176191

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat

TARTALOMMUTATÓ

a Jogtudományi Közlöny 1988. évi XLIII. új évfolyamához

СОДЕРЖАНИЕ: *Альберт Такач:* Защита конституционности и законности через суд – *Ласло Уйлаки:* Злоупотребление правом в гражданском процессе – *Лайош Хайду:* К оценке политики реформ, просвещенного абсолютизма в Трансильвании – *Габор Йоббадьи:* Вербеци и Трипартит – *Лайош Тамаш:* К дальнейшему развитию регулирования договора комиссии – *Янош Адер:* Социология внесения изменений в юридическую норму – ОБЗОР: *Эндре Танка:* Масштабы хозяйств и утилизация земель в польских земельных отношениях – *Шандор Вида:* Правовая охрана и использование произведений умственного труда университетских преподавателей в ФРГ – ЮРИДИЧЕСКАЯ ЛИТЕРАТУРА – ЮРИДИЧЕСКАЯ ЖИЗНЬ: *Пругбергер:* К реформе собственности и теории собственности – *Ильдико Баша:* О правовых средствах государственного вмешательства в хозяйственные процессы

INHALT: *Albert Takács:* Der Schutz der Verfassungsmässigkeit und Gesethlichkeit von den Gerichten – *László Ujlaki:* Missbrauch mit dem Recht im Zivilverfahre – *Lajos Hajdu:* Beträge zur Wertschätzung der siebenbürgerischen Reformpolitik von dem aufgeklärten Absolutismus – *Gábor Jobbágyi:* Werbőczy und das Tripartitum – *Lajos Tamás:* Beträge zur Weiterentwicklung der Regelung des Kommissionsvertrages – *János Áder:* Die Soziologie einer Änderung einer Rechtsregel RUNDSCHAU: *Endre Tanka:* Betriebsgrösse und Bodenbenutzung in der polnischen Bodenverhältnissen – *Sándor Vida:* Der Rechtsschutz und die Benützung der Geistesschöpfung des Universitätslehrer in der BRD – RECHTSLITERATUR–RECHTSLEBEN: *Tamás Prugberger:* Bemerkungen ur Reform des Eigentums und der Eigentumstheorie – *Ildikó Basa:* Konferenz über die juristischen Mittel des staatlichen Eingriffs dadurch der Staat in die Wirtschaftsprozesse eingreift.

CONTENS: *Albert Takács:* The protection of constitutionality and legality through the courts – *László Ujlaki:* Misuse of lew in the civil procedure – *Lajos Hajdu:* Some data to the evaluation of the Transsylvanian reform polities of the enlightened absolutism – *Gábor Jobbágyi:* Werbőczy and the Tripartitum – *Lajos Tamás:* Some data on the further development of the regulation of commission contract – *János Áder:* Sociology of a law regulation amendment. REVIEW – *Endre Tanka:* The size of the factory and land use in the Polish land system – *Sándor Vida:* The legal protection and usage of the intellectual achievements of the university lecturer in the Federal Republic of Germany – LEGAL LITERATURE–LEGAL LIFE – *Tamás Prugberger:* Some remarks to the reform of property and property theory – *Ildikó Basa:* Legal tools of state intervention to the economic processes.

TARTALOMMUTATÓ

a Jogtudományi Közlöny 1988. évi XLIII. új évfolyamához

ÁLLAM- ÉS JOGELMÉLET

Tanulmányok

Bárdos Péter: Megjegyzések a jog módszertanához ... 269
Ficzere Lajos: Szocializmus és jogállamiság ... 105
Kajtár István–*Visegrády* Antal: Jogtörténeti és jogelméleti adalékok a jog hatékonyságához ... 497
Nemes Zoltán: Hatalom és érdekviszonyok ... 307
Spirović-Jovanović, Lucija: Az önigazgatási megegyezések szerződési természetéről ... 622
Varga Csaba: Autopoiesis és a jog jogalkalmazási-gyakorlati újratermelése ... 264

Szemlecikkek

Krawietz, Werner: A jog lépcsős felépítésének tana – a politikai teológia szekularizációja? ... 284
Pethő Sándor: Visegrády Antal: A bírói gyakorlat jogfejlesztő szerepe. Bp. Közgad. és Jogi K. 1988. [199 p. Könyvism.] ... 673
Solt Kornél: A jogellenes jogerős ítélet helye a jogrendszerben ... 582
Solt Kornél: „A varázsló eltörte pálcáját." Wright, Georg Henrik von: Practical reason. Philosophical papers. Vol. I. Ithaca, N. Y. Cornell Univ. Press, 1983. IX, 213 p. [Könyvism.] ... 300
Szabadfalvi József: Hlavathy Attila: A jogalkalmazók személyiségének szerepe a jogérvényesülésben. Bp. Közgazd. és Jogi K. 1987. 269 p. [Könyvism.] ... 535
Tokai László: Szabó Imre: Ember és jog. Jogelméleti tanulmányok. [Sajtó alá rendezte Péteri Zoltán.] Bp. Akad. K. 1987. 193 p. [Könyvism.] ... 93
Trócsányi László: Stefanovic, M.: Jogösszehasonlítás – szocialista jogi komparatisztika. Porovnávanie práva – Socialistická právna komparatistika. Bratislava, Veda, 1987. 170 p. [Könyvism.] ... 588
Udvaros Miklós: Scase, Richard: Szociális demokrácia a tőkés társadalomban. Social democracy in capitalist society. London, Crom Helm, 1980. 184 p. [Könyvism.] ... 533
Újfalvi Annamária: Jog és terápia. Tudományos tanácskozás. [Bp. 1988. jan. 3.] ... 538
Varga Csaba: A modern formális jog és kultúrája: kihívások, buktatók. [Nemzetközi szimpóziumon elhangzott előadás.] [Balatonkenese, 1987. máj.] ... 53

ÁLLAMJOG. ALKOTMÁNYJOG

Tanulmányok

Dezső Márta: A választójog mint politikai alapjog ... 655
Ficzere Lajos: A politikai rendszer reformjának irányairól ... 243
Pap Gábor: Az alkotmány politikai természete alkotmányfogalmak tükrében ... 510
Péteri Zoltán: Az emberi és állampolgári jogok történetéhez ... 647
Szamel Katalin: A petíciós jogról – alkotmánykörben ... 659
Topornyin, Borisz: A Szovjetunió Alkotmánya és a gazdaságirányítás tökéletesítésének kérdései 137
Udvaros Miklós: A 200 éves amerikai alkotmány előzményei. Személyek és események ... 71

Szemlecikkek

Dezső Márta: Kukorelli István: Az országgyűlési képviselők jogállása a Magyar Népköztársaságban. [Kandidátusi értekezés. Bp. Gépirat, 1987. Ism. lapsz. 295, VI lev. Az értekezés vitája. Bp. 1988. máj. 24.] ... 631
Molnár István: Kanada államberendezkedésének alkotmányjogi alapjai ... 45
Takács Albert: Miyazawa Toshiyoshi: Japán alkotmányjog. Verfassungsrecht. Kempo. Köln–Bonn–Berlin–Münster, Heymanns Verl. 1986. XXXIX, 348 p. [Könyvism.] ... 438
Trócsányi László, ifj.: A Nemzetközi Alkotmányjogi Társaság II. Világkongresszusa. [Párizs–Aix-en Provence, 1987. aug. 31.–szept. 5.] ... 156
Udvaros Miklós: Kempf, Udo–Uppendahl, Herbert: Egy német ombudsman. Ein deutscher Ombudsman. Opladen, Leske Verl. und Budrich GmbH, 1986. 267 p. [Könyvism.] ... 635
Udvaros Miklós: A mai polgári alkotmányok. Die bürgerliche Verfassung der Gegenwart. [Hrsg.] Röder, Karlheinz. Berlin, Institut für Theorie des Staates und des Rechts. 1987. 149 p. [Könyvism.] ... 589
Udvaros Miklós: Választási rendszer az Egyesült Államokban ... 436
Visegrády Antal: Szovjet–magyar tanulmánykötet a szocialista állami irányítás továbbfejlesztésének alkotmányos alapjairól. [Konsztitucionnüje osznovü dalnejsego razviti szocialiszticseszkogo goszudarsztvennogo

upravlenyija. Szerk. Szücs István.] Szeged, Szegedi ny. 1986. 115 p. /Acta Universitatis Szegediensis de Attila József nominatae. Acta juridica et politica. Tomus 35. Fasc. 1–7. /[Könyvism.] 362

ÁLLAMIGAZGATÁSI JOG
Tanulmányok

Baka András: Igazgatási hagyomány és a nemzetiségi kérdés 256
Bándi Gyula: Környezetvédelmi hatáskörök – bíróság vagy közigazgatás 555
Benke Éva: A környezetvédelmi igények érvényesítésének hatásköri kérdései 562
Gyarmati György: Érdekszolidaritás, önigazgatás, demokrácia 249
Horváth M. Tamás: A helyi tanácsok működésének jogi és politikai normatív közegéről 517
Kaltenbach Jenő: A felügyelet intézménye az államigazgatásban 125
Török Gábor: Elvi megjegyzések a felszámolás hazai gyakorlatához 7
Zoltán Ödön: Változások a környezetjog szemléletében 609

Szemlecikkek

Gátos György: A környezetért fennálló anyagi felelősség és érvényesítése 219
Halmai Gábor: Harmathy [Attila]–Hársfalvi [Rezső]–Kabai [Gyula]–Kálmán [György]–Szilágyi [László]: A gazdaság jogi szabályozása. Bp. Tankönyvk. 1988. 404 p. [Könyvism.] 672
Jarass, Hans D.: A környezetvédelem és a környezetvédelmi jog aktuális kérdései az NSZK-ban 421
Krivokapić, Boris: A közigazgatás feletti bírósági ellenőrzés Jugoszláviában 147
Molnár Miklós: Az egyedi államigazgatási döntések jogi meghatározottságának néhány problémája 585
Rácz Attila: Madarász Tibor: Közigazgatás és jog. Bp. Közgazd. és Jogi K. 1987. 483 p. [Könyvism.] 50
Simó Tibor: Eltérő társadalomszerveződés a településeken: eltérő válaszok a kihívásokra 143
Szamel Katalin: Toldi Ferenc: A közigazgatási határozatok bírói felülvizsgálata. Bp. Akad. K. 1988. 148 p. /Jogtudományi értekezések./ [Könyvism.] 636
Trócsányi László: A környezetvédelem joga Csehszlovákiában 354
Trócsányi László: A környezetvédelem joga Lengyelországban 528
T[rócsányi] L[ászló, ifj.]: Előadások a skandináv jog köréből. [Smith, Elvind előadása. Bp. 1987. márc. 31., ápr. 1. Ism.] 102
Trócsányi László, ifj.: A közigazgatási bíróságok szervezete és működése az NSZK-ban 626
Udvaros Miklós: Környezetvédelmi szabályok Svédországban 221
Udvaros Miklós: A közigazgatási eljárás új útjai Svédországban 154

PÉNZÜGYI JOG
Tanulmányok

Lesage, Michel: Az adóügyi igazgatás és az adófizető közti kapcsolat Franciaországban. A jövedelemadó. [Nemzetközi kollokvium. Párizs, 1987. jan. 12–13.] 30
Réczei László: A factoring ügyletről 11

POLGÁRI JOG
Tanulmányok

Bauer Miklós: Felelősség és kártérítés – de lege ferenda 272
Bauer Miklós: A polgári jogi helytállás formái. Felelősség és kártérítés 195
Bíró György: A keretszerződés – új megközelítésben 203
Drgonec, Ján: A művi megtermékenyítés szabályozása az érvényes jogi szabályozásokban 334
A *gazdasági* társaságokról szóló törvény alapvető elveiről. [Munkabizottsági anyag. Szerk. Sárközi Tamás.] 371
Kecskés László: Állami immunitás és kárfelelősség 174
Laptyev, V.: A vállalatok és egyesülések tevékenységének jogi alapja az új gazdálkodási feltételek között 410
Nochta Tibor: A belföldi reklámtevékenység jogáról 24
Pálos György: Szerzői jogilag védett művek és a számítógép 79
Sárközi Zoltán: A kereskedelmi jogalkotás kezdetei és a részvénytársasági törvény kialakulása Magyarországon 524
Székely János: A vásárlói jogok érvényesülésének néhány kérdése 19
Törő Károly: Személyiségvédelem a születés előtt 118
Udvaros Miklós: A tulajdon védelme a svéd jogrendben 37
Újlaki László: A generálklauzulák jelentősége a magyar polgári jogi bírósági gyakorlatban 1
Zinhober Ferenc: Az „állampolgári" tulajdonról. 112
Zlinszky János: Építményi jog és osztott tulajdon de lege interpretanda 73
Zoltán Ödön: A reklámról és a tisztességről 322

Szemlecikkek

Basa Ildikó: Konferencia a társasági jogalkotásról. [Bp. 1988. jan. 15.] 425
Réczei László: A cégkizárólagosságról 96
Szamel Katalin: Bodnár Zoltán: „A mesterséges úton történő megtermékenyítés etikai és jogi alapkérdései" c. kandidátusi értekezés vitájáról. [Bp. Gépirat, 1986. II, 223, XLVI lev.] 237

Vörös Imre: Versenyjogi dilemmák. [Mestmäcker, Ernst-Joachim: Der verwaltete Wettbewerb. Tübingen, 1987. 332 p. Könyvism.] 41

MUNKAJOG
Tanulmány

Malein, N. Sz.: A nem munkával szerzett jövedelmek 330

Szemlecikkek

Czuglerné Iványi Judit: Lehoczkyné Kollonay Csilla: „A vállalatok belső szervezeti viszonyainak elméleti alapkérdései munkajogi oldalról" c. kandidátusi disszertáció nyilvános vitája. [Bp. Gépirat, 1986. 300, 100 lev.] 99
Trócsányi László: Az egyéni munkatevékenység a Szovjetunióban. [Individualnaja trudovaja gyejatyelnoszt! Szbornik normativnüh aktov. Moszkva, Juridicseszkaja Lit. 1987. 31 p. Könyvism.] 303
Trócsányi László: Előadás a nyugat-német munkavállalók képviseletéről a részvénytársaságok vezetésében. [Széll György előadásának ism. Bp. 1988. júl. 1.] 633
Trócsányi László: A munkaügyi bíráskodás Franciaországban 84

SZÖVETKEZETI JOG
Tanulmányok

Prugberger Tamás–*Sindler* György: Vállalkozási egységrendszerek a mezőgazdasági vállalatoknál 312
Szendrei György: A szövetkezeti alapszabály jogi természetéről 61
Szilágyi Sándor: Gondolatok a szövetkezeti alapelvek újraértékeléséhez 395
Tanka Endre: A szövetkezet tulajdonosi autonómiájának alkotmányos szavatolása 663

Szemlecikk

Prugberger Tamás: Egy kézikönyvvé fejleszthető agrárgazdasági jogi tankönyvről. A mezőgazdaság jogi szabályozása. Szerk. Bíró Sándor. Bp. Mezőgazd. K. 1987. 258 p. [Könyvism.] 427

BÜNTETŐJOG. BŰNÜGYI TUDOMÁNYOK
Tanulmányok

Ádám György: Megadóztatható-e az orvosi „hálapénz"? 476
Ádám György: Az „orvosi hálapénz" büntetőjogi megítélése 504
Gönczöl Katalin: Gazdaság – bűnözés – büntetőpolitika 463
Horváth Tibor: Szemere Bertalan és a reformkor büntetőjogi gondolkodása. [Tudományos emlékülésen elhangzott előadás. Miskolc, 1987. aug. 31.] 65
Kerezsi Klára: Gondolatok a gyermek- és családvédelemről 577
Lázár Miklós: A büntetőjogi felelősség tágításának útvesztői 472
Merényi Kálmán: A rablás pönalizálásának fejlődése a kezdeti kodifikációs törekvésektől a felszabadulásig 171
Merényi Kálmán: A rablás pönalizálásának fejlődése a felszabadulástól a hatályos rendelkezésekig 482
Szabó András: A büntetőjog reformja – a reform büntetőjoga 459

Szemlecikkek

Bakóczi Antal: Harmathyné Horváth Anna: Társadalmi tulajdon és büntetőpolitika. [Bp. Akad. K. 1988. 178 p. [Könyvism.] 165
Cserháti Ágota: Merényi Kálmán: A szexuális erőszak. Kutatási beszámoló. Bp. Közgazd. és Jogi K. 1987. 371 p. [Könyvism.] 492
Fehér Lenke: Korinek László: Rejtett bűnözés. Bp. Közgazd. és Jogi K. 1988. [311 p. Könyvism.] 489
Hámori Vilmos: Lukács Tibor: Szervezett dilemmánk: a börtön. Bp. Magvető, 1987. [297 p. /Gyorsuló idő./ [Könyvism.] 161
Korinek László: Kaiser, G.: Kriminologie. 2. völlig neubearb. und erweiterte Auflage. Heidelberg, 1988. XXVIII, 1066 p. [Könyvism.] 676
Korinek László: Schneider, H. J.: Kriminologie. Berlin–New York, Walter de Gruyter, 1987. 969 p. [Könyvism.] 168
Morvai Krisztina: A veszélyeztetett gyermek ügye az angol bíróság előtt. Hall, J. G.–Martin, D. F.: Child abuse procedure and evidence in juvenile courts. London, Barry Rose Books, Part of Kluwer Law, 1987. 117 p. [Könyvism.] 365
Rácz György: A büntetőügyben emelt törvényességi óvás intézményi jellege 488
Rácz György: Az új osztrák büntetőnovella 531
Sipos Katalin: Milyen lesz a szovjet büntető törvényhozás? 485
Wiener A. Imre: Hlavathy Attila: A magyar nemzetközi büntetőjog, különös tekintettel jogsegély típusú szerződéseinkre. Bp. BM K. 1987. [123 p. Könyvism.] 158

TÖRVÉNYKEZÉS SZERVEZET
Szemlecikkek

Kiss Adorján–*Hegedűs* Balázs: McCloskey, Robert G.: A modern Legfelsőbb Bíróság. The modern Supreme Court. [Cambridge, Mass. I.] Harvard, Univ. Press, 1983. [Könyvism.] 55
Udvaros Miklós: Az igazságszolgáltatás rendszere Svédországban 352

Jdvaros Miklós: Az igazságügyi szervezet hatékonyságának felmérése Skandináviában 495

POLGÁRI ELJÁRÁSJOG
Tanulmányok

Farkas József: A környezetvédelem és a polgári eljárásjog 549
Kengyel Miklós: A jogérvényesítés akadályai és a „joghoz jutás" lehetőségei a polgári igazságszolgáltatásban 185
Novák István: A keresetindítás eljárásjogi felelőssége 214
Szabó Péter: Discovery – egy különös amerikai perjogi intézmény 614
Székely László: A titkos hangfelvételek perbeli felhasználhatóságáról 601
Tarr György: A környezetvédelmi igények érvényesítésének bevezetésre javasolható popularis actio 567

Szemlecikkek

Cserba Lajos: Névai László: A szocialista polgári eljárásjog elméleti alapkérdései. Bp. Akad. K. 1987. 349 p. [Könyvism.] 298
Ormay Gábor: Néhány gondolat az ún. egyéb okból eredhető – bírókkal kapcsolatos – elfogultság kérdéséről polgári jogviszonyok körében ... 223
Tarzia, Giuseppe: Az olasz Legfelsőbb Bíróság szerepe és eljárása polgári ügyekben. [Előadás. Miskolc, 1986. szept. Tömörítette: Gáspárdy László.] 239

BÜNTETŐ ELJÁRÁSJOG
Tanulmány

Cséka Ervin: A büntetőeljárási jogalkotás jelentősége 593

Szemlecikk

Hack Péter: Bárd Károly, [ifj.]: A büntető hatalom megosztásának buktatói. [Értekezés a bírósági tárgyalás jövőjéről.] Bp. Közgazd. és Jogi K. 1987. 274 p. [Könyvism.] 233

NEMZETKÖZI JOG
Tanulmányok

Bokorné Szegő Hanna: A helsinki Záróokmány és az emberi jogok 643
Kaiser, Joseph H.: Az Euró ai Közösség jogának aktuális vonatkozásai 140
Mavi Viktor: A nemzetközi jog szovjet elméletének fejlődése és az új politikai gondolkodásmód 403

Szemlecikkek

Dunay Pál: Egy francia nemzetközi jogi tankönyvről. Combacau, Jean–Sur, Serge–Thierry, Hubert–Vallée, Charles: Droit international public. 5. átdolg. kiad. Párizs, Edit. Montchrestien, 1986. 789 p. [Könyvism.] 57
Kovács Péter: Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája 669

NEMZETKÖZI MAGÁNJOG
Tanulmányok

Farkas József: A választottbíráskodás néhány elméleti kérdése 385
Mádl Ferenc: Az Európai Gazdasági Közösség és Magyarország 441
Riesenkampff, Alexander–*Pfeifer,* Axel: Az Európai Gazdasági Közösségbe irányuló dömping- és szubvencionált szállítások elhárítása 449

Szemlecikkek

Burián László: A deliktuális felelősség a francia nemzetközi magánjogban 415
Mavi Viktor: Matvejev, J. G.: A szerzői jogok nemzetközi védelme. Mezsdunarodnaja ohrana avtorszkih prav. Moszkva, 1987. 224 p. [Könyvism.] 538
Overbeck, Alfred E. von: A svájci Szövetségi Törvény tervezete a nemzetközi magánjogról 289

ÁLLAM- ÉS JOGTÖRTÉNET
Tanulmány

Sári János: A hatalommegosztás Eötvös József eszmerendszerében 639

Szemlecikkek

Kőhegyi Mihály: Berényi Iván: Magyarország az Anjouk korában. Bp. Gondolat K. 1987. 283 p. [Könyvism.] 634
Kőhegyi Mihály: Sajti Enikő, A.: Délvidék. 1941–1944. Bp. Kossuth K. 1987. 306 p. [Könyvism.]. 432
Kőhegyi Mihály: Szekfű Gyula: Valahol utat vesztettünk. [Könyvism.] 534
Kőhegyi Mihály: Teleki és kora. [Teleki László emlékülés. Szirák, 1985. nov. 12–13. Szerk. Praznovszky Mihály–Rozsnyói Ágnes.] Salgótarján, Szövorg. ny. 1987. 167 p. /Discussiones Neogradiensis 2./ [Könyvism.] 679
Rácz Lajos: Magyarország és Európa. Herczegh Géza: Magyarország külpolitikája. 886–1919. Bp. Kossuth K. 1987. 385 p. [Könyvism.] 225
Rácz Lajos: Erdély a reformkorban és 1848–49-ben. Miskolczy Ambrus kandidátusi értekezésének vitája. [Bp. Gépirat, 1986. XIII, 418 lev. 21 mell. Könyvism.] 356

NÉVMUTATÓ

a Jogtudományi Közlöny 1988. évi XLIII. új évfolyamához

A mutató az évfolyam lapszámaira utal

Ádám Antal 359
Ádám György 476, 504
Baka András 256
Bakóczi Antal 165
Bándi Gyula 555
Bárdos Péter 269
Basa Ildikó 425, 539
Bauer Miklós 195, 272
Benke Éva 562
Bíró György 203
Bokorné Szegő Hanna 643
Burián László 415
Cséka Ervin 593
Cserba Lajos 298
Cserháti Ágota 492
Czuglerné Iványi Judit 99
Dezső Márta 631, 655
Drgonec, Ján 334
Dunay Pál 57
Farkas József 385, 549
Fehér Lenke 489
Ficzere Lajos 105, 243
Földi András 97, 367, 434
Gáspárdy László 48
Gátos György 219
Gönczöl Katalin 463
Gyarmati György 249
Hack Péter 233
Halmai Gábor 672
Hámori Vilmos 161
Hegedűs Balázs 55
Horváth M. Tamás 517
Horváth Pál 296, 668
Horváth Tibor 65
Jarass, Hans D. 421
Kaiser, Joseph H. 140
Kajtár István 497
Kaltenbach Jenő 125
Kecskés László 174
Kengyel Miklós 185
Kerezsi Klára 577
Kiss Adorján 55
Korinek László 168, 676
Kovács Péter 669
Kőhegyi Mihály 432, 534, 634, 679
Krawietz, Werner 284
Krivokapić, Boris 147
Laptyev, V. 410
Lázár Miklós 472
Lesage, Michel 30
Mádl Ferenc 441
Malein, N. Sz. 330
Mavi Viktor 403, 538
Merényi Kálmán 171, 482
Molnár István 45
Molnár Miklós 585
Morvai Krisztina 365
Nemes Zoltán 307
Nochta Tibor 24
Novák István 214
Ormay Gábor 223
Overbeck, Alfred E. von 289
Pálos György 79
Pap Gábor 510
Péteri Zoltán 647
Pethő Sándor 673
Pfeifer, Axel 449
Prugberger Tamás 312, 427
Rácz Attila 50
Rácz György 488, 531
Rácz Lajos 225, 356
Réczei László 11, 96
Riesenkampff, Alexander 449
Sári János 639
Sárközi Zoltán 524
Simó Tibor 143
Sindler György 312
Sipos Katalin 485
Solt Kornél 300, 582
Spirović-Jovanović, Lucija 622
Szabadfalvi József 535
Szabó András 459
Szabó Péter 614
Szamel Katalin 237, 636, 659
Székely János 19
Székely László 601
Szendrei György 61
Szilágyi Sándor 395
Takács Albert 438
Tanka Endre 663
Tarr György 567
Tarzia, Giuseppe 239
Tokai László 93
Topornyin, Borisz 137
Törő Károly 118
Török Gábor 7
Trócsányi László 41, 84, 303, 354, 415, 528, 588, 633
Trócsányi László, ifj. 102, 156, 626
Udvaros Miklós 37, 71, 154, 221, 352, 436, 495, 533, 589, 635
Újfalvi Annamária 538
Újlaki László 1, 304
Varga Csaba 53, 264
Visegrády Antal 362, 497
Vörös Imre 41
Wiener A. Imre 158
Zinhober Ferenc 112
Zlinszky János 73
Zoltán Ödön 281, 322, 609

Fgy 3003

Alapítás éve: 1866. XLIII. új évfolyam 1. szám Budapest, 1988. január hó

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat

MARX KÁROLY ... EGYETEM

TARTALOM

ÚJLAKI LÁSZLÓ
A generálklauzulák jelentősége a magyar polgári jogi bírósági gyakorlatban 1
TÖRÖK GÁBOR
Elvi megjegyzések a felszámolás hazai gyakorlatához 7
RÉCZEI LÁSZLÓ
A factoring ügyletről 11
SZÉKELY JÁNOS
A vásárlói jogok érvényesülésének néhány kérdése .. 19
NOCHTA TIBOR
A belföldi reklámtevékenység jogáról 24
MICHEL LESAGE
Az adóügyi igazgatás és az adófizető közti kapcsolat Franciaországban. A jövedelemadó 30
UDVAROS MIKLÓS
A tulajdon védelme a svéd jogrendben 37

Szemle

TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ
Egy munkaügyi bíró halálára 41
VÖRÖS IMRE
Versenyjogi dilemmák. (Egy monográfia margójára) 41
MOLNÁR ISTVÁN
Kanada államberendezkedésének alkotmányjogi alapjai 45

Jogirodalom—Jogélet

GÁSPÁRDY LÁSZLÓ
Emlékkönyv dr. Szilbereky Jenő egyetemi tanár oktatói működésének 30. és születésének 70. évfordulójára 48
Madarász Tibor: Közigazgatás és jog (RÁCZ ATTILA) 50
VARGA CSABA
A modern formális jog és kultúrája: kihívások, buktatók 53
McCloskey Robert G.: A modern Legfelsőbb Bíróság (KISS ADORJÁN—HEGEDŰS BALÁZS) 55
DUNAY PÁL
Egy francia nemzetközi jogi tankönyvről 57

СОДЕРЖАНИЕ: Ласло Уйлаки: Значение генеральных клаузул в венгерской судебной практике по гражданским делам — *Габор Тёрёк:* Принципиальные замечания к практике ликвидации в ВНР — *Ласло Рэцеи:* Сделка-факторинг — *Янош Секей:* Некоторые вопросы реализации прав покупателя — *Тибор Нохта:* Право на осуществление рекламной деятельности внутри страны — *Мишел Лёсаж:* Взаимосвязь между управлением налоговыми делами и налогоплательщиком во Франции: подоходный налог — *Миклош Удварош:* Защита собственности в правовой системе Швеции — *Обзор: Ласло Трочаньи:* К смерти судьи по трудовым делам — *Имре Вёрёш:* Дилеммы права конкурентного соревнования (по поводу монографии) — *Иштван Молнар:* Конституционно-правовые основы государственного устройства Канады — *Юридическая литература-юридическая жизнь: Ласло Гашпарди:* Юбилейный сборник в честь 30-летия профессорской деятельности и 70-летия со дня рождения Йенэ Силбереки — Мадарас Тибор: Государственное управление и право *(Аттила Рац)* — *Чаба Варга:* Современное формальное право: вызовы и заказыки — МэкКлозки Роберт Г.: Современный Верховный Суд *(Адорян Киш-Балаж Хэгедюш)* — *Пал Дунаи:* О французском учебнике международного права.

INHALT: László Újlaki: Die Bedeutung der Generalklauseln in der ungarischen zivilrechtlichen richterlichen Praxis. — *Gábor Török:* Prinzipielle Bemerkungen zur heimischen Praxis der Liquidierung. — *László Réczei:* Über die „factoring" Transaktion. — *János Székely:* Einige Fragen des zu Geltungkommens der Rechte der Käufer. — *Tibor Nochta:* Über das inländische Recht der Werbungstätigkeit. — *Michel Lesage:* Die Beziehung zwischen die Verwaltung des Steuerwesens und dem Steuerzahler in Frankreich. Die Einkommensteuer. — *Miklós Udvaros:* Schutz des Eigentums im schwedischen Rechtssystem. — *REVUE: László Trócsányi:* Zum Andenken eines gewesenen Richter für Arbeitsrecht. — *Imre Vörös:* Wettbewerbsrechtliche Dilemmen. (Zur Marge einer Monographie). — *István Molnár:* Verfassungsrechtliche Basis der Staatseinrichtung Kanada's. — *RECHTSLITERATUR — RECHTSLEBEN: László Gáspárdy:* Gedenkbuch zum Jubileum des 30. Jahrestages über Prof. Dr. Jenő Szilbereky's Unterrichts—Tätigkeit und gelegentlich seines 70. Geburtstages. — *Tibor Madarász:* Verwaltung und Recht (Attila Rácz) — *Csaba Varga:* Das moderne formelle Recht und seine Kultur? Forderungen, Durchfälle. — *McCloskey Robert G.:* Das moderne Oberste Gericht (Adorján Kiss—Balázs Hegedűs) — *Pál Dunay:* Über ein französisches Lehrbuch für internationales Recht.

CONTENTS: László Újlaki: The significance of general clauses in Hungarian civil litigation practices — *Gábor Török:* Principal remarks on our practices concerning the winding up of enterprises — *László Réczei:* On the contract of factoring — *János Székely:* Some questions about the enforcement of the rights of customers — *Tibor Nochta:* Our internal law on advertising — *Michel Lesage:* The relationship between tax-administration and tax-payers in France. The income tax — *Miklós Udvaros:* The protection of property in the Swedish legal system — *Reviews: László Trócsányi:* Commemorating the death of a labour law judge — *Imre Vörös:* Competition law dilemma/remarks about a monography — *István Molnár:* Constitutional law basis of Canada's state system — *Legal literature — Legal life: László Gáspárdy:* Memorial volume published in honour of Szilbereky Jenő on the occasion of his 30 year teaching activity and 70th birth anniversary — *Tibor Madarász:* The public administration and the law (Rácz Attila) — *Varga Csaba:* The modern formal law and its culture? challenges and difficulties — *Robert G. McCloskey:* The modern Supreme Court (Kiss Adorján—Hegedűs Balázs) — *Pál Dunay:* On a French international law monography.

Alapítás éve: 1866. XLIII. új évfolyam 1. szám Budapest, 1988. január hó

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat

MARX KÁROLY KÖZGAZDASÁGTUDOMÁNYI EGYETE

Újlaki László

A generálklauzulák jelentősége a magyar polgári jogi bírósági gyakorlatban

I.

Bevezetés

A generálklauzula tudományos fogalom. A mai magyar jogtudomány generálklauzula-fogalma több vonatkozásban eltér a generálklauzula világszerte elfogadottnak tekinthető fogalmától. Általában kerüli is a generálklauzula mint műkifejezés használatát, de ha egyszerűsítő kifejezésként olykor él is vele, némileg mást ért rajta, mint általában világszerte absztraktan a jog elméletében és konkréten a jogszabályi megoldásokban.

A generálklauzula szerepét az átfogóbb társadalmi viszonylatokat szabályozó összefoglaló törvénykönyvek (kódexek) élén szereplő ún. általános szabályok, bevezető rendelkezések, alapelvek, irányelvek, praeambulumok töltik be. Ezek hivatása *a magyar polgári jogi felfogás* szerint nem az, hogy bizonyos elvekre rámutatással általános felhatalmazásokat nyújtsanak a bírónak a részletszabályoktól való eltérésre, vagyis a bírói jogfejlesztésre, bírói jogalkotásra, hanem az egész jog vezérlő elvei, amelyek nem kerülhetnek ellentétbe a részletszabályokkal, segítséget nyújtanak a jogszabályok értelmezéséhez, mégpedig elsősorban akkor, ha a Polgári Törvénykönyv bírósági mérlegelést engedő kifejezést használ. Jogpolitikai alapelvek, amelyek konkretizálódása a részletrendelkezésekben valósul meg. Így tekintve nem jelentik a jog „megkettőződését", hanem a részletszabályok eszmei foglalata, amelyek semmiképpen sem emelkednek túl sem elvileg, sem tartalmilag a részletszabályokon. Céljuk, hogy stabilitást biztosítsanak az alapvető jogpolitikai elvek érvényesítésében, valamint, hogy lehetővé tegyék mégis az adaptációt, vagyis a jog bírói továbbfejlesztését a kódex és a jogi alapelvek alapján, ha ennek a szükségessége felmerül. Nem foghatók fel a generálklauzulák keretszabályozásként. Nem kereteket jelölnek ki, hanem a jogintézmények várhatóan tartós fővonásait szabályozzák, mégpedig az alapelvek jobbára az *általános*, a többi rendelkezés pedig jobbára a *különös* szintjén (Eörsi Gyula: Összehasonlító polgári jog. Jogtípusok, jogcsoportok és a jogfejlődés útja c. mű nyomán — Budapest, 1975.).

Ez a rövidre fogott elméleti bevezetés nem zárulhat másképpen, mint azzal, hogy amennyiben a jogszabály szorosan vett betűszerinti alkalmazása a konkrét jogeset különlegességét tekintve nem látszik megnyugtatónak és a bíró eligazításra szorul, ezt — mint a törvény „szellemét" — a kódexek alapelveiben (generálklauzuláiban) kaphatja meg.

A generálklauzulák ilyen felfogása adja meg a magyar polgári jogi jogalkalmazásban ezek jelentőségét, és az egyes alapelvekhez fűződő, alább ismertetendő bírósági gyakorlat valóban igazolja is, hogy a Polgári Törvénykönyv Bevezető rendelkezései (1—7. §-ok) *nem* csupán *elvont, ünnepélyes szólamok, hanem körülhatárolt, fogható normatív szabályok, amelyekre konkrét perek eldöntése alapozható, megszegésükhöz a bíróság szankciókat fűz.*

Bár a társadalom fejlődése kapcsán folyton újabb és újabb területeken jelennek meg polgári jogi jogvédelmet (is) igénylő jogi érdekek (környezetvédelem, fogyasztóvédelem, szervátültetés, mesterséges megtermékenyítés, informatika stb.) és az ezeket szabályozó jogszabályok is szögeznek le alapelvi szintű rendelkezéseket, rugalmas szövegezésük folytán a Ptk Bevezető rendelkezései ezekre nézve is igen jól alkalmazhatók.

A generálklauzulák tekintetében kialakult bírósági gyakorlatról a legmagasabb bírói fórum, a Legfelsőbb Bíróság ítélkezési gyakorlata nyújtja a legmegbízhatóbb képet.

Mielőtt rátérnénk a Ptk Bevezető rendelkezéseihez fűződő legfelsőbb bírósági gyakorlat értékelő ismertetésére, rámutatunk arra, hogy a vizsgálat időszakául főleg a legutóbbi 8—10 évet volt célszerű választani, mivel a Polgári Törvénykönyv magyarázata című könyv az 1980. évig terjedően húsz évre vissza-

Újlaki László ny. legfelsőbb bírósági tanácselnök (Budapest).

menően már elvégezte a Polgári Törvénykönyv alapvető elveihez fűződő bírósági gyakorlat feldolgozását.

A részletekbe bocsátkozás előtt szükségesnek tartjuk néhány szóval általánosan jellemezni a Ptk Első részében Bevezető rendelkezések cím alatt foglalt elvi alaptételeket.

Az 1. § (1) bekezdése csupán programatikus jelentőséggel bír, (2) bekezdése pedig csak általános értelmezési szabályt szögez le. Az egyes jogi helyzetekhez idomuló részletes értelmezési szabályok a 2—6. §-okban találhatók. A 7. § lényegében véve szervezeti-hatásköri szabály.

Mindezek folytán a bírósági joggyakorlat jelentőségét csupán a 2—6. §-okat kifejezetten felhívó bírósági határozatokon kívánjuk lemérni.

II.

Részletes tárgyalás

1. § Az 1. § — bár van alapelvi tartalma, hiszen *a törvény céljának lerögzítése* feltétlenül orientálja a bírót arra nézve, hogy milyen szempontok szerint ítélkezzék —, elsősorban értelmezési alapelv, ezért nem bír olyan tartalmi meghatározottsággal, amelyre konkréten ítéletet alapozhat. Ezért az 1. §-ra vonatkozóan bírói gyakorlat kialakulásáról nem számolhatunk be, noha általánosan jellemzőnek mondható, hogy a bíróságok az 1. § kifejezett felhívása nélkül is minden ítéletükben alapul az e §-ban meghatározott célt veszik. Egy ítéletet azonban (Gf. III. 30 816/1986.) feltétlenül meg akarunk említeni, ebben ugyanis a Legf. Bír. éppen az 1. § kifejezett felhívásával a gazdasági és társadalmi rend érdekében alkalmazott úgy egy jogszabályt, hogy ha nem így járt volna el, formailag nem ütközött volna ugyan a konkrét jogszabályba, de sérelmet szenvedett volna a most említett alapelvi érdek.

A konkrét esetben az alperes egy épület tetőszigetelését hibásan végezte el. A felperes keresetében az alperest a hiba kijavítására kérte kötelezni. Ezt a Bíróság a Ptk 306. §-a értelmében alaposnak találta, azzal azonban, hogy a kijavítással felmerülő költségeknek csupán 90% erejéig való viselésére kötelezte az alperest, kimondva, hogy azok 10%-a a felperest terheli. Ennek indokául a Bíróság azt hozta fel, hogy a kijavítással a már 10 éve használatban lévő tetőszerkezet olyanná válik, mint egy teljesen új tetőszerkezet, vagyis „tíz évvel eltolódik a tető felújításának és a tető újjáépítésének szükségessége, *aminek figyelmen kívül hagyása nem volna összeegyeztethető a jogok társadalmi rendeltetésének gyakorlatával*".

2. § A 2. § — ugyancsak a törvény céljának keretei között — a személyek jogai és érdekei védelmének fontosságát helyezi előtérbe [(1) bek.], majd arra figyelmeztet, hogy a jogok szabad gyakorlásának határa van, e határt a jogok társadalmi rendeltetése szabja meg [(2) bek.].

E § (1) bek.-ére is áll az, hogy programkitűző jellegű és jogpolitikai követelményt szövegez meg. A bíróság csak akkor hivatkozik erre, ha az derül ki, hogy valamelyik fél szembehelyezkedett ezzel, vagyis a felek cselekvőségeivel szemben mond ki bírósági kritikát. Ez érthetővé teszi, hogy az (1) bek. nem igen aktualizálódhat (konkretizálódhat) bírósági gyakorlatban. Kevésbé áll ez a (2) bek.-re, bár az erre vonatkozó bírói gyakorlat is elég ritka, amit érthetővé tesz az, hogy a polgári jogok gyakorlásával és a kötelezettségek teljesítésével kapcsolatos konkrét közelebbi mércéket tulajdonképpen a 4. § szabja meg.

A 2. § (2) bekezdése képezte az alapját annak a határozatnak, amelyben a Bíróság a gyártó vállalattal együttesen kötelezte kártérítésre a vegyszeres gyomirtószert forgalomba hozó kereskedelmi vállalatot, mert nem szorgalmazta a gyártó vállalatnál a felhasználók részére teljes eligazítást nyújtó használati utasítás adását (Gf. II. 32 625/1973.).

A bizományosnak és a szállítmányozónak perrel kell fellépnie azzal szemben, aki megbízójának kárt okozott. Nem állapítható meg ennek mellőzése esetében a szállítmányozó, illetve a bizományos szerződésszegése és ezen alapuló kártérítési kötelezettsége, ha a perlés nem járna eredménnyel vagy csak aránytalanul magas költséggel volna lehetséges (Gf. IV. 31 345/1978.), illetve ha kis összegű kártérítési követelésnek a külföldi féllel szemben való érvényesítése a pertárgy értékét többszörösen meghaladó költséggel járna (Gf. III. 31 211/1982.). Mindkét esetben a Bíróság arra az álláspontra helyezkedett, hogy a jogok gyakorlása nem felelt volna meg a jogok társadalmi rendeltetésének.

Igen nagy a sajtótájékoztatás társadalmi jelentősége. A törvény a sajtó-helyreigazítás intézményével védi a valósághű sajtótájékoztatást. A bíróság azonban a helyreigazítást csak akkor rendelheti el, ha a jogosult e jogának gyakorlása, érdekeinek érvényesítése összhangban áll a jogok társadalmi rendeltetésével (PK 12. sz. áf.).

3. § Céljának körébe vonja a törvény 3. §-ában még a tulajdon védelmét, különösen a társadalmi tulajdonét. Különös feladattá teszi ennek megóvását és gyarapítását, illetve fokozott felelősséget ír elő megkárosításának esetében.

E vonatkozásban jellemzőbb ítéletek:

A főkötelezettől elvárható, hogy az általa közvetlenül elvégzett munkák eredményét megvédje az alvállalkozók által teljesített munkálatok kapcsán bekövetkezhető károsodásoktól (Gf. VI. 32 062/1975).

Ha a károsult felperes ki nem menthető módon elmulasztotta a társadalmi tulajdonban esett kár csökkentését, a Bíróság a károkozó alperest csak azon indokolt kiadások összegének megfizetésére kötelezi, amelyek a kár csökkentésére alkalmas tevékenység kifejtése esetében keletkeztek volna (Gf. I. 30 158/1982.).

Aki elszámolási utalványra annak ellenére szolgáltatott ki árut, hogy meggyőződött volna, hogy az utalvány bemutatója az utalványt kiállító állami vállalat dolgozója, nem járt el fokozott gondossággal a társadalmi tulajdon védelmében, ezért nem követelheti az áru ellenértékét az utalvány kiállítójától (Gf. I. 30 166/1982.).

4. § A 4—6. §-okat olyan generálklauzuláknak tekinthetjük, amelyek mintegy részletezései a célokként megjelölt alapelveknek. Érthető ennek alapján, ha ezek az élet gyakorlatából levont elvek jobban közelítenek azokhoz a tényállásokhoz, amelyek az elbírálás tárgyát képező perekben felmerülnek. Főleg az 5. és a 6. §-ra áll, hogy ezek kifejezetten konkrét jogviták eldöntését

önmagukban szolgáló alapelvek. Ezek folytán bővebb bírósági gyakorlat alakulhatott ki.

A 4. § (1) bekezdésében a polgárok érdekeinek érvényesítésénél a társadalom érdekeivel való összhang követelményét támasztja. Határozottan kidomborítja ezt a sajtóhelyreigazítás vonatkozásában is a fentebb a 2. § kapcsán ismertetett PK 12. sz. áf.

A szomszédjogokkal élés gyakran teszi próbára a 4. § (1) bekezdésében megfogalmazott elvet. Ezért szögezte le a Legf. Bír. azt az álláspontot, hogy a szomszédos ingatlanon lévő növényzet zavaró, károsító hatása miatt a növényzet eltávolítása iránt indított perben mindenkor azt kell vizsgálni, hogy a növényzet szükségtelenül zavarja-e a szomszédot ingatlana birtoklásában, okoz-e kárt vagy fennáll-e a károsodás veszélye (PK 3. sz. áf.).

A lakáskérdés megoldása a társadalom egyik igen fontos kérdése. Ezért a lakásszövetkezeti tagsági viszonynak a kilátásba helyezett lakás elvesztésével járó megszüntetésére csak a jogszabályi feltételek szigorú megtartása esetében kerülhet sor (P. törv. 21 225/1980.).

A végrehajtás során az ítélettel szembeni konok ellenszegülés, különösen, ha az a saját család ellenére történik, sérti a Ptk 4. §-ának (1) és (3) bekezdéseiben foglalt rendelkezéseket (P. törv. II. 20 601/1985.).

Az állami vállalatok, szövetkezetek legfontosabb feladata, hogy gazdaságos tevékenységükkel hozzájáruljanak a *társadalmi szükségletek kielégítéséhez.* Ezt tekintve *el kell várni* a megrendelőtől, hogy ha a szállítási szerződés megszegése miatt meghiúsulna a szükséglet kielégítése, ennek megelőzéséről *fedezeti beszerzés* útján gondoskodjék. A 4. § (1) bek. folytán a fedezeti beszerzés lehetősége a szocialista gazdálkodásban is gazdaságilag és jogilag egyaránt indokolt (GKT 64/1973., GKT 3/1978. sz. áf.).

A vasúti kocsi térfogatának nem teljes kihasználása (ún. holtfuvar) miatt felmerülő fuvardíjtöbblet a berakó feladót terheli kártérítésként, mert a terhelhetőségi határig való megrakás elmulasztása beleütközik a 4. § (1) bek.-ébe (Gf. II. 30 037/1979.).

A *4. § (2) bekezdésének* megfelelő magatartások tilalmazására a közelmúltban külön részletes jogszabály jelent meg (1984. évi 33. sz. tvr.,), miért is az alapelvi szintű rendezés jelentősége némileg háttérbe szorult.

Igen bőséges a bírói gyakorlat a *4. § (3) bek.* tekintetében, hiszen ez egy *teljesen új alapelvet* honosít meg a magyar jogban, amely emelkedettségénél fogva világszinten is mintaképül szolgálhat, hiszen a jog fogalmában bennrejlőnek tekinthető *szocialitás, szolidaritás gondolatának* megfogalmazása. Ez az alapelv: a polgárok egymás közötti kapcsolatában a szocialista együttélés, a gazdálkodó szervezetek egymás közötti kapcsolatában a kölcsönös együttműködés, ugyanannak a gondolatnak két hajtása.

A bírósági gyakorlat jelentősége és érdeme, hogy ez a magas fokú társadalmi követelményt lefordítja a mindennapok nyelvére és iránymutatást ad annak gyakorlati megvalósíthatóságára. A közömbösség és tartózkodás helyébe aktivitást, kezdeményezést állít, elvárásokat szövegez meg, állandó kapcsolattartást kíván meg a felek között, tájékoztatást, felvilágosítást ír elő.

Mindez az alábbi jogesetekből látható:

A szerződés teljesítése fogalmilag mindkét fél egybefonódó cselekvőségeit kívánja meg. Annak előfeltételét, hogy az alperes teljesíteni tudja a cserezsákok visszaszállítását, intézkedéseivel a felperesnek kellett volna megteremtenie, ezek elmulasztása sérti a 4. § (3) bekezdését (Gf. III. 30 060/1980.). Ha mindkét fél vétett az elvárható magatartás követelménye ellen, az okozott kár megosztásának van helye (Gf. V. 31 230/1984.). Ugyanilyen álláspontra helyezkedett a Legf. Bír. abban az ügyben is, amelyben a felperes feladó a fuvarlevelet az előírásokkal ellentétben nem az előírt nyelven és pontatlanul töltötte ki és emiatt az alperes Államvasút jelentős fuvardíjtöbbletet számított fel. A bíróság a felperes visszakövetelési igényének részben helyt adott, mert a vasút az együttműködési kötelezettség megsértésével elfogadta a hibásan kiállított fuvarlevelet és nem kért tőle új, helyesen kiállítottat (Gf. III. 31 723/1985).

Az alábbi esetcsoportok az együttélés és az együttműködés egy-egy részkövetelményét juttatják kifejezésre. Igen nagy nyomatékkal lép fel a bírósági gyakorlat amellett, hogy a felek *kölcsönösen tájékoztassák egymást* a kötelem teljesítésének lényeges mozzanatairól, hívják fel egymás figyelmét fontos körülményekre. Ezek nem teljesítése, vagy helytelen teljesítése kifejezett szerződésszegés pusztán a generálklauzula alapján.

Nem viseli a vasúti kirakodás késedelmének jogkövetkezményeit a címzett, ha a vasút a küldemény megérkezését jelző értesítésnek olyan módját választotta, amelyről tudta vagy tudnia kellett volna, hogy a címzett azt kellő időben nem kaphatja meg (PK 72. sz. áf.).

A gyámhatóság lehetővé tette a házasság felbontása miatt az anyánál tartózkodó gyermek rendkívüli láthatóságát az apa részére. Ha ennek akadálya támadt, az anya köteles lett volna erről az apát értesíteni. Ennek elmulasztása miatt az anyát terheli az apának az odautazással felmerült vasúti költsége (Pf. II. 20 053/1986.).

A vízszolgáltatótól elvárható, hogy a vízmérő leolvasása után nyomban értesítse a vízfogyasztót a szokatlanul nagymérvű fogyasztásról (Gf. III. 31 578/1981.).

Hogy a bíróságok milyen komolyan veszik az együttműködési kötelezettséget, annak legjellemzőbb példája a következő:

Külön figyelemfelhívási kötelezettség terheli a gazdálkodó szervezeteket az általános szerződési feltételek, illetve a szerződési blanketta minden olyan tartalmi eleme tekintetében, amely az általános vagy szokásos szerződési gyakorlattól, az élettapasztalatoktól, a szerződésre vonatkozó diszpozitív szabályoktól lényegesen vagy valamely korábban alkalmazott kikötéstől eltér (GK 37. sz. áf.).

Különösen figyelmeztetni kell a szerződő felet, ha *szakszerűtlen utasítása* várhatóan hátrányos következményekkel járhat (Gf. II. 30 379/1981.).

A valóságnak meg nem felelő tájékoztatás lényeges körülményre vonatkozó olyan megtévesztő magatartás, amely a szerződés sikeres megtámadásának alapjául szolgálhat (Eln. Tan. G. törv. 30 309/1978.).

Az együttműködési kötelezettség megszegéseként jogellenes magatartásnak minősül a szállítónak az a

magatartása, hogy a visszárujegyzékre és az egyenlegközlő levélre, valamint a teljesítési felhívásra *nem ad választ,* és emiatt a megrendelő a postacsomag elveszéséből eredő kártérítési igényét az elévülési időn belül nem tudja érvényesíteni (Gf. II. 30 350/1980.).

A gazdálkodó szervezetek egymás közötti szerződéseinél a teljesítés helye a jogosult telephelye, illetőleg az általa megjelölt hely (Ptk 278. §). Ha az együttműködési kötelezettség megsértésével olyan helyet jelöl ki, amelyen a szerződés zavartalan és biztonságos teljesítésének körülményei nincsenek biztosítva, ennek jogkövetkezményeiért a jogosultat terheli a felelősség (P. törv. III. 20 681/1983.).

A másik szerződő fél tévedése felett nem lehet passzívan napirendre térni, hanem — pl. téves átutalás esetében — intézkedni kell az átutalás okának, illetve jogcímének megállapítása végett. Ennek nem teljesítése esetében kamatot kell fizetni a jogtalanul birtokban tartott pénz után (Gf. I. 30 998/1975.).

Kellékhibás szolgáltatás esetében a jogosult szavatossági jogát saját választása alapján gyakorolhatja, de ha e választás beleütközik a 4. §-ba, a bíróság a kötelezettet a jogosult által választott szavatossági igény helyett más igény teljesítésére is kötelezheti (pl. nagyberuházás jelentős teljesítménycsökkenése esetében a lehetséges kijavítás helyett díjleszállítást kér; GKT 2/1981. sz. áf., Gf. V. 30 217/1986.).

Az alanyi jogok gyakorlásának a Ptk alapelveiben meghatározott korlátai vonatkoznak a lakásbérleti felmondási jogra is. Nem állapítható meg tehát a felmondás érvényessége, ha a bérbeadó felmondási jogát a 4. és az 5. §-ba ütköző módon gyakorolja. Ilyen helyzet áll elő különösen, ha a bérlő önhibáján kívül olyan körülmények közé kerül, hogy bérfizetési kötelezettségét átmenetileg menthető okból (baleset, súlyos betegség stb.) nem képes teljesíteni (PK 56. sz. áf.).

A *4. § (4) bekezdésének* szintén bőséges judikatúrája van.

Joggal való visszaélésnek minősülhet és adott esetben a megtámadási kereset elutasítására vezethet, ha az igényt érvényesítő fél első jelentkezésekor az eredeti állapot helyreállítását neki felajánlották, ezt azonban az igényt érvényesítő fél elhárította, a dolgot tovább használta és abban megrongálódást idézett elő (P. törv. III. 21 207/1984.).

Különösen aktuális az alkalmazás a *késedelmi szituációkban.* Így: ha a teljesítési késedelem a vállalkozó érdekkörében merült fel, ennek időtartamára az áremelkedésből származó különbözetet nem számíthatja fel (Gf. V. 30 125/1983.). A jogosult nem követelhet késedelmi kamatot arra az időre, amelynek tartama alatt az ellenérték behajtásával késlekedett (Gf. III. 31 199/1980.). Hibás teljesítés esetében a kijavított munka késedelmes átvétele miatt a megrendelő ellen kötbérigény nem érvényesíthető (Gf. VI. 32 039/1978.).

A 4. § (4) bekezdése nem hagyható figyelmen kívül az *ajándék* visszakövetelése körében sem. Ennek jegyében mondta ki a Legf. Bír., hogy nem követelhető vissza az ajándék, ha az ajándékozás alapjául szolgáló feltevés meghiúsulását az ajándékozó, illetve annak felróható magatartása okozta, akire tekintettel az ajándékozás történt (P. törv. 20 682/1981., PK 76. sz. áf).

Ha a *magatartás mindkét oldalon felróható,* ez nem zárja ki, hogy a másik fél felróható magatartására az is hivatkozhasson, aki maga sem úgy járt el, ahogyan az adott helyzetben általában elvárható. A közreható magatartás kármegosztásra vezet (P. törv. III. 20 240/1983.). Idevágó esetet találunk a 4. § (3) bekezdése kapcsán említett Gf. V. 31 230/1984. sz. határozatban is.

5. § Az 5. § (1) bekezdése generálklauzulaként a joggal való visszaélés általános tilalmát mondja ki, (2) és (3) bekezdése pedig lényegileg a joggal való visszaélés minősített eseteit tartalmazza. Elvi éllel szögezte le a Legf. Bír. P. törv. I. 20 375/1984. sz. ítélete, hogy az 5. § általános szabályai — bár ez értelemszerűen lényegileg minden egyes generálklauzulára áll — csak akkor alkalmazhatók, ha nincsen olyan speciális szabály, amelynek alapján a felek jogvitája eldönthető. A magunk részéről ezt a tételt inkább akként fogalmaznánk meg, hogy egy konkrét eset eldöntésére magától értetődően mindig a lex specialis-t kell alkalmazni, de a generálklauzulaként érvényesülő lex generális alkalmazását ilyen apodiktikusan kizárni nem lehet. Nem lehet, mert a lex specialis csak egyik gyakorlati esete a lex generális-nak, amelynek szelleme mindenképpen át kell hogy hassa az előbbit.

A joggal való visszaélés megállapítása nagy körültekintést igényel a bíróság részéről, mert mindenképpen ki kell kerülnie, hogy a joggal való visszaélés konstatálásával szembe kerüljön a 2. § (2) bekezdésének azzal a szabályával, hogy a törvény biztosítja a személyeknek az őket megillető jogok szabad gyakorlását. Ebben segíti a bírót a most említett rendelkezés érvényesülésének az a törvényi biztosítéka, hogy a jogok szabad gyakorlása csak akkor ismerhető el, ha az összhangban van e jogok társadalmi rendeltetésével. Ennek a jegyében szögezte le a P. törv. III. 20 230/1985. sz. ítélet, hogy nem él vissza a joggal az a személy, aki a saját és gyermeke érdekének védelmében nem járult hozzá a felperes eltartására vállalkozó személynek a műszakilag el nem különíthető lakásba való beköltözéséhez.

Nem követett el joggal való visszaélést az a vállalat, amely névviselési jogának megsértése miatt igényekkel lépett fel, noha nem fordult elő, hogy a forgalomban a két céget összetévesztették volna (Pf. IV. 20 392/1986.).

Ugyancsak nem minősül a joggal való visszaélésnek a szívességi lakáshasználat megvonása (P. törv. III. 20 087/1982.).

Szintén példája az alapelvek egymás közötti kapilláris összefüggésének a 4. § (4) bekezdése alá eső (és fentebb e vonatkozásban ismertetett P. törv. III. 21 207/1984. jogeset szerinti) szituáció, amelynél az elvárhatótól eltérő magatartás odáig éleződik, hogy az egyszersmind a joggal való visszaélés kritériumát is kimeríti.

A Legf. Bír. állásfoglalásai és ítéletei helyesen i lusztrálják az *5.* § *(3) bekezdésében* foglalt alapelve

Lakás átalakításához és korszerűsítéséhez szül ség van a bérbeadó előzetes hozzájárulására. Mód v arra, hogy ezt a bíróság ítéletével pótolja (PK 1/1973.). A P. törv. I. 20 184/1984. sz. ítélet nyo tékosan utal rá, hogy erre csak jogszabály által meg vánt nyilatkozat esetében van helye. Ilyen esetben lehet helytadni a nyilatkozat bírói ítélettel való pó

sára irányuló keresetnek, ha a nyilatkozat megtagadása közérdeket vagy különös méltánylást érdemlő magánérdeket sért, aminek példáját a fentebb idézett P. törv. III. 20 230/1985. sz. ítélet kapcsán szolgáltattuk.

6. § A 6. §-ban leszögezett alapelv helyes alkalmazhatósága annak igen körültekintő tisztázását követeli meg a bírótól, hogy egy lényegében törvényileg szabályozatlan jogi helyzetet egy szabályozott jogi helyzetre (kártérítési causa vagy szerződés) irányadó jogszabályok uralma alá vonhat-e. Jól tükrözi a tisztázatlanságot az intézmény korábbi (negatív interesse) és jelenlegi (biztatási kár, utaló magatartás) jogtudományi elnevezése. Nézetünk szerint az „utaló magatartás" magyar jogi terminus igen találó és helyes annak kidomborítása is, hogy a jogszabály az utaló magatartás következményeit nem a kártérítés általános vagy különös szabályai között szabályozza, jeléül annak, hogy jogellenesség hiányában nem kártérítés, hanem kártalanítás kötelezettségét látja fennforogni, továbbá, hogy az előre ki nem számítható tényállásokra tekintettel csak elvi síkú szabályozást ad. Tudományos értékű annak a leszögezése, hogy az utaló magatartással okozott kárt a jogos károkozások (pl. kisajátítás) körébe vonja (Gf. VII. 31 392/1978.).

Igen sok tényállás képzelhető el a 6. § alkalmazására alapot adóan, mégis — legalábbis a magyar Legf. Bír. gyakorlatában — túlnyomórészt olyan esetekkel találkozunk, amelyekben egy megkötendő szerződésben alapos okkal bízva szenvedett egy jóhiszemű személy károsodást.

Itt kell közbevetőleg mindjárt leszögeznünk, hogy ha a felek között volt szerződés, de azt felbontották, az ebből folyóan keletkezett igények érvényesítésére nem a 6. § szolgál, hiszen a felbontás folytán jogok és kötelezettségek keletkeztek, vagyis a felek viszonyukban túljutottak a bíztatás (az utalás) stádiumán. A per elbírálásának alapjai a felbontás kapcsán keletkezett jogi tények és nem az, hogy bizonyos magatartásokra vezethető-e vissza a károsultat ért kár (Gf. II. 30 127/1973.).

A szerződéskötést megelőző tárgyalások egy olyan terület, amelyen a felek gyakran tesznek egymással szemben jogszerzésre, kötelezettségvállalásra utaló kijelentéseket, abban a feltevésben, hogy ezek majd elemei lesznek a közöttük formaszerűen is létrejövő szerződésnek. Túl az ilyen természetű kijelentéseken, a kötendő szerződés reményében és annak érdekében megkötnek másokkal szerződéseket és bocsátkoznak költségekbe, kiadásokba. Ha aztán a szerződés mégsem jön létre a felek között, a szerződéskötéssel bíztatott (vagy abban bízó) fél gyakran szenved vagyoni károsodást.

A 6. § kapcsán kialakult bőséges joggyakorlatból az alábbi jogesetek érdemelnek említést.

Mindenekelőtt ki kell zárni az olyan költségek megtérítésének lehetőségét, amelyek a szerződéskötési előmunkálatok körében merülnek fel. Ez rezsitétel és nem kár (Gf. V. 30 341/1974.).

Különbözik ettől az, amikor a vállalkozó a szerződéskötési tárgyalások stádiumában már előre elvégzett bizonyos tevékenységeket, amelyeket csak a szerződés létrejövetele után kellett volna teljesítenie. Ezek értékére csak akkor jogosult, ha bizonyítást nyer, hogy a szerződés létrejövetelében kellő alappal megbízhatott (Gf. V. 30 650/1985.).

Más a helyzet, ha a megrendelő tudott a felperesi alvállalkozó igénybevételéről és az azzal megkötött szerződés létrejöttéről, ennek ellenére azonban nem értesítette a felperes vállalkozót, hogy a tárgyalások során megrendelendőnek jelzett munkát nem kívánja elvégeztetni. Az alvállalkozó azonban időközben elkezdte a gyártást, aminek folytán anyag- és munkabér-ráfordításai kárként jelentkeznek. Ezt a megrendelőnek meg kell térítenie (Gf. IV. 31 417/1981.).

Bár a szerződés nem jött létre, az alperes megrendelő sürgette a vállalkozói munka megkezdését, de az erre vonatkozó jegyzőkönyvet nem volt hajlandó aláírni. Az első fokú bíróságnak a vállalkozói díjtól való elesésével keletkezett kár megtérítésére irányuló felperesi keresetet ennek alapján elutasító ítéletét a Legf. Bír. helyben hagyta azzal az indokolással, hogy ilyen körülmények között a felperesnek számolnia kellett volna a szerződés létrejöttének meghiúsulásával és nem kezdhette volna meg a munkákat, különösen nem az alperes előzetes értesítése nélkül. Ilyképpen ez nem volt részéről jóhiszemű és károkozását önmaga okozta (Gf. III. 30 390/1984.).

Versenytárgyalási hirdetmény visszavonása esetében nincs alapja a versenytárgyaláson résztvevő felperes vállalkozó részéről az ajánlat elkészítésére fordított költségek megtérítése igénylésének, mert a versenytárgyalási pályázatnál a vállalkozó nem számíthatott kellő megalapozottsággal a szerződés létrejövetelére (Gf. V. 30 626/1984.).

A Gf. V. 31 588/1983. sz. per tényállása szerint az alperes megrendelő szerződéstervezet megküldésére szólította fel az építési vállalkozó felperest, aki ennek eleget is tett. Ennek alapján a felperes a szerződés teljesítése érdekében anyagokat szerzett be, amelyek elhelyezését az alperes saját telephelyén megengedte. Mindezt a Legf. Bír. akként minősítette, hogy a felperes kellő alappal bízhatott a szerződés létrejöttében, noha az alperes utóbb a szerződést nem írta alá. Lényeges mozzanat az is, hogy ha a felperes nem szerzi be idejében az anyagokat, az előirányzott teljesítési határidő nem lett volna betartható. (Ennek a pernek volt egy másik jelentős vonatkozása is, amire az alábbiakban még visszatérünk.)

Amennyiben a munkahelynek építésre alkalmassá tételét az ezt elvállaló megrendelő nem teljesítette és azt helyette a kivitelező felperes végezte el, ezzel kapcsolatos költségeinek megtérítésére igényt tarthat, „ha a megrendelő magatartásából a munka elvégeztetésének szándéka megállapítható" (Gf. VI. 30 882/1977.).

A felek között építőgépek üzemeltetésére vonatkozó szerződés megkötése tárgyában folytak tárgyalások. Ezek befejezése előtt az alperes kívánságára a felperes felszerelte, s üzembe helyezte a gépeket. A szerződés végül nem jött létre. Az alperes a gépeket az elvárhatónál lényegesen rövidebb ideig üzemeltette. Ezzel és a gépek felszerelésével és fenntartásával járó költségek folytán a felperest károk érték. A Legf. Bír. az adott tényállás mellett alaposnak találta a 6. § alkalmazását (Gf. VII. 31 392/1978.).

Annak megítélése szempontjából, hogy milyen jelentőség fűződik a szerződéskötési tárgyalások során tett nyilatkozatokhoz, helyesen utalt a bíróság a

felek között kialakult korábbi gyakorlatra (Gf. I. 31 576/1986.).

Ez utóbbi momentum is egyik tényezője annak, hogy *mikor bízhatott a fél* abban, hogy a szerződés létre fog jönni, mikor volt a másik fél magatartása erre irányuló *bíztatásnak* tekinthető, illetve mikor állapítható meg, hogy a fél tisztában volt a függő helyzettel, de saját kockázatára bocsátkozott olyan cselekmények elvégzésébe, amelyek folytán később károsodott.

Adott esetben az *ígéret* megalapozhatja a 6. § alkalmazását. Így pl. a következő esetben: Az építkezést megrendelő I. r. alperes megígérte az időközi árváltozások megtérítését a II. r. alperes alvállalkozónak, majd azt ki is fizette. Utóbb azonban mégis levonta a generálkivitelező felperes számlájából. Az ítélet szerint az I. r. alperes az ígéret alapján kártérítés címén tartozik a felperesnek megfizetni azt az összeget, amely a II. r. alperest megillette és amelyet a felperes az utóbbinak kifizetett (Gf. V. 31 114/1985.).

Annak elbírálásánál, hogy bízhatott-e a fél a szerződés későbbi alakszerű létrejöttében, nagy szerepe van annak, hogy *jóhiszeműen* járt-e el. Nem lehet jóhiszeműnek tekinteni azt az építési vállalkozót, aki tudta, hogy a vállalkozás tárgyát képező munkára nincsen kivitelezési jogosultsága, mégis elkezdte a kivitelezést (Eln. Tan. G. törv. 31 248/1980.). Hasonlóképpen kell értékelni annak a vállalkozónak a magatartását, aki a megrendelő részéről kezdeményezett szerződéskötést indokolatlanul elodázza vagy meghiúsítja (Gf. I. 31 808/1980.). Az a vállalat sem jóhiszemű, amelynek tudnia kell, hogy a termékre vonatkozóan szállítási szerződés nem jött létre, ennek ellenére import útján a termék előállításához szükségtelenül szerez be anyagot (Gf. II. 30 304/1980.). Mindezek következménye, hogy az illető fél *kárát önmaga okozta* és annak megtérítését nem igényelheti. Nem önhibáján kívül érte a kár azt, akinek károsodásával számolni kellett (P. törv. I. 20 289/1985.), méginkább azt, aki kárát önmaga okozta (Gf. II. 30 766/1982.).

Jelentős mellékkérdése ez utóbbi témának az, hogy helye van-e ilyenkor *kármegosztásnak*. A bírósági gyakorlat egyértelműen arra az álláspontra helyezkedik, hogy a károsult közrehatása fogalmilag kizárt (Gf. V. 30 119/1985.), ezért kármegosztást nem alkalmaz. Vizsgálja ellenben azt, hogy milyen összegű kár áll okozati összefüggésben az alperes magatartásával, indokolt-e az alperest teljes kártérítésre kötelezni vagy arra csak részben kerülhet sor (P. törv. I. 20 501/1983, a már említett Gf. I. 31 576/1986.). Ugyanígy kell vizsgálni azt az esetet is — és adott esetben ennek megfelelően le kell vonni a következményét —, ha a károsult nem tett meg minden elvárhatót a kár elhárítása, illetőleg csökkentése érdekében (Ptk 340. §, Gf. III. 30 930/1985.). Megemlítjük még a fentebb más vonatkozásban már hivatkozott Gf. V. 31 588/1983. sz. ítéletet, amely szerint „...a bíróságnak jogában áll mérlegelnie, hogy az alperest a Ptk 6. §-a alapján a teljes kár, vagy annak csak egy része megtérítésére kötelezi-e. Az alperes alaptalanul hiányolta az esetleges „kármegosztást", mert erre a Ptk 6. §-a alapján nincs lehetőség.

Nagy körültekintést igényel annak megállapítása, hogy mit lehet „biztatásnak" tekinteni. A megrendelőnek azt a magatartását, hogy a szerződésben meghatározott mennyiségen felül is átvett bizonyos termékmennyiséget, önmagában nem lehet a szállító többlettermelésének átvételére vonatkozó biztatásnak minősíteni (Gf. II. 30 549/1983.).

Hogy mennyiben rejlik bizonyos eleme a biztatásnak az *ajánlatban*, azt negatív jelleggel a Legf. Bír. akként ítélte meg, hogy tájékoztatás kérése valamely szolgáltatás lehetőségéről és feltételeiről, nem minősíthető ajánlatnak, így az arra adott válasz nem hozza létre a szerződést, de nem alkalmazható a Ptk 6. §-ában meghatározott következmény sem, ha az alperes az érdeklődő levélre nem adott választ, mert ez nem minősül utaló magatartásnak (Gf. III. 31 486/1978.). A megrendelő nem követelheti annak a vagyoni hátránynak a megtérítését, amely abból származott, hogy a vállalkozó (felhívásra tett) ajánlatára nem adott fel kellő időben megrendelést, mert ez a kár nem önhibáján kívül keletkezett (Gf. V. 31 228/1981.).

Messze túlemelkedik a biztatáson az olyan helyzet, amelyben — mivel az alperes tervdokumentáció mellékelésével a próbacölöpözést megrendelte, s bár a felperes részéről a megrendelés kifejezett visszaigazolása nem történt meg, de a munkálatokat elkezdte — a felek akarata a próbacölöpözés elvégzését illetően megegyezett és így a szerződés concludens tényekkel való létrejövetele állapítható meg (az ugyancsak említett Gf. III. 30 930/1985.).

El kell különíteni egy leendő szerződés létrejövetelében való bizakodástól, illetve a szerződés megkötésével való biztatástól azt az esetet, amelyben az állapítható meg, hogy a fél tudta ugyan, hogy még nincsen szerződés, mégis *saját kockázatára* bocsátkozott költekezésbe vagy kötött másokkal szerződést a leendő szerződésben szereplő kötelezettségeinek biztosítására. E vonatkozásban a Legf. Bír. világos álláspontja az, hogy mielőtt a szállító (a vállalkozó) kötelezettségeit a megrendelővel kötött szerződésben meghatározták volna, a szállító (a vállalkozó) közreműködői szolgáltatásokra csak saját kockázatára köthet szerződést. Ezt a kockázatvállalást nem érinti az a tény, hogy a szállító (a vállalkozó) a közreműködővel kötött szerződésről a megrendelőt értesíti (Gf. V. 30 040/1973.). A szállító kockázatviselésének körébe tartozik a teljesítéshez szükséges termékre vonatkozó behozatali engedély megtagadása folytán felmerült költség, ha a megrendelés nem kizárólag import útján való beszerzésre szólt (Gf. I. 32 651/1974.).

A Legf. Bír. a kockázat kérdésében kialakult álláspontját összefoglalóan igen instruktívan a GK 14. sz. áf.-ban fejtette ki. Eszerint: A vállalat tevékenységének kockázatát maga viseli még akkor is, ha károsodásra vezető magatartásra más vállalat közlései indították. Ha azonban a közlés annyira határozott, hogy a vállalat kellő megalapozottsággal számolhatott a szerződés létrejöttével, különösen, ha emiatt más irányú kötelezettség vállalásáról lemondott vagy nagyobb arányban indokoltan költekezett, a bíróság a Ptk 6. §-a alapján a kár egészen vagy részben megtérítésére kötelezheti azt a vállalatot, amelyik részéről a közlés történt.

Ha nem állapítható meg, hogy a felperes az előkészítő tervezést az alperes érdekének és feltehető akaratának megfelelően rendelte meg, illetve, ha az alperes e megrendelés folytán jogalap nélkül nem gaz-

dagodott, arra az álláspontra kell helyezkedni, hogy a felperes az előzetes tervezést saját kockázatára rendelte meg (Gf. VII. 31 642/1980.).

Igen érdekesnek található a már két vonatkozásban érintett Gf. V. 31 588/1983. sz. ítélet, amely elismeri a *kockázatviselés megosztását.*

III.

Összefoglalás

Tulajdonképpen nem látjuk szükségét összefoglalásnak, mert az egyes alapelvi §-ok *önmagukban vett jelentőségét* tartjuk döntőnek. Ha mégis befejezésül valamiféle résumé igénye merülhetne fel, azt nem a szerzőnek, hanem az olvasónak kellene megfogalmaznia, abban az értelemben, hogy a felhozott jogeseti példákkal igazoltnak találta-e a magyar jogtudomány és a konkrét jogszabály szerinti generálklauzuláknak azt a jelentőségét, amit e tanulmány bevezető soraiban a szerző juttatott kifejezésre.

Ha ezt a rövid tanulmányt — már a szokásos illendőség szempontjából is — mégis valamiféle zárszóval akarnánk befejezni, két gondolati tanulság kifejezésével tesszük ezt:

— a magyar polgári jog általános alapelvei egymással elválaszthatatlanul összefüggésben álló elvrendszert képeznek, amelynek centrálisan egyetemes társadalomszolgálati szerepe van;

— olyan alapelvek, amelyek egyszersmind fogható konkrét jogszabályok és „nem testetlen árnyak" (Beck Salamon kifejezése).

Török Gábor

Elvi megjegyzések a felszámolás hazai gyakorlatához

Több mint egy éve lépett hatályba hazánkban a felszámolás és szanálás új rendszere. Úgy véljük, ennyi idő távlatából már kirajzolódtak a gyakorlatban azok az irányok, amelyek alapján meg lehet ítélni, hogy a jogintézmény mennyiben és hogyan szolgálja a magyar gazdaság általános fejlődését. Természetesen tisztában vagyunk vele, hogy önmagában egy jogintézmény nem képes a gazdasági folyamatok megváltoztatására, de befolyásolására igen.

Az eddigi gyakorlati tapasztalatokból is megállapítható az, hogy a fő irányt a gazdálkodó szervezetek jogutód nélküli megszüntetése adja, felszámolásra pedig csak elvétve kerül sor.[1] A felszámolások eddigi kevés számának gazdaságpolitikai, politikai, de furcsa módon számviteli okai is vannak. Ez utóbbiak közé tartozik megítélésünk szerint az a körülmény — amely vélhetőleg 1988-ban sem fog változni —, hogy a számviteli előírások alapján a hitelezőknek nem mindig érdeke a felszámolási eljárás megindítása. A hazai kötelező pénzügyi előírások értelmében ugyanis a külső követelések behajthatatlansága önmagában nem rontja a gazdálkodó szervezet eredményét, mivel azok összege beletartozik az eredménybe, hosszabb időszakon át való kintlévőség legfeljebb csak pénzhiányt okozhat. Ezzel szemben abban a pillanatban, ha megindul a felszámolási eljárás, akkor az esetek többségében ez akár egyezséggel, akár felszámolással végződik, a követelések egy részét nem fogja megkapni a hitelező, a meg nem kapott részt viszont már nem tarthatja külső követelésként nyilván, így annak összege az adott évi eredményét rontja, számára tehát reális veszteségként jelentkezik. Nyilvánvaló, hogy az egész jogintézmény nem fogja tudni teljes mértékben betölteni funkcióját, ameddig a mai mérlegkészítési elvek vannak érvényben, így közgazdaságilag minél előbb rá kellene térni a reális állapotot tükröző mérlegek bevezetésére.

E cikk keretében alapvetően arra a két kérdésre keressük a választ, hogy egyrészt a magyar jogi koncepció mennyiben illeszkedik be a nemzetközi megoldásokba, illetve milyen kapcsolatban, szinkronban vagy aszinkronban van-e a gazdálkodásra vonatkozó hazai jogszabályokkal.

I.

1. Mint ismeretes, a mai magyar jogi szabályozás a szanálás-felszámolás dualizmusára épít, amelyek elé harmadikként az eljárás megindítását megelőző — az adós és a hitelező megegyezését elősegíteni kívánó — kötelező egyeztetés járul.[2]

E hármas tagozódás, illetve ezekhez némileg hasonlító intézményeket több ország jogában is megjelenik. A lengyel szabályozás például az ún. belső eljárást, a felszámolást és a csődöt ismeri. Belső eljárást akkor indítanak, ha a vállalat tevékenységének eredményei azzal a veszéllyel fenyegetnek, hogy tevékenysége veszteséggel zárul.[3] A belső eljárást mind a vállalat igazgatója, mind pedig az állami ellenőrzési szervek, az alapító szerv illetve a bankok megindíthatják. Lényegében az eljárás során rendkívül szoros határidőkkel egy szanálást célzó programtervezetet kell a vállalatnak kidolgoznia, amelyben meg kell jelölni, hogy a szanálási program eredményes végrehajtásához mi-

Török Gábor tudományos munkatárs, MTA Állam- és Jogtudományi Intézete (Budapest).

* A tanulmány az MTA Államtudományi Kutatások Programirodája megbízásából készült.

[1] Eddig csak egy igazán komoly felszámolásra került sor, a VÁÉV ellen, illetve volt még egy kisszövetkezet, ahol a Fővárosi Bíróság nem állapította meg a tartós fizetésképtelenség fennállását a felkért közgazda szakértő véleménye alapján.

[2] A magyar szabályozás részletes áttekintését adja *Aszódi* Ilona: Magyar felszámolási eljárás, állami szanálás, Bp. 1986. Kézirat.

[3] Ld. az 1983. június 29-én kelt 165. sz. törvényt az állami vállalatok gazdálkodásának javításáról és csődjéről. A belső eljárás szabályozását a 4. cikktől 24. cikkig tartalmazza.

lyen bankhitelek felvételére kell, hogy sor kerüljön, illetve szükséges-e állami dotáció vagy adómentesség.

A bankhitelről a bank dönt, mégpedig a program ismeretében, amennyiben viszont ezt a kérést elutasítja, akkor a törvény értelmében már csupán bérfizetés céljára nyújthat hitelt a vállalatnak és azt is csak négy hónapra. A szanálási programról a vállalat dolgozói tanácsa dönt elsődlegesen, az alapító szerv azonban gyakorlatilag vétó joggal rendelkezik.

Amennyiben a belső eljárás megindítása nem célszerű, vagy a már megindított eljárástól nem várható a vállalatgazdálkodás javulása, a vállalat felszámolható. Ezt az igazgató vagy a dolgozói tanács kérheti az alapító szervtől, azonban ez utóbbi eltekinthet a vállalat felszámolására irányuló kérelemtől és felügyeleti igazgatást rendelhet el.

A rendszer harmadik eleme a vállalat csődje. A csőd megnyitásának alapja a vállalat fizetésképtelensége, aminek a törvény szerint egyetlen jellemzője, hogy a vállalat mérlegszerinti vagyona nem elegendő kötelezettségének fedezésére.[4] A csődeljárást az igazgató, a felszámoló, a felügyeleti igazgatást ellátó állami szerv, az alapító szerv, a vállalat bankja kezdeményezheti. A csőd megnyitását a vállalat hitelezője is kérheti, amennyiben az igazolt és írásban elismert pénzbeli tartozását hat hónapon a követelés benyújtásától számítva nem egyenlítették ki.[5] A bíróság a csőd megnyitását követően csődtömeggondnokot jelöl ki, mégpedig eltérően a magyar szabályozástól, ezek elsősorban természetes személyek, bár a törvény nem zárja ki azt a lehetőséget, hogy jogi személy is eljárhasson csődtömeggondnokként. A csődtömeggondnok a kijelölés pillanatától fogva átveszi a csődbe ment vállalat igazgatását, ugyanakkor köteles felbontani a vállalat dolgozóinak munkaszerződését, természetesen az érvényes felmondási idő megtartásával.

Jugoszláviában ugyancsak hármas felépítésű az eljárás, a súlypont azonban a szanáláson van. Az első elem megelőzi magát a szanálást, hivatalosan a gazdálkodásban keletkezett zavarok okainak megszűnésére irányuló eljárásnak hívják, amelyet a vállalatnak[6] magának kell lefolytatni. Ebben a szakaszban pénzügyi segítséget a vállalat a bankoktól, illetve a vele szerződéses kapcsolatban álló más vállalatoktól kaphat. Amennyiben ez az eljárás nem vezet eredményre, a szanálás következik,[7] amely rendkívül érdekes módon nem a mi fogalmaink szerinti állami szanálást, hanem lényegében ugyancsak bankok és más vállalatok által történő pénzügyi talpraállítást jelent.

A sorban értelemszerűen az utolsó a klasszikus szabályokhoz nagyjából hasonlító csődeljárás. Hasonlóan a mai nyugat-európai jogokhoz a csődeljárás még nem jelenti automatikusan a vállalat megszüntetését, hiszen az eljáráson belül tág tere nyílik a kényszeregyezség megkötésének is, ennek megfelelően a csődeljárásban a csődtanács, a csődbíró, a kényszeregyezségi gondnok és a csődgondnok vesz részt. A csődtanács lényegében egy három hivatásos bíróból álló testület, a csődbíró pedig elsődlegesen a francia jogból ismert csődbiztosi szerepkört látja el.[8] A csődeljárás megindításának alapja — hasonlóan a nemzetközi megoldásokhoz — az adós fizetésképtelensége azzal a különbséggel, hogy a hitelező köteles bizonyítani, hogy az adóstól a követelt összeget kényszervégrehajtással sem tudta behajtani.

2. Az előbbiekben röviden vázolt lengyel és jugoszláv megoldásokat összevetve a magyarral, megállapítható, hogy jogszabályi szinten legalábbis kisebb méretű állami beavatkozással nagyobb súlyt helyez a vállalat szanálására. Ugyanakkor a csődeljárás szabályainak lényegi átvételével, illetve a kényszeregyezség kiemelésével célszerűbben szolgálja az adós reorganizációját. Bár hazai jogunk is ismeri a felszámolási eljáráson belüli egyezség, illetve nem nevesítve ugyan, de a kényszeregyezség[9] intézményét is, de egyrészt ennek alkalmazására eddig még nem volt gyakorlati példa, másrészt pedig megítélésünk szerint nincs meg az a gazdasági kényszer a hitelezők oldaláról, amely őket érdemi egyezség megkötésére motiválná.[10]

Amint arra már a hazai szakirodalom többször is felhívta a figyelmet,[11] a magyar szabályozás egyik koncepcionális hiányossága éppen az, hogy az előzetes egyeztetésen mind az adós, mind pedig a hitelezők érdeke a szanálás elrendelésére irányul, ezért ezek többnyire eredménytelenek,[12] ugyanezen ok miatt a szanálás elhelyezését az eljárásban nem tartjuk szerencsésnek.

II.

Rátérve a hazai szabályozásra, úgy véljük, nem érdektelen megvizsgálni azt, hogy a felszámolás-szanálás rendje milyen kapcsolatban áll a jogrendszer egyes, a témához szorosan kapcsolódó területeivel, annak megállapítása végett, hogy egyáltalán mai hatályos jogunk koherens-e.

E célból tekintjük át röviden a Ptk., a vállalati

[4] A 3. pontban hivatkozott 25. cikke: „A csőd megnyitásának alapja a vállalat fizetésképtelensége, ami abban fejeződik ki, hogy a mérleg szerinti vagyona nem elegendő kötelezettségeinek fedezésére; e körben az állammal szembeni kötelezettségnek tekintedő a vállalat alapjának az a része, amelyből a vállalat állóeszközeit fedezi. Ezt a kötelezettséget kell utolsó sorban teljesíteni.

[5] Lengyel csődtörvény 28. cikk.

[6] A jugoszláv szabályozásról szólva a közérthetőség és egyszerűség kedvéért vállalatnak nevezzük a „társult munkaszervezeteket".

[7] Ld. A társult munkaszervezetek szanálásáról és megszűnéséről szóló törvény III. fejezetét a 27. szakasztól a 65. szakaszig. (A törvény a Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaság Elnöksége 1980. július 17-én kihirdetett Elnökségi rendelettel fogadta el. A törvény szövegét a Hivatalos Lap 1980. július 25-i száma közli.)

[8] A francia csődjogot részletesen ismerteti *Kiss* György: A csőd közgazdasági és jogi megközelítése (Vázlat a polgári magyar és a mai francia csődjogról) Kézirat. A „Szocialista vállalat" kutatási főirány keretében készült tanulmány. Pécs, 1982., és *Prugberger* Tamás: A szanálási eljárás a szövetkezeti szektorban. Kézirat, Bp. 1984. „A közigazgatás fejlesztésének komplex tudományos vizsgálata" c. országos kutatási főirány keretében készült tanulmány.

[9] 1986. évi 11. sz. tvr. 21. §-a: „Egyezségre csak akkor kerülhet sor, ha ahhoz az egyezségi tárgyaláson részvételre jogosult hitelezők kétharmada hozzájárul, és követelésük az egyezségi tárgyaláson részvételre jogosultak összes követelésének a felét kiteszi. Ebben az esetben az egyezség hatálya — a kielégítési elsőbbséget élvező követelések jogosultjainak kivételével — valamennyi hitelezőre kiterjed.

[10] Ld. pl. szerzőtől: Csődjog. felszámolási eljárás, állami szanálás. ELTE JTI kiadása, Bp. 1986.

[11] Vö. *Aszódi* Ilona idézett művével.

[12] Az előzetes egyeztetési eljárások eredménytelenségének másik oka az, hogy az adós gyakorlatilag nem rendelkezik — s általában az idő rövidsége miatt nem is rendelkezhet — talpraállítási tervvel.

törvény, valamint a gazdasági társulásokra vonatkozó tvr. témánk szempontjából lényeges szabályait.

A Ptk. a megszűnés kérdését illetően meglehetősen szűkszavú III. címében a jogi személyek megszűnéséről csupán annyit mond, hogy a jogi személy létrejöttének és megszűnésének feltételeit a jogszabály a jogi személy egyes fajtáihoz képest állapítja meg (29. § (1) bek.).

A jogi személy egyes fajtáira vonatkozó külön rendelkezések között az állami vállalat, a tröszt, valamint az egyéb állami gazdálkodó szerv tekintetében nem találunk szabályozást a megszűnésre, ezt a Ptk. a részletes szabályokat tartalmazó állami vállalati törvényre bízza.

A szövetkezetek vonatkozásában

— átalakulás és egyezség esetén a jogok és kötelezettségek a jogutód szövetkezetre szállnak,

— szétválás esetén az alakuló szövetkezet között a vagyont a közgyűlés határozata szerint kell megosztani. A szövetkezetek a korábbi kötelezettségekért a vagyon megosztásának arányában felelnek. Ezekben az esetekben az adott szövetkezet tehát mindig úgy szűnik meg, hogy van nevesített jogutódja, következésképpen nem esik a felszámolási tvr. hatálya alá.

A Ptk. 47. §-a a szövetkezet *megszűnésének két esetét* szabályozta. Egyrészt megszűnik a szövetkezet, ha ezt a közgyűlés titkos szavazással, legalább 2/3-os szótöbbséggel elhatározza, másrészt akkor is, ha a jogszabályban meghatározott esetekben az állami törvényességi felügyeletet gyakorló szerv feloszlatja.

A 48. § (1) bekezdése kategorikusan kimondja, hogy amennyiben a szövetkezet megszűnik, fel kell számolni, a (2) bekezdés pedig arról rendelkezik, hogy a felszámolás módját — ideértve a követelések kielégítésének sorrendjét is — külön jogszabály állapítja meg.

E rendelkezések fényében úgy tűnik, hogy a Ptk. szóhasználatában a megszűnés kifejezés mindenképpen a jogutód nélküli megszűnést jelenti, amikor *minden esetben* felszámolásnak van helye, mivel a „jogutódlással történő megszűnés" fogalmára a Ptk. az átalakulás, az egyesülés és a szétválás kifejezéseket használja. Amennyiben mind a Ptk., mind az egyéb jogszabályok tartanák magukat e terminológiához, akkor nem merülne fel a gyakorlatban az a kérdés, hogy mit kell pontosan jogutód nélküli megszűnésen érteni.

Sajnos azonban maga a Ptk. sem konzekvens e terminológia használatát illetően. A Ptk. 56. § (1) bekezdése értelmében a társulás megszűnik, ha

— az igazgatótanács a társulás megszűnését vagy más gazdálkodó szervezettel való egyesülését határozza el,

— vagy feloszlatását rendelik el.

A szakasz (2) bekezdése mind egyéb jogforrásokat, mind pedig a társasági szerződést felhatalmazza arra, hogy egyéb megszűnési okokat is megállapítson.

Amint látjuk, tehát a Ptk. itt már szemben a szövetkezeteknél alkalmazott terminológiával, a megszűnés fogalmi körébe vonja a más gazdálkodó szervezettel történő egyesülést, amely a szövetkezeteknél még e fogalmi körön kívül áll. Az idézett 56. § (2) bekezdésben adott generális felhatalmazással végképp megszünteti a megszűnésnek mint jogi terminológiának egzakt tartalmát.

A vállalati törvény 42. §-a szerint a vállalat megszűnik

— szétválással, más vállalattal történő egyesüléssel, illetve ha

— felszámolás során megszüntetik.

Az államigazgatási felügyelet alatt álló vállalatot az alapító szerv akkor is megszüntetheti, ha

— a vállalat tevékenységére a népgazdaságnak nincs szüksége, vagy

— a tevékenység más vállalat keretében gazdaságosabban látható el.

A továbbiakban a törvény az alaprendelkezéseket bontja ki, s egyebek között kimondja, hogy a vállalat megszűnésére vonatkozó határozatokban meg kell jelölni a vállalat jogutódját, kivéve ha jogutód nélkül szűnik meg. Így tehát, mint látjuk, a megszűnés kifejezés már egyaránt jelenti (jelentheti) a jogutóddal, illetve anélkül történő megszűnést.

A törvény szerint a vállalat megszűnéséhez a vállalati nyilvántartásból való törlés szükséges, és amennyiben a vállalatot a cégjegyzékben is nyilvántartják, akkor megszűnését a cégjegyzékbe is be kell jegyezni.

A felszámolást csupán a 43. § (3) bekezdése említi abban az összefüggésben, hogy a vállalat felszámolása esetén a kötelezettségek teljesítése után fennmaradó vagyonról az alapító szerv rendelkezik és leszögezi, hogy a felszámolásra külön jogszabály rendelkezései az irányadóak.

A vállalati törvény az alapító jogok között szabályozta általánosságban a vállalat megszüntetését is. (Vt. 30/B § d) pont.) Tekintettel azonban arra, hogy az önkormányzati vezetés alatt működő vállalatok mindkét típusnál a vállalati tanács illetve a közgyűlés (küldöttgyűlés) el nem vonható hatáskörébe tartozik a vállalat szétválásának, más vállalattal való egyesülésének elhatározása, így az alapító szerv általánosan deklarált megszüntetési jogosultsága a vállalati törvény alapján önkormányzó vállalattal szemben csak a felszámolás során lenne érvényesíthető.

Ugyancsak kérdéses, hogy az államigazgatási felügyelet alatt álló vállalat megszüntetése esetén, amennyiben arra azért került sor, mert a vállalat tevékenységére a népgazdaságnak nincs szüksége, vagy a tevékenység más vállalat keretében gazdaságosabban ellátható, kell-e, illetve lehet-e a felszámolási eljárás szabályait alkalmazni. Az első esetben (ha a vállalat tevékenységére a népgazdaságnak nincs szüksége) mind a jogutód nélküli, mind pedig a jogutódlással való megszüntetés előfordulhat. Míg a második esetben (ha a tevékenység más vállalat keretében gazdaságosabban látható el), mindenképpen a másik vállalat lesz a jogutód.

Magából a törvény illetve a végrehajtási rendeletek szövegéből egyáltalán nem derül ki világosan, hogy mely esetben kell a felszámolási tvr. rendelkezéseit alkalmazni, és melyik esetben nem.

Az 1978. évi 4. sz. tvr. a gazdasági társulásokról szólva ugyancsak nem segíti tisztábbá tenni a képet. A jogi személyiséggel rendelkező gazdasági társulásokra vonatkozó közös szabályok alatt az igazgató-tanács kizárólagos hatáskörébe utalja a tvr. a társulás megszűnésének, illetőleg egyesülésének kimondását. Nem tisztázza azt, hogy megszűnés alatt mit kell pontosan érteni. A 25. § (2) bekezdése pedig a társulások

feletti törvényességi felügyeletet gyakorló szervet feljogosítja arra, hogy ismételt vagy súlyos törvénysértés esetén, ha az másként nem orvosolható, a társulást a törvényességi felügyeletet gyakorló szerv feloszlathatja.

Kérdés, hogy a feloszlatás kapcsán joga van-e például a törvényességi felügyeletet gyakorló szervnek jogutódot kijelölni, vagypedig ez egyértelműen a jogutód nélküli felszámolást jelenti-e.

A tvr. 22. § (1) bekezdése az eddigieket teljes mértékben összezavarja, ugyanis rendelkezése értelmében a társulás megszűnik, ha

— a társulási szerződésben meghatározott idő eltelt, vagy az abban kitűzött cél megvalósult;

— az igazgatótanács a társulás megszűnését vagy más társulással való egyesülését határozza el;

— a tagok száma egy tagra csökken, vagy

— a társulás feloszlatását rendelik el.

Ugyanezen szakasz második bekezdése egyértelműen rögzíti, hogy megszűnés esetén a társulást fel kell számolni. Amint láttuk, ez a paragrafus szemben a 9. § c) pontjával, amely még különbséget tesz a társulás megszűnése illetőleg egyesülése között, már a más társulással való egyesülést is a megszűnés fogalmi körébe vonja, és generálisan a felszámolási eljárás lefolytatását rendeli el.

Kérdés, hogy milyen felszámolási eljárásra gondolt a jogalkotó, ugyanis az 1986. évi 11. sz. tvr. szerint a csőd esetét leszámítva csak a gazdálkodó szervezet jogutód nélküli megszűnéséről rendelkezik. Márpedig nézetünk szerint egyesülés esetén mindenképpen van jogutód.

Tovább bonyolítja a helyzetet, hogy a Kt. hatályban tartott rendelkezései értelmében a részvénytársaság a következő esetekben oszlik fel: azon idő elteltével, melyre a társaság keletkezett; közgyűlési határozat folytán és egyesülés esetében.

A Kt. idézett 201. §-ában foglalt 4. pontot a 86. évi 11. sz. tvr. 43. § (1) bekezdésének e) pontja — legalábbis a jogalkotó szerint — hatályon kívül helyezte. A felhívott rendelkezés szerint ugyanis hatályukat vesztik a részvénytársaságra és a korlátolt felelősségű társaságra vonatkozó jogszabályoknak a csőddel és a felszámolással kapcsolatos rendelkezései.

Megítélésünk szerint ez a jogalkotói fogalmazás *komoly gyakorlati nehézségeket jelent.* A Tanácsok Közlönyének 1987/8. száma ugyanis régi kívánalomnak eleget téve, megadja a kereskedelmi törvény és az 1930. évi V. tc., valamint néhány, a társaságra vonatkozó mai jogszabály *hatályos szövegét.*

Vizsgáljuk meg részletesen, hogy a jogalkotó szerint hogyan kell értelmezni a tvr. felhívott, generális hatályon kívül helyező szakaszát.

A 202. § szerint a társaság feloszlása az igazgatóság által a kereskedelmi cégjegyzékbe bevezetés és közzététel végett az illetékes törvényszéknek bejelentendő.

Egyúttal az igazgatóság a feloszlást társasági hirdetmények felvételére rendelt lapokban, esetleg a hivatalos lapban háromszor közzétenni, a társasági hitelezőket követeléseiknek a harmadszori közzétételtől számított hat hónap alatt leendő érvényesítésére felhívni tartozik.

Ugyanakkor az ugyancsak hatályos felszámolási tvr. értelmében a bíróság a felszámolási eljárás megindítását a Magyar Közlönyben teszi közzé, és a közzétételnek egyebek között tartalmaznia kell azt a hitelezőknek szóló felhívást, hogy követeléseiket a Magyar Közlöny megjelenésétől számított 30 napon belül jelentsék be. Kérdés, mit kell ezek szerint tenniük a hitelezőknek, ha egy kizárólag belföldi jogi személyekből álló részvénytársaság közgyűlése saját feloszlatását rendeli el. Hat hónap alatt vagy 30 nap alatt kell követeléseiket bejelenteni? A részvénytársaságnak háromszor kell közzétenni a megszűnésről szóló határozatot, vagy elég ha ezt a bíróság csak egyetlen egy alkalommal teszi közzé a Magyar Közlönyben?

A Kt. 208. paragrafusa értelmében két vagy több részvénytársaság egyesülése esetében következő szabályok szolgálnak irányadóul:

1. a beolvadó társaság vagyona mindaddig külön kezelendő, míg hitelezői kielégítve vagy biztosítva nem lettek; maga a kezelés azonban az új társaság igazgatósága által történik;

2. a kezelő igazgatóság tagjai a beolvadó társaság hitelezőinek az elkülönített kezelésért egyetemlegesen felelősek;

3. a történt beolvadás a kereskedelmi cégjegyzékbe bevezetés végett az illetékes törvényszéknek azonnal bejelentendő.

A felhívott szakasz egyes és kettes pontjai szöges ellentétben állanak a tvr. rendelkezéseivel, hiszen szó sincs felszámolási eljárásról, felszámoló kijelöléséről és a bíróság bármifajta szerepéről. Ezek után joggal tehető fel a kérdés, hogy vajon a beolvadás (egyesülés) esetében kell-e alkalmazni a tvr. rendelkezéseit vagy sem.

Mint láttuk, a hatályos jogi rendelkezések egymással adott esetben szöges ellentétben állanak, és ezáltal még jobban elősegítik a kialakulófélben lévő gyakorlat bizonytalanságát.

E néhány kiragadott példával kívántuk alátámasztani azt a megállapításunkat, hogy önmagában a felszámolási tvr. nincs szinkronban a hozzá szorosan kapcsolódó jogterületekkel, és ezen a helyzeten megítélésünk szerint *sürgősen* változtatni kell.

III.

Úgy véljük, a fentiekben leírtakból megállapítható, hogy egyrészt a kialakított felszámolási-szanálási koncepció strukturális hiányosságban szenved; nem teljesen komfort a nemzetközi gyakorlattal, másrészt nem illeszkedik be teljes egészében a gazdaságra vonatkozó legmagasabb szintű joganyagba.

A gyakorlat egyértelműen bizonyította, hogy a fő súly a jogutód nélküli felszámolási ügyekre helyeződik, s ennek következtében lényegében továbbra is megoldatlan a gazdasági csődhelyzetben lévő vállalatok ügye.

Természetesen puszta jogszabállyal nem is lehetne megoldani ezt a problémát, s ezért a magunk részéről nem lebecsülve a felszámolási-szanálási jogszabálycsomag koncepcionális hiányosságait, a nagyobb problémát mégis a jogrendszer e vonatkozásban fennálló és kimutatott belső ellentmondásaiban érezzük. Ez a kérdés ismét felveti — mint már annyiszor — a gazdasági illetve ezen belül egységes vállalati jog problematikáját. Amennyiben létezne hazánkban jog-

ági szinten az említett jogterület, akkor nyilvánvaló, hogy annak belső dogmatikája önmagában megakadályozná, legalábbis képes lenne arra, hogy megakadályozza az ilyen jellegű ellentmondásokat. Ugyanakkor azt is látni kell, hogy a jelen helyzetben illúzió lenne a gazdasági jog jogági rangra emeléséért harcolni, mert még a harc sikere esetén is annak vélhetően hosszú időigénye miatt a jelen és az elkövetkező évek problémáját nem oldaná meg.

Éppen ezért a magunk részéről egy köztes gyakorlati megoldást javasolunk. Ismeretes, hogy az 1985. január 1-én életbe lépett gazdaságirányítási és vállalati szervezetrendszerre vonatkozó korszerűsítés — szemben az 1968-as új gazdasági mechanizmussal — egy időben elnyújtott fokozatosan bevezetendő rendszer. Ez önmagában nem hiba, hiszen számos bel- és külpolitikai ok szól (szólhat) a fokozatosság mellett. Ugyanakkor azonban ez komoly veszélyeket is rejt magában, amelyekre lényegében a szakirodalom már felhívta a figyelmet.[13]

Az alapvető probléma nézetünk szerint az, hogy könnyen az egyszeri építőmester sorsára juthatunk. Ennél az építőmesternél ugyanis, mivel nem volt pénze az építkezés kezdetekor az összes anyagot megvenni, így az anyagbeszerzés is folyamatosan történt, az idők folyamán azonban változtak a téglák méretei, és így a ház végső állapotában különböző típusú és formájú építőanyagokból lett „összehordva", amely nemcsak az épület küllemében, hanem funkcionális rendeltetésében is jelentős zavarokat okozott. Esetünkben könnyen előállhat egy ilyen szituáció, hiszen a később belépő „építőelemek" (mint pl. felszámolási-szanálási jogszabálycsomag vagy a társasági törvény stb.) formájukat és használhatóságukat illetően könnyen elüthetnek, rosszabb esetben ellentétbe kerülhetnek a rendszer már működő elemeivel.

Éppen ezért a magunk részéről célszerűnek tartanánk, ha az Országgyűlés lehetőleg minél előbb törvényt fogadna el a gazdasági reform alapelveiről, mégpedig bizonyos meghatározott konkrétumokkal együtt. Ez utóbbi alatt azoknak a kereteknek a meghatározását értjük, amelyeket a később megalkotásra kerülő jogszabályok sem léphetnének túl.

Ilyenek lehetnének például a gazdálkodó szervezetek jogállásának meghatározása, az egyes szervezeti formákból való áttérés lehetőségének biztosítása más szervezeti formákba — a kisvállalkozások beépítése a magyar gazdálkodó szervezetek sorába, a tulajdon kérdéseinek alapjai, a vállalatok és gazdaságirányítás kapcsolatának kérdése stb.

Végső soron még azt is el tudjuk képzelni, hogy ez a törvény megadná a normatív gazdálkodás teljes keretét azzal, hogy az erre való effektív áttérés a közgazdasági helyzet függvénye, viszont garanciát adna arra, hogy abban a pillanatban, ha ez gazdaságilag lehetséges, már egy olyan rendszerre térünk át, amely alapvetően normatív és amelynek fő vonalait a gazdálkodó szervezetek már ma megismernék.

Megítélésünk szerint javaslatunk megvalósítása jogi oldalról megfelelően szolgálná a kormány kibontakozási programjába foglaltak sikeres végrehajtását.

[13] Ld. *Sárközy* Tamás: Egy gazdasági szervezeti reform sodrában. Magvető Kiadó. Bp. 1986.

Réczei László

A factoring ügyletről

I.

1. A piaci verseny két fő területen folyik. Az egyik területen folyó verseny a piacra kerülő áru tekintetében jön létre. Minél modernebb, minél tartósabb az áru, s ehhez képest minél alacsonyabb az ára, annál kelendőbb. Évégből az árutermelőnek a termelés műszaki tökéletesedésével lépést kell tartania, ami a gépi berendezések viszonylag rövid idő alatt bekövetkező erkölcsi kopása miatt, rövid időközökben tesz új és új beruházásokat szükségessé. A pénzpiac hamar felfigyelt erre a jelenségre és megtalálta a módját annak, hogy e beruházások finanszírozásával a vállalkozónak megkönnyítse a műszaki fejlesztést. A leasing lehetőséget teremt a gépi berendezés modernizálására anélkül, hogy a vállalkozónak jelentős összeget kelljen elvonnia forgóalapjából és tartalékalapot teremtenie a — viszonylag rövid idő alatt szükségessé váló — újabb beruházásra.

A verseny azonban nemcsak a piacra kerülő áru használhatósága és előállítási költsége tekintetében folyik, hanem a kereskedelmi feltételek megállapításában is. Minél könnyebb feltételeket szab az eladó (termelő), annál könnyebben talál az áruja vevőre. Vannak időszakok, amikor a kínálat felülmúlja a keresletet s ilyenkor még a minőségileg elmaradó áru is könnyebben talál vevőre, ha a fizetési feltételek megkönnyítik beszerzését. A hitel-eladás — akkor is, ha rövid lejáratú — az eladótól tőkeigénybevételt követel, aminek következtében a kis- és közepes vállalatok, mint eladók, könnyen immobillá válhatnak. Mérlegük aktív, de fizetőképességük veszélybe kerülhet. A pénzpiac ezen a területen is megtalálta a módját annak, hogy a hitelezés terhét és veszélyét a termelőtől átvállalja a *factoring* tranzakció segítségével.[1]

2. A factoring lényegében pénzügyi tranzakció, amelynek során az áru eladója (előállítója) rövid lejáratú hiteleladásainak számlai ellenértékét (könyvkö-

Réczei László nyugalmazott nagykövet (Budapest).

[1] A továbbiakban *eladó* az a személy vagy vállalat, amely a *vevőnek* a hitelt nyújtja, akkor is ha nem adásvétel, hanem szolgáltatás a szerződésük tárgya. A *factor* az a „pénzember", vállalat vagy bank, amely a hitelezett számla összegét az eladóval kötött szerződés szerint magához váltja. A factor szónak nem kerestem magyar megfelelőt. A 30-as évek gazdasági válsága idején Magyarországon is működtek ún. „hitelirodák", amelyek a tönk szélén álló kereskedők adósságainak a behajtását vállalták, de tevékenységük nem volt olyan sokrétű mint ma a factoré.

vetelés) megfelelő összeg ellenében harmadik személyre (factor) ruházza át, aki garantálja annak behajtását az adóstól (vevő) s vállalja a behajtás sikertelenségének a kockázatát is.

A fenti mondat nem definíciója, csupán csontváza a factoring ügyletnek, amelynek számos változata fejlődött ki az elmúlt évtizedek során s amely — a leasinghez hasonlóan — kevés jogrendszerben nyert szabályozást. Az eladó és a factor közötti tranzakció magában foglalja a követelés vételének az elemeit, az engedményezés szabályait, a hitelbiztosítás elemeit és a garanciavállalást. A belső jogrendszerek e szabályai általában diszpozitívek s ezért a factoring inkább a factor által kidolgozott szerződési feltételek, mint a jog alapján ismerhető meg.

3. A factor üzletfelei nem a tőkegondoktól mentes nagyvállalatok és a tranznacionális hatalmasságok közül kerülnek ki. Azoknak a kis- és középvállalkozásoknak könnyíti meg a helytállást a piaci versenyben, akik enélkül nem volnának képesek a fizetési feltételek, hitelnyújtás stb. tekintetében a tőkeerős nagyvállalatokkal konkurrálni. A hiteleladás a vállalatot immobilizálhatja, a bankhitel — különösen inflációs periódusban — drága, meghaladhatja a haszonkulcsot. A factorral kötött szerződés költsége előre kiszámítható, a hitelező vállalatot mentesíti a hitelezés kockázatától és a behajtás gondjaitól.

4. A factoring folyamatos, huzamos időre szóló szerződés, amelynek alapján a factor megveszi és átveszi a kereskedő künnlévőségeit. A künnlévőség megszerzésének a módja többnyire az engedményezés, amit a számlára írt szöveg közöl a vevővel, azzal az instrukcióval, hogy közvetlenül a factornak fizessen. Ha a factor átvállalta annak a kockázatát, hogy az adós fizetésképtelenné válik, úgy az engedményezőtől a behajthatatlan künnlévőség visszatérítését nem követelheti. A factor végezhet más szolgáltatást is, vezeti az eladó könyveit, nyilvántartja künnlévőségeinek az esedékességét, a vevő hitelképességéről adatokat szerez be, stb. Mindezek fejében a rá engedményezett követelésből a factort illeti bizonyos — a szerződésben meghatározott — százalékos részesedés. Ezenkívül a megvett számla összegéből őt illeti a lejárat előtt fizetőnek járó levonás (cassa sconto) s megilletik azok az esetleges biztosítékok is, amelyek az engedményezett követelés fedezetéül szolgálnak.

A factoring még azokban az országokban sincs külön törvénnyel szabályozva, amelyekben mindennapi tömeges gyakorlat az ilyen szerződés. Ennek folytán a factor és ügyfele a jog általános szabályai keretében igyekeznek jogviszonyukat rendezni. Más a helyzet az Egyesült Államokban, ahol az ügylet szabályozásának az alapja az Uniform Commercial Code 9 cikkének a továbbfejlesztése. Ez a biztosítékkal fedezett pénzügyi tranzakciókra vonatkozik. Angliában az 1925. évi Law of Property Act tartalmaz olyan rendelkezéseket, amelyek a factoring ügyletre jól alkalmazhatók.

II.

A factoring ügylet fejlődése

5. A jogi szakirodalom a római jogból vagy még régibb időkből, az egyiptomi vagy kaldeus jog föllelhető dokumentumaiból szokta keletkeztetni a modern jogintézményeket. Ezt a sorsot a factoring sem kerülhette el. Így található olyan magyarázat,[2] amely szerint az i. e. harmadik évezredben kereskedő őseink megtalálták a módját annak, hogy künnlévőségeik ne akadályozzák a pénzük feletti rendelkezés lehetőségét. Ez oly módon történt, hogy készpénz fizetés ellenében harmadik személyre engedményezték követeléseiket. Az is szokásban volt, hogy a jövőben keletkező követeléseket még a hitelezés megtörténte előtt ily módon átruháztak. Sőt az is előfordult, hogy a pénzember garanciát vállalt azért, hogy az adós fizetni fog.

Itt valóban felismerhető minden lényeges ismérve a factoring tranzakciónak, ha nem keltene kételyt az, hogy minderre a bizonyíték egy babiloni dombormű, amelyen két férfi kezet fog egymással, míg egy harmadik ír, — feltehetően a kézfogással megerősített pénzügyi tranzakciót foglalva írásba.

Nem gondolom, hogy a modern factoring tranzakció megértése végett a babiloni agyagtáblákhoz kell fordulnunk. Ami a múlt században factoring néven megjelent, nem babiloni jogon alapult.

6. A szerződésfajta az Egyesült Államokban fejlődött ki, elsősorban a textil- és ruházati iparban. A múlt század végéig az USA e tekintetben behozatalra szorult és a külföldi (többnyire angol) kereskedő az importot *bizományos* (factor)[3] útján intézte. A factor tehát eredetileg bizományos volt: eladott és vett a saját nevében, de más részére. Emellett egyéb kereskedelmi tevékenységet is vállalhatott. A factorra a külföldi üzletembernek szüksége volt, mert ismerte a piacot, a vevő fizetőképességét. Ha hitelben adott el vevőjének, ezért a megbízóval szemben vagy garanciát vállalt, vagy kifizette a számlát és viselte a behajthatatlanság kockázatát. Természetesen a factor is hajtotta be a künnlévőséget (a maga nevében szerződött) s az árutulajdonos helyett is ő végezte a könyvelést.

7. A múlt század végefelé az Egyesült Államok textilipara is nagyot fejlődött. A kormány védővámokkal biztosította a fejlesztést, kiszorítva az import textilárut. A factornak a külföldi megbízásából végzett tevékenysége egyre csökkent, ezért a belföldi, amerikai vállalatok felé fordult. Ezek a belföldi piac ismeretében már nem az adásvételi szerződések megkötésére adtak megbízást. A factornak a hiteleladások finanszírozása, a künnlévőségek behajtása, a könyvelés rendbentartása stb., szóval az ügylet *pénzügyi* oldala maradt. A bizományos szerződéskötési tevékenysége megszűnt, a factor szó „bizományos" jelentése elhalványult, ma már az angolszász jogban a bizományos neve is agent (ügynök).

E század 20-as éveiben az Egyesült Államokban a factor két fő szolgáltatást nyújtott: a hitelben eladott áru számlai ellenértékét megelőlegezte, vagy vállalta a vevő fizetőképességéért a kockázatot, feltéve, hogy az eladó a factor előzetes hozzájárulásával hitelezett. Ez a garancia (guaranty factoring) független volt az előlegezett fizetéstől.

Az 1930-as években a New York-i biztosító társaságok tiltakoztak a guaranty factoring ellen, mert ez

[2] Claes-Olof *Livijn*, Factoring Handbuch 1982. Fritz Knapp Verlag Frankfurt a/M kiadása több kiváló szerző tanulmánykötete. A továbbiakban „Handbuch", a szerző neve s a hivatkozás oldalszáma szerepel.

[3] Oxford Dictionary: Factor = ügynök, helyettes; kereskedő, aki megbízásból vesz és elad...

valójában hitelbiztosítás. Az ilyen ügylet tehát biztosítási tevékenység, s nem tartozik a factor tevékenységi körébe.

A factor kénytelen volt abbahagyni a vevő fizetőképességének a szavatolását, vagyis a fizetésképtelenség kockázatának a viselését. Ehelyett *megvette* ügyfele künnlévőségeit azzal, hogy behajthatatlanság esetén nem kéri vissza az érte fizetett „vételárat". Így alakult ki, mintegy 50 évvel ezelőtt, a vételi (purchase) factoring.

8. A factoring tevékenység az 1960-as évektől kezdve kapott újabb lendületet. Először az Egyesült Államokban, ahonnan az európai fejlett tőkés országok hamarosan átvették. Az ennek keretében nyújtott finanszírozás párhuzamosan fejlődött a világkereskedelem volumenének a növekedésével. Az USA-ban 1960-ban a factor vállalatok 5 milliárd dollár értékű künnlévőséget finanszíroztak. Ez az összeg 1980-ra, húsz év alatt 30 milliárd dollárra nőtt. 1985-ben az USA 28 nagy factoring társaságának a forgalma meghaladta a 45 milliárd dollárt.[4] Ugyanekkor a világ tíz legfejlettebb tőkés országában a factoring ügyletek volumene elérte a 90 milliárd dollárt.

III.

A factoring szerződés típusai

9. Az eddig elmondottakból világos, hogy a factor által kötött szerződés innominát kontraktus, szabályozva nincs, de a jog általános szabályai szerint megengedett, s ezért kötelező a felekre. A factor szolgáltatása sokféle lehet, ezért e szolgáltatások különbözősége ad alapot arra, hogy az irodalom a szerződések elnevezésével a változatok széles skáláját különbözteti meg.[5] Ilyenek:

1. Valódi (Standard vagy Old-line) factoring. Ez az ügylet legáltalánosabb formája. Eladó a számlát elküldi a vevőnek, amelyen többnyire bélyegző jelzi, hogy a számla összegét a factor engedmény útján megszerezte. Egyidejűleg a számlamásolatot elküldi a factornak, aki arra a kettőjük közötti szerződés szerinti összeget (szokásosan 80—90%-ot) az eladónak átutalja. Ha a vevő a lejáratkor fizet, a visszatartott különbözetet eladó és a factor elszámolják. Ha a vevő fizetésképtelen, a factor delcredere kötelezettsége alapján fizet, illetve számol el az eladóval.

2. Behajtási factoring. (Collection-factoring, Fälligkeitsfaktoring). A factor a követelést csak behajtás végett veszi át, nem fizet előre és felelősséget sem vállal a vevő nem fizetése vagy csődje esetére.

3. Factoring delcredere nélkül (Unechtes factoring). A factor megelőlegezi a számlát, de ha az a vevőtől nem hajtható be, az előleg visszafizetendő.

4. Rejtett (stilles) factoring. A felek akkor alkalmazzák, ha az eladó üzleti megfontolásból nem akarja nyilvánosságra hozni, hogy nem a saját tőkéjéből hitelez a vevőnek. Ilyenkor a vevőnek küldött számlán nem közli az engedményt, legfeljebb azt, hogy milyen bankhoz, milyen számlára kell a fizetést teljesítenie. Ha a vevő ennek ellenére az eladónak utalja át tartozását, ez jogérvényes teljesítés.

5. Export- és importfactoring. Egymással összefüggő tranzakció, ami abban az esetben kerül előtérbe, amikor az eladó külföldi vevőnek hitelez. A factor ilyen esetben továbbadja a láruházott követelést olyan factornak, aki a vevő országában működik. Az első az export-, a második az importfactor. Ez utóbbi nincs jogviszonyban az eladóval, a követelés továbbadása azon a szerződésen alapszik, amit a két factor köt egymással.

E felsorolás nem teljes, és — ezt hangsúlyozni kell — nem jogi kategóriák, hanem szerződésfajták felsorolása.

10. Az angol irodalomban a felosztás nem a szerződések tartalmának, hanem a factor tevékenységének a megkülönböztetésén alapszik. Mivel a factor szerződés alapján tevékenykedik, a kétféle felsorolás sok tekintetben fedi egymást, mégis érdemesnek látszik néhányat ismertetni.[6]

a) Pay-as-paid factoring. A factor nem fizeti ki előre a számlát, hanem aszerint, ahogyan ő behajtja a künnlévőséget.

b) Guaranty factoring. A factor nem fizeti ki a számlát, de fizet, ha az adós fizetésképtelenné válik *(kezesféle)*. Ez ellen a garancia ellen tiltakoztak a biztosító társaságok (1. 7. pont) s ebből fejlődött ki a

c) purchase factoring. A factor megveszi az eladó künnlévőségét, illetve ki nem fizetett számláit a saját veszélyére.

d) Loan-factoring. A factor 85—90% erejéig kölcsönt ad a számla összegére, mintegy előlegként. Ha a követelés behajthatatlannak bizonyul, az előleget visszaköveteli. A kölcsön biztosítéka maga az engedményezés, ami gyorsabb behajtási lehetőséget biztosít, mintha a kölcsönt ingó zálogra adná vagy ingatlant terhelne meg vele.

e) Day-to-day factoring esetében a factor vállalja, hogy ha bizonyos határidőig a vevő nem fizetne, ő fog fizetni. A guaranty factoringtól (b. pont) abban különbözik, hogy a fizetés idejét nem az eladó és vevő, hanem az eladó és factor közötti szerződés állapítja meg.

f) Split factoring. Nagy factoring társaságok két vagy több más társaság közt felosztják a kockázatot és így finanszírozzák az eladó hitelügyleteit. Ezt a kliensek is előnyösnek tartják, nem egyetlen vállalatra bízzák és engedményezik minden künnlévőségüket.

g) Információs tevékenység. A factor ismeri a piacot és ismeri a piacon megjelenő vállalatokat. Ha nem is szorul valaki a factor pénzügyi tranzakciójának az igénybevételére, hasznos számára, ha a factortól kap állandó információt a piaci helyzetről és általában az egyes vállalatokról.

11. A factoring ügylet kétoldalú jogviszonyt létesít a felek között, amely azonban hatásában kiterjed harmadik személyekre is, noha nem szerződő felek. Ezek azonban ugyancsak kétoldalú jogviszonyt létesítő szerződéssel kapcsolódnak a factoring ügyletbe. Az adós (vevő), akinek a tartozását az eladó a factornak átadja, az eladóval kötött vételi szerződést *későbbi* fizetésre. Ha ez az adásvétel külföldi vevővel jött létre, az exportfactor továbbadja a követelést az adós országában tevékenykedő importfactornak a két factor között létrejött szerződés alapján.

Az alábbiakban természetesen csak a factor és

[4] Die Bank, 1986. évf. 5. sz.

[5] G. *Schepers*, Handbuch, 67. s köv. old.

[6] D. A. *Chiesa*, Handbuch, 37. s köv. old.

ügyfele, az eladó közötti szerződésről lesz szó, és nem is valamennyi factoring szerződéstípusról, hanem a még mindig leggyakrabban előforduló tradicionális factoring ügyletről: az Old-line factoringról. Ennek lényege, hogy az eladó köteles *minden* künnlévőségét felajánlani a factornak, ez köteles ezek közül azokat átvenni, amelyek a factoringszerződés előírásai szerint kötött vételi szerződés alapján keletkeztek. E künnlévőségek engedményese a factor, aki a számlák jelentős részét haladék nélkül kifizeti, s vállalja azt a kockázatot, hogy az adós fizetésképtelenné válik. A factoringszerződés előírásainak a figyelmen kívül hagyásával keletkezett künnlévőség átvételére a factor nem kötelezhető, de joga van hozzá.

IV.

Delcredere

12. A factor által vállalt kötelezettségek közül természetesen a delcredere vállalása a legkockázatosabb. Azt jelenti, hogy a künnlévőség behajthatatlansága esetén a factor fizeti ki a számlát. Az irodalom ezt kezességnek tekinti,[7] s arra a kezességre vonatkozó szabályok alkalmazandók. A jogi megítélés tekintetében mást én sem tudnék ajánlani, de tisztában kell lennünk azzal, hogy a kezesség és a delcredere között a hasonlóságok mellett eltérések is vannak. Ezért áll a fenti 10/b pontban az, hogy a delcredere „kezességféle".

A factoring ügylet során vállalt delcredere kockázat még az üzleti életben általában használt fogalomtól is különbözik. A factoring hitelügylet is. A factor úgy vállalja a delcredere kockázatot, hogy a számlát (helyesebben annak a szerződésben meghatározott nagyobb részét) *azonnal* kifizeti. Ha a számla adósa nem fizet, úgy pénzét nem követelheti vissza. A kereskedelmi gyakorlatban a delcredere-t vállaló bizományos — ha jogosult hiteleladásra — *soha* nem fizet azonnal, csak akkor esedékes a fizetési kötelezettsége, ha a vevő lejáratkor nem fizet, illetve ha a kihitelezett összeg behajthatatlannak bizonyul. A factoring ügylet során vállalt delcredere előnye éppen az, hogy a factor a lejárat előtt fizet.

A kezességtől is különbözik a factor delcredere vállalása. A kereskedelmi életben a kezesség készfizető kezesség: ha az adós az esedékesség napján nem fizet, a kezes köteles teljesíteni. A kezes valójában nem azt vállalja, hogy ő fizet, hanem azért „kezeskedik", hogy az egyenes adós fog fizetni. A kötelezettsége csak akkor *lesz* esedékes, ha a fizetés elmarad. A delcredere felelősség nem ilyen szigorú: csak a követelés behajthatatlansága, az adós csődje, fizetésképtelensége esetén támasztható igény a delcredere alapján. Az adós egyszerű hanyagsága, vonakodása, pillanatnyi pénzzavara erre nem ok. Ha a factor pert indít az adós ellen, ennek eredményét az eladónak meg kell várnia. Ha pedig a vevőnek kifogása van az áruval szemben, amit a factor követelése ellen is felhozhat, úgy az eladónak még azt az összeget is vissza kell térítenie, amit az engedményezés alkalmával felvett.[8]

13. A factor a szerződésben pontosan körülírja, hogy milyen hiteleladásokért vállalja a delcredere kockázatot. Ha a künnlévőség nem a szerződésben kötelezővé tett módon keletkezett, úgy a factor sem köteles a kockázatot vállalni. Átveheti a követelést, elfogadhatja az engedményezést, még a behajtást is megkísérelheti, de sikertelenség esetén nem tartozik az eladónak.

A felek keretszerződése megszabja azt az összeget, amit a factor globálisan vállal, vagy — ha ismeri üzletfele vevőit — azt a legmagasabb összeget, aminek a hitelezését az egyes vevők tekintetében jóváhagyja. Ez a szám azonban nem merev; a vevő bonitása változhat, s ezért a keretszerződésben írt limiteket a felek rugalmasan kezelik. Ez többnyire abban áll, hogy a factor egyoldalú joga, hogy időről-időre írásban közli az eladóval, hogy melyik vevője milyen összegre hitelképes. Az ezt meghaladó künnlévőségért nem vállalja a kockázatot. A közlés természetesen a már megkötött ügyletekre nem vonatkozik.[9]

V.

Az engedményezés

14. A factor tevékenységi körének a változását tárgyaló fenti 7. pontban említettük, hogy a delcredere kockázat átvállalását kárbiztosítási tevékenységnek tekintették. A factor ezért a kockázatot más jogi formában vállalta. Nem engedményesként, hanem *vevőként* lépett fel. Megvásárolta ügyfele követeléseit (künnlévőségeit), s vállalta, hogy ha ezek között egyesek behajthatatlannak bizonyulnak, az értük fizetett vételárat nem követeli vissza. Másszóval: nem a factor vállalt garanciát a fizetésért, hanem a követelését eladó hitelező *nem vállalt* szavatosságot az eladott követelés behajthatóságáért. Ez a megoldás lehetséges a magyar Ptk. 330. § (1) bek. a) pontja alapján is, feltéve, hogy az engedményező *kifejezetten* kétes követelésként ruházza át künnlévőségét. A Ptk. a pénzkövetelés egyéb módon történő átruházását nem szabályozza.

Számos jogrendszer szerint azonban követelést két módon lehet megszerezni: engedménnyel és vásárlással. Az engedmény útján történő megszerzéshez nem kell ellenérték (*consideration* az angolszász jogok szerint), a vétel azonban mindig ellenérték fejében kötött ügylet.

15. Nem a biztosító társaságok tiltakozása, hanem a Code Civil rendelkezései miatt a franciaországi factorok sem engedmény útján szerzik meg az eladó követelését, hanem a *subrogation* jogintézményének a felhasználásával.

Az engedmény a Code szerint kétoldalú ügylet, amely hatályos az engedményező és engedményes között (CC 1689 s köv. cikkek). Harmadik személyek jogaival szemben, s különösen az engedményező fizetésképtelensége esetén, hitelezőivel vagy a csődtömeggel szemben csak bizonyos alakiságok megtartása esetén hatályos. Több tucat vagy több száz engedményezést nem lehet az üzleti életben alakisághoz kötni. Ezért a francia factor a jogátruházásnak a CC 1250. cikkében szabályozott módját, a subrogation-t alkalmazza. Ez a jogátruházás visszterhes módja, amelynek egyetlen formasága, hogy a jogátruházást tartalmazó elismervényből (quittance subrogative) ki kell tűnnie annak,

[7] A. *Bőhm*—Prof. *Enderlein*: Der Factoring-Vertrag, AW Recht im Aussenhandel, 91. szám, Berlin, DDR 1987.

[8] A bankgaranciát itt nem említem, ez a kezesség legszigorúbb formája, amely elvonatkoztat az alapügylettől.

[9] B. *Cassandro*: Il Factoring in Europa, Giuffré Edition Milano, 221. old.

hogy az átruházással *egyidejűleg* a factor fizetett. Az egyidejűség abszolút követelmény, enélkül nincs érvényes jogátruházás. Természetesen az átruházott jog adósát a hitelező személyében történt változásról értesíteni kel. Ez azonban már semmiféle alakisághoz nincs kötve. Történhetik akár telefonon is, feltéve, hogy a factor vállalja e közlési mód sikeres bizonyítását. Többnyire azonban a számlára vezetett sablonos szöveg közli ezt az adóssal, azzal, hogy érvényesen csak az új hitelezőnek fizethet.[10]

16. Már említés történt arról, hogy az engedményezés kihat harmadik személyek érdekeire is. Elsősorban az adósra, másodsorban az engedményező hitelezőire, akik számára az engedményezett követelés fedezeti alap lehetett volna. Ezért egyes jogrendszerek az engedményezés érvényét kötik ahhoz, hogy az engedményről az adós értesítést kapjon. Ilyen előírást tartalmaz a német (NSZK) BGB 398 cikke, az angol, az amerikai és a holland jog. Ez utóbbi bizonyos formaságot is előír, hacsak az adós nem ad írást arról, hogy tudomásul vette az engedményezést. A belga jogban viszont elég, ha az adósnak küldött eredeti számlán szerepel az engedményezés megtörténte. A francia Code alapján alkalmazott *subrogation* más, mint az engedmény, megtörténte bárkivel szemben bármikor érvényesíthető.

A magyar jog az engedményezés érvényességét elismeri akkor is, ha az adós erről nem kap értesítést. Ennek elmaradása csak azzal a következménnyel jár, hogy az adós fizethet az engedményezőnek, s ezzel kötelezettsége megszűnik (Ptk. 328. § (2) bek.). A svájci jog szerint sem érvényességi kellék az értesítés, de az engedményező kezéhez teljesített fizetéssel az adós csak akkor szabadul a kötelezettsége alól, ha jóhiszeműen fizetett (OR. 167. cikk).

17. Felmerülhet a kérdés, hogy nem egyszerűbb-e, ha az adós tartozásáról váltót ad, amit egyszerű forgatmánnyal át lehet adni a factornak.

Tapasztalat szerint váltót a rövid lejáratú hitelt igénybevevő vállalatok többsége nem hajlandó adni. S igaza is van. Ha az áruval kapcsolatban kifogása van, vagy az eladóval szemben ellenkövetelése áll fenn, ezt a váltó forgatmányosa ellen nem érvényesítheti. Az engedményezéssel vagy a követelés megvételével adósi pozíciója nem romlik, nem súlyosodik. A váltó egyszerű átforgatásával azonban az alapügyletből eredő bármilyen kifogása és ellenkövetelése nem hozható fel az eladó *váltóbeli* jogutódaival szemben.

Emellett, ha a factor váltóbeli követelést szerez meg ellenérték fejében, ezzel leszámítolja a váltót, tehát bankári tevékenységet végez. A factor és a bank tevékenysége nem különül el élesen: mindkettő hitelügylet. A bank azonban a forgatható értékpapír leszámítolásával nem vállal olyan kockázatot, mint a factor. Nemcsak abban áll ez, hogy a bankkal szemben az alapügyletből eredő kifogások nem hozhatók fel, hanem ha az adós a váltóbeli összeget a lejáratkor nem fizeti meg, úgy nemcsak az elfogadó, hanem mindenki ellen megindíthatja a behajtási pert, akinek az aláírása a banké előtt a váltón szerepel, ideértve természetesen elsősorban azt, aki a váltót a bankra forgatta. Ennek megfelelően azonban a leszámítolási kamat alacsonyabb is, mint az az összeg, amit a factor a követelés megszerzésekor visszatart.

18. A magyar Ptk. a jogok adásvételét nem szabályozza. Az adásvétel tárgya jogunk szerint a dolog, míg a jogátruházás szabályozott módjaként az engedményezés szerepel. A 330. § (2) bek. szerint az ellenérték fejében való engedményre az adásvétel, az ingyenes engedményre az ajándékozás szabályait kell alkalmazni.

A felhívott szabályoknak a factoring-ügyletekre történő alkalmazása azonban nem problémamentes.

A factor és az eladó huzamosabb időre, rendszerint egy, ritkábban két évre kötik meg szerződésüket. Ennek egyik lényeges rendelkezése, hogy a szerződésben körülírt követeléseket az eladó mindenkor engedményezi a factorra, aki e künnlévőségek összegének a figyelembevételével teljesít fizetéseket. Ez a (keret-)szerződés végleges szerződés vagy előszerződés? Szükség van-e valamiféle külön megállapodásra minden egyes létrejövő követelés engedményezéséhez, vagy a megkötött hosszú lejáratú szerződés kötelezettséget tartalmaz-e az eladó számára az engedményezésre és a factor számára az ellenérték fizetésére? Minden keretszerződés érvényességének tartama alatt „jogcselekmények" sorozatával teljesül. E jogcselekmények a keretszerződés *teljesítéseként* mennek végbe, s újabb szerződés kötése nélkül *követelhető* a teljesítés. A keretszerződés tehát nem előszerződés, a felek nem arra vállalnak kötelezettséget, hogy végleges szerződést fognak kötni, hanem huzamos jogviszony létesítésében állapodnak meg és meghatározzák azokat a kötelezettségeket, amelyek e jogviszony tartama alatt a feleket terheli. E kötelezettség az eladó szempontjából azt jelenti, hogy — miután kötelezte magát üzleti tevékenysége során keletkező künnlévőségeinek az engedményezésére — az egyes követelések létrejöttekor az engedményezést minden követelésre nézve teljesítenie kell.

19. A Ptk. szűkszavúsága azonban e tekintetben is okoz bizonytalanságot. A Ptk. VIII. fejezetének a magyarázata szerint engedményezhető a jövőben *lejáró* és a feltételhez kötött követelés is, de *nem érvényes* az engedményezés, ha az általában az engedményezőnek a jövőben *keletkező* követelésére irányul.[11] Már pedig a factoring-szerződésnek éppen ez a tárgya.

A factoring-ügyletek könnyítést jelenthetnek a magyar népgazdaság számára, különösen ha a vállalatok korlátozott devizakészletei nem teszik számukra lehetővé a hitelezést. Ezért az engedményezés fenti magyarázatát felül kell vizsgálni, hogy ne legyen akadálya az ilyen természetű tranzakciónak.

A Ptk. három paragrafusban foglalkozik a szerződésen alapuló engedményezéssel, s a 330. § (2) bekezdése kimondja, hogy az ellenérték fejében való engedményezésre az adásvétel szabályait kell alkalmazni. Az adásvételhez fűzött magyarázat szerint azonban a szerződésnek tárgya lehet valamely *jövőbeli* dolog is, s a vevő csak akkor fog fizetni, ha „az adásvétel tárgya valóban létezni fog".[12] Ez a feltételes reményvásár (emptio rei speratae). Jogok adásvételéről a Ptk. nem rendelkezik, de alkalmazandónak tartja ily esetre az adásvétel szabályait, köztük nyilvánvalóan a nem létező dologra vonatkozó szabályokat is.

[10] Prof. *Gavalda*: Subrogation und Cession, Handbuch 144. s köv. old.

[11] Ptk. Magyarázata II. kötet 1511. old.

[12] Ptk. Magyarázata II. k. 1709. old.

Mi indokolná, hogy a törvény hallgatásából arra következtessünk, hogy az adásvétel szabályai nem vonatkoznak a jövőben keletkező követelésre? Egy nem létező követelés éppúgy nem létezik, mint egy nem létező dolog. Ha érvényesen eladható egy nem létező dolog, mi akadálya volna annak, hogy egy kereskedő, aki hiteleladásokkal kívánja üzleti forgalmát növelni, *előre* értékesíti az így keletkező künnlévőségeit? A feltételes reményvásár nem szerencsejáték: a vevő kötelezettségét csak a dolog létrejötte esetén teljesíti, ugyanígy a megszerzett künnlévőségért csak akkor fizet a megszerző, ha az valóban létrejön. Azt hiszem ennélfogva, hogy a polgári jognak azt az alapelvét, hogy amit a jog nem tilt, az megengedett, itt alkalmazni kell.

20. A factoring-szerződés pontosan körülírja, hogy a factor milyen hiteleladásokból eredő künnlévőségek finanszírozását vállalja. Gyakori kikötés, hogy a garanciát a factor csak akkor vállalja, ha a szerződéskötés előtt írásban járult hozzá a hitelezéshez. Ez azt jelenti, hogy minden egyes ügylet még az ajánlati stádiumban a factor jóváhagyásától függ. Más szokásos megszorítás a hitelezés felső határának a megállapítása vagy csak bizonyos fajta szerződések meghitelezése, vagy a garancia korlátozása bizonyos földrajzi területen kötött szerződésekből eredő künnlévőségekre. Az eladó kivétel nélkül köteles künnlévőségeit felajánlani, a „válogatás" szerződésszegésnek minősül.

21. Engedményezni természetesen csak olyan követelést lehet, amelynek az átruházhatóságát a jog nem zárja ki. A kereskedelmi életben keletkező követelések általában átruházhatók. Előfordul azonban, hogy a vevő az adásvételi szerződésben kizárja az átruházhatóságot, vagyis kiköti, hogy az eladó a vele szemben keletkezett követelését nem engedményezheti harmadik személyre. Nagy üzletházak szokták ezt alkalmazni állandó szállítóikkal kötött szerződéseikben. Ha a factor engedményesként lép fel a künnlévőség beszedése végett, a tilalom szembehelyezhető követelésével. A kizárt engedményt lehet ugyan helyettesíteni beszedési megbízással, de ez csak addig pótolja az engedményt, amíg az adós per nélkül teljesít. A kockázat, hogy t. i. fizethet az eladónak, tovább is megmarad. De az ilyen kikötés másfajta ügyleteknél sem ritka, különösen mióta kormányok, törvényhatóságok, más közületek és testületek is vesznek hitelt igénybe. Ezek nemegyszer megkívánják, hogy a hitelező az a vállalat maradjon, amellyel ügyletet kötöttek. Az ilyen kikötésnek lehet politikai oka, a hatóság nem kíván adósa lenni bizonytalan személynek, de lehet a „bürokrácia óvatossága" is, — egy nagy apparátus kerekei között eltűnhet az engedményezésről szóló értesítés és az adós a kétszeri fizetés veszélyének tenné ki magát. A factor nem mindig látja a szerződést, ő a vevőnek küldött számla másolatából értesül a követelés összegéről, lejáratáról és a keretszerződés alapján ezt megelőlegezi. Az eladó felel a factorral szemben a követelés átruházhatóságáért nemcsak akkor, ha törvény állja útját az engedményezésnek, hanem akkor is, ha szerződés rendelkezik így.

22. A Ptk. nem nyújt védelmet a faktornak. Az adós a factor követelésével szemben felhozhatja azt a kifogást, hogy az alapügylet az engedményezés lehetőségét kizárta. Ez egyébként az európai jogrendszerek túlnyomó többségében így van. Az Egyesült Államok az Uniform Commercial Code alapján már említett szabályozása szerint a hitelező átruházási jogának a korlátozása a faktor jogszerzését nem akadályozza. A szabályozás előtt a gyakorlat már védelmet nyújtott a factornak azon az alapon, hogy a tulajdon a tulajdon tárgyával való korlátlan rendelkezés jogát magában foglalja. Ezért az ilyen korlátozás nem érvényes, a factor tehát érvényesen szerzi meg a követelést, mert a követelés „tulajdonosa" a hitelező, s őt a tulajdon tárgya feletti rendelkezési jogában az adós nem korlátozhatja.

A Ptk. magyarázata — a legtöbb európai jogrendszerrel egybehangzóan — érvényesnek tekinti azt a kikötést, amely tiltja az engedményezést, s az adós ezt kifogásként felhozhatja a vele szemben fellépő engedményessel szemben.[13] Ez azonban csak a Ptk. 328. §-ának a kiterjesztő értelmezése, maga a törvényszöveg a szerződéses kizárásról hallgat.

A nemzetközi gazdasági szerződésekről szóló NDK törvény (GIW) 222. §-a kifejezetten úgy rendelkezik, hogy a felek szerződéssel kizárhatják az engedményezést.

Árnyaltabb ennél a svájci Kötelmi Törvény (OR) 164. cikke, amely kimondja, hogy az engedmény szerződéssel történt kizárását nem lehet az engedményessel szemben felhozni, ha ez olyan adóslevélben bízva szerezte meg a követelést, amely nem tesz említést a kizárásról.

Az eladó és a factor közötti szerződés kötelezi az eladót, hogy jövőbeli künnlévőségét engedményezze, — az eladó és vevő közötti adásvételi szerződés tartalmazza az engedményezés tilalmát. Ennek a szerződésnek a factor nem részese, azt többnyire nem is látja, csak a neki küldött számlából értesül a vételi ügylet teljesítéséről. Az eladó és vevő közötti szerződés tilalma miatt azonban nem követelheti a vevőtől, hogy neki fizessen, mert az engedménnyel nem vált az adós hitelezőjévé. A factoring szerződésnek az a kikötése, amellyel az eladó kötelezte magát az engedményezésre, nem érvénytelen pusztán azért, mert az eladó másal kötött szerződéssel ennek az ellenkezőjét vállalta. A factornak a künnlévőséghez való joga megmarad, nem léphet fel ugyan az adós ellen, de ha ez fizet az eladónak, ezt a factor tőle nem kártérítésként, hanem saját pénzeként követelheti.

Ha a factoringszerződések elterjedése nálunk is tapasztalható lesz, azért érdemes volna ezt a szituációt a jog eszközével tisztázni.

VI.

Az engedményezéssel átszálló jogok

23. A jogrendszerek egybehangzóan szabályozzák azt, hogy a követelés átruházásával az engedményesre szállnak a követelés biztosítékai is. Ilyen a kezesség, a zálog, a biztosítás, a tulajdonjog-fenntartás stb. A factoringszerződések is gyakran tartalmazzák ezt a rendelkezést.

A tulajdonjog fenntartásának a magyar Ptk. szerinti szabályozása külön megfontolást érdemel. Mindenekelőtt abban a tekintetben, hogy a 329. § (1) bek. nem példaszerűen említi, hogy az engedményezéssel milyen további jogok szállnak az engedményesre, hanem látszólag taxative csupán kettőt említ, kimondva, hogy „átszállnak a követelést biztosító zálogjogból és

[13] U. a. 1509. old.

kezességből eredő jogok is". Nem szól például arról, hogy ha a hitelügylet tárgya biztosítva van, igényelheti-e az engedményes, hogy ő legyen a biztosítási kötvény kedvezményezettje. Ebből nem következik, hogy a szűkszavú felsorolást a felek szerződése nem pótolhatja. Kérdés azonban, hogy a felek szerződése alapján az eladó és vevő közötti megállapodásban fenntartott tulajdonjog az engedményezéssel együtt átszáll-e az engedményesre?

24. A jogrendszerek egy része úgy rendelkezik, hogy ha a felek között létrejön a megegyezés a vétel és annak tárgya tekintetében, a vevő megszerzi a tulajdonjogot. Ilyen pl. a francia és a szovjet jog. Más jogok szerint a szerződés mondja meg, hogy a vevő azonnal vagy később szerzi-e meg a tulajdont. Ilyen az angolszász jog. A magyar jog a római jogi „traditio"-ra emlékeztetve, a tulajdonszerzést összekapcsolja a dolog birtokával. A megszerző az átadással (valódi vagy jelképes) birtokba helyezéssel szerzi meg a tulajdonjogot. Ezt megelőzően csak követelési jogot szerez a dolog kiadására, vagyis igénye kötelmi és nem dologi jellegű. Ha pl. a vételi szerződés megkötése és a birtokba helyezés közötti időben a dolog — senkinek fel nem róható okból — elpusztul, ez az eladó és nem a vevő kára.

A tulajdonszerzés e két módját röviden úgy lehet kifejezni, hogy más jogok szerint a vétel célja a tulajdonjog megszerzése, — a mi jogunk szerint a tulajdonjog megszerzése *joghatás,* amit a szerződés megkötése és a dolog birtokba adása együttesen idéz elő. A Ptk. 117. § (2) bek. szerint a tulajdonjog megszerzéséhez az átruházásra irányuló szerződésen vagy más jogcímen *felül* a dolog *átadása* is szükséges. Az átadás a dolog tényleges birtokba adásával vagy más olyan módon mehet végbe, amely kétségtelenné teszi, hogy a dolog az átruházó hatalmából a tulajdonjog megszerzőjének a hatalmába került. Azt tehát, hogy a tulajdonjog mikor száll át a vevőre, nem a szerződés, hanem a törvény mondja meg. Azt azonban, hogy az átszállás *ne következzék be,* a szerződés is kimondhatja. A tulajdonjog fenntartását a szerződés tartalmazza, s érvénye a vételár kifizetéséig tart. Az engedményezéssel átszálló tulajdonjog-fenntartás nem jár együtt birtokba adással; a dolog birtokosa már régen a vevő. Az engedményes tehát nem szerez tulajdonjogot a dologra, de „tulajdonosa" lesz a vételárkövetelésnek, s annak a kötelmi jellegű igénynek, hogy nemfizetés esetén a dolgot a vevőtől kikövetelje. Vagyis a dologi biztosítékra vonatkozó kötelmi igényt szerzi meg a factor. Hasonló következtetésre jut a Ptk. magyarázata is.[14]

25. A factoring-ügyletek egyes fajtáinak az ismertetésénél említettük a split-factoringot, amelynél több factor nyújt szolgáltatást a vállalatnak. Ez oka lehet annak, hogy az eladó tévedésből két factorra is engedményezi ugyanazt a követelést. De előfordulhat egyéb okból vagy szándékosan is. A kérdés az, hogy a két engedményezés közül melyik hatályos. A jogi megoldás egyszerű: a korábbi. Ezt egyértelműen mondja ki az angol és a német jog is. Az angol jog szerint azonban korábbi az, aki előbb értesíti az adóst az engedményről, a német jog szerint az, akinek az engedményezést tartalmazó okirata korábban kelt. Azt a kérdést tehát, hogy ki a jogszerű engedményes, aszerint kell eldönteni, hogy a követelésre az angol vagy a német jog az irányadó.

Az engedmények „összeütközése" nemcsak az adós szerződéses átruházásainak lehet az eredménye. Az adós követeléseire, mint vagyonának egyik komponensére több jogcímen lehet igényt támasztani. Ítéleten vagy törvényen alapuló zálogjog esetén a jogosult, csőd esetén a tömeggondnok igényelheti azt, adótartozás, más közhatósági követelés vagy üzletbér címén ugyancsak követelhető fedezetként az adós künnlévősége. Ezek prioritása is természetesen a követelésre irányadó jog szerint dől el.

VII.

Import- és exportfactor

26. Az eladó és a factor közötti keretszerződés feltételei nem változnak, ha az eladó külföldi vevőnek szállít vagy teljesít szolgáltatást. Ha ezt a szerződésben megszabott (rendszerint 6 hónapnál nem hosszabb) időre hitelezi, ezt a számlát is a factorra engedményezi.

A factor a rá engedményezett külföldi künnlévőségek behajtásával rendszerint az adós lakhelyén működő factort bíz meg. Ha a követelés beszedéséről van csupán szó, úgy erre elég a megbízás, a perléshez azonban már nem. Sok ország joga nem ismeri a perviteli megbízás (perbizomány) intézményét, ezért egyszerűbb a peres eljárás, ha az adós országának a factora *saját* követeléseként érvényesíti az igényt. Ennek módja az, hogy az eladó országának a factora (exportfactor) a vevő országának a factorára (importfactor) engedményezi a künnlévőséget.

A két engedményezés azonban nem azonos. Itt nem említem a magyar Devizakódex rendelkezéseit, amelyek nem akadályozzák, hogy magyar hitelező magyar factorvállalatra (ha ilyen van) engedményezze künnlévőségét, — de már szava van ahhoz, ha ez a künnlévőség külföldi. Még inkább szava van, ha az exportfactor külföldi factorra kíván ilyen követelést engedményezni. (Tételezzük fel azonban, hogy mindez a devizahatóság jóváhagyásával történik.)

27. Az exportfactor nem ingyen jutott a követeléshez. Jó részét kifizette, delcredere-t vállalt, viszont átszálltak rá a künnlévőség biztosítékai. Ha mindezt az importfactorra engedményezi, ezt csak akkor teheti, ha az importfactor mindazt megfizeti, amit ő fizetett az engedmény fejében. Persze ezt az importfactor nem vállalja minden esetben, már csak azért sem, mert neki nem volt alkalma beleszólni abba, hogy az adósnak nyújtson-e hitelt az eladó és milyen mértékig. A két factor azonban rendszerint szorosabb kapcsolatban van egymással. Figyelemmel kell lenni arra is, hogy minden exportfactor annyi importfactorral állhat kapcsolatban, ahány országba ügyfelei exportálnak. Az importfactor sem egyetlen országból kapja az ügyfeleket. A nagy factorvállalatok nemzetközi „láncot" képeznek, amelyek egymásnak továbbítják az ügyleteket, s a maguk külön feltételei szerint szerződnek egymással.

Amikor az eladó a helyi factorral szerződik, átadja neki a vevői jegyzékét, megjelölve, hogy melyik vevőt milyen hitelösszegre tartja jónak. Az exportfactor ezt országonként felosztva továbbítja a vele szerződéses kapcsolatban álló importfactornak, akinek az információja alapján állapítják meg az eladó-

[14] U. a. I. k. 536. old.

val kötendő szerződésben azt a hitellimitet, amiért a factor kész garanciát vállalni. Az ilyen módon megállapított hitelezések engedményezése esetén az importfactor is vállalja a hitelezés kockázatát.

Azokban az országokban, amelyeknek a valutája konvertálható, az export- és importfactor közti szerződés megfelelően biztosítja a mobilitást az eladónak. A szabad valutájú országban ezért ritkán alkalmazott eljárás az, hogy az eladó az exportfactor kihagyásával, közvetlenül állapodik meg a külföldi factorral, tehát azzal, aki abban az országban folytatja tevékenységét, ahová az eladó exportál. Mégis úgy tűnik, hogy kötött devizagazdálkodást folytató országban az exportőr számára előnyösebbnek látszik a közvetlen megállapodás az importfactorral. Ez esetben ugyanis az engedményezés fejében kapott deviza külföldről érkezik, tehát nem terheli a belföldi devizamennyiséget, másodszor a közvetítő exportfactor kikapcsolása költségcsökkentő tényező is.

VIII.

A factoring nemzetközi szabályozása

28. A factorvállalatok nemzetközi tevékenysége nyilvánvalóvá tette, hogy a factoring szabályozatlansága akadályává lehet a jogviszonyok biztonságos lebonyolításának, mert minden országban más és más célból alkotott jogszabályok keretei közt jöttek létre a factoring szerződések. Az UNIDROIT[15] már 1974-ben felismerte, hogy elsősorban a nemzetközi kapcsolatok során létrejövő ügyletek szabályozását kell célul tűzni, mert e téren érheti meglepetés a külföldi factort vagy üzletfelét. Az egymástól eltérő belső törvények által okozott jogbizonytalanságot mindenki érzi, s ezért több esélye van a nemzetközi factoring egységes szabályozásának, mint annak, hogy nemzetközi egyezménnyel egységes szabályokat fogadjanak el a tisztán belföldi ügyletekre is. Még a nemzetközi tranzakciók tekintetében is csupán az lehetett a reális cél, hogy néhány fontos kérdésben olyan egységes szabályokat vezessenek be, amelyek a különböző jogrendszerek számára elfogadhatók. Az egyezménytervezet kidolgozásával megbízott bizottság több mint tíz évi munkával kidolgozott egy egyezménytervezetet, amit az 1988 évre összehívandó diplomáciai konferencia fog végleges formába önteni.

Az előbb mondottakból már következik, hogy a tervezet nem tartalmazza a factoring részletes szabályozását. A szabályozás alá vont néhány kérdés tekintetében is a szerződéses szabadság elvéből indul ki, vagyis elismeri a feleknek azt a jogát, hogy a szerződésükre irányadó jogot maguk határozzák meg. Ez történhetik úgy, hogy kizárják az Egyezmény alkalmazását, de úgy is, hogy szerződésükben más jogot tekintenek alkalmazandónak. Az Egyezmény kifejezett kizárásának a joga nemcsak a factoringszerződést kötő feleket illeti meg. Kizárható az Egyezmény az eladó és vevő közti vételi szerződésben is, — amelyben tehát a factor nem is szerződő fél. Ezért a Tervezet ez utóbbi kizárást csak olyan követelésre ismeri el érvényesnek, amely azt követően keletkezett, amikor a factor a kizárásról értesítést kapott.

Az Egyezmény alkalmazásának a feltétele, hogy az a künnlévőség, amit az eladó a factorra engedményez, nemzetközi szállításból eredjen. Ez megvalósul, ha eladó és vevő telephelye különböző országokban van. Ebben az esetben is azonban az Egyezmény csak akkor nyer alkalmazást, ha az eladó, ennek vevője és a factor is szerződő országban folytatja tevékenységét, vagyis ha mind a vételi, mind pedig a factoring szerződésre szerződő ország jogát kell alkalmazni.

29. Az engedményezést a tervezet több szabálya tárgyalja.

A factoring szerződésben nem kell és nem is lehet a jövőbeli követeléseket pontosítani. De ha a szerződés alapján meghatározhatók akkor, amikor keletkeznek, ez elegendő, és újabb engedményező nyilatkozatra nincs szükség.

A Tervezet 5. cikke kimondja — az USA jogának megfelelően —, hogy a factorra történt engedményezés akkor is érvényes, ha az eladó és a vevő közötti szerződés ezt kizárta.

Ez a rendelkezés nagy vita után és kompromisszumos alapon került a Tervezetbe. Sokan a szerződéses szabadság korlátozását látták benne, mások egyszerűen hazai jogukkal összeegyeztethetetlennek tartották. Az USA delegációja azon a nézeten volt, hogy az ő szabályozásuk szempontjából e szabályról lemondani, visszafelé tett lépés volna. A kompromisszum abban áll, hogy a Tervezet lehetőséget ad olyan fenntartásra, amely kizárja a fenti rendelkezés alkalmazását, ha az adós a fenntartással élő országban folytatja üzletét.

Az engedmény alapján az adós akkor köteles a factornak fizetni, ha írásban kapott értesítést az engedményezésről, ha az engedményezett künnlévőség pontosan meghatározott és az értesítés előtt vagy azzal egyidőben keletkezett.

Az engedményezés általános szabályának megfelelően a Tervezet elismeri az adósnak azt a jogát, hogy az adásvételi szerződésen alapuló kifogásait a factorral szemben is érvényesítse. Egyéb kifogásait, ideértve a beszámítási kifogást, csak akkor, ha ez az igény már érvényesíthető volt, amikor az engedményezésről értesült.

Ha az adós fizetett a factornak, s utóbb derül ki, hogy minőséghibás szolgáltatás miatt visszakövetelési joga van az eladóval szemben, emiatt a factor ellen csak akkor fordulhat, ha ez a vételárat az eladónak még nem fizette ki, vagy ha a fizetés alkalmával tudott arról, hogy a vevőnek igénye nyílt a vételár visszakövetelésére. (Ez a cikk a visszakövetelési okok között megemlíti a nemteljesítés esetét is. Mivel a factor csak hitelügylet esetén kapcsolódik a tranzakcióba, s a hitelezés időtartama a szállítás-átvétel időpontjával kezdődik, nehéz belátni, hogy nemszállítás esetén miért fizet a hitelben vásárló és miért fizet a factornak.)

Az Egyezmény szerint, ha az engedményezés az export- és importfactorok közt történik, úgy az Egyezménynek az eladóra vonatkozó rendelkezései az exportfactorra, az engedményesre vonatkozó rendelkezései az importfactorra alkalmazandók.

30. Az egész Tervezet 11 cikkben foglalja össze e néhány kérdést. Ez tehát szerény első lépés a factoring szerződés nemzetközi egységes szabályozásának az útján. Az ellentétek elég jelentősek a különböző jogrendszerek képviselői között ahhoz, hogy e néhány szabály megfelelő számú ratifikációja esetén elégedettek legyünk a kezdő lépéssel.

[15] A Magánjog Egységesítése céljából alakult Római Intézet francia elnevezésének a rövidítése.

Székely János

A vásárlói jogok érvényesülésének néhány kérdése

I.

Mint ismeretes, hazánkban magas szintű jogszabályok védik a vásárlók érdekeit. A fogyasztói érdekvédelem biztosítására hatósági jogkörű intézmények tevékenykednek a vállalati szintű vevőszolgálatok mellett.

Széles körű lehetőséget biztosítanak a jogszabályok az állampolgároknak jogaik bíróság előtti érvényesítésére is — és ez az esetek jelentős többségében eredményre is vezet. A siker lehetősége azonban eléggé ismeretlen a vásárlók előtt.

Az emberek megkísérlik ugyan jogaik érvényesítését a boltban, ahol vásároltak, vagy a szervizben, ahol a jótállással kapcsolatos teendőket végzik, de a nagy tömeg jogi tájékozatlanság miatt jogai érvényesítésével tovább már nem kísérletezik. Alapvető fontosságú tehát, hogy milyen választ kap a vásárló a boltban, vagy kötelező jótállás mellett árusított termék vonatkozásában a szervizben jogaival, illetve reklamációjával kapcsolatban.

A tapasztalat azt mutatja, hogy az állami és szövetkezeti kereskedelem dolgozói általában ismerik a legfontosabb és alapvető minőségvédelmi jogszabályokat és azokat általában be is tartják. Nem mondható ez el a magánkereskedelemre, mert ezekben a boltokban igen sokszor küldik el a vásárlókat jogos panaszukkal is.

Nincs adatunk arra, hogy egy évben végeredményben hány minőségi kifogást terjesztenek elő az állampolgárok, azt azonban tudjuk, hogy milyen mértékben növekednek azok a minőségi kifogások, amelyek a Kereskedelmi Minőségellenőrző Intézetbe (KERMI) jutnak el.

Érdemes ezzel kapcsolatosan áttekinteni, miként alakultak a KERMI-hez eljutott minőségi kifogások az elmúlt három év távlatában.

	1984	1985	1986
Összes reklamáció	32 479	38 420	44 391
Alapos reklamációk százalékban	77	78	73

Az imént bemutatott számok és a minőségi kifogások alaposságának százalékos megoszlása önmagában bizonyítja, hogy abszolút számban növekednek a reklamációk.

Ezek olyan esetek voltak, amikor a kereskedelem vagy a kötelező jótállás mellett árusított termékeknél a szerviz *nem ismerte el a termék hibáját* és minthogy vita keletkezett köztük, a 4/1969. (III. 30.) BkM—KGM—KipM—KkM—NIM sz. együttes rendeletben, illetve a 4/1978. (III. 1.) BkM sz. rendeletben meghatározott kötelezettség alapján a KERMI-nek a vállalatra nézve kötelező szakvéleményét kellett kikérniük. Azt mutatják tehát a százalékarányok, hogy pl. 1986-ban a KERMI-be került 44 391 minőségi kifogásból — *hangsúlyozzuk: ezeket a hibákat a vállalatok nem ismerték el* — 73% alaposnak bizonyult, tehát a vásárlónak volt igaza.

A fentieken túlmenően azonban érdemes megvizsgálni, hogyan alakultak a tartós használatra rendelt dolgok — közelebbről: a tartós fogyasztási cikkek — minőségi kifogásai.

	1984	1985	1986
Háztartási gépek, berendezések	839 (74%)	764 (77%)	945 (76%)
Híradástechnikai cikkek	819 (56%)	951 (54%)	1020 (54%)
Járművek	2974 (76%)	4013 (76%)	4205 (75%)
Ebből: személygépkocsi	1203 (74%)	1232 (81%)	1475 (81%)
Egyéb	3237 (78%)	3363 (78%)	4105 (75%)
Összesen	7869 (71%)	9091 (78%)	44 391 (73%)

A fent bemutatott adatokból világosan látható, hogy az elmúlt három évben fokozatosan emelkedett a kötelező jótállás mellett árusított tartós használati cikkek reklamációja és ugyancsak emelkedett az amúgy is igen magas alapos minőségi kifogások száma is. Természetesen itt sem áll rendelkezésre olyan adat, amely megmutatná, hogy valójában mennyi olyan jogos reklamáció történt, amelyeket a javító szervizek — hiszen ezekben az esetekben nagy többségben erről van szó — anélkül ismertek el jogosnak, hogy a jogosulttal történő vita után a KERMI-be küldték volna a terméket minőségvizsgálatra.

Rendkívül szomorú képet mutat azonban az a tény, hogy a szakszervizek nem ismerik el azt a tényt, hogy a termék hibás, vagy selejtesen javították meg. A híradástechnikai termékek vonatkozásában érdekesen csak 54%-ban voltak eredményesek a minőségi kifogások 1986-ban és mindhárom évben messze alulmaradt a jogos reklamációk száma a többi tartós fogyasztási cikkhez képest. Feltehetően a híradástechnikai termékek javításával foglalkozó szervizek viszonylagos magasabb színvonalával magyarázható ez az arány. Beszédesen mutatja viszont a személygépkocsik javításának dzsungelét az 1986-os hihetetlenül magas 81%, amely egyértelműen utal a személygépkocsik javításának tűrhetetlen helyzetére.

II.

Az előzőekben bemutatott 1986-os 44 391 — KERMI-be érkezett — minőségi kifogásból ha levonjuk a 10 275 gépipari terméket, a fennmaradó 34 116 reklamáció túlnyomó többsége a Ptk. 308. § (1) bekezdésében meghatározott szavatossági esetet képezi, aholis az elévülési idő általában 6 hónap. Az ilyen természetű minőségi kifogások — noha igen nagy szám-

Székely János vezető jogtanácsos, Kereskedelmi Minőségellenőrző Intézet (Budapest).

Székely János

A vásárlói jogok érvényesülésének néhány kérdése

I.

Mint ismeretes, hazánkban magas szintű jogszabályok védik a vásárlók érdekeit. A fogyasztói érdekvédelem biztosítására hatósági jogkörű intézmények tevékenykednek a vállalati szintű vevőszolgálatok mellett.

Széles körű lehetőséget biztosítanak a jogszabályok az állampolgároknak jogaik bíróság előtti érvényesítésére is — és ez az esetek jelentős többségében eredményre is vezet. A siker lehetősége azonban eléggé ismeretlen a vásárlók előtt.

Az emberek megkísérlik ugyan jogaik érvényesítését a boltban, ahol vásároltak, vagy a szervizben, ahol a jótállással kapcsolatos teendőket végzik, de a nagy tömeg jogi tájékozatlanság miatt jogai érvényesítésével tovább már nem kísérletezik. Alapvető fontosságú tehát, hogy milyen választ kap a vásárló a boltban, vagy kötelező jótállás mellett árusított termék vonatkozásában a szervizben jogaival, illetve reklamációjával kapcsolatban.

A tapasztalat azt mutatja, hogy az állami és szövetkezeti kereskedelem dolgozói általában ismerik a legfontosabb és alapvető minőségvédelmi jogszabályokat és azokat általában be is tartják. Nem mondható ez el a magánkereskedelemre, mert ezekben a boltokban igen sokszor küldik el a vásárlókat jogos panaszukkal is.

Nincs adatunk arra, hogy egy évben végeredményben hány minőségi kifogást terjesztenek elő az állampolgárok, azt azonban tudjuk, hogy milyen mértékben növekednek azok a minőségi kifogások, amelyek a Kereskedelmi Minőségellenőrző Intézetbe (KERMI) jutnak el.

Érdemes ezzel kapcsolatosan áttekinteni, miként alakultak a KERMI-hez eljutott minőségi kifogások az elmúlt három év távlatában.

	1984	1985	1986
Összes reklamáció	32 479	38 420	44 391
Alapos reklamációk százalékban	77	78	73

Az imént bemutatott számok és a minőségi kifogások alaposságának százalékos megoszlása önmagában bizonyítja, hogy abszolút számban növekednek a reklamációk.

Ezek olyan esetek voltak, amikor a kereskedelem vagy a kötelező jótállás mellett árusított termékeknél a szerviz *nem ismerte el a termék hibáját* és minthogy vita keletkezett köztük, a 4/1969. (III. 30.) BkM—KGM—KipM—KkM—NIM sz. együttes rendeletben, illetve a 4/1978. (III. 1.) BkM sz. rendeletben meghatározott kötelezettség alapján a KERMI-nek a vállalatra nézve kötelező szakvéleményét kellett kikérniük. Azt mutatják tehát a százalékarányok, hogy pl. 1986-ban a KERMI-be került 44 391 minőségi kifogásból — *hangsúlyozzuk: ezeket a hibákat a vállalatok nem ismerték el* — 73% alaposnak bizonyult, tehát a vásárlónak volt igaza.

A fentieken túlmenően azonban érdemes megvizsgálni, hogyan alakultak a tartós használatra rendelt dolgok — közelebbről: a tartós fogyasztási cikkek — minőségi kifogásai.

	1984	1985	1986
Háztartási gépek, berendezések	839 (74%)	764 (77%)	945 (76%)
Híradástechnikai cikkek	819 (56%)	951 (54%)	1020 (54%)
Járművek	2974 (76%)	4013 (76%)	4205 (75%)
Ebből: személygépkocsi	1203 (74%)	1232 (81%)	1475 (81%)
Egyéb	3237 (78%)	3363 (78%)	4105 (75%)
Összesen	7869 (71%)	9091 (78%)	44 391 (73%)

A fent bemutatott adatokból világosan látható, hogy az elmúlt három évben fokozatosan emelkedett a kötelező jótállás mellett árusított tartós használati cikkek reklamációja és ugyancsak emelkedett az amúgy is igen magas alapos minőségi kifogások száma is. Természetesen itt sem áll rendelkezésre olyan adat, amely megmutatná, hogy valójában mennyi olyan jogos reklamáció történt, amelyeket a javító szervizek — hiszen ezekben az esetekben nagy többségben erről van szó — anélkül ismertek el jogosnak, hogy a jogosulttal történő vita után a KERMI-be küldték volna a terméket minőségvizsgálatra.

Rendkívül szomorú képet mutat azonban az a tény, hogy a szakszervizek nem ismerik el azt a tényt, hogy a termék hibás, vagy selejtesen javították meg. A híradástechnikai termékek vonatkozásában érdekesen csak 54%-ban voltak eredményesek a minőségi kifogások 1986-ban és mindhárom évben messze alulmaradt a jogos reklamációk száma a többi tartós fogyasztási cikkhez képest. Feltehetően a híradástechnikai termékek javításával foglalkozó szervizek viszonylagos magasabb színvonalával magyarázható ez az arány. Beszédesen mutatja viszont a személygépkocsik javításának dzsungelét az 1986-os hihetetlenül magas 81%, amely egyértelműen utal a személygépkocsik javításának tűrhetetlen helyzetére.

II.

Az előzőekben bemutatott 1986-os 44 391 — KERMI-be érkezett — minőségi kifogásból ha levonjuk a 10 275 gépipari terméket, a fennmaradó 34 116 reklamáció túlnyomó többsége a Ptk. 308. § (1) bekezdésében meghatározott szavatossági esetet képezi, aholis az elévülési idő általában 6 hónap. Az ilyen természetű minőségi kifogások — noha igen nagy szám-

Székely János vezető jogtanácsos, Kereskedelmi Minőségellenőrző Intézet (Budapest).

ban fordulnak elő — viszonylag kevés megoldatlan problémát vetnek fel. Az igen nagy szám jelentős része bizonyára a kereskedelem önigazolására szolgál a termelővel szemben.

Az ilyen termékek körében feltétlenül meg kell említeni, hosszú időnek kellett eltelnie — lényegében a Ptk. megjelenésétől egészen 1984-ig —, amíg végre eldőlt, hogy *a bunda igenis tartós használatra rendelt dolog* (Fővárosi Bíróság 53. Pf. V. 20 059/1984/2. sz. ítélete: megjelent a BH. 1985/2. számban). E határozatnak azért van különösen nagy jelentősége, mert a másodfokú ítélet ellen az alperesi vállalat törvényességi óvás iránti kérelmet nyújtott be a Legfelső Bíróság elnökéhez, aki azonban a jogerős ítéletet annak helyes indokainál fogva helybenhagyta azzal, hogy a törvényességi óvás iránti kérelmet elutasította.

Kifejtette ebben az ítéletében a Fővárosi Bíróság, hogy „a perbeli bunda (ruházati irha) olyan tartós használatra rendelt dolog, amellyel kapcsolatos szavatossági igényre a Ptk. 308. §-a (2) bekezdésének azt a rendelkezését kell alkalmazni, amely szerint a szavatossági igény ilyen esetben a teljesítéstől számított három éven belül érvényesíthető. Köztudott ugyanis, hogy átlagos használatot feltételezve, egy bunda elvárható használhatósági ideje több évre tehető, ezt tükrözi a bundák ára is. Ez még a perbeli, viszonylag gyengébb minőségű bunda esetében is igaz, de semmiképpen nem egy idény a használhatósági ideje."

Új korszakot jelent ez az ítélet az egyes nem gépipari termékek szavatossági eseteire nézve. Remélhetőleg ez a felfogás lesz úrrá egy olyan leendő perben is, amikor valaki egy sokezres értékű szőnyeggel (pl. perzsaszőnyeggel) kapcsolatban terjeszt elő szavatossági igényt három éven belül. Az ipar jelenlegi álláspontja ezzel kapcsolatosan is az, hogy a szőnyeg sem tartós használatra rendelt dolog.

III.

A legtöbb gond még mindig a tartós használatra rendelt dolgoknál merül fel annak ellenére, hogy e termékek igen nagy csoportjára vonatkozik a 4/1969. (III. 30.) BkM—KGM—KipM—KkM—NIM sz. együttes rendeletben meghatározott kötelező jótállás.

Az alábbiakban néhány olyan témával szeretnék foglalkozni, amelyek *vagy megoldatlanok,* illetve nem egyértelműen tisztázottak — és így sértik a vásárlók jogos érdekeit —, *vagy olyan kevéssé ismert, de már megoldott problémák* rekapitulálása, amelyeknek tudatosítására és az ezzel kapcsolatos jogpropagandára feltétlenül szükség lenne.

1. A korábban már említett együttes rendelet 9. § (3) bekezdése arról rendelkezik, hogy a *kötelezett vállalat nem kötheti a vásárlóval szembeni kötelezettségének teljesítését* a termelő vállalat vele szemben fennálló kötelezettségének előzetes teljesítéséhez. A gyakorlatban mind a mai napig fennáll ez a jogszabályellenes helyzet.

A Komlói Járásbíróság 3. P. 22 082/1982. sz. ítéletében megállapította, hogy a MIRKÖZ az általa gyártott hűtőgéppel kapcsolatban a kötelező jótállási időre a szervizvállalattal *olyan szerződést kötött,* hogy a fődarab beépítésére a gyártónak kell engedélyt adnia és ez esetben ő biztosítja az alkatrészt is. Többszöri megkeresésre sem teljesítette a gyártó a szervizzel kötött szerződését, azon a címen, hogy „leltároz". Az idő múlásával végül is a MIRKÖZ csak 4—5000 Ft javítási költség mellett lett volna hajlandó a hűtőgépet megjavítani, mondván, hogy a garanciára nyitva álló idő eltelt. Végül is a járásbíróság az alperesként szereplő kereskedelmi vállalatot kötelezte 15 100 Ft vételár és a hűtőgépben megromlott 5265 Ft értékű élelmiszer értékének megfizetésére. A Pécsi Megyei Bíróság a járásbíróság ítéletét helyben hagyta azon az alapon, hogy a jótállási kötelezettség teljesítéséért a vásárlóval szemben az értékesítő vállalat felelős. Természetesen már az első fokon eljáró bíróság rögzítette azt, hogy nincs akadálya az alperes részéről a gyártóval szembeni igényérvényesítésnek.

Kirívó példaként említettem meg ezt az ügyet annak bizonyítására, hogy milyen durván sértik meg egyes gyártóművek a hibátlan teljesítésre és annak reparálására vonatkozó kötelezettségüket és monopolhelyzetükben milyen jogellenes szerződésekben állapodnak meg a szervizvállalatokkal.

Napirenden lévő téma ez az egyes bútoripari vállalatok és a garanciális tevékenységgel megbízott Bútor-, Fa- és Kárpitosipari Javító Vállalattal kötött szerződések tekintetében is. A szervizvállalat olyan szerződéseket *volt kénytelen aláírni a bútorgyárakkal,* mely szerint a javításra nyitvaálló 60 napos idő eredménytelen eltelte után is csak a bútorgyár előzetes engedélyével, illetve jóváhagyásával adhatja ki a csereutalványt.

Jelenleg — minthogy a szolgáltató szervizvállalatok lényegében teljes „területenkívüliséget" élveznek a hatósági ellenőrzés tekintetében — nincs olyan szerv a népi ellenőrzésen kívül, amelynek joga és lehetősége lenne az ilyen jogellenes és jogi természeténél fogva semmis szerződések felülvizsgálatára és a megfelelő intézkedés megtételére. E témával kapcsolatban a későbbiekben még foglalkozni fogok.

2. Napirenden lévő téma, hogy a kötelező jótállás mellett árusított termékkel kapcsolatban — a jótállási idő alatt — érvényesíthető-e a Ptk. 306. § (1) bekezdésében említett árleszállítás. Elsősorban bútoripari termékek vonatkozásában merül ez fel, amikor a vásárló hosszas várakozás után végre kap egy általa elképzelt szekrénysort vagy garnitúrát, és e bútorról a jótállási idő alatt olyan hiba derül ki, amelynek megjavítása nem lehetséges.

Az egyes tartós fogyasztási cikkek jótállásának legkisebb kötelező mértékéről szóló 4/1969. (III. 30.) BkM—KGM—KipM—KkM—NIM sz. együttes rendelet 4. § (1) bekezdés a) pontjának fennállása esetén (...ha a termék valamely okból nem javítható, vagy javítás után sem vált rendeltetésszerű használatra alkalmassá... a vásárló kívánságára azt azonos típusú új termékre kell kicserélni. Ha a cserére nincs lehetőség, *a vásárló választása szerint* a termék visszaszolgáltatása fejében a *vételárat* vissza kell fizetni, vagy a vételárkülönbözet elszámolása mellett más típusú terméket kell részére kiadni...) *nincs jogszabályadta lehetőség* a Ptk. 306. § (1) bekezdésében *arra, hogy vásárló megfelelő árleszállítást válasszon reparáció* ként.

Több esetben fordul elő, hogy a bútorgyárak az ezzel kapcsolatos minőségi kifogást úgy kívánják rendezni, hogy a vételárat akarják visszafizetni azon az

alapon, hogy a Ptk. 248. § (3) bekezdése akként rendelkezik, hogy kötelező jótállási idő alatt a felmerülő szavatossági jogokat a jótállásra vonatkozó jogszabály szerint kell elbírálni. A kötelező jótállással kapcsolatban a fentebb ismertetett 4. § (1) bekezdése viszont *árleszállítást nem ismer.* Adott esetben ez a rendezési mód hátrányos a vásárlóra, mert hosszú időn keresztül várakozott egy bizonyos bútorra és inkább hajlandó lenne a hibás darabot is megtartani ármérséklés mellett, mintsem újra kezdje a bútor utáni kutatást és a várakozást.

„A Polgári Törvénykönyv Magyarázata" c. munka 1444. oldalán foglalkozik ezzel a témával és kifejti: „...abban az esetben, ha a jótállás szűkebb körre terjed ki, mint a szavatosság, a jogosult többletigényét a törvény alapján a jótállási idő alatt is érvényesítheti. A törvény ugyanis kiemeli, hogy a jótállás szigorúbb helytállási kötelezettség, mint a kellékszavatosság; tehát több jogot biztosít a szavatossági jogoknál... Ha pedig valamely jogszabály (gondolok itt a fentebb említett BkM rendeletre) csak bizonyos kötelezettségek tekintetében rendelne el szigorúbb helytállást, például a kijavítást vagy a kicserélést, esetleg az elállást kötné a jogosult szempontjából kedvezőbb feltételekhez, mint a törvény, egyéb vonatkozásban a szavatossági jogok a törvénynek megfelelő tartalommal állnak fenn... A kötelező jótállás elrendelésével a jogalkotó szigorítani és nem enyhíteni kívánta a kötelezett felelősségét, nem kevesebb, hanem több jogot kívánt biztosítani a jogosultnak..."

Erre az álláspontra helyezkedik dr. Zoltán Ödön is („Gépjárművek adásvétele." Magyar Jog 1982/7. 577. oldal), midőn kifejti, hogy „...a vevő a jótállás időtartama alatt is érvényesítheti azokat a törvényes szavatossági jogokat, amelyekről a kötelező jótállást elrendelő jogszabály nem rendelkezik (ha pl. a külön jogszabály a jótállás időtartamára csak a kijavítás és árleszállítás követelésének jogát biztosítja, a vevő kicserélést is követelhet, vagy el is állhat a szerződéstől a törvényes szavatosság szabályai szerint a törvényes szavatossági időben...).

Ennek a jogvitának eldöntésére a Legfelső Bíróság lenne hivatott, de például a bútoripari termékek vonatkozásában véleményem szerint rendkívül egyszerű módon végképp megoldható lenne ez a kérdés és szükségtelenné tenné az e tárgyban eddig és ezt követően keletkező értekezéseket, ha az erre illetékes három miniszter akként módosítaná a fentebb felhívott együttes rendelet 4. § (1) bekezdését, hogy az ott biztosított kötelezettségek mellé *az árleszállítást is felvenné.*

3. A Ptk. 308. § (1) bekezdés második mondata szerint „...Ha a dolog használhatóságának legkisebb időtartamát hatósági előírás, szabvány vagy kötelező műszaki előírás határozza meg *(kötelező alkalmassági idő)* és ez hat hónapnál rövidebb, az igény érvényesítésére ez a határidő az irányadó..." Ugyanezen szakasz (2) bekezdésének utolsó előtti mondata pedig így hangzik: „...Ha a kötelező alkalmassági idő három évnél hosszabb, az igény érvényesítésére ez a határidő az irányadó..."

A Ptk. módosítása óta eltelt mintegy nyolc esztendő alatt kizárólag az építési és városfejlesztési miniszter szabályozta — most már másodszor — az egyes épületszerkezetek kötelező alkalmassági idejét és kimondta, hogy egyes szerkezetekre öt, másokra tíz év a kötelező alkalmassági idő. Noha vitathatók ezek a határidők, mégis más vonatkozásban nemcsak az építőipari termékekre vonatkoznak, hanem például a bojlerekre, házi központi fűtési rendszerekre, radiátorokra stb., amelyeknél korábban három év volt a szavatossági idő.

Az új [11/1985. (VI. 22.) ÉVM—IpM—KM—MÉM—BkM] rendelet szakított a korábbival a tekintetben is, hogy míg a korábbi ÉVM rendelet csak az 1981 után vásárolt és beépített szerkezetekre vonatkozott, addig az új rendelet ilyen megszorító rendelkezést nem tartalmaz.

Rendkívül sajnálatos, hogy mind *a mai napig az illetékes minisztériumok nem rendezték ezt a kérdést* és nem differenciálnak az egyes tartós használatra rendelt dolgok között.

Nem képezi vita tárgyát, hogy a már többször említett öt miniszter együttes rendelete mellékletében szereplő termékek egyértelműen „tartós használati cikkek", hiszen a jogszabály címében is megtaláljuk ezt a megjelölést. Ezeknek a termékeknek a szavatossági ideje a Ptk. 308. § (2) bekezdése szerint három esztendő. Következésképpen — amennyiben hatósági előírás, szabvány vagy kötelező műszaki előírás nem állapít meg ennél rövidebb vagy hosszabb időt — a mellékletben felsorolt termékek kötelező alkalmassági ideje három év.

Az eltelt 17 esztendő alatt világossá vált, hogy nem lenne szabad automatikusan három esztendőben megállapítani minden, a jogszabály mellékletében felsorolt termékre vonatkozólag ezt a szavatossági időt, de ezzel párhuzamosan fel kellene venni a listára olyan iparcikkeket, amelyek jelenleg nem tartoznak hivatalosan oda. Célszerű lenne e termékek egy részét értékhatárhoz kötni, mert igen furcsa dolog az, hogy pl. egy 300 Ft-os zsebrádiót kötelező jótállás mellett kell árulni és a törvény erejénél fogva szavatossági ideje három év, ugyanakkor egy 10 000 Ft-os szőnyeg — ellenkező döntés hiányában — még mindig maximálisan egy év. A kötelező alkalmassági idő pl. egy 25 000 Ft körüli fagyasztóláda esetében is három év, és a 200 Ft-os kávéfőzőé is. Érdekes eseteket produkál a bírói ítélkezés. A felperes keresetet indított, mert az 1200 Ft-ért vásárolt kvarcórája két esztendő e eltével meghibásodott és a többszöri javítás sem vezetett eredményre. A szavatossági igény műszaki elbírálására alperes minőségvizsgáló intézetet kért fel. Az intézet szakvéleményében megállapította, hogy a hiba a perbeli óra rendeltetésszerű használata mellett fellépő természetes elhasználódásának következménye. Ezt követően indított keresetet a felperes és kérte, hogy a bíróság kötelezze alperest 1200 Ft tőke és annak törvényes kamatainak megfizetésére. A vagylagosan előterjesztett kereseti kérelem szerint a kötelező alkalmassági időn belül természetes elhasználódás folytán az óra nem mehet tönkre, másrészt amennyiben három éven belül ilyen hiba a kötelező alkalmassági időn belül felmerülhet rendeltetésszerű használat mellett, akkor ezt alperesnek közölnie kellett volna felperessel a vásárláskor.

Az első fokon jogerőre emelkedett ítéletben (PKKB 16. P. 85 545/1984) a bíróság megállapította, az óra a Ptk. 308. § (2) bekezdése értelmében *tartós fogyasztási cikknek minősül, értelemszerűen következik, hogy ezen terméknél a kötelező alkalmassági idő*

három év. Az 1978. évi 2. sz. tvr. 6. § (2) bekezdése szerint a kötelező alkalmassági idő tartamát a jogosulttal a szerződés megkötésekor megfelelően közölni kell, amennyiben ez rövidebb a törvényben előírt határidőnél. Megállapította a bíróság, hogy a felperes által vásárolt terméknél kétéves használat következtében természetes elhasználódásnak, *a perbeli meghibásodásnak* létrejönnie nem lett volna indokolt. Mindezekre tekintettel a felperes által vásárolt óra a szerződés megkötésekor sem felelt meg a törvényben és a szerződésben meghatározott tulajdonságoknak és ezért a Ptk. 305. § (2) bekezdése értelmében kötelezte alperest a hibás termék vételárának visszafizetésére. Hangsúlyozta a bíróság, hogy alperes a szerződés megkötésekor nem közölte felperessel, hogy a perbeli termék kötelező alkalmassági ideje három évnél rövidebb lenne és így az együttes rendelet, valamint *a Ptk. 308. § (2) bekezdéséből értelemszerűen következik, hogy tartós fogyasztási cikk esetében a terméknek legalább három évig a szerződésben meghatározott követelményeknek meg kell felelnie.*

Kár, hogy ez az ítélet első fokon jogerőre emelkedett, mert érdemes lett volna a Legfelső Bíróságig elvinni az ügyet annak érdekében, hogy ez a kérdés az ország valamennyi bírósága és természetesen a jogalkalmazó szervezetek részére is irányadó legyen.

4. A minőségi kifogások egy speciális esete, amikor az állampolgár nem a kereskedelem vagy a gyártó, hanem a szolgáltató munkáját kifogásolja. Ahogyan az 1. pontban már jeleztem, ezek a szolgáltató vállalatok valamiféle érthetetlen „területenkívüliséget" élveznek. Elsősorban kell említeni a ruhatisztítók elleni minőségi kifogásokat, mint a rendezetlen jogi helyzet egy tipikus megnyilvánulását. Ha az állampolgár pl. irhabundáját a szezon végén beadja a tisztítóba és utána foltosan kapja vissza, és reklamációját a tisztító nem fogadja el, a tisztító a Szolgáltatás Fejlesztő és Tanácsadó Vállalathoz küldi szakvéleményadás céljából. E vállalat szakvéleménye senkire sem kötelező, a tisztító és a vásárló közötti műszaki vitát lényegében nem dönti el.

Sorozatban keresik meg a kereskedelmi vállalatok a KERMI-t és megbízásukhoz csatolják az említett szolgáltató vállalat szakvéleményét, melynek megállapítása az, hogy a tisztító nem felelős, a bundán jelentkezett károsodás gyártási hibára vezethető vissza. Minthogy a kereskedelemtől a gyártó ezt nem fogadja el, a kereskedelem kénytelen a KERMI-t felkérni szakvélemény adására, mely ha gyártási hibára utal, az mind a kereskedelemre, mind a gyártóra nézve kötelező erővel bír. Sajnálatos módon sorozatosan kellett megállapítania a KERMI-nek, hogy szemben az említett szolgáltató vállalat szakvéleményével, a bunda *tisztítási hiba folytán károsodott.*

A folyamatnak ebben a szakaszában — ellentétben a minőségi kifogások intézésének egész rendszerével — megáll az ügy igazgatási jellegű része, mert a tisztítóra nézve már nem kötelező a KERMI szakvéleménye és a kabát tulajdonosa kénytelen bírói úton érvényesíteni igényét.

A javító-karbantartó szolgáltatások minőségvédelemről szóló 16/1976. (VI. 4.) MT sz. rendelet rendelkezik ugyan arról, hogy e tevékenység keretében jótállási és szavatossági jog illeti meg a megrendelőt és a 13. § (1) bekezdése azt is megemlíti, hogy az illetékes tanács ipari feladatokat ellátó szakigazgatási szervei ellenőrzik, illetve az általuk megbízott és a R. 3. sz. mellékletében felsorolt minőségvizsgáló intézetek rendszeresen vizsgálják a rendelet előírásainak végrehajtását, így egyebek között a minőségi kifogások intézését. *A rendeletnek ez a rendelkezése egyáltalán nem nyert végrehajtást,* ilyen ellenőrző és vizsgáló tevékenység nincs, és ha a már fentebb említett szolgáltató vállalat ad is valamiféle szakvéleményt, az abban foglaltak sem kötelezőek senkire.

Egy példát érdemes megemlíteni. A felperes 1979-ben vásárolta irhabundáját 17 000 Ft-ért. 1983-ban adta be tisztítás céljából az alperesi tisztítóba és amikor visszakapta, észlelte, hogy a bundán különböző nagyméretű sötét foltok vannak. Noha az alperes többször is megkísérelte újabb és újabb tisztításokkal a foltokat eltüntetni, az irhabundán további károsodás keletkezett. Felperes kérte kárának megtérítését, alperes azonban elzárkózott ez elől és a bundát a Szolgáltatási Fejlesztő és Tanácsadó Vállalathoz küldte, aholis azt állapították meg, hogy *nem a tisztítás következtében érte károsodás a bundát. Meg kell jegyezni, hogy korábban már tisztították a bundát és akkor semmiféle károsodás nem érte (!).*

Ilyen előzmények után indított pert felperes. A bíróság megállapította, hogy a felek között vállalkozási szerződés jött létre. A per során az igazságügyi szakértő úgy nyilatkozott, hogy a perbeli irhabunda a tisztítás során *mechanikai hatás eredményeképpen károsodott* és ezért alperest a bunda tisztításkori értékének megfizetésére kötelezte (PKKB. 16. P. 85 661/1984).

IV.

Az előbbiekben azokkal a témákkal foglalkoztam, amelyek mind a mai napig megoldatlanok és ennél fogva nehézséget jelentenek a jogalkalmazás során.

Az alábbiakban szeretnék rámutatni néhány olyan — általában bírói ítélettel — megoldott problémára, melyek viszonylag kevéssé ismertek a nem kifejezetten e témakörrel foglalkozók körében.

1. Gépkocsikkal kapcsolatban merült fel ugyan, de minden kötelező jótállás mellett árusított tartós használatra rendelt dologra érvényes a Legfelső Bíróság P. törv. V. 20 766/1980 (BH. 1981/3) és a P. törv. 20 245/1981. (BH. 1981/11) ítélete. „Kötelező jótállás esetén a hibás termék kicserélése iránti igény akkor alapos, ha a hiba kijavítása 60 napnál hosszabb időt vesz igénybe. Ha *azonos jellegű hiba ismétlődik* — a csereok megállapítása szempontjából — *az ugyanannak a hibának a javításával eltöltött időt össze kell számítani.* Nem számítható be ez időszakba ismételt javítások esetén az az idő, amely alatt a javításra jogosult a hibáról, illetőleg annak ismételt felmerüléséről tudva nem tesz bejelentést az értékesítő vállalatnál, vagy a javítással foglalkozó szerviznél, illetve a javítást nem teszi lehetővé."

Az állásfoglalás szerint a csereigény tehát akkor is megalapozott, ha ugyanannak a hibának ismételt javítása egy-egy alkalommal ugyan nem vett igénybe 60 napot (gépkocsik és bútorok esetében!), de a javítási idők együttesen meghaladják ezt az időtartamot.

Az állásfoglalás foglalkozik azonban gépkocsik

vonatkozásában azzal a rendkívül gyakran előforduló esettel, amikor a rendeltetésszerű használatot nem akadályozó hibát a szerviz időlegesen, alkatrész hiányában nem tudja megjavítani, és a javítási igényt nyilvántartásba veszi. Ilyen esetben a 60 nap számítása szempontjából mindazt az időt figyelembe kell venni, amely alatt a hiba bejelentésétől kezdődően a szerviz a vásárlótól a terméket bekéri és megjavítva visszaadja. A csereigény akkor alapos ez esetben, ha ez a bejelentéstől számított 60 napon belül nem történt meg.

Az egyes tartós fogyasztási cikkek jótállásának legkisebb kötelező mértékéről szóló fentebb már többször hivatkozott együttes rendelet a javítási időt — mint tudjuk — 60 napban állapítja meg, ha a szerviz kölcsönkészüléket biztosít, egyébként 30 nap a javítási idő. Ez a kölcsönkészülékadási-kötelezettség gépkocsik és bútorok vonatkozásában azonban nem áll fenn.

Mint említettem, nemcsak a gépkocsik vonatkozásában van ennek jelentősége, hanem pl. igen gyakran merül fel a téma a híradástechnikai termékek szervizjavításaival kapcsolatban is. A kötelező jótállási idő alatt a szerviz átvételkor munkalapot állít ki, amelyen feltünteti a vásárló panaszát és meghatározza azon, hogy mikor lesz kész a készülék. Ennek egyik példánya a vásárlónál marad — mintegy átvételi elismervényként —, de amikor elviszi a kijavított (?) készüléket, ezt a példányt visszaveszik tőle. *Ha ezt követően a vásárló ugyanarra a hibára panaszkodik, nincs többé bizonyítéka arra, hogy korábban ugyanezen hibából kifolyólag pl. már 20 napig javításban volt a készülék.* További 20 napos javítás után lényegében már 40 nap telt el. Az olyan természetű garanciális minőségi kifogásoknál, mikor a vásárló arra hivatkozik, hogy korábban ugyanazon hibával már javították pl. a magnót, a KERMI megkísérli bekérni a korábbi munkalapot. Ezt vagy megkapja, vagy nem. A válasz rendszerint az, hogy kérdik a korábbi javítás időpontját. Ez ugyan megállapítható lenne a garanciajegyről, de azon legtöbbször a szerviz nem jegyzi fel a javítás idejét és a munkajegy számát — ha egyáltalában letépi a szelvényt. Rendkívüli mértékben függ ez a kérdés össze a korábban már említett és a szervizek sehovátartozási problémájával.

Itt kell leszögezni azt a határozott álláspontomat a III/4. pontban vázoltakkal szoros összefüggésben, hogy rendkívül fontos lenne — több ezirányú értekezéssel egyetértve —, hogy a *fogyasztási szolgáltatások hatósági ellenőrzését az erre illetékes belkereskedelmi tárca keretében kellene megoldani.*

2. Noha jogszabályilag és az állandó bírói gyakorlattal eldöntött kérdés, a gyakorlatban azonban a szervizek, a kereskedelem és a gyártó vállalatok által gyakran megkérdőjelezett témakör az *ún. többletgarancia keretében végzett javítás, illetve ilyenkor a készülék esetleges cseréje.*

A gyakorlat az, hogy a vevőnek ilyenkor átadott jótállási füzet szerint a gyártó — szervizén keresztül — a kötelező jótállási időn túl — a többletgaranciát — azzal vállalja a további 12 hónapon — az ORION gyár vonatkozásában további 24 hónapon — belül a hibák díjmentes elhárítását, hogy *nem köteles a készüléket kicserélni.* Midőn perre került sor, az alperesi vállalat azzal védekezett, hogy már a kötelező jótállási időn túl, az általa vállalt többletgarancia keretében végezte el a javítást és a jótállási füzetben foglalt és az adott esetre is irányadó feltétel szerint nem köteles a készülék cseréjére. Azzal is védekezett továbbá, hogy szavatossági alapon felelőssége azért nem áll fenn, mert a teljesítéskor hibátlan készüléket adott át a felperesnek.

Érdekes módon az első fokon eljárt bíróság el is utasította felperes keresetét, osztva az alperesi álláspontot, a másodfokon eljárt *Legfelső Bíróság* azonban megalapozottnak találta a keresetet. (Az ügy egyébként azért került a Legfelső Bíróság GF tanácsa elé, mert a gyártó vállalat megalapozatlannak tartotta a kereskedelem azon eljárását, hogy a javításra nyitva álló 30 napos határidő eredménytelen eltelte után kicserélte a vásárló készülékét és minthogy a gyártó ezt nem ismerte el, került az ügy a szocialista szektorok közötti per során a bírósága.)

A Legfelső Bíróság megállapította: „ha a szállító nem is vállalta a tartós fogyasztási cikknek a kötelező jótállási idő letelte utáni kicserélését, mégis ki kell azt cserélni, illetőleg a vételárat vissza kell fizetnie, ha a szavatossági felelősségen alapuló javítási kötelezettségét nem teljesíti 30 napon belül (Legf. Bír. Gf. I. 30 688/1982 — BH. 1984/1).

Ebben az ügyben különösen érdekes az a körülmény, hogy noha az 1978. évi 2. sz. tvr. nyomatékosan említi meg, hogy a 30, illetve 60 napos javítási idő akkor is irányadó, ha a jótállás kötelező időtartama már eltelt, és ez tükröződik a vásárlók minőségi kifogásainak intézéséről szóló 4/1978. (III. 1.) BkM sz. rendelet 12. §-ában megfogalmazott rendelkezésben is.

3. Konkrét panasz kapcsán jutott a KERMI tudomására, hogy egy, a szavatossági igény keretében a KERMI kötelező erejű szakvéleményében is szükségesnek tartott kétoldali féltengely cseréjét a MERKUR teljesítési segédje *csak a javítási kötség 50%-os megtérítése mellett* lett volna hajlandó kijavítani. Mint a továbbiakban kiderült, a MERKUR szakértők bevonásával készített tanulmány eredményeként olyan értelmű körlevelet bocsátott ki a szervizvállalatoknak, hogy pl. a Dácia gépkocsi féltengelyére vonatkozóan csak 30 000 km futásteljesítmény előtt érvényesíthető a szavatossági igény.

Természetesen közöltük a szervizzel, hogy ez a vállalati előírás jogszerűtlen és felhívtuk a figyelmét, ha a részére nyitva álló 60 napon belül a szavatossági alapon előterjesztett és a KERMI részéről műszakilag megalapozottnak tekintett javítást nem végzi el, a gépkocsit ki kell cserélni.

Ilyen előzmények után került az ügy a Belkereskedelmi Minisztérium elé, ahol is — az Igazságügyi Minisztériummal egyetértésben — természetesen olyan álláspont született, miszerint a Ptk. 309. § (1) és (2) bekezdése szerint a szavatosság alapján fennálló kötelezettség teljesítésével összhangban felmerülő költségek a kötelezettet terhelik. A dolog kicserélése, illetve elállás esetén a jogosult — a jogszabály szerint — *nem köteles a dolognak azt az értékcsökkenését megtéríteni, ami a rendeltetésszerű használat következménye.*

4. A tartós fogyasztási cikkek tulajdonosai a kötelező jótállási idő eltelte után történt meghibásodások esetén — a szavatossági jogokat nem kellőképpen ismerve — megrendelik *fizető javítás keretében annak*

a hibának a kijavítását is, amelyet pedig a kötelező jótállás tartama alatt többszörösen bejelentettek. Sok esetben ezt a hibát a szervizek nyilvánvaló anyagi érdekükből kifolyólag csak ilyenkor — fizető javítás keretében — hárítják el.

Nem kellőképpen ismeretes a Legfelső Bíróság azon állásfoglalása, miszerint a jótállási kötelezettség alapján a javítást, illetőleg az alkatrészcserét a jótálló tartozik elvégezni és *ha a jótállási idő alatt a hiba alapos felderítését és annak megfelelő kijavítását a jogosult ismételt bejelentése ellenére elmulasztotta, a jótállási idő után elvégzett javításért vállalkozói díjat akkor sem követelhet, ha a jogosult azt megrendelte* (Legf. Bír. Gf. I. 31 152/1979 — BH. 1980/1).

Lényegében ezzel függ össze az az állandó bírói gyakorlat is, ha a vevő a hibát a jótállási idő alatt többször bejelentette, *a vevőnek jótállási igénye akkor is fennáll, ha a rendeletben meghatározott jótállási idő már eltelt* (Főv. Bír. Pf. 24 665/1982). Egy másik ítéletében azt állapította meg a bíróság, abban az esetben, ha a jótállási idő alatt közölt hibaokot a javítószerviz nem tudja elhárítani és ugyanezen hiba miatt jogosult újólag alapos kifogással él, akkor a fennálló gyártási eredetű hiba miatt a vállalat a jótállás szabályai szerint felel (57. Pf. IV. 26 651/1983).

5. Végezetül szeretnék emlékeztetni a Legfelső Bíróság I. számú Polgári és Gazdasági Elvi Döntésének II., III. és IV. sz. részére, melynek fontos rendelkezései igen-igen ismeretlenek a jogérvényesítő vásárlóközönség előtt.

Igen lényeges témát ölel fel a PGED II. része, amikor rögzíti, ha a szavatossági igény a szolgáltatott dolog hibájának későbbi időszakban való jelentkezése folytán vagy egyéb menthető okból az elévülési időn (adott esetben tehát 3 éven) belül nem volt érvényesíthető, a jogosult szavatossági igényét *az akadály megszűnésétől számított három hónapon belül akkor is érvényesítheti, ha az elévülési idő már eltelt* vagy abból három hónapnál kevesebb idő van hátra. Igen fontos rendelkezés az is, hogy megszakad az elévülés és újból kezdődik, ha a jogosult a szavatossági igényét — még az elévülési határidő lejárta előtt — írásban közli a kötelezettel.

A PGED III. része szerint a hibás teljesítéssel okozott kár megtérítése iránti igény érvényesítésére nem vonatkozik a szavatossági jogok érvényesítésére megszabott határidő. Az ilyen igényt az általános elévülési időn belül lehet érvényesíteni.

Hadd idézzek itt egy jogesetet (Főv. Bír. 53. Pf. 25 552/1984), amikor a felperes vásárló egy bútorgarnitúra meghibásodásával kapcsolatban elsőrendű alperesként a javító szövetkezetet, másodrendű alperesként a kereskedelmi vállalatot perelte, ahol a bútort vette.

I. r. alperes végig azzal védekezett, hogy ő nem hibás, II. r. pedig elévülésre hivatkozott. Az irányadó tényállás szerint ugyanis az 1980-ban vásárolt garnitúra huzatát garanciális javítás keretében 1981-ben már kicserélték. A szavatossági igényt 1984-ben terjesztette elő felperes és így merült fel II. r. alperes elévülésre alapított védekezése. A Fővárosi Bíróság azonban elutasította ezt a védekezést, kimondva, hogy *a garnitúra garanciális javítása után — a huzatra nézve — a jótállási idő újra kezdődött* és ehhez képest a három éves elévülési időn belül történt 1984. márciusában a perindítás. Felperes keresetében azonban olyan hibákra is terjesztett elő igényt, amelyeket már korábban, felismerés hiányában a teljesítési segéd I. r. alperessel nem közölt. Ezek tehát lényegében elkésett igényeknek voltak tekinthetők szavatossági szempontból, de éppen a PGED III. része szerint a határidők elmulasztása esetén orvoslást nyújthat a Ptk. 310. §-ában biztosított *kártérítési igény.* Ezt a bíróság alaposnak találta a KERMI aggálytalannak ítélt szakvéleménye alapján.

A már említett PGED IV. része azért igen lényeges, mert rögzíti, hogy a szavatossági igényt a szolgáltatott dolog minden olyan hibája miatt *kellő időben érvényesítettnek kell tekinteni, amely a keresetlevélben megjelölt kellékhiányt előidézte.* Vonatkozik ez arra az esetre is, amikor a jogosult a hibát tévesen, hiányosan vagy szakszerűtlenül jelölte meg.

Nyomatékosan hívnám fel a figyelmet ez utóbbi PGED IV. részére a tartós használati cikkek (a vonatkozó rendelet címét idézem) szavatossági igényére, különösen gépkocsik és nagyobb értékű híradástechnikai cikkek vonatkozásában. Ezekben az esetekben a nem szakértő tulajdonostól egyébként igen nehezen lehet elvárni, hogy szakszerűen jelölje meg az észlelt hibát, illetve annak okát.

Nochta Tibor

A belföldi reklámtevékenység jogáról

Bevezető gondolatok

A reklám egyidős az árutermeléssel, az árupiac elemeinek kifejlődésével.[1] Kezdetleges formáit már az ókorban ismerték.[2] A görög agorán például a „piacté-ri szabadság"[3] azt is jelentette, hogy az árusok portékáikról bármit állíthattak. Nem hiányzott a középkor sajátos „világkiállításairól" — a vásárokról — és a

Nochta Tibor egyetemi tanársegéd, JPTE Állam- és Jogtudományi Kar (Pécs).

[1] Lásd: *Polányi* Károly: Kereskedelem, piacok és pénz az ókori Görögországban című könyve (Bp. Gondolat 1984.) 14. oldalán bizonyítja, hogy a kereskedelem megelőzte a piac kialakulását. Mégis a reklámtevékenység első formáit minden bizonnyal az árupiac kifejlődése teremtette meg.

[2] Az ide vonatkozó források szerint a legelső írásbeli hirdetést egy egyiptomi ültetvényes tette közzé szökött rabszolgájának elfogására; a gazdaságtörténet a reklám egyik ősi formájának tekinti a római és görög bortartó edények származási helyre és évjáratra vonatkozó feliratait is. Mindezen példákon túl a reklám történetével részletesebben is foglalkozik Dr. *Sándor* Imre: A reklám alapjai című könyvében. (TK. Bp. 1979. 4., utánnyomás Marx Károly Közgazdasági Egyetem.)

[3] Lásd: *Polányi* i. m. 141. old.

piacokról sem. A vásári kikiáltók és az „egy gyékényen" árusító kereskedők alkalmazták főként.[4] Ez utóbbiak tevékenysége különösen azért volt nagy jelentőségű, mert a „legtökéletesebb egyenlőségre törekvő céhmonopóliumokkal"[5] szemben a piaci versenyzés (igaz rendkívül primitív és korlátozott) szabadságát célozta. Igazából a reklám bölcsőjének a szabadversenyes kapitalizmust tartják. Hihetetlen karrierjének kezdete is erre a korszakra tehető. Ekkor alakultak ki a mai értelemben vett reklámipar előzményei, a legelső reklámügynökségek és a különböző reklámmódszerek alapjai. A „laisez faire laisez passer" elvét valló liberálkapitalizmusban a konkurrenciaharc egyik legfontosabb eszközének számított. E szerepe később sem csökkent, azonban az üzleti versenyen túlmutató jelentősége ma már legalább annyira fontos.[6]

A reklám röviden vázolt gazdaságtörténeti vonalába a magyarországi fejlődés szervesen illeszkedik. A hazai reklámtevékenység lényegében a XIX. század közepétől — a gazdasági verseny kibontakozásával egyidőben indult meg.[7] Gazdasági szerepének kiteljesedéséről igazán csak a századfordulótól beszélhetünk. Magyarországon ekkor az a sajátos helyzet állt elő, hogy azok a gazdasági folyamatok (monopóliumok szerveződése), amelyek Nyugat-Európában és az Osztrák—Magyar Monarchia fejlettebb területein korábban kialakultak, nálunk is megjelentek[8] — mégis a gazdasági életet sokáig a liberalizmus eszméje hatotta át.[9]

A megkésett és ellentmondásos fejlődés volt e jelenség hátterében. Bármennyire is jellemezte a korabeli magyar társadalmat egyfajta individualizmus, a gazdaság fokozatos monopolizálódására ez nem jelentett veszélyt. Az egyre szaporodó monopóliumok az üzleti verseny számára új „játékszabályokat" teremtettek. Fontos tényezői lettek a kíméletlen konkurrenciaharc megfékezésének, de egyre nyilvánvalóbbá vált, hogy az üzleti verseny illoyalitásaival szemben jogi eszközökkel is fel kell lépni.[10] Ilyen előzmények után — a világ más országaihoz hasonlóan — került megalkotásra az első versenytörvény, ami egyúttal a hazai versenyjog alapjául is szolgált.[11] Miként a korabeli felfogás a reklámot egyértelműen a gazdasági verseny szekerébe fogta — úgy az sem meglepő, hogy a reklámjog alapvető forrásává a versenyjog vált.[12] Nincs nyoma annak, hogy a felszabadulást megelőző elmélet és joggyakorlat „eltért volna" ettől a nagyon egyszerű képlettől. A gazdasági-társadalmi modernizálódás egyébként is lassú és ellentmondásokkal tarkított folyamata sem kedvezett a változásoknak.[13] A Bethleni-konszolidáció alatt született versenytörvényre a kor jogászai is túlságosan büszkék voltak: — azt vallották, hogy az 1923. évi V. tc. olyan jogalkotási siker, amely a bírói gyakorlat támogatásával mindenfajta tisztességtelen üzleti eljárás ellen védelmet nyújthat.[14] Erre a tanra 1945 után éppen a reklámszédelgés és hírnévrontás tekintetében kialakult joggyakorlat cáfolt rá.[15] A tisztességtelen versenyről szóló törvény említett tényállásai alapján igazolást nyert, hogy a reklám a versenyjogon „túl *is* mutat". A reklámjogszabályok között ma már számos fogyasztóvédelmi rendelkezést találhatunk, ami együtt járt a bírói gyakorlat irányainak megváltozásával. Nézetünk szerint mindezen körülmények indokolják a reklámtevékenység jogi dimenzióinak kutatását is. Munkánkkal ezekhez a törekvésekhez kívánunk hozzájárulni.

I.

Reklámjogszabályok de lege lata és de lege ferenda

Tanulmányunkban eddig a reklámtevékenység jogának fejlődésére ható egyes tényezőket alapvetően gazdaságtörténeti szemüvegen keresztül vizsgáltuk. Próbáltuk érzékeltetni, hogy e speciális piacbefolyásolási eszköz milyen történelmi okok miatt és hogyan vált a jogi szabályozás tárgyává Magyarországon. A továbbiakban arra vállalkozunk, hogy a konkrét jogszabályok bemutatásával illusztráljuk a hazai „reklámjogi helyzetképet".

Ez a kép kissé lehangoló. A hatályos joganyag továbbfejlesztésre szorul, amit több ok nehezít. Ezek sorában a legnagyobb gondot az jelenti, hogy a reklámjogi normák rendszerezésére, az egységes rendezőelvek megállapítására a jogtudomány nem szentelt még kellő figyelmet. A reklám jogszempontú megközelítésére ezidáig kevesen vállalkoztak, és e téma összehasonlító jogi kutatására úgyszólván kísérlet sem született.[16] Az egyes külföldi jogi megoldásokról

[4] A középkorból származik az „egy gyékényen árul" közmondás, amely még Arany Jánost is megihlette. Az ilyen módon való piaci árusítás nagyon sok esetben azért történt, hogy a kereskedők egymás portékáit földicsérjék. Nem elsősorban a szegénység, hanem komoly üzleti célok indokolták az áruk közös gyékényre való kirakását.

[5] Lásd: Henri *Pirenne:* A középkori gazdaság és társadalom története című könyve (Gondolat Bp. 1983.) 272—273. oldalain a céhekről leírja, hogy mindenféle hírverést tiltottak.

[6] Ma már egyaránt fontos eszköze a fogyasztóvédelemnek, a minőségvédelemnek, sőt vannak olyan vélemények is, hogy nevelő funkciókat is betölt.

[7] Már a XVIII. század végén jelentek meg újsághirdetések Magyarországon, azonban ez még nem jelentette a reklámtevékenység megindulását.

[8] Lásd ezt részletesen *Berend* T. Iván—*Ránki* György: Közép-Kelet-Európa gazdasági fejlődése a 19—20 században. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó Bp. 1976. 211—212. old.

[9] Lásd: Magyarország története 1890—1918. Akadémiai Kiadó Bp. 1978. 271. old.

[10] Számos országban megalkották a tisztességtelen versenyről szóló törvényeket. Németországban és Svájcban 1909-ben, Ausztriában 1923-ban, Új-Zélandban 1910-ben stb.

[11] Lásd az 1923. évi V. tc-t, a tisztességtelen verseny tilalmáról.

[12] Tulajdonképpen a reklámtevékenység versenytörvényen kívüli szabályozásáról csupán 1949-től beszélhetünk — lásd a 22 200/1949 IV. 30. Közl. Min. számú rendeletet.

[13] Lásd erről a problémáról *Lackó* Miklós: A magyar társadalmi struktúra fejlődésének fő tendenciái és problémái a polgári korszakban című tanulmányának 29—30. oldalait. (Megjelent a „Társadalmunk szerkezetének fejlődéstendenciái" c. tanulmánykötetben, MSZMP KB Társadalomtudományi Intézete Bp. 1981.).

[14] Hozzá kell tegyük, hogy a tisztességtelen versenyről szóló törvény megalkotása nem ment olyan „simán" Magyarországon. A bírói gyakorlat szívósságának köszönhető, hogy törvényi szabályozást nyert a gazdasági verseny. (Lásd ezt főként *Meszlény* Artur: A tisztességtelen versenyről szóló törvény magyarázata, Bp. 1923. c. könyve bevezetőjében.)

[15] Lásd: *Vörös* Imre: A szocialista piaci magatartás joga KJK Bp. 1981. 334. old.

[16] Ezek a „vállalkozások" azonban egyáltalán nem becsülhetők le. Lásd erre különösen György Ernő: A gazdasági verseny jogi kérdései (Bp. KJK. 1976.) című könyvének VIII. fejezetét, valamint *Vörös* Imre: A szocialista piaci magatartás joga című monográfiáját (KJK. Bp. 1981.).

képet adó tanulmányok száma rendkívül csekély,[17] a belföldi reklámtevékenység jogszabályi anyagában való eligazodást pedig mindössze két gyűjteményes összefoglalás könnyíti meg.[18] Mindezen körülmények a reklámjog dogmatikai kezelését nagymértékben bonyolítják. Az a következményük, hogy szinte lehetetlen a belföldi *jogi szabályozás körének* pontos behatárolása. Az irányadó jogszabályok jogági besorolása még problematikus, amelynek tradicionális okai is vannak. A fő nehézséget az jelenti, hogy míg a felszabadulás előtt a reklámra vonatkozó versenyjogi szabályok — miként a versenyjog egésze — alapvetően a kereskedelmi jogban nyert elhelyezést,[19] addig a szocialista elmélet nem kötötte igazából egy jogághoz.[20] Ma a reklámjog több jogterülettel összefüggésbe hozható és erre az is okot szolgáltat, hogy a vonatkozó jogszabályokban keverednek a polgári jogi, az államjogi és az államigazgatási jogi elemek.

Nézetünk szerint a reklámjog — amely ma a korábban említettek miatt — nem azonosítható a versenyjoggal — elsősorban polgári jogba illeszthető. Ezt főként a reklámtevékenység közgazdasági lényegével lehet igazolni. A reklám ui. mint a különböző piaci magatartások befolyásolásának gazdasági eszköze, elszakíthatatlan szálakkal kötődik az árucseréhez, az áruviszonyokhoz. E piaci viszonyok jogi szabályozásánál pedig kétségtelenül a polgári jogé az elsőség. A reklámjogi viszonyok polgári jogba történő utalása ezenkívül azzal is indokolható, hogy a reklám legtöbbször iparjogvédelmi, személyiségi jogi és szellemi alkotások jogi védelmével összefüggésben jelenik meg, de nem elhanyagolható kapcsolat fűzi a kötelmi joghoz sem.[21] Mindezen — alapvetően elméleti jellegű — problémák mellett a hatályos pozitív jog területén ugyancsak vannak megoldásra váró feladatok. Ezekről a most ismertetésre kerülő reklámjogszabályok kapcsán teszünk említést.

Hazánkban a belföldi reklámtevékenységre vonatkozó jognak különböző szintű forrásai vannak. Törvényekben főként azok a rendelkezések találhatók meg, amelyek a reklámozás bizonyos módozatait tiltják. Ennek megfelelően az 1986. évi 18. számú törvényerejű rendelettel módosított belkereskedelemről szóló 1978. évi I. törvény 34. § (2) és (3) bekezdése és a Tisztességtelen gazdasági tevékenység tilalmáról szóló 1984. évi IV. tv. 3—12. §-ai tartalmazzák e szabályokat. A reklámtevékenység *részletes* jogi rendjének megállapítása a belkereskedelmi miniszter hatáskörébe tartozik, ezért a reklámra vonatkozó jog főként miniszteri rendeletekben lelhető fel. Ebben a körben a legfontosabb jogszabályként a reklám és hirdetési tevékenységről szóló 10/1986. (X. 11.) BkM. számú rendelettel módosított 12/1972. (VI. 25.) BkM. számú rendelet (továbbiakban: Rendelet) említhető meg. Ezen jogszabályból ismerhető meg az, hogy a belföldi reklámtevékenység milyen jogi partitúra szerint folyhat. Ez a körülmény indokolja részletesebb bemutatását is.

A Rendelet több módosítást is „átélt" már megalkotása óta,[22] mégis legnagyobb hatása a legutóbbi változtatásoknak van. 1986-tól ugyanis „reklám és hirdetési, valamint ezzel kapcsolatos ügynöki tevékenységet *üzletszerűen* csak jogi személyek és ezek társaságai végezhetnek, valamint saját áruját, tevékenységét, szolgáltatását, cégét és védjegyét bárki maga is korlátozás nélkül reklámozhatja, hirdetheti. (R 1. § [1—2.] bek.)

Valójában a következő történt: A jogalkotó az üzletszerűen folytatott reklámtevékenységet kizárólag jogi személyek, illetve ezek társaságai számára biztosította. Ez egy nagyhatású korlátozás, ami alól csak a már idézett 1. § (2) bek. jelent kivételt. Gyakorlatilag az üzletszerűség és jogi személyiség feltételek ezen összekapcsolása nézetünk szerint garanciális célzatú, a reklámtevékenységet végző szervezeteket kívánja differenciálni. Egyértelművé teszi, hogy reklámozást üzletszerűen pl. gazdasági munkaközösségek, jogi személyiséggel nem rendelkező gazdasági társulások ma már nem folytathatnak. A nagyobb reklámvállalatok mellett ugyanakkor elszaporodtak a kisszövetkezeti formában működő reklámügynökségek. Ez utóbbiak között is nőtt azoknak a száma, amelyek teljes szolgáltatásra ún. „full service" szerződnek a megbízókkal. Általuk a hazai reklámozási gyakorlat színesebbé vált, bővült velük a reklámpiaci választék. Mivel jogi személyiséggel rendelkeznek, — tevékenységük törvényes és tisztességes folytatásának jogi és szervezeti garanciái is adva vannak. Ezek a biztosítékok pl. a gazdasági munkaközösségek esetében nehezebben volnának kitapinthatók a szervezeti sajátosságok miatt. Az említett jogi rendezés emiatt mindenképpen helyeselhető. Ezzel szemben bírálnunk kell azt az ugyancsak ezidőben végrehajtott módosítást, ami a reklámtevékenység előtti „lehetőségeket" hivatott szélesíteni az alábbiak szerint:

A Rendelet 6. §-ának (3) bekezdése alapján „a belkereskedelmi miniszter — az egészségügyi miniszter véleményének meghallgatásával — indokolt kérelemre egyes nemzetközi rendezvényeken engedélyezheti a szeszes italok és dohányipari termékek reklámozását", valamint a (4) bekezdésnek megfelelően „nemzetközi televíziós láncon közvetített rendezvényeken, idegen nyelvű kiadványokban — ideértve a rádió és a televízió idegen nyelvű kereskedelmi adásait is — szeszes ital és dohányipari termékek is reklámozhatók".

E rendelkezések hátterében nyilvánvalóan a reklám nemzetköziesedése húzódik meg, amely elől természetesen nehéz volna kitérni. A nemzetközi gazdasági, kulturális és sportkapcsolatok miatt ez nem is

[17] Az ezirányú munkák közül csupán *Vígh* József: A reklámra vonatkozó egyes jogszabályok az európai tőkésországokban című tanulmánya emelhető ki, megjelent a Külgazdaság c. folyóirat 1974/6. számának Jogi Mellékletében, 81—94. old.

[18] Lásd: *Ejury* Róbert: A reklám jogi szabályozása Magyarországon c. 1976-ban megjelent tanulmányát, valamint *György* Ernő és *Debreczenyi* Ferenc által 1977-ben összeállított „Reklámjogszabályok" c. kiadványt.

[19] Lásd: *Kuncz* Ödön: A magyar kereskedelmi és váltójog Bp. 1937. Grill Kiadó. 5. old.

[20] Például Világhy Miklós véleménye szerint az iparjogvédelem területére esik, Eörsi Gyula és Sárándi Imre álláspontja alapján azonban nem polgári jogi kategória. Benedek Károly és Asztalos László a polgári joghoz kapcsolja, stb.

[21] Lásd erről *Nochta* Tibor: Tisztességtelen gazdálkodás és reklámtevékenység c. tanulmányának IV. fejezetét. (A tanulmány készült 1986-ban az MKKE—ÁJI megbízásából — jelenleg megjelenés alatt).

[22] A módosítások a rendelet alkalmazása szempontjából fontos „háttérjogszabályok" változásai miatt történtek. (Pl. Ptk. 1977. évi, az államigazgatási eljárási tv. 1981. évi módosítása stb.

volna helyénvaló. A jogi szabályozásnak azonban nézetünk szerint egységesnek, megnyugtatónak kell lennie. Ebben az esetben ez a cél csorbát szenvedett, mert a jogalkotó figyelmen kívül hagyta, hogy e termékek reklámozására vonatkozóan léteznek más, speciális jogszabályokban kimondott tilalmak is,[23] amelyek miatt pontosítani kellett volna az idézett „privilégiumok" feltételeit is. Ezen a helyzeten csak az segít, ha *nagyon szorosan értelmezzük* ezeket a kondíciókat. A jogszabályok közötti összhang fenntartása ezt feltétlenül indokolja.

A fentiekben már utaltunk arra, hogy az ún. *tilos reklámtevékenység* egyes módozatai elsősorban különböző törvényekben találhatók meg — mos a Rendelet azonos tartalmú szabályaival vetjük össze azokat. Ezt a módszert azért választjuk, mert így sikerülhet a legnagyobb pontossággal katalogizálni mindazon magatartásokat, amelyekkel szemben szükség van jogi oltalomra.

A legáltalánosabban a tilos reklám, a Rendelet 6. §-ában került megfogalmazásra. E jogszabályhely alapján a reklám és hirdetés akkor tilos, ha *a)* jogszabályba ütközik; *b)* sérti a közerkölcsöt; *c)* az érdekeltek megtévesztésére alkalmas, így különösen a valóságnak nem felel meg, túlzó, félrevezető, más termékeket, vagy szolgáltatásokat ócsárol, kellő mennyiségben rendelkezésre nem álló árut reklámoz, megtévesztő módon tünteti fel az áru kizárólagos forgalombahozatali jogát (R. 6. § [1] bek.).

Ezenkívül megtiltja a (2) bekezdés, hogy emberorvoslásban használatos gyógyszerről reklám vagy hirdetés jelenjen meg. Az idézett tilalmakat a korábban megemlített törvények tovább részletezik. A belkereskedelemről szóló törvény 34. §-ának (2) bekezdése alapján az a reklám is tilos, „amely indokolatlan összehasonlításokat tesz, illetve az egészségre vagy a környezetre ártalmas cikk fogyasztására ösztönöz". Megtiltja továbbá a szeszes italok és dohányipari termékek fogyasztására ösztönző reklám vagy hirdetés közzétételét (3) bek. A tisztességtelen gazdasági tevékenység tilalmáról szóló törvény pedig egyaránt tiltja a versenyt sértő és a fogyasztók megtévesztését előidéző reklámozást.[24]

Természetesen a tilos reklámmal foglalkozó jogszabályi kört még lehetne bővíteni, úgy érezzük azonban, hogy a legfontosabb jogszabályok ismertetésével így is sikerült kellően érzékeltetni a jelenség lényegét.

Bizonyos értelemben ugyancsak a tilos reklámtevékenységgel függ össze a Rendelet 7. §-a. E jogszabályhely a tilos reklámért való jogi felelősségről szól. Egyfelől, helyesen, *egyetemleges felelősséget* mond ki a megrendelő és a reklámszolgáltató terhére a jogszabályba ütköző és a közerkölcsöt sértő reklámért. Másfelől az „érdekeltek megtévesztésére alkalmas reklám és hirdetés közzétételéért", a megrendelő, ill. a saját gyártmányait, szolgáltatásait reklámozó hirdető vállalat felelősségét említi.

Megítélésünk szerint kifogásolható ez utóbbi esetben a felelősség megrendelőre való kizárólagos telepítése kiváltképpen akkor, amikor a megrendelő és a reklámszolgáltató között *szerződéses kapcsolat* van a reklámkampány lebonyolítására.[25] Ennél a konstrukciónál ui. a megbízotti vagy vállalkozói státusban lévő reklámozó magatartása a fogyasztók megtévesztő tájékoztatásának az *egyedüli oka* is lehet. Ilyenkor, álláspontunk szerint a fogyasztók irányába a reklámszolgáltatót szintén terhelheti jogi felelősség. Különösen könnyű belátni ezt akkor, ha egy hibásan elkészített reklámszöveg a fogyasztókat ért kár releváns oka. A „hiba" eredményezi tulajdonképpen a kárt azzal együtt, hogy a reklámot megtévesztésre alkalmassá teszi. A jogi felelősség említett rendezése úgy gondoljuk mindenképpen helyénvaló egy vállalkozási szerződéses kapcsolatban. A reklámgyakorlat szerződéseinek minősítése azonban gyakran nagyon nehéz feladat, mert a vállalkozás a megbízás elemeit sokszor szinte lehetetlen elhatárolni egymástól. Nézetünk szerint abban az esetben, ha a reklámügynökség teljes szolgáltatás nyújtására (a reklámkampány lebonyolítására) szerződik, úgy ez inkább vállalkozási jogviszony mintsem megbízás. Amikor a megrendelő és a vállalkozó szerződést köt pl. egy áru reklámozására, a „szolgáltatás" egy több szakaszból álló folyamat, ami a kampány tervének elkészítésével indul, *de* végpontja nem az, hogy a vásárlók biztosan több terméket vásárolnak. Nem azt kell a vállalkozási szerződés eredményelemének tekinteni tehát, hogy az áru kelendőbb lesz. Erre ugyanis „nem szívesen" kötnének szerződést a reklámügynökségek sem. Az „eredményt" tulajdonképpen egyfajta fordított logika segítségével lehet megragadni. Amennyiben ui. a megrendelő érdekét vesszük alapul, akkor azt kell világosan látni, hogy a reklámozó végső soron mindig egy pontosan körülhatárolható munkát vállal el. Erre utal az a tény is, hogy a legnagyobb reklámvállalatok állandó szerződési feltételekkel dolgoznak. Ezekben részletesen fel vannak tüntetve az egyes munkafázisok. Kétségtelenül őket kell ezért szakembereknek tekinteni. A megrendelők rendszerint „laikusok", akik csupán díjat fizetnek a reklámért. Szerepük legfeljebb a rendelkezésükre bocsátott különböző alternatívák kiválasztására terjed ki. Joggal várhatják el a „hibátlan" munkát. Megtévesztő v. megtévesztésre alkalmas reklám esetében a következmények (amelyek a fogyasztó érdeksérelmeit okozzák) megrendelőkre való kizárólagos telepítése az említettek miatt tehát több mint igazságtalan.

A Rendelet 8. §-ának fogyasztóvédelmi szempontból „igen nagy volna" a jelentősége. Ez a paragrafus azt tartalmazza, hogy a reklámok és hirdetések figyelemmel kísérésének feladata az I. fokú tanácsok illetékes szakigazgatási szerveire (kereskedelmi feladatokat ellátó szakigazgatási szerveire) hárul. Sajnálatos módon e gyakorlat hiányában a rendelkezés csupán „jámbor óhaj". Nézetünk szerint az említett szervek ezt a tipikusan fogyasztóvédelmi feladatot nem is volnának képesek ellátni. A jogi szabályozásnak az „lenne" a feladata, hogy speciális, e célokra felállított szervezetek működését, eljárását határozza meg. Csak ilyen típusú szervezetek volnának ti. képesek fo-

[23] Lásd a 10/1977. (V. 14.) BkM számú rendeletet a dohányipari termékekkel kapcsolatos reklámtevékenységről, valamint a 14/1976. (VII. 24.) BKM. számú rendeletet a szeszesitalok reklámozásának tilalmáról

[24] Lásd a tisztességtelen gazdasági tevékenység tilalmáról szóló 1984. évi IV. tv. 3—12. §-ait.

[25] A vállalatok reklámkampányok lebonyolítására saját maguk nem vállalkoznak szívesen. A gyakorlatban legtöbbször vállalkozási szerződést kötnek reklámügynökségekkel, amelyek díj ellenében a teljes reklámozást lebonyolítják.

lyamatos ellenőrzési és figyelemmel kísérési feladatokat megoldani a reklámok tekintetében.

Végezetül a reklámtevékenység belföldi jogi szabályozásának egy „anomáliáját" tartjuk szükségesnek megemlíteni. Már szóltunk arról a korábbiakban, hogy a belkereskedelmi miniszteri rendeletet kiegészíti több, speciális jogszabály. Ezek között találhatók az egyes termékek reklámozását korlátozó rendelkezések is. Ezek alapján korlátozások vonatkoznak pl. a dohányipari termékekre, a szeszes italokra, a kávéra stb. A jogszabályok nagyon „csalafinták", mert *csak* az e *termékek fogyasztására ösztönző* reklámozást és hirdetést tiltják. A magunk részéről egyszerűen nem tudunk elképzelni olyan reklámot ezekre az árukra sem, ami végső soron ne fogyasztásra ösztönözne. Ennek ellenkezője ellentmondana a reklám közgazdasági funkcióinak. Mindezek alapján e korlátozó jogszabályok megítélésünk szerint nem egyértelműek, vitákra adhatnak okot. A jogalkotónak egyértelmű jogi helyzetet kellene e tekintetben teremtenie.

II.

A reklám joggyakorlati megítélésének változásáról

Magyarországon a tisztességtelen versenyről szóló törvény megalkotása előtt reklámmal összefüggő perekkel csupán ritkán lehetett találkozni.[26] Ezzel szemben 1923 után hihetetlen számú reklámjogi vita zúdult a bíróságokra. Tulajdonképpen a törvény valamennyi nevesített tényállása megvalósítható volt reklámozással is. A bíróságok a reklámot — annak az üzleti versenyre való kizárólagos modellezése miatt — csak akkor minősítették tisztességtelennek, ha sértette a versenyt. A „tisztességtelen" reklám valójában egy tisztességtelen versenycselekmény volt. A bírói gyakorlat irányai is ennek megfelelően rajzolódtak ki. Leggyakrabban az üzleti versenyhez szorosan tapadó szédelgő feldicséréssel (reklámszédelgéssel), az összehasonlító reklámmal és a reklámajándékok nyújtásával kapcsolatos esetek jelentek meg. A velük kapcsolatos joggyakorlat rövid felvázolása a korabeli bírák jogfelfogását is kellően illusztrálja.

1. A jogalkalmazásban *reklámszédelgésnek minősültek* például a következő tényállások:

— a *vevőfogdosás,* illetőleg vevőcsalogatás azon módja, amikor valaki „a kirakatában elhelyezett olcsóbb árukkal csalogatta üzletébe a vásárlókat", holott az üzletben drágábban árusította áruit;[27]

— az ún. *hangzatos reklámjelszavak* „rendkívüli választék!", „forgalmi áron alul!", „olcsó árak" stb. — használata azokban az esetekben, ha az ún. kiárusítás jellegével bírtak.[28]

A korabeli üzleti életben szabályként élt az, hogy az „áron alul árusító kereskedő, az olcsó árusítás okát pontosan jelölje meg, az áru silányabb minőségét, selejtes voltát pedig ne hallgassa el.[29]

— *A hirdetések megtévesztő szövegezése* miatt reklámszédelgés volt a valóságnak meg nem felelő és megtévesztésre alkalmas adat közlése.[30]

A valóságnak meg nem felelő, illetőleg megtévesztő adat megállapításánál a bírák azt tartották fontosnak, hogy *milyen benyomást keltett* a fogyasztókban a kereskedő által közölt adat. Ebből a szempontból lényeges körülmény volt a reklámszöveg elrendezése is; hogy felületes megtekintésre mely szavak tűntek fel leginkább.

A szédelgő feldicsérés tényállásának megállapításánál a bíróságok gyakran hivatkoztak a „vevő", a „vásárló közönség", „a polgár" sérelmeire is. Ez azonban nem változtatott azon a tényen, hogy jogvédelemre csak a versenyviszonyban állók számíthattak.[31] A *fogyasztóknak* nem volt kereseti joguk a reklámszédelgővel szemben. Az 1923. évi V. tc. ezt a jogot csupán a versenytársaknak biztosította.

2. Az üzleti versenynek gyakran alkalmazott eszköze volt az *összehasonlító reklám* is. Akkor minősítették tisztességtelennek a bíróságok, ha a verseny „becsületes" folytatása ellen irányult. Így a bírói gyakorlat a versenytörvény generálclausulájának megsértését látta megvalósulni azokban az esetekben, amikor a reklámozó vállalatok „minden jogos gazdasági indok nélkül kizárólag azért árusítottak olcsóbban, hogy versenytársaiknak szándékosan kárt okozzanak".[32]

Az összehasonlító reklámmal elkövetett tisztességtelen versenycselekmények többsége a törvény *speciális tényállásait* érintette. A vonatkozó bírói döntésekből megállapítható, hogy a reklámban rejlő összehasonlítás a *gazdasági forgalom alanyainak statusát befolyásolta.* Az összehasonlító reklám döntően *cégreklám* volt.[33] Segítségével a vállalatok, cégek hírnevét és hitelét lehetett erősíteni vagy lerontani. Tisztességtelen célzatú felhasználása gyakran kiváltott utánzást, befeketítést, áruvédjegyek megsértését és reklámszédelgést.[34]

3. Gyakran alkalmazott módszere volt a reklámozóknak már 1945 előtt is az, hogy a vásárlóközönség részére ingyenesen bemutatókat tartottak, illetve különböző *ajándékokat, előnyöket* nyújtottak. E kedvezmények a vásárlók vásárlási és fogyasztási szokásainak kialakítását célozták, a reklámozott termékeket népszerűsítették. A fogyasztók befolyásolá-

[26] Ennek magyarázata a korabeli bírói gyakorlat már említett „bojkottja" — ami törvény nélkül nem is akart védelmet adni a tisztességtelen versenycselekményekkel szemben.

[27] Lásd: *Bányász* Jenő: Védjegyoltalom. Iparjogvédelmi Egyesület Kiadványa Bp. é. n. 191. old.

[28] Vö: *Bányász* Jenő: Védjegyoltalom, i. m. 190. old.

[29] Vö: *Pajor—Wilhelm:* A tisztességtelen verseny anyagi és alaki jogszabályai. Fővárosi Könyvkiadó RT. Bp. 1934. 44—49. old.

[30] Lásd pl. a KÚRIA 4456/1932 számú döntését, amely tisztességtelennek minősítette a „nem állati selyem — hanem műselyem árunak selyem áruként való hirdetését", valamint a Kamarai Jury 5533/1926. számú döntését, amely megtévesztőnek ítélte azt a hirdetést, amely szerint „a 100 000 koronáért méret után 3 db oxfordi inget, v. 12 db rövid nadrágot, v. 1 tucat angol kemény gallért — 3 pár francia harisnyát és 1 tucat angol lenvásznat adunk".

[31] Lásd: *Meszlényi* Artúr: A tisztességtelen versenyről szóló tv. magyarázata. Bp. 1923. 39. old. Ehelyütt a szerző kifejti, hogy „amikor a versenytársát valaki az üzleti tisztesség határainak betartására kényszeríti per útján — a közösség érdekében is cselekszik" (ún. Reflexhatás).

[32] Lásd az ezirányú bírói gyakorlat részletes ismertetését *Pajor—Wilhelm:* A tisztességtelen verseny. Fővárosi Könyvkiadó RT. Bp. 1934. c. könyvében.

[33] Ezt bizonyos értelemben bírálta *Balázs* P. Elemér: Dinamikus szemlélet a magánjogban. A verseny alapproblémája című 1940-ben megjelent munkájában. Szerinte ui. „az összehasonlító reklám csak akkor megengedhető, ha adequat a dologgal és teljesen kikapcsolja az ettől független emberi indítékokat".

[34] Lásd a vonatkozó bírói gyakorlat bemutatását Pajor—*Wilhelm:* A tisztességtelen verseny, i. m. 53—68. old.

sának, ösztönzésének legváltozatosabb ezirányú módszereit alakították ki az üzleti életben.

A vállalatok gyakran párosították az előnyök nyújtását *játékkal* is. Sok esetben a kedvezmény éppen abban állt, hogy egy sorsoláson vehettek részt a vásárlók. A bírói gyakorlatban általánosan elfogadott volt az a vélemény, hogy az *áru mellett nyújtott előny önmagában nem tisztességtelen eljárás.* Egyszerűen árleszállításnak minősítették csakúgy, mint a boonrendszert.[35] Ellenben aggályos volt a joggyakorlatban az előny nyújtása akkor, ha ez játékká fajult. Tisztességtelen eljárásnak minősítették például azt, ha valaki „a vevők *játékszenvedélyének legyezgetésével* tett szert előnyre versenytársával szemben.[36]

A bírák döntéseikben az ajándékozást annak *mértéke és módja* alapján ítélték meg. E szerint nem volt tisztességtelen „a rövid időn át való ingyen szolgáltatása az olyan árunak, amelyet egyedül a szolgáltatást igénylő hozott forgalomba".[37] Ugyanakkor „a rendszeresen nyújtott és a megvett áru mennyiségétől függő, bizonyos értékkel bíró, és a reklám figyelmességét meghaladó tárgyak ajándékozása" tisztességtelen volt.[38] Összefoglalva: A bírák véleménye szerint az ajándékozás akkor ütközött a versenytörvénybe, ha *állandó jellegű volt,* a *kisebb figyelmességet meghaladó értékkel* bírt, valamint rendszeresen az *áru értékéhez arányosítva* került megállapításra.[39]

A felszabadulás utáni joggyakorlat számára kezdettől fogva meghatározó jelentősége volt a múltban hozott határozatokban foglaltaknak. Ezek a hagyományok ma sem nélkülözhetők, de a tőlük való eltérés is természetes. A szocialista jogalkalmazás külön érdeme, hogy viszonylag korán érzékelte a változtatások szükségességét. A bíróságok ezirányú törekvéseit az sem tudta meggátolni, hogy a versenyjogi szabályozás 1984-ig lényegében nem sokat módosult. Egyre-másra jelentek meg azok az ítéletek — a reklámtevékenységgel összefüggésben is — amelyek már nem kizárólag a versenyviszonyban állókat védték.[40] Velük tette meg a jogalkalmazás első lépéseit fogyasztóvédelmi irányokba is. Ez utóbbi folyamat ma már ott tart, hogy szaporodnak a „fogyasztók védelmében" hozott döntések. Ilyenként kezelhető például az, hogy hogy a *fogyasztók érdekében folytatott pozitív összehasonlítások* a reklámban — a bíróságok szerint megengedettek, nem tisztességtelenek.[41]

A joggyakorlat további alakulása szempontjából nézetünk szerint a tisztességtelen gazdasági tevékenység tilalmáról szóló 1984. évi IV. tv. hatályosulásán szintén sok múlik. Várhatóan e törvényre alapított *közérdekű keresetek* között számos olyan is lesz, ami reklámmal függ össze. Az érdekképviseleti szervek a tv. hatálybalépése óta már nyújtottak be ilyen kereseteket a fogyasztók érdekében.[42] Ezeket az igényeket a bíróságok még „bizonytalanul" fogadták, az egységes jogalkalmazói gyakorlat kialakulását azonban nagyban segítheti az is, hogy a polgári jogi elmélet sem érzéketlen a problémák iránt.[43]

III.

A reklámról fogyasztóvédelmi megközelítésben

A reklám közgazdasági szerepéből fakad az, hogy az üzleti verseny mellett a fogyasztókhoz és azok védelméhez kapcsolható. Erre az intenzív viszonyra utal az 1981-ben alkotott Magyar Reklámetikai Kódex 3. cikkelyének (1) bekezdése is, amikor a reklámot „olyan gazdasági tájékoztatásnak nevezi, amely a fogyasztót áruk megvásárlására és/vagy szolgáltatások igénybevételére felhívja, illetve őt ebből a célból befolyásolni kívánja, vagy pedig a fogyasztóval az áru tulajdonságait és használati módját ismerteti." Valamint ezen túlmenően a kereskedelmi gyakorlat e sajátos „jogforrása" számos olyan követelményt is megfogalmaz, amely kifejezetten fogyasztóvédelmi célzatú.[44] Ahogyan a korábbiakban utaltunk rá a jogi szabályozásban is találunk ilyen tartalmú rendelkezéseket. Sőt, ezek sorában olyan reklámjogszabályaink is vannak, amelyek kizárólag a fogyasztók érdekeinek védelmére hivatottak.[45] Úgy tűnik, hogy napjainkban az elmélet számára is „vonzóbb" a reklámot ilyen kontextusban vizsgálni.[46] Jól érzékelteti például a téma iránti fogékonyságot, hogy a jogirodalomban a reklámtevékenység különböző módozatait már valamennyi piaci magatartástípussal összevetik.[47] Mindezen tendenciák odáig is elvezettek napjainkra, hogy a reklám fogyasztóvédelemmel való összefüggései már sokkal könnyebben körvonalazhatók. Ez utóbbiak közül most csupán azokra térünk ki, amelyek nézetünk szerint — fontosságuk mellett — elméleti és gyakorlati nehézségeket is felvetnek.

— Ebben a körben elsőként a *megtévesztő v. megtévesztésre alkalmas reklámok* okozta fogyasztói érdeksérelmekről kell szólni. Már a munkánk korábbi részében idézett jogszabályokból is kitűnik, hogy a jogalkotó sem vállalkozott az ilyen eredménnyel járó magatartások taxatív felsorolására. Úgy gondoljuk, hogy ez nem is volna lehetséges. Sokkal fontosabb nézetünk szerint az, hogy az ilyen reklámokat fogyasz-

[35] Vö. *Szegő* Izsó: A tisztességtelen versenyről szóló 1923. évi V. tc. magyarázata. Bp. 1926. 13. oldalán közölt Bp-i Kamarai Jury 11 154/1925 számú döntésével.

[36] Lásd: *Meszlény* Artúr: A tisztességtelen versenyről szóló tv. magyarázata. Bp. 1923. 15. old.

[37] Lásd: *Pajor—Wilhelm* i. m. 40—41. oldalán szereplő Kúriai eseteket.

[38] Vö: Kúria 7552/1929. számú döntésével.

[39] Vö: *Pajor—Wilhelm:* A tisztességtelen verseny' i. m. 41. old.

[40] Vö: *Vörös* Imre: A szocialista piaci magatartás joga. KJK Bp. 1981. 334 old.

[41] Lásd: *Debreczenyi* Ferenc: Reklám Jogi Esetek a bírói gyakorlatban c. tanulmányában idézett hirdetéseket a „Patientia" hajregenerálószer tekintetében. (Megjelent a Magyar Reklámszövetség Kiadásában Bp. 1982.)

[42] Lásd pl. a FOT 1985-ben a MAHIR és a Tiszamenti Vegyiművek ellen indított keresetét a TGTT. 9. §-ba ütköző megtévesztő tájékoztatás miatt.

[43] Lásd: *Vörös* Imre: A tisztességtelen gazdasági tevékenység tilalmáról szóló tv. gyakorlatának margójára c. cikkében az érdekképviseleti szervek által benyújtott közérdekű keresetek bírói megítélésének már meglévő gondjaira hívja fel a figyelmet. Jogtudományi Közlöny 1987/6. szám 288—289. old.

[44] Lásd különösen a Reklámetikai Kódex 5. cikkelyét, valamint a Függelék 6., 12., 15., 17., és 22. cikkelyeit.

[45] Lásd például a 15/1968. BkM. számú rendeletet 4. §-t.

[46] Például itt említhető meg *Ribner* György: A reklám és a fogyasztók — Propaganda Reklám 1975/1. szám — c. tanulmánya, *Zoltán* Ödön: A fogyasztói érdek polgári jogi védelme — Jogtudományi Közlöny 1980/2. szám — c. cikke; *Lontai* Endre: Fogyasztóvédelmi aspektusok az iparjogvédelem területén — Állam- és Jogtudomány 1979/3. szám — című munkája stb.

[47] Vö. *Vörös* Imre: A szocialista piaci magatartás joga c. i. m. 331—334. old.

tóvédelmi szempontból helyesen ítéljük meg. Ez utóbbi azonban szükségeli a megtévesztésre alkalmas reklám — mint eredmény — definiálását. Legáltalánosabb meghatározás szerint a reklám akkor megtévesztő, ha nem tényszerű és nem felel meg az objektív igazságosság követelményeinek, vagyis egyszerűen: „nem igaz" a reklám információ. Ezen követelmények végsősoron objektív alapozásúak. Következményük közvetlenül a fogyasztóknál mérhető le. Az ilyen reklámok igazi veszélye abban áll, hogy sérteni képesek a fogyasztók tisztességes és korrekt tájékoztatásához fűződő jogait is. Nem egyszerűen arról van szó tehát, hogy a fogyasztót csupán valamilyen összegű kár érheti miattuk. A következmények ezen túl terjeszkedhetnek, mert olyan jogsérelmet okozhatnak, amelynek nem biztos, hogy felelősségi alapja van. A jogsértés ténye alapján ezért nem lehet kizárni felróhatóságtól független objektív szankciók alkalmazását sem. Így például kimutatható kár hiányában nézetünk szerint *bírság* kiszabására is sor kerülhet. A megtévesztés v. arra való alkalmasság puszta bírói megállapítása ezekben az esetekben ugyanis igazán nem preventív hatású.

— Fogyasztóvédelmi szempontból ezen kívül fontos szerepe van azoknak a reklámmódszereknek, amelyek áruk, szolgáltatások között a fogyasztók érdekében *objektív alapú összehasonlításokat* tesznek Velük kapcsolatban szintén fontos követelmény, hogy a fogyasztók megtévesztése, és indokolatlan túlzások nélkül kerüljenek alkalmazásra. Sajnálatos módon ezzel ellentétben gyakorta előfordult, hogy ezek az összehasonlítások kizárólag a vásárlók manipulálását célozzák.

— Világjelenséggé vált, hogy fogyasztók érdeksérelmeik orvoslásában ma már nincsenek magukra utalva. Hazánkban sem hiányoznak azok a szervezetek, amelyek — egyéb területek mellett például a tisztességtelenül folytatott reklámtevékenység miatti igényeket „populáris" szintre emelhetik. Álláspontunk szerint ez a lehetőség azon túl, hogy komoly *jogi* segítséget ad a fogyasztóknak — az érdekképviseleti szervek gyakorlati tevékenységének is segítője. Különösen fontos e tevékenység fejlesztése érdekében a fogyasztóvédelem polgári eljárási jogi eszközeit pontosítani a jövőben.[48]

[48] Erre hívja fel a figyelmet Dr. *Varga* Győző: A fogyasztóvédelem polgári eljárásjogi eszközei a fejlett tőkés országokban c. tanulmányában — Magyar Jog 1974. évi 4. szám.

Michel Lesage

Az adóügyi igazgatás és az adófizető közti kapcsolat Franciaországban

A jövedelemadó

Az OCDE tagországok adóreformjáról Párizsban, 1987. január 12—13-án tartott nemzetközi kollokviumon[1] a résztvevők megállapították, hogy az adóreform számos országban napirenden van. Az állami költségvetések jelentős mértékben emelkedtek. Mivel az adóterhek mind súlyosabbak, egyre gyakoribbá váltak azok a bírálatok, amelyek rámutattak az adórendszer igazságtalanságára és bonyolultságára. Feltárták az adórendszer különböző visszás hatásait, különösképpen a betétállomány elhelyezésére, a beruházásokra és a munka motivációjára gyakorolt hatásait.[2]

Minden adórendszer négy nagy elven alapszik; ezek:

1. a hatékonyság és a hozam;
2. az adónak az adófizetők közti igazságos megoszlása;
3. a gazdaság szükségleteihez való alkalmazkodás olyan környezetben, ahol a nemzetközi konkurrencia fontos tényező;
4. a közvélemény által történő elfogadás.

Az adórendszer által elérni kívánt célok azonban gyakran ellentétben állanak egymással. Így a hozammal kapcsolatos célkitűzés minden tevékenység és minden jövedelem megadóztatását követelné meg. De a gazdasági tényezők figyelembevétele számos adócsökkentésre vezet, a méltányosság elve pedig az alacsony jövedelmek adómentességét eredményezi.

A hozam, az igazságos adóztatás, a gazdaság szükségleteihez való alkalmazkodás célkitűzései természetesen arra késztetik az államokat, hogy adóreformokat hajtsanak végre; ezek azonban gyakran rossz fogadtatásban részesülnek és a közvélemény által történő elfogadása elve sokszor a status quo fenntartásához vezet.

Vajon a hatékonyságnak és az igazságosságnak olyan komplexitáshoz kell-e vezetnie, amely a helyzetek sokféleségét részleteiben is figyelembe veszi, vagy pedig éppen ellenkezőleg, az egyszerűséghez, vagyis egységes szabályokhoz, amelyek mindenkire vonatkoznak?

Michel Lesage, a párizsi Sorbonne-Panthéon Egyetem professzora, a Tudományos Kutatások Országos Központja Összehasonlító Jogi Intézetének igazgatója (Párizs).

[1] La fiscalite dans les pays développes, OCDE, Párizs, 1987

[2] Ibid, 9. old.

I.

A jogszabályok által előírt adók Franciaországban

1. A jogszabályok által előírt adók alakulása

Megvizsgálva a jogszabályok által előírt adók legfontosabb kategóriáinak 1973 és 1983 közötti alakulását Franciaországban, négy megállapítást lehet tenni:

1. A jogszabályok által előírt adók összege tíz év alatt jelentősen növekedett: a bruttó nemzeti termék 37,5%-áról 44,1%-ára és nehéznek tűnik továbbra is ebben az irányban haladni a vállalatokra és az egyénekre gyakorolt kihatásai miatt. Ezért a kormányok olyan intézkedések tételére törekszenek amelyek ezeket az adókat csökkentik;

2. A legnagyobb mértékben a társadalombiztosítási járulékok emelkedtek, 13,4%-ról 19,3%-ra;

3. A közvetett adó (az általános fogyasztási adó és a specifikus termékekre és szolgáltatásokra, mint például a kőolajra, a szeszes italokra, a dohányárukra) kirótt adó összege nagyobb, mint a közvetlen adóké (a természetes személyek jövedelemadója és a vállalatok nyereségadója);

4. A természetes személyek jövedelemadója a bruttó nemzeti termék 4%-áról 6,1%-ára emelkedett, míg a vállalatok nyereségadója 2,1%-ról 1,9%-ra csökkent.

A vagyonadók az „egyéb adók" (4,4%) rovatában szerepelnek és annak felét teszik ki (1984-ben a bruttó nemzeti termék 2,21%-át). A vagyonadók három kategóriába oszthatók:

— a vagyon általános megadóztatása, amelynek két fajtája van: az ingyenes tulajdonátruházással kapcsolatos illetékek (öröklés, adományozás esetén) és 1981-től 1986-ig a nagy vagyonokra kivetett adó;

— az ingatlan- és ingó vagyon megadóztatása, amely magában foglalja a földadót, a visszterhes tulajdonátruházásokkal kapcsolatos illetékeket, az ingatlanok hozzáadott-értékadóját, a tőzsdei ügyletek adóját valamint az ingó és ingatlan vagyontárgyak többletérték-adóját;

— ingóságok adója: gépjárművek, vállalatok járműveinek adója, televízió-díj és a képmagnetofonok után fizetendő díj (ez utóbbit 1987-ben megszüntették).

1984-ben e különböző adókból származó bevételek a következőképpen alakultak:

Vagyonadó bevétel 1984—ben
(millió frankban)

Ingyenes tulajdonátruházások illetéke		10843
ebből: öröklés után	9966	
adományozás után	868	
nagy vagyonok adója		4767
földadó		40328
visszterhes átruházások illetéke		17524
ingatlanok hozzáadott-értékadója		1951
tőzsdei ügyletek adója		1158
többletértékadó		2605
gépjárműadó		7916
vállalatok járművei utáni adó		1900
televízió-díj		5600
képmagnetofonok után fizetendő díj		293
összesen		94876
részesedés a bruttó nemzeti termékben (%-ban)		2,21

(Forrás: Conseil des impôts, Huitième rapport au Président de la République relatif à l'imposition du capital année 1986, 26—27. old.)

2. A helyi adók

A jogszabályok által előírt adók nagyobb részét a központi közigazgatás és a társadalombiztosítás szervei kapják meg. De 1973-tól 1983-ig nagymértékben növekedtek a helyi közigazgatás javára beszedett adók: arányuk 3,9-ről 5,1-re emelkedett és ezen adók a közigazgatást illető adók 21,7%-át teszik ki:

A helyi közigazgatás anyagi forrásainak 46%-a olyan adó, amelynek beszedése közvetlenül számára történt (43%), vagy pedig olyan adó, amelyet az állam a decentralizációs politika keretében számára átulalt (3%).

A jogszabályok által előírt adók legfontosabb kategóriáinak alakulása.
(a hazai bruttó termék százalékában)

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
természetes személyek jövedelemadója[1]	4,0	4,3	4,6	5,0	5,2	5,2	5,1	5,5	5,7	5,6	6,1
vállalatok nyereségadója	2,1	2,9	2,0	2,3	2,2	1,8	1,9	2,1	2,2	2,2	1,9
általános fogyasztási adó	8,6	9,0	8,7	9,3	8,4	8,5	8,9	8,9	9,0	9,2	9,0
specifikus termékek és szolgáltatások adója	3,8	3,4	3,3	3,1	3,3	3,5	3,7	3,5	3,4	3,4	3,4
egyéb adók	3,8	2,7	3,5	3,9	3,8	3,9	3,9	4,2	4,2	4,4	4,4
társadalombiztosítási járulékok	13,4	14,0	15,3	15,8	16,5	16,6	17,6	18,3	18,2	18,9	19,3
a jogszabályok által előírt adók összesen	35,7	36,3	37,4	39,4	39,4	39,5	41,1	42,5	42,7	43,7	44,1

[1] A lakóhelyi illetéket az OCDE. a természetes személyek jövedelemadójához sorolja. (Forrás: OCDE.)

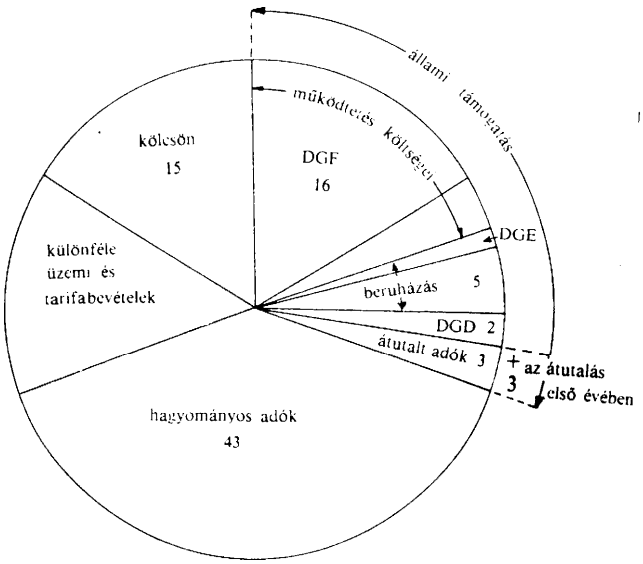
A jogszabályok által előírt adók aránya a bruttó nemzeti termékben Franciaországban (százalékban)

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
adók a központi átutalás után	22,3	22,3	22,1	23,5	22,9	22,9	23,5	24,2	24,5	24,8	24,8
Ebből:											
központi közigazgatás	18	17,9	17	18,2	17,7	17,5	18,1	18,7	18,8	18,9	18,4
helyi közigazgatás	3,9	4	4,2	4,2	4,3	4,4	4,5	4,7	4,8	4,9	5,1
társadalombiztosítási igazgatás[1]	0,1	0,2	0,4	0,5	0,3	0,2	0,1	0,1	0,2	0,2	0,5
Európai Gazdasági Közösség	0,2	0,2	0,5	0,6	0,6	0,8	0,8	0,7	0,7	0,8	0,8
Tényleges társadalombiztosítási járulékok[2]	13,4	14	15,3	15,9	16,5	16,6	17,6	18,3	18,2	18,9	19,3
A jogszabályok által előírt adók összesen	35,7	36,3	37,4	39,4	39,4	39,5	41,1	42,5	42,7	43,7	44,1

[1] A társadalombiztosítási igazgatás forrásai között szereplő adók, a társadalombiztosítási járulékok kivételével. Ezen adók magukban foglalják a gépjárműbiztosításhoz járuló pótilletéket, a vállalatok által fizetendő szolidaritási hozzájárulást, és 1983-ban a jövedelem alapján kiszabott társadalombiztosítási hozzájárulást, az állami szektor által fizetendő szolidaritási hozzájárulást, valamint a társadalombiztosítás céljaira fordított dohány- és szeszesital illetéket.
[2] Mint a társadalombiztosítási igazgatás lényeges, de nem kizárólagos anyagi forrása.

(Forrás: Conseil des impôts. Septième rapport au Président de la République relatif à l'impôt sur le revenu, année 1984, 25. old.)

A helyi közigazgatás anyagi forrásai 1984-ben:



DGD: országos vámigazgatás
DGE: gáz- és áramszolgáltatás központi igazgatás
DGF: központi pénzügyigazgatás

(Forrás: Les Cahiers français, No. 220. „La décentralisation en marche". La Documentation française. Paris, március-április.)

Négy helyi illeték képezi a helyi hatóságok anyagi forrásainak 83%-át: a házingatlan adó, a beépítetlen telkek adója, a lakhely illeték és a szakmai tevékenységgel kapcsolatos adó. A lakhelyilleték annak alapján fizetendő, hogy valaki valamely községben lakik, a szakmai tevékenységgel kapcsolatos adó pedig a községben kifejtett szakmai tevékenység (foglalkozás) címén fizetendő, a kifizetett munkabérek és az ingatlan bérértéke arányában (a munkabéreket 18%-ban veszik számításba).

A helyi adók 1984-ben

	millió frankban	%
házingatlan adó	24 892	21,4
be nem épített telkek adója	5 796	5,5
lakhely illeték	28 644	25
szakmai tevékenységgel kapcsolatos adó	55 085	48,1
Összesen	114 417	100

(Forrás: L 'explosion des impôts locaux. La Documentation française, Notes et études documentaires No. 4802, 1986. 32. old.)

3. Az adórendszer fejlődése

E négy adó közvetlen utóda a francia forradalom által létrehozott adórendszernek, amelyet két alapelv vezérelt: megadóztatni a vagyon minden formáját, és megóvni az állampolgárok szabadságát és magánéletét, elkerülve az adminisztratív ellenőrzéseket. A vagyonra így nem valódi értéke szerint, hanem külső jelek alapján vetettek ki adót. Legjobban jelképezi az ilyen jellegű adókat az az adó, amelyet az ajtókra és ablakokra vetettek ki, elkerülhetővé téve, hogy az adóellenőr belépjen a házba a helyiségek megszámlálása céljából: csak a külső jeleket vették számításba. A Francia Forradalom négy adónemből álló országos és helyi adórendszert vezetett be, amely szinte változtatás nélkül fennállt a XIX. század egész tartama alatt: a házingatlanok adója, a be nem épített telkek adója, a lakásadó és a kereskedők, iparosok és szabadfoglalkozásúak kereseti adója országos adók voltak, és a helyi önkormányzati szervek adópótlékot szedtek be, ezen országos adók bizonyos százalékát.

A külső ismérveken alapuló adók természetesen nem tették lehetővé, hogy az iparosítás fejlődésével és a kereskedelmi vállalatok létesítésével a jövedelmeknek a XIX. században megjelent új formáit átfogják. Ezért országos szinten ezek helyébe a jövedelemadót

léptették, de ugyanakkor helyi adókként továbbra is léteztek; furcsa ellentmondásként fenntartottak tehát egy olyan adót, amelyet a már nem létező országos adó százalékában vetnek ki.

A mind a vállalatokra, mind az egyénekre kivetett jövedelemadó helyett 1948-ban bevezetett két külön adónemet; a személyi jövedelmadót és a vállalatok nyereségadóját; 1974—76-ban a lakásadó helyébe a lakhelyi illeték és a kereskedők és iparosok adója helyébe a nem bérből és fizetésből élőknek a szakmai tevékenységgel kapcsolatos adója lépett.

II.

A természetes személyek által fizetett adó

1. A jövedelemadó

A jövedelemadót nem egyénenként, hanem családonként, vagy, még pontosabban szólva, háztartásonként kell fizetni. Az adó kiszámításánál figyelembe veszik az egy háztartásban élő személyek számát.

Az adó kivetése. A francia adójog az egyenlő jövedelem — egyenlő adó elve alapján olyan adórendszert törekszik megvalósítani, amely egyenlő mértékben érinti a jövedelmek különböző fajtáit.

Az állampolgárok minden év februárjában kötelesek adóbevallást tenni az előző évre vonatkozóan. A jogszabály a jövedelmek hét kategóriáját különbözteti meg, ezeket az adóbevallásban külön-külön kell feltüntetni. A háztartások nagy többségének a fő jövedelemforrást természetesen a fizetés (vagy munkabér) vagy a nyugdíj jelenti.

Az 1982-ben megadóztatott háztartások domináló jövedelmének kategóriái (a megadóztatott háztartások számának százalékában)

1. Fizetések, munkabérek és nyugdíjak:		89,2
ebből: fizetések és munkabérek	70,6	
nyugdíjak és életjáradékok	18,6	
2. Ipari és kereskedelmi jövedelmek		5,8
3. nem ipari jövedelmek		1,4
4. Mezőgazdasági jövedelmek		1,7
5. Részvénytársaságok ügyvezetői és üzlettársak javadalmazása (lásd: 8.)		
6. Földbirtokból származó jövedelem		1,0
7. Tőkehozamból származó jövedelem		0,7
8. Egyebek. Nincs domináló jövedelem		0,1
		100

(Forrás: Conseil des impôts, Septième rapport au Président de la République relatif à l'impôt sur le revenu, 1984, 145. old.)

A fizetések, munkabérek, nyugdíjak és életjáradékok adóztatásának szabályai

Adókötelesek nemcsak a fizetések vagy munkabérek, hanem a természetbeni juttatások és járandóságok (lakás, jármű) is. Ezeket a juttatásokat különböző okokból gyakran nehéz felbecsülni: először is az adófizetők — akarva vagy akaratlanul — általában elfelejtik bevallani az általuk élvezett juttatásokat. Másodszor ezek a juttatások néha az azokat élvező személyeket terhelő különleges korlátozásokért adott ellenszolgáltatások (pl. egy tisztviselő esetében, akinek hivatali érdekből vagy szükségességből biztosítanak lakást), így tehát becsléssel kell megállapítani ezen előnyök azon részét, amelyet a természetbeni juttatásokat terhelő adózásból ki kell zárni. Harmadszor: ezen juttatások értékét nem mindig könnyű meghatározni. A közigazgatás ezért gyakran átalányértékelést alkalmaz: ez kétségtelenül alacsonyabbra becsüli e juttatások értékét, de megkönnyíti az adófizetőknek az adóbevallást és arra ösztönzi őket, hogy jobban teljesítsék adófizetési kötelezettségeiket.

A csendőrség részére rendelkezésre bocsátott lakások kivételével az adózás szempontjából számításba kell venni a munkaadó által rendelkezésre bocsátott lakásokat. Az INSEE (Institut national de la statistique et des études économiques- Országos Statisztikai Hivatal) 1978-ban folytatott vizsgálata szerint a családok 6,3%-a lakott a munkaadó által rendelkezésre bocsátott lakásokban, 3,2%-uk ingyenesen, 3,1%-uk visszterhesen. Ami a közhivatalnokokat illeti, 102 421 lakást feltétlen hivatali szükségességből és 22 428 lakást hivatali érdekből bocsátottak rendelkezésükre, és meg nem határozott számú lakásban jogcím nélkül laktak. A jogszabályok a reális értéküknek megfelelő adózásnak vetik alá a lakással kapcsolatos járulékos szolgáltatásokat, így az ingyenes víz-, gáz-, és áramszolgáltatást, fűtést, háztartási alkalmazott, lakásberendezés ingyenes rendelkezésre bocsátását, stb.

Jármű ingyenes rendelkezésre bocsátása, saját jármű üzemeltetési költségeinek átvállalása a munkaadó által, ha a vállalat előnyös áron járművet enged át a munkavállalónak szintén adóköteles természetbeni juttatásnak tekintendő, nehézséget jelent azonban a járműnek a szakmai tevékenységgel kapcsolatos illetve magáncélú használata arányának felmérése.

A fizetések, munkabérek és járulékos javadalmazások bruttó összegéből az adóköteles jövedelem kiszámítása céljából levonásra kerülnek: 1. a nyugdíjjárulék és a társadalombiztosítási járulék, 2. a funkcióval vagy az állással kapcsolatos költségek.

Az adófizetők legnagyobb részénél ezek a költségek átalányban vannak megállapítva: a szakmai tevékenységgel járó, levonható költségeket a nyugdíjjárulékkal és a társadalombiztosítási járulékkal csökkentett jövedelem 10%-ában határozták meg, az általános adótörvény vagy a közigazgatás által meghatározott egyes tevékenységi körök további adóalapcsökkentést élveznek. Így pl. a színművészek, operaénekesek, filmművészek, koreográfusok + 25%-os, a zeneművészek, kórustagok, karmesterek, színházi rendezők + 20%-os, az újságírók, szerkesztők, felelős szerkesztők, fotoriporterek, színi- és zenekritikusok + 30%-os adóalapcsökkentésre jogosultak.

A bérből és fizetésből élők azonban az átalánylevonás helyett választhatják tényleges költségeik levonását, amennyiben úgy vélik, hogy szakmai tevékenységükkel kapcsolatos költségeik meghaladták azt az összeget, amelynek levonására joguk van. Ez esetben igazolniuk kell az általuk az adóbevallásban közölt összeget. 1982-ben csupán 568 000 bérből és fizetésből élő vonta le tényleges költségeit (az e kategóriába tartozó adókötelesek 3,5%-a), és e levonások bruttó fizetésük 27,3%-át tették ki.

A bérek és fizetések adózásának mintájára csökkentik az ingyenesen élvezett nyugdíjak és életjáradékok adóalapját is: e csökkentés 10%-ot tesz ki.

Az adórendszernek figyelembe kell vennie, hogy különbség van abban, mennyire jutnak tudomására a bérből- és fizetésből élők bevételei és a nem bérből és fizetésből élőkéi, akik adóbevallásaikban gyakran kisebbre értékelik jövedelmüket. Az adózásban való egyenlőség helyreállítása végett a jogszabályok a bérből-és fizetésből élők részére 20%-os adóalapcsökkentést biztosítanak (e 20%- a szakmai tevékenységgel járó költségekkel csökkentett bér és fizetés összegéből került levonásra).

A nem bérből és fizetésből élő adófizetők szakmai jövedelmének adóztatása

A szakmai tevékenységből (nem bérből és fizetésből) származó jövedelem elvben az akár egyszerűsített formában vezetett könyvelésből kitűnő tényleges nyereség után adózik. Azonban bizonyos jövedelemküszöb alatt a szakmai tevékenységből eredő adóköteles jövedelem adója átalányban is megszabható. 1982-ben a mezőgazdaságból származó jövedelem kategóriájában az adófizetők 89,7%-a átalány alapján adózott (szemben az 1970 évi 86,5%-kal). A nem kereskedelmi tevékenységből származó jövedelmeknél az adózás alá eső nyereség rendszerint adminisztratív becslés tárgyát képezi. 1986-ban az e kategóriába tartozó adófizetők 40,7%-ánál ez volt a helyzet (szemben az 1970. évi 88,4%-kal). A kormányok adópolitikájának egyik állandó törekvése volt az átalányban adózók számának csökkentése. Ez az adózási mód archaikus és kevéssé alkalmas az ügyvitel megjavítására, mert felmentést ad az igazi könyvelés vezetése alól.

Az adóalapot csökkentő tényezők és a globális jövedelemből levonható kiadások

Levonhatók végül az adóalapból a tartásdíjak és a közérdekű intézményeknek és szervezeteknek átutalt összegek, és bizonyos feltételek esetén a 65 éves kornál idősebb személyek és a rokkantak adóalapcsökkentést élveznek.

Az adó kiszámítása. Az OCDE legtöbb tagországához hasonlóan, Franciaországban is olyan rendszer van érvényben, amelynek alapján adókedvezményt élveznek az eltartott gyermekek arányában.[3] Franciaországban a családi quotiens módszerét alkalmazzák, amely optimálisan kívánja összehangolni a jövedelmet, az adót és a családfenntartás terheit. Bizonyos részek illetik meg a háztartásokat a családi helyzet szerint: 1—1 rész mindegyik szülőt, 1/2 rész az első, 1/2 rész a második gyermek után és a 3 gyermekes családok számának növekedése támogatására 1 teljes rész a harmadik gyermek után. Így egy 2 gyermekes házaspárt 3 rész, egy 3 gyermekes házaspárt 4 rész illet meg.

Egy adózási szempontból vett háztartás jövedelme adójának összegét úgy számítjuk ki, hogy annyi részre osztjuk az adóköteles jövedelmet, mint amennyi a család helyzetének megfelel és az így kapott összegre az adótörvény által *évenként* megszabott progresszív kulcsot alkalmazzuk. A befizetendő adó összege a részek adójának összege.

A jövedelemadó progresszivitása abban áll, hogy az adóköteles jövedelmet bizonyos számú sávra osztja, amelyekre növekvő kulcsot alkalmaznak. Azelőtt 8 sáv volt. 1974-ben a sávok számát 13-ra (0—60%, sávonként 5—5%-os emelkedéssel) és 1983-ban 14 sávra (0—65%) emelték, és 1987-ben újra 13 sávot alkalmaztak (0—60%).

Léteznek időleges adópótlékok, valamint adócsökkentések az olyan adófizetők esetében, akik bizonyos kiadásokat eszközölnek lakásukkal kapcsolatosan (kölcsönkamatok és kiadások a ház vakolásával kapcsolatban, energiatakarékosságot szolgáló kiadások), akik életbiztosítást kötöttek, adómentesség vagy adócsökkentés adható a legszerényebb körülmények közt élő adófizetőknek adóterheik megszüntetése vagy csökkentése céljából, és a már befizetett adóból is eszközölhetők levonások vagy az adó visszatéríthető (főként a tőkehozam adója).

1982-ben 15 309 000 adóköteles háztartás volt (vagyis a háztartások 62,2%-a) és 9 305 000 (37,8%) nem adóköteles háztartást, ez az arány 1970-ben 48,9 illetve 51,1% volt.

Ha összevetjük a progresszív adókulcs és a gyermekek száma alapján az egyes jövedelemkategóriákban fizetendő adót, kitűnik, hogy főként a szerény jövedelemmel rendelkező adófizetők azok, akik viszonylag nagyobb mértékű adócsökkentésben részesülnek gyermekeik száma alapján.

Az adó összegének reprezentatív indexe egyenlő jövedelem esetén a család helyzete szerint (házas adófizetők)

adóköteles jövedelem (1983)	részarány az adózásban (kivételes adópótlék nélkül)					
	gyermekteln	1 gyerm.	2 gyerm.	3 gyerm.	4 gyerm.	5 gyerm.
30 000	100	0	0	0	0	0
40 000	100	32	0	0	0	0
50 000	100	62	26	0	0	0
60 000	100	70	46	8	0	0
70 000	100	73	55	21	10	0
80 000	100	75	56	32	20	10
90 000	100	76	60	37	28	18
100 000	100	78	61	40	32	25
150 000	100	81	67	48	41	36
200 000	100	88	75	56	49	43
300 000	100	91*	81*	68	61	54
500 000	100	96*	92*	83*	79*	75*

Bázis gyermektelen házaspár: 100

* a családi quotiens hatásainak tetőzése után

(Forrás: Service de la législation fiscale, in Conseil des Impôts, Septième rapport, 132 old.)

[3] A 24 OCDE ország közül 19-ben ilyen adóalapcsökkentési rendszer van érvényben. Csupán Ausztrália (1976 óta), Ausztria (1978 óta) Dánia, Hollandia (1978 óta) és Anglia (1979 óta) bízzák csupán a családi pótlék rendszerére, hogy számításba vegye a családfenntartás terheit. 8 országban adóalapcsökkentésre ad jogot a családfenntartás, 5 ország adóhitelt nyújt, 3 a két rendszert együttesen alkalmazza, Franciaország és Luxemburg a családi quotiens rendszerét vezették be. Lásd: L'imposition des revenus des personnes physiques dans un contexte économique en évolution, OCDE 1986, 25. old.

Az adó megfizetése Az adó elvben három részletben fizetendő: két előleg: az előző évben fizetett adó egyharmadának megfelelő összegek február 15-e és május 15-e előtt, és a fennmaradó rész szeptember 15-e előtt, az egész évre fizetendő adó összegéről szóló közlés kézhezvétele után.

1972 óta a havonkénti fizetés rendszerét is bevezették, amely lehetővé teszi, hogy az adófizető minden hónapban fizessen adót, az előző évi adója 1/10 részét, az év végén kiegyenlítve az az évi adó még fennmaradó részét. Ezt a lehetőséget 1982-ben az adófizetők 30%-a vette igénybe, többségük városlakó, kevés él közülük vidéken. A havonta adót fizetők aránya a fizetendő adó összegének nagyságával arányosan nő, egészen az 1982-ben 20 000-től 30 000 frankig terjedő összegű adót fizetőkig. Viszont azok közt az adófizetők közt, akik több mint 30 000 frank adót fizetnek, (az összes adófizetők 5.71%-a) a havonta fizetők aránya gyors ütemben csökken a fizetendő adó nagyságának arányában. A havi adófizetők igen pontosan fizetik az adót: a be nem fizetett adók itt átlagban nem tesznek ki többet, mint 0,8%-ot összegüket tekintve, és 1,2%-ot számukat tekintve, míg az összes adófizetőket figyelembe véve a határidőre történő befizetés csak 87%. A kivetést követő év végére azonban a befizetés aránya több mint 97%.[4]

Az adóhivatalnak azonban késedelem esetén lehetősége van az adót 10%-kal emelni. A késedelem miatti adópótlékok az összes adók összegének 1,4%-át tették ki.[5]

2. A lakhelyi illeték

A lakhelyi illeték mintegy 20 millió állandó lakhelyet és 4 millió nyaralót és egyéb melléképületet érint. 1983-ban ez az illeték a helyi hatóságoknak valamivel több mint 26 milliárd frank bevételt jelentett, vagyis adóforrásaik egynegyedét. Ez az összeg a családok által fizetett összes közvetlen adó összegének 11%-át teszi ki. 1973 és 1983 között 17%-kal növekedett, míg az infláció csupán 7%-kal.

Ez az illeték különösen a városokban magas és nagysága nem függ közvetlenül a jövedelem nagyságától. Valójában degresszív illeték és igen nagyok az egyenlőtlenségek a földrajzi fekvés szerint. Az adófizetők 33,5%-a a lakása bérértéke 15—20%-ának megfelelő összeget fizet. De az adófizetők 30%-a (és ezek összesen csupán a községek 6%-ában laknak) a lakás bérértéke 20%-ánál magasabb illetéket fizet. Neuilly és Roubaix lakhelyi illetékének átlaga megegyezik egymással: 1 700 frank. Azonban Neuilly-ben a bérérték átlaga 26 000 frank, míg Roubaix-ban csupán 4 000 frank. A tényleges arány tehát 6,5% az egyik esetben, míg a másikban 42%, ami azt jelenti, hogy átlagban egy Roubaix-i lakos viszonylag hétszer magasabb illetéket fizet, mint egy Neuilly-i lakos.

Ha azokat az adófizetőket vizsgáljuk, akiknek adóköteles jövedelme 20 000 és 30 000 frank közé esik, megállapítható, hogy egyharmaduk fizet 200 franknál alacsonyabb illetéket, vagyis jövedelmük 0,1%-át, míg a másik végleten 4%-uk fizet 2 000 és 5 000 frank közti összeget, vagyis megközelítőleg jövedelmek 10%-át.

Kiáltó egyenlőtlenségek vannak tehát. Ez azonban nem elégséges a reformhoz. Azok, akik sokat fizetnek, nincsenek megelégedve, de szokásból továbbra is fizetnek. Azok viszont, akik keveset fizetnek, nem akarnak többet fizetni.

III.

Az adó törvényességének ellenőrzése

1. A közigazgatás és az adófizető közti kapcsolatok formái

A bérből és fizetésből élők és a nem bérből és fizetésből élők helyzete alapvetően különbözik egymástól. Ami a bérből és fizetésből élőket illeti, a jövedelmükről könnyű tájékozódást szerezni, mivel a munkaadó az összes általa folyósított fizetést az adóbevallásban közli. Ha vannak nézetkülönbségek, ezek főképpen a természetbeni juttatások értékelésére és a szakmai tevékenységgel kapcsolatos költségekre vonatkoznak.

Ezzel szemben a nem bérből és fizetésből élők vonatkozásában minden az adófizető adóbevallásán nyugszik és közismert, hogy ezeket a jövedelmeket szisztematikusan alacsonyabbra értékelik. Egy az 1975. évre vonatkozó, 1980-ban lefolytatott vizsgálat kimutatta, hogy az ipari és kereskedelmi tevékenységből származó nyereségeket a ténylegesnél 30%-kal, a nem a kereskedelemből származókat 20%-kal becsülték alá. Az a veszély, hogy a közigazgatás és az adófizető közt nézetkülönbségek keletkeznek, így tehát sokkal nagyobb e jövedelmekkel kapcsolatban, amelyek egyébként gyakoribb ellenőrzésnek is vannak alávetve.

Érdekes megoldás született Franciaországban a közigazgatás és az adófizetők közti viszony javítása érdekében. A hatóságok által elismert managementközpontok létesültek a kereskedők, kisiparosok, kézműiparosok és parasztok részére, valamint egyesülések a nem kereskedelmi tevékenységet folytatók részére. Ezek magánegyesülések, a csatlakozás önkéntes, de a közigazgatás elismeri őket: a közigazgatás, megállapodás alapján, segítséget nyújt számukra és közérdekű feladatot bíz rájuk. Feladatuk segíteni, tanáccsal ellátni tagjaikat és egyszersmind belső ellenőrzést gyakorolni adóbevallásuk felett.

1983-ban 473 ilyen elismert központ és egyesülés létezett, 650 000 taggal. A tagság adókedvezménnyel jár: a 165 000 frank alatti jövedelmeknél 20%-os, a 165 000 és 460 000 frank közti jövedelmeknél 10%-os adóalapcsökkentés (1983-ban). 1981-ben a nem kereskedelmi tevékenység címén adókötelezett adófizetők 5,8%-a volt tagja ezeknek az elismert központoknak és egyesüléseknek. Megállapítható, hogy az összes adófizetők adóbevallásához viszonyítva e központok és egyesülések tagjai több jövedelmet vallanak be. Ebből következik, hogy a közigazgatás sokkal inkább törekszik az ellenőrzést a nem tagokra, mint a tagokra összpontosítani.

2. Az ellenőrzések eredménye

A közigazgatás kétféle ellenőrzést folytat: a kapott információk alapján történő ellenőrzést és olyan

[4] Conseil des impôts, (e rapport, 227. old.).
[5] Ibid, 230. old.

vizsgálatot, amelynek során kiegészítő információkat kér és a helyszínen végez ellenőrzést.

1979-ben az iratok alapján történt ellenőrzések során 780 000 adókiigazításra került sor (vagyis az adófizetők 5%-a esetében) és ebből 390 000 a bérekkel kapcsolatban. E kiigazítások az adóalapot 6 milliárd frankkal emelték. 160 000 kiigazítás (ez az adófizetők 1%-a) kiegészítő információk után történt, és ennek eredményeképpen az adóalap ugyancsak 6 milliárddal emelkedett.

1982—83-ban az adózással kapcsolatban szankcióként 1651 pénzbüntetést, 15 248 esetben késedelmi kamatot és 12 592 esetben adópótlékot szabtak ki.

A szabályok súlyos megsértése bűncselekmény, és ez esetben a büntetőbíróság büntetőszankciókat szab ki. 1978. óta azonban a közigazgatás adócsalás esetén csak az államtanácsosokból és számszéki tanácsosokból álló, az adóügyi jogszabályok megsértése kérdéseivel foglalkozó bizottság beleegyezése esetén kezdeményezhet büntető eljárást. 1983-ban 517 ügyet terjesztettek e bizottság elé; a bizottság 512 esetben nyilvánított pozitív véleményt és 512 büntetőeljárásra került sor 1978-tól 1983-ig az ítéletek száma 1000-ről 650-re csökkent és az esetek 80%-ában a szankció felfüggesztett szabadságvesztés büntetés volt.

3. Az adófizetők rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségek

1983-ban 15 millió adóköteles háztartás közül csupán 760 000 (az adózók 5%-a) fordult panasszal a közigazgatáshoz. E panaszok közül 716 000 egyszerűsített eljárás és 47 000 (az adózók számának 0,3%-a) a panasznak a közigazgatás által való megvizsgálása normális eljárásának tárgyát képezte.

4 600 jogorvoslati kérelmet nyújtottak be a Közigazgatási Bírósághoz (ez az adófizetők számának 0,03%-a) és 1 300 fellebbezést az Államtanácshoz (az adófizetők számának 0,008%-a). E szám tehát viszonylag kicsi, azonban ezen ügyek lehetővé teszik az Államtanácsnak, hogy betöltse alapvető szerepét: „olyan joggyakorlatot alakítson ki, amely biztosítja az adótörvény hatékony, és amennyire csak lehet, méltányos alkalmazását." Az államtanács a közigazgatás esetleges törvényellenes intézkedései ellen nemcsak az adófizetőt, hanem a helyi önkormányzatokat is védi. Így pld. az Államtanács úgy döntött, hogy egy katonai nyomda, amennyiben egyúttal harmadik személyek részére ellenszolgáltatásárt bérbe ad javakat és szolgáltatásokat, köteles megfizetni a szakmai tevékenységgel kapcsolatos illetéket és a házingatlan adót. Az Államtanács úgy döntött, hogy a közigazgatási aktusok indokolását előíró 1979. júliusi 11-i törvény alapján az adózással kapcsolatban kirótt bírságokat indokolni kell. Leszögezte, hogy a közigazgatási értelmezések csak akkor érvényesíthetők, ha ezeket nyilvánosságra hozták.

4. A közigazgatás és az adófizetők közti kapcsolatok javítása

Az adóigazgatás és az adófizetők közti kapcsolatok légköre nagyban függ attól, mennyire tájékoztatják az adófizetőt. Ahhoz, hogy az adófizető megértse, miért fizet, tudnia kell, mire használja fel a kormány és a helyi hatóság az adóbevételeket. Ugyanígy nagyon fontos, hogy ismerje az adókivetés szabályait és az adó kiszámítását. A kormányok hosszú évek óta arra törekszenek, hogy ezek az információk az adófizető számára hozzáférhetőek legyenek. Így például az adóbevallási ívvel együtt az adófizető tájékoztatót kap kézhez, amely megmagyarázza az adó kiszámításának szabályait és ez lehetővé teszi számára, hogy saját maga számítsa ki a néhány hónap múlva kivetett adó összegét.

Ugyanilyen fontos az adóhivatalnokok kiképzése. 1985. január 1-jén az Országos Adóigazgatóságnak (Direction générale des impôts) körülbelül 85 000 tisztviselője volt (18 375 A kategóriájú, 19 241 B kategóriájú, 42 583 C kategóriájú és 2721 D kategóriájú tisztviselő).

Az Országos Adóigazgatóság A és B kategóriájú tisztviselői alapképzését szakiskolákban biztosítják: egyrészt az 1951-ben létesített École Nationale des Impôts-ban (Országos adóügyi iskola), amelynek két intézménye van, az egyik Clermont-Ferrandban, a másik Párizsban, másrészt az École Nationale du Cadastreban (Országos telekkönyvi iskola) Toulouseban.

Az adófelügyelő-hallgatók, akik az egyetemi licenciátusi vizsga után pályázat útján nyerhetnek felvételt, egyéves elméleti kiképzést kapnak és 6 hónapi gyakorlati időt töltenek el. Az ellenőr-jelöltek a középfokú oktatást befejező érettségi vizsga után kezdhetik meg tanulmányaikat (8 hónapi tanulmányi idő és 4 hónapi gyakorlat.[6] A nélkülözhetetlen könyvelési és adóügyi ismereteken[7] kívül az E.N.I. célja a hallgatókat szaktudással felvértezni. A jelölteket felkészítik arra, hogy alkalmazni tudják az Országos Adóigazgatóságra háruló különböző eljárási és ellenőrzési módokat és különösen arra, hogy le tudják folytatni a vizsgálatokat. Ez utóbbiakra különösképpen felhívják az adófelügyelő-hallgatók figyelmét.

A szolgálat folyamán történő továbbképzésnek három fő aspektusa van:

— A továbbképzési ciklusokat rendeznek azon tisztviselők részére, akikre megfelelő kiválogatás után vezető funkció ellátását (megyei, kerületi igazgatók) vagy nagyobb felelősséggel járó funkciót (adófelügyelők, központok vezetői) kívánnak bízni.

— a hatáskörök bővülésével együtt biztosítják az áthelyezett személyzet továbbképzését.

— a továbbképzés célja, hogy a személyzetet felvértezze a feladata ellátásához nélkülözhetetlen szakmai ismeretekkel. Továbbképzésre kerül sor, ha módosítják a törvényeket, jogszabályokat, átszervezik a hivatalt vagy változtatnak a módszereken. Így 1986. szeptember 1-jétől 1987. augusztus 31-ig az Országos

[6] 1986—87-ben e három iskolában összesen 470 adófelügyelő hallgató és 450 ellenőr-jelölt tanult.

[7] Az adófelügyelő-hallgatók az általános képzésen (62 óra) kívül, amely magában foglalja a kommunikációs szakismereteket, a munkaszervezést, az informatika technikáját, az oktatás elsősorban az adóügyi szakismeretekre (419 óra), a könyvelési ismeretekre (152 óra), az ellenőrzésre és a jogvita tárgyát képező összegek behajtására (134 óra) irányul.

Adóigazgatóság 184 alkalommal szervezett képzést különböző formákban, a témától függően 2 naptól 3 hétig terjedő időtartammal. A képzés időtartama — két részletben — 9 hétre is emelkedik (5 hetes elméleti képzés és 4 hetes gyakorlati képzés) az A kategóriába tartozó tisztviselők részére, akiket újabban osztottak be a vizsgálatot végző brigádokba és akiknek e téren még nincs kellő tapasztalatuk.

Mert végeredményben az adótisztviselő és az adófizető közti kapcsolat milyenségétől függ az adórendszer hatékonysága és az, hogy mennyiben fogadja el az adófizető az adórendszert.

Udvaros Miklós

A tulajdon védelme a svéd jogrendben

1. Bevezetés

Svédország az írásos alkotmány évszázadokra visszamenő tradícióira tekinthet vissza, a jelenlegi svéd alkotmány mégis viszonylag új. A legfontosabb alaptörvényt, a Kormányzat Eszközét 1974-ben fogadták el. Sok tekintetben modern alkotmánynak tekinthető, amely hasonlít több nyugat-európai alkotmányhoz. Tartalmaz egy fejezetet az állampolgárok szabadságjogairól és alapvető emberi jogairól. Ezt a fejezetet jelentősen kibővítették 1976-ban, majd 1979-ben. Az alkotmányos változások rendszerint csak akkor történhettek meg, ha a szociáldemokrata párt és a polgári pártok a parlamentben megállapodtak ebben. Az 1974. évi alkotmányt és kiegészítéseit az említett politikai pártok elfogadták, ami nem jelenti azt, hogy valóban az álláspontok egységéről beszélhetünk. Az 1974. évi alaptörvényt megelőzte az 50-es évektől kezdve folyó rendkívül alapos és átfogó jellegű bizottsági munka. Az állampolgári szabadságjogokkal kapcsolatos problémák bonyolultnak bizonyultak, és ennek következtében a bizottsági munka a problémákkal kapcsolatban folytatódott 1974. után is. Ennek eredménye az új alkotmány többszöri módosítása. Egy vonatkozásban Svédország azonban különbözik a többi nyugat-európai országtól. A svéd alkotmányban soha nem volt olyan előírás, amely általánosságban a magántulajdon jogainak a védelmével foglalkozott volna, az alaptörvény sem tartalmaz ilyen előírást.

Hosszú időn keresztül a magántulajdon védelmére vonatkozó általános előírás hiányában nem szentelt ennek jelentős figyelmet sem a közvélemény, sem a politikusok. Még a jogászok közötti érdeklődés is eléggé korlátozott volt. Mostanság azonban élénk vita bontakozik ki a magántulajdon jogainak védelmét illetően az állami beavatkozással szemben. Ezt a vitát jelentős mértékben a gazdasági területen bekövetkezett törvényhozási fejlemények váltották ki. Tovább élezte a vitát az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélete a Sporrong Lönnroth ügyben. A vitát mindenekelőtt a nem szocialista politikusok, a gyáriparosok és nagykereskedők kezdeményezték. A hatalmon levő szociáldemokrata párt szóvivői többnyire védekező álláspontot foglaltak el. E politikai vita következménye az volt, hogy az alaptörvényben létrehozott Jogügyi Bizottság munkája jobban előtérbe került a sajtóban, mint annak előtte. A Jogügyi Bizottság tanácskozó testület, amely szakosztályokban működik. Ezek mindegyike a Legfelsőbb Bíróság 2—2 bírájából és a Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság 1—1 bírájából áll. Az alaptörvény előírásai szerint a Jogügyi Bizottságnak véleményeznie kell a kormányzat által javasolt törvényhozási lépéseket, mielőtt azokkal a törvényhozás foglalkozna. Ennek a véleményezésnek helye van a törvényjavaslat kommentárjaiban, amely tartalmazza az egyedi tagok véleményét is, amennyiben külön véleményük van a javasolt törvényhozási lépés törvényességét illetően, különösen, ha az alkotmányosság kérdése kerül szóba. Az Európai Emberi Jogok Egyezményéhez való igazodást is vizsgálják. A Bizottság nem tesz semmilyen kijelentést a javasolt törvényhozási aktus politikai előnyeit és hátrányait illetően. Lehetséges a parlament bármely bizottsága számára, hogy a Jogügyi Bizottságot felkéri véleményadásra, azonban ez igen ritkán történik.

Érdemes szemügyre venni, hogy miként rendelkezik a svéd jog a magántulajdon kisajátításáért fizetendő kártérítés kérdéseiről, és ennek jogi hátteréről. Mindenekelőtt válaszolnunk kell arra a kérdésre, tulajdonképpen miért nincs a svéd alkotmányban intézményes garanciája a magántulajdonnak?

2. Fejlődés

Az 1809. évi alaptörvény 16. szakaszában találunk előírást az állampolgárok jogaira vonatkozóan: „A Király fenn fogja tartani és előmozdítja az igazság és igazságosság ügyét, megakadályozza és megtiltja az egyenlőtlenséget és igazságtalanságot, nem fogja megengedni senkinek és nem veszi el senkitől az élethez, becsülethez, személyes szabadsághoz és boldoguláshoz való jogot, nem tesz lépéseket bírósági tárgyalás és ítélet nélkül, nem foszt meg senkit bármely tulajdonától, megfelelő per és ítélet nélkül, amelyek összhangban vannak a svéd törvények és rendeletek előírásaival..."

Ennek a rendelkezésnek mély gyökerei vannak a svéd alkotmánytörténetben. Előírásai a középkori királyi esküre emlékeztetnek. Hasonló előírásokat találunk az 1720. évi és az 1772. évi alkotmányokban. Az 1809. évi alaptörvény 16. bekezdését gyakran nevezik

Udvaros Miklós tudományos munkatárs, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet (Budapest).

„Svédország Magna Carta-jának". Formálisan szövegezése szerint ezt az előírást a királyi tevékenységekre vonatkoztatták, az általában elfogadott értelmezés szerint azonban az egész állami igazgatásra vonatkoztatták. Így bizonyos szabadságjogok és állampolgári jogok intézményes garanciája kötötte mind az uralkodót, mind a parlamentet. Nem történt erre a kérdésre utalás az alkotmány munkadokumentumaiban, de az 1809. évi parlament alkotmányjogi bizottságának tagjai közül egyik kitért az állampolgári szabadságjogok általános garanciáira. Christian Naumann, aki a múlt század közepén kommentárt írt az alkotmányról, általános garanciaként értékeli ezeket az előírásokat. Hasonlóan szemléli széleskörű interpretáció keretében Rydin ezeket az előírásokat. Szerinte ezek az alkotmányos szabályok megtiltják a parlamentnek, hogy olyan törvényeket hozzon, amelyek sértik a magántulajdont, valamint egyéb jogokat és szabadságjogokat. Az uralkodó sem járulhat hozzá ilyen törvényhozási lépésekhez.

A 16. szakasz értelmezése a gyakorlatban soha nem volt vitatott a XIX. század során. Így amikor az új tervezési törvény javaslatával foglalkozott a Legfelsőbb Bíróság 1887-ben, a bírák többsége elfogadott bizonyos intézkedéseket arra vonatkozóan, hogy a földbirtokosok kötelesek átadni földet utak építése céljából a helyi közigazgatásnak kompenzáció nélkül. Az ezzel egyet nem értők sem vitatták a lépés helyességét. Az állami tulajdonban levő földeket illetően megtiltották az uralkodónak, hogy állami tulajdonú földet a törvényhozás jóváhagyása nélkül elidegenítsen. A 16. szakasz restriktív értelmezését nyújtotta cikkében Carl Reuterskiöld (1899). A közjog professzora utalt arra, hogy a 16. szakasz általában a polgári jogok védelmét szolgálja, de nem támasztotta ezt alá bírósági ítéletek példáival. Reuterskiöld véleménye szerint helytelen ennek az előírásnak túlságosan széleskörű értelmezést adni. Szerinte ez egyszerűen „a jogalkalmazás során" az uralkodó és a kormányzat tevékenységeinek korlátozása. A magántulajdon kisajátítását nem tiltotta alkotmányos előírás, de az uralkodó mégsem idegeníthetett el tulajdont jogellenesen, a parlament jóváhagyása nélkül. Reuterskiöld véleményét fogadták el később a közjog más vezető szakértői is, Robert Malmgren és Nils Herlitz. Különösen Malmgren bizonyult igen befolyásosnak, 1921—1971 között 11 kiadásban jelent meg az alkotmánnyal kapcsolatban írt kommentárjainak gyűjteménye.

A 16. szakasz értelmezése tekintetében ettől eltérő álláspontot foglal el Halvar G. F. Sundberg, a közjog professzora Uppsala egyetemén, aki szerint a fent idézett szakasz tartalmaz alkotmányjogi garanciát a magántulajdonra vonatkozóan. Az Uppsala-i jogelméleti iskola tulajdonképpen uralta fél évszázadon keresztül Svédországban a jogtudományt és a gyakorlatot egyaránt. Így a fenti vélemény mérvadónak tekinthető. Az 1930-as években ismét előtérbe került az állampolgárok szabadságjogainak és polgári jogainak kérdése, valamint azok garanciái a svéd politikai és jogászi körökben. 1941-ben Herbert Tingsten politológus értelmezte a 16. szakaszt, a következők szerint: „A svéd állampolgár tulajdona biztonságban van. Csak méltányos kártérítés ellenében rendelkezhet az állam vagy sajátíthat ki magántulajdont, erre vonatkozóan a jogszabályi előírásokat az uralkodó és a parlament együtt hozzák." A „méltányos kártérítés" jelentéséről és annak hatásáról a várostervezési és építkezési jogszabályalkotásról nem ejtettek szót. Ez a jelentés nem vezetett további törvényhozási lépésekre.

A háborút követően a magántulajdon védelmének kérdése ismét előtérbe került. Az új tervezési és építkezési törvényt (byggnadslagen) 1947-ben fogadták el, a parlament pártjainak egyetértésével. Egyéb kérdésekben azonban jelentős nézetkülönbségek mutatkoztak a szocialista és nem-szocialista pártok között. Különösen a hagyatéki adó és az 1917. évi kisajátítási adó módosításai váltottak ki felháborodást. Az előbbi adó rendkívül magas, és nehéz kiszámítani, ezért a bíróságokon idegenkedtek ezektől az ügyektől, megtámadták az adó alkotmányos mivoltát, de a Legfelsőbb Bíróság úgy döntött, hogy ez összhangban van az alkotmánnyal. Ennek ellenére 1958-ban ezt az adónemet megszüntették. Az új kisajátítási törvény már nem tartalmazta a „teljes kompenzáció" kifejezést, hanem csak az ingatlan „kártérítésről" beszélt. A bírálók szerint ez az első lépés afelé, hogy kártérítés nélkül sajátítsák ki az ingatlanokat. A törvény védelmezői szerint az új törvény a túlságosan magas összegű kártérítések ellen lép fel. Három szempontból bírálták a törvényt: 1. nincs szükség arra, hogy kiterjesszék az állam lehetőségeit a magántulajdon kisajátítására; 2. a „teljes kompenzáció" kifejezést meg kellett volna őrizni; 3. a kisajátítási kártérítést a jövőben is az állampolgárokról álló testületnek kell elbírálnia. A kormányzat ezzel szemben a kártérítésre vonatkozó bírósági döntést fogadta el. A fő érvelés úgy szólt, hogy a magántulajdon biztonságának fontos társadalmi-gazdasági funkciója van az egész társadalomra vonatkozóan, és ezt a funkciót boríthatja fel a kisajátítási törvény megváltoztatása. 1970-ig a vita ismét elült.

3. A 70-es évek alkotmányos változásai

A kormányzat alkotmányjogi bizottsága 1963-ban adta ki jelentését, amelyben az 1941. évi Tingsten-jelentés szellemében azt javasolta, hogy a „kisajátítást és egyéb tulajdonnal kapcsolatos intézkedést csak a törvényben előírt feltételek szem előtt tartásával lehet eszközölni". A kártérítéssel kapcsolatos kifejezett intézkedés nem történt. A jelentés motívumai szerint azonban a kompenzáció elvét kifejezi a magántulajdon biztonságával kapcsolatos záradék. A későbbiekben ezt az értelmezést szűkítették, a következő módon: „amennyiben ingatlantulajdont vesznek igénybe kisajátítás vagy egyéb intézkedés alapján, kártérítést kell fizetni a törvény által megszabott elvek szerint". Jelenleg a kompenzációs záradékot mindössze az erre irányuló politikai szándékkal kapcsolatos egyetlen mondat jelzi. A parlament alkotmányjogi bizottsága ettől eltérő véleményen volt amikor kifejtette, hogy a kompenzációra vonatkozó szigorú szabályozást tartja helyesnek. 1979 óta a törvény előírja, hogy minden állampolgár, akinek ingatlanát kisajátították vagy egyéb módon igénybe vették, állam által garantált kompenzációban részesül a törvény szerint előírt módon. A jogszabályi anyagokból nem derült ki teljesen egyértelműen, hogy ennek a kompenzációnak milyen mértékűnek kell lennie, hogyan kell ezt

kiszámítani. Petrén és Ragnemalm szerint a tulajdoni jogoknak egyelőre hiányzik az alkotmányos védelme általánosságban. A tervezési és építkezési jogszabályok, a környezet- vagy természetvédelmi rendelkezések következtében az érintett földbirtokosoknak nincsen alkotmányos joga a kompenzációra, de ez az elv nem zárja ki, hogy az alaptörvényen kívül más jogszabály ne adjon lehetőséget a kompenzációra.

4. Az Emberi Jogok Európai Egyezménye

Ezt az Egyezményt soha nem fogadta el a svéd törvényhozás. Mindazonáltal a svéd parlament és a joggyakorlat törekszik az Egyezményben foglaltak maradéktalan betartására. Elviekben a svéd jogot sohasem szabad oly módon értelmezni vagy alkalmazni, hogy ellent mondjon ennek az Egyezménynek.

Az Egyezmény első 15 éve alatt annak alkalmazását az Egyezményben foglalt szervekre korlátozták. A Bíróság illetékességét Svédország 1966-ig nem fogadta el. A svéd jogászok részéről az a vélemény nyilvánult meg, hogy egyes nyugat-európai országokkal ellentétben Svédországban évszázados tradíciói vannak a jogszerű kormányzásnak, a személyes szabadságjogok tiszteletben tartásának és a társadalmi konfliktusok viszonylag csekélyebbek voltak mint más országokban.

Ma már a helyzet megváltozott, a bíróságok és hatóságok figyelembe veszik az Egyezmény előírásait döntéseik vonatkozásában, bár ismereteik ezzel kapcsolatban olykor elmaradnak a szükséges mértéktől.

5. A döntések megváltoztatásának problémája

A svéd jogban nincs általános szabály azoknak a közigazgatási döntéseknek törvényessége tekintetében, amelyeket rendes bíróságok előtt támadnak meg. Létezik ugyan a közigazgatási bíróságok rendje, azonban ezek illetékessége korlátozott. Számos olyan közigazgatási döntés van, amelyet semmiféle bírósági fórum előtt nem lehet megtámadni. A közigazgatási döntések végső fóruma a kormányzat — formálisan a minisztertanács — vagy más közigazgatási testület, amelynek döntéseit általában nem lehet megtámadni a bíróság előtt, kivéve ha erre mégis létezik különleges jogszabályi rendelkezés. Mindazonáltal a Legfőbb Közigazgatási Bíróság fel van hatalmazva arra, hogy újból tárgyaljon egy olyan ügyet, amelyet már eldöntött a minisztertanács. Sokak véleménye szerint mindez nem elegendő, hanem új törvényre van szükség a közigazgatási bíróságok rendszerével kapcsolatban. E törvénynek előírásokat kellene tartalmaznia a minisztertanácsi döntések bírói felülvizsgálatáról a Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság által. Megemlíthető még, hogy a Jogügyi Bizottság és a parlament alkotmányjogi bizottsága olyan befolyással bír a jogalkotási folyamatra, hogy az elfogadott törvény nyilvánvalóan összhangban lesz az alkotmánnyal. Ha a jogszabályt a parlament vagy a minisztertanács hozza, akkor csak abban az esetben lehet hatályon kívül helyezni, ha annak pontatlansága nyilvánvaló, erre azonban gyakorlatilag soha nem kerül sor.

6. Jelenlegi viták

A svéd közéletben a 70-es és 80-as években élénk vita bontakozott ki a magántulajdoni jogok védelmének kérdéseiről. Ezt a vitát nyilvánvalóan a szociáldemokrata kormányzat által bevezetett új törvényhozási lépések okozták. Előre haladt az ún. bérből és fizetésből élők alapjaival kapcsolatos vita (löntagarfonder). Új tervezési és építkezési törvényt is vezettek be, és olyan jogszabályt, amely megengedi a horgászbottal és más kézifelszereléssel történő halászatot a Baltitenger partvidékének magántulajdonban levő halászati területein. Nemrégiben új adótörvényt vezettek be, az életbiztosítási vállalatoktól befolyt nyereségek egyszeri adóztatásáról, valamint a tőzsdei tranzakciók eredményeiről. A vita résztvevői egyetlen személy kivételével jogászok voltak. A kivétel Ingvar Carlsson svéd miniszterelnök. A miniszterelnök sokat idézett és sokat bírált megjegyzést tett a magántulajdoni jogok megvédésének hiányosságaival kapcsolatban.

Úgy tűnik jelenleg három főbb vélemény létezik a viták során. Először, Stig Strömholm elképzelése a magántulajdon védelméről, amely történelmi tényekre támaszkodik. 1976-ban Strömholm professzor a svéd jogásznapok alkalmával azt az elképzelését fejtette ki, hogy a fent idézett bérből és fizetésből élők alapjait a szakszervezeteknek kellene kézben tartaniuk. Strömholm szerint alkotmánymódosításra van szükség, mert az alkotmányban nem létezik olyan előírás, amely eredetileg megtiltaná a tulajdoni jogok átvitelét a javasolt pénzalapok esetén, azonban a tulajdon átvitele ellenkezik a kisajátítással és adóztatással kapcsolatos minden más jogszabállyal a svéd jogban. Ezért az a jogalakotó, aki a magántulajdon ilyen átvitelét célzó jogszabályt javasol, arra is kötelezett, hogy kifejezett intézkedést javasoljon, amely alkotmányosan is lehetővé teszi ezeknek az alapoknak tulajdoni átvitelét. „Az az elv, hogy a magántulajdont meg kell védeni, először az állam ellen, és másodszor — még inkább — más magánszemélyek ellen (mind fizikai személyek, mind jogi személyek); egyike a svéd jogrend alapvető elveinek" — mondja Strömholm professzor.

A későbbiekben Strömholm még kifejezettebben hangsúlyozta, hogy szerinte a magántulajdon egyrészről „a társadalom rendező elve" (samhällelig organisationsprincip), másrészről a „jogi technika alapvető elve" is (rättsteknisk basprincip), ami annyit jelent, hogy a magántulajdon a svéd jog alapvető elve. Az elv alóli kivételeket törvény szabályozza az esetleges konfliktusokra is gondolva. Strömholm szerint a magántulajdon jogpolitikai attitűd kifejezése is. Többen vitatják Strömholmnak e nézeteit, mindenekelőtt azt, hogy ilyen konszenzus a magántulajdon tekintetében nem létezik, hiszen a szociáldemokraták és kommunisták kétségbe vonják a magántulajdon szentségére vonatkozó konzervatív nézeteket.

A másik álláspontot Ulf Brunfelter képviseli, aki szerint Svédországban létezik intézményes garancia a magántulajdon védelmére vonatkozóan. Konzervatív módon ítéli meg ő is a magántulajdon történelmi alapjait, de nem hivatkozik olyan erősen történelmi tradíciókra. Egyes szakértők szerint Bertil Bengtsson bíró véleménye a leginkább elterjedt a főbírák és főtisztviselők között, valamint a jogtudomány terüle-

tén. Ő 1986. decemberében foglalt állást „Kompenzáció az állami behatolással szemben, a magántulajdon védelme az alaptörvény szerint" című művében. Ő rendkívül óvatosan próbálja meg értelmezni az erre vonatkozó törvényhozási anyagot és megjegyzi, hogy a politikai pártok közötti véleményeltérés erős hatással volt a jogszabályokra. Bár a magántulajdon állami igénybevétele esetén nyújtandó kártérítés elmaradhat a teljes értéktől, a szimbolikus kompenzáció nem elegendő. Azt az általánosan hangoztatott véleményt is kifejti, hogy a magántulajdon védelme a kisajátítás vonatkozásában „gyenge" jog. Ebben a tekintetben érdemes még megemlíteni Carl Martin Roos professzor véleményét, aki a magántulajdonnal kapcsolatos szociáldemokrata álláspont képviselője. Szerinte természettől eredő jogok nem léteznek, a pozitív jog szabályai irányadók. A természeti jogokról való vita nem tartozik a jogtudományhoz, hanem Roos szerint morális vagy politikai kérdés. Szemmel láthatóan ebben erőteljesen befolyásolta őt a jogelmélet ún. Uppsala-i iskolája, amelyet külföldön inkább skandináv jogi realizmusként ismernek.

Ingvar Carlsson miniszterelnök — amint említettük — szintén részt vett a magántulajdoni jogokról folyó vitában. A Dagens Nyheter című napilapban közzétett cikkében meglehetősen negatív véleményének ad hangot. Vitatja, hogy itt állampolgári jogról van szó (medborgarrätt). Szerinte minden állampolgárnak „joga van az értékes élethez, mind egyénenként, mind állampolgárként". A szociáldemokrácia burzsoá ellenfelei mindig meg akarták akadályozni a szociáldemokráciát abban, hogy a gazdasági válság terheit oly módon osszák meg, hogy a magántulajdonból eredő profitokat megadóztassák. A nem-szocialista kormányok (1976—1982) az összes gazdasági terhet a bérből és fizetésből élőkre hárították. Carlsson szerint a politikai demokráciát arra kell használni, hogy megfelelő életkörülményeket teremtsenek a tömegek számára, és a magántulajdonra támaszkodó gazdasági jogokat ésszerű mértékig korlátozni kell, annak érdekében, hogy a társadalom ezt a célját elérje. Ennek következménye az, hogy a terhek ésszerű elosztását nem lehet egyszer s mindenkorra rögzíteni, ez esetenkénti döntések tárgya kell hogy legyen. A miniszterelnök szerint a magántulajdon kérdése egyszerűen hatalmi probléma, az egyetemes és egyenlő jogokra alapuló politikai demokráciának meg kell találni a módot ahhoz, hogy a gazdagok vagyonából részeltesse a kevésbé előnyös anyagi helyzetben levőket is. Ennek megfelelően a politikai demokrácia nem végcél, hanem eszköz. Mások szerint különbséget kell tenni a magántulajdonnal kapcsolatos szociáldemokrata elmélet és gyakorlat között. Az elméletben igen kedvezőtlen véleményük van a magántulajdoni jogokról. A gyakorlatban azonban ez a párt is nagyfokú türelmet mutatott hosszú időn keresztül a magántulajdon okozta vagyoni egyenlőtlenségek tekintetében. A körülmények késztették arra, hogy a magántulajdont korlátozó számottevő lépéseket tegyen, mint pl. a belföldi kőolajkereskedelem államosítása, a végrendeletek megadóztatásával kapcsolatos azóta megszűnt törvény, valamint az új építkezési és tervezési jogszabály. Ami a halászat kérdését illeti, az a legelterjedtebb szabadideji elfoglaltság Svédországban, így az előbb említett és a parlamenti többség által támogatott intézkedés a magánterületeken való horgászással kapcsolatban teljesen indokoltnak látszott.

7. Sajátos problémáról van-e szó?

Nem könnyű arra a kérdésre válaszolni, hogy miért hiányzik a svéd alkotmányból a magántulajdon védelmére vonatkozó átfogó rendelkezés. Nem valószínű, hogy erre vonatkozóan csak egyetlen ok létezik. A svéd helyzet nem különbözik más országok helyzetétől. 1932 óta néhány megszakítással Svédországban a szociáldemokrata párt töltötte be a kormánypárt szerepét. Ez annyit jelent a gyakorlatban, hogy a magántulajdonnal kapcsolatos elveiket, véleményeiket megpróbálhatták volna törvényhozási úton érvényre juttatni, azonban a magántulajdonnal kapcsolatos „ideológiai" ellenzésüket „gyakorlati" okokból nem próbálták meg átfogó alkotmányreformra váltani. A skandináv jogi realizmus a huszas évektől uralkodó iskolája mindig ellenezte a természeti jogot. Az Uppsala-i iskola gyanakodva nézte az állampolgár szabadságjogainak angolszász értelmezését.

A bíróságok állásfoglalása is lényegesnek tűnik. Ebben a században mindig hangsúlyozták a vezető politikusok és jogászok, hogy a bíróságoknak nem szabad beleavatkozniuk a napi politikába, azonban a politika jelentését ebben a vonatkozásban soha sem tisztázták teljesen. A svéd bírák gyakran hosszú időt töltöttek korábban a minisztériumokban mint bizottságok titkárai vagy mint középszintű tisztségviselők. Ez annyit jelent, hogy a gyakorlatban igen szoros személyi szálak fűződtek a kormányzat és a bíróságok között. Ugyanez vonatkozik a Legfelsőbb Bíróság és Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság legtöbb bírájára is. Az alkotmány értelmében a bíráknak igen biztonságos helyük van, ennek ellenére vonakodnának olyan ügyekben állást foglalni, amelyek politikailag rendkívül ellentmondásosak.

Mindezek a tényezők megnehezítik a magántulajdon intézményes garanciáinak a bevezetését az alkotmányban. Ha a jövőben bármikor számottevő nemszocialista többség alakul ki a parlamentben, ez a helyzet megváltozhat valamelyest. Ennek ellene szól az, hogy az alkotmányt hagyományosan csak a parlament szocialista és nem-szocialista pártjainak megállapodása alapján módosítják. Bár nehéznek tűnik az Emberi Jogok Európai Egyezményének elfogadása is a svéd nemzeti törvényhozásban, de lehetséges, hogy ez mégis könnyebbnek mutatkozik, mint a fent említett alkotmánymódosítás.

SZEMLE

Trócsányi László

Egy munkaügyi bíró halálára

A munkajog különösen olyan diszciplina, amely megbízható, komoly gyakorlati bázis nélkül légüres térben mozogna és így a munkajog tudományos művelője számára a gyakorlati szakemberek támogatása nélkülözhetetlen. Ilyen kiváló gyakorlati szakember volt *Dr. Máltás György,* aki hosszú évtizedes bírói munkássága során a tapasztalatok olyan tárházát tudhatta magáénak, amelyre a munkajog tudománya nyugodtan építhetett, abból meríthetett és eligazítást kaphatott a vitás kérdésekben.

Máltás György nyugalmazott tanácsvezető bíró 1987. június 10-én csendben távozott, mint ahogy egész életét a „színfalak mögött" végzett munka jellemezte. Előbb a Pesti Központi Kerületi Bíróságon tárgyalta hosszú éveken át a munkajogi pereket, majd a Fővárosi Bíróságon működött. Munkássága iránymutató volt széles szakmai körök számára. Éles judiciuma, gyors határozóképessége, emellett tudásának elméleti megalapozottsága biztos pillére volt nemcsak a munkaügyi igazságszolgáltatásnak, hanem a munkajoggal elméletileg foglalkozók számára is.

Tapasztalatainak, ismereteinek átadásásával mindig segíteni kész volt, és így tevékenysége nem rekedt meg a bírói pulpituson, a Nigrinyi Elemérrel közösen írt kézikönyve a munkaügyi vitákkal foglalkozók számára sokáig pótolhatatlan forrásmunka volt. A Magyar Jogász Szövetség Fővárosi Munkajogi Szakosztályának titkári teendőit hosszú éveken át sokszor nem könnyű körülmények között látta el.

Máltás Györgyöt a magyar munkajogtudomány is számon tartja, mint aki tevékenyen közreműködött annak építésében.

Trócsányi László tudományos főmunkatárs, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet (Budapest).

Vörös Imre

Versenyjogi dilemmák
(Egy monográfia margójára)

Ernst-Joachim Mestmäcker, a neves kartelljogász[1] legújabb könyvében [*Der verwaltete Wettbewerb* (J.C.B. Mohr Paul Siebeck) Tübingen, 1984. 332 old.] a versenyjog alapkérdéseit veszi bonckés alá. Az alapkérdések jellegéből adódik, hogy nem annyira a pozitív jog elemzéséből fakadó részletkérdések okozta problémák feltárását tekinti céljának, mint annyi más versenyjogi mű, hanem már-már jogfilozófiai síkon kísérel meg választ adni a versenyjog egész „filozófiáját" érintő problémákra.[2]

A versenyjog iránt megnövekedett hazai érdeklődés,[3] az a tény, hogy egyre inkább teret nyer a felismerés: a tisztességtelen gazdasági tevékenység tilalmáról szóló 1984. évi IV. tv. (TGT) következetes és helyes alkalmazása, a versenyjogi szabályozás továbbfejlesztése piac és ezen keresztül a gazdaságirányítási rend működésének egyik alapfeltétele, indokolja, hogy Mestmäcker könyvével kissé részletesebben foglalkozzunk. Bár a munka alig valamivel több, mint 300 oldal és ebből is csak az első fele foglalkozik az általános kérdésekkel, a szöveg tömörsége nem engedi meg, hogy az egész műről áttekintést adjunk. Megelégszünk azzal, hogy az *első* részt vizsgáljuk részletesebben; azt, amelyik a *versenyjogi alapokkal* foglalkozik. A *második* rész az árverseny kérdéseit tárgyalja (bár ezt természetesen az alapkérdések között is érintenie kell), míg a *harmadik* rész a megrendelői erőfölénnyel való visszaéléssel (bár ezzel is foglalkozik az alapoknál).

A munka három kérdés köré összpontosul: *a)* az „igazgatott" verseny és a gazdasági szervezetek, szakmai egyesülések által tagjaik számára felállított ún. versenyszabályok; *b)* a verseny jogi szabályozásának kívánatos (optimális) terjedelme és a szabályozásnak esetleg éppen a versenyt korlátozó hatása; *c)* a versenyjog két területének: a tisztességtelen verseny elleni joganyagnak és a versenykorlátozások jogának egymáshoz való viszonya. Már ebből is látható, hogy Mestmäcker a neoliberális közgazdasági irányzatok által a versenyjogi szabályozásra gyakorolt hatást (is) kívánja felmérni, azzal a kihívással próbál szembe nézni, melyet ezek az elméletek a jogalkotás és a jogalkalmazás számára jelentenek. Az *alapkérdés* így hangzik: hogyan lehet úgy szabályozni a gazdasági versenyt, hogy ezzel *ne emeljünk korlátokat az egészséges verseny útjába,* tehát hogy éppen ne a versenyjogi szabályokkal „korlátozzuk" a verseny kibontakozását. Innen a cím is: a verseny kétségkívül csak *igazgatott verseny* formájában — nem liberálkapitalista szabadverseny — formájában képzelhető csak el, de hol az „igazgatás" határa?

I.

Az „igazgatott" verseny és a versenyszabályok

1. A verseny immanens vonásának Mestmäcker *von Hayek* nyomán a *bizonytalanságot* tartja; a verseny annak felfedezése, hogy az üzletpolitikai döntés, a vállalati stratégia igazolódik-e a piacon. Ez a felfedezési folyamat (Entdeckungsverfahren)[4] állandó, mivel a piaci folyamatok folyamatos változásnak vannak kitéve: a termelési struktúra megújulása, új vállalkozások belépése állandó *alkalmazkodási kényszert* szül. Az azonban, hogy az alkalmazkodással elérni kívánt célok elérése sikerül-e, mindig bizonytalan. Ebből fakad az az ősrégi vállalkozói törekvés, hogy a versenyt saját maguk szervezzék meg, melynek alapvető célja az alkalmazkodási folyamat kizárása vagy legalábbis *elnyújtása,* lelassítása. Az NSZK versenykorlátozások elleni törvénye (Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen — *GWB*) ezt a törekvést csak részben honorálta. Egyfelől megtiltotta a verseny korlátozását, másrészt ez alól kivételeket tett (specializációs, kooperációs kartellek stb.). E kivételek mellé lépett annak lehetősége, hogy a vállalkozók szakmai egyesülések ún. versenyszabályokat alkossanak, melyek persze a dolog lényegét tekintve a tagok által egyezte-

Vörös Imre tudományos főmunkatárs, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet (Budapest).

[1] Számos kitűnő versenyjogi mű, pl. az EGK versenykorlátozási jogáról szóló alapkönyv (Europäisches Wettbewerbsrecht. 1974) szerzője.

[2] Hasonló jellegű Wennhard *Möschel:* Recht der Wettbewerbsbeschränkungen 1983-ban írott, de a versenykorlátozások jogára kiterjedő műve.

[3] *Harmathy* Attila: Gazdasági Szerkezet — versenyjogi szabályozás. Jogtudományi Közlöny 1987. 6. sz. 282. old.

[4] *Von Hayek:* Der Sinn des Wettbewerbs. In: Individualismus und wirtschaftliche Ordnung. (1976) 122. old.

tett magatartást jelentenek. Ezt a gazdasági érdekképviseletek szívesen tüntetik fel a verseny „önszabályozásának", „kooperatív" versenyszabályozásnak, a verseny versenyzők általi — a tagokra nézve kötelező megszervezésének.

A versenyt ezek szerint — mutat rá Mestmäcker[5] — kétszeresen is „igazgatott": egyfelől a GWB érvényre juttatása a kartellhivatalok — igazgatási szervek — kezébe van letéve, másfelől maguk a szakmai egyesületek is felállítanak versenyszabályokat: „önigazgatják" a versenyt. Bármilyen szabály a korábbi helyzethez képest — tehát amikor még ilyen szabály nem létezett — *eo ipso korlátozza a versenyt;* a továbbiakban a verseny már csak e szabályok keretei között lehetséges. A dilemma ezzel körvonalazódott is.

Tovább bonyolítja a képet, hogy a versenyszabályok hivatkozási alapja az ún. Leistungswettbewerb, tehát a *teljesítménnyel* való versenyzés, ami mögött azonban a kisebb és közepes vállalatoknak az a törekvése húzódik meg, hogy a nagyobbak romboló hatású versenye ellen megvédjék magukat (ezek ugyanis nem mindig teljesítményük, hanem hatalmuk révén tesznek szert előnyökre.[6] A teljesítmények versenyének szempontja azonban *új szempont* a versenyjogban: ismeretes, hogy az uralkodó nézet szerint a tisztességtelen verseny elleni jog a verseny tisztességét, a versenykorlátozási jog annak szabadságát védi. Igaz ugyan, hogy a versenyszabályok adott esetben alkalmasak a nagyobbak nem teljesítményükön alapuló, a struktúrát romboló versenye elleni védekezésre, egyben azonban — mutat rá meggyőzően Mestmäcker — gyakorlatilag a kartelltilalom alóli kivételek mellé lépő *további kivételnek* tekintendők.[7] Ez pedig két okból is veszélyeket hordoz magában: egyrészt a tagok egymás közötti versenyét kartellszerűen ténylegesen korlátozza, másrészt — mint érvényes szerződés — kikényszeríthető, sőt (hogy a versenyjog keretei között maradjunk) tisztességtelen versenynek *is* minősül, és mint ilyen kártérítés és abbahagyás igénylésére ad alapot.

Központi jelentőségű kérdéssé válik ezért az, hogy mely versenyszabályzatokat fogad el a kartellhivatal (érvényességük bejegyzéshez kötött). A Szövetségi Kartellhivatal gyakorlatából kivehető fő szempont: *ne menjenek túl a tisztességes verseny védelmén;* ez esetben ugyanis a verseny ilyetén korlátozása még igazolható. Nem regisztrálják viszont a piaci struktúra konzerválására irányuló vagy olyan versenyszabályzatokat, melyek a kiindulási piaci pozíció egyenlőtlenségét mesterségesen kívánják — a szabályzat révén kötelezően gyakorolt összehangolt magatartással — kiegyenlíteni.

2. Nyilvánvaló ugyanakkor, hogy az ilyen egyenlőtlenségek *jogszabályi* korrigálása is — ahol tehát a teljesítmények versenyének jogpolitikai posztulátuma voltaképpen meghatározott struktúrapolitikai-gazdaságpolitikai célt: a középvállalkozások védelmét szolgálja — *torzíthatja* a versenyt azáltal, hogy lelassítja az alkalmazkodás folyamatát. Mestmäckernek ettől eltekintve is kétségei vannak, hogy éppen a versenyszabályzatok lesznek képesek a piaci uralommal való visszaélés bonyolult problémáinak megoldására, melyek éppen a jogalkotásnak és a jogalkalmazásnak okoznak rendkívüli nehézségeket.[8] Eltekintve attól, hogy a szerzőnek — mint másoknak is[9] — kétségei vannak afelől, hogy a versenyjoggal *lehet-e, szabad-e konkrét gazdaság- és struktúrapolitikai célokat követni,* a versenyszabályok — vagyis a verseny vállalkozók általi „önszabályozása", „önigazgatása" — önmagában a hatalmi egyenlőtlenség kritériumát veszik alapul. Figyelmen kívül hagynak olyan alapvető szempontokat, mint: mennyiben vannak ténylegesen a kis-, középvállalatok a nagyoknak alávetve; min alapul az erőfölény; alkalmas-e a versenyszabály a koncentráció elkerülésére.[10] Ezek a kérdések pedig a GWB-n alapuló kartellhivatali eljárás esetén — párosulva a piaci részesedés, a releváns piac körülhatárolásával — központi szerepet játszanak. Ha ezeket a kétségeket el kell fogadnunk, marad a versenyszabályok versenyt korlátozó hatása. A szerző gondolatmenetének *konkluziója: a struktúrapolitikának a GWB-ben való megjelenése kétélű fegyvere* a piac szabályozásának.

II.

A verseny jogi szabályozásának terjedelme és esetleges versenyt korlátozó hatása

1. A verseny másik „igazgatási" módja: a *jogi szabályozás* mikénti kialakítása tekintetében Mestmäcker arra az *ellentmondásra hívja fel a figyelmet, amely a verseny alapelvkénti szabadságából adódik. Ennek ugyanis éppen gazdasági erőfölény kialakulása lehet a következménye. Ha tehát az erős pozíció a versenyre kényszerített vállalat sikerének eredménye, a vele szemben önmagában a piaci struktúrára gyakorolt hatása miatti fellépés sikeres tevékenységének büntetése lenne.*[11] *A vállalati magatartást tehát még akkor sem lehet önmagában véve* a vállalati struktúrára gyakorolt hatása alapján megítélni, ha az — a fúziót persze kivéve — erőfölényhez vezet. A verseny szabályozásához fűződő közérdek és a vállalatok szabad versenyzéshez fűződő érdeke ellentétbe kerül. Továbbmenve: a gazdaságilag hasznos és megakadályozandó magatartás között olymódon kell különbséget tenni, hogy a vállalat számára úgy váljon lehetővé a jogi szabályozás által megkívánt magatartás, hogy ezzel *ne akadályozzuk* a „normális", tehát a nyereség, a forgalom maximálására irányuló racionális vállalati reakciót.

2. A kétségeket ébresztő jogi szabályozás mintapéldájaként Mestmäcker az Egyesült Államok versenykorlátozási — ún. antitröszt — jogának az árdiszkriminációra vonatkozó szabályait elemzi. Az árdiszkrimináció tilalmát a *Clayton Act* vezette be, majd a *Robinson Patman Act* bizonyítási könnyítésekkel szigorította. Ennek lényege az volt, hogy vélelmet vezettek be: ha a forgalom vagy a nyereség csökkenése a diszkrimináltnál közvetlenül a lényeges beszerzési árdifferenciára vezethető vissza (tehát az okozati összefüggés fennáll), a diszkrimináció jogellenes. Az 1936-ban hozott törvényt — mely a New Deal kis- és középvállalatokat védő struktúrapolitikájának *a maga idejében* minden bizonnyal indokolt terméke volt — azóta éles kritika érte; egyre szélesebb körben követelik a törvény szűkebb értelmezését,[12] mivel az

[5] Ld. E-J. *Mesmäcker:* Der verwaltete Wettbeweb „Bevezetés"-ét (oldalszám nélkül).

[6] Im. 20. old.

[7] Im. 27. old.

[8] Im. 23. old.

[9] *Rittner:* Konvergenz oder Divergenz der auropäischen Wettbewerbsrechte? 53. és 56. old. In: Integration oder Desintegration der auropäischen Wettbewerbsordnung? FIIW-Schriftenreihe, Heft 105. 1983.

[10] Mestmäcker: im. 30. old.

[11] A szerző *Hand* bíró véleményét idézi. „The succesful competitor having been urged to compete, must not be turned upon if he wins." US v. Aluminum Co. of America, 148 F 2 d 416 (2 nd/ir., 1945). Im. 33. old.

[12] *Liebeler:* Let's Repeal It; *Cohen:* Let's Retain It. In. Antitrust Law Journal 1976. 14. old.

árkülönbség *eo ipso jogellenessé* minősítésével — melyet csak a termelési költségek, szállítási költségek különbségével lehet elhárítani — *maga a jogi szabályozás korlátozza az árversenyt.* Az árdiszkrimináció általános tilalma tehát — melyet nem korlátoznak pl. alanyilag a gazdasági erőfölényben lévőre, mint a GWB vagy a magyar TGT — kétes hatású állami beavatkozáshoz vezetett. „Az olyan vállalatok állami beavatkozással való fenntartása, melyekre gazdaságilag nincs szükség (vagyis működésük gazdaságtalan — *V.I.*), megfosztja a fogyasztót a verseny előnyeitől."[13]

3. Az NSZK-ban is időről-időre felbukkanó, struktúrapolitikai indíttatású, általános — tehát a piaci erőfölénytől független — diszkriminációtilalmat követelő javaslatokra tekintettel Mestmäcker elutasító álláspontját részletesen indokolja:[14] ha az árkülönbség *nem* a piaci erőfölényre vezethető vissza, hanem hatékony verseny körülményei között áll elő, még megközelítőleg sem lehet az egyes versenycselekmények hatását megjósolni és erre alapozva az árkülönbözet kialakulását megakadályozni; az előrelátható hiánya egyenesen vezet ahhoz, hogy *formális* kritériumból: az árkülönbség nagyságából önmagában levezetik a jogellenes, versenyt veszélyeztető versenycselekménnyé minősítését; az általános diszkriminációtilalom tulajdonképpen felhatalmazást ad a versenynek kartellhatósági intézkedéssel, bírósági határozattal való korlátozására. Az árverseny olyan szabályozása tehát, amely csak a piaci struktúra esetleges változására koncentrál (az árversenyben versenytársak tűnhetnek el), *indokolatlan árellenőrzéshez vezet és versenyt korlátozó hatása van.* Nem szabad megvonni a vállalat lehetőségét, hogy magatartását saját érdekei szerint alakítsa, azonban ezt a szabadságot a versenytársak versenyzési szabadságának jogi védelme korlátozza. A közérdek és a vállalati érdek összevetése alapján a verseny védelme érdekében kötelezni lehet a piacot uraló vállalatot, hogy a kevésbé káros magatartások között válasszon.[15]

A *kizárólagossági kapcsolatok* is mindig tartalmaznak *teljesítménytől független* elemet a versenyzés módjában, mégsem minősíti a bírósági gyakorlat azokat önmagukban véve jogellenesnek, csak ha a verseny szabadságát vagy tisztességét sértik;[16] e határok között érvényesül a szerződési szabadság.[17]

III.

A tisztességtelen verseny elleni és versenykorlátozások jogának viszonya

Ebben a kérdéskörben Mestmäcker a versenyjog négy *alapproblémájára* tér rá: *a)* a tisztességvédelem és intézményvédelem, ennek megfelelően az egyén és a közösség védelme, valamint az ún. piacra vonatkoztatott tisztességtelenség *(marktbezogene Unlauterkeit); b)* magánszemélyek perlési joga a GWB alapján; végül *c)* a két jogterület egymáshoz való viszonya.

ad a) A versenyjogi elmélet a GWB hatályba lépte — tehát az intenzív piacszabályozásra való áttérés — óta kénytelen szembenézni a kérdéssel: mit véd a tisztességtelen verseny elleni és mit a versenykorlátozások joga. A kezdeti leegyszerűsítő válasz — mint erre fentebb[18] utaltunk — az volt, hogy előbbi a verseny *tisztességét,* utóbbi pedig szabadságát, tehát *intézményét* védi. A válasz azonban ma már nem tekinthető meggyőzőnek, mert — mint láttuk — a tisztességtelen verseny elleni jogot is felhasználják pl. a megengedett kartellszerződést megszegő (pl. áralákínáló) kartelltag cselekményének tisztességtelenné nyilvánítására. A két joganyag éles elválasztása több, mint problematikus.

Az irodalmi viták alapján *két vonulat* különböztethető meg: az *egyik* úgy véli, hogy a GWB gazdaságpolitikai célszerűségi alapon védi a versenyt, azaz annak csak intézményét, csak a közérdeket *(Würdinger).* A *másik* szerint (Ludwig *Raiser* és *Hefermehl*) viszont a tisztességtelen verseny elleni joganyag közvetlenül védi a versenytársak és a fogyasztók mellett a piac működőképességéhez fűződő közérdeket is; Raiser híressé vált formulája szerint a versenytársra és a fogyasztóra vonatkozó tisztességtelenség mellé lép az UWG alapján *a piacra vonatkoztatott* tisztességtelenség. Mestmäcker az utóbbi nézethez hajlik, azonban egy fontos *szűkítés* szükségességére mutat rá: az egyének (versenytárs, fogyasztó) érdekeinek védelmétől a tisztességtelen verseny elleni joganyagban de lege lata nem független a közérdek, az intézmény védelme. Csak az egyéni perlési lehetőség védi *közvetetten* a verseny intézményét is. A független — tegyük hozzá: a *közvetlen* — intézményvédelmet csak az alapozná meg, ha a tisztességtelen versenycselekmény eltiltására *a kartellhivatalnak hatáskörre* lenne. Enélkül ugyanis sem eljárásjogi, sem anyagi jogi alapja nincs az intézményvédelemnek. Csak az a tisztességtelen versenycselekmény elleni intézkedés minősíthető intézményvédelemnek, — húzza alá Mestmäcker — amely a versenyt *hatósági felügyelet alá* helyezi.[19]

ad b) E fejtegetések logikusan vezetnek *a sértett magánszemély perlési jogához* a versenykorlátozások jogában, amely viszont a két joganyag egymáshoz való viszonyára nézve veti előre árnyékát. A szerző joggal emeli ki, hogy a sértett perlési joga a viszony próbaköve: a két joganyag valamiféle egysége következmények nélküli posztulátum marad, ha nem igazolható az igényérvényesítés ezt alátámasztó pozitív jogi szabályozásával.[20]

A perlési jog *alapja* a BGB 823. § (2) bek-e, mely szerint olyan norma *(Schutznorm)* alapján lehet általában kártérítést és abbahagyást igényelni, mely másnak — harmadiknak — érdekét védi. A bírósági gyakorlatra hárult tehát annak eldöntése, hogy *a GWB mely normái minősülnek Schutznormnak.* Ilyenek a kartelltilalom, a diszkrimináció és a méltánytalan akadályozás tilalma, de *nem ilyen* a 22. §: a piaci uralommal való visszaélés. Ez utóbbi kirekesztését Mestmäcker élesen bírálja és hivatkozik arra, hogy miközben a GWB alapján a sértettnek nincs perlési joga, csak kartellhatósági beavatkozásra van — a hatóság mérlegelése alapján — lehetőség, *ugyanezen tényállás az EGK joga* — az EGK Bíróságának gyakorlata — *alapján* jogot ad a sértettnek perlésre (persze csak ha a cselekménynek a *tagállamok közötti*

[13] A szerző (im. 47. old.) *Burns* véleményét idézi: The Antitrust Laws and the Regulation of Price Competition. (1937). In: Readings in the Social Control of Industry (1949). 181. és 214. old.

[14] *Mestmäcker:* im. 121—123. old.

[15] Im. 50. old.

[16] Im. 154. old.

[17] Megjegyzendő, hogy az USA-ban a bírói gyakorlat a Sherman Act hatályba lépte után nem sokkal tisztázta ezt a kérdést (US v. Colgate and Co., 250 U.S. 300, 307 (1919): a szerződéskötés egyszerű megtagadása (individual refusal to sell) jogszerű; a szerződéskötés szabadságát csak akkor korlátozzák, ha a szerződéskötés megtagadásának versenyt korlátozó célja vagy hatása van.

[18] Ld.: I. l. pont. A megkülönböztetésről részletesen: *Vörös* Imre: A szocialista piaci magatartás joga. Budapest. 1981. V. fejezet, 217. s köv. old.

[19] *Mestmäcker:* im. 83. old.

[20] Im. 124. old.

kereskedelemre nézve van káros hatása). Ha tehát az NSZK-ban hazai jog alapján lépnek fel a piaci uralommal való visszaélés ellen, akkor nem perelhet a sértett, ha az EGK jog alapján, akkor viszont igen. Mestmäckert persze nem a pozitív jog eltérése — ami normális dolog — érdekli, hanem az, hogy — szögezi le[21] — a GWB-beli kartellhivatali beavatkozási jog semmiféle elméleti alapot nem nyújt az egyéni kereseti jog kizárására; a GWB koncepciójából és szabályaiból nem vezethető le elméletileg a piacot uralónak az a joga, hogy magatartását csak a kartellhatóság és ne egyben *a bíróság is polgári per keretében* megítélje.

ad c) Mindezek a kérdések logikusan vezetnek át a két joganyag *egymáshoz való viszonyának* és a versenyjog *mibenlétének* kérdéséhez. Az irodalom legkevésbé tisztázott kérdései ezek.

Az mind a jogalkotásból, mind a bírósági gyakorlatból kiderül, hogy a két joganyag *átveszi egymás értéktételeit, hat egymásra.* Ez a hatás azonban esetenként problematikus: a már ismertetett „teljesítmények versenye" kategóriájával operálva pl. vissza lehet élni az UWG-vel, olyan magatartásra alkalmazva azt, amely normális versenymagatartásnak minősül és a GWB alapján nem kifogásolható.

De ezzel *ellentétes tendencia* is tapasztalható: a bírósági gyakorlat szerint kartelljogilag nem kifogásolható az a versenykorlátozás, amely tisztességtelen versenycselekmény megakadályozására irányul, mivel a GWB csak a tisztességes versenyt védi. Mestmäcker rámutat azonban arra, hogy a verseny szabadságát, intézményét jogellenesen — a GWB-be ütköző módon — korlátozó magatartás tisztességtelenségi megfontolások alapján még nem veszti el a jogellenes mivoltát, nem mentesíthető. A GWB kartelltilalmát tehát az UWG-re hivatkozva szűkítik vagy más szóval: az UWG nyújtotta védelmet kitágítják a GWB rovására.

A kérdésre adott válasz, nevezetesen hogy a perlési jog és a két joganyag egymáshoz való *ellentmondásos viszonyának* elemzése után hogyan is viszonyul egymáshoz a két joganyag, *nem végleges,* és — úgy tűnik — nem is lehet az. A verseny rendjének *egységét* indokolja az, hogy a két joganyag egyaránt magát a versenyt védi;[22] hogy az igények, szankciók — ha a GWB elleni jogsértés egyben tisztességtelennek minősül — egymást kiegészítik, ami annál kézenfekvőbb, mivel mindkét szankciórendszer deliktumból származik,[23] végül, hogy a védett értékrend közös: a verseny szabadsága, a versenyzés mint alanyi jog mindkét joganyag alapja.[24] Az ellentmondásos viszony nem ad lehetőséget ellentmondásmentes, csak ilyen — bizonyos mértékig — általánosságokban mozgó válaszra: egyfelől tény a két joganyag párhuzamos alkalmazásának lehetősége, ha a cselekmény mindkettőt sérti (ami még nem ad azonban alapot egy *„egységes"* versenyjog tételezésére), másfelől ez nem nyitja meg a két jogterület konzekvens *elválasztásának* lehetőségét sem, ami az igények konkurrenciáját kizárná.[25]

IV.

Néhány befejező megjegyzés

1. Mestmäcker fejtegetései a versenyjog elméleti alapkérdéseibe való bepillantás kitűnő lehetőségét kínálják. A szerző hosszú időn keresztül a Monopolkommission elnökeként „kézközelből" figyelhette a versenyjog gyakorlati alkalmazásának nehézségeit, *ezek elméleti általánosítása rendkívül tanulságos.* Persze a mű nem könnyű olvasmány; inkább azoknak ajánlható, akik a versenyjog problémáiban már járatosak, semmiképpen sem az azokba való bevezetésnek. Az elméleti általánosítás rendkívüli *differenciáltsága* mutatja, hogy milyen hallatlanul nehéz és felelősségteljes feladat a versenytörvények érvényre juttatása, legyen szó akár egy kartellhivatalról, akár bíróságról. Ennek hangsúlyozása ma, amikor nyilvánvaló, hogy *gazdaságirányítási rendünk működőképessége* — többek között — *a piac működőképességének biztosításán keresztül garantálható,* igen fontos. Mestmäcker fejtegetései jól példázzák, hogy a versenyjoggal lehet a versenyt védeni, de lehet azt korlátozni is.

A gondolatmeneten végigvonul az amerikai versenyjog *deregulációs* irányzatának hatása anélkül azonban, hogy kritikátlanul átvenné azt, annál is inkább, mert — mint a Robinson Patman Act példázza — maga GWB sem követte kritikátlanul az antitröszt jog fejlődését.

2. A sokfelé ágazó gondolatmenet *alaptendenciája* azonban azt is mutatja, hogy a versenyjogi szabályozás és ennek alkalmazása *határainak* meghúzása a versenyjog legnehezebb problémája. Ebben részben elméleti, részben gyakorlati szempontok játszanak szerepet.

Elméletileg egyfelől filozófiai természetű kérdést vet fel az, hogy az egyén cselekvési szabadsága, így különösen az egyéni vállalkozó vagy a vállalat gazdasági cselekvési szabadsága mennyire és milyen eszközökkel korlátozható a közérdekre hivatkozva. *Másfelől* par excellence *jogi* problémaként jelentkezik a szerződési szabadság és — mintegy ennek „előterében" — a szerződéskötéshez vezető cselekvés szabadságának és jogszabályi korlátozásának kérdése.

Gyakorlatilag az nehezíti meg a határok egyértelmű meghúzását, hogy a versenyjog mindig *közvetlenül vállalkozói érdekeket érint.* Ezeknek a mindenkori gazdaságpolitikával és ennek részeként a versenypolitikával való összefüggése *hosszabb távon* e határ meghúzását is változásnak, változtatási kényszernek veti alá. Ez a versenyjog gazdaságpolitikai töltéséből következik, jóllehet nyilvánvaló, hogy a versenyjoggal — ez Mestmäcker fejtegetéseinek egyik fontos tanulsága — veszélyes játék konkrét gazdaságpolitikai-struktúrapolitikai célokat követni. A versenyjog alkalmazása *jogalkalmazás,* és — bár speciális — nem nehezebb mint más jogszabály alkalmazása; a gazdaságpolitikának áttételes hatását persze nem lenne értelmes dolog tagadni.

3. A munka által bőségesen hivatkozott *közgazdasági* irodalom (de személyes tapasztalatom szerint közgazdász és jogász teoretikusok gyümölcsöző és intenzív együttműködése — közgazdász professzorok ugyanúgy „fújják" a GWB egyes szakaszait, mint Posner-t, vagy Galbraith-t) egyre sürgetőbbé teszi egy *korszerű szocialista közgazdasági versenyelmélet* megteremtését. Ez nemcsak elvont elméleti okokból — a gazdaságirányítási rend továbbfejlesztésének megalapo-

[21] Im. 141. old.
[22] Im. 78. old.
[23] Im. 126. old.
[24] Im. 131. old.
[25] Jellemző, hogy „versenyjogon" szerzőnként mást értenek: *Mestmäcker* említett (1. lábjegyzet) művének ugyan „Európai versenyjog" címet adja, versenyjoggal azonsítva az EGK versenykorlátozási jogát (tisztességtelen verseny elleni szabályokat a Római Szerződés nem is tartalmaz. *Rittner* viszont „Bevezetés a verseny- és kartelljogba" címen írt monográfiát, melyben a versenyjogot a tisztességtelen verseny elleni joganyaggal azonosítja (*F. Rittner:* Einführung in das Wettbewerbs- und Kartellrecht. 1985.)

zásához kívánatos, hanem konkrét gyakorlati igények is követelik.

Egyfelől a TGT továbbfejlesztése és intenzív alkalmazása — melynek és egy kartellhivatal felállításának szükségessége a gazdaságirányítási rend működőképességének garantálása érdekében egyre szélesebb körben terjedő felismerés — közgazdasági versenyelmélet nélkül igen nehéz. *Másfelől* egyre nyilvánvalóbb, hogy a gazdaságpolitikán belül *kormányzati versenypolitikára* is szükség van — (többek között) enélkül gazdaságirányítási rendünk „a levegőben lóg". Korszerű szocialista versenyelméletre ehhez is szükség van.

4. Végül egy befejező alapkérdés: annak a kérdésnek a megválaszolása, hogy *mi is a versenyjog ma,* nem könnyű.

Az NSZK-ban de lege lata tény, hogy a versenyjog két területe — a sok hasonlóság és átfedés ellenére — *két* dologban *lényegesen eltér* egymástól.

A *egyik* eltérés az, hogy míg a sértett perlési joga — tehát a „magán"-igényérvényesítés — a tisztességtelen verseny elleni jogban nemcsak általános, hanem az egyedüli lehetőség, a versenykorlátozások jogában alapvető a kartellhatósági fellépés, melyet a sértett perlési joga csak kiegészít. A *másik* eltérés — ezzel szoros összefüggésben — az, hogy a kartellhivatal hatásköre a tisztességtelen verseny elleni joganyag érvényre juttatására nem terjed ki. A tisztességtelen verseny elleni jog marad tehát deliktuális jog, magánjog, míg a versenykorlátozások joga a gazdasági jog anyagába tartozik. Megemlítjük, hogy a francia versenyjog újrakodifikálása során 1986-ban egyes tisztességtelen versenycselekményre kiterjesztették a törvényt érvényre juttató versenytanács hatáskörét — ez tehát koncepcionális váltást jelent.

Mindaddig azonban, amíg a fenti két eltérés az NSZK-versenyjogában fennmarad, nézetünk szerint aligha lehet a két jogterületnek valamiféle „egységes" versenyjogba való összefogását, összetartozását elméletileg megalapozni. Az persze más kérdés, hogy ilyen koncepcionális váltásra van-e egyáltalán gazdaságpolitikai igény, hiszen ez komoly vállalkozói érdeket sértene. A *TGT* megalkotásakor nem ilyen természetű nehézségekkel kellett szembe nézni (komoly problémát jelent pl. a piacfelügyelet kizárása a gazdasági erőfölény elleni küzdelemből); az általános perlési jog és az — említett korlátozással — általános, mindenesetre a tisztességtelen versenycselekményekre és a fogyasztóvédelemre egyaránt kiterjedő piacfelügyeleti hatáskör messzebb ment a francia megoldásnál (érdekes lenne végre kipróbálni, hogyan válik be a két jogosítvány a gyakorlatban). Ezzel egyben megteremtette egy egységes piaci magatartási jog, a tisztességtelen gazdasági tevékenység általános tilalmának elméleti alapját, mely egyben a törvény továbbfejlesztéséhez, a verseny teljesebb körű jogi szabályozásához is némi alapot nyújt.

5. Mestmäcker munkája nemcsak a versenyjogi elmélet továbbgondolásához nyújt komoly támpontot, hanem a TGT piacfelügyeleti és bírósági alkalmazásához is. Ehhez nemcsak a differenciált megközelítés, az előnyök-hátrányok, veszélyek jelzése nyújt alapot, hanem a gazdag irodalom, valamint a jogesetgyűjtemény is. Ajánlható ezért gyakorlati és elméleti jogászoknak, de gyakorlati és elméleti közgazdászoknak is egyaránt.

Molnár István

Kanada államberendezkedésének alkotmányjogi alapjai

Kanada 1867-ben kapta első alkotmányát. Az alaptörvény tekintetében minden bizonnyal a „kapta" szó használata a leghelyénvalóbb, minthogy az ország egy külső hatalom révén jutott írott alkotmányhoz: a Brit Észak-Amerika Törvényt[1] a gyarmattartó Nagy-Britannia parlamentje fogadta el, hogy ezzel három észak-amerikai brit tartományból (Kanada, Nova Scotia, New Brunswick) létrehozza a birodalom keretein belül Kanada dominiumot.

Az azóta eltelt időben az állam paraméterei jelentős változásokon mentek keresztül. Egyrészt több más tartomány csatlakozása után Newfoundland belépésével kialakult Kanada mai területe, így immáron egy tíz provinciából (tartományból) és két szövetségi területből álló föderációról beszélhetünk. Másrészt 1982-ben, a szintén a brit törvényhozás által kibocsátott Alkotmánytörvény,[2] mely módosította és több lényeges kérdésben kiegészítette a BNAA-t, minden kapcsolatot megszüntetett az angol parlamenttel és a két állam viszonyát egyszerű perszonálunióvá redukálta le, vagyis Kanadát és az Egyesült Királyságot ma már kizárólag a közös uralkodó személye köti össze.

Nem véletlen, hogy a kanadai államberendezkedés általános vonásaiként éppen a fenti tényezőket szokás figyelembe venni: a Kanadáról szóló tanulmányok — itt jobbára angol nyelvterületről származó értekezésekről van szó — vagy a Nagy-Britanniához való viszony illetve ehhez kapcsoltan a monarchikus államformát jellemző vonások vizsgálatára fektetik a hangsúlyt, vagy a kanadai föderalizmust igyekeznek más szövetségi államok (NSZK, Egyesült Államok) hasonló intézményrendszerével, jellegével összevetni.

E dolgozat — gondolatmenetét tekintve — szintén e két tényezőt állítja a vizsgálódás középpontjába és ezeken keresztül igyekszik választ adni arra a kérdésre, hogy melyek is a Kanada államberendezkedését jellemző legáltalánosabb vonások. Hozzá kell tenni ehhez azonban azt, hogy a kanadai modell nincs egyedül a maga nemében: hasonló megoldással találkozhatunk több, szintén a Brit Birodalomból önállósult állam, pl. Új-Zéland, de különösen Ausztrália esetében, mégis minthogy időrendben a kanadai modell maivá formálódása mindig a többiek előtt járt, alaposan feltételezhető, hogy ez szolgált mintaként a többi állam számára is.

I.

Ami a monarchikus államformát illeti, Kanadára a brit modell átvétele a jellemző:

— ún. parlamentáris monarchiáról van szó, ahol a törvényhozás primátusa figyelhető meg az uralkodóval mint államfővel szemben,

— a végrehajtó hatalmon belül együttesen van jelen a kormány és a kabinet, vagyis az érdemi tevékenységet az igen nagy létszámú kormány tagjaiból a miniszterelnök által választott szűkebb testület végzi,

— a parlament felsőháza (szenátus) a főkormányzó által kinevezett tagokból áll, így szintén az angol megoldásra emlékeztet.

Van azonban egy igen lényeges tényező, ami alapvető különbséget eredményez a két rendszer között. Rendhagyó módon ez a különbség egy azonosságból adódik, vagyis abból, hogy

---

Molnár István egyetemi hallgató, NME Állam- és Jogtudományi Kar (Miskolc).

[1] British North America Act, 1867 (a továbbiakban BNAA)

[2] Constitution Act, 1982 (a továbbiakban CA)

a két ország államfője ugyanaz a személy, azaz a kanadai alkotmány értelmében a végrehajtó hatalom feje a mindenkori brit uralkodó.[3] A mindenkori gyakorlatnak megfelelően azonban Kanadában, csakúgy mint a Brit Birodalom hasonló berendezkedésű utódállamaiban, a királynő a hatalmát egy általa kinevezett személyen, a főkormányzón keresztül gyakorolja.

E megoldás eredményeképpen a végrehajtó hatalom hagyományosnak mondható — államfő és kormány(fő) — közötti felosztása mellett az államfői jogokon belül egy újabb jogmegosztás keletkezik, s míg az alkotmányos szabályoknak megfelelően egyes jogosítványok az uralkodó kezében maradnak, addig másokat a főkormányzó gyakorol.

A kanadai alkotmány illetőleg a joggyakorlat a jogok túlnyomó többségét a főkormányzó kezébe helyezi, s a királynő a kormányzásban csak kivételesen játszik szerepet:

— a BNAA értelmében az uralkodó joga maradt a tengerészeti és hadügyi kérdésekben való döntés,[4]

— amint arról Dawson beszámol, a gyakorlatban a királyi jogok között maradtak egyéb nemzetközi vonatkozású ügykörök is, pl. a nagykövetek kinevezése, szerződések ratifikálása. Dawson azonban arra is rámutat, hogy ezen szokásjogi gyakorlaton lehetnek áttörések a főkormányzó javára,[5]

— A törvényjavaslatok szentesítése a főkormányzó feladata, de ebben a mechanizmusban megjelenhet a királynő is, amennyiben a főkormányzó nem él helyettesítő jogkörével és nem dönt személyesen egy-egy javaslat törvénnyé válásáról, hanem fenntartja azt a királynői akarat kinyilvánításáig.[6]

Míg tehát az első és tulajdonképpen a második esetben is, közvetlen joggyakorlásról beszélhetünk, addig a harmadik esetben a már átruházott jogosítvány kerül vissza az uralkodóhoz.

A főkormányzói tisztség a gyarmati idők kormányzóitól öröklődött át a kanadai unióba, bár nem teljesen ugyanazzal a tartalommal. A gyarmati modellben a kormányzó nem csupán az uralkodónak, hanem az anyaországi kormánynak is alá volt rendelve, feladata pedig kettős volt: egyrészt képviselte a brit kormányzatot, másrészt irányította a gyarmati kormányzást. A tisztség önállósulását jelzi, hogy az 1840-es évek liberális forradalmai idején komoly harcok indultak meg a végrehajtó hatalom jogosítványainak kormányzó és egy felelős kormány közötti megosztására.

A főkormányzói tiszt létrehívása a provinciák unióba tömörülésének köszönhető, ezzel egyidejűleg pedig újabb hatáskörmegosztásra volt szükség a főkormányzó és a provinciák élén álló helytartók között. Ez azonban a dolgozat tárgya szempontjából nem bír jelentőséggel.

A Westminsteri Statutum aztán — mely jelentősen lazított az anyaország —dominium kapcsolaton — megszüntette a brit kormány primátusát, s így a főkormányzó a brit kormányzat képviselőjéből a korona, azaz az uralkodó képviselőjévé vált.[7]

A főkormányzó jelenlegi helyzetére jellemző, hogy nagymértékben függ a végrehajtó hatalom másik összetevőjétől, a kormánytól. Ez nyilvánul meg pl. abban, hogy ugyan a főkormányzót a királynő nevezi ki, de ez a kanadai kormány javaslatára történik s a kinevezett személy a kormány tetszése szerinti ideig (normális körülmények között 5 évig) tölti be ezt a tisztséget.[8]

A főkormányzó által gyakorolt jogosítványokból, a joggyakorlás módjából az derül ki, hogy a főkormányzó alapjában véve ugyanabban a pozícióban van a kormánnyal szemben, mint a királynő Nagy-Britannia kormányzatához képest, hiszen jogosítványai megegyeznek az angol uralkodó jogosítványaival: kinevezi a szenátus tagjait, speakerét, a bírákat, összehívja, esetleg feloszlatja a parlamentet, jóváhagyja a törvényeket, tőle indulnak ki a pénzügyi javaslatok, kinevezi a helytartót.[9]

Csakúgy, mint a brit uralkodó, a főkormányzó is ritkán nyilvánul meg saját indíttatásból a jogok gyakorlása során. Az, hogy ilyen esetekben a kormány közreműködik, „csak egy újabb egyszerű példája annak, hogy a kanadai rendszer az angolt követi, ahol ez az egyetlen de szükséges módszer volt arra, hogy a nép képviselői kontrollálják az autokrata uralkodót."[10]

Azokat az eseteket, amikor a főkormányzó a kormánnyal együtt hoz döntést, a kanadai alkotmányjog a „főkormányzó a tanácsban" (Governor-General- in- Council) terminológiával illeti, ami nem jelent mást, mint azt, hogy a főkormányzó a kormány tanácsával jár el.

Mindemellett vannak a főkormányzónak önállóan gyakorolt jogosítványai is: ezek elsősorban reprezentatív, diplomáciai jellegűek, de van egy nagyon fontos olyan jogköre, amellyel eredendően nem egyeztethető össze a kormány részvétele. Ez pedig új miniszterelnök kinevezése, valahányszor e tisztségben üresedés következik be.[11] Igen lényeges momentum, hogy ez a nagyon fontos államfői jogosítvány, amely a végrehajtó hatalomban — elsősorban a parlamenti pártharcok hatására — kialakult konfliktushelyzet feloldására irányul, nem maradt meg az uralkodó jogosítványai között.

Ugyanúgy, mint a királynőnek Nagy-Britanniában, a főkormányzónak is semlegesnek kell lennie politikai szempontból. Ez indokolta, hogy egészen 1952-ig jobbára nem kanadai illetőségű személy töltötte be ezt a tisztséget.[12]

A fentiek alapján a főkormányzói jogosítványok két dologtól függenek:

1. Az uralkodó jogosítványaitól, vagyis attól, hogy milyen jogokkal bír az uralkodó a törvényhozással, illetőleg a kormánnyal szemben, hiszen minthogy a főkormányzó a királynő képviseletében jár el, a nemo plus iuris elv alapján nem rendelkezhet nagyobb hatáskörrel, mint amilyennel az uralkodó rendelkezne, ha saját maga járna el.

2. Attól, hogy az alkotmányos (írott vagy szokásjogi) szabályok hogyan osztják meg a jogokat az uralkodó és a főkormányzó között. E jogmegosztásból kiderül, hogy a főkormányzó szinte teljes mértékben gyakorolhatja az uralkodó jogosítványait, így — mivel a kanadai belügyekbe a királynő tulajdonképpen nem avatkozik be — pozíciója élénken emlékeztet a köztársasági elnökök (pl. az NSZK államfő) pozíciójára, s a valódi államfőnek — talán nem túlzás ezt állítani — a főkormányzó tekinthető.

II.

A másik oldalról közelítve a kanadai modellt, korábban már megállapítottuk, hogy föderális államberendezkedésről van szó, csakúgy mint az Egyesült Államok esetében. Kétségte-

[3] BNAA 9. szakasz
[4] BNAA 15. szakasz
[5] Robert MacGregor Dawson: Democratic Government in Canada (Toronto, 1957) 38. old.
[6] BNAA 57. szakasz
[7] Dawson: id. mű 37—38. old.
[8] Dawson: id. mű 38. old.
[9] Robert MacGregor Dawson: The Government of Canada (Toronto, 1957) 68. old.
[10] Dawson: feljebb idézett mű 37. old.
[11] Dawson: feljebb idézett mű 39. old.
[12] Dawson: feljebb idézett mű 40. old.

len, hogy az amerikai modell példaként szolgált a kanadai unió számára, ugyanakkor azonban a déli szomszéd példája idézte elő azt is, hogy az utóbbi végül mégis más lett egy kicsit. Ennek a látszólagos ellentmondásnak a megértéséhez a föderáció létrehozásának történelmi körülményeihez kell visszamennünk. A brit észak-amerikai provinciák nem éppen rózsás pénzügyi helyzete illetve az Egyesült Államok annexiós törekvései egyaránt közrejátszottak abban, hogy a tartományok elhatározták az egyesülést. Frank R. Scott a szövetségi államforma létrehozását annak tulajdonítja, hogy az Egyesült Államok példájából világosan kiderült: „a föderalizmus az a szisztéma, amely a legjobban adoptálható az óriási területen szétszórva élő emberek számára".[13]

A kanadai rendszer azonban két vonatkozásban is lényegesen eltér az amerikaitól, egyrészt a törvényhozási jogok megosztása, másrészt a provinciák unión belüli helyzete tekintetében.

1. A szövetségi államoknál a kétszintűség eredményeképpen mindig érvényesül valamiféle munkamegosztás a kormányzati tevékenység egészére nézve. Így jelen van a végrehajtó hatalom és az igazságszolgáltatás tekintetében is, de az unió- provincia viszonyt leginkább mégis a törvényhozási jogok megosztása mutatja meg. A Német Szövetségi Köztársaság és az Amerikai Egyesült Államok alkotmánya pl. a tartományokra (tagállamokra) helyezi a súlyt a törvényhozásban, amikor kinyilvánítja, hogy minden tárgykörben hozhatnak törvényt, amely a szövetségi parlament jogai között tételesen felsorolva nincsen,[14] ezzel szemben a BNAA 91. szakasza kimondja, hogy a szövetségi parlament joga a törvényalkotás „minden olyan kérdésben, amely nem tartozik a provinciák törvényhozásának e törvény által meghatározott kizárólagos hatáskörébe". Ezután „a nagyobb bizonyosságért, de nem a szakasz előző részében foglalt általánosság szűkítése végett" a BNAA nemcsak a provinciák, hanem a szövetségi parlament kizárólagos jogait is felsorolja.[15]

A kanadai megoldás sajátosságának okára McWhinney mutat rá: „A történelmet vizsgálva ezt világosan magyarázhatjuk, hiszen a kanadai alkotmány képes volt reagálni azokra a belső gyengeségekre, amelyekkel az amerikai alkotmány bírt a polgárháború idején".[16]

A fentebb vázolt rendszerből kitűnik, hogy a kanadai unióban a szövetségi szint dominanciája valósul meg. Míg tehát a BNAA külön felsorolja mindazokat a tárgyköröket, amelyekre a provincia törvényalkotási joga kiterjed,[17] a szövetségi parlament jogai a következőképpen csoportosíthatók:

— a generálklauzula alapján minden, ami a provincia jogai között felsorolva nincsen;

— nevesítve a 91. szakasz 28 pontjában meghatározott tárgykörök;

— a 91. szakasz 29. pontjában megfogalmazott felhatalmazás alapján „azon tárgykörök, amelyek kifejezetten ki vannak emelve e törvény által a provinciák törvényhozásának tárgyai közül", vagyis minden olyan kérdéskör, amelynél az alkotmányszöveg úgy kezdődik, hogy „amíg a parlament másképp nem rendelkezik".

A törvényhozási jogok megosztásánál külön kell szólni az ún. „konkurráló hatalom" megnyilvánulásairól.[18] Az e kategóriába tartozó tárgyköröknél ugyanis mind a szövetségi parlament, mind pedig a provinciai törvényhozás jogosult a törvényalkotásra azzal a megkötéssel, hogy bármilyen ellentétes szabály esetén a parlament szabályozása az „erősebb". Ez a megoldás más alkotmányok, pl. az NSZK alkotmányának a szabályrendszerében is felfedezhető.[19]

A provinciák unión belüli előretöréseként értékelhető, hogy a konkurrens jogkörök között újabb és újabb területek nyertek felsorolást az alkotmányfejlődés során.[20]

Az unió — provincia viszonyban bekövetkezett változást, a provinciák szerepének jelentősebbé válását mutatja az a tény is, hogy az 1982-ben beiktatott alkotmánymódosítási eljárás igen erős garanciákat tartalmaz arra nézve, hogy ne kerüljön elfogadásra olyan módosító javaslat, mely a provincia érdekeit sértené:

— a legfontosabb kérdésekben (királynő, főkormányzó, helytartó tisztsége, parlament felépítése, alkotmánymódosítási eljárás megváltoztatása) a szövetségi parlament és az összes provincia együttes döntése kívántatik meg;[21]

— az általános eljárásban, ahol a módosításhoz a szövetségi parlament illetőleg a provinciai törvényhozásoknak az összlakosság legalább 50%-át képviselő 2/3-ának az együttes döntése szükséges, a provinciai jogokat csorbító módosítás esetében a tartomány eltérő véleményének közlésével megakadályozhatja, hogy az ő vonatkozásában a módosítás érvényesüljön.[22]

2. A szövetségi államok berendezkedésének általánosnak mondható rendje szerint a tagállamok mindegyike egyforma szálakkal kötődik az unióhoz. A kanadai föderációban a helyzet nem ilyen egyértelmű, az unió alkotórészei között jelentős különbségek észlelhetők:

a) Rögtön elsőként kell felvetni annak az egyenlőtlenségnek a problematikáját, amely az uniót alkotó provinciák és területek között fennáll. A kanadai föderációt kétféle szervezeti egység (tartományok — provinces és területek — territories) alkotja, s közöttük lényeges alkotmányjogi különbségek fedezhetők fel:

— amíg a provinciák élén a helytartó áll, addig a területeket a szövetségi kormány által kinevezett biztosok igazgatják;[23]

— a területek lakosságarányukra tekintet nélkül a szenátusba 1—1 szenátort küldhetnek, míg a képviselőházban Yukont 1, az Északnyugati-területeket pedig 2 tag képviseli;[24]

— a területekre nézve saját törvényhozás hiányában a szövetségi parlament jogosult rendelkezéseket hozni.[25] Az 1982. évi alkotmánymódosítás szövegéből egyébként az derül ki, hogy a területeknek (vagy egyes részeiknek) a sorsa a későbbiekben a provinciákhoz való csatolás, vagy új provinciává alakítás lehet.[26]

---

[13] Frank R. Scott: Essays on the Constitution (Toronto, 1977) 35. old.

[14] vö. az USA alk. 10. kiegészítésével illetve az NSZK alk. 70. cikkével!

[15] Ld. a BNAA 91. szakaszának 29 pontos felsorolását!

[16] Edward McWhinney: A Study of Comparative Federalism — Jahrbuch des Öffentlichen Rechts (Tübingen, 1959) 435. old.

[17] BNAA 92—93. szakasz

[18] Dawson: feljebb idézett mű 27. old.

[19] Ld. pl. NSZK alk. 74. cikk

[20] A konkurrens jogkörök közé a „Mezőgazdaság és bevándorlás" címet viselő 95. szakasz mellé később bekerült a nyugdíjak, majd a pótlólagos költségek szabályozása, (BNAA 94. A. szakasz), 1982. évi módosítás pedig a természeti források, erők, energia tekintetében rendel szabályozást az előbbiekben meghatározott feltételekkel (CA 50. szakasz, BNAA 92. A. szakasz)

[21] CA 41. szakasz

[22] CA 38. szakasz

[23] Dr. Erdész László ismertetése: Kétkamarás rendszer Kanadában (Jogi Tudósító, 1986. február 3/4. szám — L'Osservatore Romano, 1985, 236. szám alapján) 4. old.

[24] Ld. a BNAA 22. és 37. szakaszát!

[25] CA 32 (1) a) szakasz

[26] A CA 42. szakasz (1) e—f. pontjai az általános alkotmánymódosítási eljárást rendelik alkalmazni abban az esetben, ha

b) A szövetségi államok kétházas törvényhozásának egyik háza, a képviselőház a nép képviseletét valósítja meg. Teszi ezt általában úgy, hogy az alkotmány a népesség arányában biztosít helyet az egyes tagállamok számára. Így van ez a kanadai alkotmány esetében is, bár az 1974-ben megújhodott 51. szakasz ezt az alapjában véve egyszerű problémát jelentősen megbonyolítja. A szakasz rendelkezései ugyanis négy csoportra bontják a tartományokat: Quebec konstans 75-ös képviselettel rendelkezik, míg másmás rendezőelvek, arányok segítségével számítják ki a képviseletet a nagy, a közepes és a kis provinciák esetében. Bár a képviselőházi mandátumok elosztására vonatkozó szabályozás elsősorban bonyolultsága miatt érdemel említést, jól tükrözi a tartományok közötti érdekharcokat is.

A másik ház a fentiekkel ellentétben az egyes tagállamokat hivatott képviselni. Az Egyesült Államok alkotmánya egyenlőnek nyilvánítja a tagállamokat, amikor minden állam részére kéttagú szenátusi képviseletet ír elő, míg népességük arányában küldhetnek tagokat a felsőházba (Bundesrat) az NSZK tartományai.[27] Ez utóbbi megoldáshoz áll közelebb a BNAA, ahol a jogalkotók egy sajátos felosztást valósítottak meg. A hatályos szabályozás szerint négy 24 képviselős körzetre osztották Kanadát, ahol Ontario és Quebec egy-egy körzetet képez, a nyugati provinciák (Alberta, Manitoba, British Columbia, Saskatchewan 6—6 képviselővel) adják a harmadik körzetet, míg a tengerparti tartományok (Nova Scotia, New Brunswick 10—10, Prince Edward Island 4 képviselővel) a negyediket.[28] Newfoundland csatlakozásával körzeten kívüliként hattagú képviseletet kapott,[29] ehhez csatlakozik még a területek már említett képviselete, így a szenátus jelenlegi létszáma 104 fő.[30]

A körzetekkel kapcsolatban a dolgozat gondolatmenete szempontjából lényeges, hogy ha Ontario és Quebec ilyenfajta kiemelése indokolt volt is az unió idején és a század első felében, ma már semmiféleképpen sem állja meg a helyét. Napjainkban különösen a két legnyugatabbi provincia (Alberta és British Columbia) fejlődik igen dinamikusan és utasítja maga mögé — elsősorban gazdasági téren — a többi provinciát.

c) A föderáció tagállamainak az unióban elfoglalt helye tekintetében feltétlenül említést kell tenni a francia kanadaiak, illetőleg Quebec tartomány sajátos helyzetéről.

A francia anyanyelvű lakosság együttéléséből fakadó kétpólusúság Kanada egész történetét végigkíséri. Az angol gyarmatosítást követően az új hódítók igyekeztek jelentős engedményekkel megerősíteni pozíciójukat. A BNAA maga is érvényben hagyta a francia típusú civiljogi szabályokat, biztosította a francia nyelv hivatalosságát a quebeci és a szövetségi ügyekben, rendelkezett a római katolikus egyház privilégiumai felől.[31]

A kanadai francia kisebbséget azonban nem elégítették ki teljes mértékben ezek az engedmények. Egyrészt ezek a szabályok figyelmen kívül hagyták a Quebec határain kívül élő franciákat, másrészt többre vágytak Quebec francia lakosai is: a század második felében felerősödtek a tartomány unióban elfoglalt helyének a felülvizsgálatára irányuló törekvések. A McWhinney által „csendes forradalomnak" nevezett mozgalomnak voltak mérsékeltebb és radikálisabb irányzatai, az unióból való kiválás és a függetlenség követelése mellett sok híve volt az ún. különleges alkotmányjogi státusz megadásának is.[32] Aztán amikor 1980-ban a quebeci népszavazáson a lakosság az unióban maradás mellett döntött, végérvényesen előtérbe került az ún. Associate State (társult állam) státusz elérését célzó irányzat. E státusz lényegeként azt fogalmazták meg, hogy a BNAA megmaradna a többi tartomány vonatkozásában, „míg Quebec kapjon valamiféle quasi-szuverén státuszt a nemzetközi jogban, teljes autonómiával a belső ügyekben és némi függetlenséggel a külügyek területén".[33]

Igen felemás módon reagált a „csendes forradalomra" az 1982. évi alkotmánymódosítás. Egyrészt deklarálta ugyan az egész országra nézve és külön New Brunswickban is a kétnyelvűséget,[34] másrészt viszont teljesen elvágta a szeparatista törekvések útját azzal, hogy a rendelkezések szerint az unióból való kiváláshoz nemcsak az adott tartomány, hanem a szövetségi parlament ilyetén döntése is szükséges.[35]

Quebec ügye végül úgy tűnik az idén megoldódott: hosszú politikai csatározások, maratoni viták után a tartományt külön kultúrájú társadalomként speciális alkotmányjogi státusszal ruházták fel.

III.

A kanadai államberendezkedés általános vonásainak áttekintése után nem marad más hátra, mint egyetlen mondatban, egyetlen definícióban összefoglalni a korábban leírtakat. Ezek alapján tehát Kanadában egy olyan monarchikus föderációról beszélhetünk, ahol az államfői jogokat az uralkodó helyett csaknem teljes mértékben az általa kinevezett főkormányzó gyakorolja, s amelyben a föderációt sajátos elvek (provincia-terület megkülönböztetés, tradicionális törvényhozási képviseleti rendszer, Quebec különleges státusza) alapján megkülönböztetett tagállamok alkotják úgy, hogy a szövetségi szint — provincia viszonyra az előbbi dominanciája a jellemző.

„a meglévő provinciáknak a területek rovására történő növekedéséről", vagy „új provincia alapításáról" van szó.

[27] USA alk. I. cikk 3. szakasz, NSZK alk. 51. cikk

[28] BNAA 22. szakasz az 1915. évi módosítás alapján

[29] BNAA 22. szakasz az 1949. évi 1. módosítás alapján

[30] 1975. évi 2. sz. módosítással megállapított 22. szakasz

[31] BNAA 93, 94, 133. szakasz

[32] Edward McWhinney: The Quiet Revolution in French Canada and its Constitutional Implications for Canadian Federalism — Jahrbuch des Öffentlichen Rechts (Tübingen, 1970) 333. old.

[33] McWhinney: előző mű, 339. old.

[34] CA 16—22. szakaszok

[35] CA 43. szakasz

JOGIRODALOM JOGÉLET

Gáspárdy László

Emlékkönyv dr. Szilbereky Jenő egyetemi tanár oktatói működésének 30. és születésének 70. évfordulójára

A tudományos, vagy tudományközeli szakírást joggal nevezik és tartják számon azon műfajok között, amelyek általában vett jellemzői a szigorú tárgyilagosság, sőt netán hűvösség, az objektivitás, a mondanivaló szikár megfogalmazása. Ezek a karakterisztikumok természetesen érvényesek a recenzió, a műismertetés-műbírálat műfajára is. A jogász azonban a legjobban tudja, hogy a főszabályok többnyire kivételek révén érvényesülnek.

Gáspárdy László egyetemi tanár, NME Állam- és Jogtudományi Kar (Miskolc).

Ilyen kivételes helyzetet teremtett az az Emlékkönyv, amelyet *dr. Szilbereky* Jenő egyetemi tanár oktatói működésének 30. és születésének 70. évfordulójára az Acta Universitatis Szegediensis de Attila József Nominatae főcíme alatt működő Acta Juridica et Politica Tomus XXXVII-eként, a Fasciculus 1—22. között jelentetett meg 1987-ben Szegeden. Az Emlékkönyvet *Tóth* Károly szerkesztette, kiadóként pedig a JATE Állam- és Jogtudományi Kara jegyzi ezt a kötetet is. A terjedelem megközelíti a 29 ívet.

Miért más egy emlékkönyv recenzensének szerepe, mint a recenzenseké általában?

Azért, mert egyetlen személyiség alakja és működése köré csoportosulnak e kivételes kötetek. Az alkalom tehát egyedi és személyes, s a jelen sorok írója képtelen (de nem is akarja) kivonni magát egy ilyen *aura* fényköréből. Meg kell ugyanis vallania, hogy szegedi joghallgató korában egyike volt azon sokaknak, akik a mai Magyarország később egyik legmagasabb közjogi méltóságára emlékedett jogtanárának — ki hitte volna, hogy „kísérleti stádiumban lévő" — előadásait élvezhette. Azok révén egyfelől beavatódott a polgári eljárásjog elméletébe és gyakorlatába, másfelől egy olyan szellemi vezér tartós vonzása alá került, aki beszédeiben elméleti tárgyismereten túl az annyira áhított praktikumot hozza, aki lelkes az ügy iránt, aki hallgatóságát egyenként is szereti, s aki mindenkor képes arra, hogy közéleti szereplésébe belevegyítse azt az „attikai sót" és „itáliai ecetet", ami a publikum műélvezetéhez nélkülözhetetlen, de ami az előadónak sem esik nehezére.

A népszerű dal szerint Szeged híres város. Mégis azt mondanám, hogy legkevésbé azon topográfiai előnye miatt, hogy Tápéval határos... Híressé olyan professzorai teszik, mint a *Jubiláns,* de még az is, hogy itt nem kevés szellemi ember ér meg „aranymisés" kort, s ami nem kevésbé kiemelendő: itt létezik olyan kollegiális közösség, amely szívből fogékony arra, hogy jeleseit méltó módon megünnepelje, megtisztelje.

Mégpedig milyen közösség! Huszonhárom szerző tanulmánya tiszteleg a hetvenesztendős elnök születésnapjára egybefűzött lapokon. Javarészük szegedi jogtudós, de szép példaként vannak közöttük nem-szegedi honosok is. A szerzői gárda a következő: *Antalffy* György, *Bajory* Pál, *Bérczi* Imre, *Besenyei* Lajos, *Cséka* Ervin, *Farkas* József, *Hofszang* József, *Homoki Nagy* Mária, *Horváth A.* Róbert, *Juhászné Zvolenszki* Anikó, *Kemenes* Béla, *Mathiász* Tivadar, *Merényi* Kálmán, *Molnár* Imre, *Nagy* Ferenc és *Cserháti* Ágota, *Németh* János, *Novák* István, *Papp* Ignác, *Pólay* Elemér, *Szabó* Imre, *Tamás* András és *Vastagh* Pál.

Az Emlékkönyv azonban nem kizárólag a kitűnő auktorok magyar, német, orosz, francia és angol nyelven olvasható dolgozatait tartalmazza, hanem élére előszó illeszkedik (Papp Ignác dékán tollából), végére pedig a *Jubiláns* tudományos munkáinak testes jegyzékét helyezte el a szerkesztő.

Én *trouvaille*-nak nevezném azt a fényképet, amely *dr. Szilbereky* Jenő arcmását rögzíti a kolofon utáni első oldalon. A *Mester* oldalvást tekint a képen, persze nem azért, hogy felbosszantsa a fotografust. (Ő sokkal elegánsabb és rutinirozottabb annál.) A fénykép kétségkívül valamilyen értekezleten (diszkusszión, vitán, könyvankéton, bizottsági ülésen, értekezleten, konferencián, tárgyaláson, kerekasztal-megbeszélésen) készült, s azt ábrázolja: most éppen valaki másra figyelmez a professzor.

Mi meg őrá. *Papp* dékán előszavából megtudjuk, hogy a *Jubiláns* erdélyi, s éppen Szegeden lett jogi doktor. Bíró, minisztériumi hivatalnok, államtitkár, vezető ügyész tisztét töltötte be, míg a szuverén 1980-ban úgy határozott, hogy *Szilbereky* Jenő álljon a Legfelsőbb Bíróság élére. (Ezt a kívánságot — nyilván nem alap nélkül — 1985-ben megismételte.)

Három évtizede a szegedi Jogi Kar kötelékébe (is) tartozik, a tudomány doktora. Tudományos munkáinak jegyzéke négy tagozatra osztódik. A *Jubiláns* önálló műveinek, könyveinek száma öt. Folyóiratokban, tanulmánykötetekben megjelent monográfiáinak, illetve cikkeinek száma 48. Előszót (recenziót, bevezetőt, nyilatkozatot) is írt éppen 29-et. Szerkesztőként, illetve lektorként bábáskodott nyolc kötet napvilágra hozatalában. Imponáló ez az *ouevre,* mégha a betűvetés szorgalmát egyedül tekintjük is. Vegyük még inkább számításba a minőséget és a *Szerző* sokféle közösségi elkötelezettségét!

A *Jubilánsnak* tanulmányokkal kedveskedő auktorok dolgozatait a bölcs szerkesztés a szerzők neve szerint szedette ki, ahogyan azok az alfabétben egymást követik. Ez nemcsak tapintatos eljárás, de — mint mondom — bölcs is, mert az Emlékkönyv szerzői gárdája igencsak széles mezőn futtatja meg tollát. Ez egyrészt *Szilbereky* elvtárs tisztelőinek népes táborára utal, másrészt azonban arra is (bizonyára összefüggésben az előzővel, mint okozat az okkal), hogy az *Ünnepelt* maga is — noha ízig-vérig processzuálcivilista — életművét messze a polgári eljárásjog talapzatán túlmenve építette föl. Ez az interdiszciplinaritás — hogy divatszóval éljünk —, az alkalomhoz illő, de sosem formális tisztelgésen túl alapozza meg az Emlékkönyv írói részéről a sűrű hivatkozások kiaknázott lehetőségét a *Mester* különféle dolgozataira. Az ünnepi okkázión túllépve így válik máris és majd a jövőben is az Emlékkönyv egyfajta seregszemlévé, színes és színvonalas spektrumává a századvég magyar állam- és jogtudományi szakírásának.

Antalffy György franciául közreadott értekezése *„Machiavelli* és a politikai tudományok" címet viseli. Ebben a politikai irányítás művészetéről, *Machiavelli* emberképéről, az államról alkotott felfogásáról olvashatók fejtegetések.

Bajory Pál „A bírósági egyezségről" értekezik. (Német nyelvű összefoglalás zárja tanulmányát.) E szerző fejtegetései mélyen ágyazódnak be a tételesjogi és joggyakorlati alapokba.

Bérczi Imre „A műszaki szellemi alkotások gazdasági jelentőségéről" írt elmefuttatásával adta le „névjegyét". Kiemelhető annak érdekes statisztikai apparátusa. (A dolgozat summája angolul is olvasható.)

Besenyei Lajos „A szerződés érvénytelenségéről — elsősorban a bírói gyakorlat oldaláról" címmel adott be széles tételesjogi, irodalmi és gyakorlati bázisra támaszkodó cikket. (A dolgozatot, lényegére redukálva, orosz nyelven olvashatjuk ugyanitt.)

Cséka Ervin tanulmányának címe: „A másodfokú bírósági eljárás hatékonyságának kérdései a magyar büntető eljárási jogban." (Francia nyelvű összefoglalóval.) E tanulmány mintegy *pendent*-ja a *Jubiláns* hasonló tárgyú, illetve szellemiségű értekezéseinek.

Farkas József „Kötöttségi elemek a bizonyítékok szabad mérlegelésénél a polgári perben" című írásával jelentkezik az Emlékkönyvben. (Német nyelvű összefoglalóval.) A polgári eljárás átfogó felülvizsgálatának évtizedében jólesően instruktívak a pécsi professzor kiérlelt gondolatai.

Hofszang József dolgozatának címe: „A kényszerintézkedések a büntető eljárási jog rendszerében" címet vi-

seli. (Francia nyelvű tömörítvénnyel a végén.) Mint a tömörítvényből is kitűnik, szerzőnk történeti, elméleti és gyakorlati áttekintést ad, s utat tör a szabadságelvonást nélkülöző biztosítékok törvényhozói elismerése felé.

Homoki Nagy Mária jogtörténeti tanulmánnyal szerepel a kötetben. („Női különjogok érvényesülése a szentesi úriszék joggyakorlatában" (1836—1846). A német nyelvű összefoglaló elé illesztett dolgozat elsősorban eredeti forráskutatásaival vonja magára olvasója figyelmét.

Horváth A. Róbert angol nyelvű dolgozata (címe: „The rise of demography as an autonomous science") matematikai és irodalmi apparátusával mutat példát.

Juhászné Zvolenszky Anikó „Az elsőfokú tárgyalás elmulasztásának következményei — a jogalkotás fejlődésének tükrében" című tanulmánya is végső soron az új Perrendtartás felé tóri az utat egy fontos részterületen. (A tanulmányt német nyelvű összefoglalás zárja.)

Kemenes Béla „A polgári jogi felelősség néhány elvi és gyakorlati kérdése a gazdálkodó szervek körében" címen értekezik. Dolgozatát a Népgazdasági Jogi Kutatóhálózat megbízása alapján elvégzett kutatásaira alapítja. Az orosz nyelvű summázat is tükrözi a professzor meggyőződését: a polgári jogi felelősség megfelelő funkcionálása szempontjából a lényeg nem a normareform, hanem a *lex lata* eszközeinek maradéktalan végrehajtása, a velük való hatékony élés.

Mathiász Tivadar „A keresetlevél kézbesítése és a kézbesítési ügygondnok jogállása" címmel adta le dolgozatát egy ritkán, de annál inkább kényes gyakorlati súllyal rendelkező tényállás jogos feltételezése mellett. (A summa angolul olvasható.)

Merényi Kálmán kriminálszociológiai értekezéssel szerepel az Emlékkönyvben. Címe: „A nemi erkölcs elleni erőszakos bűncselekmények okai és megelőzése". A jórészt „metajurisztikus" eszmefuttatást orosz nyelvű összegzés zárja le.

Molnár Imre dolgozata „A preklasszikus jog felelősségi rendszerét" választja tárgyul. A terjedelmes (és német nyelven összefoglalhatóan olvasható) értekezés valódi római jogi „minuciavizsgálat": a szerző igen széles körű analízissel fejti meg tárgyát.

Nagy Ferenc és *Cserháti* Ágota kiscsoportmunkája „A halálbüntetés az USA-ban" című ismertető. (Összefoglalója angol nyelven.) Gyaníthatóan a szerzőpáros rokonszenves abolicionista.

Németh János műves tanulmánya „A res judicata mint perújítási ok polgári perjogunkban" címet viseli. A tömör remeklést angol nyelvű rezümé zárja.

„A bíró polgári eljárásjogi felelőssége — tárgyaláselőkészítési felelősség" címen olvasható a perjogászok *doyen*-jének, a miskolci *Novák* Istvánnak a dolgozata. Kutatásait, mint oly sokaknak mostanában, a *Soros*-alapítvány könnyítette meg. A téma valósággal „divattéma". (Az idegenajkú olvasó német *Zusammenfassung* révén ismerkedhet meg az értekezés főbb mondanivalóival.)

Az előbeszéd szerzője, *Papp* Ignác ezidei dékán dolgozattal is szerepel az Emlékkönyvben. „Jogpolitika, jogalkotás, jogalkalmazás" című esszéje — melynek foglalatát németül olvashatjuk — egy, a recenzens által elképzelt jogbölcseleti tankönyv megfelelő fejezetének imponál.

Pólay Elemér „Die römischrechtlichen Wurzeln des zivilrechtlichen Schutzes der Persönlichkeit" című terjedelmes dolgozatával egy nagy modern tárgykör előzményeiről szól úttörő jelleggel, de végkövetkeztetéseivel lehűti őskereső buzgalmunkat, nehogy a „már a rómaiak is" eredetfája alá álljanak korunk polgári jogi harcosai.

Szabó Imre „Társadalomfejlődési vetületek és célok Szilbereky Jenő tudományos munkáiban" című értekezése közvetlenül is *hommage,* főhajtás a hetvenéves *Jubiláns* életműve előtt. A kissé terjedelmes angol nyelvű összefoglaló jól mutatja ki a külföldi szakközönségnek: kicsoda is ma az ország első bírája.

Tamás András angol nyelven közli fejtegetéseit, melyeknek „Modern Politics and Policies for Enviromental Protection" címet adott.

Az Emlékkönyv értekezéseinek sorát *Vastagh* Pál tanulmánya zárja. Ő „Az állam funkcióiról a szocialista orientáció országaiban" címmel adja közre újszerű megközelítésű és friss információkkal dúsított nézeteit.

E ponton csukja be az Emlékkönyv lapjait a recenzens, aki végtére is nem más, mint egyike az olvasóknak, noha előjoga és felelőssége is, hogy olvasmányélményeiről a nyilvánosság előtt nyilatkozzék. A recenzens úgy véli, hogy az Emlékkönyv lapjait be lehet csukni ugyan, de az igazán szellemi ember sosem fogja megállni, hogy újra meg újra fel ne üsse. Intellektuális mohóság, tudásvágy, jobbító szándék fogják erre ösztönözni. S egy ritka alkalom is. Dr. *Szilbereky* Jenő, a Legfelsőbb Bíróság elnöke, egyetemi tanár, aki éppen az idén hetvenéves, s három évtizede áll most már mint a tudomány doktora a katedrán, az Emlékkönyv és saját életműve köré gyűjti híveit, belföldieket és külföldieket egyaránt. Ember és alkotás metszéspontján a mi helyünk, szeretői, élvezői és tanulói egy ritkán megtapasztalható életpályának.

Rácz Attila

Madarász Tibor: Közigazgatás és jog*

Az utóbbi egy-két évtizedben Magyarországon is mindinkább elterjedt az államigazgatás jelenségeinek többoldalú tudományos vizsgálata. Ennek köszönhető, hogy az egyre nagyobb számban megjelenő igazgatástudományi, szervezéselméleti, szociológiai, politológiai és társadalomelméleti tanulmányok az államigazgatás olyan összefüggéseire is felhívták a figyelmet, amelyek a korábbi kutatásokban nagyrészt rejtve maradtak. Az új eredményekre támaszkodva megszülettek az államigazgatást komplex módon vizsgáló első munkák is. A magyar tudományos gondolkodásra és tudományos kutatásra tehát ma már korántsem jellemző, hogy az államigazgatást csupán a hagyományos jogtudományi, pontosabban államigazgatási jogtudományi megközelítésben elemzi. De az sem mondható, hogy a jogtudományi kutatások visszaszorultak, vagy pedig elvesztették volna jelentőségüket. Éppen ellenkezőleg, az elmúlt évtizedekben számos olyan monografikus feldolgozást üdvözölhettünk, amelyek az államigazgatás jogi sajátosságainak elemzésével jelentősen hozzájárultak az új, szocialista államigazgatási jogi dogmatika kialakításához, fejlesztéséhez. Ezek közé tartozik *Madarász* Tibor nemrég megjelent kiváló munkája is, amely úttörő módon, átfogó jelleggel tárgyalja az államigazgatási anyagi jogi szabályozás dogmatikáját. Könnyű belátni ennek a fontosságát akkor, ha tudjuk, hogy a színvonalas jogszabályelőkészítés nélkülözhetetlen előfeltétele a társadalmi viszonyok jo-

Rácz Attila tudományos főmunkatárs, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet (Budapest).

* Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Budapest, 1987. 424 old.

gi, és ezen belül államigazgatási jogi befolyásolási lehetőségeinek rendszerezett feltárása.

A jogi-dogmatikai feldolgozások szükségszerű velejárója a normatív, vagy pontosabban: a jogi szabályozás rendszerét alapul vevő megközelítés. A „Közigazgatás és jog" c. monográfia sem nélkülözi, hanem a súlyának megfelelően természetszerűen figyelembe veszi ezt a szempontot. Annál is inkább, mert a szerzőjének a véleménye szerint mindenekelőtt talán az államigazgatási jog szabályait fenyegeti az a veszély, hogy a jogrendszer immanens törvényszerűségeinek a figyelmen kívül hagyásával alkotják meg azokat. (13. old.). Mindamellett a munka az államigazgatási anyagi jogi szabályozás dogmatikáját nem önmagában, öncélúan fejti ki. A szabályozási lehetőségek rendszeres elemzését következetes funkcionális szemlélettel, az államigazgatás társadalomirányítási rendeltetésének, az államigazgatás funkcióinak függvényében végzi el. A funkció és a tartalom (az államigazgatási hatás mibenléte), valamint ezek igazgatási, jogi kifejeződése közötti összefüggés, az anyagi jog így értelmezett tartalmának és formájának az egysége az értekezés fő gondolati vonulata. De feltétlenül figyelmet érdemel a szerző megközelítése abban is, hogy nem az egyes normák, hanem a valamely emberi magatartásra ható azonos célú normaegyüttesek (szabályozási egységek) alapul vételével bontja ki a szó szoros értelmében vett államigazgatási anyagi jogi dogmatikát. Ez biztosítja a feldolgozás komplexitását.

1. A monográfia megalapozó és igen értékes része *a funkcionális szemléletű államigazgatási anyagi jogi szabályozás követelményrendszerének kidolgozása.* Ez a szerző összegezése szerint (201—202. old.) a következőket jelenti: Feltételezi mindenekelőtt a társadalmi folyamatok, a társadalmi jelenségek tudományos alaposságú megismerését, elemzését, főként a viszonyok alakulási tendenciáinak prognosztizálását. Jelenti másodszor az abban való, alapvetően politikai állásfoglalást, hogy a társadalom jelene és jövője szempontjából adott jelenségcsoport, valamely társadalmi folyamat befolyásolása szükséges-e, s ha igen, milyen irányban. A társadalomelemzés és társadalomtervezés célja végül is annak eldöntése, hogy az adott társadalmi viszonyban a társadalomirányításnak milyen hatást kell elérnie, a társadalmi viszony milyen alakítása felel meg az irányítás által érvényesítendő érdeknek. Ha a kívánatos társadalmi eredményt egyértelműen megtervezték, ezt követően kerülhet sor az eredmény elérése módjának megtervezésére. Ennek során kell állást foglalni abban, hogy a tételezett társadalmi eredmény megteremtésében *van-e szerepe az államigazgatásnak.* Ha ilyen szerep vár az államigazgatásra, akkor az államigazgatási tevékenység alapvető rendeltetését, vagyis *az államigazgatás funkcióját kell meghatározni.* Az államigazgatás funkciójának kialakítása az alapvető rendeltetést szolgáló feladatfajták statuálását jelenti úgy, hogy a feladatfajták minden elemükben optimálisan legyenek alkalmasak a kívánt társadalmú hatás tartós kiváltására. Az államigazgatási tevékenység megszervezésében, a *jogi statuálásban* az elsődleges tehát az államigazgatás funkciójának pontos meghatározása, s ehhez alakíthatók, illeszthetők a feladatfajták. A szerző kiemeli, hogyha mindez nem így történik, ha a vázolt munkafolyamat bármely eleme, szakasza kimarad, s főként ha a feladatokat az államigazgatástól elvárt társadalmi eredmény pontos rögzítése hiányában alakítják ki, s így szabályozzák, akkor — a véletlenektől eltekintve — szükségszerű a várt (körvonalazatlan) eredmény elmaradása, akkor történhetik meg a társadalmi cél elérésére alkalmatlan államigazgatási eszközökkel való kísérletezés, akkor kerülhet sor a felesleges, ezért társadalmilag káros államigazgatási beavatkozásra. A funkcionális gondolkodás hiánya vagy tökéletlensége tehát az államigazgatás diszfunkcióját jelenti. Nyilvánvaló, hogy az államigazgatási funkciók tanának elméleti kimunkálása az államvezetés gyakorlata számára éppen azért jelenthet értéket, mert lehetővé teszi az államigazgatás szerepének tudatos kialakítását és így a diszfunkcionális jelenségek megakadályozását.

A társadalomirányítási rendszer és az államigazgatás viszonyát elemezve a monográfia hangsúlyozza, hogy az államigazgatás szerepének megítélésében a viszonyítási pont alapjában politikai, sőt a lényegét tekintve ideológiai, társadalomelméleti érték, jóllehet vannak viszonylag objektív kritériumok is, amelyek a politika szubjektumán „áttörik" magukat, „kikövetelik" szükségszerűségükkel az államigazgatás fellépésének politikai elhatározását és jogi statuálását (19. old.). A társadalmi, gazdasági tényezők ugyanis általában a társadalomirányításra vonatkozó eszmerendszer kereteiben, a politikai döntéseken keresztül váltják ki az államigazgatási funkciók, az államigazgatási beavatkozás statuálását (24. és köv. old.). Minthogy pedig a társadalomirányításra vonatkozó eszmék rendszere a hazai tapasztalatok szerint is állandóan fejlődő, változó eszmerendszer, a társadalomirányítás eszmei alapjainak módosulása szükségképpen elvezet *az államigazgatás funkcióinak újrafogalmazásához, változásához.* A változások általános iránya az utóbbi időben Magyarországon talán a legjobban úgy jellemezhető, hogy a társadalomirányítás az államigazgatást egyre inkább az alapvető viszonyok befolyásolására kívánja felhasználni, anélkül, hogy a társadalom mozgásának, az emberek és szervezetek viszonyainak részleteibe való beleszólás lenne a cél. Ezzel együtt a társadalomirányítás számos, azelőtt az államigazgatás által gyakorolt funkcióját megszüntetik, illetőleg átalakítják, erőteljesen szűkül az államigazgatás szabályozó, korlátozó funkcióinak a köre. Az államigazgatás korábbi funkciói helyett azonban újak fejlődnek ki. A megváltozott ideológiai alapoknak megfelelően előtérbe kerülnek a gazdasági, társadalmi törvényszerűségek érvényesülésére építő ösztönző, orientáló, terelő, preferáló és fékező funkciók (32. old.).

Az államigazgatási anyagi jogi szabályozás funkcionális szemléletéből következően *Madarász* Tibor természetesen nagy súlyt helyez a konkrét és rendszeres államigazgatási funkcióelemzésre. Figyelembe véve a funkciók változását és mai állapotát külföldön és főleg hazai viszonylatban egyaránt. Kézenfekvő azonban, hogy a recenzált elméleti munkában nem a konkrét funkcióelemzés, hanem inkább *az államigazgatás funkciórendszereinek áttekintése* került előtérbe. (V. és VI. fejezet). Éspedig abból a célból, hogy mód nyíljon a kritikai elemzésre, nemcsak igazgatási, jogi, hanem társadalompolitikai megközelítésben is. De nem vitás, hogy a funkcióközpontú rendszerezés ezzel egyidejűleg lehetővé teszi az államigazgatás pontosabb, összetettebb, árnyaltabb leírását is. Nem kell az államigazgatási funkcióosztályozásról írottak részleteire sem hivatkozni a szerző ilyen törekvéseinek és eredményeinek igazolására. Elegendő, ha csupán a rendszerezés legmagasabb szintjén maradva arra utalunk, hogy a munka szocialista viszonyok között is lehetségesnek, sőt szükségesnek tartja az államigazgatás

„alapfunkció megközelítésű" (pl. beavatkozó és/vagy szolgáltató államigazgatási funkciók, stb. szerinti) bemutatását (151. old.). Az államigazgatási funkciók másik alapvető rendszerezési módjának, az igazgatottak szempontjából való osztályozásnak (kormányzati funkciók, a különböző szervezetek államigazgatása, állampolgárok igazgatása) elméleti kidolgozása pedig igen hasznos bázisul szolgálhat az államigazgatási befolyásolás igazgatási, jogi megoldásainak helyes megválasztásához is.

2. A munka VIII. fejezete az államigazgatási *funkciógyakorlás igazgatási megoldásainak* változatait tárgyalja. Kifejti, hogy a funkciógyakorlás igazgatási megoldásainak két alapvető típusa — *a hierarchikus és a hierarchián kívüli igazgatás* — különböztethető meg. Megválasztásuk egészében attól függ, hogy a funkció megvalósításához milyen erősségű államigazgatási befolyásolást tartanak szükségesnek. Hiszen a hierarchikus igazgatás szabályozási módja végső soron abból is kiindulhat, hogy az igazgatás mindent megtehet, amit a jogszabály nem tilt. Ezzel szemben a hierarchián kívüli igazgatás szabályozása nem indulhat ki másból, mint abból, hogy a hatóság csak azt teheti, amire a jogszabály tételesen felhatalmazza. De a különbségek mindenképpen kifejezésre jutnak az alkalmazható jogi eszközök tekintetében. A szerző összegezése szerint a hierarchikus irányítást végző államigazgatási szervek hatáskörén belül általában megtalálható a szabályozási jog, az utasítási jog, az igazgatott ügyeiben való döntés, az aktusfelülvizsgálat joga és az ellenőrzési jog összessége. E jogok együttes biztosítottsága mellett is az a irányítói hatáskör markáns sajátossága az utasításadás, vagyis a meghatározott feladat végrehajtására kötelezés joga. A hierarchián kívüli igazgatás viszont lényegileg csak a jogi szabályozás és a jogalkalmazás révén realizálódhat. (251. és köv. old.). Egyébként az mondható, hogy a szocialista országokban általában csak az állami szervezeteket rendezik hierarchikus igazgatási rendszerekbe, míg az összes egyéb szervezet és az állampolgárok csak a hierarchián kívüli igazgatás tárgyai lehetnek (206—207. old.). A munka azonban mélyreható elemzéssel rámutat, hogy az állami szervezetek felé államigazgatási funkciógyakorlásra a hierarchikus igazgatással egyidejűleg hierarchián kívüli igazgatásban is sor kerülhet, másrészt a különböző állami szervezetek önállóságának növelése előtérbe helyezheti a hierarchikus igazgatás eszköztárának és erősségének korlátozását, sőt a hierarchikus igazgatás megszüntetésének szükségét is. Ténylegesen ez jut kifejezésre akkor, ha az irányító szerv jogszabályi rendelkezés folytán elveszti az igazgatott szervezet szervi ügyeibe (a működési feltételeket érintő) beleszólási jogot, és ezzel együtt nem lesz jogi lehetősége arra, hogy a szervezet szakmai tevékenységét meghatározóan befolyásolja, hogy a feladatmegszabás funkcióját gyakorolja. Ilyen változások bekövetkezése folytán a hierarchikus irányításból valóban „felügyelet" lesz, amely azonban már egyértelműen a hierarchián kívüli igazgatás egyik alfajának tekinthető. (264. old.).

3. Elméletileg, de a jogszabályelőkészítés gyakorlata szempontjából is nagy érdeklődésre tarthat számot a monográfiának az a fejezete (IX. fejezet), amely az államigazgatási funkciógyakorlás eszközeit vizsgálja. A nem jogi eszközök tárgyalása mellett ebben a fejezetben mindenekelőtt *a funkciógyakorlás jogi eszközeiről, jogi megoldásairól* van szó. Éspedig a hazai jogi szabályozás alapul vételével *a normatív és az egyedi jogi eszközök* dogmatikájáról, valamint a felhasználásuk kívánatos irányáról. A recenzió keretei között természetesen nem lehet kitérni a szerző elemzéseinek vázlatos ismertetésére sem. Néhány következtetést azonban feltétlenül érdemes kiemelni. A normatív eszközökre vonatkozó elemzésből pl. azt, miszerint a szervezetek és az állampolgárok jogi helyzetének garanciális szabályozása megkívánná, hogy államigazgatási funkciót csak törvény statuáljon. Vagyis törvényben kellene megszabni, hogy valamely szervezettípus (de ugyanígy az állampolgár) milyen viszonyaiba, milyen célok megvalósítása érdekében léphet fel az államigazgatás, beleértve a kormányt is (288. old.) A hierarchián kívüli igazgatásban alkalmazott egyedi jogi eszközöket vizsgálva *Madarász* Tibor két alapvető követelményt fogalmaz meg. Az egyik az, hogy a jogilag kötetlen döntések szféráját a lehető legszűkebbre célszerű szorítani, vagyis a jogalkalmazásos döntések körének bővítését helyes célul tűzni. A döntési szabadság anyagi jogi korlátozását, feltételekhez kötését kell megvalósítani mindenütt, ahol ezt a döntések természete megengedi. A másik követelményt abban foglalja össze, hogy az állampolgárokat érintő döntéseket kivétel nélkül jogalkalmazásos döntésekként kell szabályozni, figyelembe véve és kihasználva a mérlegelési jog különböző erősségű fokozataiban rejlő differenciálási lehetőségeket is. Egyébként ez a követelmény egyre inkább érvényesülhet a szocialista szervezetek, elsősorban a gazdálkodó szervezetek hierarchián kívüli igazgatásában is, hiszen ennek az igazgatási-jogi megoldásnak a lényege az államigazgatási diszkréció lehető legkisebb mértékűre zsugorítása (306—307. old.) De hasonló következtetéshez jut el a szerző akkor is, amikor a hierarchikus igazgatás jogi eszközeit tárgyalja. A szervezeti önállóság erőteljes növelése jegyében ugyanis a hierarchikus igazgatásban is az egyedi jogi aktusok jogi kötöttségének növelésében, az államigazgatási hatalomgyakorlás korlátozásában látja a jövő útját (317. old.).

4. A munka X. és XI. fejezete bontja ki a tulajdonképpeni értelemben vett államigazgatási anyagi jogi dogmatikát akkor, amikor *az anyagi jogi szabályozás tartalmát (hatását)* a fő államigazgatási befolyásolási modellek felvázolására törekedve elemzi. Ennek során „a hagyományos," igazgatottak autonómiáját korlátozó szabályozás tartalmát veszi alapul, mégha számol is azzal, hogy az államigazgatási funkciók megvalósítása nemcsak ilyen szabályozás közbejöttével történhet. Nem is ez a tematikai szűkítés, hanem „az államigazgatási anyagi jog" kielégítő tudományos körülhatárolásának hiánya támaszt inkább nehézségeket az általános államigazgatási anyagi jogi dogmatikai rendszer kereteinek kialakításakor. Az államigazgatási anyagi jog fogalmának meghatározására irányuló eddigi kísérletek ugyanis sehol sem voltak teljesen sikeresek. Nem állták ki a kritika, a más jogágaktól való egyértelmű elhatárolás lehetőségének próbáját. Kialakult azonban egy didaktikai célokat, vagy a joganyag rendszeres feldolgozását szolgáló, többé-kevésbé egységes „megegyezés" arról, hogy mi értendő államigazgatási anyagi jog alatt. Anélkül hogy definiálná, ebből a „megegyezésből" indul ki egyébként *Madarász* Tibor is akkor, amikor az államigazgatási anyagi jogi szabályozás tartalmát, hatását vizsgálja. Jól érzékeli azonban a kielégítő elhatárolás hiányából adódó problémákat egyebek között ott, ahol pl. a tulajdon és a szerződéses viszonyok korlátozásainak polgári jogi, illetve államigazgatási jogi természetét vizsgálja (369. és köv. old.).

A monográfia jelentős kutatási eredménye, hogy az igazgatotti auto-

nómiát korlátozó államigazgatási anyagi jogi szabályozás átfogó elemzése alapján eljut *az államigazgatási hatás, befolyás alaptípusainak, jogi modelljeinek kidolgozásához.* Rámutat, hogy a korlátozás mértéke szerint az egyik hatásfajta — akár a szervezetek, akár az állampolgárok felé — az olyan szabályozás lehet, amely közvetlenül, vagy egyedi jogi eszközök felhasználásának közbejöttével teljesen megszünteti az igazgatott akaratának szabad érvényesítését. Ezen belül is különbséget lehet tenni aszerint, hogy az államigazgatási szerv tevékenykedik, s az igazgatott e cselekvést tűrni köteles. Drasztikusabb hatást eredményez az igazgatott szempontjából valamilyen magatartás, pontosabban valamilyen tevékenység megtiltása. Az igazgatott döntési, cselekvési szabadságát kizáró államigazgatási hatás jól megkülönböztethető modelljeként értékelhető továbbá valamely tevékenység előírása, kötelezővé tétele. Az államigazgatási befolyás második fő fajtája (tulajdonképpen az előbbiek után a negyedik típus) a tevékenységet illetően az igazgatotti önállóság korlátozása (336. és köv. old.). Ezek az alaptípusok természetesen a „magatartás-eltérítésnek" igen nagy számú változatából általánosíthatók, azzal a céllal, hogy rendszerbe foglalásuk megkönnyítse az áttekintést, az alkalmazandó modell kiválasztását és a kritikai elemzést egyaránt. Minthogy pedig a legkülönbözőbb igazgatottak (állampolgár, vállalat, szövetkezet, kulturális intézet, stb.) naturális tevékenységére az államigazgatás zömmel úgy hat, hogy az általuk végzett tevékenységekben, azok mozzanataiban döntési, cselekvési szabadságukat kisebb-nagyobb mértékben korlátozza, a cselekvésbe valamilyen módon beleszól, azt az állami érdeknek megfelelő pályára tereli, a szerző a munka utolsó fejezetében az ún. korlátozó modellek jogi, dogmatikai megoldásait részletesebben is vizsgálat tárgyává teszi.

* * *

Egy rövid ismertetés csak szegényes összefoglalója lehet az alapul szolgáló könyv tudományos eredményeinek. Csupán arra alkalmas, hogy érzékeltesse a munka kiemelkedő értékeit, bemutassa a mondanivaló kibontásának fő irányait, valamint a recenzens „szemüvegén" keresztül kiemelje a szerző néhány nagy fontosságú következtetését. Erre vállalkozott ez a méltatás is, bízva abban, hogy az olvasók figyelmének felhívásával hozzájárulhat a monográfiában kifejtett funkcionális szemléletű államigazgatási anyagi jogi szabályozás törvényszerűségeinek következetes felhasználásához.

Varga Csaba

A modern formális jog és kultúrája: kihívások, buktatók*

A nyugati társadalomfejlődés egyik legsajátabb terméke, a modern államiság által létrehozott *modern formális jog* már a múlt század közepén is kitapinthatóan kettős irányú fejlődést testesített meg. Egyfelől a jog létesülése és működése kritériumainak — azaz *az érvényesség* és *törvényesség* elvének — formalizálásával a hangsúlyt a jognak *szövegként megjelenésére,* szövegben megtestesülésére helyezte. Ezzel előtérbe állította a jogban a formális követelmények teljesülését, s elősegítette garanciális jellegének érvényesülését. Ám a hangsúly áttevődése a textusra ugyanakkor sajátos eltolódást, a jog megközelítésében és szemléletében torzulást eredményezett. Hiszen a jog élő gyakorlata, a jog nevében végzett társadalmi cselekvés *valóságos* társadalmi súlya, jellege, hatása kiesett az érdeklődés homlokteréből, s helyébe a demiurgosszá előléptetett szöveg került. Márpedig az nyilvánvalóan nem lehet következmények nélküli, ha egy szöveg szövegszerű feldolgozásából — a jogdogmatikából — lesz a jogtudomány vezető ága. Jelesül: a jog egész életét egyre inkább egy kellő formasággal kibocsátott szöveg függvényének, csaknem mechanikus következményének kezdték tekinteni, miközben a jog intézményrendszerének voltaképpeni társadalmi jelenléte, hatásgyakorlása elméletileg érdektelenné vált. Szigorú, formalizálható gyakorlat persze így kialakulhatott; működtető társadalmi közegétől elszakítva azonban az egész jog fokozottan védtelenné vált: növekvő mértékben képtelenné arra, hogy változó kihívásokra kellően megválaszolhasson.

Fenyegető kihívások pedig érték a jogot, nem is egy irányból. A két világháború közötti Németországban például a nemzetiszocialista hatalomátvétel totalizáló, így az igazságszolgáltatást is maga alá rendelő igénye a jog támaszainak, érvényessége forrásainak kérdését vetette fel. Tetszőleges tartalmat hordozhat-e vajon a jog? Bármi legyen is a jog parancsa, kötelező erején, függőségünkön ez nem változtat? A német igazságszolgáltatás végül is megadással követte a jog változásait. Önfeladásában — ma így tudjuk — a törvényi pozitivizmus ideológiájának, tehát a törvényi forma fenntartás nélkül jogként vállalásának is szerepe volt.

Drámai kérdések, ha nem is az embertelenség ilyen sűrűségében, de máskor is és másutt is elhangzottak. És esetleg tovább is maradtak megválaszolatlanok. Ilyen például mindenekelőtt a fejlődésben felzárkózást célzó, s így a modernizáció problémájával szembesülő, reform-programokat vállaló társadalmak dilemmája. Hiszen bármennyire tehertétele is e társadalmaknak, megtalálható bennük részben egy örökölt késztetés, továbbá a spontán társadalmi mozgások iránt egy mélységes bizalmatlanság, mely egyaránt azt sugallja nékik, hogy a változást *mesterséges* úton, hierarchikusan lefelé sugároztatva, az államapparátus kényszerítő erejének bevetésével, jogi rendelkezés kibocsátásával intézményesítsék. Ugyanakkor azonban mindennemű szubjektív szándéktól függetlenül is, adott a társadalomfejlődés dialektikájának kemény ténye is, mely — hosszú távon — minden olyan jogreformot, mely nem *már* bekövetkezett vagy kivívott *társadalmi* reformot szentesítene (vagy, egyébként kívánatos alternatívákat nyújtó keretszabással támogatna), hanem maga kívánna — jogként proklamálása puszta tényével — társadalmi reformot eredményezni, kivet magából. A modernizációval vívódó régiók általános dilemmája ez, mely különösen akut formában és mindeddig adekvát módon meg nem válaszoltan jelentkezik Kelet-Közép-Európa széles területein, így számomra különösen ismerősen Magyarországon is. A patologikumot e tájakon az jelenti, hogy a forradalmiság köntösében előítéleteit és szociális utópiáit érvényesítő voluntarizmus öröksége, valamint a nem-organikus beavatkozások diszfunkcionális hatásainak egymásra halmozódásából felgyülemlő problémák egyre kezelhetetlenebbé válása egyaránt olyan megol-

---

Varga Csaba tudományos főmunkatárs, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet (Budapest).

* A Nemzetközi Jog- és Társadalomfilozófiai Társaság Osztrák és Magyar Nemzeti Tagozatainak a „Jogi kultúra — gondolkodási kultúra" kérdéseiről Balatonkenesén 1987 májusában rendezett szimpóziumát megnyitó előadása alapján.

dásokra ösztönöz, amelyekben a voltaképpeni társadalmi reformot növekvő mértékben — és természetszerűleg növekvő hatástalansággal és hitelvesztéssel kísérten — reform*szövegek* puszta kibocsátása helyettesíti. Az eredmény ilyenkor nem más, mint biztos kudarc: az eszköznek is, az eszközt mozgató eszménynek is visszavonhatatlan devalválódása. És ez a gond még csak nem is áll önmagában, egyedül. Mert — ezzel egyidejűleg — hasonló kihívás érheti a jogot egy múltbéli forradalmi jognihilizálás átörökítődéséből, állandósult politikai gyakorlattá kövüléséből adódóan is. Röviden szólva, a jog szélsőséges *instrumentalizálás*ára gondolok. Társadalmi gyakorlatunkban az instrumentalizálás kártétele kettős síkon jelentkezik. Elsősorban és mindenekelőtt *a jog egyarcúvá válás*ában. Abban, hogy — a *Kommunista Kiáltvány* jogszemléletén nyugodva — a hatalom csak a jog uralásának *hatalompolitikai* jelentőségét lesz hajlandó érzékelni, tehát csupán önkénye érvényesítésének a jog uralásában rejlő lehetőségét, vagyis azt, hogy a jogot tetszőleges belátása szerint, szabadon formálhatja, és működtetésében manipulálhatja. A *jogi közvetítés* eszméje, tehát annak belátása, hogy a jog nem egyszerűen a fensőbbség akaratának cicomás kifejezője, hanem kötelék(ek) meghatározója, mely minden résztvevőt *köt,* minden érdekeltet a jog *közös vállalkozásának* a formálójává és *részesévé avat,* még nemigen fejlődik ki benne. Még kevésbé alakul ki tehát benne a készség, hogy a jogot engedje érvényesülni (netán éppen ellene érvényesíttetni) olyan helyzetben, amikor ez politikaivá kikiáltott érdeket, állami vagy ilyenbe burkolt személyi presztízst korlátozna. Az instrumentalizálás ugyanakkor a jog *hatalmi kiüresítés*ében is megjelenik, abban, hogy mindennemű hagyományt, múltból következést, a megélt tapasztalatokkal való rokonságtartást és folyamatosságot elvetve a jog az éppen fennállónak, a csúcson éppen akartnak egyszerű szinonimájává válik. Márpedig a gyakorlat mindmáig erősen hajlik arra, hogy — ismét csak a *Kommunista Kiáltvány* vélt jogszemléletét alkalmazva — a jogot a hatalom birtokában s céljai érdekében tetszőlegesen formálható és alkalmazható eszközzé redukálja, elfeledkezve arról, hogy tollvonással csak szövegeket lehet proklamálni, ezzel hierarchikus szervezeteket megmozgatni, ám ilyen módon nem lehet jogi *kultúrát* építeni, még kevésbé a jogi közvetítés viszonylagos autonómiájából és méltóságából fakadó *többlet*előnyöket — a jogrend voltaképpeni értelmét és civilizációs értékét — learatni.

Amennyiben a ‚jogi kultúra' nem olyan tartalmatlan fogalom, mely önmaga hiányát is kívánja jelölni, úgy jelenkori jogrendszereinkben a pozitív jog minőségével rendelkező szövegek kibocsátásának mezítelen ténye és az a kérdés, hogy mindez mennyiben épít jogi kultúrát — mennyiben emel a jog képében olyan szűrőt, mely nemcsak az uralkodó hatalom nevében és érdekében meghivatkozott és kikényszerített, de valóságos társadalmi intézménnyé emelkedve minden irányban keretet szab, mértéket jelöl és közvetít —, nagy mértékben elszakadhat egymástól. A ‚jogi kultúra' ugyanakkor nemcsak a jog gyakorlati összetevőit, szociologikumát rejti magában, de — egy sajátos részterület sajátos kultúrájaként — közvetlenül is utal a társadalom általános érintkezési, politikai (stb.) kultúrájára. Igen fontos tudnunk: ‚jogi kultúra' önmagában a tételes jog szövegéből *nem* „következik". Nyilvánvalóan támaszkod*hat* rá, véle hivatkozási-érvelési kapcsolatban *kell* kifejlődnie — azonban a szöveg magában *csak objektiváció;* egy sajátságos terület kultúrájának nem elégséges oka, legfeljebb előfeltétele. És láttuk: ha a modern formális jog világképe az érvényes jogot mint szöveget helyezi a középpontba és minden egyébben csak ebből kiinduló derivátumot lát, magát a jogot teszi védtelenné. Védtelenné: nemcsak a jog emberpusztító tartalmi elaljasodásával, de — a szövegbe helyezett túlzó bizalom okán — a jog tartalmi kiüresítésével — csodaszerként kezelésével, tetszőlegesen formálható eszközként felfogásával — szemben is.

Ma már tudjuk (jogszociológiai, majd jogelméleti irodalmunknak ismételten meg kellett fogalmaznia), hogy — rövid távon — a jog valóban tetszés szerinti tartalommal, tetszés szerinti célra felhasználható; ám a következmények immár nem lesznek tetszés szerintiek. Nevezetesen, a joggal való élésben a visszaélés következményei előbb vagy utóbb — hosszú távon — szükségszerűen bekövetkeznek — a jog, a jogászság és a jogi kultúra lezüllésében, a jog egész építményének a legújabbfajta uraság huncutságának a játékszerévé válásában, erkölcsi nihilizálódásában, a múltra, jelenre és jövőre egyaránt kivetülő teljes társadalmi hitelvesztésében öltve testet. Mint tehát a szakirodalom az utóbbi évtizedekben már egyre erőteljesebben és egyre egyértelműbben megfogalmazza, *van társadalmilag hic et nunc optimális tartalma s felhasználása a mindenkori jognak* (és nézőpontunkból most mindegy, hogy ezt a jog természetjogaként, belső moralitásaként, avagy egyszerűen a gyakorlati joghasználat technológiai alapszabályaként írjuk-e le); és a *jogi kultúra* voltaképpen nem más, mint pontosan *az az aktív közeg, amelyben e tartalom kialakítása és felhasználása az optimalitás keretei között bekövetkezik.*

Legfőbb ideje tehát, hogy — reménytkeltő kezdeményezések nyomán — Magyarországon is meginduljanak a jogi kultúrát középpontba helyező kutatások, melyek a problematika sikeresen következetes végiggondolása esetén számos ponton megkérdőjelezhetik, sőt új vágányokra is terelhetik a jogról való egész gondolkodásunkat. Ha a valóságos megalapozást nézzük, úgy bizonyára a társadalom általános *politikai* és *érintkezési kultúrá*ja gyakorolja a legszámottevőbb külső befolyást a jogi kultúra alakulására. Ezzel egyidejűleg azonban pontosan e kultúrák azok, amelyek, például Magyarország és Ausztria első és második világháború utáni, egymástól ismét különváló fejlődésében — legfőképpen a geopolitikailag adott erőtér eltérő érvényesülése, mert az erőtérben eltérően kiosztott szerepek folytán — legmarkánsabb eltérést mutatnak. Feletteb kívánatos lenne ugyan egy ilyen irányú közös kutatómunka; ám ennek eredménye mindenekelőtt és legfeljebb politikai és jogszociológiai tudásunkat gyarapítaná. A jog- és társadalomfilozófia körében maradva a legtöbb hasznot talán éppen a *jogi kultúra és gondolkodási kultúra* összefüggésrendszerében történő vizsgálódástól remélhetjük. Itt a tárgy elvontabb, gondolatibb ugyan, ugyanakkor a vizsgálódás körébe vont országok fejlődésében mutatkozó közösség, egymásrautaltság, politikai, jogi és kulturális befolyás is alkalmas terepül kínálkozhat az elemzés számára.

Napjainkban Hans Kelsen tiszta jogtani gondolata, és általában *a modern formális jog ideológiájának s intézményi berendezkedésének gondolati-logikai rekonstrukcióját célzó törekvés* új reneszánszát éli; bizonyára nem véletlenül. Az angol-amerikai jogrendszerekben, Nyugat-Európa országaiban, sőt a szocialistaként ismert jogok körében is — részben közös okokból (így mindenekelőtt a legújabb ipari forradalom új minőségű

szabályozási szükségletétől, valamint a részterületeken történő túlszabályozási beavatkozások diszfunkcióinak felismerésétől hajtva), ugyanakkor eltérő okokból is (így Kelet-Közép-Európában a változatlanul a sztálini politikai modellre s a jog tekintetében ennek visinszkiji megfogalmazására mint a szocialista berendezkedés *par excellence* és *per definitionem* kizárólagosan adott mintájára visszavezetődő, a gondolkodás és cselekvés tág értelemben felfogott paradigmájaként ma is makacsul élő késztetések felváltásának szükségétől vezérelve) — a modern formális jogi hagyomány meghaladásának, koncepcionális módosításának, avagy éppen ellenkezőleg, konzerváló továbbfejlesztésének dilemmája lett a kérdések kérdése; s ez elsősorban is az alapok, a kiindulópontok tisztázását igényli. Ugyanakkor azonban az utóbbi évszázad jogtudományának leglátványosabb s legújítóbb termése (a jogszociológia, a jogantropológia, a jogi axiológia) éppen e hagyomány ellen hatott — olyan megközelítéseket dolgozva ki, amelyekben az önmagát jogként nevesítő szabályrendszer legfeljebb vizsgálódási tárgy a többi megkülönböztetetlenül hasonló szabályrendszer között, de immár korántsem kritérium jellegű. Habár elméletek ez utóbbi vizsgálódási irányok körében is születtek, egészében mégis a *jogtudományok kettéhasadása* volt az eredmény.

Nos, a jog alapkérdéseinek a jogi kultúra fogalmi összefüggéseiben és spektrumából történő végiggondolása — meggyőződésem szerint — hozzájárulhat egy új egység, gondolati szintézis létrehozásához. A *jog* egy ilyen várható szintézisben eleve *közös társadalmi vállakozás*ként fogalmazódik meg, melyben a konkrét, *célravezető működés*től nem lehet immár elvonatkoztatni, miközben ennek a *formális követelményrendszert kielégítő* módja változatlanul sine qua non fogalmi összetevő. A jogi kultúra tehát, mint ez könnyen belátható, ilyen módon valamelyes eséllyel rendelkezik ahhoz, hogy szervező alapfogalma legyen azoknak a mélyen megalapozott, korszerű és modern törekvéseknek, amelyek a jogban — rendszerelméleti megközelítésben vagy parciális magyarázatként — az önszervező hatást, folyamatszerűséget, társadalmi argumentatív diskurzusként kibontakozást, kommunikatív önmegerősítést (előrehaladást, reprodukciót), azaz *a jognak mint* olyannak *egy sajátos proceduralitás eredményeként specifikusan objektivációs formát nyerő társadalmi cselekvés* jellegét hangsúlyozzák.

Kiss Adorján—Hegedűs Balázs

McCloskey Robert G.:
A modern Legfelsőbb Bíróság*

McCloskey professzor a Harward Egyetem oktatója, mintegy negyedszázadon keresztül tanulmányozta az USA Legfelsőbb Bíróságának problémakörét, e kitartó munkásságot indokolja az a körülmény, hogy a politikai tudományok gyakorlati tudósának érdeklődését felcsigázta a kontinuitásnak és a változásnak az a periodikus hullámzása amely a Bíróság történetét mindig is jellemezte.

Az előszó — történeti visszatekintésként, — leszögezi, miszerint a II. Világháború Amerikájának belpolitikai színterén a Legfelsőbb Bíróság közgyűlése (vagy az elnöksége) a reformok hangoztatójaként és védelmezőjeként lépett föl.

A későbbiekben napvilágot látott imperatív útmutatások: A faji elkülönítést megszüntetni! Az újraelosztást megvalósítani! A büntető eljárások során a vádlott részére jogi tanácsadást nyújtani, s kioktatni őt törvényadta jogaira!

E pozitív követelmények mellett a tiltó jellegű megnyilatkozások (miként az irodalmi és a képi cenzúrával kapcsolatos intervenció) is — a bírói negativizmus csalhatatlan jeleként — komoly módosulásokat idéztek elő az amerikai élet sajátos minőségében.

A Legfelsőbb Bíróság története az előbbiek függvényében betekintést enged nyújtani a politikai fejlődés titokzatos rejtelmeibe. Az USA legfőbb bírói szervét ugyanis erőtlenségének tudata arra ösztönözte, hogy figyelmét a hazai állapotokra összpontosítsa olyan időszakban, amikor az elnök, a szabad világ legerősebbnek tekintett politikai intézménye, szinte kizárólag az amerikai élet nemzetközi biztonságával foglalkozott.

A társadalmi konfliktushelyzetek megoldásának eljárási megkötöttségei által megbéklyózva, megfelelő pénzügyi eszközök hiányában a Bíróság — politikai rendszerbeli státuszát tekintve — nem vetekedhetett a megalkuvások káprázatos mechanizmusával, a Kongresszussal sem.

Az ellentmondásos fejlődést szemlélve McCloskey felteszi a felkiáltásnak is méltán beillő kérdést: „Ki hitte volna 1950-ben, hogy az amerikai politikában bárki is jóról és rosszról beszél, a biztonság és bőség helyett?!" Válasz gyanánt következik a konklúzió: „A jó és a rossz elvisz minket az ellenálláshoz, a konfliktusokhoz és a változásokhoz, ami az új Bíróságnak a küldetése." A történész szemléletmódjának hideg tárgyilagosságával állapítja meg a szerző, hogy a Bíróság egyáltalán nem új intézmény, hiszen egyidős a Köztársasággal. Ám a szorgos kutatómunka ellenére sem tisztázott mind a mai napig, hogy az intézmény igazi eredményei (a rosszindulatú megközelítés szerint: csínytevései) az átállás keserves időszakához, a New Deal irányvonalához kötődnek-e mivel még a jóval későbbi években (a Warren-féle „intervallumban") is határozottan állítható, hogy a Bíróság kiútkeresése inkább minősíthető tapogatózások halmazának, semmint bátor állásfoglalás következetes alkalmazásának. Ezt a kétséget látszik alátámasztani egy korabeli neves szerző véleménye is, mely szerint a legfőbb bírói szerv 1937 után szinte befejezte politikai pályafutását, azaz alkonyához érkezett.

A Bíróság erősen megnyirbált hatásköre és a rendelkezésre álló eszköztár csekély volta (párosulva a bírói önmérsékletnek és az ítélkezés visszafogottságának „ideológiájával") olyan tárgyalandó témakört szolgáltatott, amely megpendítette McCloskey jellemének „húrjait".

A bevezető jellegű első fejezetben a szerző négy periódusra osztja az általa tárgyalt 1941—1968 közötti időszakot, a Legfelsőbb Bíróság aspektusából szemlélve, bár a „beskatulyázás" némileg önkényes jellegét ő is elismeri, hiszen megállapítja, hogy a történelmi események gyakran nem az elképzeléseinknek megfelelően zajlanak le, ezért „a történésznek inkább rendet kell találnia mint csinálnia az anyagban." Az első korszag (melyet a II. fejezet részletez) a Stone Bíróság időszaka, ez tartalmazza az 1940—1945. évi ülésszakokat. (A megértés szempontjából fontos tudni, hogy a Legfelsőbb Bíróság ülésszaka mindenkor októbertől júliusig tart, s annak az évnek a számával jelölik, amelyikben kezdődött.) E hat év döntő jelentőségűvé nyilvánítását önmagában megalapozza az a körülmény, hogy a II. Világháború győtrelmes éveit öleli föl amely

---

Kiss Adorján egyetemi hallgató, JPTE (Pécs).

Hegedűs Balázs egyetemi hallagtó, NME Állam- és Jogtudományi Kar (Miskolc).

* The Modern Supreme Court, Harward University Press, 1973. USA

súlyos nyomást gyakorolt az emberiségre, s e hatás alól nyilván a Bíróság sem jelentett kivételt. A második „intervallumnak" a Vinson Bíróság 1946—1952 közötti hét évig tartó szakasza tekinthető. Ennek önálló voltát — egyebek mellett — leginkább az a tény indokolja, hogy ezekben az években kerültek napirendre a hidegháború révén fölvetett kérdések, melyeknek racionális megválaszolása nagyon fontos érdeke volt mind az USA-nak, mind a nemzetközi közösségnek.

A harmadik periódus az 1953—1960 közötti ülésszakokat foglalja keretbe. Az állami politika síkján vizsgálódva e szakasz Eisenhower éveinek tekinthető, ám az csupán a véletlenek játékának kuriózuma, hogy a nyolc évig tartó korszak Earl Warren főbíró kinevezésének előestéjétől számítható. A Waren Bíróság működését a múlttal való gyökeres szakítás jellemzi. Ennek illusztrálására itt csupán elég utalni a későbbiekben tárgyalandó 1954-es deszegregációs döntésre, mely nem maradt utóhatások nélkül. E korszak ülésszakai közül a négy kiemelkedő fontosságút elemzi a szerző részletesen, melyekről az alábbiakban ugyancsak teszünk még említést.

A negyedik periódus az 1961—1968-as évek ülésszakaira terjed ki, s Warren nyugalomba vonulásával zárul, ami az 1968-as ülésszak végén történt meg. A Warren Bíróság tevékenységének analízisére tehát két fejezetet szentel a szerző, a IV. fejezet ennek korai az V. fejezet ennek késői szakaszát ecseteli. Az utóbbiban ismerteti az ominózus 1961-es ülésszak legfőbb problémáját, az újraelosztási esetet, a vallási vonatkozású emberi szabadságjogokkal kapcsolatos esetek értékelését, hiszen az utóbbi problémakör jelentette a Warren Bíróság ténykedésének legvitatottabb aspektusát, befejezésül átfogó elemzést nyújt a Warren-korszakról.

Bár az egyes szakaszokat a mindenkori főbíró nevével fémjelzi a szerző, ez korántsem jelenti azt, mintha személyük determináló jelentőségű lett volna a kérdéses periódusban, az egyes bírák szerepét mindig egyedileg is vizsgálni kell. Az 1941—1968 közötti időszaknak (amely az alkotmánytörténetnek nem elhanyagolandó fejezete) ez a négy periódusra történő felbontása más kritériumokat előtérbe helyezve a kategorizálásnál, csupán két szakaszt eredményezne. A Stone-Vinson évek, amint az alábbiakban igyekszünk bizonyítani, eléggé homogén jellegűek, kontinuitást sugallnak, így lényegileg egységet alkotnak, míg a két Warren-szakasz egybeolvadását értelemszerűen a főbíró azonos személye indokolja.

A Stone Bíróság: Ha az 1940—1945. évi ülésszakokat a polgári szabadságjogok mikénti megítélése szemszögéből vizsgáljuk, akkor leginkább a habozás és a tapogatódzás kifejezéssel jellemezhetjük azokat. Az anlízis során szükséges differenciálni a „világi" szabadságra és a vallásszabadságra vonatkozó döntések között, noha a Bíróság ezt a megkülönböztetést explicite soha nem használta.

A Vinson Bíróság: Harlan F. Stone főbíró 1946. április 22-én elhunyt. Truman elnök Fred M. Vinsont nevezte ki utódjaként.

A legfőbb bírói szerv két fontos funkciója, a moráloktató (a politikai elvek megfogalmazása) és a „bölcs és mérsékletes" kormányzó funkció (a bírói felülvizsgálat révén) a Stone és a Vinson években egyaránt egyensúlyban voltak, éppen úgy, mint az ezeket előmozdító érdekek. Ezek a körülmények indokolják azt a nézetet (miként azt már jeleztük), hogy a két korszak sajátosságai bizonyos értelemben homogén jellegűek, kontinuitást mutatnak, így szinte egyetlen periódust alkotnak.

A korai Warren Bíróság: A IV. fejezet két részre tagolódik. Az első alfejezet címe: „A Legfelsőbb Bíróság megtalálja szerepkörét." A cím utal arra az alkotmányjogi vitára, amely a Legfelsőbb Bíróságnak a jogállásával kapcsolatban dúlt az USA-ban. Az egyik álláspontot azok képviselték, akik — bár különböző mértékben — ragaszkodtak az igazságszolgáltatás hősi mítoszához, miszerint a „bíróságok csupán eszközei a jognak, s mást nem is akarhatnak." A másik tábor ellenben úgy vélekedett, hogy a Legfelsőbb Bíróság „egyik döntő tényezője a politika alakításának." Az „ártalmatlanok" és a „beavatottak" vitájában a Times egyik 1956. évi nyári számában nyilatkozott Warren főbíró is, ellentmondást nem tűrően deklarálva, hogy „feladatának tekinti a jog irányítását, mintsem az irányítsa őt." Az 1955-ös ülésszakon a Bíróság megjelölte a saját szerepét a magánjogok területén, hiszen döntéseit a „humán demokrácia" ideáljának és a totalitarianizmus fenyegető veszélyének a jegyében hozta. A faji viszonyok kérdésében az 1955-ös ülésszakon nem hoztak nagyobb horderejű döntést.

Az állami büntető eljárás terén a vegyes kép ellenére születtek figyelmet érdemlő határozatok. A Griffin kontra Illinois ügyben rögzítést nyert, miszerint az állam, ha már biztosította a fellebbezés jogát, akkor utólagosan nem differenciálhat a vádlottak között azon oknál fogva, hogy némelyek a tárgyalási jegyzőkönyv másodpéldányát nem képesek „megvenni".

A IV. fejezet második alfejezetének a címe: „Hasznos gürcölés vagy a dicsőség útjai?" A kérdés arra utal, hogy a Bíróságnak választania kellett a felelősség bátor vállalása, vagy a bírói mérsékletesség verziója között.

Az 1954-ben meghozott deszegregációs határozat, mely a nyilvános iskolákban felszámolta a faji elkülönítést, mindennél ékesszólóbban bizonyítja a bírói szerepfölfogás átértékelődését. Az alkotmánytörténet szempontjából roppant érdekes 1956-os ülésszak döntései alapján is megállapítható, hogy a Bíróság átkelt a képzeletbeli Rubicon folyón, hiszen 20 évre visszamenőleg egyetlen ülésszak sem keltett ekkora visszhangot. A deszegregációs politika jegyében leszögezték, hogy az a városi iskola, amelyet az erre a célra rendelt célvagyonból tartanak fenn, nem zárhatja ki a tanulók soraiból a négereket, noha a rendelkezés szerint kizárólag „szegény fehér árva" fiúk tanítására szánták azt, hiszem e meghagyás ellentétes a 14. alkománymódosítással.

A Sweezy kontra New Hampshire ügyben azt sérelmezte a kérelmező, hogy a kérdéses állam törvényhozása arra utasította a főügyészt, hogy rendeljen el vizsgálatot annak megállapítására, hogy „vannak-e jelenleg felforgató személyek" az államhatáron belül. Ennek kiderítése érdekében a megvádolt személyeknek bírság terhe mellett meg kellett jelenniük a bíróság előtt. A szövetségi szintű legfőbb bírói szerv véleménye: „El sem tudunk képzelni olyan körülményeket, amelyek között az állami érdek indokolná a jogok megsértését ezeken a területeken."

Az ülésszak legjellemzőbb vonása a türelmetlenség (némi önmérséklettel), melyet Keats találóan „negatív tehetségnek" nevezett.

Az előzőekben már említettük a felforgatás kérdését, de ezen kívül az 1957-es ülésszaknak volt még három fontos kérdésköre.

A külföldön születettek helyzetének a rendezésével a Bíróság az 1950. évi Deportálási törvény szigorát akarta enyhíteni. Ez a törvény kimondta, hogy minden idegen deportálandó, aki „az USA-ba történt érkezésekor vagy ... ezután bármikor" tagja volt a kommunista pártnak.

Az önvádolás esetében a fél a kommunista kapcsolataira nézve a válasz-

adást megtagadta, de a nyilatkozattételt önként vállalta. Frankfurter bíró nézete: „Ezzel a cselekedetével feladta a jogát a válaszadás megtagadására, mivel a jogfeladás terjedelmét a lényegi keresztkérdés terjedelme határozza meg."

Az útlevelek kérdésében a Kent kontra Dulles ügyben az útlevél kiadását azzal tagadták meg, hogy az illetők kommunisták.

Ezekből a kiragadott példákból is látható, hogy a Bíróság ragaszkodik a funkcióihoz, döntéseivel nem kényszeríti a kormányt jelentős korlátok közé.

A késői Warren Bíróság: 1962. március 26-án vette kezdetét a Baker kontra Carr ügy, amely a híres-hírhedt „Újrafelosztási ügy" néven került be a Legfelsőbb Bíróság történetébe. Tennessee állam polgárai azzal a kéréssel fordultak a Bírósághoz, hogy hatálytalanítsa az 1901-es rendelkezéssel életbe léptetett választókerületi beosztást, mert a lakosság számának a növekedése folytán nem alkalmas a valóságos érdekek kifejezésére. A kerületi bíróság azzal utasította el a kérelmet, hogy nem rendelkezik megfelelő ítéletanyaggal. A Legfelsőbb Bíróság ezt az érvelést nem fogadta el és az ügyet ítélethozatalra visszautasította a kerületi bírósághoz, de szempontokat nem adott. Brennan bíró — ő képviselte a többségi véleményt — kijelentette: „Az egyenlő védelem klauzulája alapján kidolgozott bírói szempontok helyesek és ismertek, ezért nem kell fontolgatni, hogy milyen jogorvoslat lenne a legmegfelelőbb." Ennek reakciójaként az egész országban felkérték a törvényhozókat, hogy készítsék el az új területi beosztásokat, s a nagyobb nyomaték kedvéért az igazságszolgáltatással is megfenyegették őket. Ez a per új fejezetet nyitott a politikai kérdések történetében, s a következő kérdéseket vetette föl.

Alkotmányos és jogszabályi felhatalmazás és tekintély alapján a szövetségi bíróságok jogosultak-e ilyen kérdésekkel foglalkozni? A per politikai kérdés-e?

Brennan bíró megállapítása az, hogy a per politikai kérdés. Az ügy a bíróság hatáskörén kívül esik, ha a hatalmi ágak szétválasztását érinti.

Ez az okoskodás annyiban sántít, hogy a Bíróság gyakran vállalt állami-, kormányzati szervet érintő ügyet. A múltban jó takarónak bizonyult a „politikai kérdés", mert szépítésre adott módot és a Bíróság erre hivatkozva bármely ügybe beleavatkozhatott indokolás nélkül. Ennek megszüntetésében volt jelentősége a Baker kontra Carr ügynek.

A késői Warren korszakot az „Újrafelosztási ügyön" kívül a közvélemény fokozott érdeklődése jellemezte a Legfelsőbb Bíróság munkája iránt. Népszerűsége növekedett, mivel működésével új fejezetet nyitott az alkotmányos jog és az egyéni szabadságjog kérdésében.

Mi tette lehetővé ezt az előretörést? A személyiség meghatározó szerepével magyarázható ennek egy része. Először, Warren került a főbírói székbe. További tényezők: A logika kényszerítő ereje és a szabadságjogok progresszív növelésének a szükségessége. Új témákkal kell foglalkozni és a vezérelveket a jelen körülményeknek megfelelően kell megfogalmazni.

Azonban vészjelek is vannak, amelyek a bírói hatalom csökkenését mutatják. Csökken például a Bíróság társadalmi bázisát alkotó tőkések csoportja. A Bíróságot sok támadás és kritika éri az új feladatai miatt. Úgy látszik a Bíróság elérte a teljesítőképességének a határát.

Elég erős-e a Warren Bíróság, hogy úrrá legyen ezeken a nehézségeken? Rövid távon igen, mivel nincs a Bíróságot támadó elnök és kongresszus. Hosszú távra nem nagyon lehet jósolni. Egy meggondolatlan lépés is okozhat katasztrófát, de a jelenlegi helyzet ezt nem támasztja alá. A bírói felülvizsgálat egyre nagyobb tért hódít a kormányzásban.

A szerző is kétségek közt búcsúzik az olvasótól amikor ezekkel a szavakkal zárja be munkáját: „Megállapíthatjuk, a Warren Bíróság még megfelelő erőtartalékokkal rendelkezik ahhoz, hogy a modern Legfelsőbb Bíróságot eljátssza. A kérdés csak az, el akarja-e játszani? Ki tudja?"

Dunay Pál

Egy francia nemzetközi jogi tankönyvről*

Külföldi egyetemek nemzetközi jogi tankönyveinek olvasása nem csupán az ismeretek gyarapodásához járul hozzá. Azt is megtudhatjuk ugyanis, hogy a hallgatók — csak az adott könyv alapján — milyen tudásra tehetnek szert, s az „inkvizíciós eszközt" is összehasonlíthatjuk az általunk használttal. A négy francia szerző munkája ötödször látott napvilágot 1986 novemberében, ami egyben a negyedik alapos átdolgozást feltételezte.

A *nemzetközi kapcsolatok és a jog* kapcsolatával foglalkozna címe szerint a tankönyv bevezető fejezete. Valójában azonban az államok szuverenitásából kiindulva magyarázza a központi jogalkotó és jogszolgáltató hatalom hiányát a nemzetközi jogban, s bár így a tartalom csak részben fedi a címet, de elvégzi azt az illúziórombolást, amire feltétlenül szükségük van a jogterülettel először találkozóknak.

Az ismereteket általában nem formai összetartozásuk, hanem betöltött szerepük alapján csoportosítja. Ennek megfelelően hiába is keresünk például a nemzetközi szerződések jogával vagy a nemzetközi jog alapelveivel foglalkozó fejezetet, ilyet nem találunk a kötetben. Hiszen a jogi jelenségeket nem az kapcsolja egybe, hogy milyen forrásból ismerhetők meg, hanem jóval inkább a szabályozás tárgya, a rendezendő életviszony. A *nemzetközi jog keletkezésével* foglalkozó fejezet részletesen tárgyalja a különböző jogforrásokat. Azok között a hangsúlyt nem annyira a szerződési jogalkotásra, mint inkább a szokásjogra és a nemzetközi bíróságoknak a szokásjog pontos tartalmának feltárásában játszott szerepére helyezi. Ez a megoldás annyiban feltétlenül helytálló, hogy a jogkeletkezés utóbbi módja jóval bonyolultabb, az új normák létrejötte nehezebben érhető tetten, mint a szerződések esetében. Számos nemzetközi jog tankönyvben megfigyelhető, hogy igyekszik egyértelmű megoldásokat az olvasók elé tárni és kerüli a problematikus kérdések sokoldalú bemutatását. A könyvnek ez a fejezete magas színvonalú probléma-érzékenységről tesz tanúbizonyságot. Ennek jele, hogy azokban az esetekben, amikor a jogirodalomban viták folynak, bemutatja az egymástól eltérő szóbajöhető megoldásokat. Így jár el a nemzetközi jog általános elvei tartalmának és a nemzetközi szervezetek határozatai jogi jellegének ismertetésekor. Köztudott, hogy általában csak többoldalú nemzetközi szerződésekhez fűzhető fenntartás. Mégis előfordulhat, hogy az államhatalmi ágak megosztásának következményeként valamely állam kétoldalú egyezmény ratifikálásakor tesz fenntartást. Erre az atipikus esetre vonatkozó példák az Egyesült Államok és az NSZK gyakorlatából ismertek és

Dunay Pál egyetemi tanársegéd, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar (Budapest).

* Jean *Combacau*—Serge *Sur*—Hubert *Thierry*—Charles *Vallée:* Droit International Public. 5. (átdolgozott) kiadás. Párizs, Editions Montchrestien, 1986. 789 old.

a tankönyv értékét növeli, hogy a sztereotípiák ismétlése helyett a probléma átfogó bemutatására törekszik, s nem tesz kísérletet arra, hogy egyértelműnek tüntessen fel olyan kérdéseket, amelyek nem azok. Végül felvet olyan gondolatokat is, amelyekre bizonyos, hogy a szerzők maguk sem tudtak vagy akartak válaszolni. Ismert, hogy a nemzetközi jogban az ENSZ Alapokmányában meghatározott egyetlen esetet kivéve a jogforrások között nincs hierarchia. Az Alapokmány nevezetesen saját felsőbbségét mondja ki más megállapodásokkal szemben valamely államot terhelő kötelezettségek összeütközése esetén. Egyértelmű, hogy a megállapodás szó fedi a nemzetközi szerződéseket, de egyáltalán nem bizonyos, hogy ez a „hierarchia" a szokásjogi kötelezettségekre is vonatkozik (151—152. old.). A megválaszolatlan kérdések felvetése is biztosan hozzájárul azonban az olvasók nemzetközi jogi gondolkodásának fejlődéséhez.

A *nemzetközi jog alkalmazásával* foglalkozó fejezet elsősorban az értelmezés problémájára összpontosítja a figyelmet. Érdeme, hogy rávilágít annak az álláspontnak a gyengeségére, amely a nemzetközi jog értelmezését a szerződési szabályok értelmezésére szűkíti, hiszen napjainkban, amikor a szokásjog reneszánszát figyelhetjük meg, ez aligha helytálló. Még akkor is ez a helyzet, ha a francia Államtanács előtt egy kormányhivatalnok 1986-ban a következőt mondta: „Nincs a nemzetközi jognak más olyan forrása, amely közvetlen hatást gyakorolhat a (belső) közjogra, mint a ratifikált és kihirdetett szerződés." (193. old.) Ennek a résznek érdeme, hogy igen részletesen mutatja be a francia nemzetközi jogi gyakorlatot, amit már csak azért is megtehet, mert az adott állam jogalkalmazó szervei nem minden szókőévben, hanem nap mint nap szembesülnek olyan problémákkal, amely nemzetközi közjogi kérdéseket érint. Az értékes elemzések nem jelentik azt, hogy a könyv minden megállapításával egyet lehet érteni. Meglepő például az, hogy az egyoldalú jognyilatkozat szerepét ebben a fejezetben tárgyalja, s azt nem tekinti jogalkotásnak.

Viszonylag terjedelmes elméleti fejtegetés foglalkozik *az állam* ismérveivel. A kormány elismeréssel kapcsolatos megállapítások egyike rávilágít a szerző (ebben az esetben Jean Combacau) politikai álláspontjára, amikor ezt írja: „Forradalmi változások esetén az uralmon lévők leváltására erőszakos fellépés útján kerül sor egy aktív kisebbség vezetésével tekintet nélkül a demokrácia világos elveire." (232. old.) Meglehet azonban, hogy csupán a nemzetközi jogász idegenkedéséről van szó a forradalmakkal szemben, hiszen nemcsak a forradalmi átalakulások nem tudnak mit kezdeni a nemzetközi joggal, hanem gyakran a nemzetközi jog (és a nemzetközi jogászok) sem a forradalmakkal. Az államutódlásra vonatkozó kodifikációt nem elsősorban a jogtechnikai megoldások fogyatékosságai miatt bírálja, sőt még csak nem is a jogalkotási folyamat megkésettségére tekintettel — közismert, hogy a gyarmati rendszer megszűnése után várhatóan minimális lesz az ilyen esetek száma —, hanem a szabályozás átfogó jellegét hiányolja. Az állami vagyonban, adósságokban és archívumokban történő utódlásról 1983-ban kötött egyezményről pedig megállapítja: az olyan előírásokat tartalmaz, ami miatt a nyugati államok és a jelek szerint a szocialista országok többsége számára nem lesz elfogadható, ennek pedig az a következménye, hogy a szerződés alkalmazására még az esetleg előforduló néhány alkalommal sem kerül sor. Ez fölveti azt a kérdést, nem felelőtlenség-e politikai okokból egy országcsoport érdekében olyan kompromisszumokat kötni, ami a létrejövő egyezményt alkalmazhatatlanná teszi.

Az egyik legszínvonalasabb, legátfogóbb ismereteket közlő fejezet *a tengerjoggal* foglalkozik. Ennek a területnek jelenleg és előreláthatólag még évekig az a sajátossága, hogy egymás mellett él a négy 1958-ban létrejött hatályos szerződés és az ENSZ III. tengerjogi konferenciáján elfogadott átfogó egyezmény, amely még nem lépett hatályba. Szükség van az egymást átfedő, gyakran jelentősen eltérő két szabályozás párhuzamos bemutatására, amit a tankönyv sikerrel old meg. Legrészletesebben a kizárólagos gazdasági övezettel és a kontinentális talapzattal foglalkozik, s csak rövidebben mutatja be az 1982-es egyezmény nagy — és sikertelen — újítását jelentő, az emberiség közös örökségét képező mély tengerfenék jogi helyzetét. A szerző észrevehetően szkeptikus azzal kapcsolatban, hogy ezek az utóbbi szabályok valaha is hatályosulni fognak. Előfordulhat ugyanis, hogy az egyezmény hatályba lép — ehhez hatvan ratifikációra van szükség — néhány nagy gazdasági erővel rendelkező fejlett ipari állam mégis megakadályozza érvényesülését. Mindez keserű pirula a nemzetközi jogászok számára, hiszen azt bizonyítja, hogy a nagyhatalmak — például az Egyesült Államok — ellenére nem lehet vagy legalábbis nem érdemes univerzális nemzetközi jogot alkotni.

A nemzetközi jog három alapelvével külön fejezet foglalkozik, amelyek színvonala nagy eltéréseket mutat. A legkevésbé jól *az emberi jogok védelméről* szóló rész sikerült, amely aránytalanul nagy teret szentel az emberi jogok egyetemes nyilatkozatának és a regionális szabályoknak, méltatlanul elhanyagolva a két 1966-ban létrejött egyezségokmányt. Meglepő módon még az sem derül ki, hogy a biztosított jogok jelentős részét az államok belső jogalkotás útján korlátozhatják. Ugyanakkor a Helsinki Záróokmány vonatkozó szabályai kapcsán nem mulasztja el, hogy néhány sommás politikai megjegyzést tegyen a szocialista országok rovására. A fejezet szerzője (Hubert Thierry) úgy véli, hogy az emberi jogok tiszteletben tartásának kölcsönös figyelemmel kísérését a Szovjetunió utasítja el. Ez a megállapítás azonban figyelmen kívül hagyja, hogy a kölcsönös „ellenőrzést" az államok többsége — számos fejlődő és szocialista ország — tartja elfogadhatatlannak, s azt, hogy az emberi jogok tömeges megsértése esetén a szocialista államok is lehetségesnek tartják a probléma felvetését nemzetközi fórumokon.

Valamivel kedvezőbb a kép az *önrendelkezési jogról* szóló fejezet esetében. Szerencsés módon nem csupán az adott alapelvet, hanem a hozzá kapcsolódó fejleményeket és intézményeket, a gyarmati rendszer felbomlását és a gyámsági rendszert is bemutatja. Abban a kérdésben, hogy önrendelkezési joggal csak a gyarmati, vagy más népek is rendelkeznek-e, nem foglal állást, bár a gyarmati népeknek nyújtandó önrendelkezési jogról szóló 1514-es számú ENSZ közgyűlési határozatnak, mint a kérdésre vonatkozó alapvető dokumentumnak az említése feltehetőleg arra utal, hogy ezzel kapcsolatban a szerző a jogosultak körének szűkítésével ért egyet. Azt pedig, hogy a kérdés még nem vesztette el teljesen aktualitását, Nyugat-Szahara sorsának alakulásából tudhatjuk meg, amellyel kapcsolatban még az is vitás, hogy alkalmazható-e ez az alapelv erre az esetre.

A legjobb — vagy legalábbis az egyik legszínvonalasabb — fejezet *az erőszak alkalmazását* tárgyalja *a nemzetközi kapcsolatokban*. A nyolcvan

oldalnyi terjedelem lehetővé teszi, hogy ne csupán az erőszak tilalmát, hanem az alapelv érvényesülését és a kapcsolódó jogi szabályozást is bemutassa. Ennek keretében tárgyalja a humanitárius jogot és a fegyverzetkorlátozási megállapodásokat. A legérdekesebb mégis az, ahogyan néhány rendkívül fontos kérdésben — általában elfogadhatóan — állást foglal. Az agresszió 1974-ben meghatározott fogalmáról megállapítja, hogy az egyrészt semmiképpen sem foglalja magában a gazdasági és ideológiai agressziót, ugyanakkor azonban véleménye szerint a meghatározás nem mindig feltételez háborút az érintettek között. Sajnálatos, hogy ezt követően nem említ példát a nem háborúban kifejeződő agresszióra. Az adott cselekményt megvalósító magatartásokhoz fűzött kommentárok között idézi azt a francia véleményt, amely szerint agressziónak tekintendő mindenekelőtt az, ha egy állam mindennemű megállapodás nélkül tart fegyveres erőt egy másik területén, illetve ha az alapul szolgáló megállapodás semmis, mivel azt erőszak hatására kötötték (523. old.).

A fejezeten belül is kiemelkedik az a néhány oldal, amit a szerző a jogos védelem kérdésének szentel. Megállapítja, hogy bár az országok az elmúlt negyven évben szinte minden fegyveres konfliktusukban az önvédelemre hivatkoztak, az ENSZ Alapokmányával összhangban csak fegyveres támadás esetén van joga az államnak önvédelemre. Elveti a preventív önvédelem gondolatát, amivel már csak azért is egyetérthetünk, hiszen ellenkező esetben végeláthatatlan viták kezdődnek egyik vagy másik ország lépéseinek jogszerűségéről. Megfelelő szövetségi, kölcsönös segítségnyújtási szerződés alapján lehetőség van viszont kollektív védelemre abban az esetben, ha a fegyveres agresszió közvetlen sértettje igényli a támogatást. A példákkal igen gazdagon illusztrált rész sok vitás kérdésben ad olyan eligazítást, ami keleten és nyugaton egyaránt elfogadható.

A könyvnek ebben a kiadásában foglalkozik először külön fejezet a *fejlődő országoknak a nemzetközi jog fejlődésére* gyakorolt hatásával. A szerzők (Serge Sur és Jean Combacau) helyesen mutatnak rá arra, hogy a harmadik világ színrelépése, az államok számának növekedése nem csupán a nemzetközi gazdasági kapcsolatok területén érezteti hatását. A későbbiekben mégsem tudnak mit kezdeni olyan problémákkal, mint az új információs világrend és elsődlegesen az ún. új világgazdasági renddel foglalkoznak. Osztozhatunk a szerzők szkeptikus véleményében, hogy egyetlen olyan egyetemes jellegű törekvés sem járt érdemi sikerrel, amely a fejlődő országoknak nemzetközi jogi preferenciát kívánt nyújtani, akár az új tengerjogi egyezmény „sorsát", akár a gazdasági jogok és kötelezettségek Chartáját említjük. Nem biztos azonban, hogy a szerzők ezt különösképpen bánják, amikor így fogalmaznak: „...egy állam fejlődőnek minősíti önmagát és arra számít, hogy a nemzetközi közösség megfelelő környezetet, intézményeket, szabályokat és eszközöket bocsát rendelkezésére, amelyek elősegítik fejlődését, amire törekszik" (724. old.). Azt a megállapítást, miszerint a szocialista országok úgy vélik, hogy a fejlődő országok nehéz helyzetéért a volt gyarmattartók felelősek, s kizárólag azoknak kell problémáikat orvosolniuk, még legenyhébb megfogalmazásban is felületesnek és tévesnek kell tekinteni (732. old.).

Néhány fejezetben kevesebb újdonságot, értékes gondolatot találhat az olvasó. Némelyik még tanulhatósága tekintetében is kétségeket ébreszt. A nemzetközi szervezetekkel foglalkozó rész például az egyes intézményeket nem veszi sorra, hanem bizonyos problémák — jogalanyiság, struktúra, döntéshozatal — köré csoportosítja az ismereteket. Bár a példákat elsősorban az Európai Közösségek, a NATO, az ENSZ és szakosított intézményeinek gyakorlatából meríti, ez a tagolás nem segíti az ismeretek elsajátítását.

A könyvről az olvasó összetett és ellentmondásos képet alkothat. El kell ismerni, hogy alapos, a nemzetközi jog főbb kérdéseit feldolgozó munka, amely nem csupán a hatályos egyezményeket mutatja be, hanem jelentős teret szentel a nemzetközi bíróságok gyakorlatának. A hivatkozott összesen 87 ügy átfogja az Állandó Nemzetközi Bíróság, a Nemzetközi Bíróság és a választott bírói fórumok sok fontos megállapítását. A könyv értéke, hogy szinte teljesen naprakész, éppúgy figyelembe veszi az államok és nemzetközi szervezetek illetve az utóbbiak között létrejövő szerződések jogáról 1986 elején kötött egyezményt, mint a hágai Nemzetközi Bíróság 1986. június 27-i döntését az Egyesült Államok és Nicaragua vitájában. A munkát kézikönyvként is használhatóvá teszi, hogy különböző „segédeszközök" könnyítik az eligazodást. Erre szolgál a részletes tárgymutató, a névmutató és a joggyakorlat mutatója. A kötet elején található fejezetjegyzéket az utolsó oldalakon részletes tartalomjegyzék pontosítja. Az általános eligazodást szolgáló források feltüntetése mellett minden fejezethez külön kapcsolódik a vonatkozó irodalom felsorolása, ami a francia és angol, néha a fontosabb német és olasz munkákat fogja át. A névmutatóban 3 magyar és több magyar származású szerző nevét felfedezhetjük, ami azért is figyelemre méltó, mert a szocialista országokat az előbbieken kívül már csupán néhány szovjet szakember és a Nemzetközi Bíróság két lengyel bírája reprezentálja. Érdekes azonban, hogy a magyar szerzőktől hivatkozott munkák kivétel nélkül külföldön, rangos, könnyen hozzáférhető forrásokban jelentek meg. Maradéktalan elégedettségünket csökkenti, hogy a könyv politikai szemlélete távolról sem elfogulatlan, konzervativizmusa csak néhány esetben ébreszt szimpátiát. Hangsúlyozottan törekszik a szocialista és a fejlődő országok álláspontjának bemutatására, de a kép ebben a tekintetben — feltehetőleg a források megismerésének akadályai miatt — sematikus maradt.

László Újlaki

Die Bedeutung der Generalklauseln in der zivilrechtlichen Rechtssprechung

Laut der ungarischn zivilrechtlichen Auffassung decken sich die im Zivilgesetzbuch — Erste Teil — Einführende Verordnung 1—6 § — gefaßten grundlegende Regeln und der Begriff der in weltweit angenommenen Generalklausel nicht ganz. Sie geben nämlich keine allgemeine Bevollmächtigung zur Abweichung von den Teilregelungen, bzw. zu der richterlichen Rechtsgestaltung, sondern sie sind die führende Prinzipien des ganzen ungarischen Zivilrechtes, die zur Auslegung der Rechtsregeln dienen. Sie sichern die Geltung der grundsätzlichen rechtspolitischen Prinzipien, ermöglichen die Adaptation, bzw. die richterliche Fortbildung des Rechtes. Sie sind keine abstrakte, feierliche Phrasen, sondern abgegrenzte, normative Regeln. Im Falle ihrer Verletzung verhängt das Gericht Sanktionen. Der Autor analysiert kritisch nach den einzelnen Abschnitten sich richtenden Beispiele — die oberste richterliche Rechtssprechung der letzten 8—10 Jahre. Die erwähnten Rechtsfälle bestätigen überzeugend im Sinne der konkreten Rechtsregel und der ungarischen Rechtswissenschaft die Bedeutung dieser eigenartiger Generalklauseln, welche der Autor auf Grund seiner Abhandlung im Sinne der ungarischen Gesellschaftsordnung Grundprinzipien knüpfte. Er meint, daß die allgemeinen Grundprinzipien des ungarischen Zivilrechts ein miteinander unzertrennbar zusammenhängendes Prinzip-System bilden, das eine zentral-universelle Rolle im Dienste der Gesellschaft hat. Die ungarische Generalklauseln sind zugleich wirkliche, konkrete Rechtsregeln und keine „unkörperliche Schattenwesen".

Gábor Török

Grundlegende Bemerkungen zur inländischen Praxis der Liquidation

Die Abhandlung such auf Grund der inländischen Praxis der Liquidation auf die Frage Antwort — ob und wie weit sich die ungarische, rechtliche Konzeption den internationalen Lösungen anpasst, bzw. ob es dem Gesetzgeber gelungen ist die Übereinstimmung des sich auf die Wirtschaft beziehendes Rechtes zu sichern.

Schließlich schlägt der Autor die Grundgedanken eines Gesetzes vor, das meritorisch bestimmende und die richtung der Fortbildung darstellende Ziele zu verwirklichen hätte.

László Réczei

Über das „Factoring" Geschäft

„Factoring" ist in ungarischen Geschäftskreisen, besonders in Bankkreisen nicht unbekannt; aber der Geschäftszweig selbst ist nicht genug bekannt, ist auch nicht verbreitet und besonders fehlt die Erkennung dessen, daß die Transaktion im Falle der in Anspruchnahme ausländischer Faktoren in den internationalen Beziehungen die Erleichterung der Devisen-Verhältnisse dienen kann. Die Abhandlung untersucht die Anwendbarkeit der Transaktion unter Berücksichtigung der Regeln des ungarischen Rechts, daneben beschäftigt sie sich auch auf Grund der Rechtsvergleichung mit der ausländischen Praxis. Ihre Aktualität wird dadurch begründet, daß sie einerseits die Verbreitung dieser Kredittransaktion in Ungarn fördern könnte, andererseits will sie die Aufmerksamkeit auf eine im nächsten Jahr veranstaltende diplomatische Konferenz lenken, die schon einen Entwurf eines Übereinkommens behandeln wird, welches als Ziel sich die einheitliche internationale Regelung des „Factoring" setzte.

Die „Fatoring"-Transaktion hat viele Variante. Im Mittelpunkt der Abhandlung steht aber nur der am meisten verbreitete Typ, in Beachtung dessen befaßt sie sich mit den Rechtsproblemen. Übrigens haltet auch der Entwurf des internationalen Übereinkommens diesen Vertrag-Typ in erster Linie notwendig zu regeln.

László Újlaki

The importance of general clauses in the Hungarian civil law practice

According to the Hungarian civil law viewpoint the basic rules contained by the §§. 1—6. of the Introductory Regulations in Chapter I. of the Civil Law Code are not quite identical with the term of general clause generally accepted all over the world. Namely, they do not give wide-scale authorization for the divergence from the detailed rules, i.e. for the legislation by the courts, but they are the guidelines of the whole Hungarian civil law, which give help to interpret the legal rules. They ensure the prevalence of the basic legal political principles, make possible the adaptation i.e. the development of law by the courts. They are not abstract and lofty slogans, but precise normative acts. In case of their infringement is to be sanctioned by the courts. The author analyzes the court practice of the Supreme Court jurisdiction in the last 8—10 years according to the examples based upon each paragraph with critical remarks. The quoted case examples convincingly justify the importance of the Hungarian jurisprudence and the specially interpreted general clauses, which were connected to these basic principles by the author in the beginning of his paper. According to him the basic principles of the Hungarian civil law constitute a system of inseparably connected rules, having a central and universal role to serve the society. Meanwhile the Hungarian general clauses are concrete law regulations and not „shadows without body".

Gábor Török

Theoretical remarks on the Hungarian practice of liquidation

The paper — surveying the domestic experiences of liquidation — seeks answer to the question: how can the Hungarian legal concept to be integrated into the international solutions, i.e. whether the legislator succeeded to ensure the harmony of the law related to economy. At the end of the paper the author gives his proposal for creating a new law which determines the further economic legislation and the directions of the further development as well.

László Réczei

The factoring transaction

Since the last 25 years the *factoring* transactions became general in the capitalist economy. The factoring is not unknown for the Hungarian business circles, especially for the banks, but thi, branch of business is not well-known enough and is not widely used either. Particularly that recognition is

Fq 5003

Alapítás éve: 1866. XLIII. új évfolyam 2. szám Budapest, 1988. február hó

FIEH D8

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat

ex. 224100 mikk

TARTALOM

SZENDREI GYÖRGY
A szövetkezeti alapszabály jogi természetéről 61

HORVÁTH TIBOR
Szemere Bertalan és a reformkor büntetőjogi gondolkodása 65

UDVAROS MIKLÓS
A 200 éves amerikai alkotmány előzményei (Személyek és események) 71

ZLINSZKY JÁNOS
Építményi jog és osztott tulajdon de lege interpretanda 73

PÁLOS GYÖRGY
Szerzői jogilag védett művek és a számítógép 79

Szemle

TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ
A munkaügyi bíráskodás Franciaországban 84
Az európai szocialista államok jogalkotásáról 86

Jogirodalom—Jogélet

Szabó Imre: Ember és jog (Jogelméleti tanulmányok) (TOKAI LÁSZLÓ) 93
RÉCZEI LÁSZLÓ
A cégkizárólagosságról 96
Härtel, Gottfried — Pólay Elemér: Römisches Recht und römische Rechtsgeschichte (FÖLDI ANDRÁS). 97
CZUGLERNÉ IVÁNY JUDIT: Ismertető Lehoczkyné dr. Kollonay Csilla: „A vállalatok belső szervezeti viszonyainak elméleti alapkérdései munkajogi oldalról" c. kandidátusi disszertációjának nyilvános vitájáról 99
Előadások a skandináv jog köréből (i. T. L.) 102

СОДЕРЖАНИЕ: Дьердь Сендрэи: О правовой природе устава кооператива — *Тибор Хорват:* Бэрталан Семере и уголовноправовое мышление эпохи реформ — *Миклош Удварош:* 200-летие Конституции США — *Янош Злински:* Законодательство о сооружениях и делимая собственность de lege interpretanda — *Дьерьд Палош:* Охраняемые авторским правом произведения и ЭВМ — *Обзор: Ласло Трочаньи:* Разрешение трудовых споров во Франции — О законодательстве европейских социалистических стран — *Юридическая литература — юридическая жизнь:* Сабо Имре: Человек и право (статьи по теории права) *[Ласло Токаи]* — *Ласло Рецэи:* О фирменной исключительности — Хэртел Готфрид—Полаи Элемер: Римское право и история римского права *(Андраш Фёльди)* — *Юдит Циглер—Ивань:* Открытое обсуждение кандидатской диссертации Чиллы Лехоцки—Колльнаи на тему «Основные теоретические вопросы внутренних организационных отношений предприятий с точки зрения трудового права» — Лекции о скандинавском праве *(Ласло Трочаньи младший)*

INHALT: *György Szendrei:* Über die rechtliche Natur der genossenschaftlichen Grundregel — *Tibor Horváth:* Bertalan Szemere und das Strafrechtsdenken der Reformzeit — *Miklós Udvaros:* Die Vorgeschiechte der 200 jährigen amerikanischen Verfassung — *János Zlinszky:* Baurecht und geteiltes Eigentum de lege interpretanda — *György Pálos:* Die urheberrechtlich geschützten Werke und das Komputer — *RUNDSCHAU: László Trócsányi:* Die Arbeitsrechtsgerichtsbarkeit in Frankreich — Über die Gesetzgebung europäischer sozialistischer Staaten — *Katalin Sipos:* Sowjetunion — *Anna Horváth:* Bulgarien — *László Trócsányi:* Tschechoslovakei *Géza Salzmann:* DDR — *Miklós Lázár:* Rumänien *RECHTSLITERATUR-RECHTSLEBEN — Imre Szabó:* Mensch und Recht (Rechtstheoretische Studien) *(László Tokai) László Réczei:* Über die Firmenausschliesslichkeit — *Härtel Gottfried-Elemér Pólay:* Römisches Recht und römische Rechtsgeschichte *(András Földi) Lehoczkyné Csilla Kollonay:* Die theoretischen Fragen der Grundprobleme der inneren Struktur der Unternehmen aus — arbeitsrechtlicher Sicht (Czuglerné Judit Iványi)

CONTENTS: *György Szendrei:* On the legal features of the fundamental rules of cooperatives — *Tibor Horváth:* Bertalan Szemere and the thiking on penal law in the reform period — *Miklós Udvaros:* The pre-history of the 200 years old American constitution — *János Zlinszky:* The law on building and the divided ownership de lege interpretanda — *György Pálos:* The works protected by the copyright law and the computer — *REVIEW: László Trócsányi:* The labour law adjudication in France — On the new legal rules in the European socialist countries: *Katalin Sipos:* The Soviet Union — *Anna Horváth:* Bulgaria — *László Trócsányi:* Czechoslovakia *Géza Salzmann:* GDR — *Miklós Lázár:* Rumania — *LEGAL LITERATURE — LEGAL LIFE: Imre Szabó:* People and Law (Theoretical studies) *(László Tokai)* — *László Réczei:* The exclusivity in the firm law — *Gottfried Härtel — Elemér Pólay:* Roman Law and Roman law history *(András Földi)* — *Lehoczkyné Csilla Kollonay* — The theoretical questions of the fundamental problems of the internal structures of the enterprises — labour law approach *(Czuglerné Judit Iványi)*

Alapítás éve: 1866. XLIII. új évfolyam 2. szám Budapest, 1988. február hó

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat

MARX KÁROLY KÖZGAZDASÁGTUDOMÁNYI EGYETEM Központi Könyvtára Telex: 224186 mkke h Budapest 5. Pf.: 489

Szendrei György

A szövetkezeti alapszabály jogi természetéről

A kérdés komplex: jogi norma-e az alapszabály vagy sem, ha jogi norma, hol a helye a jogszabálytanban? A jogi minősítés e kérdésével a jogirodalom alig foglalkozik. A jogelmélet művelői a szövetkezeti jogirodalomtól várják a választ, a szövetkezeti jogirodalomban ellentétes véleményekkel találkozunk.

Miután jelenleg mind a szocialista, mind a tőkés országokban működik szövetkezet, a kérdést kénytelen vagyok szűkíteni. Figyelemmel a szocialista irodalmakban található ellentétekre is, elemzésem csak a jelenlegi magyar szövetkezeti alapszabályra terjed ki.

Más olyan jogintézmény is található jogrendszerünkben, amelynek jogi természete vitás. Gondolok különösen a kollektív szerződésre és az egyesületi alapszabályra. A munkajogi irodalom csak annyiban egységes, hogy a kollektív szerződés mai formájában nem szerződés, a minősítés kérdésében minden szerző más álláspontot foglal el.

A társasági alapszabály tekintetében ismeretes minősítés. Szabó Imre szerint[1] a társasági alapszabály nem jog, mert *a)* a jog elvileg mindenkire vonatkozik s ha meghatározott körre, akkor is bizonytalanul meghatározott körre (a jog egyik ismérve), *b)* a jog állami kényszerrel jár együtt (második ismérv).

Már elöljáróban ismertetném a módosított szövetkezeti törvény (1971. évi III. tv., továbbiakban Szvt) azon autentikusnak tekinthető indokolás-interpretációját, amely szerint a belső szabályozási jogkör az önkormányzat kiemelkedő jelentőségű eleme. (Részletes indokolás, első rész I. fejezet 4/e. pont.) Ez az értelmezés nem jelent minősítést, de jelenti, hogy az állam biztosítja a szövetkezet autonómiáját és felhatalmazást ad a szövetkezetnek az alapszabály és más belső szabályzat megalkotására.

I.

Közismert, az első életképes alapszabályt 1844-ben a rochdale-i tanácsok szerkesztették. Ennek első része a manifesztum, amely Owen tanait tükrözi, második része a szorosan vett alapszabály, amelyből az ún. klasszikus szövetkezeti alapelvek alakultak ki. Ezek az alapelvek, ha az idők során módosultak is, mégis tartósnak bizonyultak. Érdekes, az Szvt-t megelőző vita[2] során — a politikai semlegességet kivéve — nem mutatkozott kizáró ok figyelembevételükre.

Nálunk megkésett a kapitalizmus. A szövetkezetet a kereskedelmi törvény (1875. évi XXXVII. tv.) szabályozta. A részvénytársasági részében még ma is hatályos törvény lényeges kötelességévé tette a szövetkezetnek, hogy alapszabályában rendezze a tag anyagi felelősségének mértékét. A tag felelőssége korlátlan vagy korlátolt lehetett a szövetkezet hitelezői felé. Kuncz Ödön[3] tankönyvében külön jogpolitikai követelménynek tartotta: az alapszabály autonómiáját, vagyis a szövetkezet mozgási szabadságát. Ez a követelmény azonban csak a kereskedelmi törvény alapján alakult szövetkezetek esetében érvényesült. A szövetkezeti törvény (1898. évi XXIII. tv.) és az ipari szövetkezetekről szóló törvény (1924. évi XVIII. tv.) alapján alakult szövetkezetek esetében a szövetkezeti központ már beleszólhatott az alapszabály tartalmába.

A felszabadulás előtt tehát az a kettősség érvényesült, hogy voltak olyan szövetkezetek, amelyeknek alapszabálya autonóm és voltak olyanok, amelyeknek alapszabálya irányított volt.

Fenntartja ezt a kettősséget a szövetkezetről szóló 1947. évi XI. törvény is, amennyiben lehetővé tesz központon kívüli és a központ tagjaként működő szövetkezetet. Miután az utóbbiaknak a központ hozzájáruló nyilatkozatát is csatolni kellett a cégbírósági beadványhoz (14. § /4/ bek.), nem lehet vitás, hogy a központ tagjaként működő szövetkezet esetében nem lehetett szó az alapszabály autonómiájáról.

Az e törvényt követő évben bekövetkezett fordulat során a szövetkezetek a szocialista átalakulás fontos faktorai lettek.

Szendrei György ny. irodavezető jogtanácsos, Budapesti Könnyűipari Szövetkezetek Jogi Irodája (Budapest).

[1] *Szabó* Imre: Jogelmélet. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp., 1977. 88. old.

[2] *Nyers* Rezső: Vita közben. Társadalmi Szemle, 1968. 10. sz. 70—79. old.

[3] *Kuncz* Ödön: A magyar kereskedelmi és váltójog tankönyve. Grill Kiadó, Bp., 1942. 131. old.

A fogyasztási és ipari szövetkezetek központjai formálisan az 1947. évi XI. törvényt, majd a Ptk-t tekintették irányadónak, ténylegesen azonban vezetőségi határozattal állapították meg a szövetkezeti alapszabály szövegét. Az alapszabály ezeknél a szövetkezeteknél 1969-ig olyan blanketta volt, amelynek csak néhány adatát kellett kitölteni.

A mezőgazdasági termelőszövetkezetek alapszabályának alakulását Szép György[4], három fázisra bontja:

— a mintaalapszabály, mely kötelező volt s így lényegében a jogszabály szerepét töltötte be;

— a jogszabály és a részben — jelentős részében — kötelező alapszabályminta együttes alkalmazása;

— a jogszabály és az önálló (saját) alapszabály viszonylagos elkülönültsége.

Az ipari és fogyasztási szövetkezeteknél a gazdasági reform átmeneti szabályozásának hatására blanketta helyett mintát adtak ki a központok, de ez a minta már nem volt kógens, hiszen a központok érdekképviseleti szervekké alakultak át. Tapasztalatom szerint azonban a szövetkezetek zöme átvette a mintát, úgyhogy a kor alapszabályai meglehetősen uniformizáltak voltak.

II.

A hosszú társadalmi vita után 1971. január 1-jén hatályba lépett Szvt. az alapszabályt a szövetkezet alapokmányának tekinti (13. §). Ez nem jelent jogi minősítést. Véleményem szerint ez belső minősítés, mert a szövetkezetnek több kötelező vagy elhatározott több okmánya (belső szabályzata) van és ezek közül jelentőségében legfontosabb az alapszabály. Az Szvt. ezen felül más különbséget is tesz az alapszabály és a többi belső szabályzat között. Amíg az alapszabály csak állami jóváhagyással lesz érvényes (15. § /1/ bek.), addig a többi belső szabályzat érvényéhez nem kell állami jóváhagyás.

Véleményem szerint az alapszabálynak a törvényességi felügyelet által történő jóváhagyása állami transzformációt jelent, amit a jogelmélet művelői jelentős komponensnek tartanak.

A szövetkezet megalapításának kétféle rendszere ismeretes. Az engedélyezési (koncessziós) és a törvényi (normatív) feltételek rendszere. A Szvt.-ben a normatív rendszer érvényesül, amennyiben az alapszabály kreálja a szövetkezetet (12. §). A törvényességi felügyelet jóváhagyása túlnyomórészt deklaratív, mert csak akkor tagadható meg, ha az alapszabály valamely jogszabállyal ellentétben áll (15. § /2/ bek.).

Kisebbrészt van azonban — nézetem szerint — konstitutív eleme is, mert a törvényességi felügyeletnek azt is el kell bírálni, hogy az alapszabály megfelel-e a törvényben szabályozott szövetkezeti alapelveknek.

Az alapszabály mozgástere igen tág, mert minden olyan kérdést szabályozhat, amit jogszabály kötelezően nem rendez (7. § /3/ bek.).

Első ízben az alapszabályt az alapító közgyűlés állapítja meg (12. § c) pont). Az alapszabály megváltoztatása is kizárólagos közgyűlési jogkör és mind első megállapításához, mind módosításához — kétharmados — minősített szótöbbségre van szükség (14. § /2/ bek., 20. § /2/ bek. a) pont).

Az alapszabálynak van a törvényben előírt kötelező tartalma (14. §). Ezen felül — mint láttuk — minden olyan kérdést rendezhet, amit jogszabály kötelezően nem ír elő.

Az alapszabály megszegésének ugyanazok a szankciói, mint a törvénysértésnek. Ezek:

1. Az elnök illetőleg a vezetőség írásbeli figyelmeztetése;
2. Felelősségre vonás javasolása;
3. Az alapszabályba ütköző határozat megsemmisítése, új határozat hozatalának elrendelése;
4. A közgyűlés összehívása, a működés törvényességének helyreállítása céljából;
5. A vezetőség (elnökség) működésének felfüggesztése;
6. A szövetkezet feloszlatása (51. §, 115. §).

Az alapszabály jóváhagyását megtagadó és a szövetkezet feloszlatását kimondó államigazgatási határozatot a bíróság előtt meg lehet támadni (15. § /3/ bek., 51. § /2/ bek.).

Az Szvt. kimondja, hogy a tagnak az egyes jogcímeken történő részesedési arányát és mértékét elsősorban az alapszabályban kell megállapítani (59. § /3/ bek.).

A vezetés kérdésében is rendelkezhet az alapszabály, amennyiben a szövetkezet munkaszervezetének és gazdálkodásának vezetésére ügyvezetőt (menedzsert) bízhat meg, ha az ágazati jogszabályok ezt engedik (70. § /3/ bek.).

Az Szvt. módosításai az alapszabályt is érintették. A szövetkezetek alapszabályai egyrészről az érdekképviseleti szervek által kiadott minták, másrészről a törvényességi felügyeletet ellátó szervek ezekhez való ragaszkodása miatt eléggé uniformizáltak voltak. Ezért jogszabályi követelmény lett, hogy az alapszabályt a szövetkezetre egyedileg jellemző tartalommal kell megalkotni. Az említett minták hatására az alapszabályokban összekeveredett a jogszabályok és az alapszabály szövege. Ilyen körülmények között a jogszabály lehetséges mellőzését írja elő a jogszabályok ismétlésének. Ezt a jogszabályismétlés kvázi tilalmának tekinthetjük (67/1982 (XII. 10.) MT sz. rendelet 1. §-a, a kisszövetkezetekre a 25/1981. (IX. 5.) MT sz. rendelet 4. § /2/ bekezdése).

III.

A bírói gyakorlat az alapszabályt belső normának tekinti. Ez kitűnik a Legfelsőbb Bíróság munkaügyi kollégiumának módosított 116. sz. állásfoglalásából és a polgári kollégium tanácselnöki értekezletének hasonló állásfoglalásából is.[5]

Mindkét kollégium szerint, ha az alapszabály vagy más belső szabályzat eltér a jogszabálytól, úgy a bíróság halassza el a tárgyalást, szignalizáljon.

[4] A szövetkezeti reform jogi kérdései. Szerk.: *Szilbereky* Jenő, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp., 1971. 140. old.

[5] Munkaügyi elvi határozatok. Szerk.: dr. *Nagy* Zoltán, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp., 1980. 219—220. old. Pkt. 4/1970. sz. állásfoglalás. Bírósági Határozatok 1977. évi 6. sz. 436. old.

Amennyiben ez megfelelő időben nem jár eredménnyel, vagy valamelyik fél méltányos érdekét a halasztás sérti, úgy hozzon a bíróság jogszabálynak megfelelő ítéletet. Ennek megfelelően félretette a bíróság az alapszabályt, amikor az az eredménytől függő évvégi részesedés tekintetében[6] háztáji vita során[7] munkamegállapodás vonatkozásában[8] eltért a jogszabálytól.

Bonyolultabb a helyzet, ha a jogvita harmadik személy és a szövetkezet között folyik. Ha a harmadik személlyel kötött szerződés az alapszabály vagy más belső szabályzat rendelkezését sérti, anélkül azonban, hogy a jogszabály rendelkezésébe ütköznék, a bírói gyakorlat szerint az ilyen szerződést ez okból nem lehet semmisnek tekinteni. A polgári kollégium tanácselnöki értekezletének indokolása szerint[9] egyrészt csak a jogszabállyal ellentétes szerződés semmis, másrészt a forgalom biztonságához fűződő érdeket is veszélyeztetné az ellentétes döntés.

A bírói gyakorlat tehát élesen elkülöníti az alapszabályt a jogszabálytól és kivülálló esetében a forgalom biztonságát előbbre helyezi az alapszabálynál.

IV.

A szövetkezeti jogirodalomban Nagy László az egyedüli, aki komplex módon minősíti az alapszabályt, vagyis a jogszabálytani helyét is meghatározza.

Egyik definíciója[10] szerint az alapszabály nem a nun jus területére tartozik, az olyan sajátos társadalmi szabály, amely jogforrási szempontból a szövetkezeti jogviszonyok partikuláris érvényű másodlagos forrása.

A másik meghatározás: „Az alapszabály — és más szövetkezeti belső norma — bár nem jogszabály és nem szerződés, nem államigazgatási és nem polgári jogi intézmény, hanem a szövetkezeti jog terméke; jogforrási szempontból pedig a szövetkezeti társadalmi szabályok egyik sajátos csoportjának kell tekintenünk. A szövetkezeti belső szabály tehát olyan jogi visszfénnyel bíró társadalmi szabály, amely az állami szerv tudomásulvétele által a szövetkezeti élet zsinórmértékévé válik."[11] Összefoglalva: a szövetkezeti belső norma jogforrási szempontból a szövetkezeti életviszonyok másodlagos, partikuláris hatályú forrása.[12]

A mezőgazdasági termelőszövetkezeti jog egységes egyetemi jegyzetében Domé Györgyné a szövetkezeti alapszabályt belső jogforrásnak tekinti, amely nem tévesztendő össze a burzsoá jogtudomány azon nézetével, amely szerint a belső jogforrás a jogszabályt megalkotó állami szerv.[13]

Ezzel ellentétes Bihari Ottó véleménye, aki szerint azokat a szerveket, amelyek az uralkodó osztály akaratát ennek felhatalmazása alapján kifejezik, jogalkotó szerveknek, más kifejezéssel belső jogforrásnak nevezzük; ezekben a jogszabályok legbelsőbb magva, az uralkodó osztály jogszabályi normát létrehozó akarata található meg.[14]

Domé Györgyné az alapszabály kötelező tartalmának felsorolása után példálódzva ismerteti az alapszabály lehető tartalmát, majd az alábbi megállapításra jut: „E példálódzó felsorolás azt kívánja bizonyítani, hogy az alapszabály rendelkezései nemcsak a termelőszövetkezet szerveire, tagjaira és alkalmazottaira vonatkozó előírások, hanem olyan előírások is, amelyet a jogalkalmazó is köteles jogvita esetén a jogi norma erejével alkalmazni. Az alapszabály ennek folytán nemcsak befelé, hanem kifelé is ható jogi norma annak ellenére, hogy nem állami szerv, hanem a termelőszövetkezet közgyűlése alkotta."[15]

Molnár Imre azért tekinti az állami, társadalmi szervezetekre, a partnervállalatokra, a hatóságokra stb. kötelezőnek az alapszabályt, mert jogtétel, hogy az adott kérdést úgy kell szabályozottnak tekinteni, ahogyan azt az alapszabály és a szabályzatok hatályosan és érvényesen szabályozzák.[16]

Bihari Ottó szerint: mindazokon a vonalokon, ahol a társadalmi vezetés előtérbe kerül, szükségképpen találkozunk az állami szervek által elismert és támogatott szokásjogi szabályokkal. (Pl. a termelőszövetkezeti mozgalomban.[17])

A bevezetőben említett ellentétes álláspontok tehát nyilvánvalóak. Nagy László szerint az alapszabály társadalmi szabály jogi reflex mellett, és a szövetkezeti jog másodlagos partikuláris forrása. Domé Györgyné szerint belső jogforrás és egyúttal kifelé is ható jogi norma, amit a sokirányú szabályozási lehetőség bizonyít. Molnár Imre szerint kifelé is ható jogi norma, amit jogtétel támaszt alá. Bihari Ottó szerint szokásjog.

V.

Ha a szövetkezeti törvény felhatalmazza a szövetkezetet a szabályozásra, ha egyes szabályzatok megalkotását kötelezővé teszi (18. §), és a törvény indokolása a szabályozást az önkormányzat kiemelkedő jelentőségű elemének tekinti, úgy azt hiszem, felesleges az aggodalom, hogy itt tényről és nem normáról van szó.

Már jeleztem, az alapszabály állami jóváhagyását állami transzformációnak tekintem. Miből áll a transzformálás? Létrejön egy olyan államigazgatási határozat, amely egyrészt azt állapítja meg, hogy az alapszabály nem ellentétes a hatályos jogszabályokkal, másrészt: a szövetkezet megfelel a törvényben meghatározott szövetkezeti alapelveknek (2—5. §).

A transzformálás következtében érvényes lesz az alapszabály, a vele ellentétes magatartás jogellenes és az ismertetett jogi szankciókat vonja maga után.

A másik kérdés: Meghatározott körű-e a szövetkezet? Nézetem szerint csak adott pillanatban. A szövetkezeti törvény a nyitott tagság elvén áll (5. §). Ez elsősorban azt jelenti, hogy a felvételnél, a jogok és

[6] Bírósági Határozatok 1985. évi 12. sz. 957—958. old.
[7] Bírósági Határozatok 1977. évi 3. sz. 108 old.
[8] Bírósági Határozatok 1976. évi 1. sz. 27. old.
[9] Polgári kollégium tanácselnöki értekezletének 7/1970. sz. állásfoglalása. Bírósági Határozatok 1977. évi 6. sz. 437. old.
[10] *Nagy* László: A szövetkezeti jog alapkérdései. Akadémiai Könyvkiadó, Bp., 1977. 180. old.
[11] *Nagy* László: i. m. 409. old.
[12] *Nagy* László: i. m. 410. old.
[13] Mezőgazdasági termelőszövetkezeti jog. Szerk.: *Seres* Imre. Kézirat. Tankönyvkiadó, Bp., 1981. 20—21. old.
[14] *Bihari* Ottó: Államjog Tankönyvkiadó, 1977. 32. old.
[15] Lsd. a 13. jegyzet 23. old.
[16] *Molnár* Imre: A szövetkezeti vezetés kettőssége. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp., 1977. 38. old.
[17] *Bihari* Ottó: i. m. 37. old. Hasonlóképpen: Államjog (Alkotmányjog), Tankönyvkiadó, Bp., 1984. 49—50. old.

kötelezettségek megállapításánál nem szabad az állampolgári egyenlőséget sértő megkülönböztetést tenni. De jelenti azt is, hogy a törvény csak a tagok minimumát szabályozza, a maximumát nem. Ha az önkéntesség elvével kombináljuk, jelenti az állandó fluktuációt is. A tagok létszáma állandóan változik, be- és kilépnek anélkül, hogy az alapszabályt módosítani kellene. A gazdasági éven belül már nem lehet a szövetkezetet meghatározott körnek tekinteni, a legritkább eset ha a taglétszám a gazdasági év elején azonos a gazdasági év végén nyilvántartottal. Emiatt kell tagnévsort vezetni, azt naprakész állapotban tartani.

Megállapíthatjuk tehát, hogy a szövetkezeti alapszabály abban különbözik a társasági alapszabálytól, hogy állami transzformációval lesz érvényes, bizonytalanul meghatározott körre vonatkozik és megsértése jogi szankciókat von maga után.

VI.

Úgy vélem, a jogirodalomban ismertetett ellentét szűkíthető: a szerzők mindegyike szerint normáról van szó. Nagy Lászlóval egyetértek abban, hogy az alapszabály a szövetkezeti jog terméke és másodlagos forrása. Nem tartom az alapszabályt társadalmi szabálynak, mert a társadalmi szabály megsértésének nem lehetnek jogi szankciói.

Domé Györgyné állásfoglalása reális annyiban, hogy az alapszabály kifelé is ható jogi norma. Nem értek egyet azzal, hogy az alapszabály emellett belső jogforrás is. A belső jogforrás — az uralkodó nézet szerint — a szövetkezet közgyűlése, amely a normát alkotja. Helyesebb ezért az alapszabályt másodlagos jogforrásnak tekinteni.

Meglátásom szerint az alapszabályt nem az teszi normává, hogy sokmindent szabályozhat, hanem az állami transzformáció és azok a szankciók, amelyek megsértése esetén beállhatnak.

Molnár Imrének igaza van. Ám nincs olyan írott jogszabály, amely kifelé kötelezővé tenné a szövetkezeti alapszabályt. Így az említett jogtétel csak szokásjogi tétel lehet.

Egyébként a bírói gyakorlat nem tartja magára kötelezőnek a szövetkezeti alapszabályt, hiszen, mint láttuk, harmadik személlyel szemben a forgalom biztonsága érdekében félreteszi.

Véleményem szerint a bíróság szükségszerűen irányadónak tekinti a jogszabálynak megfelelő szövetkezeti alapszabályt, mert az állam átengedi a szabályozást a szövetkezetnek és így nincs más norma, amelynek alapján a jogvita eldönthető.

A meghatározásokkal kapcsolatosan felmerül még az a kérdés is, partikuláris érvényű-e a szövetkezeti alapszabály? A ius particulare alatt a római jogtól napjainkig olyan jogot értenek, amely az államon belül csak bizonyos területen hatályos. Ilyen pl. a megyei, városi, községi tanácsrendelet. Az ilyen jog tehát földrajzilag meghatározható területen érvényesül. Nem tartom ezért szerencsésnek a szövetkezeti alapszabály partikuláris érvényéről szólni akkor, amikor szövetkezeti alapszabállyal az állam egész területén találkozunk. Véleményem szerint a szövetkezeti alapszabály inkább ius speciale.

Bihari Ottó véleményével lényegében egyetértek. Szükségesnek tartom egyrészt a szokásjog fogalmával foglalkozni, másrészt a szövetkezeti alapszabály elhelyezkedését ebben a keretben pontosítani.

VII.

Az alkotott jog az Alkotmány értelmében a törvénytől a községi tanácsrendeletig terjed. Az ókortól kezdve egészen a mai jogrendszerekig mindegyikben fellelhető valamilyen módon és formában a szokásjog. A jogelmélet megállapítása szerint a szokást kisebb részt a törvényhozói elismerés, tipikusan a jogalkalmazó szervek általi kikényszerítés aktusa emelte jogi rangra.[18]

Érdekes módon Marx törvényrontó szokásjogot pártol, amikor arról ír, hogy a népnek szokásjogilag joga van a gallyfához.[19] Szóval elismeri a szegények szokásjogát a tulajdon szentségével szemben. Hegel hatására beszél ésszerű szokásjogról is, amiből kifejlődik az a tétel, amely szerint a kommunizmusban a szokás törvénnyé válik.

Nálunk a szokásjogot, mint a szocialista törvényesség antipólusát egyes szerzők[20] a lomtárba tették, mások száműzetésre ítélték.[21]

Tulajdonképpen a gazdasági reform kezdete a választóvonal témánk szempontjából, mert ettől fogva az állam mind a vállalati, mind a szövetkezeti belső szabályozást átengedi.

Aki a szokásjog keletkezését vizsgálja, annak vissza kell menni Grosschmidig.[22] Egyetemi előadásai során a tábla baloldalára felírta: jogszokás de facto, másik oldalára: kútfői tétel, a kettőt összekötötte egy félkörívvel, majd ebből függőleges nyíllal levezette: a szokásjogot. Hangsúlyozta, hogy a jogforrás a jogszokás de facto; ez azonban egymaga nem elég, szükséges még a kútfői tétel, vagyis az, hogy a jogalkotó hatalom tényezői akár kifejezetten, akár hallgatólag a követett jogszokást elismerjék, mert ezzel emelkedik szokásjogi rangra.

Behelyettesítve az egyik oldalon van a többezer szövetkezeti alapszabály, mint jogszokás, a másik oldalon a kútfői tétel: az állami jóváhagyás, mint kifejezett elismerés (transzformáció), tehát a szövetkezeti alapszabály szokásjogi rangra emelkedik. (A többi belső szabályzat tekintetében az elismerés hallgatólagos.)

VIII.

A kifejtettek alapján tételem: *a szövetkezeti alapszabály olyan törvénypótló szokásjog, amely a szövetkezeti jog különszerű, másodlagos forrása.*

A szokásjogot azért szűkítem, mert ha az alapszabály jogszabályba nem ütközhet, úgy törvényrontó hatása kizártnak tekinthető. Mint már kifejtettem, az

[18] Állam és jogelmélet. Szerk.: *Samu* Mihály, Tankönyvkiadó, 1978. 485. old.

[19] *Szabó* Imre: Előadások Marxról és a jogról. Gondolat, Bp., 1976. 52—53. old.

[20] Magyar Államjog. Szerk.: *Beér* János, Tankönyvkiadó, Bp., 1972. 105. old.

[21] *Szabó* Imre: A jogszabályok értelmezése. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp., 1960. 323 old.

[22] *Grosschmid* Béni: Magánjogi előadások. Jogszabálytan. Athenaeum, Bp., 1905. 233. old.

alapszabály nem partikuláris jog. A régi szerzők a kereskedelmi szokásjogot különszerű szokásjognak tekintették.[23]

Ha a szövetkezeti alapszabály a szövetkezeti jog terméke, itt olyan különszerű jogról van szó, amely a szövetkezeti jogviszonyokat szabályozza. Mint a törvénypótló szokásjog a szövetkezeti alapszabály kifelé is hat és olyképpen követendő, hogy a vele ellentétes magatartás jogellenes. Nem belső jogforrása a szövetkezeti jognak, hanem másodlagos forrása, ami rangsort jelent a jogszabály mint elsődleges jogforrás mögött.

IX.

Maga a bírói gyakorlat is szokásjog. A nem szabályozott területen kibocsátott elvi állásfoglalás ilyen értelemben jogforrás, a bíróság alkotta jog szükséges típusa.[24]

Peschka Vilmos a Legfelsőbb Bíróság jogalkotási tevékenységét a középfokú rendeletalkotás szintjére helyezi, sőt sokszor annál kedvezőbb és pozitívabb színben tünteti fel.[25] Amikor tehát a bírói gyakorlat a harmadik személlyel kötött szerződés vonatkozásában félreteszi az alapszabályt, nézetem szerint két szokásjog kollíziójáról van szó. Ebben az összeütközésben kétségtelenül a bírói gyakorlat az erősebb.

A hatalmi pozíció mellett azonban reálisan kell értékelni a körülményeket. A szövetkezeti alapszabály túlnyomórészt az adott szövetkezet jogviszonyait szabályozza és partikuláris jogszabállyal sem lehet ellentétes.

Ha a szokásjogok között nincs is hierarchia, mégis a bíróság dönt végső soron abban a kérdésben, hogy létrejöhet-e a szövetkezet, vagy feloszlatható-e a szövetkezet.

X.

Aki az Szvt. előkészítésében annak idején részt vett, azt hitte, hogy a törvény egységes, mert minden szövetkezeti ágazatra kiterjed. Tempora mutantur... Szabó Imre már kerettörvénynek minősíti.[26] Markója Imre szerint: szövetkezeti jogszabályrendszerünk bonyolult és túlzottan széttagolt, így indokolt egy valóban egységes szövetkezeti törvény megalkotása.[27] Nem meglepő tehát, hogy megkezdődött az új törvény előkészítése.

Véleményen szerint de lege ferenda helyes lenne az alapszabály jogi természetének törvényi rendezése. Kimondhatná a törvény, hogy szövetkezeti ügyekben a törvény és végrehajtási rendelete irányadó, de *azokban a kérdésekben, amelyeket a jogszabály nem rendez vagy szabályozását a szövetkezetnek átengedi, a szövetkezeti alapszabályt és belső szabályzatokat kell alkalmazni.*

Jogtörténetünkben már előfordult, hogy szokásjogot törvénybe iktattak. Gondolok itt a részben hatályos kereskedelmi törvény 1. §-ára.

[23] Magyar magánjog. Főszerk.: *Szladits* Károly, Grill Kiadás, Bp., 1941. Első kötet 122. old.

[24] Lsd. a 20. sz. jegyzet 110. old.

[25] *Peschka* Vilmos: Jogforrás és jogalkotás. Akadémiai Könyvkiadó, Bp., 1965. 481. old.

[26] Lsd. 1. sz. jegyzet 176. old.

[27] Jog és törvényesség. Szerk.: *Petrik* Ferenc, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp., 1985. 72. old.

Horváth Tibor

Szemere Bertalan és a reformkor büntetőjogi gondolkodása*

Szemere Bertalant jelentős reformkori politikusként, az első független magyar kormány miniszterelnökeként tartja számon a nemzeti emlékezet. A róla alkotott kép azonban nem lenne teljes, ha megfeledkeznénk a jogász Szemeréről, aki büntetőjogi és börtönügyi írásaival jelentős hatást gyakorolt a korabeli jogfelfogásra, különösen pedig az 1843-as törvényjavaslatokra. Kiemelkedő jogirodalmi munkásságát a korabeli tudományos élet messzemenően elismerte, a Magyar Tudományos Akadémia levelező tagjainak sorába választotta. Indokolt tehát ez alkalommal röviden áttekinteni elméleti munkásságát. Ahhoz azonban, hogy a büntetőjogi kodifikáció alapkérdéseiről vallott nézeteit és annak hatását helyesen tudjuk értékelni, röviden egy pillantást kell vetnünk az igazságszolgáltatás és a büntető jogrendszer korabeli helyzetére.

A helyzetet ezen a téren is az jellemezte, mint a korabeli magyar társadalmat általában: feudális elmaradottság, korszerűtlenség. A bíróságok középkori eredetű jogszabályok, Werbőczy István Hármaskönyve, vagy azok hiányában szokásjog alapján ítélkeztek, szervezetük és eljárásuk a nyílt feudális osztályegyenlőtlenséget juttatta kifejezésre. A büntetési rendszert a halálbüntetés válogatott nemei és a testi büntetések uralták. Ezen a helyzeten a felvilágosult Habsburg-kormányzat a XVIII. sz. végén több ízben is megpróbált változtatni, nagyjából sikertelenül — utalok itt Mária Terézia és II. József ismert reformtörekvésére. Kétségtelen előrelépést jelentett, hogy a kormányzat már korábban rendeleti úton megszüntette a kínvalla-

Horváth Tibor tanszékvezető egyetemi tanár, dékán, NME Állam- és Jogtudományi Kar (Miskolc).

* Elhangzott Szemere Bertalan születésének 175. évfordulója alkalmából 1987. augusztus 31-én Miskolcon rendezett tudományos emlékülésen.

tást és korlátozta a halálbüntetés alkalmazását. A feudális elmaradottság gyökeres felszámolása azonban mindenképpen az igazságszolgáltatás és a jogrendszer teljes átszervezését és korszerűsítését igényelte.

A büntetőjogi gondolkodás megváltozásának irányát először az 1790—91. évi országgyűlés határozata alapján latin nyelven elkészített 1795. évi első magyar büntetőtörvénykönyv (Codex de delictis eorumque poenis) javaslata jelezte, amelynek alapelveiben már a felvilágosodás eszméi ismerhetők fel. Az újabb jogtörténeti és eszmetörténeti kutatások megalapozottan mutatnak rá, hogy a XVIII. sz. végén a Beccaria által összefoglalt polgári büntetőjogi nézetek és követelmények olasz (Filangieri) és osztrák közvetítéssel (Sonnenfels) jutnak el hazánkba. Az elmaradott hazai társadalmi és politikai viszonyok következtében azonban a felvilágosodott természetjog polgári elvei sajátosan keverednek a kor feudális büntetőjogi nézeteivel. Így például kimondja a javaslat a nullum crimen sine lege elvét, de fenntartja az ezzel összeférhetetlen szokásjogot. A büntetések alkalmazásában nem ismer el rendi különbségeket, kivéve a vesszőzést. Ugyanakkor a büntetés célját illetően merészen lép előre és Beccaria eszméihez hasonlóan célként az állampolgárok visszatartását tekinti hasonló bűncselekmények elkövetésétől, sőt célul tűzi ki a bűnelkövető megjavítását is. Büntetési rendszere erőteljesen közelít a polgári elképzelésekhez: a halálbüntetést szűk körben, mindössze hat esetre tartja fenn; a szankciórendszer középpontjában már a szabadságvesztésbüntetés áll. Ugyanakkor azt is látni kell, hogy a feudális jogfelfogásnak számos engedményt tesz a Különös Rész körében; a tervezet egy sor vallásellenes bűncselekményt (istenkáromlás, eretnekség stb.), valamint más tipikusan a feudális szemléletet tükröző büntetőjogi rendelkezést tartalmaz. Mégis, az 1795. évi kódextervezet minden fogyatékossága ellenére jelentős állomása a magyar büntetőjogi gondolkodásnak. Közvetlen kapcsolódást jelent az európai szellemi áramlatokhoz, önálló jogalkotási készség megnyilvánulása. Egyes eljárásjogi rendelkezéseit külön helytartótanácsi rendeletek léptetik életbe, szövegét a XIX. század elején többször is kiadják, ilyen módon alakította és formálta korának büntetőjogi gondolkodását.

A haladó eszmékkel szemben erősödő reakció légkörében készített 1827. évi törvényjavaslat jelentős visszalépés az előzőhöz képest. Így pl. a javaslat szaporította a halállal fenyegetett bűntettek számát, fenntartotta a rendi különbségeket a büntető igazságszolgáltatásban stb.

Jóllehet e tervezetek előkészítése, több fórumon való megvitatásuk jelentős hatást gyakoroltak a jogi gondolkodásra, sőt bizonyos mértékben enyhítették a bírói ítélkezést is, gyökeres változást az igazságszolgáltatásban nem hoztak létre. A XIX. század elejének magyar igazságszolgáltatása ugyanolyan elavult és korszerűtlen volt, mint az előző század végén.

Jelentős fordulat ezen a téren is a 30-as években az ún. reformországgyűlések idején bontakozik ki. A polgárosulás, társadalmi haladás és nemzeti függetlenség jelszavaival vezérelt politikai küzdelem során olyan helyzet alakult ki, amelyben a rendi alkotmány átalakítása, a jogegyenlőség és a népképviselet elvének megvalósítása feltételezte az igazságszolgáltatás reformját és a büntetőjog kodifikációját. Utalhatunk ezzel kapcsolatban a két legjelentősebb reformkori politikus gondolataira. Széchenyi István világosan felismerte, hogy a jogegyenlőségi reformokat, amely nélkül a szabadkereskedelem, ipar, bankélet stb., azaz a tőkés gazdálkodási mód elképzelhetetlen, a nemességgel közvetlenül elfogadtatni lehetetlen, így a kerülő út ehhez a büntetőjog és a büntetőeljárás reformja. Stádium című 1833-ban kiadott munkájában tizenkét pontban foglalta össze a törvény előtti egyenlőséget célzó javaslatait. A leglényegesebb: a nemesek személyes szabadságára vonatkozó kiváltságok kiterjesztése a nem nemesekre és egységes írott büntetőtörvénykönyv kidolgozása. Kossuth Lajos más alapállásból kiindulva, elsősorban a jobbágyság helyzetének könnyítés végett sürgette a büntetőjogi reformot és nem utolsósorban a reformpolitikusok ellen indított politikai perekre tekintettel a politikai bűncselekményekre vonatkozó jogszabályok kodifikációját. Eötvös József találóan jellemzte a helyzetet: „...minden haladás ... lehetetlen, ha azt jogi viszonyaink átalakulása meg nem előzi ... Mert ki tehetné fel, hogy ... az igazság gyors kiszolgálása lehetséges, vagy hogy a törvény előtti egyenlőség s a zsűri ... hazánkban alkalmazható, ha a nemesi privilégiumnak tömege és úrbéri viszonyaink megmaradnak, s minden politikai jog csak mint kiváltság élveztethetik?" A 30-as évek végén így került a büntetőjog és különösen a büntetési rendszer reformja a közvélemény és a politikai gondolkodás középpontjába.

A hazai büntetőjog-tudomány azonban a büntetési rendszer reformjának nagy kérdéseire nem tudott megfelelni. Ezt a feladatot az a jogász képzettségű politikus nemzedék vállalja, amelynek a büntetőjogrendszer megreformálása elsősorban társadalmi-politikai feladatot jelent: a polgári társadalmi rend kiépítését. A 30-as, 40-es években könyvek, panflettek, hírlap- és folyóiratcikkek sora jelzi, hogy a reformkori politikusok, doktrínerek és gyakorlati jogászok a nyugat-európai országok és az Észak-Amerikai Egyesült Államok, tehát a polgári fejlődésben élenjáró országok tapasztalatai alapján keresik a választ a korszerű büntetési rendszer problémáira. Szemere Bertalan, Eötvös József és mások előbb útleírásaikban, majd önálló művekben megteremtik a magyar börtönügyi irodalmat. (A jelentősebbek: Szemere Bertalan: Terve egy építendő javító fogháznak. Kassa, 1838.; Eötvös József: Vélemény a fogházjavítás ügyében. Pest, 1838.; Eötvös József és Lukács Móricz: Fogházjavítás. Pest, 1842.) Gyakorló jogászok nagy érdeklődéssel fordulnak az alapvető büntetőjogi elméleti kérdések felé (így pl. Csatskó Imre: Büntetőjogi elméletek s halálbüntetés. Győr, 1843.; Sárváry Jakab: A büntetésről s különösen a halálbüntetésről. Pest, 1844.), Szalay László, a centralisták legtehetségesebb jogászalakja pedig elméleti munkáival a kodifikáció és a büntetőeljárás alapkérdéseit világítja meg (Codificatio, Pest, 1840., A büntetőeljárásról, különös tekintettel az esküttszékekre. Pest, 1841.).

Ez a gazdag könyv- és folyóiratirodalom — a Pesti Hírlap, a Themis, a Budapesti Szemle — elsősorban a büntetési rendszer elméleti kérdéseinek kidolgozására összpontosította figyelmét, amit a politikai célkitűzések mellett a korabeli bűnözési és bűnüldözési helyzet alakulása is indokolt. A XIX. század

első harmadában az alkalmazott büntetések enyhülése tapasztalható. A halálbüntetés alkalmazása erősen csökken és egyre inkább általánossá válik a szabadságvesztés-büntetés. A 30-as, 40-es évek korántsem pontos statisztikája szerint az országban — Erdély kivételével — évente kb. 15—20 000 emberen hajtanak végre szabadságvesztést olyan körülmények között, amikor a törvények tulajdonképpen nem is ismerik ezt a büntetést, börtönök nincsenek, a büntetésvégrehajtás jogi szabályozása ismeretlen fogalom. Mindez az irodalom művelőit arra ösztönzi, hogy a büntetési elméletek klasszikus alapproblémáin, azaz a büntetés alapján, célján és hatásán túlmenően törekedjenek a büntetési rendszer egészének vizsgálatára, ahogy akkor mondták: a „jó", azaz korszerű és hatékony büntetési eszközök kialakítására. Így kerül a kodifikáció általános politikai és jogi kérdésein túlmenően egyfelől a halálbüntetés, másfelől pedig a szabadságvesztés-büntetés az elméleti érdeklődés homlokterébe.

A kor politikai és tudományos légkörére jellemző, hogy a Magyar Tudományos Akadémia 1839-ben pályázatot hirdetett a következő témára: „Határoztassék meg a büntetés értelme és célja; adassanak elő annak biztos elvei, s ezekhez alkalmazható nemei; fejtessék meg, találhat-e köztük helyet a halálbüntetés és mely esetekben, miképpen és mily sikerrel gyakoroltatott ez a régi és újabb népeknél, különösen hazánkban".

A pályázatra tizenkét pályamunka érkezett be és közülük a bírálóbizottság Szemere Bertalan munkáját nyilvánította első helyen jutalomra és kiadásra méltónak, ami az Akadémia költségén még ugyanebben az évben, 1841-ben meg is történt.

A pályadíj nyertese akkor már nem volt ismeretlen személy sem a politikai, sem a tudományos közéletben. Ez a harmadik könyve, amivel a figyelmet ismét magára vonja. 1838-ban Kassán jelenik meg tollából „Terve egy építendő javító fogháznak", amelynek figyelembevételével épül az országban az első, akkor korszerűnek tartott börtön Komáromban. 1840-ben jelenteti meg „Utazás külföldön" c. útibeszámolóját Nyugat-Európában és Angliában tett utazásáról, amelyben többek között jelentős figyelmet szentelt a nyugat-európai igazságszolgáltatás rendszerének és intézményeinek. Túl van már azon a döntésen, amely annyi gondot okozott neki a sárospataki Jogakadémia befejeztével. Az irodalmárkodással szemben a politikai pályát választja, amelyhez az út kora gyakorlatának megfelelően a közszolgálati tevékenységen keresztül vezet. Így lesz belőle az ügyvédi vizsga letétele után gyakorló jogász Borsod vármegyében, előbb Palóczy László jurátusa, majd vármegyei aljegyző, később szolgabíró, majd alispán. De a politikát szolgálja akkor is, amikor írásaiban az igazságszolgáltatás problémáit kutatja a történeti vizsgálódás és a jogösszehasonlítás eszközeivel. Mindehhez kiváló alapokat nyújtott a sárospataki jogakadémiai képzés, ahol a professzorok nemcsak — Kossuth szavaival élve — „tölcsérrel töltötték fejükbe a tudományt", hanem tág teret nyújtottak a diákok széles körű irodalmi érdeklődésének és közéleti szerepprobálkozásainak. (Irodalmi önképző kör, Nándor megye stb.)

Ilyen előzmények, hazai és nemzetközi tapasztalatok, valamint, túlzás nélkül mondható, a korabeli európai — elsősorban francia, angol, belga — szakirodalom teljességének ismeretében, több éves kutatómunka után vállalkozik Szemere Bertalan az akadémiai pályamunka megírására.

Nemhiába írta fel mottóként a munka címoldalára Beccaria és Howard nevét. Az általuk hirdetett büntetőjogi alapeszmék — törvényesség, célszerűség, humanitás — vörös fonalként húzódnak végig művén. Szemere természetjogi alapokon vizsgálja az elébe kitűzött problémakört, de ez a természetjog egyértelműen liberális veretű, a polgári haladást szolgálja. Világos előtte a feladat nagysága: egy olyan büntetési elméletet kíván kifejteni, amelynek keretében világos választ kell adnia a büntetés általános fogalmára, a büntetés alapjára és céljaira és a jövőben kialakítandó büntetési rendszerre. Jól látta, hogy e kérdésekre a korabeli divatos kanti vagy hegeli filozófiai alapokon nem lehet kielégítő választ adni, hiszen a büntetés elméleti problémáit a társadalom célkitűzéseivel szoros összhangban kell vizsgálni, „...mert a büntetőjog filozófiájának nem annyira föladata bebizonyítani, hogy a társaság a joggal bír, mint a büntetésnek oly jog- vagy észalapot mutatni ki, melyből a törvényhozó elveket nyerjen, miknek segedelmével, először: vonalat húzhasson a büntetésre méltó és a büntetésre nem méltó cselekedetek között; másodszor: meghatározhassa a bűn és büntetés közti belső viszonyt, azaz a büntetés mértékét...; kijegyezhesse a különbséget a jogszerű és nem jogszerű büntetési nemek között..."

Elemezve a korabeli irodalomban ismert büntetési elméleteket, Szemere a relatív elméleteket eleve elutasította, miután álláspontja szerint a haszonra vagy érdekre alapított büntetési rendszerek nem nyújtanak olyan erkölcsi alapot, amelyre a büntető igazságszolgáltatás építhető. Elvetette az abszolút elméleteket is, miután álláspontja szerint le kell mondani arról az isteni hatalomról, mit az abszolút igazságteóriák hirdetői tulajdonítanak maguknak, s ehelyett meg kell elégedni „annyi hatalommal, mennyi az ember belátását illeti," és ezt nevezzük: „emberi igazságteóriának".

Az emberi igazság teóriájának nevezett elmélet a polgári társadalom célkitűzéseiből — melyet a béke és a szabadság biztosításában, tehát a liberális jogállamiságban jelölt meg — indul ki. A polgári társadalom célja — többek között — a szabadság és a béke, mai kifejezéssel élve: a jogrend fenntartása, amelyet a társadalom erőszakkal is kieszközölhet. „Ahelyett tehát, hogy az isteni igazságteória azt mondja: a státusnak mindenütt kell büntetni, hol bűn van..., az emberi igazságteória azt mondjuk: a státus mindenütt büntethet, hol bűn van..." „Ahelyett..., hogy a relatíve teóriák azt mondják: a státusnak mindig kell büntetni, mikor a jogállapot fenntartására a büntetés szükséges; mi, az emberi teória azt mondjuk: miután bűn van, a státus csak akkor büntethet, mikor a szabadság s béke fenntartására szükséges, de büntetésében a szükséget nem szabad követni, ha az igazság határain túl menne. Szerintünk tehát a büntetés jogalapja az elkövetett bűn... és a szabadság s béke fenntartása, együtt. Amaz által igazság van a büntetésben, ezáltal ész és az utóbbikban bennfoglaltatnak minden relatíve teóriák, melynek annyiban igazuk van, hogy a büntetést nem magában tekintik, hanem viszonyában fogják fel a társasággal és a társaság céljaival... Az józanul vett igazság elve éppen nincs ellentétben a józanul vett haszon elvvel, mert míg egyfelől az igazság akar-

ja, hogy a büntetés a szabadság, s béke fenntartására munkáljon, másfelől a tapasztalás átlátja, miképp csak olyan büntetéstől várhatni sikert, mely igazságosnak ismertetik. Minthogy büntetéseket, melyek... a bűn nagyságával nincsenek igaz arányban, a törvényhozó soha nem vihet keresztül..."

Szemere világosan látja, hogy a büntetés problematikájában meg kell különböztetni a büntetés okát, azaz jogalapját, illetve célját és hatását. „Egy a büntetés, de áll e hárombul, közülük akármelyik hiányozzák, nincs büntetés, mert bűn nélkül nem szabad büntetni — mert bár van bűn, nem szabad büntetni, ha nem szükséges a szabadság s béke fenntartására (e kettő teszi a jogalapot) — s bár van bűn, s a szabadság s béke háboríttatnak, nem kell büntetni, ha a büntetésből a szabadság s béke javára semmi hatás nem fejlenék ki." Végső soron a büntetés célja helyreállítani a szabadságot s békét, midőn az elemeinek valamelyikében egy bűn által megsértett és megháboríttatott. A hatások tekintetében megkülönböztethető a büntetőtörvény azon hatása, hogy erkölcsileg tanít, nevel és félelem vagy elrettentés által hat azokra, akik csak úgy térithetők el a bűnözéstől, ha több a rossz, amitől félni kell, mint a jó, amit a bűncselekmény elkövetésétől várnak. A büntető törvény alkalmazásának fő hatása másokra nézve a tanítás és félelem, valamint az elégtétel érzése az igazság kiderülése és győzelme felett. A bűnösre nézve a büntetés alkalmazásának hatásai: az ártalmatlanná tétel, valamint a megjavulás lehetősége.

A büntetés tulajdonságait és nemeit vizsgálva Szemere a korabeli irodalom, különösen Bentham alapján abból indul ki, hogy a büntetés akkor jogszerű, ha megegyezik az erkölcsi igazság elveivel, megfelel a társasági szabadság s béke követelményeinek és figyelemmel van az emberi igazságszolgáltatás tévedéseire. „Nem kell a törvényhozónak olyat cselekedni, mit tévedése kivilágosodván, némileg helyre nem hozhat, s nem szabad olyat cselekedni, minek természetét nem ismeri, s végét lehetetlen belátni." Ezeknek az elveknek az alapján hangsúlyozza, hogy az igazság elveivel összhangban van a büntetés, ha az személyes, erkölcsi és osztható. A társadalmi rend követelményeinek megfelel a büntetés, ha az szellemi és javító, bizonyos és egyenlő, példás, tanító, gátló ártani és népszerű. Az emberi igazságszolgáltatás tévedéseire tekintettel pedig a büntetésnek meghatározottnak és helyrehozhatónak kell lennie. Hangsúlyozza, hogy a büntetés mértékét nem határozhatja meg sem az elkövetett bűncselekménnyel fennálló külső analógia, sem a belső analógia, s különösen nem a bosszú. „Ennek tetőpontja a talio, miszerint a bűnöst ugyanazon rossz érje, mit másnak okozott; e szabály szerint: fogat fogért, szemet szemért, ... de a talio felett egyszerűsége miatt, bármit hasson az elmére, kimondva az ítélet. Hajthatatlan lévén, nem arányozhatni a bűnhöz, s így elront minden mértéket, mi nélkül nincs igazság. A talio ritkán egyéb, mint a legteljesebb bosszú."

Az egyes büntetések vizsgálata során Szemere a polgári társadalom viszonyai között ideális büntetésnek a szabadságvesztést tekinti, amely megfelel a jó büntetésre irányadó elveknek. Végrehajtását illetően pedig állást foglal a javítórendszer mellett, közelebbről a magánelzárás rendszerét szorgalmazza. A büntetés jogalapjának, céljának és hatásainak vizsgálata alapján viszont elutasítja a halálbüntetést, mint olyat, amely a polgári társadalom célkitűzéseivel nem egyeztethető össze. Fő érve egyrészt az emberi élet elidegeníthetetlensége, másrészt pedig az, hogy a halálbüntetés nem szükséges a „társasági szabadság és a béke" fenntartására. A kérdés elméleti és irodalmi feldolgozásán túl a nemzetközi kriminálstatisztika adatait is összeveti a fellelhető, bár kétségkívül hiányos magyar adatokkal. Végkövetkeztetése az, hogy „...míg más műveltebb nemzeteknél évente 10—50, Ausztriában 1824—1828-ig évente 22 ember múlt ki vérpadon, mi 1837-ben ugyanazon szabadságot s békét bírtuk két ember vére után".

Szemere könyvének megjelenése egybeesett a büntetőjogi kodifikáció megindulásával. Az 1840. évi országgyűlés a magyar igazságszolgáltatás megreformálására országos bizottságot hozott létre. Az országgyűlési utasítás értelmében a kodifikáció alapja az 1827. évi büntető törvénykönyv javaslata, azonban a kodifikációs bizottság ezen tudatosan túlment és alapjaiban új kódex-tervezetet dolgozott ki a büntetőjog, a büntetőeljárás és a börtön területén, amelyeket együttesen az 1843. évi büntetőjogi javaslatoknak nevezünk. A bűntettekről és a büntetésekről szóló javaslatot a Deák Ferenc elnöklete alatt működő bizottság dolgozta ki Pulszky Ferenc, Szalay László és mások közreműködésével. A tervezet a korabeli nyugateurópai törvényhozás és tudomány állásához képest egyedülálló és messze korát megelőző lépést tett a büntetési rendszer humanizálásában. A halálbüntetést, a testi és a testcsonkító büntetéseket valamennyi bűncselekményre nézve kiiktatta és szankciórendszerében a szabadságvesztés-büntetés került a központi helyre. Érthető, hogy a javaslat előkészítése során e kérdésben csaptak össze a leghevesebben az ellentétes nézetek.

Ugyanis nem szabad idealizálni és egységes szellemi áramlatnak felfogni a reformkor haladást igenlő „ellenzéki" közvéleményét. Egy nagyon vékony réteg — elsősorban a centralisták, a doktrínerek közé csoportusuló „lebegő értelmiség" — kivételével a liberális politikai eszmék ellenére az alapjában véve nemesi közvélemény nehezen tudott lemondani a halálbüntetés fegyveréről. Évszázados, ha nem évezredes erkölcsi beidegződések és osztályérdekek tartották fogva a közgondolkodást. Annál nagyobb Szemere Bertalan erkölcsi, politikai és tudományos bátorsága, hogy ebben a kérdésben megalkuvás nélkül hirdette humanista eszméit.

A törvénytervezetet úgynevezett kerületi üléseken, majd országos ülésen vitatták meg. Ennek során az 1843. augusztus 19-i ülésen szerepelt a halálbüntetés kérdése, ahol a felszólalók jelentős része Szentkirályi Móric, Beöthy Ödön, Klauzál Gábor, Palóczy László abolicionista érveik ellenére — követi utasításainak megfelelően — a halálbüntetés fenntartása mellett szavazott. Az ülésen Szemere Bertalan, mint Borsod megye követe elhagyta jegyzői helyét „hol inkább illik, s kell figyelni, mint szólni" terjedelmes felszólalásában védte meg a javaslat álláspontját. Ebből kiindulva tagadta, hogy az államnak joga lenne a bűnöző életének elvételére. Hivatkozott arra, hogy az élet isten ajándéka, s ezen parancsa „ne ölj", nem szenved kivételt. Az ellenérvekkel szemben hangsúlyozta, hogy az önvédelem elve az állam esetében az

egyénnel szemben béke idején nem áll fenn. Ilyen „esetben a státus akkor van, midőn háborúk folynak". Ezekután azt taglalta részletesen, hogy vajon szükséges-e a halálbüntetés „a társasági szabadság és a béke fenntartására". A kérdésre pedig nemmel felelt. Érvelésében a bűnözőket három osztályra osztotta. „Az elsőt képezik azok kikben az állati ösztön, s indulat folyton, vagy pillanatokként korlátlanul uralkodik az értelem s erkölcs felett; ezekre hasztalan a halálbüntetés mért, elégtelen; ... mivel ilyenkor az ember sem fontol sem fél. A második osztályt képezik azok, kikben szenvedély s erkölcs körülbelül egyensúlyban áll, s érdek s körülmények teszik egyiket vagy másikat túlnyomóvá; ezekre részint fölösleges a halálbüntetés, mert ha lehető bizonyos a büntetés, nincs bűn, mitől az örökös fogság el nem rettenthetné; részint elégtelen, mert ha azt hiszik, hogy föl nem fognak födöztetni, azokra nézve minden büntetés olyan, mintha nem is volna, mivel nem azért követték el a bűnt, hogy nem elég súlyos a büntetés, hanem mivel bizonyosnak hivék azt büntetlenül elkövetni. A harmadikat képezik azok, kikben erkölcs és országló hatalom, kiket bűnre csak a kénytelenség, pl. az önvédelem vihet; ... itt a halálbüntetés szükségtelen, mert alkalmazhatatlan". Ezekután történeti adatokkal bizonyította, hogy „a halálbüntetés eltörlése sehol és soha nem vont maga után bűnszaporodást, miképp a népek erkölcse sehol és soha nem lőn romlottabbá szelíd törvények ... mellett; sőt éppen ellenkezőleg ..., hogy humanizáljuk a büntetéseket és humanizáltatni fog a nép". Hivatkozott Pennsylvania XVIII. századbeli törvényhozására, a Toskán nagyhercegség a XVIII.század végi, illetve Belgiumnak a század 30-as éveiben követett abolicionista gyakorlatára. A Bentham-i elvek rendszerében elemezve a halálbüntetés jellegét, hangsúlyozta: egyetlen érdeme az, hogy példás, ugyanakkor azonban hatásában erkölcstelen, sújtja az elítélt rokonait is, nem osztható, nem is javító. Tagadta, hogy a halálbüntetés elrettentő lenne, mert — előző érvelésére visszautalva — nem a halálbüntetés képzete tartja vissza a bűnözőt az elkövetéstől. Miután „a halál félelmének ereje nem előző, mert a bűnnek nem előtte, hanem utána jár s akkor kezdődik, mikor már a bűn elkövettetett". Érvelésének hangsúlyos része az, amely a halálbüntetés helyrehozhatatlanságára utal és Európából hoz fel példákat a bírói tévedések, a „justizmord"-ok sorozatára. Beszédét szenvedélyes felszólítással fejezte be. „Mindezekután bátran fordulhatunk a halálbüntetés védőihez s mondhatjuk: minden büntetés az igazság határain belül oly kísérlet, miképpen lehet a bűnök ellen legsikeresebben hatni; mit ti magasztaltatok: a halál már teljesen megpróbáltatott ...kezdettől fogva minden nemzet gyakorolta azt, s ti magatok valljátok, hogy foganatlanul. Mi nem kívánunk egyebet, minthogy hagyjátok el azt, mi ezer meg ezer éven által a kegyetlenség minden alakjában alkalmaztatván minden korban és körülményben sikertelennek találtatott... Én tehát, ... megyém nevében a halálbüntetés eltörlésére szavazok; mert nem a büntetések kegyetlenségétől, hanem azok bizonyosságától, a gyors sújtásától függ a siker; mert ha a népet kegyelten büntetésekhez nem szoktatjuk, rá a szelídebbek éppúgy, sőt biztosabban hatnak, mint hatnak a kegyetlenek; mert nekem úgy látszik, hogy midőn a státus javainak rablóját megöli, a társaság ellen elkövetett bűnt egy éppen természetelleni vétekkel bosszulja meg; s midőn a gyilkost kivégzi, nem büntet, hanem ismétli a bűnt."

Az ülés jegyzőkönyve világosan mutatja, hogy Szemere érvelése elsöprő erejű volt. A abolicionizmus ellenzőinek érvrendszere nem vehette fel a versenyt Szemerével, a legtöbbjük egyszerűen a megszokott büntetési gyakorlatra és követi utasításaikra hivatkoztak, végül is a kerületi ülésen 51 követből 30-an szavaztak a halálbüntetés eltörlésére. Ez annyira egyértelmű volt, hogy az előkészítő munka következő fázisában, az ún. országos ülésen sem volt már jelentősebb vita a kérdésről.

Sajnálattal tehetjük hozzá, hogy a javaslatok tárgyalása után Szemere Bertalan és a reformkorszak eszméi diadalmaskodtak ugyan, de ebből a nyugat-európai jogi színvonalat messze meghaladó törvényjavaslatból különböző politikai okoknál fogva mégsem lett törvény.

A törvényjavaslatot ugyanis az országgyűlés már megváltozott légkörben 1843 őszén folyamatosan tárgyalta. Annak ellenére, hogy az országgyűlés többsége a javaslat szellemével és rendelkezéseivel egyetértett, eljárási okok miatt és talán nem utolsósorban Deák Ferenc távolléte következtében, a napirendről lekerült. Ehhez hozzájárult az is, hogy a konzervatív összetételű főrendi tábla a tervezetet, különösen a halálbüntetés és a botbüntetés megszüntetése miatt, elvileg elutasította. A javaslatnak azonban még így is nagy hatása volt a magyar büntetőjogi gondolkodásra, sőt a gyakorlatra is. Haladó elveit, elsősorban a testi büntetések megszüntetését, a halálbüntetés korlátozását, a szabadságvesztés-büntetés széles körű bevezetését és végrehajtásának szabályozását stb. a bírói gyakorlat tette magáévá és hasznosította.

* * *

Áttekintve a reformkorszak büntetőjogi gondolkodását és ebben Szemere Bertalan tudományos tevékenységét, óhatatlanul felmerül annak kérdése, hogy viszonyult és viszonyul büntetőjog-tudományunk Szemeréhez és elméleti nézeteihez. Itt azonban a szaktudomány zavarban van. A zavar egyik oka az, hogy Szemere Bertalan tudományos tevékenységének értékelésébe is beleszólt a politika, alakját hosszú időn keresztül a hallgatás övezte. De ha szigorúan a szaktudomány határain belül maradunk, akkor is hasonló helyzettel találkozunk. Röviden szólva: Szemere Bertalant a politika hallgatással sújtotta, a tudomány pedig elfeledte.

A történelmi események ismeretében érthető, hogy a függetlenségi harc bukása után Magyarországon hosszú ideig nem hallunk semmit róla. Neve a kiegyezés után akkor merül fel ismét, amikor az Igazságügyi Minisztérium hozzákezd a büntető törvénykönyv megalkotásához. Az első elképzelés az volt, hogy az 1843-as tervezet a szükséges korszerűsítéssel képezze alapját az új büntető törvénykönyvnek. Csemegi Károly, az új törvénytervezet megalkotója azonban más irányt adott az eseményeknek és teljesen félretéve az 1843-as javaslatot egy szellemében és jogi konstrukciójában teljesen új tervezetet készített. Ugyanakkor a törvénytervezettel kapcsolatos szakmai

és politikai vitákban több ízben is felvetődött az a gondolat, hogy ragaszkodni kellene az 1843-as javaslat megoldásaihoz. Ennek során többen is hangsúlyozták, hogy a Szemere Bertalan által tudományosan kiválóan megalapozott megoldás a halálbüntetés elvetéséről, követendő lenne. Jellemző viszont, hogy Csemegi Károly, aki egyébként javaslatait rendkívül alapos, az egész európai irodalmat felölelő indokolással látta el, a halálbüntetést fenntartandó álláspontját rendkívül röviden, Szemere nevét és érveit meg sem említve adta elő. Ezzel megint hosszú időre eltűnt Szemere neve a magyar jogirodalomból. A hallgatást csak Fayer László „Az 1843-iki büntetőjogi javaslatok anyaggyűjteménye" című négykötetes, 1896 és 1902 között megjelenő munkája törte meg, amely kimerítően tartalmazza a tárgyára vonatkozó valamennyi korabeli dokumentumot, így nevezetesen a különböző bizottságokban elhangzott felszólalások anyagát is. Hiába bizonygatta azonban Fayer László az 1843-as javaslatok megoldásainak sajátos magyar jellegét és azok követendő példáját, a magyar szaktudomány a századforduló idején már más utakon járva hátat fordított a reformkor büntetőjogi gondolkodásának. Ennek nem csupán politikai okai voltak, hanem belejátszott az is, hogy büntetőjog-tudományunkban felerősödtek azok az elméleti tendenciák, amelyeknek hatására a tudomány fő problémájának a felelősségtani, bűncselekménytani problémák megoldását és azok eszközeként a dogmatikai vizsgálódást tartották. Háttérbe szorult tehát az a büntetéstani, pontosabban szólva filozófiai-elméleti és egyszerre büntetőpolitikai szemlélet, amely Szemere Bertalan munkásságát jellemezte.

Nemigen változott a helyzet a felszabadulás után sem. Az 50-es években, amikor a büntető jogrendszer átalakulása nyomán a hazai büntetőjog-tudomány tudományos kategóriájának és szemléletének marxista átértekelésével foglalkozott, az 1843-as javaslatok és a reformkorszak büntetőjogi gondolkodása ismét nem kaphatta meg a maga helyét. A dolgok logikája szerint csak a közelmúltban fordult egy-két hazai szerzőnk figyelme a reformkorszak jogtudománya felé, éppen annak következtében, hogy ismét előtérbe kerültek büntetési rendszerünk alapproblémái.

Régi meggyőződésem, hogy a modern magyar büntetőjogi gondolkodás kezdetei nem a kiegyezést követő évtizedekre, hanem a reformkorra nyúlnak vissza. Ugyanúgy, ahogy az 1843-as javaslatok úttörő szerepet játszottak a magyar jogfejlődésben, a reformkor büntetőjogi irodalmának döntő szerepe volt a feudális jogi gondolkodás kritikájában és egy új, korszerű büntetőjogi gondolkodás alapjainak lerakásában. Véleményem szerint ebben a folyamatban helyes Szemere Bertalan büntetőjogi és börtönügyi munkásságát értékelni.

Szemere Bertalan büntetőjogi elméleti munkásságának fókuszában azok a társadalmi-politikai feladatok álltak, amelyek a reformkorban a társadalmi haladás előfeltételeként jelentkeztek. Elméleti tevékenysége a legszorosabban összefüggött a reformkor egyik nagy politikai célkitűzésével: a jogegyenlőség megteremtésével a büntető igazságszolgáltatás területén. Az egyik élharcosa volt annak a büntetőjogi reformnak, amely polgári liberális elvektől vezéreltetve a szigorú törvényesség és a humanizmus eszméit volt hivatva érvényre juttatni a büntető igazságszolgáltatásban. Ennek elméleti előkészítéseként alkotott jelentőset elsősorban azzal, hogy kidolgozta a megalkotandó büntetőkódex büntetéselméleti alapjait. Elutasítva a hegeli, kanti büntetési elméleteket és a tálió elvét, kidolgozta azt a közvetítő, egyesítő elméletet, amely egyfelől az igazság és a törvényesség, másfelől pedig a büntetéssel elérendő hasznossági célkitűzések és a humanizmus elveinek hangsúlyozásával hosszú időre, máig hatóan megszabta a magyar büntetőjogi gondolkodást. A büntetési rendszert illető gondolatai az úgynevezett „jó", ma úgy mondanánk: korszerű büntetésről s nem utolsósorban az állampolgárt védő garanciák beépítéséről a szankciórendszerbe, ma is időszerűek és meggondolkoztatók. Ezen belül a halálbüntetés kérdésének elemzése a magyar irodalomban egyedülálló mind álláspontjában, mind tudományos kidolgozottságában. Ugyanilyen jelentősek a szabadságvesztésbüntetés rendszerét illető börtönügyi nézetei is.

Szemere Bertalan elméleti munkásságának mához szóló üzenete is van. Elsősorban az, hogy a büntetőjog-tudomány, ha valóban igényt kíván tartani a tudomány rangjára, akkor mindig a kor megoldandó társadalmi-politikai feladatainak szentelje fő figyelmét. Napjaink társadalmi életét vizsgálva ez azt jelenti, hogy a bűnügyi tudományoknak ismét a büntetőpolitika és a büntetéstan kérdései felé kell fordulnia ahhoz, hogy az évezredre kibontakozó új bűnözési helyzetben új megoldásokat tudjon sugallni a törvényhozónak. Ugyanúgy, mint Szemere idejében a büntetési rendszer átalakítása, egyszerre hatékonyabbá és humánusabbá tétele napjainknak is követelménye. Napjainkban éppen olyan élesen merül fel a halálbüntetés kérdése, mint 150 évvel ezelőtt. Hosszabb történelmi időszakot vizsgálva feltétlenül igaza van Szemerének, amikor egyértelműen követelte a halálbüntetésnek, ennek az emberiség gyermekkorából itt maradt, kegyetlen és hatástalan büntetőeszköznek a megszüntetését. Igaz, hogy korunk társadalmi megrázkódtatásainak közepette a halálbüntetés csökkenő alkalmazásának tendenciája nem egyenesvonalúan érvényesül. Mindenesetre napjaink Európájának legtöbb országából már eltűnt és másutt is anakronisztikussá vált. A magyar bűnözési helyzet számszerű rosszabbodása ellenére a második évezred küszöbén teljes joggal, és Szemere Bertalan érvelésével összhangban állítható, hogy béke idején, kiegyensúlyozott szocialista társadalmi viszonyok között a halálbüntetés létjogosultságát semmi sem indokolja.

Udvaros Miklós

A 200 éves amerikai alkotmány előzményei (Személyek és események)

A „zarándokatyák", akik 1620. december 2-án a „Mayflower" fedélzetén megérkeztek Plymouth sziklás partjaihoz, szerződéssel igérték meg egymásnak, hogy az angol korona hű alattvalójaként „polgári politikai testületet alkotnak" a kölcsönös kötelezettségek betartása és betarttatása érdekében, az igazságos tövények érdekében, a célszerűség érdekében a „kolónia általános jólétéért." Ezzel a „Mayflower Covenant" a tengerentúli alkotmányok őse, talán valamennyi polgári alkotmány őse lett.

A 13 gyarmat fejlődése a XVIII. század közepén elérkezett addig a pontig, amelyen túl az Atlanti-óceán túlsó oldaláról való kormányzásuk a továbbiakban már csak akkor lett volna lehetséges hosszabb távon, ha olyan átfogó autonómiát kapnak, mint egy évszázaddal később Kanada, vagy a XIX. század végén Ausztrália. Erre azonban nem került sor. A rövidlátó brit gyarmati kormányzat valósággal kiprovokálta a Függetlenségi Nyilatkozatot és a nem sokkal később kirobbant függetlenségi háborút, amely váltakozó szerencsével folyt, de amelyet Nagy-Britannia már kitörésekor politikailag elvesztett és csupán idő kérdése volt, hogy mikor vonja le ennek következményeit. A Stamp Act, amelynek bevezetésekor kicsordult a pohár, s az azt követő jogszabályok odavezettek, hogy a brit korona elvesztette észak-amerikai kolóniái jelentős részét. Sic semper tyrannis?

Tulajdonképpen már az 1765. május 30-án elfogadott Virginiai Határozatok tartalmazták azoknak az emberi jogoknak követelését, amelyeket később a Constitution felsorol. A sarkalatos alapelv az volt, hogy szabad polgár csak önszántából fizet adót és „no taxation with out representation".

Már John Adams is megállapította, hogy az amerikai forradalom alapelvei éppen olyan változatosak voltak, mint a 13 állam, a központi államhatalmat nem is volt könnyű megteremteni. 1776-ban John Dickinson készítette el az első alkotmánytervezetet, de a tövényhozás ezt nemigen akarta elfogadni. Az általánosítás ez esetben sem helyes, de többnyire a demokráciától idegenkedtek az újonnan felszabadult vagy éppen szabadságukért küzdő kolóniák képviselői.

A kereskedők, iparosok és az ültetvényesek előtt állt a feladat, olyan államhatalmat teremteni, amely súlyos kompromisszumok árán ugyan, de ideig-óráig mindenki számára elfogadható. A kolóniák egymás után fogadták el saját alkotmányos alaptörvényüket:

— New Hampshire 1776. január 5-én;
— South Carolina 1776. március 26-án;
— Virginia 1776. június 29-én;
— New Jersey 1776. június 2-án;
— Delaware 1776. szeptember 21-én;
— Pennsylvania 1776. szeptember 28-án;
— Maryland 1776. november 8-án;
— North Carolina 1776. december 18-án;
— Georgia 1777. február 5-én;
— New York 1777. április 20-án;
— Massachusetts pedig 1780. június 16-án.

Connecticut azonban csak évtizedekkel később, 1819-ben követte példájukat, Rhode Island pedig még később, 1842-ben fogadta el a királyi karta helyett saját alkotmányát. Ezeknek az alkotmányoknak zöme tartalmazta az állampolgári alapjogok garanciáit, e tekintetben a Virginia által elfogadott „Bill of Rights" volt a leghaladóbb jellegű. Ezek az ünnepélyes és patetikus nyilatkozatok ősüknek a Magna Chartát, szellemi atyjuknak pedig a francia felvilágosodás kiemelkedő személyiségeit tarthatják.

Ha közelebbről megvizsgáljuk azonban ezeket az alaptörvénybe foglalt „sarkigazságokat" és a további rendelkezéseket, amelyeket az alaptörvények tartalmaznak, akkor már emlékezetünkbe kell idézni azt a gunyoros mondást, amelyet Gore Vidal, korunk tengerentúli Cassandrája jegyzett meg a korai amerikai törvényhozási erőfeszítésekről: „A törvényhozók annyira idegenkedtek mind a királyságtól, mind a népuralomtól, hogy egyiket sem valósították meg az Egyesült Államokban."

New Hampshire alkotmánya szerint pl. a szabad földbirtokosok, adófizetők és mindazok, akik választási adót fizetnek, élhettek választójogukkal. Az alsóházba való beválasztáshoz a földbirtokos 100 fontot fizetett, az ún. freehold estate pedig 200 fontot szurkolt le a szenátusba való beválasztáshoz. 1790-ben a 30 000 lakosú New Yorkban alig több, mint 1 200 polgár rendelkezett választójogokkal, s volt megválasztható hivatalra. New Jerseyben csak azok a polgárok vehettek részt a választásokon, akik legalább 50 font készpénz felett rendelkeztek. A déli államokban az aktív és passzív választójog anyagi feltételei még sokkal súlyosabbak voltak. Kétségtelen, hogy ha a XVIII. századi szerzők műveit lapozgatjuk, feltűnik az a tény, hogy a már akkoriban jelentős létszámú dolgozó osztály, a társadalom jelentős része politikai szerepéről egyetlen szót sem ejtenek. Ugyanez vonatkozik az amerikai függetlenségi háború alatt és után keletkezett politikai irodalmi művekre és a jogalkotásra is.

Az új államszövetség pénzügyi válsággal kezdte létezését. Sok kereskedő, gyarmati tisztviselő, telekspekuláns, tiszt, ügyvéd és ültetvényes rendelkezett állami adósságlevelekkel, azonban a pénzügyek zilált volta miatt ezek a papírok gyakorlatilag értéktelenek lettek. Ezek a befolyásos körök mindenekelőtt arra törekedtek, hogy az új államkincstár az ő zsebüket töltse meg. George Washington felismerte azt a súlyos veszélyt, amely ebből származott, és 1783. július 8-án így írt: „Bizonyos vagyok benne, ha a Kongresszus nem ad általános meghatalmazást a föderatív Unió általános kiadásai vonatkozásában, hamarosan kisebb részekre bomlunk és Európa szemében megvetendők leszünk, sőt talán az ő politikájuk játékszere..." Erre figyelmeztetett a nincstelenek mozgolódása, az ún. Shays-felkelés is, amelynek hatására az uralkodó osztályok képviselői öt államból 1786 szeptemberében

Udvaros Miklós tudományos munkatárs, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet (Budapest).

Annapolisban (Maryland állam) konventet hívtak össze, hogy a kereskedelmi kapcsolatok egységes szabályozását elfogadják. Ott Alexander Hamilton, a kor kiemelkedő gazdaságpolitikusa, New York állam képviselője kifejtette, hogy a kereskedelem problémáinak összefüggései a politika és gazdaság más szféráival parancsoló szükségszerűségként vetik fel az új alkotmány elfogadását, amely megfelel az Unió érdekeinek. Erről a javaslatról sem közvetlen, sem közvetett formában népszavazás nem döntött. 1787. május 25-én ült össze Philadelphiában, a „forradalom bölcsőjében" az alkotmányozó konvenció, amely 1787. szeptember 17-én elfogadta az Egyesült Államok alkotmányát.

Az alkotmányozó nemzetgyűlés tagjai között túlnyomó többségben voltak a vagyonos osztályok képviselői: pl. 28 ügyvéd, 13 kereskedő, 8 ültetvényes, 14 földspekuláns, 24 bankár, 15 rabszolgatartó és a többiek. Az említett John Dickinson pl. dúsgazdag farmercsaládból származott, William Livingston egyike volt New York legvagyonosabb birtokosainak. Az alkotmányozó konvenció egyetlen tagja sem képviselte tulajdonképpen a nincstelenek, a kisebb farmerek és kézművesek érdekeit. Arra törekedtek, hogy a bevált angolszász tradíciókra épülő, kipróbáltan megbízható intézményrendszert hozzanak létre.

Az új köztársaság a függetlenség elnyerését követően az egyes államok laza konföderációjaként működött és így lépett a politikai történelem színpadára. Az államszövetség nyíltan szuverén, egymástól független egyes államok szövetségének deklarálta magát azzal, hogy az egyes államok törvényhozása szabja meg az egymással való szövetség mértékét, dönt az adók és egyéb állami bevételek felhasználása tekintetében. Ezzel szemben a központi államhatalom nem rendelkezik sem közvetlen adókivetési jogokkal, sem pedig a kereskedelmi kapcsolatokat nem szabályozhatja. A központi államhatalom számára jószerével csupán a pénzverés joga, a postajog, a mértékegységek meghatározásának és ellenőrzésének joga maradt és a központi államhatalomra bízták az ún. indián ügyek hálátlan feladatait. Fentieket figyelembe véve Washington szavai a föderáció megteremtésének parancsoló szükségességéről helyénvalónak bizonyultak.

A föderatív államszövetség megteremtésének előharcosa, fáradhatatlan szószólója Alaxander Hamilton volt, aki az Egyesült Államok első pénzügyminiszterének rendkívül nehéz pozíciójában világosan látta a megteendő intézkedések prioritási sorrendjét. A „The Federalist" című cikksorozatában, amelyet James Madisonnal és John Jay-jel együtt 1787/88-ban jelentetett meg, felvázolta az „érdekcsoportok" közötti kompromisszumok lehetőségeit. Ezek a tanulmányok sokak szerint Arisztoteles, Cicero, Locke és Montesquieu államelméleti tanulmányaihoz mérhetők, és az erős végrehajtó hatalom megteremtését szorgalmazó államférfiként, a józan központi adópolitika megteremtőjeként vonult be az amerikai történelem kiemelkedő alakjai közé. Mit sem von le érdemeiből az a tény, hogy ugyanakkor gátlások nélkül képviselte osztálya érdekeit, óva intett a radikalizmus próbálkozásai ellen, s valójában rettegett az olyan jelenségektől, amelyek Franciaországban a jakobinus diktatúra alatt történtek, s a bonapartista kalandorcsászárságba torkolltak.

A másik politikai személyiség, akinek az alkotmány, a „checks and balances" rendszere köszönhető, James Madison, az Unió későbbi államfője volt, aki rendkívül alapos elméleti felkészültséggel párosuló gyakorlati érzékkel bíró államférfinak bizonyult. Realista politikai látásmóddal összegezte azokat a tapasztalatokat, amelyeket a heterogén etnikai hátterű, különböző politikai hagyományokra támaszkodó gyarmatok szereztek fennállásuk küzdelmes évszázada során. Később epiteton ornansként „az Alkotmány Atyja" elnevezést kapta hálás honfitársaitól. Fáradhatatlan munkát végzett, hogy meggyőzze igen gyakran begyepesedett vidéki földbirtokosból lett „alkotmányozó" társait, több, mint 200 alkalommal szólalt fel különböző fórumokon, hogy rámutasson arra: „A papírpénz értéke nem attól a mennyiségtől függ, ami ebből forgalomban van, hanem a közbizalomtól, amelyeket a lakosság helyez a pénzt kibocsátó államhatalomba." Ideológiai meggyőződése tekintetében számottevően eltért az angolbarát Alexander Hamiltontól, Franciaországot favorizálta, amely mellett hitet tett sokszor idézett kijelentésében: „Aki Franciaország ellensége, az az egész emberiség ellensége is."

Sok töprengést okozott neki a Montesquieu által írt mondat „A törvények szelleme" c. klasszikus államtani munkában: „A köztársaságnak kicsinynek kell maradnia, mert a nagy terület elkerülhetetlenül katonai despotizmust igényel." Addig tényleg nem volt semmiféle történelmi bizonyíték az ellenkezőjére, ti. arra, hogy köztársasági kormányzat életben maradhat egy világrésznyi területű országban. Az új tengerentúli államszövetség nem hasonlított sem a görög városállamokra, sem pedig a középkori Itália városköztársaságaira, hanem magára vállalta a csaknem elviselhetetlen terhet, többmillió ember ügyeinek intézését egyetlen központból, egy hatalmas, jelentős részében civilizálatlan kontinensen. Az alkotmányos „állami jogok" vitatottak az Unió fennállása óta a mai napig: az állampolgár elégedetlen az érzéketlen szövetségi bürokráciával szemben, a helyi adókat helyben akarja felhasználni, egyike a legvonzóbb politikai ígéreteknek Amerikában a múltban és a jelenben egyaránt. Ugyanakkor egyetlen józan megfigyelő sem vonhatja kétségbe azt a tényt, hogy 240 milliós, óriási szövetségi államot nem lehet az 50 állam részérdekei szerint, elaprózott állami bevételekből fenntartani, igazgatni, bel- és külügyeit kézben tartani.

Henry Steele Commager, a kiemelkedő tehetségű történész írja: „Az állam organikus nem pedig statikus dolog, az alkotmányokat pedig úgy kell megalkotni, hogy azok lehetővé tegyék a növekedést, az alkalmazkodást és a kísérletezést... A föderatív rendszer nagy előnye abban áll, hogy lehetővé teszi a kísérletezést az összes szövetségi állam ‚politikai laboratóriumaiban' és az ilyen kísérletezést ösztönözni kell." Az új szövetségi állam valójában hol ösztönözte, hol elnyomta a „politikai laboratóriumok" kísérletezéseit. Így van ez ma is.

A Philadelphiában összeülő alkotmányozó konvenciót formálisan 1787. május 25-én nyitották meg, s azon mindössze hét állam küldöttei jelentek meg. Az ülésekre a titkosság volt jellemző, nem vezettek jegyzőkönyvet a vitáról, a delegátusok titoktartásra kötelezték magukat. Május 29-én már tíz állam negyven küldötte vitázott. Mindenekelőtt Edmund Randol,

Virginia delegátusának tizenöt határozatból álló tervezetét vitatták meg, amely síkra szállt az erőteljes központi kormányzat mellett, ezzel szemben New Jersey állam konföderációt javasolt. E két javaslat megvitatása után a konvenció munkája 3 hétre elakadt, mert a viták túlságosan hevesek voltak, és olykor úgy tűnt, hogy az alkotmányozó testület dolgavégezetlenül feloszlik. Érdekes megemlíteni, hogy Thomas Jefferson szigorúan intette a delegátusokat, hogy forduljanak az isteni gondviselés tanácsaihoz és követelte a reggeli imát az ülések előtt. A delegátusok azonban nem tudtak abban sem megegyezni, hogy ez bölcs dolog-e, vagy egyáltalán szükséges-e. Végül a konvent egyik tagja megemlítette, hogy nincs pénzük arra, hogy káplánt alkalmazzon a konvent, így az egész kérdést ad acta tették.

Bizottságot jelöltek ki „Committee of Detail" néven, hogy fogalmazza meg a tulajdonképpeni alaptörvényt. Külön bizottság foglalkozott az alkotmány stílusával. Még ez utóbbi vonatkozásban sem lehetett egyöntetű véleményre számítani. Egy dologban azonban egyetértettek a konvenció küldöttei, nevezetesen abban, hogy a nemzeti egység az egyetlen megfelelő válasz az egyre erősödő és szaporodó problémákra. Az elkészült alkotmány kéziratát végül 39 delegátus jóváhagyó aláírásával látta el. Az új alaptörvény gondoskodott arról, hogy az Unió elnökét és a szenátus tagjait közvetett módon, elektori szisztéma alapján válasszák, az elnök számára biztosított legyen a vétó joga, a bírákat az elnök nevezze ki életfogytukig. A Legfelsőbb Bíróság bírói revíziós jogát ugyan nem deklarálta az új alaptörvény, de annak idején mégis így értelmezték annak rendelkezéseit. Néhány évvel később az alkotmány keretei közé foglalták a Bill of Rights alapvető törvényét is, amely megvédelmezte az egyéni jogokat a hatóság túlkapásai ellen. Röviden szólva: az Egyesült Államok új alaptörvénye konzervatív és óvatos törvényszövegnek bizonyult, de nem jelentett szélsőséges és reakciós „törvénykezési puccsot" a forradalmi eredmények szétzúzására.

A ratifikálás eljárása kevés híján kudarcba fulladt. A szövegezést ui. megküldték az egyes államoknak és az államok törvényhozásai ezt követően kijelölték azt a későbbi időpontot, amelyen majd foglalkoznak az alkotmányos kérdésekkel. Egyes államok eleve nem adtak időt a közvélemény előtti vitára (Connecticut, New Jersey, Georgia, Delaware), mások (New Hampshire, Massachussetts, New York) éppenséggel népszavazást rendeztek az alkotmány elutasítására, de a lakosság többsége kiállt az új alaptörvény mellett és kellő hatást gyakorolt a konstitúcióval foglalkozó küldöttekre ahhoz, hogy azok végül elfogadták az abban foglaltakat. Így eltérő számaránynyal ugyan, de végül elfogadták az alaptörvényt az összes államban. Az Unió alkotmánya megszületett...

* * *

Irodalom

John Quincy *Adams:* Memoirs (Washington, govt. edition, 1936.)
Henry Steele *Commager:* Meet the USA (Institute of International Education)
Louis *Hacker:* The Shaping of the American Tradition (Columbia University Press, New York, 1968.)
Richard *Hofstadter:* The American Political Tradition (New York — Vintage Press, 1968.)
Alexis *de Tocqueville:* Democracy in America (New American Library, New York, 1974.)

Zlinszky János

Építményi jog és osztott tulajdon de lege interpretanda

A Ptk. kodifikálása és a Csjt. megalkotása jelentős lépésekkel vitte előre e jogágak intézményrendszerét. Ugyanakkor, mintha elmaradt volna a jogtudomány részéről az elméleti alapfogalmak tisztázása, újraértékelése és elvi zárt rendszerbe állítása. A gyakorlat embere egyre gyakrabban találkozik olyan esetekkel, amelyeket az illetékes — hatósági vagy bírói — fórumok az elvi tartalom megkerülésével, vagy ellentmondásos értelmezésével oldanak meg. S éppen ilyen fogalmi elvi kérdések irányító jellegű kifejtésével a Legfelsőbb Bíróság is sokszor adós marad.[1]

Nem az első eset, hogy sarkított elvi kérdéssel éppen az áttételes gyakorlati alkalmazás során, az illetékjogban találkozom.[2] Ennek egyik oka nyilván az, hogy itt az államnak is „zsebére megy", ha nem értelmezi az alapfogalmakat, meg az állampolgárnak is, ha terhére történő jogmagyarázással találkozik. A másik, jelentősebb ok azonban ott rejlik, hogy illetékjogszabályaink sorozatos módosításai gyakran nem a polgári jog fogalomrendszerében történtek, vagy legalábbis nem azzal azonosan fogalmaznak, így azután tág tere nyílik a félreértéseknek. Egy ilyenről kívánok néhány sorban tájékoztatást adni, de lege ferenda remélve az ellentétre okot adó eltérések mielőbbi kiküszöbölését. Tekintettel persze arra, hogy az ellentmondások immár törvényi szinten nyertek megfogalmazást, a korrekcióra a Legfelsőbb Bíróság törvénymagyarázata nyújthatna legegyszerűbben lehetőséget — amelynek viszont az érintett államigazgatási területen csak közvetett a hatása.

A vizsgálandó fogalom az ingatlantulajdon. Minden másodéves joghallgató számára napnál világosabb. Ingatlan a földfelszín olyan körülhatárolt, meghatározott része, amely dolognak minősül, azaz tulajdon állhat fenn ratja. Ez a tulajdon = ingatlan tulajdon.

Már a római jog különböztet az ingatlanok között a ius publicum és a ius privatum szempontjából: vannak magántulajdonba vehető és vannak a köz szférájába tartozó ingatlanok, res in és extra patrimonio. A magántulajdonba vehető fundus, telek a ró-

Zlinszky János egyetemi docens, NME Állam- és Jogtudományi Kar (Miskolc).

[1] Az ellentétes tartalmú döntések aztán egymással teljesen szembeálló következtetésekhez adhatnak hivatkozási alapot.

[2] Vö. *Zlinszky* János, Az ingatlan fogalmának alakulása — problémák az illetékjogi gyakorlatból, Magyar Jog 1972/VI. 360. old.

mai jog szerint a földfelszín körülhatárolt része, elvileg az elérhető magasságig és alatta eszmeileg a föld méhéig. Ennek a fundusnak alkatrésze mindaz, ami azzal szorosan egyesült, növény, építmény: aedificium solo cedit.[3]

Tulajdon alatt ugyancsak a római jog olyan teljes uralmi helyzetet ért, amely időbeli és elvben tartalmi korlát nélkül kiterjed a tulajdon tárgyával való szabad rendelkezésre, és védelmet ad e rendelkezési jogba történő minden illetéktelen beavatkozás ellen.[4] A római jog az egy ingatlanon egy tulajdon elvet következetesen vallotta és keresztülvitte: a tulajdon ugyan eszmeileg osztható, de ettől egységes marad, minden résztulajdon kiterjed az egész minden részére. Az egyes részekre vonatkozó elkülönített jog, vagy az akár az egészre vonatkozó, de időben vagy feltétellel korlátozott jog csak használati jog, a tulajdonból eszmeileg elválasztott jogosultság lehet, s ha az ilyen megszűnik, a tulajdon automatikusan kiegészül növedékjog alapján. Ez mutatja, hogy a használati jog mindig a tulajdonból ered és oda tér vissza, azzal sohasem egyenrangú. A gazdasági és társadalmi viszonyok Rómában is igényelték, hogy a teljes uralmi helyzettel szemben bizonyos célok szolgálatára részjogok nyerjenek védelmet, s ezek a részjogok, az usus, usufructus, habitatio, superficies, emphytheusis, (használat, haszonélvezet, lakhatás, építményi jog, örökhaszonbérlet) időről-időre teljesen kimerítik a tulajdonosi jogosultság tartalmát. A tulajdon mégis ott áll ezek hátterében: a részjog sohasem nőhet tulajdonná s viszont megszűnésével az addig csonka tulajdon automatikusan telik meg tartalommal.

A tulajdonnak ezt a klasszikus fogalmát a feudális jog mondhatni elfelejtette, de a kapitalista társadalom joga ismét felfedezte, régi teljességében állította be fogalmi rendszerébe és éppen az ingatlan vonatkozásában ki is egészítette a maga igényei szerint: létrehozta a tulajdon árujellegét teljessé tevő nyilvántartási rendszert, a telekkönyvet. Az ingatlanon fennálló uralmi helyzet ugyan továbbra sem azonosult teljesen, legalábbis a mi jogunkban, a telekkönyv szerint fennálló nyilvántartott helyzettel[5], de mégis nagymértékben annak befolyása alá került. Így pl. az önálló ingatlan dolog a kapitalista magyar jog szerint telekkönyvi jószágtestnek minősül, tehát forgalom tárgyát képezheti és erre vonatkozólag lehet nyilvántartott és védett részjogosultságokat alapítani, ezek aztán előnyös helyzetet élveznek. A nyilvántartás keretei tették lehetővé, hogy az egységes ingatlant nemcsak eszmeileg hányadokra, hanem használati egységek szerint is meg lehessen bontani[6], hogy később a társasháztulajdon kialakításával a lakás és az eszmeileg hozzátartozó telek és közös építményhányad önálló telekkönyvi egység, önálló forgalom tárgya lehessen. Lényegében az történik itt, hogy a felülépítmény műszakilag és használatilag elkülöníthető részére vonatkoztatjuk azt az eszmei hányadot, amely a tulajdonból az egyes társtulajdonosokra jut: a közös x/100 hányadának minősítünk egy-egy lakást és a közösben maradó részek megfelelő hányadát: a hányad valamely kulcs szerint annak megfelelően nyer megállapítást, hogy a társasház létesítésekor az egyes lakások ténylegesen az összes tulajdon mekkora értékhányadának feleltek meg. (Ennek a megosztásnak alapja lehet érték, légm³ vagy alapterületi m², ez az elven nem változtat.) A megosztást az a célszerűség indokolta, hogy ellenkező esetben az egyes lakások belső befektetései nem az egyéni tulajdoni részt növelnék, tehát a felek között állandó elszámolások folynának, sőt az egymás birtokában lévő részek állandó ellenőrzésére is igényt tarthatnának a társtulajdonosok, amint arra a lakást használatba adó tulajdonosa (bérlet vagy szívességi használat esetén) igényt tarthat ma is.

A közös részek eszmei tulajdoni megosztása azonban ebben az esetben is tükrözi az alapelvet: az ingatlan és a rajta álló építmény egységes dolog s azon csak egy tulajdon állhat fenn. Így van ez annak ellenére, hogy a terminológia ingadozó: az önálló forgalom tárgyát képező, árúként szereplő ingatlanrészt a jogszabály ingatlannak nevezi (ld. társasházi tv.).

Célszerűségi szempontok Rómában is indokolták, mint említettem, hogy szinte a teljes tulajdonosi használati, rendelkezési jogosultságot elválasszák hosszabb-rövidebb időre az ingatlan tulajdonától. Erre az egyik ok az volt, hogy az ingatlanok jelentős része, mint említettük, egyáltalán nem tartozott a res in patrimonio, a tulajdonba vehető dolgok kategóriájába. Az ager publicus, a közföld hasznosítása a legkorábbi, nemzetségi közös hasznosítás megszünte után az ókorban egyéni módon történt, az in patrimonio telkekéhez hasonlóan. Az elvet azonban a római jog nem törte át, ager publicuson csak használati jogot engedélyezett. Ez a jog ugyan forgalom tárgya lett, átörökíthető is volt, de kevesebb a tulajdonnál, mert visszavonható. Maga a megoldás a birodalom keleti felén magántulajdonú földeken is létezett s a két hasonló intézmény az örökhaszonbérlet (emphitheusis) intézményével került bele a justinianusi kodifikációba.[7]

A másik hasonló intézmény, szinte (quasi) tulajdonosi helyzet, az építési igénnyel kapcsolatban keletkezett, a superficies. Superficies az a felülépítmény, létesítmény (super fundum facere), amelyet a telekre emelnek. Alapelv szerint ezzel a telek része lesz. A telek tulajdonosának éppen tulajdonából folyóan jogos igenye van mindazon növekményekre, amelyek a telkéhez szervesen kapcsolódnak. A római jog ezt az elvet szilárdan tartotta: ezért nem adott keresetet a tulajdonos ellen még a jóhiszemű ráépítőnek, beruházónak sem, a gazdagodásra sem, mert „semmit nem adott az építő a tulajdonosnak"[8]. Csak visszatartási joggal védhette a dologhoz fűződő igényét az a birto-

[3] A fogalom a föld méhe és a légtér vonatkozásában ugyan módosult, de egyébként azonosan értelmezzük azt a szocialista jogban is.

[4] Nem tulajdon hát, hanem abból elválasztott részjog, használati jogosultság minden időhatárhoz kötött uralmi helyzet ingatlan felett, vagy minden joggyakorlás szempontjából osztott jogi helyzet (földhasználati jog, szolgalom stb.).

[5] Önálló ingatlan és telekkönyvi jószágtest sem teljesen egymást fedő fogalmak.

[6] A fennállott helyzetek szerint. Lásd a közös udvar, az egy házon belüli lakóegységek, a zsellérépítmények telekkönyvi önállóságát a kapitalista jogba való átmenet időszakában, helyenként napjainkig ható következményekkel.

[7] c. 4. 66., *Kaser*, Röm. Privatrecht II. 249. §. 308. old.

[8] D 12. 6. 33. Julianus libro trigensimo nono Digestorum: si is, quia aliena area aedificasset, ipse possessionem tradidisset, condictionem non habebit, quia nihil accipientis faceret, sed suam rem dominus habere incipiat. (Ha az idegen telekre épületet emelő (személy) maga adja át (a tulajdonosnak önként) a birtokot, nem lesz (a beépítés értékére) követelése (a tulajdonossal szemben), mert semmit sem adott az átvevőnek tulajdonba, hanem a tulajdonos a maga dolgát kezdi meg birtokolni (az átvétellel). Benedek Ferenc (A jogalap nélküli gazdagodási kötelem létesítő tényei a római jog-

kos, aki jóhiszeműen egyesített a más dolgával saját anyagi értéket. Az építmény tulajdona tehát automatikusan, a tulajdonos minden közrehatása nélkül a telektulajdonosé, mert jogilag, tulajdonba vehető dologként, építmény és telek egymással szemben nem is léteznek, csak az egységes házas ingatlan létezik. (Egyébként a fix építmény a gyakorlatban valóban nem különíthető el a fundustól, csak eszmeileg állíthatók „szembe egymással".) Minthogy a római jog klasszikus korszakában már mindenesetre felmerült a szüksége annak, hogy ne csak a közföldre jogosan építményt emelő, de a magánföldre a tulajdonos hozzájárulásával jogosan építkező használati joga is védelmet élvezzen, alakították ki tapogatódzva és lépésről lépésre az építményi jogot. Az építményi jogosult a szerződése alapján az építmény használati joga felett teljes szabadsággal rendelkezett: eladhatta, megterhelhette, átörökíthette, azaz annak árujellege volt. Mégis elvált az ingatlan tulajdonától: időhatárral vagy feltétellel is alapítható volt, s confusio (a két jog egy kézbe kerülése) esetén, vagy az építmény megszűnte után a tulajdonosi jog válik teljessé, a superficies pedig megszűnik, s meglévő épületre nem is létesíthető újból.

Mindezek a szinte teljes tulajdonosi rendelkezési kört biztosító jogosultságok (harmadikként az usus-fructus, a haszonélvezet említhető) azonban élesen elhatárolódnak a tulajdontól: az ingatlantulajdonnal szemben ingó dolognak minősülnek in rem védettségük ellenére.

A középkori jog a feudális társadalmi berendezkedésnek megfelelően ezt a tiszta (árú)tulajdonfogalmat elhomályosította és helyébe a különböző fokú használati jogosultságokat, így elsősorban a birtokot állította, s annak jogcímei szerint adott védelmet vagy kihasználási jogot. Nem véletlen, hogy a földtulajdonra a magyar köznyelv máig is a birtok szót használja: tulajdon valóban csak igen későn jött létre a magyarországi ingatlanokon. A kiegyezés után azonban, a telekkönyv teljes bevezetésével párhuzamosan s éppen annak kapcsán tisztázott elméleti viták során a hazai jogban is újra megvalósult a teljes árutulajdon az ingatlanon is: megvalósult a római elveknek és azok pandektajogi, ill. részben már (az Optk-n keresztül) természetjogi megfogalmazásának recipiálásával, a magyar polgári jogba való átvételével.

Nem célunk itt most a magyar kapitalista magánjog ingatlantulajdon-fogalmának teljes elemzése. Bármily vonzó lenne, nem térünk ki az emphytheusis-on alapuló és a fidei-commissum továbbfejlesztett gondolatával megvalósuló hitbizományi használati jogra vagy a különböző hivatalokhoz kötött javadalomhasználati jogokra — a köztulajdonon fennálló magánhasználati jogok során. Két új tulajdoni, ill. ingatlanhasználati formát kívánunk szemügyre venni, mint témánkhoz szükséges előzményeket: a társasházi tulajdont és az építményi jogot.

A társasháztulajdon, mint a tulajdon fentebb már elemzett osztott formája, a két világháború közötti kapitalista magyar jog terméke s azt némi változtatással a szocialista jog is átvette.[9] Lényege, hogy nem csak a használat, hanem a tulajdon szempontjából is elhatárolódnak egymástól az egyes meghatározott lakások (ami a növekmény, a beruházás s más értéknövelő vagy csökkentő tényezők szempontjából jelentős), ugyanakkor az ingatlan egysége fennáll (a törvény betűje ellenére) s mindazon szempontokban érvényre is jut, ahol azt az egyes lakások önállóságának célszerűségi kívánalma nem korlátozza. A közös tulajdonra utaló mozzanat volt a lakástulajdonosok egymás tulajdonára fennálló, a tulajdonközösségre jellemző törvényes elővételi joga, ettől azonban el lehetett térni, sőt gyakorlásának újabb jogszabályi akadálya is van az állampolgárok lakástulajdonát korlátozó rendelkezésekben (akinek öröklakása van, többnyire nem vehet: bár pl. ha az öröklakásnak két tulajdonosa van — aminek nincs akadálya — azok vehetnek még egyet, tehát a jog gyakorlása nem kizárt, csak gyakorlati jelentősége csökkent annyira, hogy ma már a törvényben rögzített helyzet az ellenkezőre fordult.[10] A tulajdonközösségre utal a társasházi tagok között létrejövő társasági viszony, amint a társaság mint szerződési forma eredője a római jogban az együttgazdálkodó testvérek, társörökösök közötti jogviszony. Enélkül társasház létesítése fogalmilag kizárt.

A felülépítményi jog a feudális jogban főleg a jobbágyok építményeivel és a majorsági zsellérbirtokokkal kapcsolatban jelent meg s ezért a kibontakozó kapitalista jogfejlődés, amelyet az úrbéri terhek felszámolása amúgy is terhes örökséggel nyomorított meg, azzal szemben fenntartással viseltetett.[11] Mindazonáltal a Magyar általános polgári törvénykönyv tervezete első fogalmazásában 785—789. § alatt tárgyalja az „épületjog"-ot, mint önálló idegen dologbeli jogot, s az indokolás (számotvetve a fennálló feudális maradványokkal és azok hátrányaival is) felismeri és előremutatóan taglalja az intézményben rejlő modern lehetőségeket. Ismerteti, hogy az Optk e téren osztott tulajdonról beszél (természetjogi gondolat) s ezt az osztott tulajdont fogalmazzák meg a (vulgárjogi alapokon indult) francia, olasz és svájci kódexek is. Mindazonáltal tisztábbnak és célravezetőbbnek tartja a tulajdon elvi egységének fenntartása mellett, s a kötelmi viszony buktatóit is elkerülendő, a német pandektisztika által javasolt s a német törvénykönyvekbe fel is vett idegen dologbeli jog konstruálását.[12]

E kiindulási alapon megmaradt a második tervezet és a Mtj is, annak ellenére, hogy a bírói gyakorlat ezúttal nem vette át a javasolt megoldást oly egyértelműen, mint más esetekben. A jogtudomány előrevívő

ban, Jubileumi tanulmányok Pécs II. 1967. 59. o.) ezt a forráshelyet másképp interpretálja. Szerinte azért nincs gazdagodási kereset, mert a beépítő az anyag tulajdonosa maradt, azt nem ruházta át. Ám szerintem egyértelmű, hogy az anyagon fennálló tulajdon a beépítéssel megszűnt, az anyag az ingatlan alkatrésze lett. A „tignum iunctum" kibontási tilalma és az ennek alapján megmaradó tulajdoni latens követelés itt nem áll meg, mert nem az ingatlantulajdonos építette be más anyagát: az egyesítő az anyag volt tulajdonosa, aki a beépítéssel dolgát megszüntette, tulajdonát elvesztette, viszont nem „adta" (datio) azt a telekingatlan tulajdonosának, hanem saját tényével a dologba olvasztotta be. A két fél között nincs ügyleti in personam actiot eredményező kapcsolat, ezért az érték condictioval nem követelhető: a dolog visszatartásával érvényesíthető lehetőségéről pedig a birtokot önként átadó maga mondott le. Az ingatlantulajdonos viszont nem alaptalanul gazdagodik, mert *tulajdonjoga alapján* illeti meg az ingatlan minden növekménye, így a rajta emelt épület is, a *sajátját* vette birtokba.

[9] 1924: XII. tc., Ptk 149., 1977 évi 11. tvr.

[10] Vö. 1924: XII. tc., 7. §, ill. 1977. évi 11. tvr. 7. § 3.

[11] Szladits Magyar Magánjog V. Nizsalovszky Endre, Korlátolt dologi jogok, Az építményi jog általános szabályai, 352. old.

[12] Indoklás a Magyar Általános Polgári Törvénykönyv tervezetéhez II. Bp. 1901. 575. sk. Az épületjog.

szerepéről is beszélhetünk e tárgyban, Tóth Lajosnak az 1930-ban írott munkájára, vagy Nizsalovszky Endrének a Szladits szerkesztette Nagy Magyar Magánjog V. kötetében megjelent munkájára hivatkozással. Az építményi jog ugyan a kapitalista magyar magánjognak még 1942-ben is csak fejlődő kétséges területe volt. Az intézmény mindazonáltal élt, mégpedig a rómaihoz képest azzal a különbséggel, hogy azt fennálló épületre is létesíthetőnek tartották, ezzel az Optk osztott tulajdon fogalmához közelítve. A Javaslatoknak azt az intézkedését, hogy csak 50 évre legyen létesíthető (ami a tulajdoni értelmezést eleve kizárta volna), a gyakorlat nem vette át.

A szocialista magyar polgári jog ezen az intézményrendszeren a következő témánk szempontjából fontos módosításokat eszközölte: a föld jelentős részének köztulajdonba vételével felújította azt a lehetőséget, hogy állami földre közület vagy magános, szövetkezeti földre magánszemély *személyi tulajdonba kerülő* épületet emelhessen. Ezzel az aedificium solo cedit elv tudatos áttörésre került, amit a szocialista társadalmi rend alakuló formái indokoltak.[13]

Áttörést tesz lehetővé a Ptk 97. § 2. c) pontja magánfelek esetében is az építtető és a telektulajdonos között az építmény megvalósítása céljából építkezés előtt kötött szerződés alapján. Az indokolás szerint az osztott tulajdon francia—osztrák gondolatát fogadja el a pandektajogi idegen dologbeli jog helyett, ugyanakkor átveszi a római megoldást, hogy ilyen csak az építési kedv társadalmilag preferált felkeltése céljából, tervezett épületre alapítható. A Ptk „gondoskodni kívánt arról, hogy a szerződéses jogcímen ne váljék intézményessé a (magánkézen lévő) föld és épület tulajdonjogának szétválása". A szétválást csak az új épületek emeléséhez fűződő társadalmi érdek indokolja, s e „nem kívánatos állapot mielőbbi megszüntetésére ad lehetőséget a 97. § 3.) bekezdésének kölcsönös elővásárlási jogot biztosító rendelkezése is.[14] Álláspontunk szerint ez jelzi, hogy a jogszabály alkotói ugyan nem tudták az egységes ingatlantulajdon elvi tisztaságát megőrizni és az építményi jog „tulajdonát" az ingatlantulajdontól elváló ingó jognak tekinteni, de mégis tulajdonostársakként kezelik a két szembenálló felet, a telek és a leendő épület tulajdonosát, egységes dolognak a két tulajdon (résztulajdon) tárgyát képező épületet és telket.

Ezt az értelmezést támasztja alá a Ptk 138. § a ráépítés szabályainak megfogalmazásával, amikor ugyan megnyitja az ingatlan megszerzésének lehetőségét a ráépítéssel, de egy kézben hagyja mindkét esetben az ingatlantulajdont, vagy a telektulajdonos (1./) vagy a ráépítő (2./) kezében, s csak a gazdagodás elszámolására kötelezi őket.

Annak idején ugyancsak illetékesettel kapcsolatban felmerült elvi kérdésként tettem szóvá, hogy aki beépítéssel szerez ingatlantulajdont, nem ellenérték fejében szerzi az ingatlanrészt, hanem maga létesíti az egységes ingatlanban megjelenő azt a többletet, amelynek alapján tulajdona keletkezik, legfeljebb az ezen túl terjedő részről állítható, hogy szerezte, nem létrehozta.[15] A Ptk novellája ezt a felfogást honorálta, amikor a ráépítéssel nem csak teljes ingatlan megszerzésének, hanem közös tulajdon keletkezésének lehetőségét is elismeri (Ptk 137. § 3.). Ezzel új lehetősége nyílott meg a családi telken történő lakáslétesítésnek anélkül, hogy a telket a ráépítőnek meg kellene szereznie, s a megoldás a klasszikus értelemben vett ingatlantulajdon fogalmat sem sérti, mert csak a használati jogot osztja meg természetben, a tulajdont csak eszmei hányadban.

A lakásépítés magánerőből már jóval a Ptk novellájának megjelenése előtt is preferálandó társadalmi cél volt. Ezt kívánta szolgálni a lakosság lakóingatlan ellátásáról kiadott kormányhatározat, majd a vonatkozó kormányrendelet és ÉVM rendelet is.[16] Ezek az ingatlanjogba új fogalmat vezetnek be, az ingatlanok rendeltetés szerinti besorolásával: a mezőgazdasági ingatlan mellé (melynek szintén több válfaja létezik, bel-, kültelki és zártkerti) a lakóingatlan és az üdülőingatlan elhatárolásokat. Lakóingatlan a lakóházzal, társasházzal beépíthető vagy beépített telek, továbbá az öröklakásingatlan. Beépítettség esetében természetesen a felépítménnyel együtt képez lakóingatlant, annyi számú lakóingatlant, ahány lakás a telken létesíthető vagy azon ténylegesen létesült.

A rendelet szintén nem teljes elvi átgondoltságú. Léteznek ugyanis a műszaki vázrajzi meghatározások között toleranciahatárok, amelyek pl. egy-egy övezetben előírják a beépíthetőség minimumát vagy maximumát. A ráépíthető lakások száma a kiterített összalapterület és az ingatlanfelület viszonyában lévén meghatározva, a lakások száma függ a létesítendő objektumok tervezett alapterületétől, ez pedig szintén tág határok között mozoghat. (Ugyanegy ingatlanon kevés nagyobb vagy több kisebb lakás építhető, azzal kevesebb vagy több lakóingatlannak fog minősülni.) Így az eddig hosszú időre meghatározott ingatlan-fogalom esetlegessé vált: ugyanaz az ingatlan lehet majd egy, majd több dolog aszerint, hogy minimum hány tulajdonos szerezheti meg. Mindenesetre úgy tűnik, mintha a telektulajdont szabályozó rendeletek az egy ingatlan—egy dolog elvet nem kívánnák áttörni, csak egy ingatlanban, ill. egy lakóegységgel beépíthető ingatlanhányadban határozzák meg az „egy lakóingatlan" fogalmát a tulajdonszerzési képesség szempontjából.

A lakáslétesítés preferenciája az illetékjogot sem hagyta érintetlenül. A Ptk novella megjelenését követően az illetéktörvény megjelenéséig négyszer csökkentették a „Lakástulajdon" visszterhes szerzésének illetékét[17], s 1979-ben lehetővé tették beépítés céljából telek illetékmentes ajándékozását[18], majd a törvénnyel ugyanennek öröklését is.[19] Sajnos, az illetékjog a lakóingatlan-tulajdonnal kapcsolatos kormányrendeletektől eltérően nem a lakóingatlan átruházásáról, hanem „lakástulajdon" átruházásáról beszél[20]. Gondolhatnánk itt arra is, hogy a kétféle megjelölés más-más fogalmat takar, meg arra is, hogy a hasonló

[13] Ptk XIII. Fej. és indoklása: 1976. évi 33. tvr. Ptk nov. 150—154. §.

[14] Ptk Min ind. IX. fej.-hez 1. és 9. pontok. A Magyar Népköztársaság Polgári Törvénykönyve, az 1959. évi IV. törvény és a törvény javaslatának miniszteri indokolása, közzéteszi az Igazságügyminisztérium, Bp. 1959. 79., 109. old.

[15] Vö. a 2. jegyzetben idézett tanulmányt.

[16] 1031/69. Korm. sz. utasítás; 31—32/1971 Korm. sz. r. 25—26/1971 ÉVM sz. r.

[17] 42/1980 PM sz. r. 3. §; 90/1982 PM sz. r. 7. §, 43/1983 PM sz. r. 1. §, 1986 évi I. törv.

[18] 53/1979 PM sz. r. 3. §

[19] 1985 évi I. törv. 9. § 1/i

[20] 42/1980 PM sz. r. 3. § „A lakástulajdon vagy az ilyen tulajdoni hányad".

csengésű megjelölések lényegében azonos fogalmat takarnak. (Volt már mindkettőre példa bőven a magyar jogszabályalkotásban.[21]) Ám akármelyik megjelölést vizsgálom is, az egységes ingatlan és tulajdon fogalommal nincsenek összhangban: ehhez a mai vázrajz szerint egységes ingatlanokat olyan részekre kellene bontani, amelyek egy-egy lakóingatlannak megfelelnek. Ez pedig azért sem lehetséges, mert nem állapítható meg, csak tűrési hatások között, hány lakóingatlant képez egy-egy vázrajzi ingatlan, tehát pontosan milyen hányad = egy lakóingatlannal. Az illetékkiszabási gyakorlat sem egyértelműen bírálta el országszerte a hasonló eseteket. A beépíthető ingatlan szerzésénél a lakástulajdont nem mindig a telektulajdonra vonatkozó jogszabályok szerint mérte. Ezek ugyanis a beépíthető telekminimum és maximum közé eső nagyságú telkeket (pl. 400 m^2 minimum esetén 400-tól 799 m^2-ig) egy lakóingatlannak minősítik és szerzését engedélyezik. Az illetékhivatalok részben ugyanígy jártak el, részben azonban csak az előírt minimum esetéig számoltak a kedvezményes kulccsal, azon túl az általános kulcs szerint állapították meg a visszterhes szerzés illetékét. Hasonlóan jártak el házas telkek esetében is. A lakásszerző kénytelen volt a házzal akkora telket venni, amekkorán az állott, ha az ingatlan nem volt megosztható — s egyes illetékhivatalok ezt a kényszerítő többletet felemelt illetékkel sújtották, mások pedig nem.

Előreláthatólag nem sokat fog segíteni ezen a gyakorlatot elirányítani kívánó 1985. évi I. tövény 66. § 1/e pontja sem, amely kimondja: „lakástulajdon az állandó lakás célját szolgáló és a lakásügyi jogszabályokban meghatározott követelményeknek megfelelő összefüggő helyiségcsoport, ill. helyiség, a rendeltetésszerű használatához szükséges — helyben szokásos vagy előírt teleknagyságot meg nem haladó — földrészlet mértékéig, ideértve az ilyen ingatlan tulajdoni hányadát is."

Lakástulajdon — helyes nyelvtani értelmezés szerint — lakáson fennálló tulajdon. Ez az értelmezés azonban szűkítő, mert ebbe nem illik bele a beépíthető lakótelek, amely pedig szintén lakástulajdonnak minősül a telekellátásra és szerzési képességre vonatkozó jogszabályok szerint.[22] Ha ez így van, helyesebb lenne lakóingatlanról beszélni és az azon fennálló tulajdont lakóingatlantulajdonnak nevezni. Talán bonyolultabban hangzik a lakástulajdonnál, de a jogi nyelvben nem a mindenáron való egyszerűsítés, hanem a félreérthetetlenség és a közérthetőség a cél. Másrészt tulajdon nyilván nem állhat fenn helyiségeken, vagy azok csoportján a — mint fentebb kimutattuk — jogunkban is alapvető egységes ingatlan-fogalom tükrében: elkülönült tulajdon a felépítményen egészen kivételes és nem kívánatos jelenség.

Az előbb tárgyalt könnyítések is nyilván azt célozzák, hogy személyi tulajdonú telek és felépítmény egységesen álljon tulajdonban, ne kelljen azok tulajdonát átmenetileg sem a Ptk 97. § 1. alapján használati részek szerint megállapítani. A lakástulajdon kifejezés csupán ezt a kivételes esetet fedi, szó szerint azért megtévesztő. Még kevésbé érthető az a megfogalmazás, mely szerint a lakástulajdon: „helyiség a rendeltetésszerű használatához szükséges... földrészlet mértékéig". Grammatikai értelmezésben a helyiség mértéke terjedhetne a földrészlet mértékéig, pedig úgy gondolom, hogy nyilván a helyiséghez tartozó teleké. Viszont a helyiséghez rendeltetésszerűen nem feltétlenül csak akkora telket kötelező használatba venni, amekkora beépíthető, hanem ha egy telek a szükséges minimumnál ugyan nagyobb, de nem megosztható, akkor a már kialakult és az építő akaratától függetlenül létező többletet is hozzá kell venni. Elvben építhetne kisebbre is, vagy vehetne lakóházat kisebb telekkel is, de nincs. — „Szükséges" akkor most a nagyobbat megvenni, vagy ez rosszalandó illetéktöbblettel szankcionálandó luxus?!

Továbbá: mi az a „helyben szokásos vagy előírt?" és mikor, milyen időpontra állapítandó meg? Az építési övezetek határai változnak, a helyben szokásos és az előírt nagyságok eltérnek, az előírt értelmezhető úgy is, hogy minimálisnak előírt, de úgy is, hogy az adott (meg nem osztható) ingatlan esetében beépítendőként előírt (mert vázrajzilag meghatározott) földrészletről van szó. Ismerve gyakorlatunkat, ebből a szövegezésből még sok probléma fog adódni. Lehet, hogy ezeket a Pénzügyminisztérium vagy a megyék belső utasításai egyértelművé fogják tenni, de kívánatos lenne a törvényben vagy annak nyilvánosságra hozott végrehajtási utasításában félreérthetetlenül tájékoztatni az állampolgárokat mindarról, ami őket terheli.

A kétségek esetén várható „benigna interpretatio" (jóindulatú értelmezés) gyakorlatban előfordult esete indított a mostani eszmefuttatásra. A tényállás szerint 1975-ben nagyanya és unokái a Ptk 97. § 2. fentebb említett lehetőségét kihasználva szerződést kötöttek, mely szerint az unokák nagyanyjuk budapesti lakótelkét kétlakásos családi házzal beépítik, a felépítmény az építtetőké lesz, míg a telek tulajdona nem változik. Az építtetők ezután öröklési szerződést kötöttek nagyanyjukkal, ellátást biztosítva részére az építendő új házban, mégpedig a telek fejében. A ház 1976—77 években megépült. 1978 után kerülhetett volna eszmei közös tulajdonba is az ingatlan a Ptk novella szerint, de a korábbi jogszabály a tulajdont felépítmény—telek részek szerint osztatta meg, s úgy vették nyilvántartásba. 1979 végén megjelent a jogszabály, mely szerint beépítés *céljára* az ingatlan ingyenesen, illetékmentesen átruházható.[23] Visszamenőlegesen, beépítés *okából* azonban a hatóságok az illetékmentes átruházáshoz nem járultak hozzá, az ingatlan-egyesítést nem tették lehetővé. Így a felek használták közösen a résztulajdonokat és reménykedtek a lakástulajdon (értsd lakóingatlan?!) vonatkozásában egyre kedvezőbb illetékkulcsokban.

1984. évben az örökhagyó telektulajdonos elhalálozott. Az örökösök, akik a korábban szükségessé vált építkezéssel a telekátírás vonatkozásában amúgy is rosszul jártak, mert nem vonatkoztathatták magukra a 35/1979 PM sz. r. kedvezményét, kérték a szerintük egységes lakóingatlan telekrésze után a lakástulajdonra vonatkozó kulcs szerinti visszterhes illeték megállapítását. Az illetékkiszabó hatóság azonban más-

[21] Vö. a Döntőbíráskodás VI (1965) márciusi számában Megjegyzések a 24/1964 NIM sz. és 30/1964 NIM sz. utasításokhoz c. glosszámot.

[22] 32/1971 Korm. sz. r. 3—4. §. Egy személy lakástulajdonának mértéke: egy *lakás*. Aki ilyennel nem rendelkezik, egyet szerezhet. Ha beépítetlen telke van, csak annak beépítésével szerezhet. L. még a R. 8 § 3. „Tulajdonában választása szerint a-b) egy lakás vagy c-d) egy beépítetlen lakótelek maradjon."

[23] 53/1979 (XII. 15.) PM sz. r.

képp gondolkodik: a telek külön ingatlannyilvántartási lapon van, tehát önálló ingatlan. A nyilvántartás szerint nem áll rajta lakóház, tehát beépítetlen. (A lakóház ugyanis külön betétben nyer feltüntetést a Ptk 97. § 2. szerinti létesítés esetén.) Viszont az ingatlan jelen állapotában további lakóházzal nem beépíthető. (Ezt az Építési Hatóság igazolja, de az örökösök is elismerik. Ennek oka, hogy a telken már áll egy kétlakásos lakóház!) Ha pedig egy telek sem nem beépíthető, sem nem beépített, akkor az nem minősül lakóingatlannak, még kevésbbé lakástulajdonnak, tehát rá nem a kedvezményes illetékkulcs vonatkozik (5%, amely az azóta megjelent I. törv. szerint 2% és bennlakók részére ennek is csak a fele!) —, hanem 17%. Ez pedig a magas fővárosi telekárak alapján kiszabva annak szükségét vetheti fel, hogy a házban lakó többgyermekes fiatal diplomás családok a teljes ingatlan eladását kell, hogy fontolóra vegyék. Jogszabályaink beszélnek ugyan arról, hogy a telekhez a lakóépület megszerezhető kedvezményes illetékkulccsal[24], arról is, hogy a teljes házas telek megszerezhető kedvezményes illetékkulccsal (idegen a két részt „összevásárolhatná[25]), s arról is, hogy beépíthető telek megszerezhető illetékmentesen[26]. De nem beszélnek arról, hogy a beépített telket a felépítmény tulajdonosai hogy szerezhetik meg. Ez értelmezés kérdése. Itt az 1985 évi I. törvény hivatkozott (és eléggé homályos) értelmező 66. §-ából kellene kiindulni, amely egyébként az előző gyakorlatot rögzíti. Eszerint lakástulajdon a lakásnak minősülő építményhez és annak rendeltetésszerű használatához szükséges földrészlet mértékéig a telek-, vagy ingatlanhányad is.

Nem lenne szükség erre az értelmezésre sem, ha az ingatlan egységét és az azon fennálló tulajdon egységét szem előtt tartva a lakástulajdoni minősítés szempontjából az egymáshoz tartozó tulajdoni részek eleve azonos elbírálás alá esnének. Ehhez azonban éppen annak az elvi kérdésnek kellene tisztázottnak lennie, hogy a Ptk 97. § 2. alapján két „telekkönyvi jószágtestté", modern megjelöléssel ingatlannyilvántartási egységgé szétválasztott egységes házas ingatlan egység-e vagy kettő a továbbiakban. Az egységkénti elismerés esetén ugyanis, ami egyébként az elméletileg feltétlenül helyes megoldás, nehezen lenne elképzelhető az egyes részek más-más ingatlancsoportba sorolása. Mindenesetre ezen a téren az elméleti kérdések korántsem tisztázottak. Így pl. nincs határozott állásfoglalás tudomásom szerint arról sem, hogy pl. a társasházban lehetnek-e vegyesen üdülőnek és lakásnak minősített tulajdoni részek. A Ptk indokolása szerint a jogalkotó előtt továbbra is az egységes ingatlanfogalom és az egységes tulajdonfogalom lebeg, de pillanatnyi hasznossági szempontok, amint az elmondottakból kitűnt, ezt az elvi következetességet annyiszor figyelmen kivül hagyták, hogy egyértelmű elsőbbsége már nem mindig szembeszökő.

El kell tehát dönteni, hogy szükséges-e egy épület fenntartásához és rendeltetésszerű használatához a telek, amelyen az épület áll? Nyilván kiderülne, ha megpróbálnók kihúzni alóla, mondhatnók tréfásan. Nem szükséges, mondja a hatóság, hiszen eddig is használták a lakóházat, tulajdon nélkül. Szükséges, mondja az örökös építtető, mert törvény biztosítja a felépítmény létesítőjének a használati jogot a telken. És itt merül fel az elvi probléma. Csakugyan nem volt eddig tulajdonuk a lakóingatlanon a ház telekkönyvi tulajdonosainak? vagy résztulajdonosai voltak az egységes házas ingatlannak, használati joggal a másik részre és annak várományával, hogy azt adott pillanatban egyesíthessék? Álláspontom szerint vitathatatlan, hogy akár a Ptk. 97. § 2. szerint, akár a Ptk. 137. § 2—3. szerint oszlik meg az ingatlantulajdon telektulajdonos és építő között, közös tulajdonról és egységes ingatlanról van szó. Egységes ingatlanról, melynek minősítése is csak egységesen lehet lakóingatlan és ennek megfelelően lakástulajdon — vagy más. Az értelmező 66. § szövegezése eszerint adott esetben csak arra vonatkozhat, hogy a vázrajzilag egységes ingatlanból a felépítmény szempontjából nem szükséges — abból vázrajzilag leválasztható, de maximum az előírt építési területet meghaladó — telekrész értékére a kedvezmény nem alkalmazható. Hogy egy háztól azt a telket, amelyen ténylegesen áll, illetékjogilag azért elkülönítsék, mert az ingatlannyilvántartás különszabálya szerint albetétben tartják nyilván, törvényből kiolvasni nem lehet. Hogy be nem épített minősítendő a más lakóépületével ténylegesen beépített és ezért további épülettel valóban nem beépíthető telek, a tövényből ugyancsak nem olvasható ki. Az nem az egységesen nyilvántartatott, hanem a rendeltetésszerű használatban szükséges telekről, telek hányadról szól. Ellenkezik ezzel a társaslakások gyakorlata is, ahol a telek mindig más tulajdoni lapon szerepel, mint a lakások, mégis azokhoz tartozik eszmei rész szerint. Erre az értelmezésre csak az az elvi ingadozás adhatott lehetőséget, amely az ingatlantulajdon fogalmában az utóbbi évtizedekben keletkezett, s melynek tisztázására az állampolgárok jogbiztonsága szempontjából is nagy szükség lenne, kivált olyan társadalmi szituációkban, amikor nemcsak eltűrjük, hogy a lakosság lakásokat építsen, szerezzen, hanem elvárjuk, kívánjuk és minden eszközzel elő is kívánjuk mozdítani. A szükséges vállakozó közhangulat kialakításának pedig eszköze lehet a becsületes nyílt adó- és illetékpolitika következetes megvalósítása is, amihez a polgári jogi és földjogi fogalmak pontos meghatározása egyik előfeltétel.[27]

Különös aktualitást adhat ennek a megírásakor egyedi elvi esetnek, ha a Földtörvény parlamenti vitája során több oldalról felvetett javaslatból valóság lesz és a tartós használatba adott telkekre épített házak építtetői jogot nyernek az eddig állami telekingatlan megvásárlására. A helyzet ugyanaz lesz, mint a fent taglalt: elkülönített nyilvántartású lakóházzal beépített telek, amelyen a saját nyilvántartási lapja szerint nincs építmény, viszont nem beépíthető, mert ténylegesen már lakóház áll rajta. Illetékmentesen átírhatja a telket a beépítő, ha megvásárolja (amint ezt a polgárok egyenlősége igényelné, hisz nem ő tehet róla, hogy nem beépítés előtt vette meg) vagy 1—2% lakástulajdoni illetékkel aszerint, hogy benne lakik-e a házban, avagy 17% illeték mellett, mint a fent tárgyalt esetben kiszabták? Érdemes lenne ezen előre gondolkodni!

[24] Mert feltétlenül „lakástulajdon".
[25] Az épület a használatához szükséges telekkel
[26] 1985. évi I. tv. 8. §. 1/b.

[27] Reméljük, hogy az új földtörvény, amely a cikkben jelzett feszültségek egy részét amúgy is feloldani készül, fogalmaiban összhangban marad a Ptk szövegével.

Pálos György

Szerzői jogilag védett művek és a számítógép

I.

Az első világháború végén „a mozi" megjelenése a szórakoztatóipar területén eléggé meghökkentette a szerzői jogászokat: Nem tudták hova sorolják az újszülöttet, melyik műfajhoz tartozik a film. Irodalom, zene, tánc, fényképészeti mű — mindegyikből van benne valami — de mégsem lehet azonosítani egyikkel sem. A nemzetközi és nemzeti jogszabályok ma már egyértelműen önálló műfajnak tekintik a filmet, melyre a szerzői jogon belül a műfaj jellegzetességeit figyelembe vevő szabályozások irányadók.

A filmhez igen hasonló helyzettel állunk szemben a számítógépet irányító szoftver értékelésénél. A számítástechnika nemcsak a gazdasági, hanem az egész társadalmi élet alig nélkülözhető segédeszközévé vált, további fejlődés számítógépek nélkül nemigen képzelhető el: az ipar, a mezőgazdaság, a tudomány, még az államigazgatás és a művészet is egyre nagyobb mértékben veszi igénybe segítségét. Ma már nemzetközileg elfogadott, hogy a szoftver új műfaj a szerzői jog területén és felhasználási területe még a filmnél is szélesebb. A gépek megsokszorozták az ember fizikai teljesítőképességét és ügyességét, a számítástechnika ugyanezt teszi a szellemi kapacitás vonatkozásában. Az alkotói folyamatban is majdnem mindig van olyan rész, amely szükségszerűen nem alkotójellegű szellemi tevékenység, de nélkülözhetetlen előfeltétele az alkotói folyamat befejezésének. Ez az a pont, ahol a számítástechnika igen jelentős segítséget nyújthat például nemcsak a tudósnak, de a művészeknek is.

Ugyancsak a fejlődés következménye az információáradat is. Az információ-özön korszerű és gyors felhasználhatóságot biztosító tárolását ma már csak számítógéppel lehet megoldani, ami ugyancsak szerzői jogi kérdéseket vet fel.

Az alábbiakban a számítástechnika felhasználásának két területén jelentkező szerzői jogi kérdésekről szeretnék rövid — és a hely szűkére való tekintettel messze nem teljes — áttekintést adni. E két terület a számítógép közbejöttével létrehozott művészeti alkotások (pl. zenemű, rajz, szobor stb.) területe és az adatbank.

II.

Művészet és számítógép

1. A tudományos-technikai forradalomban talán a számítástechnika jelenti az egyik legnagyobb kihívást a szerzői jog számára. A számítógép — mint gépi berendezés — szabadalmi oltalom tárgya. A számítógépi program — mely szerzői jogi oltalom alatt áll — azonban lehetővé teszi azt is, hogy *a)* a számítógép segítségével új műveket hozzanak létre, pl. szobor, rajz, fordítás, zene stb. (látszólag emberi közreműködés nélkül és majdnem úgy tűnik, hogy szerzőként, illetőleg szerzőtársként egy intellektuális robot, a számítógép jelenik meg), *b)* a szerzői jogi művek tárolását a számítógépben, melyből azokat tetszés szerint „vissza lehet nyerni", akár képernyőre vetítve, akár szövegben rögzítve vagy bármely más módon.

Míg a tárolás főleg a szerző művéhez kapcsolódó vagyoni jogok (felhasználás) vonatkozásában vet fel jogi kérdéseket, a számítógép alkalmazása új művek létrehozására a szerzőség hagyományos elveit látszik szétzilálni. A festő ecsetet, a szobrász vésőt, a zeneszerző (nem mindig) hangszert vesz igénybe művének elkészítéséhez. A számítógépbe elvileg a világ összes műveit be lehet táplálni, de ezzel a gép még ugyanúgy nem válik szerzővé, mint ahogy egy stradivári-hegedű sem lesz szerző, holott elvileg ugyancsak minden hegedű-mű „benne van".

Szerző és előadóművész nélkül azonban még egy stradivari-hegedű is néma marad. A számítógép eszköz, és műszakilag bármilyen magas színvonalú, csak azt lehet belőle kivenni, csak azt lehet vele végrehajtani, vagy végrehajtatni, amit „beletettek", beletáplálták, vagy amire programozták. Igaz, hogy ez az eszköz igen bonyolult, és ahhoz, hogy számítógép segítségével új műveket hozzunk létre, komoly programozói szakértelem szükséges, de mindez nem változtat a számítógép eszközjellegén és nem lépteti azt a szerzők sorába. A WIPO—UNESCO kormányszakértői bizottság e kérdéssel kapcsolatos álláspontját a következőképpen rögzítette: „Amennyiben művek alkotásához informatikai rendszereket használnak fel, azokat az államoknak úgy kell tekinteni, mint a kívánt cél elérése érdekében az alkotás folyamatában az ember által felhasznált műszaki eszközt."[1]

2. Kétségtelen, hogy ma már eljutottunk arra a műszaki szintre, amikor a művészi alkotási folyamatot is automatizálni lehet. Az eredmény kulturális szempontból ugyan alig értékelhető, sem zenében, sem képzőművészetben nem jött létre eddig olyan alkotás, mely esztétikailag megállná a helyét.[2] Ez ugyan a szerzői jogi védelem szempontjából nem döntő, miután a védelem független az esztétikai értékeléstől, a művészi színvonaltól, és a védettség biztosításához csak az önálló, eredeti jelleg szükséges. A számítógépbe be lehet táplálni pl. az ellenpont-szabályt, ez megszabja, hogy mit nem csinálhat a zeneszerző, de azt már nem, hogy mit kell tennie egy népszerű szám létrehozása érdekében.[3] Ebből viszont az következik, hogy még a teljesen automatizált alkotási folyamat esetleges eredménye sem a számítógép tökéletes működésében, hanem a számítógépnek adott utasításokban rejtőzik, vagy azokban lappang. A számítógép alkalmazása tehát az alkotói folyamatban nem jelenti azt, hogy a művet a teljes véletlenszerűség hozza létre, annak nélkülözhetetlen feltétele továbbra is az utasí-

Pálos György vezető jogtanácsos, Szerzői Jogvédő Hivatal (Budapest).

[1] WIPO (Szellemi Tulajdon Világszervezete) — UNESCO (Egyesült Nemzetek Nevelésügyi- Szociális és Kulturális Szervezete) kormányszakértői bizottságának ajánlásai. 1982.

[2] *Piatti-Gaubiac:* La création artistique assisté par ordinateurs. RIDA 1983/118. A szerzők példaként Hiller, Xenakis és Molnár műveit említik.

[3] *Piatti-Gaubiac:* i. m. 113. old. 3. pont.

tásokat adó ember alkotói tevékenysége. Bármilyen nagy teljesítménnyel is rendelkezzék a számítógép, az általa elért eredmény alapja továbbra is az emberi szellemi alkotás, és végső soron ez utóbbi határozza meg, hogy a gép milyen keretekben választhat a rendelkezésére álló információk között.

A gyarkorlatban a számítógépet nem is annyira úgy használják fel művek létrehozására, hogy a gép az adott utasítások alapján véletlenszerűen alkot, az esetek túlnyomó többségében a számítógépet inkább segítségként használják. A gép gyorsasága, hatalmas teljesítménye, mérhetetlen türelme jelentős előnyt biztosíthat az alkotási folyamat során. Ha az alkotás oldaláról nézzük a gép tevékenységét, talán úgy lehetne jellemezni, hogy a mester alkotói tevékenységében segédként vesz részt.

Az emberi tevékenység a számítógép felhasználásánál is elhatározó jelentőségű, a szerző dönt, milyen információ kerüljön a számítógépbe, hogyan módosuljon a program, mikor kerüljenek újabb adatok felhasználásra stb. Ezzel kapcsolatban két lehetőséget kell számításba venni.

— A szerző maga ért a számítástechnikához, ti. megfelelő szakértelemmel rendelkezik számítógépi program kidolgozásához, vagy

— szoftver szakember közreműködését veszi igénybe.

Abban az esetben, ha a szerző számítógépes szakember segítségét veszi igénybe, a szerzőség kérdése akkor merül fel, ha pl. a programozó hozzájárulása a mű végső kialakításához alkotói jellegű szintet ér el, és így a mű közös alkotói teljesítmény eredménye lesz.

Bonyolíthatja a helyzetet az is, ha a szerző ún. másodlagos művet hoz létre, amikor is idegen műből indul ki, de saját hozzájárulása olyan alkotó jellegű, melynek következtében az alapul vett mű teljesen elhalványul az új műben. (Feldolgozás, átdolgozás, Szjt. 4. §. (2) bek.[4])

A fent említett esetek mindegyike szerzői jogi problémákat vet fel. Az egyszerűnek tűnő alapkérdés azonban az, hogy egyik oldalon ott találjuk a szerzőt alkotói gondolataival, a másik oldalon a szoftver szakembert, aki ezeket a gondolati elemeket elektronikus jelekké alakítja át. E különleges alkotói együttes által felvetett kérdések egy részét kísérelem meg az alábbiakban felvázolni.

3. Az első kérdés az, hogy a szerzői jogi törvény által biztosított védelem kiterjed-e a számítógép közbejöttével létrehozott műre. A Szjt. az önálló-, eredeti alkotást védelemben részesíti, függetlenül attól, hogy milyen módon, milyen segédeszközzel jön létre, vagy milyen formában jelenik meg, csak azonosítani lehessen. Eldöntendő tehát az, hogy a számítógép igénybevétele megfosztja-e az alkotást az eredetiségtől, önálló alkotói tevékenységnek lehet-e tekinteni a számítógép segítségével lezajlott alkotói folyamatot. Felvetődik a kérdés, hogy az így létrejött művön érzékelhető-e a szerzők egyéniségének jegyei, a szerző ideálját saját maga alakította-e át kidolgozott gondolatszövedékké, vagy az utóbbi csak a gép közbejöttének eredménye.

Az építész tervező alkotói tevékenysége szigorú természettudományos és sokszor hasonlóan szigorú építészeti igazgatási jogszabályok által megvont határok közé szorul, azokon nem léphet túl. E kötöttségek mégsem vezetnek oda, hogy lehetetlenné tegyék saját egyéniségének átvitelét a műre, és ez teszi lehetővé az építészeti alkotások és azok terveinek szerzői jogi védelmét (Szjt. 44. § és Vhr. 32. §.[5]).

A számítógép és a szoftver kétségtelenül kötöttséget jelent az alkotási folyamatban, de egyáltalán nem zárja ki, hogy

— a szerző egyéni-, eredeti gondolatait tükrözze a számítógép segítségével létrejött mű, és

— a programozó által készített szotfver, mint a szerző művétől teljesen független alkotás is — önálló — eredeti jelleggel rendelkezzék (ugyanazt a feladatot általában igen sokféleképpen lehet megoldani, ezért részesülhet védelemben pl. a szoftver is).

A számítógép segítségével létrehozott alkotásnál két egymástól különálló mű készül: a szerző alkotása (pl. zenemű, szobor stb.), és a számítógép igénybevételéhez szükséges szoftver.[6] A szoftver készítőjének szerzőségi kapcsolata a szerzővel akkor merül fel, ha programozói tevékenysége során a szerzői alkotás végső kialakításában alkotói jelleggel vesz részt. A kényszerpálya ugyan mind a szerző, mind a programozó vonatkozásában fennáll, de egyáltalán nem zárja ki az eredetiségeket.

A számítógép felhasználása tehát a mű létrehozásának folyamatában az elmondottak alapján a szerzői jogi védelem szempontjából irreleváns. A számítógép segítségével alkotott műveknél sem változik az alapkérdés, ti. az, hogy a számítógép közbejöttével létrejött alkotói folyamat eredménye magán viseli-e a szerző egyéniségét, fellelhető-e az eredetiség, és amennyiben ez fennáll, a védelmet nem lehet megtagadni csak azért, mert a mű alkotásához számítógép segítségét vette igénybe a szerző.

4. A számítógép alkalmas segédeszköz ahhoz is, hogy másodlagos művek létrehozásához használják fel, pl. zenében vagy képzőművészetben. Az Szjt. 4. § (2) bekezdés értelmében az átdolgozás, feldolgozás megengedett — a védelem alatt álló eredeti mű szerzőjét megillető jogok sérelme nélkül —, és az eredmény szerzői jogi védelem alatt áll. Közkinccsé vált mű (domain public) átdolgozása, feldolgozása pedig nincs engedélyhez kötve.

Ez utóbbira példa, amikor egy programozó Botticelli Tavasz c. festményéből kiemelt egy arcot, és azt számítógép segítségével több változatban átalakította, „feldolgozta", állítólag ragyogó eredménnyel.[7] Ebben az esetben eredeti műből másodlagos mű készült számítógép felhasználásával. Ez a másodlagos mű azonban nem tekinthető alkotásnak, mert az csak a számítógépbe betáplált már meglévő arcképet adta vissza változatos formában, a feldolgozást készítő „szerző" tevékenysége rutinjellegű volt, és inkább az eredeti mű különféle „torzításáról" beszélhetünk, tehát nemcsak az alkotói tevékenység, de az eredetiség is hiányzik. (A szerzői jogi értelemben vett torzítás nem jelent szükségszerűen esztétikai értelemben vett torzítást.)

A számítógép felhasználása pl. egy zenemű különféle variációinak előállítására sem jelent alkotói tevékenységet. De ha a zeneszerző saját művét táplálja a

[4] 1969. évi III. tv. a szerzői jogról.

[5] 9/1969. (XII. 29.) MM sz. rendelet a szerzői jogi törvény végrehajtásáról.

[6] Vö. *Boytha* György: A szerzői jog iparjogvédelmi és versenyjogi határterületei. Jogtudományi Közlöny 1969. 2—3. sz.

[7] J. F. *Colonna:* Autour d'un visage. Micro-Systems. 1979. 11—12.

gépbe, és így készít különböző variációkat, a védelem fennáll, de nem azért, mert a számítógép esetleg számtalan variációit hoz létre, hanem azért, mert az alapmű szerzői alkotás.

5. Az egyéni-, eredeti jelleggel rendelkező mű létrejötte pillanatától kezdve védelem alatt áll. A Berni Uniós Egyezmény (5. cikk /2/ bek.[8]) értelmében a védelem nem függhet semmiféle alakiságtól. A védelem fennállását az Szjt. sem köti valamiféle formasághoz. Ennek alapján tehát, amikor a mű akár elkölönül fizikailag a számítógéptől, akár nem — de az azonosítás lehetősége fennáll —, azt védelem alatt állónak kell tekinteni. A számítógéptől való elváláson azt értjük, hogy a számítógép végrehajtotta a számítógépi programban foglalt utasításokat. Ennek alapján tehát a védelem tekintetében nincs különbség a számítógép közbejöttével alkotott és rögzített, valamint a hagyományos úton létrejött és rögzített mű között. (A rögzítés nem feltétele a védelemnek, az csak az azonosítás szempontjából nélkülözhetetlen.)

Elvileg természetesen fennáll a védelem abban az esetben is, ha a művet csak a program tartalmazza, és a mű nem vált el a számítógéptől. Ugyanez vonatkozik arra az esetre is, ha a művet pl. beleégetik a gépbe. A műhöz kapcsolódó jogok érvényesítése azonban ilyenkor attól függ, hogy mennyiben bizonyítható a mű léte, és lehetséges-e az azonosítás. Ez az eset ahhoz hasonlít, amikor a szerző alkotását nem hozta valamilyen módon a társadalom tudomására, pl. a fiókjába zárta. A közlés, vagy nyilvánosságra hozatal nem feltétele a védelemnek, de a szerzői jogok érvényesítése lehetetlenné válik, ha a szerző nem tudja bizonyítani a mű létezését, tehát az azonosítás lehetősége nem áll fenn. Ez azonban inkább elvi jelentőségű kérdés, mert akár input útján kerül a mű számítógépbe, akár másféle rögzítéssel (p. chip), az visszanyerhető, kivéve ha a gép elromlik.

6. A számítógép közbejöttével alkotott művek létrehozatalának folyamata az előzőek alapján két részből áll. A szerzői alkotásból és a programozó tevékenységéből. A programozói hozzájárulás jellege dönti el, hogy a programozó csak segítőként, kivitelezőként vesz részt az alkotói folyamatban, vagy hozzájárulása alkotó jellegű, ami viszont szerzőséget eredményez. (Társszerző, szerzőtárs, Szjt. 5. § /1/ és /2/ bek.)

Amennyiben az alkotás és programozás egy és ugyanazon személy tevékenysége, a szerzőség megállapítása nem jelent gondot, ha viszont két (vagy több) személy együttműködéséről van szó, esetenként lehet csak megállapítani, hogy a programozót megilleti-e a szerzőség, és milyen mértékben.

A programozás szakmai tudás, teljesen más jellegű képesség szükséges hozzá, mint annak a műnek a megalkotásához, melyhez a számítógép és szoftver segítségét veszik igénybe. A szakmai tudás eredeti jellegű alkalmazása teszi lehetővé a számítógépi program védelmét, ez utóbbi azonban teljesen elválik a számítógép felhasználásával és a program közbejöttével létrehozott mű védelmétől. Ha viszont a programozó nem szorítkozik arra, hogy a szerző kidolgozott gondolatszövedékét a számítógép által kivitelezhető utasításokká alakítsa át, a gép által érthető nyelvre fordítsa (gépi kód), hanem tovább viszi, továbbfejleszti magát az alkotói gondolatszövedéket, akkor a szerzőséget (társszerző, szerzőtárs) nem lehet megtagadni tőle.

A gyakorlati élet azonban nem ilyen egyszerű: A programozó szerzősége nem vitatható, ha a fentiek szerinti mű jön létre. Ebben az esetben ugyanis a program tartalmazza a mű létrehozását meghatározó kritériumokat. (Szerzői jogunk alapján erre a műre természetesen sem a számítógép-gyártó, sem az alapszoftver készítője nem szerezhet jogot.)

Bonyolultabb a helyzet azonban akkor, ha a program több mű létrehozását teszi lehetővé. A WIPO—UNESCO Kormányszakértői Bizottság úgy foglalt állást, hogy ebben az esetben a programozó csak akkor tekinthető szerzőnek, ha a mű végleges kiválasztásában is részt vett. Ez az állásfoglalás azonban nem megnyugtató, mert egyáltalán nem biztos, hogy a kiválasztás alkotó jellegű hozzájárulás, ha pedig nem az, szerzőség nem áll fenn.

Kérdés az is, hogy szerzői jogilag hogyan kell értékelni azt az esetet, amikor a program több mű létrehozását teszi lehetővé: megilleti-e a védelem mindegyik művet? Talán abból lehet kiindulni, hogy a szerzői jog nemcsak a végleges művet, hanem az alkotói folyamat egyes fázisainak eredményét is védelemben részesíti. (Filmnovella-, forgatókönyv-, film; skicc-, rajz-, szobor stb.)

Lehetséges, hogy a program sok megoldást javasol, és a szerző vagy a szerző a programozóval együtt azoknak csak egy részét, de lehet hogy csak egyet tart meg. A meg nem tartott művek nyilván nem maradnak rögzítve, és mint nem azonosítható művek, jogilag nem értékelhetők.

Amennyiben több művet tart meg a szerző, vagy a társszerzők több művet választanak ki, az értékelés alapját megint csak az képezheti, hogy az így létrejött műveknél az eredeti, önálló jelleg megállapítható-e. Sem az alkotói folyamat módja, sem a variációs lehetőségek száma nem lehet döntő, mert a művek vagy megfelelnek a fenti követelményeknek vagy nem.

7. Hol válik tulajdonképpen a programozó közreműködése alkotói hozzájárulássá? Egy zenedráma librettistája kétségtelenül társszerző, hozzájárulása a teljes mű kialakításához általában alkotó jellegű. A programozó tevékenysége pl. a képzőművészeti alkotáshoz, vagy akár zeneműhöz, természetszerűen nem művészi jellegű (a művészi jelleg nem feltétele a védelemnek).

Mint a mű végső kivitelezését végrehajtó számítógép és program szakértője, a programozó szükségszerűen tanácsol, változtatásokat javasol, észrevételeket tesz, tehát részt vehet a mű végső kialakításában.

A programozó tehát nemcsak a mű kiválasztásában vesz részt, hanem egyéb más módon is hozzájárulhat — adott esetben alkotói jelleggel is — a mű végleges kialakításához és amennyiben ez a hozzájárulás alkotó jellegű, megilleti a szerzőség.

Ezzel kapcsolatban meg kell említeni azt az esetet, amikor a szerző-programozó más személyt kér fel arra, hogy a program alapján készült több mű közül művészi szempontok alapján válasszon, és csak ezt a kiválasztott művet tartja meg. Ilyenkor új helyzet állhat elő, mert elképzelhető, hogy egy ilyen „művészi" együttműködés esetleg társszerzőséghez vagy szerzőtársi viszonyhoz vezethet. Természetesen ez is csak eseti elbírálás tárgyát képezi.

[8] Az irodalmi és művészeti alkotások védelmére létesült Berni Uniós Egyezmény Párizsi Okmánya. Kihirdette: 1975. évi 4. sz. tvr.

III.

8. Guttenberg talán nem sejtette, hogy a könyvnyomtatás feltalálása mennyire forradalmasította a társadalom kulturális és tudományos fejlődését és talán Neumann János, a számítástechnika egyik atyja sem gondolt arra, hogy az, amit most a számítógéppel együtt számítástechnikának nevezünk, egyszerűen nélkülözhetetlen elemévé válik a társadalmi élet minden területének. Az egész, tág értelemben vett számítástechnika a szellemi alkotások szempontjából három részre osztható;

— a számítógép (mely mint szellemi alkotás eredménye, a találmányok körébe tartozik, szabadalmi oltalom tárgya lehet);

— az I.C. áramkör (chip), amelynek az oltalmivédelmi hovatartozása még nem dölt el, szellemi alkotás jellege azonban nem vitatott, és

— a számítógépi program, vagy szoftver (ami a szerzői jog keretében biztosított védelmet élvez).

A szellemi alkotások felhasználása a számítástechnika területén azonban nem korlátozódik az említett három területre. A számítógép alkalmas arra, hogy szerzői jogi védelem alatt álló műveket tápláljanak bele, az input nem szünteti meg a szerzői jogi védelmet és az élet az ezzel kapcsolatos gyakorlati feladatok megoldását a szerzői jogásztól várja. A számítógépből ki is lehet venni — vissza lehet nyerni — amit oda betápláltunk és az output is újabb kérdéseket vet fel. A továbbiakban egész röviden megvizsgáljuk, hogy mi a jogi helyzet akkor, amikor szerzői jogi védelem alatt álló műveket tárol a számítógép és azt a szükségnek megfelelően különböző formában (írásban, képernyőn, magnószalagon) visszaadja.

E műveletnél is két szellemi alkotással találkozunk, az egyik *(a)* az input és az output „tárgya", tehát a számítógépbe behelyezett, ott tárolt és onnan visszanyerhető mű, a másik *(b)* az a számítógépi program, ami szükséges ahhoz, hogy a fenti műveleteket a gép elvégezze.

A számítógépi programmal kapcsolatos legfontosabb szerzői jogi kérdések ismertek, a következőkben csak az a) pontban megjelölt, szerzői jogi védelem alatt álló alkotásokkal foglalkozunk.

Az adatbank szerzői jogi védelme

9. Nemcsak a tudományos, de a gazdasági életnek és a hatóságok igazgatási tevékenységének is egyre jobban alkalmazott, lassan nélkülözhetetlenné váló segítője az adatbank. Korszerű adatbank számítógép nélkül nem képzelhető el, az adatbank fogalma ma már feltételezi a számítógép használatát. Az adatbank adatok gyűjteménye, és mint ilyen, a gyűjteményes művek kategóriájába tartozik. Szerzői jogi értékelésénél tehát a gyűjteményes mű fogalmából kell kiindulni.[9] A Szjt. 5. §. (3) bekezdés szerint „Gyűjteményes mű egészére a szerzői jog a szerkesztőt illeti, ez azonban nem érinti a gyűjteménybe felvett egyes művek szerzőinek önálló jogait."

A szerkesztő legtöbbször valamilyen rendszer szerint válogatja össze a gyűjteményt alkotó anyagokat. Az egyszerű, eredeti jelleg nélküli rendszer, gyűjtemény szerkesztőjét — pl. abc sorrend — természetesen nem illeti meg a szerzői jogi védelem szerkesztői tevékenységéért.

A szerkesztő alkotó jellegű tevékenysége azonban nemcsak a rendszerben, de magában az anyagkiválasztásában is megtestesülhet. Mint minden más mű, a szerkesztői munka is csak akkor áll védelem alatt, ha önálló-, eredeti jeleggel rendelkezik.

Szerzői jogi szempontból a gyűjteményes mű két típusát különböztetjük meg: *a)* a gyűjteményes művet alkotó egyes művek szerzői jogi védelem alatt állnak (vers-, novella gyűjtemény stb.), *b)* a gyűjteményes műbe felvett adatok nem állnak szerzői jogi védelem alatt, de a teljes gyűjtemény a szerkesztői tevékenység eredményeképpen védett. Ebbe a kategóriába tartozhat az adatbankok jelentős része (pl. bibliográfiai mutatók).

A gyűjteményes mű írásmű, ebbe a kategóriába sorolható természetesen az adatbank is, tekintettel arra, hogy összeállítása, felhasználása szövegek rögzítésével — melynek első fázisa általában írásos formában, az adatok papírra rögzítésével vagy képernyős vetítésével — történik.

A számítógép azonban olyan lehetőséget biztosít, amit a hagyományos gyűjteményes műnél nemigen találunk meg, vagy csak igen nehezen valósítható meg: az adatbankot napra kész állapotban lehet tartani, új adatok rögzítése és felesleges adatok törlése azonnal és folyamatosan történhet. Felvetődhet a kérdés, hogy mikor tekinthető egy ilyen jellegű „gyűjteményes mű" — adatbank — szerzői jogi szempontból befejezett műnek, hiszen tartalma gyakorlatilag állandóan változik, módosul. Annál az adatbanknál ugyanis, melynél az egyes rögzített adatok nem állnak védelem alatt, a szerkesztői tevékenységgel kapcsolatban fennálló védelem természetesen a gyűjteményes mű elkészítéséhez kapcsolódik, a kérdés tehát nagyon is indokolt. Az adatbank — mint gyűjteményes mű — szerzői jogi védelmének fennállása szempontjából megkövetelt eredeti-, önálló jelleg a szerkesztői tevékenység vonatkozásában bizonyos kapcsolatban áll a mennyiséggel. Tíz-húsz adatot tartalmazó adatbanknál aligha beszélhetünk szerkesztési rendszerről, tehát a szerzői jogi védelem nem áll fenn. Több száz adat esetén azonban már érvényesülhet a szerkesztői tevékenység, tehát az adatbank jellegétől függően bizonyos minimális mennyiség szükséges ahhoz, hogy a szerkesztői munkára vonatkozó védelem megállapítható legyen. Az eredeti jelleg csak bizonyos mennyiségen felül érzékelhető, ha viszont ezt a szintet elérte az adatbank, az adatbank egészének változatlan formában való visszanyerése — felhasználása — a mű másolását jelenti, melyhez a jogtulajdonos engedélye szükséges (kivétel az Szjt. 18. § (1) bekezdés szerinti szabad felhasználás esete az ott megszabott feltételek fennforgása esetén).

Az adatbank módosítása — állandó bővítése — szerzői jogi védelem szempontjából nem jelent változást. Amennyiben az adatbankot alkotó egyes alkotások védelem alatt állnak, a védelem fennállásán nem változtat az, hogy az alkotás gyűjteményes mű részévé válik. Ez természetesen azt jelenti, hogy a védelem alatt álló művet csak abban az esetben lehet felvenni az adatbankba, ha a jogtulajdonos ehhez hozzájárult. Az adatbank védelme azonban ettől teljesen függetle-

[9] *Ubertazzi:* Der urheberrechtliche Schutz von elektronischen Datenbanken in Italien. GRUR 1985. Heft 5. 245. old.

nül áll fenn. Abban az esetben viszont, ha pl. a betárolt bibliográfiai adat nem áll védelem alatt és a rögzítés következtében a gyűjteményes mű részévé válik, felvetődik az a kérdés is, hogy az egyes adatra kiterjed-e az adatbank egészét megillető védelem. E kérdés eldöntésénél a szerzői jog alapelveiből kell kiindulni.

A szerző alkotását a társadalomhoz meghatározott kifejezésmód alkalmazásával közvetíti (beszéd, zenei hang, kép stb.). A kifejezésmódnak formája van, a mű tartalma ebben a formában jelenik meg. A forma kétféle: külső és belső. Külső formán értjük pl. az irodalmi vagy tudományos mű mondatfüzését, a zenemű hangkapcsolásait stb.; a mű belső rendjét kifejező belső formáját, pl. a gondolatfüzés, az érvelés, a zenei taktus, a jelenetek felépítése egy drámai műben vagy az építészeti mű koncepciója jelentheti.

A mű tartalmát a szellemi alkotás képezi. A tartalom és forma kapcsolata igen sokféle lehet. Zeneműnél vagy képzőművészeti alkotásnál a tartalmat nem lehet átvenni a forma nélkül, ezzel szemben tudományos műnél a tudományos elvet, felfedezést, megállapítást könnyen el lehet választani a formától. Ez a magyarázata annak, hogy a tudományos műben kifejtett elv, rendszer, ismeret szabadon felhasználható. Ezek eredete ugyanis kutatási eredmény, ami általános forrásból megismerhető és mint ilyen közkincs, felhasználása szabad, ellenkező esetben a műhöz kapcsolódó hatályos jog nemcsak a tudományos fejlődést, de még az általános képzést is hátráltatná.

A gyűjteményes mű lehet tudományos mű is, de az adatbank általában nem tekintehető tudományos műnek, viszont komoly információs jellege van. A vers, mint kifejtett gondolatszövedék, védelem alatt áll, a verset képező egyes szavak ezzel szemben szabadon felhasználhatók. Mutatis mutandis ez irányadó az adatbankra is. A szerzői jogi védelem nem terjed ki az egyes adatokra — kivéve, ha maga az egyes „adat" pl. mint irásmű védelem alatt áll; az adatbank viszont mint gyűjteményes mű, védelem alatt áll, amennyiben az adatbank adatait eredeti szempontok alapján gyűjtötték össze és építették ki vagy pedig az adatokat olyan eredeti összeállításban rögzítették, mely lényegesen eltér az addig alkalmazott rendszerektől. A legtöbb adatbank szerzői jogi védelem alatt nem álló adatokat tartalmaz, melyek adatonként szabadon felhasználhatók, természetesen ha hozzájuk lehet férni.

A fenti álláspontot fejezi ki a Szjt. 19. § (1) bekezdés is, mely szerint „Tény- és híranyagot tartalmazó közlemények — a forrás megjelölésével — szabadon átvehetők."

Az adatbank tényeket — legtöbbször máshol is hozzáférhető, más úton beszerezhető — információkat tartalmaz. Az adatbank előnye, hogy könnyebben hozzáférhető és esetleg olcsóbb útja az információszerzésnek. A szabad átvételnek ezt a formáját a törvény bárki számára megengedi.

Míg az adatbank egyes adatainak felhasználása a szabad felhasználás körébe tartozik, az adatbank egészének az adatbank rendszerében való engedély nélküli másolása viszont a gyűjteményes művet megillető szerkesztői jog megsértése. Abban az esetben azonban, ha ugyanazt az információmennyiséget, amit A. adatbank tartalmaz, B. adatbankban teljesen más szerkesztési elvek alapján rögzítik, az eltérő szerkesztési elv következtében nem sérti másnak a szerkesztői tevékenységhez fűződő jogát.

A szerzői jog tehát igen korlátozott mértékben védi az adatbankot: az eredeti jelleget nélkülöző szerkesztői tevékenység alapján létrejött adatbank nem részesül szerzői jogi védelemben. Az adatbank jogosultja azonban egyik esetben sem tudja megakadályozni, hogy adatait más össze ne gyűjtse, fel ne dolgozza és esetleg tovább ne értékesítse. Az adatbanktulajdonos érdekei védelmében — igen korlátozott keretek között — szóba jöhet még a kötelmi jog, valamint az üzleti titokra és a tisztességtelen gazdálkodás tilalmára vonatkozó szabályozás. Ezen túlmenő jogi védelem azonban nemigen áll az adatbank tulajdonos rendelkezésére.

10. Az adatbankba kerülő anyag a gyakorlatban három kategóriába sorolható: *a)* az index, *b)* a kivonat, *c)* a mű teljes szövege. Az index bármilyen részletes adatokat is tartalmaz (pl. szerző neve, mű címe, kiadás helye és éve, külföldi kiadások, kiadók stb.), nem áll szerzői jogi védelem alatt, felvételük az adatbankba és további felhasználásuk szerzői jogilag nem korlátozott. (Az adatbank a felhasználást feltételekhez kötheti, ez a korlátozás azonban a kötelmi jog keretében marad.)

Más elbírálás alá esik a kivonat. Nyilvánvaló, hogy amennyiben a kivonat eredetiséget mutat fel, nem tagadható meg a szerzői jogi védelem. A szakirodalomban Kolle és Ulmer[10] azt az álláspontot képviseli, hogy amennyiben a kivonatot a szerző készíti el, az mindenképpen védelem alatt áll. Ez kivételes kedvezményt jelentene a szerző javára, automatikus védelmet, melynél az eredetiséget nem kellene megkövetelni. Ezzel a felfogással szemben rá kell mutatni arra, hogy a kivonat védelménél is csak az önálló, eredeti jelleg szerepelhet feltételként, hiányát készítőjének a kivonat alapját képező művel kapcsolatban fennálló szerzői mivolta nem pótolhatja.

A kivonat mint kifejezés gyűjtőfogalom, a kivonat a műről készült rövid tájékoztatás, de kivonat az eredeti mű olyan „átdolgozása" is, mely alkalmas arra, hogy feleslegessé tegye a mű elolvasását, mert olyan részletes tájékoztatást ad róla. A kivonatnál nem lehet tehát eltekinteni a szerzői jog alapvető törvényétől: önálló-, eredeti jelleg nélkül nincs védelem. Ennek alapján Kolle és Ulmer fenti állásfoglalását nemigen lehet elfogadni.[11] Amennyiben az adatbank a mű teljes szövegét tartalmazza, a védelem fennállása nem vitatható (post mortem auctoris 50 év). Ebben az esetben az adatbankot képező egyes művek szerzőinek engedélye nemcsak a műnek az adatbankba való felvételéhez szükséges, de egyértelmű autorizáció kell mindenfajta további felhasználáshoz (pl. másolatkészítés stb.)!

Befejezett műnél a védelem a szerzői jogi védelem fennállása mellett szól. A szerzői jogi védelem alatt álló mű felvétele az adatbankba már egymagában is felhasználás, tehát csak a jogtulajdonos engedélyével jogszerű. Miután az input felhasználás, nyilvánvaló, hogy az output is az — tekintettel arra, hogy az output képezi az adatbank szolgáltatásának az alapját és ezt a mű felhasználásának kell tekinteni. Az adatbanknak tehát nemcsak az input, de az output jo-

[10] E. *Kolle*—E. *Ulmer:* Einspeicherung geschützter Werken. GRUR 1973/3. 113. old.

[11] Vö. *Gotzen:* Le droit d'auteur face á l'ordinateur. Le Droit d'Auteur 1977. No. 1. 19. old.

gával is rendelkeznie kell ahhoz, hogy jogszerűen működjék.

11. Az adatbank célja az abban tárolt adatok rendelkezésre bocsátása, „szolgáltatása", ami különböző formában történhet. Az egyes adatok közlése szerzői jogi szempontból csak akkor válik felhasználássá, ha az adat maga szerzői jogi védelem alatt áll, pl. tanulmány.

Az adatbank felhasználásának egyik módja, hogy az adat megjelenik a képernyőn és az adatot kérő személy azt elolvassa, vagy lemásolja. A szerzői jogi helyzet nem változik abban az esetben sem, ha a képernyő helyileg másutt van, mint az adatbank. Az adatot felhasználó személy elé vetítés nem tekinthető „nyilvános előadásnak" még akkor sem, ha történetesen egy időben nem egy, hanem két vagy három személy kéri ugyanazt az adatot, viszont kétségtelen az, hogy ezt felhasználásnak kell tekinteni még akkor is, ha nem nyilvánosan történik.[12]

Nem ilyen egyszerű a helyzet abban az esetben, ha a kért — szerzői jogi védelem alatt álló — adatot lemásolják. Nyilvánosságra hozott műről bárki készíthet másolatot, ha az nem szolgálja sem forgalomba hozatal, sem jövedelemszerzés célját és a szerző jogos érdekeit egyébként sem sérti (Szjt. 18. § /1/ bekezdés). E rendelkezés a szabad másolást egész szigorú korlátok közé szorítja, tehát másolni ugyan lehet, de csak a jogszabályi feltételek betartásával, mert amennyiben a másolás túlmegy a tájékoztatás fent megadott keretein, jogsértést eredményez.

Az adatbank szolgáltatásának leggyakoribb esete a másolatkészítés, amikor a másolatot maga az adatbank állítja elő. Ez a másolatkészítés már semmiképpen nem tekinthető szabad másolásnak, mert az adatbank által nyújtott másolási szolgáltatás az adatbank vonatkozásában nem magáncélú. Az adatbank tevékenységi körébe tartozik a tárolt adatok közlése — általában üzletszerűen — és ahol ez a tevékenység nem üzletszerű, ott is költségtérítés ellenében történik. A sokszorosítás módja lényegtelen: a papírra, fotokópiára, vagy akár mikrofilmre rögzített adat a mű felhasználása sokszorosítás útján. A szerzői jogilag védett mű szerzőjétől nemcsak ahhoz kell hozzájárulást kérni, hogy művét tárolják az adatbankban, de kifejezett engedélye szükséges ahhoz is, hogy az ott tárolt adatról az adatbank sokszorosítást készítsen, pl. az adatbankot felhasználó előfizetők részére.

Miután „a mű bármilyen felhasználásához — ha a törvény eltérően nem rendelkezik — a szerző hozzájárulása szükséges" (Szjt. 13. § /1/ bekezdés), a szerzői jogilag védett műnek az adatbank által történő fentiek szerinti minden felhasználásához a szerző, illetőleg a jogtulajdonos engedélye szükséges.

[12] F. *Gotzen* i. m. 19. old.

SZEMLE

Trócsányi László

A munkaügyi bíráskodás Franciaországban

1. A francia igazságügyi szervezet kétféle jogszolgáltatást ismer: 1. a bírósági jogszolgáltatást, amely polgári és büntető ügyszakból áll és 2. a közigazgatási jogszolgáltatást, amely az egyéneknek az állammal vagy közületekkel (kommunákkal, tartományokkal stb.) szemben fennálló jogvitáinak elbírálására illetékes.

A polgári bíráskodás területén elsőfokú bíróságok a rendes bíróság, amely tanácsban jár el (tribunal de grande instance, hasonló a megyei bíróságunkhoz, vagy a német Landgerichthez), a bíróság (tribunal d'instance, hasonló a járásbíróságunkhoz, egyes bíró jár el, a német Amtsgerichtnek felel meg), a mezőgazdasági földhaszonbérleti paritásos bíróság (tribunal de commerce), a békéltető bíróság (conçeil de prud'hommes, amely elsősorban munkaügyekben jár el és így a továbbiakban munkaügyi bíróságnak nevezzük), a társadalombiztosítási bíróság (tribunal des affaires de la sécurité social), a büntető bíráskodás területén rendőrbíróságok (tribunal de police) és büntető bíróságok (tribunal correctionnel) működnek. Vannak még esküdtbíróságok (cour d'assises) is.

Másodfokú bíróság a fellebbezési bíróság (cour d'appel), ahova az elsőfokú bíróságok határozatai ellen jogorvoslattal lehet élni. A fellebbezési bíróságnak vannak polgári, munkaügyi, illetve társadalombiztosítási és büntető tanácsai (chambres civiles, chambre social ou civil, correctionnelle).

A fellebbezési bíróság határozatai ellen jogorvoslatnak a semmítőszékhez (cour de cassation) van helye. Ennek is vannak polgári, kereskedelmi, munkaügyi, illetve társadalombiztosítási és büntető tanácsai (chambres civiles, chambre commerciale, social és criminelle). Utóbbiak járnak el az esküdtbíróságok ítéletei ellen benyújtott jogorvoslatok ügyében is.

A közigazgatási jogszolgáltatás fórumai a közigazgatási bíróság (tribunal administratif) és az Államtanács (Conseil d'État).

A munkaügyi bíróságok tehát az igazságügyi szervezeten belül helyezkednek el, annak szerves részei. Az alábbiakban ezeknek kívánunk figyelmet szentelni.

2. A munkaügyi bíróságok története hétszáz évre nyúlik vissza. Szép Fülöp királysága idején, 1296-ban a párisi tanács 24 egyeztető bírót jelölt ki és azzal bízta meg őket, hogy a párisi polgárok (céhek) legfőbb tisztségviselőit és a városi tanácsosokat támogassák azoknak a vitás ügyeknek az elintézésében, amelyek a vásárokat és a piacokat látogató kereskedők és iparosok között merülhetnek fel. A rendelkezésre álló adatok szerint két évtizeden át kizárólag Párisban működtek ilyen egyeztető bírák. XI. Lajos 1464. április 29-i edictumával engedte meg Lyon polgárainak, hogy ilyen egyeztető bírákat válasszanak.[1]

De az igazi békéltető bíróságok, mint munkaügyi bíróságok Napóleon 1806. március 6-i törvénye alapján Lyonban 1806-ban jelennek meg. Abban az időben a munkavállalók képviselői számukat tekintve még kisebbségben voltak a munkáltatók képviselőivel szemben (a munkaadók 5 és a munkavállalók 4 képviselőből álltak). Később összetételük paritásos lett és az elnöki tisztet felváltva a munkálta-

id. Trócsányi László tudományos főmunkatárs, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet (Budapest).

[1] *Fol, R.:* En 1296 dèja les prud'hommes. In: Option, Magazin de l'UGICT CGT, 1987. 20. sz. 6-7. p.

tók és a munkavállalók képviselője látta el szavazategyenlőség esetében döntő szavazattal.

A munkaügyi bíróságok hatáskörének kiterjesztése a kereskedelmi és ipari alkalmazottakra 1907 márciusában történt, majd 1932 decemberében a mezőgazdasági dolgozókra, 1937-ben a kereskedelmi utazókra és a háztartási alkalmazottakra terjesztették ki a jogszabály hatályát.

Az 1979—1980-as években terjesztették ki a munkaügyi bíróságok hatáskörét az összes egyéni munkaügyi vitára, bármilyen foglalkozást folytassanak is az érdekelt munkavállalók (kivéve a közalkalmazottakat). Ettől az időtől kezdődően a munkaügyi bíróságok öt szekcióban működnek, amelyek a következők: ipari, kereskedelmi, mezőgazdasági, egyéb különböző jellegű ügyek és káderügyek szekciói. Az eljárni illetékes szekció kijelölése a munkáltatótól függ, de a káderviták minden esetben a káderszekció elé kerülnek, bármilyen legyen is munkáltatójuk fő tevékenysége.

Ugyanebben az időszakban számos rendelkezés kibocsátására került sor, amelyek szabályozták a bíróság és az egyes szekciók működését, közgyűlésük tartását, az elnökök és alelnökök választását, a belső ügyrendi szabályzat elkészítését, a titkárságok igazgatási kérdéseit, az évi költségvetést, ideértve a bírák részére megállapított illetményeket (korábban funkciójukat „ingyen" látták el).[2]

3. A szervezeti kérdések sorában a káder-szekcióval külön is foglalkozni kívánunk.

A francia munkajog külön kategóriaként ismeri az alkalmazottak felső rétegét (emloyés superieurs), az ún. kádereket (cadres), akik a vállalat vezetőjének munkatársai. A munkáltatóval munkaszerződést kötnek, aminek folytán elvileg a munkaügyi törvényhozás alá tartoznak. Kulturális színvonaluk és társadalmi helyzetük megengedi, hogy szabadon tárgyaljanak a munkáltatóval munkafeltételeikről, fizetésük nagysága megtakarításokat tesz számukra lehetővé. Ennélfogva a többi dolgozóhoz viszonyítva a munkáltatóval szemben kisebb a függőségük. Másfelől miután a vállalat igazgatóságával szoros kapcsolatban vannak és a munkáltató felelősségében is osztoznak, a törvényhozó olykor megtagadja tőlük a munkavállalói státust és a munkáltatóval való azonosításukra törekszik. Így pl. a mérnökök (ingénieurs) és az üzemfőnökök (chefs de service) a munkáltatók elektorai között foglalnak helyet a munkaügyi bíróság tagjainak megválasztásánál.[3]

A káder-minőség rendszerint több feltételtől függ. Így a szükséges képzettségtől, diplomától, de az utóbbi megfelelő tapasztalatokkal pótolható. Ez is mutatja a francia törvényhozás rugalmasságát és az élethez való alkalmazkodását. Feltétel továbbá a munkáltatótól kapott rendelkezési jog bizonyos számú alkalmazott felett vagy az olyan funkció, amely az érdekeltek szakmájából folyó kezdeményezési lehetőségeket biztosít, egyben megfelelő felelősséget ruház reá, úgyszintén felelősség terheli a vállalat vezetőjétől kapott direktívák teljesítéséért (kutató mérnökök, jogtanácsosok, üzemi orvosok).

A káderek jogvitáinak elintézésére a munkaügyi bíróság káder-szekciójának van hatásköre. Az 1979. január 18-i törvény a szekció hatásköréről nem rendelkezik, csupán arra vonatkozóan találunk utalásokat, hogy kiket illet meg a választójog az e szekcióba történő választásoknál. Ezek: a mérnökök és ezzel egyenlő rangú képesítéssel rendelkező más alkalmazottak, az olyan alkalmazottak, akik műszaki, igazgatási, jogi, kereskedelmi, pénzügyi képesítéssel rendelkeznek és a munkáltató megbízásából rendelkezési joguk van és a kereskedelmi képviselők.[4]

4. A munkaügyi bíróságok a munkavállalók egyéni jogvitáiban járnak el, függetlenül attól, hogy mennyi a követelés összege. Tapasztalhatók voltak olyan tendenciák, hogy a munkaügyi bíróság hatáskörét szűkítsék, de a fejlődés más irányt vett. Így az 1982. évi reform a fegyelmi jog területén néhány olyan szabályt vett át a büntető perrendtartásból, amelyek a munkavállalók védelmét szolgálják, ilyen mindenekelőtt a kontradiktorius eljárás elvének átvétele. Szankció csak akkor szabható ki, ha előzetesen a munkavállalót meghallgatták, és módot adtak számára a védekezésre. Átvették az ártatlanság vélelmét bizonyítékok hiányában. A munkavállalók nagyobb lehetőséget kaptak a munkaügyi bíróságok fegyelmi határozatainak felülvizsgálatára.

A munkaügyi bíróságok igen fontos szerepet töltenek be a felmondási vitákban. A felmondásokkal kapcsolatban széles körű bírói gyakorlat áll rendelkezésre, különösen abban a tekintetben, hogy a felmondás mikor visszaélésszerű (abusif), illetve mikor nem az. Így pl. nem visszaélésszerű a felmondás vállalati átszervezésnél, ha az új igazgatók a munkavállalók nagy részének felmondanak, vagy ha a nyugdíjkorhatárt elért üzemi orvosnak mondanak fel az üzemi egészségügyi szolgálat átszervezése folytán vagy az olyan kereskedelmi képviselőnek, aki műszaki-kereskedelmi felügyelővé történő kinevezését nem fogadta el.[5]

Külön szabály érvényes a gazdasági okokból történt felmondásokra. Ezek érvényéhez az illetékes közigazgatási hatóság jóváhagyása szükséges. Az ún. védett dolgozóknál (munkavállalók képviselői, vállalati bizottságok tagjai stb. — az 1982. évi reformok során a munkavállalók különleges védettség alá tartozó képviselőinek számát felemelték) a jóváhagyás a munkafelügyelő (l'inspecteur de travail) hatáskörébe tartozik, nem védett dolgozóknál erre a munkaügyi és foglalkoztatásügyi département igazgatójának (directeur départementale du travail et de l' emploi) van hatásköre.[6] Így pl. ha gazdasági okokból az üzemi orvosnak mond fel a munkáltató, aki egészségügyi kérdésekben az igazgatóság tanácsadója, a munkafelügyelő a jóváhagyás kérdésében az üzemi orvosi felügyelet véleményének meghallgatása után dönt.[7] A közigazgatási szerv döntése ellen a vállalat (vállalati bizottság) és az érdekelt munkavállaló egyaránt a közigazgatási bírósághoz, annak határozata ellen az Államtanácshoz fordulhat.[8] Ezt a megoldási módot azonban bírálat is érte, mert a közigazgatási hatóságoknak ezt a

[2] A munkaügyi bírákat a munkáltatók és a munkavállalók elektorai választják külön-külön tartott gyűlésükön hat évre, úgy azonban, hogy ezeknek fele három évenként kiválik, de újra választhatók. *Grand Larousse Encyclopédique,* 8. kötet. 1963. 873—874. p. A legutóbbi választás időpontja 1987. december 9. volt. *Jacek, M.:* 1,500 conseillers salariés, dont 1,308 cadres à élire. In: Options, 1987. 20. sz. 16—21. p.

[3] *Rivero, Y.—Savatier, Y.:* Droit du travail, Paris, 1980. Dalloz, 283. p.

[4] *Camerlynck, G. H.—Lyon-Caen, G. L.:* Doroit du travail, Paris, 1980. Dalloz, 805. p.

[5] *Orliac, C.:* Le contrat de travail. Pouvoirs de l'employeur et dissolution du contrat de travail. Paris, 1970. Entreprise Moderne d'Édition, 30—32. p.

[6] *Dondoux:* Le contrôl par le juge administratif du motif économique des autorisation de licenciement de salariés non protégés. Droit Social, 1979. 6. sz.

[7] *Arsequel, A.:* La protection des médicins du travail contre le licenciement. Droit Social, 1978. 3. sz.

[8] *Moderne, F.:* Le contrôle juridictionnel des proposition de reclassement dans le cadre des licenciements collectifs pour motif économique. Droit Social, 1985. 6. sz. 485— 488. p.

funkcióját e vélemény szerint maguknak a munkaügyi bíróságoknak kellene gyakorolniuk, a felmondás valódi és komoly gazdasági okai fennforgásának érdemi vizsgálata a munkaügyi bíróságoktól inkább várható el, mint a vállalattól távol álló közigazgatási szervektől.[9]

Hatáskört kaptak a munkaügyi bíróságok a vállalat csődje esetében. Ennek azért van különös jelentősége, mert a csődbe jutott vállalatok száma az utolsó tíz évben Franciaországban több mint kétszeresére emelkedett. Ennek a folyamatnak a fékezésére a kormányzat 1984-ben törvényt alkotott, amely előírja, hogy a vállalat gazdasági működésének csökkenése esetében a vállalat vezetősége az összes érdekeltek bevonásával, tehát a munkavállalók részvételével is, eljárást dolgozzon ki a prosperitás helyreállítása céljából. Természetesen maga a csődeljárás lefolytatása,[10] ha erre sor kerül, a kereskedelmi bíróság, illetve a rendes bíróság elé tartozik.

5. A munkaügyi bíróságok elsősorban egyeztetésre törekednek. A gyakorlat azonban azt mutatja, hogy ez a funkciójuk az utóbbi időben háttérbe szorult és a munkaügyi viták elintézésének jogszolgáltatási módja került előtérbe. Eljárásuk a gyors, egyszerű és hatékony elintézést kívánja szolgálni. Ez nem mindig tud megvalósulni, ezért a munkaügyi bíróságok különösen a jobboldali szakszervezetek részéről sok támadásnak vannak kitéve. Különösen kifogásolják határozataik olykor gyengébb indokolását, határozataiknak a magasabb bírói fórumok által történő gyakori megsemmisítését.[11] Ez azonban a valóságban mégsincs egészen így, mert évenként kb. 160 000 ügyet tárgyalnak, ezek 70%-ában hoznak végleges határozatot, és csak a viták 30%-a megy a magasabb bírói fórumok elé.[12] A munkaügyi bíróságok a francia jogszolgáltatás erős láncszemei, a demokratikus szervezeti keretek között történő bíráskodás mély történeti gyökerekből táplálkozó intézményei. Érthető tehát a francia dolgozók ragaszkodása a munkaügyi bíráskodás e sajátos formájához, érdekeltsége minél jobb szervezeti és működési feltételeinek megteremtésében.

[9] *Bares, X.:* Les prud'hommes en jugement. La Vie Ouvrière, 1987. április 26. 34. p.

[10] *Dronin, P.:* Cohabiter dans l'entreprise. Le Monde, 1986. 12 933. — Ism.: Jogi Tudósító, 1987. 1/2. sz. 33—37. p.

[11] *Jacek, M.* i. m. 20. p.

[12] *Bares, X.* i. m.

Az európai szocialista államok jogalkotásáról

Sipos Katalin

Szovjetunió

1987. első félévében a szovjet jogalkotók mennyiségi és minőségi szempontból egyaránt jelentős munkát végeztek. Az alábbi ismertetést a magasabb szintű jogszabályok bemutatásával kezdjük.

A szovjet állampolgárok demokratikus jogait és lehetőségeit bővíti *az államélet legfontosabb kérdéseinek össznépi megvitatásáról szóló törvény* (Vedomoszti Verhovnogo Szoveta SZSZSZR, a továbbiakban SZ. V. V. SZ., 1987. 26. sz. 387. t.). Az új törvény tulajdonképpen a Szovjetunió Alkotmányának 5. és 48. cikkelyét pontosítja. Az alaptörvény ugyanis kimondja, hogy az államélet legfontosabb kérdéseit össznépi vitára kell bocsátani, illetve rögzíti az állampolgároknak azt a jogát, hogy részt vegyenek az állam és a társadalom ügyeinek intézésében, a törvények és a fontosabb döntések megvitatásában és elfogadásában. Az új törvény nem érvényteleníti vagy helyettesíti az Alkotmányban a népszavazásról mondottakat, hanem kibővíti, kiegészíti azokat.

A törvény értelmében össznépi vitára bocsátják az ország politikai, gazdasági és szociális fejlesztésének főbb irányaival, az alkotmányos jogok, szabadságjogok és kötelességek érvényesítésével összefüggő kérdéseket. Az össznépi viták megszervezése és lebonyolítása elsősorban a helyi tanácsok feladata, a költségek az államkasszát terhelik. A megvitatásra javasolt dokumentumokat a sajtó, a rádió és a televízió útján tárják a közvélemény elé, a beérkező javaslatokat is széles körben ismertetni kell, csakúgy, mint a vita végeredményét. Külön cikkely szavatolja az állampolgárok szabad, akadályoztatástól mentes részvételét a vitákban. Fontos új elem a törvényben, hogy nemcsak össz-szövetségi szinten, hanem a köztársaságokban, sőt a kisebb közigazgatási egységekben (terület, járás, város, kerület) is vitát kell szervezni a legfontosabb helyi döntések meghozatala előtt. Vagyis olyan kérdésekben is, mint urbanisztika, az ipari üzemek telepítése, lakásépítés, a régi városrészek sorsa, emlékművek felállítása, de a helységek és utcák elnevezése és névváltoztatása is. Ezeket a problémákat természetesen a helyi lakosok vitatják meg.

Az alkotmányos jogok bővítését és védelmét szolgálja az a *törvény* is, amely a *hivatalos személyek által az állampolgárok kárára elkövetett jogsértések bírósági jogorvoslatáról* intézkedik (SZ. V. V. SZ. 1987. 26. sz. 388., 289.). A Szovjetunió Alkotmányának 58. cikkelyéhez kapcsolódva, az új törvény értelmében az állampolgároknak joguk van konkrét, vezető beosztásban lévő személy, vagy az általa képviselt szerv ellen panaszt tenni, ha az állampolgárt akadályozzák törvényben vagy egyéb jogszabályban biztosított jogainak érvényesítésében, illetve jogellenesen kötelezik valamire. Ha a panaszolt cselekményt tíz évnél nem régebben követték el, a bíróság köteles a bejelentést megvizsgálni és tíz napon belül döntést hozni. Kötelezni kell az érintett tisztségviselőt vagy intézményt a jogsértő intézkedés visszavonására, vagy pedig megalapozatlannak kell minősítenie a panaszt.

A törvény előírja, hogy panaszt csak azt követően lehet tenni, ha a jogsértő tisztségviselő felettese vagy felettes szerve nem intézte el megnyugtatóan az állampolgár panaszát. A bírósági döntés ellen fellebbezésnek helye nincs, az ügyész azonban törvényességi óvást emelhet a döntés ellen. Az állampolgár felelősségre vonható abban az esetben, ha rágalmazási céllal indított bírósági eljárást valamely tisztségviselő ellen. A törvény 1988. január elsején lépett hatályba.

A vizsgált időszakban került elfogadásra a szovjet gazdaságirányítás átalakításában fontos lépést jelentő *vállalati törvény* (SZ. V. V. SZ. 1987. 26. sz. 385., 386. t.). Az új törvény értelmében a vállalatok munkájukat továbbra is az állami tervből kiindulva alakítják ki, de annak megvalósítása már az önelszámolás, az önfinanszírozás és a rentabilitás elvei szerint történik. Az önelszámolás keretében a vállalat és a költségvetés, a vállalat és a népgazdaság viszonyát normatív alapokra helyezik, vagyis hosszabb távra egyértelműen meghatározzák azokat a gazdasági feltételeket, amelyek között a vállalatnak eredményesen kell működnie. A rentabilitás elve azt jelenti, hogy a beruházásoknál és a beszerzéseknél a vállalat még számíthat ugyan bizonyos állami támogatásra, de termelési veszteségeit nem pótolja a költségvetés és nem írják le a bankhiteleket sem. Az önfinanszírozás keretében a költségvetéssel szemben fennálló, stabil normatívákkal szabályozott kötelezettségeinek teljesítése után a vállalat minden, fejlődéséhez és működéséhez szükséges kiadást maga fedez. A vállalat termelő, szociális tevékenysé-

ge és a dolgozók bérezése a vállalati kollektíva munkája eredményeként létrehozott eszközök terhére történik. Anyagi ráfordításait a vállalat a termékek (munkák, szolgáltatások) értékesítéséből származó bevételből fedezi. A nyereség vagy bevétel a vállalat gazdasági tevékenységének összesítő mutatója. A nyereség (bevétel) egy részét a vállalatnak a költségvetéssel, a bankokkal és a felettes szervekkel szemben fennálló kötelezettségei teljesítésére kell fordítani. A másik résszel a vállalat szabadon rendelkezik és a béreszközökkel együtt ez alkotja a kollektíva önelszámolási jövedelmét, amely a vállalat működésének forrása. A vállalat által választható önelszámolási modellek közül az egyik a nyereség normatív elosztásán alapul, a másik pedig a bevételből a költségek levonása után nyert jövedelem normatív felosztásán. Az első esetben a béralap képzése a tiszta termelés százalékában vagy a termelés más mérőszámai alapján történik és a kollektíva önelszámolási jövedelme a béralapból és a különböző költségvetési elszámolások után megmaradó tiszta nyereségből áll. A második esetben a különböző elszámolások után megmaradó jövedelem képezi az önelszámolási jövedelmet. Az egységes béralap itt a kollektíva önelszámolási jövedelmének az a maradványa, amely a különböző alapok képzése után megmarad.

A vállalati tervezés gyakorlata a jövőben azon alapul, hogy a vállalatok ötévenként egy alkalommal ellenőrző számokat kapnak, amelyek elvben nem kötelező direktívák, hanem csak a termelés minimális színvonalát határozzák meg, segítenek a vállalati tervek összeállításában. Az állam úgynevezett állami megrendeléseket is adhat. A nagyberuházásokra, a honvédelmi programokra és az infrastrukturális építkezésekre feladott állami megrendelések elsőbbséget élveznek. Ezekre a megbízásokat a vállalatok versenytárgyalás formájában is megkaphatják.

A vállalat irányítása a demokratikus centralizmus, a központi irányítás és a vállalati kollektíva szocialista önigazgatása elvének egyesítésén alapul. A vállalatirányítás legfőbb fóruma a vállalati gyűlés (konferencia), amelyet a kollektíva tanácsa (munkástanács) mint állandó szerv képvisel. A konferencia az üzem életének valamennyi fontos kérdésében nyilatkozik. Jogkörébe tartozik, hogy titkos vagy nyílt szavazással öt évre igazgatót választhat, illetve javaslatot tehet a tisztjére alkalmatlan igazgató visszahívására. A kollektíva tanácsát két-három évre választják, benne az adminisztratív dolgozók aránya nem haladhatja meg a 25 százalékot. Választások esetén a munkástanácsnak legalább a harmadát meg kell újítani.

A vállalat működésének, tevékenységének alapját a más vállalatokkal kötött szállítási szerződések képezik. A tevékenység értékelési kritériuma a szállítási szerződések teljesítése. A vállalat köteles veszteség nélkül működni. Ha tartósan veszteséges, akkor a 23. cikkely értelmében póthiteleket és egyéb mentő lehetőségeket kap. Ha ezek az intézkedések sem járnak eredménnyel, akkor a vállalatot felszámolják.

A *külkereskedelem* irányítási mechanizmusának 1986-ban megkezdett átalakítása után került sor a közvetlen termelői kapcsolatok erősítését szolgáló intézkedések megtételére. A Legfelsőbb Tanács Elnöksége 1987. január 13-án törvényerejű rendeletben (SZ. V. V. SZ. 1987. 2. sz. 35. t.) szabályozta a szovjet és külföldi szervezetek, cégek és irányító szervek részvételével megalakuló közös vállalatok, nemzetközi egyesülések és szervezetek szovjet területen történő létrehozásával és tevékenységével kapcsolatos kérdéseket.

Az általános keretet adó tvr. rendelkezései alapján külön kormányrendeletek szabályozták a *tőkés* partnerekkel (Szobranie posztanovlenij Pravitel'sztva SZSZSZK, a továbbiakban SZ. P. SZ. 1987. 9. sz. 40. t.), illetve a *szocialista* országok vállalataival (SZ. P. SZ. 1987. 8. sz. 38. t.) létesített *vegyes vállalatok* működését. A szabályozás a legtöbb kérdésben analóg, bár bizonyos sajátosságok felfedezhetők. Általános kiindulási elv, hogy a Szovjetunióban bejegyzendő vegyes vállalatok önálló jogi személyek, amelyek a szovjet törvényeknek megfelelően működnek. A szocialista országokkal létesített vegyes vállalatok tevékenységüket a résztvevők érdekeinek megfelelően, azok nevében, a közös szocialista tulajdon alapján valósítják meg, irányításuk a szovjet törvények és állam-, illetve kormányközi megállapodások alapján történik. Szovjet—nyugati vállalkozásban a tőkés partner az alaptőkének maximum a 49 százalékát adhatja, a fennmaradó hányadot pedig a szovjet fél. A vállalat tevékenységének ellenőrzése, valamint a nyereség felosztása is a bevitt részesedés arányában történik. Rubelben számított, a világpiaci árakat figyelembe vevő szerződés határozza meg a szovjet fél bevitt tőkéjének nagyságát. A tőkés partner valutában befizetett hozzájárulását is rubelre számítják át, a szovjet állami banknak a szerződés aláírásakor érvényes hivatalos árfolyama alapján.

Az alapítást követő két évben a közös vállalatok adómentesek, a harmadik évtől a nyereség 30 százalékát fizetik be az érintett szovjet szövetségi köztársaság költségvetésébe. A továbbiakban a szovjet hatóságok mentesítik az adózás alól a nyereségnek azt a részét, amelyet a vállalat a termelés bővítése és korszerűsítése érdekében, vagy kutatási-fejlesztési célokra újra befektet a Szovjetunióban, vagy pedig a vállalat tartalékalapjához csatol. A külföldi fél lehetőséget kap arra, hogy a jövedelemadó megfizetése után őt megillető nyereséghányadot a neki szükséges valutában kivigye az országból. Ebben az esetben azonban húszszázalékos külön illetéket kell fizetnie, kivéve, ha az érvényes kormányközi egyezmények nem rendelkeznek másként az adott országgal kapcsolatban. A külföldre átutalandó összeg azonban nem lehet nagyobb, mint a vegyes vállalat számláján nyilvántartott exportbevételek nagysága.

A Szovjetunióban létesített közös vállalatot igazgatóság irányítja, élén a vezérigazgatóval, akit az elnökség választ. A vállalat alkalmazottai főszabályként szovjet állampolgárok, külföldiek csak kivételes esetben foglalkoztathatók. A vegyes vállalat vezetőségének kollektív szerződést kell kötnie a szakszervezettel. Alkalmazottai után a vegyes vállalat társadalombiztosítási és nyugdíjjárulékot fizet a szovjet költségvetésnek. A külföldiek után fizetett nyugdíjjárulékot a szovjet szervek átutalják a megfelelő külföldi intézményekhez. A belföldi állampolgárok rubelben kapják fizetésüket, az összeget a szovjet törvények szerinti jövedelemadó terheli. A bérből a Szovjetunióban fel nem használt rész külföldi pénznemben hazautalható.

A szovjet kormány feloszlathatja a vegyes vállalatot, ha annak tevékenysége nem felel meg az alapító okiratban és a hivatkozott minisztertanácsi rendeletben kijelölt céloknak és feladatoknak.

Az új gazdálkodási feltételek jogi biztosítékainak megerősítését szolgálja az *állami döntőbizottságok* hatáskörének kiszélesítése a törvényesség és a szerződéses fegyelem megszilárdítása terén (SZ. V. V. SZ. 1987. 7. sz. 92. t., 25. sz. 355. t.; SZ. P. SZ. 1987. 15. sz. 59. t.; Vedomoszti Verhovnogo Szoveta RSZFSZR, a továbbiakban R. V. V. SZ. 1987. 28. sz. 989. t.). A döntő-

bizottságok ellenőrzik a szerződéskötésre, a kötelmek teljesítésére, a vagyoni szankciók alkalmazására, a gazdasági viták döntőbizottsági elbírálását megelőző szakaszára vonatkozó jogszabályok betartását. Ugyancsak ellenőrzik a felsorolt kérdéskörben a minisztériumok és főhatóságok szervezési és irányítási gyakorlatát. A szerződéses fegyelmet súlyosan vagy rendszeresen megsértő vállalatok felé fokozott mértékben alkalmazzák az anyagi felelősségre vonást. Kiszélesedett az állami döntőbizottságok jogalkotási funkciója. Az országos, illetve a köztársasági minisztériumok és főhatóságok kötelesek a hasonló szintű állami döntőbizottságokkal összehangolni a gazdasági szerződések megkötése tárgyában kiadandó, más minisztériumok és az alárendeltségükbe tartozó vállalatok számára kötelező erejű normatív aktusaikat.

A törvényesség és a jogrend megszilárdítása érdekében intézkedések történtek az *ügyészi felügyelet* szerepének fokozására is (SZ. V. V. SZ. 1987. 25. sz. 349. t.). A szovjet ügyészségről szóló törvényben eszközölt kiegészítések és módosítások értelmében az ügyészek az előírt módon részt vehetnek a különböző szintű államhatalmi és igazgatási szervek ülésein. Ugyanakkor az ügyészségek rendszeresen tájékoztatják az illetékes államhatalmi szerveket a törvényesség és a jogrend kérdéseiről, továbbá a nyilvánosság elve alapján beszámolókat tartanak a vállalatok és intézmények dolgozó kollektívái előtt.

A feltárt törvénysértések kiküszöbölését ügyészi előírásban kell elrendelni, ami azonnal végrehajtandó. Az ügyészi előírás ellen fellebbezést lehet benyújtani a felettes ügyészhez, aki köteles azt tíz napon belül megvizsgálni. A fellebbezés nem függeszti fel az ügyészi előírás végrehajtását. A felettes ügyész döntése végleges. Ügyészi figyelmeztetésben részesíthető az a tisztségviselő vagy magánszemély, akivel kapcsolatban jogellenes cselekmény előkészületére vonatkozó információ áll rendelkezésre. Erről tájékoztatják az érintett személy lakó- és munkahelyét is.

A tárgyalt időszakban hozott büntetőintézkedések fő célja a *kábítószerfogyasztás elleni harc volt.* Ennek jegyében jelentős jogszabály-módosítások történtek (SZ. V. V. SZ. 1987. 25. sz. 354. t.; R. V. V. SZ. 27. sz. 961. t.). A büntetőintézkedések különösen súlyosak a kábítószerek alapanyagául szolgáló növényeket (mák, kender) termesztőkkel szemben: ismételt elkövetés esetén a büntetés nyolc év szabadságvesztés. Ugyancsak súlyos, öt év szabadságvesztés sújtja azokat, akik fiatalkorúakat vonnak be kábulatot előidéző gyógyszerek és egyéb szerek nem gyógyászati célú fogyasztásába. Az új előírások értelmében azokat a kábítószer-fogyasztókat, akiknek állapota már annyira súlyos, hogy nem tudnak kezelésre járni, továbbá az 55, illetve 60 évnél idősebb, kábítószert fogyasztó nőket és férfiakat 3—12 hónapra speciális elvonó intézetekbe kell irányítani az előírt módon.

Ugyancsak „kemény" szabályozási terület a *tiltott pálinkafőzés* kérdése. A különböző szeszes italok nem értékesítési céllal történő házi előállítása, csakúgy, mint az ilyen előállításhoz szükséges eszközök készítése és birtoklása kiindulásként 100—300 rubel államigazgatási bírsággal, ismételt esetben már büntetőjogi felelősségre vonással jár, két év javítómunka, vagy 200—500 rubel büntetés formájában (SZ. V. V. SZ. 1987. 22. sz. 313. t.; R. V. V. SZ. 1987. 24. sz. 839. t.). Ennek a kérdéskörnek sajátos színfoltja, hogy az alkoholizmus elleni harc fokozásáról 1985-ben kiadott tvr. 3. cikkelye alapján indított büntetőeljárásokat — ha jogerős ítélet még nem született — 1987. jún. 14-én megszüntették, az ennek alapján elítélteket pedig mentesítették a hátralévő rész letöltése alól. A függőben lévő ügyeket államigazgatási útra terelték. (SZ. V. V. SZ. 1987. 25. sz. 350. t.).

Az *államigazgatási szabálysértések* körében, az eddig jelzett változások mellett, szabályozást nyert a gázvezetékek munkavégzés során történő megkárosítása esetén viselt felelősség, továbbá a tűzoltófelügyeleti szervek bírságolási joga (R. V. V. SZ. 1987. 7. sz. 201. t.). Össz-szövetségi jogszabály rendelkezik a külföldi pénzeszközökkel való üzletelés formájában és a külföldiek zaklatásával elkövetett államigazgatási szabálysértésekről (SZ. V. V. SZ. 1987. 22. sz. 312. t.). A prostitúció büntetéséről intézkedő köztársasági tvr. (R. V. V. SZ. 1987. 23. sz. 800. t.) száz rubelig terjedő pénzbírságot ír elő, az egy éven belül visszaesőknél a büntetés összege elérheti a 200 rubelt. Az érintettek emellett orvosi vizsgálatra rendelhetők a nemi betegségek felderítése és gyógyítása céljából.

Az *adózás* körében megemlítendő, hogy módosítás történt a szövetkezeti és a társadalmi szervezetek, illetve a kolhozok jövedelemadózási rendszerében (SZ. V. V. SZ. 1987. 7. sz. 90. t.; 24. sz. 337. t.). A vizsgált időszakban tették közzé az egyéni munkatevékenységgel kapcsolatos hitelellátás és nyugdíjjogosultság feltételeit, illetve az ezt a tevékenységet terhelő adó- és illetékrendszert (SZ. V. V. SZ. 1987. 17. sz. 224. t.; SZ. P. SZ. 1987. 28. sz. 97., 98., 100. t.). Az egyedülállók és a kiscsaládosok vonatkozásában adókedvezmények érvényesítésére került sor (SZ. V. V. SZ. 1987. 2. sz. 34. t.).

A *nemzetközi jog* területén a következő jelentősebb nemzetközi egyezmények ratifikálására, közzétételére került sor: a KGST jogképességére, kiváltságaira és mentességére vonatkozó egyezmény (SZ. V. V. SZ. 1987. 3. sz. 44. t.); a kínvallatás és egyéb kegyetlen, embertelen, vagy lealacsonyító bánásmód vagy büntetés alkalmazása ellen irányuló konvenció (SZ. V. V. SZ. 1987. 4. sz. 59. t.); a nukleáris anyagok fizikai védelmére vonatkozó konvenció (SZ. V. V. SZ. 1987. 18. sz. 339. t.); a túszejtés elleni harcra vonatkozó, illetve az apartheidot a sport terén elítélő nemzetközi egyezmény (SZ. V. V. SZ. 1987. 20. sz. 266., 267. t.); csatlakozás az olajszennyeződésekből eredő károk kompenzálására létrehozott nemzetközi alaphoz (SZ. V. V. SZ. 1987. 22. sz. 311. t.).

Horváth Anna

Bulgária Népköztársaság

Az 1987. év első félévének törvényhozása *a gazdaságirányítás és a gazdálkodás minőségi fejlesztésére* koncentrált. Ennek a célnak szolgálatában került kibocsátásra alapjogszabályként a gazdasági tevékenység szabályzata, majd a végrehajtásához szükséges feltételek megteremtésére négy rendelet.

Ebbe a körbe tartozik a bankrendszer átszervezésével kapcsolatos határozat is, továbbá a bolgár Nemzetgyűlés 1987. április 29-én elfogadott nyilatkozata a szocialista tulajdon átadásáról a munkakollektíváknak. Ismertetésünk a fentieken kívül kitér még a Szerzői Jogvédő Hivatal működési szabályzatát módosító és kiegészítő aktusra is.

A gazdasági tevékenység szabályzatát a MT. 1986. december 29-i 71. sz. határozatával fogadták el, hatálybalépésének időpontja 1987. I. 1.

A szabályzat mint keretjogszabály feladata meghatározni a gazdasági tevékenység irányításának szabályait, az önrendelkezési joggal felruházott gazdálkodó egységek, valamint az állami

szervek jogait, kötelezettségeit és felelősségének, kölcsönös kapcsolatainak irányelveit a gazdaság minőségileg új típusú fejlődése érdekében.

Mind a felelős állami irányító szervek, mind a gazdasági egységek fő feladata a lakossági és termelési szükségletek kielégítése, a termelés és a szolgáltatások hatékonyabbá tétele és minőségileg magasabb szintre emelése. Emellett fontos feladat elérni a bolgár gazdaságnak a nemzetközi munkamegosztásban való fokozódó részvételét, ami a tudományos-műszaki eredmények folyamatos felhasználásával valósítható meg.

A gazdálkodást az objektív törvényszerűségnek, a gazdasági önigazgatás, továbbá az anyagi és erkölcsi érdekeltség, a döntéshozók és a gazdálkodás szervezői felelősségének elveire kell alapozni.

A gazdasági szabályzat 13 fejezetre bontva részletezi a követendő elveket, előírásokat. *A gazdálkodás állami irányításá*ban hangsúlyt kapnak a gazdasági eszközök és az irányító szervek közvetlen felelőssége az eredményességért, ami az e szervek alkalmazottai tekintetében a népgazdasági tervek megvalósulásával arányos kifizethető munkabérek szabályát is magában foglalja.

Az egyes *gazdasági egységek önkormányzati rendszere* a munkakollektívákat tekinti gazdának, amelyek a rájuk bízott anyagi eszközök birtokában — állami tulajdon — a jogszabályok keretei között önállóan döntenek a gazdálkodás kérdéseiben, és felelősök az eredményességért.

A gazdasági tevékenység kereteit továbbra is a hosszú lejáratú, az ötéves és éves tervek képezik, mint a lakossági szükségletek és a gazdaság minőségi fejlesztése követelményének kielégítésére irányuló állami gazdaságpolitika megvalósításának alapjai.

Az *árképzés* alapját az értéktörvény követelményei kell hogy képezzék.

A gazdálkodás pénzügyi alapja az *önfinanszírozás és a bankkölcsönök,* minek következtében a gazdálkodó egység felelős a jövedelmező termelésért, sőt a rentábilitás fokozásáért; meghatározott befizetéseket — adó, stb. — eszközöl az állami költségvetés javára.

A *munkabéralap* a jövedelemmel szoros összefüggésben alakul, mindig az előző év eredményei alapján. A munkabéralap szintén adóköteles. A tiszta jövedelem felosztásának elveit a szabályzat határozza meg (91. szakasz).

A gazdálkodás minősége és hatékonysága felett a bankok gyakorolnak felügyeletet. A kereskedelmi bankok mint a gazdálkodásban közreműködő partnerei a vállalatoknak, ezekkel együtt viselik a gazdasági felelősséget.

A szabályzat a további fejezetekben külön foglalkozik a technológia fejlesztésének, az alkalmazott kutatások és a minőség javítása kérdéseivel, (9. fejezet), a beruházási tevékenység (10. fej.), a termelő vállalatok kereskedelmi tevékenysége (11. fej.), és a gazdasági szerződések kérdéseivel (12. fej.), és végül az ellenőrzés és a felelősség témájával (13. fej.).

A gazdasági szerződéseket a szabályzat a vállalati terv alapjának és végrehajtása eszközének tekinti, melyeket a gazdasági érdekek alapján hatósági, ágazati vagy területi *korlátozások nélkül* önállóan kötnek.

Az *ellenőrzéssel* kapcsolatos jogszabályok felhatalmazzák az állam illetékes szerveit, továbbá a társadalmi szervezeteket, hogy a jelen szabályzat, továbbá más normatív aktusok alapján ellenőrizzék a gazdálkodó szervezetek tevékenységét. Külön szakasz (190.) foglalkozik a monopolhelyzettel való visszaélés esetén alkalmazható szabályokkal *(Dr. Veszt. 3. sz.).*

A MT. 1987. I. 30-i 5. sz. határozata négy olyan rendeletet bocsátott ki, amelyek egyes részterületeken a fenti szabályzat végrehajtásához szükséges feltételek megteremtésének szolgálatára hivatottak *(Dr. Veszt. 16. sz.).*

A rendeletek a következők: *A kutató és technológiai tevékenység (Dr. Veszt. 16. sz.); A beruházási folyamat kölcsönös viszonyai (Dr. Veszt. 18. sz.); A gazdasági társulások (Dr. Veszt. 18. sz.); A gazdasági szerződések (Dr. Veszt. 19. sz.).*

A gazdasági élet megújításának szándékával került kibocsátásra 1987. április 29-én a bolgár Nemzetgyűlés Nyilatkozata is *A szocialista tulajdon átadásáról a munkakollektíváknak gazdálkodás és irányítás céljából.* Annak az elvi kijelentésnek realizálásáról van szó, mely szerint különbséget kell tenni, el kell egymástól határolni az államnak mint a nép által meghatalmazott tulajdonosnak feladatait és funkcióit azoktól a feladatoktól és funkcióktól, amelyeket a munkakollektívák mint tényleges gazdák kell hogy gyakoroljanak.

Az önrendelkezési joggal felruházott kollektívák gazdasági önállóságát, teljhatalmú gazdálkodó minőségét a szocialista tulajdonról való eddiginél hatékonyabb gondoskodás szolgálatába állítva, az állam saját szervei részére a tervgazdálkodásnak csak stratégiai irányítását kívánja fenntartani.

Az anyagi javak átadása a tulajdonos állam és a gazdálkodó szervezet közötti szerződés megkötésével történik meg. A szerződésben megfogalmazott kölcsönös jogok és kötelezettségek magasabb szintű megfogalmazást is nyernek az önkormányzati szervezetek kódexének és a tulajdonátadás rendjének megállapítását szabályozó minisztertanácsi határozatnak tervbe vett kibocsátásával *(Dr. Veszt. 34. sz.).*

A fenti jogszabályok sorát folytatja a *bankrendszer átalakítás*ára született MT. 1987. VI. 3-i 33. sz. határozat is, ill. az ezzel kibocsátott *bankszabályzat.*

A bolgár bankrendszert képező Bolgár Nemzeti Bank mint központi pénzintézet, a kereskedelmi bankok, a specializált kereskedelmi bankok, a Külkereskedelmi Bank és az Állami Takarékpénztár egységes szabályozásának tárgya a banktevékenység irányítása, a bankok hatásköre és kapcsolata a gazdálkodó szervezetekkel.

A bankszabályzat szerint a bankok fő feladata Bulgáriában közreműködni a gazdaság hatékonyságának növelésében, a termelés kívánatos átstrukturálásában és technológiai megújításában, valamint a minőségileg új típusú gazdasági fejlesztés állami stratégiájának megvalósításában.

A bankszabályzat az egyes banktípusok tekintetében elkülönítve tárgyalja a bankok tevékenységi körére, szervezetére és irányítására vonatkozó kérdéseket *(Dr. Veszt. 46. sz.).*

A gazdasági reform törekvéseinek szolgálatában került sor a Minisztertanács és a Hazafias Front nemzeti tanácsa közös — 1987. ápr. 23-i 26. sz. — határozatának kibocsátására *A mezőgazdasági önellátás rendszerének tökéletesítése* tárgyában.

Ezt a rendszert már korábban meghirdette a bolgár állam, a jelen szabályozás célja, hogy a gazdasági megújulás újonnan elhatározott programjával, a gazdasági tevékenység szabályozásával összehangoltan nyerjenek megfogalmazást azok a követelmények, amelyek a lakosság élelemmel való önellátását hivatottak biztosítani, továbbá azok a formák és keretek, amelyek között az említett követelményeknek eleget téve a mezőgazdasággal kapcsolatos termelésben széles teret kaphatnak a helyi kezdeményezések, s az érdekeltségen alapuló gazdálkodásban a versenyszellem és a konkurrencia segítségével elérhetővé válik a lakosság ritmikus és egész évben

egyenletes ellátása élelmiszerekkel *(Dr. Veszt. 37. sz.).*

A *munkajog* területén sorozatban jelentek meg az 1986-ban kibocsátott Munka Törvénykönyvének végrehajtási rendeletei, melyeknek csupán felsorolására térünk ki.

A munkaidő, szabadidő és szabadságolásról szóló rendelet a Dr. Veszt. 6. számában; A munkába állásról, valamint a speciális esetekben kifizetendő munkabérről szóló rendeletek a Dr. Veszt. 7. számában. Az ingyenes munkaruháról és egyenruháról, továbbá a 15. évnél fiatalabbak munkájáról szóló rendeletek a Dr. Veszt. 8. számában; A kedvezőtlen munkakörülmények között végzett munka díjazásáról szóló rendelet a Dr. Veszt. 9. és 10. számában; A vállalatok belső munkarendjéről, ill. a belső kiküldetésről, végül a munkakönyvről és a szolgálati időről szóló rendeletek pedig a Dr. Veszt. 11. számában jelentek meg.

A *szerzői jogot* érintő jogszabálymódosítás a Szerzői Jogvédő Igazgatóság működési Szabályzatában hozott több kisebb változást, melyek közül magának az intézménynek elnevezésében történt változásra hívjuk fel a figyelmet: a jövőben ezt a szervet a *Szerzői Jogi Ügynökség név illeti meg (Dr. Veszt. 23. sz.).*

Trócsányi László

Csehszlovák Szocialista Köztársaság

1987 első felében a Sbirka Zákonu° 1—12. számában közzétett jogszabályok közül az államigazgatási jellegű jogszabályok állnak előtérben. Ezek közül is a *művelődési igazgatás* körébe tartozó jogszabályok a legszámosabbak.

Így a Szlovák Szocialista Köztársaság iskolaügyi minisztériumának 2/1987. Sb. sz. hirdetménye a *különleges gondozást igénylő ifjúság* iskoláiról rendelkezik. Meghatározza az iskolák típusait (hallás- és látásfogyatékos stb. tanulók iskolái), az iskolák létesítésének és megszüntetésének szabályait, az egy osztályban tanítható tanulók létszámát, az iskolák szervezeti sajátosságait, a tanulók besorolásának szabályait egyes iskolatípusokba, az oktatási időt, az oktatáson kívüli nevelést, az osztályozás szabályait, internátusi elhelyezésük lehetőségeit és az egészségükről való gondoskodást szolgáló intézkedéseket. A Cseh Szocialista Köztársaság iskolaügyi minisztériumának hasonló hirdetménye 49/1986. Sb. sz. alatt még az előző évben megjelent.

A Cseh Szocialista Köztársaság iskolaügyi, továbbá munka- és szociálisügyi minisztériumának 3/1987. Sb. sz. hirdetménye, valamint a Szlovák Szocialista Köztársaság iskolaügyi, továbbá munka- és szociálisügyi minisztériumának 4/1987. Sb. sz. hirdetménye gondoskodik *a szakközépiskolák, a különleges gondozást igénylő ifjúság szakiskolái és a különleges irányú szakiskolák tanulóinak pénzügyi és anyagi ellátásáról.*

A Cseh Szocialista Köztársaság iskolaügyi minisztériumának 9/1987. Sb. sz. hirdetménye a *középiskolákról szóló 124/1984. Sb. sz. hirdetmény módosításáról és kiegészítéséről* azért tarthat érdeklődésre számot, mert mellékletében felsorolja a szakközépiskolák jelenleg létező valamennyi tanulmányi ágazatát és így jó áttekintést ad a szakiskolai képzés jelenlegi helyzetéről.

Ebben a körben említést érdemel a Cseh Szocialista Köztársaság iskolaügyi minisztériumának 31/1987. Sb. sz. hirdetménye a középiskolai tanulmányok és a különleges szakiskolai előkészítő tanulmányok befejezéséről. Erről rendelkezik a Szlovák Szocialista Köztársaság iskolaügyi minisztériumának 38/1987. Sb. sz. hirdetménye is.

Az *építésügyi igazgatás* szempontjából fontos jogalkotás az Állami Tudományos Műszaki és Beruházásfejlesztési Bizottság 5/1986. Sb. sz. hirdetménye az *építkezések dokumentációjáról,* amely szabályozza az építkezések dokumentálásának módját és körét, a dokumentáció elkészítésénél, letárgyalásánál, elbírálásánál, jóváhagyásánál és esetleges módosításánál követendő eljárást. Részletes szabályokat tartalmaz a dokumentáció különböző szakaszairól (előkészítő dokumentáció, tervdokumentáció), a dokumentáció elkészítésének költségeiről, a tervfeladatok jóváhagyásáról és az állami szakvéleményezésről, a generáltervező felügyeleti jogáról.

A *mezőgazdasági igazgatás* körébe tartozik a szövetségi mezőgazdasági- és élelmezésügyi minisztérium 36/1987. Sb. sz. hirdetménye a mezőgazdasági földalap védelmének részletes szabályairól. Meghatározza a mezőgazdasági földalaphoz tartozó ingatlanokat, a mezőgazdasági rendeltetésű földek felhasználását, a rekultivációt, a mezőgazdasági földalap védelmét a területi tervezésnél és egyéb tervkészítési munkálatoknál, valamint a földek mezőgazdasági rendeltetésének megváltozásánál és megszüntetésénél, szabályokat tartalmaz a mezőgazdasági földalap nyilvántartásáról.

Az *egészségügyi igazgatást* érinti a Cseh Szocialista Köztársaság 43/1987. Sb. sz. hirdetménye a tömegesen gyártott gyógyszerek (készítmények) nyilvántartásáról és az azokkal kapcsolatos költségek térítéséről.

A *szociálisügyi igazgatás* keretébe sorolható a Csehszlovák Szocialista Köztársaság 44/1987. Sb. sz. kormányrendelete a fiatal házasoknak nyújtott állami kölcsönök nyújtásának feltételeiről. A kölcsön 50 000 Kčs összegig folyósítható. Ha a kölcsön lakásépítésre vagy lakásberendezésre szolgál, annak összege a tényleges költséget nem haladhatja meg.

A fogyasztóvédelem érdekeit szolgálják a Csehszlovák Szocialista Köztársaság kormányának 1986. december 18-án hozott 338. sz. határozatával jóváhagyott 27/1987. Sb. sz. irányelvek *a népi ellenőrzési bizottságok által végzett minőségi ellenőrzésről.* Megállapítják a népi ellenőrzési bizottságok kötelezettségeit és jogait a minőség ellenőrzésénél, továbbá a különböző ellenőrzött szervek és szervezetek kötelezettségeit az ellenőrzés munkájának elősegítésénél. Hasonló célzatú az *állami kísérletügyről* szóló 30/1968. Sb. sz. törvény módosításáról és kiegészítéséről szóló 54/1987. Sb. sz. törvény, amely a termékek minőségének javítását kívánja elősegíteni.

A *Munka Törvénykönyve* egyes rendelkezéseinek módosításáról és kiegészítéséről szóló 52/1987. Sb. sz. törvény ugyancsak a szociális gondoskodás jegyében kerül kibocsátásra, amennyiben nagy részben a szülési szabadság igénybevételének szabályait határozza meg újólag.

A *társadalombiztosítási jogszabályokat* ebben az időszakban több vonatkozásban módosították, éspedig a betegségi biztosítás módosításáról szóló 51/1987. Sb. sz. törvénnyel, és a társadalombiztosítási törvény végrehajtásáról szóló 128/1975. Sb. sz. hirdetmény további módosításairól szóló 57/1987. Sb. sz. szövetségi munka- és szociálisügyi minisztériumi hirdetménnyel. Jelentőségénél fogva kiemelkedő az 50/1987. Sb. sz. törvény a gyermekgondozási segélyről szóló korábbi jogszabályok módosításáról. Gyermekgondozási segély minden anyának jár, aki legalább egy, egy éven aluli gyermekről gondoskodik, tekintet nélkül arra, hogy munkaviszonyban áll-e vagy sem. Meghatározott feltételek fennforgása esetében népesedéspolitikai okokból a kifizetés

ideje meghosszabbodik a gyermek hároméves koráig, amennyiben a gyermek 1987. december 31-edike után született. A gyermekgondozási segély összege egy gyermeknél 600 Kčs (napi 20 Kčs), két gyermeknél 900 Kčs (napi 30 Kčs), három vagy több gyermeknél 1300 Kčs (napi 43 Kčs). A gyermekgondozási segély a 110/1984. Sb. sz. törvény értelmében férfiaknak is jár. Ebben az összefüggésben említést érdemel az 53/1987. Sb. sz. törvény az olyan járadékok emeléséről, amelyek egyetlen jövedelemforrást alkotnak.

A *környezetvédelmet* szolgálja a Szlovák Szocialista Köztársaság kormányának 12/1987. Sb. sz. rendelete a *tátrai nemzeti park bővítéséről,* továbbá 13/1987. Sb. sz. rendelete *a vizek természetes akkumulációjának egyes védett területeiről.*

A csehszlovák jogi irodalomban a műemlékvédelmet a környezetvédelem részének tekintik. Erről rendelkezik a Cseh Nemzeti Tanács 20/1987. Sb. sz. törvénye és a Szlovák Nemzeti Tanács 27/1987. Sb. sz. törvénye az *állami műemlékvédelemről.* A törvények a műemlék fogalmának pontos meghatározását adják. Eszerint műemlék minden olyan ingatlan és ingóság, amely a társadalom történelmi fejlődésének, életmódjának és életközegének jelentős tanúbizonysága a legrégibb időktől napjainkig. A műemlékekről pontos nyilvántartást vezetnek az állami műemlékvédelem központi szervezetei, valamint a kerületi és járási nemzeti bizottságok. Műemlékek esetében az államot elővásárlási jog illeti.

Sprém István

Lengyel Népköztársaság

A Lengyel Népköztársaságban 1987. első felében kevés említésre méltó törvény került kiadásra.

Az *államjog* területét érintette az a törvény, amely a Lengyel Népköztársaság Alkotmányának módosításáról rendelkezik (DzU. 1987. 14. sz. 82. t.). A törvény kimondja, hogy az államhatalom dolgozó nép által történő gyakorlásának keretébe tartozik az is, hogy a dolgozók népszavazás útján nyilvánítják ki akaratukat. A népszavazás alapelveiről és módjáról külön törvény intézkedik (DzU. 1987. 14. sz. 83. t.).

A társadalmi vélemény kikéréséről és a népszavazásról szóló törvény többek között kimondja, hogy a társadalmi konzultációban részt vehet minden állampolgár, valamint a Nemzeti Újjászületés Hazafias Mozgalma, a politikai, önigazgatási, szakszervezeti, szövetkezeti, ifjúsági, nőmozgalmi és sportszervezetek, továbbá egyéb szövetségek és társadalmi szervezetek. Össznemzeti társadalmi konzultációt kérhet a Szejm, az Államtanács, a Minisztertanács és miniszterelnök vagy a miniszterek és országos hatáskörű szervek vezetői. Helyi konzultáció kikérésére a nemzeti tanács és területi államigazgatási szervek jogosultak.

Az országos népszavazáson minden Szejm-választáson részvételre jogosult szavazópolgár részt vehet. A helyi népszavazáson a helyi nemzeti tanács által megjelölt helyi kérdés kerül eldöntésre.

Az *államigazgatási jog* területét érintette a nemzetgazdaságban jelentkező monopolisztikus gyakorlat kiküszöböléséről (DzU. 1987. 3. sz. 18. t.) és a gyógyszerekről, egészségügyi cikkekről és a gyógyszertárakról szóló törvény (DzU. 1987. 3. sz. 19. t.).

Salzmann Géza

Német Demokratikus Köztársaság

Az NDK 1987. első felében kibocsátott jogszabályai — mint ahogy ezt az utóbbi években tapasztalhattuk — ezúttal is magukon viselik annak jeleit, hogy az államvezetés az ország gazdasági megerősödésének tulajdonít kiemelt jelentőséget és jogszabályalkotó tevékenységében is elsősorban ennek feltételeit igyekszik minden területen biztosítani. Ez a törekvés önmagában nem különösen feltűnő, hiszen a termelés fokozására, a gazdasági megerősödésre irányuló intenzív jogpolitikai tevékenység ma már világjelenség, s ennek hatása alól a szocialista társadalmi-, gazdasági rendszerek sem vonhatják ki magukat. A feltűnő inkább az, hogy a demokratikus német állam jogalkotásában — legalábbb is egyelőre — nem mutatkoznak az önálló vállalati gazdálkodás-, valamint az egyéni gazdasági tevékenység biztosításának olyan határozott jelei, mint a Szovjetunióban, hazánkban és újabban Csehszlovákiában is. Úgy tűnik, hogy az NDK gazdaságpolitikája inkább a termelési feltételek központi biztosításának kiterjesztésében, valamint a vállalati- és munkafegyelem fokozásában látja a gazdasági fellendülés biztosítékát, mintsem a központi irányítás csökkentésével kibontakozó önálló kezdeményezés útján.

Az ismertetésünkbe felvett gazdasági jellegű jogszabályok rendelkezései általában ennek a jogpolitikai tendenciának határain belül maradnak, felsorolásuk mellett ezért címükön felül csupán röviden utalunk — szükség esetén — tartalmukra is.

A másik jogterület, melyen az 1987. évben az NDK-ban ugyancsak jelentős lépések történtek, a büntetőjog és az igazságügyi szervezet. A Gesetzblatt 1987. évi 17. száma az Államtanács három igen jelentős határozatát közli. Ezek:

1. az NDK megalakulásának 38. évfordulója alkalmából meghirdetett általános közkegyelem,
2. a halálbüntetés eltörlése, és
3. a bírósági szervezeti törvény módosítása.

A két utóbbi határozatot törvénytervezetbe kell foglalni, s azokat megtárgyalás és megerősítés végett a Népi Kamara elé kell terjeszteni. A határozatokba foglalt rendelkezések részletezésére visszatérünk, azonban már előljáróban is fel kívánjuk hívni a figyelmet ezek kiemelkedő jelentőségére. Megjegyezzük, hogy a 2. és 3. alatti határozatban foglalt rendelkezéseket az Alkotmány nem utalja az Államtanács hatáskörébe és így ezek csupán a Népi Kamara által való elfogadásuk, illetőleg törvénybe iktatásuk után válnak kötelezővé. Így alkotmányjogi szempontból vitatható a 2. alatt idézett határozatnak az a rendelkezése, mely szerint: „4. Ez a határozat az NDK államtanácsának elnöke által történő kihirdetésével lép hatályba."

A fentiek előrebocsátása után az alábbiakban kihirdetésük sorrendjében soroljuk fel a vizsgált időszakban alkotott jelentősebb jogszabályokat:

1. Az állami tervbizottság elnökének és az állami központi statisztikai igazgatás vezetőjének rendelete az egységes tervezés alapelveiről és az intézkedések hasznosságának igazolásáról a tudományos és technikai fejlődés feltételeinek biztosítása területén. (Gesetzblatt der Deutschen Demokratischen Republik, Teil I; a továbbiakban GDDR I. 1987. 1. sz.).

2. Az állami tervbizottság elnökének, a pénzügyminiszternek és az Állami Bank elnökének rendelete a beruházási alap képzésének tervezéséről, képzéséről és alkalmazásáról (GDDR I. 1987. 3. sz.).

3. Minisztertanácsi rendelet a gyógyászati eszközök forgalmáról (GDDR I. 1987. 4. sz.).

A rendelet a diagnózis megállapítása, valamint a betegek kezelése céljából szükséges gyógyászati segédeszközök beszerzését (forgalmát) szabályoz-

za mind az ember-, mind pedig az állatgyógyászat területén.

4. Minisztertanácsi határozat a termelőmunka szervezésének és irányításának fokozásáról (GDDR I. 1987. 4. sz.).

A határozat rendelkezései a késztermékek fogyasztási árának emelését kívánja a termelői munka racionalizálása útján meggátolni.

5. Minisztertanácsi rendelet az állami gyermekpénzről. (Staatliches Kindergeld) (GDDR I. 1987. 6. sz.).

A rendelet az állandóan a DDR területén lakó családok részére járó gyermeknevelési segély (Kindergeld) igénylésének és juttatásának feltételeit szabályozza.

6. Minisztertanácsi rendelet a földművelési törvény (Landeskulturgesetz) a levegő tisztaságának biztosítását szabályozó rendelkezéseinek végrehajtásáról.

Az egészségügyi miniszter rendelete a levegő tisztaságát biztosító részletes szabályokról.

A környezetvédelmi és vízgazdálkodási miniszter rendelete a levegő tisztaságát biztosító részletes szabályokról.

Mind a minisztertanácsi, mind a szakminiszteri rendeletek a földművelési törvény végrehajtásával kapcsolatos azokat a részletszabályokat tartalmazzák, melyek az ipari termelés levegő szennyező hatásának kizárását kívánják biztosítani. Részletesen felsorolják az üzemek működését korlátozó-, a hatósági felügyeletet és ellenőrzést szabályozó rendelkezéseket.

Mindhárom rendelet a GDDR I. 1987. 7. számában jelent meg.

7. Az állami tervbizottság elnökének rendelete a népgazdasági terv rendjének kiegészítéséről (GDDR I. 1987. 8. sz.).

8. A pénzügyminiszter rendelete az állami ipar és építkezés pénzügyi ellátásának szabályozásáról (GDDR I. 1987. 9. sz.).

9. A pénzügyminiszter és az állami tervbizottság elnökének rendelete a tudományos és technikai alap, a karbantartás és a teljesítmény pénzügyi feltételeinek biztosításáról a lakásgazdálkodási üzemekben (GDDR I. 1987. 10. sz.).

10. Az egészségügyi miniszter és a népgazdasági miniszter rendelete az egészségügyi eszközök forgalmának szabályozásáról (GDDR I. 1987. 10. sz.).

11. Minisztertanácsi rendelet a lőfegyverek és lőszerek forgalmának szabályozásáról (GDDR I. 1987. 11. sz.).

12. A környezetvédelmi és vízgazdálkodási miniszter rendelete az állami környezetvédelmi felügyelet önkéntes társadalmi felügyelőinek jogállásáról (GDDR I. 1987. 14. sz.).

13. Az NDK Államtanácsának határozata az általános közkegyelemről (GDDR I. 1987. 17. sz.).

A határozat 2. pontja szerint „az általános közkegyelem nem terjed ki azokra a személyekre, akiket náci- és háborús bűntettek, az emberiség elleni bűntettek, kémkedés vagy gyilkosság miatt ítéltek el."

14. Az NDK Államtanácsának határozata a halálbüntetés eltörléséről (GDDR I. 1987. 17. sz.).

Figyelemre méltó, hogy a halálbüntetésnek az NDK-ban való eltörlésére olyan időpontban kerül sor, amikor a büntetőjog területén általában inkább ellenkező tendencia tapasztalható. A közelmúltban a szicíliai Siracusában tartott nemzetközi kriminológiai kongresszus megállapítása szerint mind több ország állítja újra vissza a korábban megszüntetett halálbüntetést. Míg tíz évvel ezelőtt a világ országai közül 65-ben, ma már 115-ben bünteti a törvény halállal a legsúlyosabb bűncselekményeket.

15. Az NDK Államtanácsának határozata a bírósági szervezeti törvény módosítása és kiegészítése tárgyában (GDDR I. 1987. 17. sz.).

A határozat szerint az NDK Legfelső Bírósága a jövőben másodfokú bíróságként bírálja felül a tanácsai által büntető ügyekben első fokon hozott határozatokat. Ebből a célból „Nagytanácsot" kell alakítani, amely a Legfelső Bíróság elnökéből, vagy egyik elnökhelyetteséből, valamint a Legfelső Bíróság Elnökségének négy főbírájából vagy bírájából áll.

Lázár Miklós

Románia Szocialista Köztársaság

Az 1987. év első felében Romániában alig került közzétételre jelentős jogszabály. Csupán néhány szervezeti jellegű államigazgatási jogi szabályt érdemes kiemelni. Mindenekelőtt egy, az energiagondokat tükröző jogszabályt kell megemlíteni. Ez pedig a természetes gázok és a villamos energia fogyasztásának ésszerűsítéséről szóló 1987. évi február 6-i 27. sz. törvényerejű rendelet, amelyet a Buletinul Oficial (a továbbiakban: Bul. Of.) 1987. évi 5. számában tettek közzé. A jogszabály a bevezetésében kijelenti, hogy a természetes gázzal és a villamos energiával való maximális takarékosság elsőrendű követelmény, minden állampolgár hazafias kötelessége. Majd előre jelzi, hogy a jogszabály a továbbiakban határozott intézkedéseket rendel és szigorú szankciókat helyez kilátásba a tékozlásban és fegyelmezetlenségben vétkesek ellen. Az 1. szakasz elrendeli, hogy a lakások fűtéséhez, az ételek elkészítéséhez és a meleg-vízszolgáltatáshoz szükséges gáz felhasználása február és március hónapokban csak a jogszabályhoz mellékelt táblázatban megszabott mértékben van megengedve. Ez a mérték — a jogszabály szerint — a korábbinál 20%-kal kisebb. A lakosságnak szállított elektromos energia felhasználására ugyanez vonatkozik. A felhasználás tekintetében a jogszabály 2. sz. melléklete irányadó, a felhasználás megengedett mértéke itt is 20%-kal kisebb a korábbinál. A jogszabály progresszív módon határozza meg a fogyasztás mértéke túllépésének az anyagi következményét. A jogszabály megfelelő intézkedéseket rendel az ellenőrzés biztosítása érdekében.

Az Államtanács az 1987. február 7-i 28. sz. törvényerejű rendeletével létrehozta a kémiai, petrokémiai és könnyűipari ágazatok tevékenységét Koordináló Tanácsot és szabályozta ennek szervezetét és működését. Ez a Minisztertanács alárendeltségében működik. A minisztériumokkal, az egyéb központi állami és szövetkezeti szervekkel, a megyei tanácsok végrehajtó bizottságaival és a tervező és kutató szervekkel koordinálja a tevékenységét. Figyelemmel kíséri a munkaköréhez tartozó tevékenységet általában, ellenőrzi és irányítja azt. A Tanács vezetőségében egy elnök és két elnökhelyettes foglal helyet. Az elnök egy olyan minisztertanácsi elnökhelyettes, aki az adott területet koordinálja. A szóban forgó jogszabályt a Bul. Of. 1987. évi 5. számában tették közzé.

Az Államtanács az 1987. március 6-i 61. sz. törvényerejű rendeletével létrehozta a bánya, az olaj, a geológia, a villamos- és hőenergia ágazatok tevékenységét Koordináló Tanácsot, és szabályozta ennek szervezetét és működését. A jogszabályt közzétették a Bul. Of. 1987. évi 8. számában. Ez a Tanács az előzően említetthez hasonlóan a megfelelő minisztériumokkal és más központi és helyi szervvel kooperál. Ez is a Minisztertanács szerve. A jogszabály külön fejezetben rendelkezik a minisztériumokban és a többi központi és helyi állami szerv keretében felállítandó energetikai bizottsá-

gok létrehozásáról, szervezetéről, működéséről és koordinálásáról.

Ebben az időszakban tették közzé az 1987. június 26-i 165. sz. törvényerejű rendeletet, amely több változtatást vezet keresztül a külkereskedelmi vállalatok szervezete terén. A jogszabályt közzétették a Bul. Of. 1987. évi 28. számában. A jogszabály mellékletei 35 tételben állapítják meg a Külkereskedelmi és Gazdasági Együttműködési Minisztériummal kapcsolatban lévő külkereskedelmi vállalatokat, illetve a vonatkozó termékfajtákat. Ezen túlmenően a melléklet felsorolja a honvédelmi, a közlekedési és néhány további minisztériummal kapcsolatos export vállalatokat is.

Bizonyos érdeklődésre tarthat számot az ebben az időszakban alkotott 1987. évi május 27-i 146. sz. törvényerejű rendelet, amely a bankok és más szocialista egységek által bevételezett és fizetett kamatokról rendelkezik. Ezt a Bul. Of. 1987. évi 23. számában tették közzé. Vállalatok és kisipari termelőszövetkezetek esetében a kamat különböző kategóriáktól függően általában 1 és 4 százalék között van előírva. Az állampolgárok látraszóló betétben elhelyezett pénze után fizetett kamat 2,5%. A legalább egy évi időtartamra lekötött takarékbetét után fizetendő kamat 3,5%. (Lásd 1. melléklet II. B/3/a és B/3/c.)

Az ítélkező tanácsokról (azaz a társadalmi bíróságokról) szóló 1968. évi 59. sz. törvényt ebben az időszakban módosították és kiegészítették az 1987. évi 1. sz. törvénnyel, egyben elrendelték a törvénynek egységes szövegben való közzétételét. Az 1/1987. évi módosító törvényt és a társadalmi bíróságokról szóló törvény egységes szövegét a Bul. Of. 1987. évi 19., illetve 22. számában tették közzé. A módosítások vonatkoznak többek között az ítélkező tanács összetételére, a vállalat és a dolgozó között a munkaszerződéssel és a munkaviszony megszűnésével összefüggő vitás kérdésekre. Különös rendelkezések szólnak a kisipari szövetkezet és ennek tagja között felmerült vitás kérdések esetére. Sajátos rendelkezések vannak a törvényben a fiatalkorúak vonatkozásában.

JOGIRODALOM JOGÉLET

Tokai László

Szabó Imre: Ember és jog (Jogelméleti tanulmányok)*

A felszabadulás utáni magyar marxista állam- és jogelmélet kétségkívül legnevesebb alkotójának legutóbbi tanulmányaiból készült válogatást tarthatja kezében a téma iránt érdeklődő olvasó. A kötet előszava szerint a „tanulmányokat a témaválasztásnak és a szemléletmódnak az a sajátossága kapcsolja egybe, amely a szocialista jogelmélet jellemzője." (7. old.). Ha ezen azt az alapvető gondolatot értjük, miszerint valamely jogrendszer, jogág vagy jogintézmény-csoport megítélését az általa betöltött társadalmi funkcióra kell alapoznunk, a szerkesztőnek feltétlenül igaza van. Én azonban azt hiszem, hogy a könyv felépítését leginkább a tanulmányok szerzőjének azonossága, szemlélete, alapvető mondanivalója, s ennek népszerűsítésére irányuló törekvés határozta meg. Ez lehet a magyarázata, hogy a tanulmányok teoretikus igényességének dokumentáltsága helyett a tudományos ismeretterjesztő szint érzékelhető, noha tanulmányai először jogi szakfolyóiratokban láttak napvilágot.

A köteten végigvonuló szándék az, hogy a marxista jogelmélet új vonásait, jelenlegi állását bemutassa. Az írások olyan széles területet ölelnek föl a jogtudomány köréből, amely egyedülálló még válogatások esetében is. A következőkben elsősorban a jogelméleti tanulmányokkal foglalkozom (más jogtudományi ágak képviselői természetesen saját nézőpontjukból is hasznosíthatják).

Az első tanulmány egy jogfogalmat igyekszik kihámozni Marx társadalomelméletéből. Ez a törekvés végigkíséri a marxista jogelmélet történetét. Maga Marx azonban kevés „támpontot nyújtott ehhez, mivel nem alkotott teljes jogfilozófiát. Marx nem tekintette általános társadalomtudományhordozó médiumnak a jogtudományt, szemben némely XX. századi társadalom-koncepcióval. Van aki kifejezetten a marxi elmélet melléktermékének nevezi a jogelméletet.[1]

Szabó Imre kettébontja a híres marxi—engelsi jogdefiníciót a „A kommunista kiáltvány"-ból: kiemeli, hogy Marx a jog központi tényezőjének az akaratot tartja. Ez azonban az uralkodó osztály létfeltételei által meghatározott akarat. Szabó szerint: „Ezt a gondolatot is olyannak foghatjuk fel, mint a marxi jogelmélet másik alapvető tételét". Úgy tűnik, hogy ez az elemzés megbontja a gondolat egységét. Marx ui. az említett szöveghelyen nem absztrakt akaratról beszélt, amelyet az uralkodó osztály anyagi létfeltételei determináltak, hanem az uralkodó osztály akaratáról, amely mint ilyen természetszerűleg meghatározott.

Az írás céljának eléréséhez megkerülhetetlen a zsidókérdéssel foglalkozó fogalmazvány ellen írt marxi kritika vizsgálata. A fiatal Marx a kapitalista jogrendet úgy tekinti, mint a véletlenszerűségek és az egoizmus világát, amelyben a társadalmi kapcsolatok széttöredeztek és atomizáltak. Ebből a nézőpontból tárgyalja a vallás alóli politikai emancipációt, azaz a vallás száműzését a privát szférába, és ezen átalakulás jogi formáját. Marx úgy jellemzi ezt, mint egy nagy lépést előre, mint az emberi emancipáció utolsó formáját a régi világrend keretein belül, de nem mint az emancipáció utolsó formáját egyáltalában. A régi rend keretében megvalósuló átalakulást nagyon találóan, s a megszokott burzsoá-citoyen szembeállítást helyesen továbbdimenzionálva jellemzi Szabó Imre: „Az állampolgár jogai a vagyonos osztály előjogait jelentik, az ember jogai pedig a független emberi létet biztosító jogokat" (10. old.) A következő kérdéskör, amit a szerző érint a marxi jogfogalom kialakításához vezető úton az egyenlőtlen jogfejlődés problémája.

Marx sokat idézett gondolatát — amely a klasszikus római jog kapitalista termelési viszonyok közötti felhasználásával foglalkozik — szembeállítja a polgári jogtudomány, a gazdaság és jogviszonyok között egyenes kapcsolatot föltételező álláspontjával. Marx ezzel kapcsolatos szövegrészei a „Grundrisse"-ben találhatók. Marx hangsúlyozza, hogy az egyenlőség és a szabadság olyan termelési viszonyokat föltételeznek, amelyek még megvalósulatlanok voltak az ókorban és a középkorban. Amíg a római jog egy behatárolt területen fejlődött, alkalmas volt a jogi személy attributumainak kifejlesztésére, pontosabban a cserével foglalkozó személy attributumainak kimunkálására, és ezzel előjelezte az

---

Tokai László egyetemi tanársegéd, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar (Budapest).

* Budapest, Akadémiai Kiadó, 1987. 194 old.

[1] R. W. M. *Dias,* Jurisprudence. London, Butterworths 1985., 395. old.

ipari társadalom jogi viszonyait, különösen azokat a jogokat, amelyeket a fölemelkedő burzsoázia a középkori társadalommal szemben kiemelt. A jogfejlődés ezen elképzelése semmi esetre sem jelenti valamiféle individuális akarat vagy az emberi belső természet jogkeletkeztető szerepét, hanem sokkal inkább történeti és a társadalmilag meghatározott egyedre helyezi a hangsúlyt. A jogi viszonyok alapvetően formális egyenlőséget és függetlenséget testesítenek meg, de lényegében egyenlőtlenek és mástól függőek. Ezen a ponton Szabó így interpretálja Marxot: „Ez a tétel (mármint a gazdasági viszonyok és a jog közötti egyenlőtlenség — T. L.) arra mutat, hogy a jogban van valami elvont, valami „libegő", ami nem köti közvetlenül egy-egy adott társadalmi rendszer meghatározott gazdasági, pontosabban termelési viszonyaihoz, hanem azok a jogi formák, amelyek egy adott korszakban léteznek, felhasználhatók, alkalmazhatók más termelési viszonyok között is." (11. old.)

Nos, ez az elvont, ez a „libegő" nem más, mint a formális egyenlőség és függetlenség, amelyek elvonatkoztatnak azoktól a föltételektől, (a státus azon föltételeitől), amelyek között az egyének szerződésre lépnek. Az idézett jelzők használata egyébként is idegen Marx fejtegetéseinek elméleti tisztaságától.

Megjegyezhető még — ahogy ezt Timothy O'Hagan megállapítja[2] —, hogy Marx és Engels nem utasította el a fejlődés lehetőségét a jogrendszerekben, s fölvettek egy jól kimunkált kritériumot ennek megítélésére, nevezetesen, hogy milyen módon tudja megkönnyíteni egy jogrendszer az adott termelési mód viszonyainak reprodukcióját, és különösen, hogy hogyan engedi meg a transzformációt. Szabó Imre gondolatmenetét követve foglalkoznunk kell közelebbről a jog sajátos jegyeként említett egyenlőséggel.

A szerző idézi „A tőke" fejtegetéseit a kölcsönös magántulajdonoskénti elismerésről, és ennek jogi formájáról, a szerződésről. Itt azonban mélyebbre kell ásnunk.

Marx központi történeti elemzése „A tőké"-ben a feudalizmusból a kapitalizmusba való átmenet. Megkülönbözteti az egyént (aki egy bizonyos meghatározottság foglya, mint feudális úr vagy vazallus) attól, aki a kifejlődött csereviszonyok pénzügyi föltételei között él, amikor is a személyi függőség kötődései eltűnnek. Marx szembeállítja a kapitalizmust az összes prekapitalista jogrenddel — még a római jogot is ideértve, amely bár felruházza az összes szabad embert a jogalany tulajdonságaival, pontosabban a cserében lekötött egyének sajátosságaival és ezzel megelőlegezi az ipari társadalom jogi viszonyait, mindazonáltal kizárja a populáció egy részét a jogi univerzumból, mégpedig a rabszolgákat, mint akik nem léphetnek cserekapcsolatba abból a célból, hogy saját maguknak szerezhessenek. Ugyanis csak a kapitalizmus tételezi a jogilag szabad egyedek, csupán szerződési kötődést ismerő univerzumát. A már idézett Timothy O'Hagan szerint ez a gondolatmenet egybehangzik a Max Weber által tett megkülönböztetéssel a prekapitalista és a kapitalista korszak jogi megállapodási formái között. Eszerint a primitív szerződések az egyén teljes jogi helyzetében idéztek elő változást, az egyén szerződés útján válhatott valaki fiává, urává, szolgájává, kliensévé, azaz minőségileg változott a helyzete.[3] Vagyis a jogi fejlődés a státustól a concractusig, a jogi közösségiségtől a jogi individualitásig halad (Maine, Durkheim) Szabó Imre figyelme itt „A gothai program kritikája" felé fordul, ahol Marxnak a „jogegyenlőségről" tett kijelentéseit kommentálja.

A kötet következő írása a jog normativista és szociológiai fölfogását taglalja. A szerző kiemeli, hogy a jognak pusztán az állami kényszerrel támogatott magatartási szabályként való magyarázata nem képes a jog társadalmiságának kifejezésére. Ezt a társadalmiságot úgy tekinti, „...hogy a jog társadalmi következmény, folyománya valaminek, sőt ezt úgy is kifejezhetjük, hogy visszatükröződése egy másféle társadalmi viszonynak, amelynek érvényre juttatását, fennmaradását és eredményes működését szolgálja." (22. old.) A későbbiekben vállalkozik a marxista jogelméleti megközelítés lényegének megragadására: „A marxista jogelméleti felfogást illetően arra a következtetésre jutottunk vagy pontosabban azt a következtetést sugalltuk, hogy az alapvető társadalmi viszony az, ami végső fokon meghatároz más társadalmi viszonyt, közöttük a jogviszonyt is, ez utóbbi tulajdonképpen ennek az alapjául szolgáló társadalmi viszonynak mint alapnak a felépítménye." Ezek szerint a jog felépítmény a felépítményen? Marx egy helyen úgy jellemzi a jogot mint felépítményi, ideológiai (hamis tudati) jelenséget. A jog ui. hamisan fejezi ki, sőt álcázza az alapul szolgáló termelési viszonyok jellegét, megjelenését.) A marxi jogfogalom kapcsán az előbb írottak fölöslegessé teszik ezen állítás ismétlésszerű alátámasztását.) A tanulmány szövegéből nem lehet pontosan körvonalazni a „társadalmi viszony" kifejezés tartalmát és szerepét. Ilyenként említi Szabó Imre a tulajdoni viszonyt.

Ebben a tanulmányban Szabó Imre hangsúlyozza a szocialista jogelmélet törekvését a normativista elmélet meghaladására: „Nézetünk szerint azonban a normativista felfogás nem megy el a jog lényegéig, meghatározó tényezőjéig és társadalmi működésének egész dinamikájáig. Ezért is, de nem csak ezért, a normativista jogelméletet elvetjük, azt meghaladottnak tekintjük, és a szociológiai jogfelfogásnak lettünk hívei." Ezt a szociológiai jogfelfogást elhatárolja azonban a jog egyfajta szociológiaként való felfogásától. Nem eléggé kimunkált a megkülönböztetés a „szociológiai" mint társadalmilag megfigyelhető, elemezhető jelenség és mint társadalmilag mélyen determinált jelenség között. A két értelmezésnek ui. más az egzisztencialehetősége. Azonkívül a szociológiai jogelmélet privilegizált jelentéstartalommal való felfogása zavaró lehet az olvasói értelmezésre.

Szabó Imre a soron következő írásban a jog fejlődésének történeti szemléletét tárgyalja. Marxnak abból a kijelentéséből indul ki, amely mint a cserekapcsolatokba lépés feltételét elemzi az egyének kölcsönös tulajdonoskénti elismerését. E tétel segítségével vezeti le a magánjog keletkezését. A gondolatmenet ezután — a történeti elv következetes alkalmazásával — a jogrendszer fejlődését, a különböző jogágak „magánjogi szintre" emelkedését mutatja be. Nagy értéke a fejtegetésnek a magánjogias szerkezet dialektikus vonásainak érvényesítése a jogrendszer egészének fejlődési fokozatain.

Meg kell állni azonban a következő megjegyzés megtételére: a kiindulópont Marxnak egy döntő társadalomfejlődési stádiumot megvilágító tétele volt. (Még ha ez közvetlenül az alapvető jogág kialakulására utal is.) Szabó Imre egy kisebb ugrás után a jogrendszer belső fejlődése, a jogágak tagozódása ismert elveinek logikája szerint folytatja a történeti elemzést. Ha az általános társadalomfejlődési szálat nem hagyta volna el, szilárdabb elméleti alapon tudott volna szembeszállni

[2] Timothy *O'Hagan*: The End of Law? Oxford, Basil Blackwell, 1984. 54. p.

[3] Timothy *O'Hagan*: i. m. 58. old.

a későbbiekben a magánjogias szemlélet jogi kontinuitást valló nézetével.

Ezek után olyan tanulmányok következnek, amelyek szélesebb kitekintést nyújtanak a jogelmélet különös területeire. A marxizmus és a természetjog összevetésével foglalkozó írás helyesen mutat rá egyes polgári teoretikusok hamis nézetére a marxista és a természetjogias elmélet hasonlóságát illetően. Ez az elképzelés a marxi „nembeli lényeg" és a természetjogias „általános emberi természet" valamint az ember társadalmiságának kiteljesedése (Marx) és a metafizikus igazságosság világrendje összemosásán alapszik. Ezek után olvashatunk a jogösszehasonlítás jelentőségéről a szocialista jogelmélet számára, és a jogösszehasonlító tevékenység módszeréről. A polgári jog elvi kérdéseit taglaló tanulmány a jogág elméleti alapvetéséhez nyújt támpontokat. Külön írásban vázolja a szerző a felszabadulás utáni jogalkotásunk főbb vonásait és jellemzőit. Ki kell emelni ebből Szabó Imrének a kódexek megváltozott szerepét és a jogi túlszabályozást érintő gondolatait. Összefoglalja a kodifikáció történeti összefüggéseit, különös tekintettel a szocialista sajátosságokra.

A kötet egyik legjelentősebb fejezete a halálbüntetéssel foglalkozik. A szerző kiélezi e büntetési nemmel kapcsolatos néhány dogmatikai ellentmondást, majd pedig felvillantja a halálbüntetéssel foglalkozó jogirodalmi álláspontokat. Bár ő maga nem tartozik az abolicionista mozgalomhoz, célja humanistább megítélést fölkelteni az emberekben. Nem vitatja a társadalom védekezési jogát a gyilkosokkal szemben, de véleménye szerint az ítélkező bíróságnak nincs princípiuma a tettes megjavíthatatlanságától kinyilatkoztatni. Ha ui. szigorúan vennénk ezt a tételt, akkor — indirekt logika alapján — a társadalomba be nem illeszkedő összes bűnelkövető halállal fenyegethető lenne. A másik dogmatikai ellentmondást e büntetési nem „kivételességében" véli fölfedezni; a Btk. is ennek deklarálja, de az alkalmazásának gyakoriságát tekintve nehezen tarthatjuk kivételesnek. A reális törekvés arra irányulhat, hogy valóban kivételes legyen, ehhez azonban elengedhetetlenül szükséges a közvélemény változása is. A közvélemény beállítódása nálunk erősen halálbüntetés-párti. Óriási szerep hárul tehát a büntetési rendszer humanizálásában a tömegkommunikációs eszközökre. A társadalmi feltételek megváltozása szocialista országokban is napirendre kell, hogy tűzze ezt a kérdést.

A válogatás utolsó nagy blokkja az emberi jogok állampolgári jogok, s ennek fényében a szocialista demokrácia problematikája. Az emberi jogok keletkezése kapcsán Szabó Imre említi a szerződéselméletek azon tételét, amely szerint az embernek vannak alapvető, elidegeníthetetlen jogai, olyanok melyeket nem ajánlottak fel a megvédésükre hivatott szuverénnek. Ezek az „örök és elidegeníthetetlen" jogok váltak a ma „Emberi Jogok" néven ismert nemzetközi jogi jogszabálytömeg alapjává. Szabó Imre bemutatja a fejlődést az emberi jogokra, valamint az emberi csoportok jogaira vonatkozó szabályozásban, fölvillantja főbb állomásait, jelezve a hangsúlyeltolódást az előbbi javára. Kimutatja, hogy a természetjogias felfogás érvényesül a nemzetközi okmányok szóhasználatában (miszerint az államnak biztosítania kell bizonyos alapvető jogokat), és kételyeket támaszt ezzel a nézettel szemben. Ezeket a jogokat ui. meg lehet tartani állampolgári körben, azaz alkotmányos jognak tekinthetjük őket, amelyeket még nemzetközi kötelezettségvállalás esetén is az alkotmányban kell szabályozni. Nincsenek tehát olyan jogok, amelyek megelőzik az emberi társadalmat. Az emberi jogok nemzetközi jogi státusánál maradva két dolgot kell megjegyeznünk.

1. Az Egyetemes Deklaráció nem szerződés vagy egyezmény jellegű jogforrás, amely ratifikálással a belső jog részévé válhatna. Ez a tény megnehezíti az érvényesítését, s az állami jogrendszer szempontjából atipikus joggá teszi.

2. A deklarációban előírtak megsértése esetén — mivel a nemzetközi jog területén járunk — csak jogalanyisággal rendelkező szerv érvényesítheti panaszait. E területen viszont az egyéneknek nincs jogalanyiságuk.

Az 1789. évi francia deklaráció az ember, illetőleg az állampolgár jogairól beszél, tehát azt a megkettőződést szentesíti, amelyet Marx elemez a zsidókérdéssel kapcsolatos írásában, és amelyre Szabó Imre — a kötet első tanulmányából idézett — szemléletes megfogalmazást alkalmazott. Az emberi jogok kérdésének mai formája — Szabó szerint — nem más, mint az állampolgár alapvető jogainak folytatása, kiteljesedése nemzetközi síkon. Erre aztán ráépültek új jogok, amik az egyes államok alkotmányaiban természetüknél fogva nem szerepelnek. Egy későbbi tanulmányban azonban a szocialista jogelmélet szempontjából nézve kijelenti, hogy az állampolgári jogoknak van alapvető jelentőségük, az emberi jogok pedig pusztán alapvető nemzetközi elvek deklarálását jelentik. A nemzetközi politika más és más eszközének tekinti az emberi jogokat a szocialista világrendszer és a kapitalista világrendszer. Az előbbi a békés egymás mellett élés politikájában, az utóbbi a szocialista országok belügyeibe való beavatkozásban használja fel őket. Alátámasztja ezt az érvelést néhány polgári szerző ilyen értelmű megfogalmazása. Megemlíthetjük pl. Paul Sieghart könyvét,[4] szerinte ui. olyan meghatározó emberi szükségletek kielégítéséről van szó, amelyek kívánalmával vagy megsértésének szóvátételével szemben nem lehet hivatkozni a belügyekbe való beavatkozásra.

A szocialista országok alkotmányaiban biztosított állampolgári jogok egyébként is szélesebb területet ölelnek föl, mint a tőkés világ hasonló intézményei. Példaként említhetjük a munkához való jogot, valamint az egyre inkább kikristályosodó lakáshoz való jogot. (Ezeket talán úgy is értelmezhetnénk, mint a szabadság egy harmadik fogalmát a polgári pozitív és negatív szabadságkoncepció mellett. Nevezetesen: szabadság a munkanélküliségtől és a szociális gondoskodás hiányától.)

A szocialista országokban létező állampolgári jogokat csak az állampolgári kötelezettségekkel egységben lehet szemlélni. Ez a tétel vezet át bennünket a kötet utolsó tanulmányára, a szocialista demokrácia és az egyén kapcsolatának vizsgálatára.

Szabó Imre szerint a szocialista demokrácia lényegileg az egyént érintő állampolgári jogok és kötelezettségek alakjában jelentkezik, itt azonban már bizonyos sajátos személyi jogokról is szó van. Az állampolgári jogok és kötelezettségek egysége az egyénekre általánosságban vonatkozik, míg a jogban a személyiség éppen az egyediség, a különbségnek az általánosítása, a személyiség az egyén nem általános vonása. Kitűnő dialektikus elemzés után helyezi a középpontba a szocialista jog újfajta egyéniségképét: „Egyrészről az egyéniség jogai nem „jogok másokkal szemben" ahogyan a polgári felfogás hiszi, másrészről az emberek egymáshoz való új pozitív viszonya éppen elhárítja az útból azokat az anyagi és társadalmi akadályokat, amelyek a személyiség kibontakozását a polgári rendszerben gátolták, illetőleg gátolják." A szocialista demokrácia a személyiség e kibontakozásának

[4] Paul *Sieghart*: The Lawful Rights of Mankind, O. U. P. 1986.

szakadatlan folyamata, amelynek normatív igényét Marx is kifejezte, amikor a társadalmi integráció szükségességéről beszélt. E folyamat egyik legfontosabb eszköze a szocialista jog. Végül néhány metodológiai megjegyzést kell tennünk:

Szabó Imre a polgári „törvény előtti egyenlőséget" tekinti az egyenlőség negatív oldalának, azt a megállapítást, hogy az állampolgárok egyenlő jogokat élveznek pedig a pozitív oldalnak. Talán sokkal inkább nevezhetnék negatív egyenlőségi koncepciónak a privilegizált elbánás tilalmát. Így a hátrányos megkülönböztetés kizárása jelentheti a pozitív vonatkozást, mivel „az emberek egyenlő jogokat élveznek" kifejezés csak e kettővel értelmezhető. Helyesen állapítja meg, hogy a formális jogegyenlőség jogilag ugyan lehetőség, de társadalmilag nem érvényesül. A jogegyenlőségtől társadalmi egyenlőséget számon kérni csak a jog lényegének figyelmen kívül hagyása mellett lehetséges. (Éppen erre tekintettel nevezte Marx ideológiának, hamis tudatnak a jogot). A szocialista jog a társadalmi egyenlőség felé vezető út alapvető eszköze. Kezdeti szakaszában pl. mint ellenkező előjelű egyenlőtlenségek alkalmazása a társadalmi egyenlőtlenségekre.

A Szabó Imre tanulmányaiból válogatott kötet az életmű egy szeleteként is jelzi a szerző munkásságának irányát és a marxista jogelméletben elfoglalt helyét. A szöveg sok helyén a szocialista jogelmélet továbbfejlesztésének remek perspektívája lép elő, de a tanulmányok némelyike csak problémakörök jelzéséig jut el.

Réczei László

A cégkizárólagosságról

A Jogtudományi Közlöny ez év júniusi számában több tanulmány foglalkozik a tisztességtelen gazdasági tevékenység tilalmára vonatkozó jogszabállyal, illetve ennek gyakorlatával. Köztük Harmathy Attila Gazdasági szerkezet—Verseny—Jogi szabályozás c. cikkében a szabályozás egységes elvi alapjának hiányát és az ebből eredő nehézségeket tárgyalja. A gyakorlat számára fontos megállapítás, hogy a jogszabály „nem nyújtja a verseny teljes szabályozását, hanem csak részrendezést ad, csak azt a területet fogja át, amit a címe is jelez: a tisztességtelen gazdasági tevékenységről szól." A tanulmány egyik fontos konklúziója az, hogy ha az 1984. évi IV. törvény valamely kérdésre nem ad eligazítást a bírónak, úgy mögöttes törvényként a Ptk. alkalmazásának van helye. Talán nem mond ellent a tanulmány helyes következtetéseinek, ha hozzáteszem, hogy a hiányos szabályozás lehetőséget ad a bírónak kiterjesztő értelmezésre, ami messzebb mehet, mint a Ptk. rendelkezéseinek a figyelembe vétele. Itt mindenekelőtt azokra az erkölcsi és jogi elvekre gondolok, amelyek a tisztességtelen tevékenységből jogi tilalmat eredményeztek minden jogrendszerben.

A másik tanulmány Vörös Imréé, címe A tisztességtelen gazdasági tevékenység tilalmáról szóló törvény gyakorlatának margójára. E rendkívül alapos és a bíróságok gyakorlatát elemző tanulmány a tisztességtelen gazdasági tevékenység különböző megnyilvánulási formáira hoz fel példákat, a vállalatok egymás közötti versenye során felmerülő visszaélésekre éppúgy, mint a fogyasztó megkárosítását eredményező üzleti fogásokra. A jogszabály hiányosságára mutató következtetései és a bírói gyakorlatot elemző elméleti fejtegetései meg fogják könnyíteni a jogszabály egységes alkalmazását.

E tanulmány számomra meglepetést is tartalmazott. A lakásom közelében lévő „Műszaki Bizományi" cégszöveggel jelölt üzletről megtudtam, hogy az nem a Bizományi Áruház Vállalat műszaki üzlete, hanem szövetkezeti vállalat. Valóban így is van: az üzletre nagy betűkkel ki van írva „Műszaki Bizományi", — alatta kb. negyedakkora kurzív írással áll a „Célpont" szó, végül a bejárati ajtó ablakára fel van ragasztva — más odaírt szöveggel együtt — egy ÁFÉSZ-embléma.

Lehet, hogy eddig figyelmetlen voltam, amikor az üzletet a Bizományi Áruház Vállalat üzletének néztem. Talán nemcsak figyelmetlen, nem is gondoltam arra, hogy másé is lehet az üzlet, nem kis mértékben azért, mert nincs eladó komputerem és venni sem kívánok ilyet.

De a tanulmány nem arra hivatkozik, hogy csak a figyelmetlen járókelők nézhetik az üzletet a Bizományi Áruház Vállalat műszaki részlegének, hanem amellett érvel, hogy a Bizományi Vállalat cég üzleti neve nem érdemel bírói védelmet. Ezen az úton már nem tudnám őt követni. A Bizományi Áruház Vállalat — a tanulmányból is kitűnően — negyven éves. Sok évtizedes monopol helyzetéből következik, hogy ezen a néven a közvélemény c s a k és kizárólag ezt a vállalatot érti. Sőt, a vállalat neve mellől minden sallangot elhagyva, hányszor hallani ilyen párbeszédet: „hol vetted ezt?", válasz: „a bizományiban". Vagy: „mit fogsz ezekkel csinálni?", válasz: „beadom a bizományiba". Közülünk ki gondol ennek hallatára az ÁFÉSZ vagy más vállalat bizományi üzletére és nem a Bizományi Áruház Vállalatra?

Ha egy vállalat évtizedes működése során neve közismertté válik, ezt a nevet meg kell védeni mindenkivel szemben, aki azt *összetéveszthető módon* használja. Ez a szabály következik a cégkizárólagosság elvéből, s ezen alapszik az a rendelkezés, hogy ilyenkor a később létesülő vállalat *világos* megkülönböztető jelzőt köteles használni.

Vörös Imrének azonban az a véleménye, hogy a bizományi szó magát a foglalkozást jelöli, s ezt a szót minden bizományi tevékenységgel foglalkozó vállalat jogszerűen használhatja. Ugyanúgy, ahogy a cipész mesterséget űzők a cipész szót valamennyien használhatják. Ez igaz, a *cégvalódiság* elve megköveteli, hogy a cég szövegébe a tulajdonos(ok) neve és a valósággal gyakorolt — és nem *más* — üzleti tevékenység kerüljön bele.*

Úgy vélem, jelentősége van annak, hogy az 1985. évi 16. sz. tvr. nem tesz megkülönböztetést a foglalkozást kifejező szó tekintetében és visszamenő hatállyal sem kíván szerzett jogokat sérteni. A bank használhatja a bank szót, a cipész a cipész szót. A foglalkozásra, tevékenységre utaló szó használata a cégszövegben önmagában nem jelent sérelmet, csak annak olyan módon való használata, ami más névviselési jogát sérti. Két azonos nevű és foglalkozású személy jogosan írja ki nevét és foglalkozását a cégtáblára, de a későbbi vállalkozó mégis köteles

---

Réczei László egyetemi tanár, ny. nagykövet (Budapest).

* Ha már a cégvalódiság követelményét említettem, szólni kell arról — a témánkhoz nem tartozó — jelenségről, hogy az országban létesült magánvállalkozásoknak legalább a fele olyan cégszöveget használ, ami ezt az elvet sérti. Az ki van írva, hogy tűz esetén a kulcs melyik házfelügyelőnél található, de az, hogy per, panasz vagy reklamáció esetén ki az a személy, akit a periratban meg kellene nevezni, vagy akihez a levelet címezni kell, ez nincs kiírva. Ebből a szempontból a „Dina butik" éppúgy nem igazít el, mint a „Snack Bar" cégszöveg. Egy emberöltő alatt elfelejtettük, hogy a cég az a név, amely alatt a kereskedő üzletét folytatja. Ha ez nincs kiírva, akkor nem e név alatt folytatja üzletét.

olyan toldatot vagy vállalatjelzőt alkalmazni, ami kizárja a korábbi vállalattal való összetéveszthetőséget. Qui prior tempore potior iure. A fenti tvr. 8. §-a ezt ki is mondja: „A cégjegyzékbe nem lehet bejegyezni a cég olyan elnevezését, amely más névviselési jogát sérti."

A TGT-ről szóló 1984. évi IV. törvény 4. §-a tiltja az árunak vagy szolgáltatásnak olyan megjelölését, elnevezését, továbbá olyan névmegjelölés használatát, amelyről a forgalom alanyai a versenytársat szokták felismerni. Ez a szabály nem tesz különbséget a közismertté vált elnevezés vagy a megjelölés belső tartalma tekintetében. Ha ez a szó foglalkozást, tevékenységet jelöl is, nem kevésbé élvez védelmet, mint bármely más vállalatjelző. A védelem szempontjából az is közömbös, hogy milyen „szerencsés" helyzet juttatta a vállalatot a védelmet élvező megjelöléshez. Az évtizedes monopolhelyzet megszűnése nem vonja maga után a „cégkizárólagosság" megszűnését, vagyis azt, hogy most már a versenytársak is ugyanolyan vagy összetéveszthető módon használhassák a vállalat ismertté vált cégét. Nem arról van tehát itt szó, hogy — mint V. I. tanulmánya állítja — „A puszta *tevékenységre utalást* azonban a magyar versenyjog *sohasem* tekintette védelemre érdemesnek" (kiemelés V. I.-től), hanem arról, hogy az ÁFÉSZ vitatott cégtáblája keltheti-e az üzletbe belépőben azt a hitet, hogy a Bizományi Áruház Vállalat speciális műszaki cikkekkel foglalkozó üzletébe lép be.

Tudomásom szerint a Bizományinak vannak ún. szaküzletei. Tudok arról, hogy pl. szőrmekabátot vagy általában szőrméből készült ruhadarabot a Bizományinak meghatározott üzlete becsül fel és vesz át bizományi eladásra. Ha tehát egy üzletajtó felírása „MŰSZAKI BIZOMÁNYI", feltételezhetem, hogy ez ugyanannak a vállalatnak az üzlete, specializálva szaktudást igénylő termékek vételére és eladására.

E cikk elején azt írtam, hogy felületesen néztem meg a vállalat nevét és ezért véltem azt a Bizományi Áruház üzletének. De ebből a szempontból *mindenki* felületes. Az első benyomás kelti benne a képzetet és ezzel megelégszik. Kinek jutna eszébe meggyőződést keresni arról, hogy az állami bizományiba lép-e be, vagy szövetkezeti üzletbe? (Hacsak a múltban nem érte olyan csalódás, hogy az egyiket feltétlenül elkerüli.) A piac világában nincs hatása annak a megtévesztésnek, amely „ordít", éppen az a kis különbség téveszti meg a piac alanyait, ami felett felületességük következtében siklanak el. Ha a „célpont" vállalatjelző ugyanakkora betűkkel volna kiírva, mint a „MŰSZAKI BIZOMÁNYI" és az ÁFÉSZ mint cégtulajdonos neve ugyanott és ugyanakkora betűkkel jelent volna meg, mint a fenti nagy betűkkel írt két szó, — de különösen, ha az ÁFÉSZ vállalati név együtt van a többi szöveggel, akkor senki sem hiheti, hogy az állam tulajdonát képező üzletbe lép be. Mi az tehát, ami megtévesztő?

Nem könnyű erre válaszolni. Ha elolvasom a „Célpont" szót, ami külön sorban, más típusú betűkkel, sokkal kisebb kurzív írással van kiírva, egyáltalán nem kelti azt a benyomást, hogy a vállalat elnevezéséhez tartozik. Inkább biztatásnak látszik: itt vagy vevő, ez a célod, ezt elérted. Egyébként vállalatjelzőként sem alkalmas megkülönböztetésre; az állami bizományi is használ vállalatjelzőt egyes speciális fiókjain, pl. Vénusz, Szignál stb. Ezzel tehát az összetévesztés nem akadályozható meg.

Ami a vállalati bejárat üvegablakára ragasztott ÁFÉSZ-emblémát illeti, ennek elhelyezése kizárttá teszi, hogy a belépő azt a cégszöveg részének tekintse. A cégszöveg az ajtó fölött van, ez pedig az ajtón, teljesen elválasztva a cégszövegtől. Legyen szabad a régi jó kereskedelmi törvény 14. §-át idézni, amely kimondta, hogy „A részvénytársaságok és a szövetkezetek cégükben határozottan mint ilyenek jelölendők meg". Ami azt jelentette, hogy nem elég kiírni, hogy Hitelbank, oda kell írni, hogy RT. Nem elég kiírni, hogy Futura, oda kell írni, hogy szövetkezet. És mind az „RT", mind pedig a „Szövetkezet" *része a cégszövegnek,* tehát a cégszöveg*ben* annak részeként, ugyanolyan betűkkel jelenik meg. Ha ezt a feledésbe ment szabályt respektálná a gazdasági élet, nem volnának perre okot adó névhasználatok. Mert akár szándékosan akarja a vállalat ügyfeleit megtéveszteni, akár nem, a megtévesztés csak akkor kerülhető el, ha a vállalat neve, tulajdonosa, tevékenysége — szóval mindaz, amit a cégszöveggel ki akar fejezni, egyforma nagyságú és típusú betűkkel és folyamatos szövegként jelenik meg.

Földi András

Härtel, Gottfried—Pólay Elemér: Römisches Recht und römische Rechtsgeschichte.*

Gottfried Härtel lipcsei ókortörténész professzor és Pólay Elemér szegedi római jogász professzor most megjelent munkája több szempontból is „szenzációt" jelent a római jogi tankönyvirodalom történetében. A Német Demokratikus Köztársaságban ez az első alkalom, amikor — legalábbis részben — NDK-beli szerző által írott római jogi tankönyv jelenik meg.[1] Ez az örvendetes tény kézzelfoghatóan illusztrálja a római jog NDK-beli „pozíciójának" erősödését. E tankönyv megjelenése azért is figyelmet érdemlő tény, mert a szocialista jogi romanisztika eredményeit összefoglalóan, egy *világnyelven* teszi publikussá. Ebben a vonatkozásban az is jelentős, hogy a mű a nagymúltú, tekintélyes weimari Böhlau Kiadó gondozásában jelent meg. Tegyük hozzá, hogy a magyar jogi romanisztika, és személy szerint Pólay Elemér professzor nemzetközi elismeréseként értékelhetjük, hogy a tankönyv társszerzőjéül a neves szegedi romanistát kérték fel.

Tartalmi vonatkozásban pedig azért rendkívül érdekes Härtel és Pólay professzorok munkája, mert a római jogi tankönyvirodalom megszokott sémáival szakítva a római jogot újszerű módon, elsősorban ún. „külső történetén" és továbbélésen keresztül mutatják be. A római jogi tankönyvek általában a római *magánjog* bemutatására helyezik a hangsúlyt, míg a jogtörténetet és a továbbélést csak mintegy kiegészítő jelleggel tárgyalják.[2] Az előt-

---

Földi András egyetemi adjunktus, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar (Budapest).

* Eine Einführung Hermann Böhlaus Nachfolger, Weimar, 1987. 268 p.

[1] Korábban csak a nyugatnémet Wolfgang Kunkel római jogtörténetét (*Kunkel,* W.: Römische Rechtsgeschichte. Weimar, 1964.) és a lengyel Adam Wilinski római jogi tankönyvét (*Wilinski,* A.: Das römische Recht. Leipzig, 1966.) adták ki az NDK-ban. Értékes és római jogi tárgyú könyv, de nem római jogi *tankönyv* Liselot Huchthausen, rostocki ókortörténész professzornő szemelvénygyűjteménye a római jog forrásaiból (*Huchthausen,* L.: Römisches Recht. Berlin—Weimar, 1975., 2. kiad. 1983., ism. Hamza G., Acta Juridica 18 (1976) 336—338. o., Állam- és Jogtudomány 27 (1984) 371—373. o.)

[2] Így a jelenleg Magyarországon használatos római jogi tankönyv „nettó" terjedelmének a történeti rész alig több mint 1/10-ét teszi ki, a továbbélés pedig összesen 22 oldalt kapott, ld. *Brósz* R.—*Pólay* E.: Római jog. 3. kiad. Budapest, 1984.

tünk álló tankönyv éppen ellenkező eljárást követ: terjedelmileg az abszolút és relatív értelemben egyaránt legnagyobb részt a jogtörténetnek (és a forrástörténetnek) szenteli (15—127. o.), igen részletesen tárgyalja az általános és az intézményi továbbélést (127—140., 185—198. o.), rövid áttekintést nyújt a büntetőjogról is (181—184. o.), míg a római magánjog bemutatására mindössze 40 oldalt szán (141—180. o.).

E szerkezeti megoldásból következően a tankönyv igen részletesen tárgyalja a római jog „külső történetét", és ebben a vonatkozásban a hagyományos római jogi tankönyvekhez képest igen sok újat ad. Lényegében ezt mondhatjuk el a továbbélésről szóló fejezetek tekintetében is. Ugyanakkor a magánjog bemutatása, bármilyen mesteri tömörítés is, aligha helyettesítheti a hagyományos római jogi tankönyvek anyagát.

A megszokottól eltérő szerkezeti arányok nyilván a római jog NDK-beli megítélésével függenek össze. Míg Magyarországon a római jogot elsősorban a szocialista polgári jogba való bevezetésnek tekintjük, az NDK-ban ma is érvényesül az a Szovjetunióban kialakult nézet, miszerint a római jog a szocialista országokban nem annyira a jogtudomány, mint inkább a történettudomány szempontjából rendelkezik relevanciával.[3] Még ha nem is oszthatjuk ezt a felfogást, pozitív szerepét nem tagadhatjuk abból a szempontból, hogy a romanisták figyelmét a történeti irányú kutatásokra irányítja. Megjegyezhetjük, hogy a jogi romanisztika „historizálódása" — más okokból — évtizedek óta érvényesülő világtendencia, amelytől a szocialista tudomány sem tekinthet el. Az előttünk álló mű éppen ennek a jogtörténeti irányultságnak a dokumentuma, és az végső soron indifferens, hogy a historizáló tendencia milyen meggondolásokon alapul. Miután a tankönyv elkészült, voltaképpen csak az eredmény fontos. Hát lássuk az eredményeket közelebbről.

A *Römisches Recht und römische Rechtsgeschichte* c. munkát általánosságban értékelve célszerű azt a Brósz—Pólay-féle római jogi tankönyvvel összehasonlítani. Az alapvető szerkezeti különbségekről már szóltam. Bár a magyar tankönyv elsősorban a joghallgatók, a recenzeált munka pedig általában az ókor iránt érdeklődők igényeit tartja szem előtt, a követett módszer több vonatkozásban hasonló. Mindkét mű a diszciplína kézikönyveként is használható, amennyiben viszonylagos teljességre törekvő elemzéseik tudományos igényűek, valamint részletes irodalomjegyzékkel és kronológiai táblázattal vannak ellátva. A most recenzeált mű kevésbé didaktikus, mint a Brósz—Pólay-tankönyv, ugyanakkor sok vonatkozásban informatívabb. Így pl. még a minimálisra zsugorított magánjogi fejezetben is találunk olyan adatokat, amelyeket a magyar egyetemi tankönyv szerzői nem tartottak szükségesnek megemlíteni: részben terminus technicusokat (*tempus lugendi, culpa in abstracto, pacta vestita* stb.), de bizonyos tárgyi ismereteket is (a tulajdoni formák egységessé válásáról (160. o.), a katonai végrendeletekről (167. o.). E vonatkozásban csak azt tehetjük kritikailag szóvá, hogy olykor nem utalnak a szerzők a továbbélés során keletkezett latin kifejezések nem római jellegére (pl. a *lex plusquamperfecta* esetében, 98. o.). Mindkét könyv tartalmilag is érvényesíti a marxista történelemszemléletet és módszert, és nagy súlyt helyez a jogfejlődés gazdasági és társadalmi összefüggéseinek bemutatására, ugyanakkor hasznosítja a burzsoá jogi romanisztika számos eredményét is. A marxista módszer megnyilvánul az eredeti források fokozott alapul vételében is. Ennek megfelelően mindkét könyv — eredetiben és fordításban is — számos forrásszemelvényt közöl, és azok pontos helyét is megadja, ami nagyban növeli e művek hasznosságát. A Härtel—Pólay-féle Römisches Recht jelentős újítása ebben a vonatkozásban, hogy közli a XII Táblás Törvény ránk maradt töredékeit (82—95. o.), ami a római jogi tankönyvekből sajnos általában hiányzik.

Az alábbiakban most már Härtel és Pólay professzorok munkáját kívánom részletesebben ismertetni. A szerzők a könyv I. részében áttekintik a római állam és jog történetét az archaikus, a préklasszikus, a klasszikus és a posztklasszikus-jusztiniánuszi korszakok szerint haladva (15—75. o.). Igen részletesen elemzik az állami intézmények fejlődését. Helyesen járnak el, amikor a tribunusi vétójog tartalmát csak negatív oldalról határozzák meg (29. o.), hiszen annak valódi köre pontosan nem ismert, jóllehet a szakirodalomban számos eltérő álláspontal találkozunk. Kitűnően ábrázolják a princeps és a senatus viszonyát (55. o.), és igen találó az a megállapításuk, hogy a rómaiak hódító szándékaikat a felszabadítás ideológiájával leplezték (73. o.).

Éppen az anyag kitűnő, részletekbe menő bemutatása késztet ugyanakkor néhány kiegészítő és kritikai megjegyzésre. Az állam kialakulásával kapcsolatban hasznos lett volna Bonfante nagyhatású nézetére utalni, mely szerint az állam a gensek szövetségéből alakult ki.[4] Részletesebb megvilágítást érdemelt volna a *comitia tributa* és a *concilium plebis* viszonya. A *Reichsrecht* és a *Volksrecht* vonatkozásában talán utalni kellett volna Mitteisra (akinek alapvető munkáját egyébk az irodalomjegyzékben megtaláljuk és helyes lett volna ezeket az általa bevezetett terminusokat idézőjelbe tenni. Ugyancsak ebben a körben lett volna célszerű utalni arra, hogy a római birodalmi jog „tisztán" csak viszonylag szűk körben érvényesült, másfelől a római helytartók is alkalmazták adott esetekben a helyi népjogot.[6]

Ugyancsak az I. rész keretében ismertetik a szerzők a forrástörténetet (75—127. o.) és a római jog továbbélését *általában* (127—140. o.).

A könyvnek ez az egyik legértékesebb, tényanyagban és eredeti gondolatokban is igen gazdag része. A szorosan vett forrástörténeten kívül a szerzők elemzik, bemutatják az ókori római jogtudomány történetét, és a római jogászi gondolkodásmódot is. Gondot fordítanak a forrásszövegek áthagyományozódásának ismertetésére. Igen figyelemreméltó a jusztiniánuszi kodifikáció elmélyült értékelése. A szerzők a római jog továbbélését országonként viszonylag részletesen ismertetik, és dióhéjban tudománytörténeti összefoglalást és értékelést adnak a humanistáktól napjainkig.

A szerzők az újabb irodalom megállapításait óvatosan és kritikusan kezelik. Visszautasítják pl. azt a nézetet, miszerint az Edictum Theodorici-nak a nyugati gót II. Theoderich (453—467) lett volna a kibocsátója. Növelte volna viszont a könyv értékét, ha a szerzők néhány további olyan felfogásra is utaltak volna, amelyek az általuk képviselt hagyományos nézettel szemben állnak, de nagy jelentőségre

[3] Hazai irodalmunkban éppen Pólay Elemér mutatott rá, hogy a szovjet tudományon belül is van olyan nézet, mely szerint a római jog igen jelentős a szocialista jog számára is, ld. *Pólay* E.: Jogösszehasonlítás és a római jog. Antik Tanulmányok 30 (1983), 105. o.

[4] Ld. összefoglalóan *Serrao*, F.: Diritto privato economia e società nella storia di Roma. Napoli, 1984. 45. skk. o.

[5] *Mitteis*, L.: Reichsrecht und Volksrecht in den östlichen Provinzen des römischen Kaiserreichs. Leipzig, 1891.

[6] *Schulz*, F.: Classical Roman Law. Oxford, 1951. 78. o.

tettek szert.[7] Vitatható a szerzők azon állásfoglalása, mely szerint a végrendelkezés szabályai a közjogba tartoznak. A hivatkozott Papinianus-fragmentumban ugyan az áll, hogy *„Testamenti factio non privati, sed publici iuris est"* (D. 28. 1. 3.), azonban valószínűnek tartom, hogy a végrendelkezés szabályainak „közjogi" jellege alatt Papinianus egyszerűen azok *kogens* voltát értette, hiszen a végrendelkezés talán a leginkább a privátautonómián alapuló ügylet.[8] Ezt az értelmezést egy másik nevezetes Papinianus-fragmentum (*„Jus publicum privatorum pactis mutari non potest"*, D. 2. 14. 38.) is alátámasztja, amelyet a szerzők — nézetem szerint — ismét ártalmasan azonosítanak a közjog és magánjog megkülönböztetésével (62. o.).[9]

A könyv II. részében mutatják be a szerzők a római magánjog legfontosabb intézményeit (141—180. o.). Az igen rövid terjedelem ellenére is átfogó és szemléltető módon ismertetik a matériát. Figyelemre méltó, hogy a szerzők a régebbi institúciós könyvek gyakorlatával, de részben a Brósz—Pólay-tankönyv módszerével is szakítva a római magánjogot a történeti hűség jegyében annak eredeti rendszerében, a gaiusi Institúcióknak megfelelően tárgyalják, tehát először a személyek, majd a dolgok és végül a keresetek jogát mutatják be, és a dolgok jogán belül foglalkoznak a tulajdonképpeni dologi joggal (a zálogjogot is itt tárgyalják), az örökléssel és a kötelmekkel. Helyeselhető a szerzőknek az az eljárása, hogy használják a modern jog olyan fogalmait is, amelyeket a római jog ugyan explicit módon nem ismert, de amelyekkel a római jogtudósok nagyon is tisztában voltak (pl. a cselekvőképesség). A rendkívüli tömörség mellett is közölnek a szerzők olyan adatokat, és tesznek olyan megállapításokat is, amelyeket a magánjog ismertetése szempontjából sokkal részletesebb hagyományos római jogi tankönyvekben is gyakran hiába keresünk.[10]

A könyv III. részében a szerzők rövid, de tartalmas áttekintést adnak a római büntetőjogról, és ismertetik a büntető eljárás legfontosabb intézményeit is (181—184. o.).

A munka IV., egyben utolsó részében foglalkoznak a szerzők a római jog *egyes intézményeinek* továbbélésével (185—198. o.). A magánjog bemutatásánál is követett klasszikus institutio-rendszernek megfelelően elemzik a továbbélés kérdéseit a feudális és a kapitalista korszakban. Részletesen ismertetik egyebek között Savigny és Jhering birtoktanát, és megállapítják, hogy a két alapvető teória közül Jhering birtoktana felel meg többé-kevésbé az eredeti római felfogásnak, mivel a rómaiak olyan elméleti konstrukciókat, mint a Savigny által feltételezett *animus domini*-konstrukció, sohasem alkottak (191. o.). Ez a fejtegetés nemcsak azért igen figyelemre méltó, mert a puszta ismertetést meghaladóan értékelést is ad, hanem azért is, mert igen sok római jogi tankönyvben, így a Brósz—Pólay-tankönyvben sem szerepel e kérdés taglalása. Ugyanakkor hiányolhatjuk a recenzeált tankönyvből a római jog szocialista országokban való továbbélésének tárgyalását.

A kötetet függelékként részletes, nagy gonddal összeállított kronológiai táblázat (201—226. o.), bibliográfia (227—240. o.) és tárgymutató (244—268. o.) egészíti ki. A különböző kiadványok és folyóiratok anyagából is gazdagon merítő bibliográfia egyebek között áttekintést ad az utóbbi évtizedek szocialista jogi romanisztikai irodalmáról, és ebben a vonatkozásban jelentős információs értékkel rendelkezik a nyugati szakközönség számára is.

Összefoglalóan megállapíthatjuk, hogy Gottfried Härtel és Pólay Elemér professzorok tankönyve révén nemcsak az NDK-beli, hanem az egész európai romanisztikai irodalom egy igen értékes munkával gazdagodott. A mű a jogi romanisztika és az ókortudomány legújabb eredményeit is feldolgozva átfogóan, korszerűen, és a hagyományos római jogi tankönyveknél több vonatkozásban részletesebben mutatja be a *ius Romanum*-ot. Ezért a jogot, történelmet és klasszika filológiát tanuló egyetemi hallgatókon és az antikvitás iránt érdeklődő művelt nagyközönségen kívül méltán tarthat számot a szakemberek figyelmére is.

[7] Így pl. Guarinónak az Edictum perpetuum létét kétségbe vonó nézetére, ld. *Guarino*, A.: Profilo del diritto privato romano. Napoli, 1976. 34. o.

[8] Vö. *Vécsey* T.: A római jog institutiói. 1902. 150. o., 488. o. Nota bene maguk a szerzők is elismerik, hogy a fejlődés során a ius publicum és ius privatum megkülönböztetés jelentése megváltozik (70. o.).

[9] Id. helyen. Vö. ugyanis *Kaser*, M.: Das römische Privatrecht. I.[2] München, 1971. 198. o. és *Guarino*: id. mű 46. o.

[10] Ld. a szövegben fentebb írottakat.

Czuglerné Iványi Judit

Ismertető Lehoczkyné dr. Kollonay Csilla: „A vállalati belső viszonyok elméleti alapkérdései munkajogi oldalról" c. kandidátusi disszertációjának nyilvános vitájáról

A Tudományos Minősítő Bizottság 1987. május 12-ére tűzte ki Lehoczkyné dr. Kollonay Csilla „A vállalati belső viszonyok elméleti alapkérdései munkajogi oldalról" című kandidátusi értekezésének nyilvános vitáját a Magyar Tudományos Akadémián. Az értekezés opponensei dr. Nagy László az állam- és jogtudományok doktora, valamint dr. Román László az állam- és jogtudományok kandidátusa voltak.

A munka aktualitását a gazdaság szervezeti rendszerében az elmúlt évtizedektől kezdődő, a gazdasági élet reformjával összefüggő változások adják, amelyek nem hagyták érintetlenül a társadalomtudományokat, s ezen belül a jogtudományokat sem. Az értekezés jogtudományi előzményét azok a viták jelzik, amelyek a hetvenes évek végétől az ún. vállalati jog léte és nem léte, illetve tartalma, s ezzel összefüggésben a jogágak közötti határproblémák körül dúltak (elsősorban Sárközy Tamás és Eörsi Gyula munkái kapcsán). E viták során előtérbe került a dolgozói kollektíva jogi minőségének és szerepének a vizsgálata, s olyan elméletek születtek, mint pl. Hegedűs István „kollektíva-jogi" elmélete, amely a munkavállalói kollektíváknak önálló jogágképző szerepet tulajdonít. A vállalati törvény 1984-es módosítása az új vállalatirányítási formák bevezetésével feleleventette a vállalati vagyonon fennálló tulajdonjog feletti vitákat, az „önkormányzó vállalat" eszméjét is. Ezek az újszerű kérdésfeltevések és elméletek nagy kihívást jelentettek a munkajogtudomány számára is, s elkerülhetetlenné tették a vállalatok belső struktúrájának munkajogi szempontú vizsgálatát, különösen a vállalati kollektívának a vezetésben való részvételére vonatkozóan.

A téma kutatásánál a szerző elsődleges célja annak feltárása volt, hogy az állami vállalaton belül keletkező életviszonyok mennyiben válnak jogi viszonyokká. Vizsgálta a dolgozói kollektíva jogállását, s a kollektívának a vállalathoz, s a vállalati-társadalmi tulajdonhoz való viszonyát; az új vállalatirányítási formákhoz kapcsolódóan

Czuglerné Iványi Judit egyetemi adjunktus, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar (Budapest).

pedig a „kollektíva-vezetésű" és a „menedzseri-vezetésű" vállalatok jellemzőit, e vezetési formák alkalmazásának alternatíváit, s ezzel összefüggésben a dolgozók vezetésben való jogaival összefüggő alapvető jogdogmatikai kérdéseket.

Az értekezés az e kérdésekre való válaszadást a téma történeti gyökereinek vizsgálatával indítja. Alapvető megállapítása, illetve következtetése a történeti vizsgálódásnak az volt, hogy a vállalaton belüli életviszonyok jogi tükröződése tekintetében meghatározó erejű a *vállalaton belül a tulajdoni és a munkavégző elem egymáshoz való viszonya.* Arra a következtetésre jut, hogy a jog történetének eddigi menetében nem alakulhatott ki vállalati belső jog, éppen a tulajdon és a munka egymástól való elszakítottsága miatt. A szerző szerint a vállalati belső jog kialakulásához az szükséges, hogy a vállalaton, mint komplex technikai-jogi egységen belül megjelenjenek a jogalanyok, akik egymással jogviszonyba kerülnek.

A *monopolkapitalista* nagyvállalatokban mindvégig elválasztott maradt a vállalat jogi (tulajdonjogi) léte a vállalat technikai-szervezeti lététől, s ez megakadályozta egy vállalati belső jog létrejöttét. A „technikai" és a „tulajdoni" szint jogi elszakítottsága mindkét szint saját, elkülönült „belső jogát" eredményezte. A tulajdonosok „belső joga" a kereskedelmi jogban, azon belül is a társasági jogban realizálódott, míg a technikai szint belső joga a munkajog lett. E folyamat fejlődési tendenciája a két szint közeledése felé mutat. Egyik oldalon a tulajdonosok a tulajdonjogukat fizetett managerek útján gyakorolják, míg a másik oldalon a személyzet is jogot kapott a vállalati vagyonra vonatkozó használati és rendelkezési jogokba való beleszólásra.

A *szocialista* vállalaton belül már megszűnik a tulajdon és a munkaerő szétválásának antagonizmusa, de jogilag a munkavégzők még mindig csak „kívülről", az egyéni munkaszerződések révén kapcsolódnak a vállalathoz, tehát a valóban „belső" jogalanyként való megjelenésüket elzárják még a tulajdoni falak, bár a tulajdoni és a munkavégző elem itt is közeledik egymáshoz.

A továbbiakban a szerző azt teszi vizsgálata tárgyává, hogy a két elem közeledése valóban létrehozza-e a vállalaton belül a „ius" világának a hagyományos jogágaktól elkülöníthető új mezőjét. A választ a dolgozat elsőként a *tulajdoni kérdések* elemzése körében keresi. Kiinduló kérdése az, hogy *tulajdonosa-e a dolgozói kollektíva a vállalati termelőeszközöknek vagy nem?* A szerző válasza: a mai szocialista állami vállalat kollektívája *nem* tulajdonos, a vállalati alkalmazottak közössége nem fogható fel tulajdonosi közösségnek. Ebből a megállapításból két következtetést von le:

a) a szocialista állami vállalatban még ma sem egyesült a tulajdoni elem a munkavégző elemmel, s így a munkavégzési viszonyokra vonatkozó normáknak is elkülönülten kell jelen lenniük a tulajdoni elem „belsejére" vonatkozó jogtól;

b) ha az állam a társadalmi vagyon feletti tulajdonjogát a különböző szervezetekben, elsősorban vállalatokban dolgozó, azok vezetését megvalósító személyeken keresztül gyakorolja, tehát e személyek által a tulajdonos cselekszik, akkor ennek jogi konzekvenciája az, hogy az érdekeltség és a kockázat is e személyek által kell, hogy érvényesüljön.

Román László opponens e ponton vitába szállt a szerzővel. Túlságosan kategorikusnak tartotta azt az álláspontot, amely a szocialista állami vállalat kollektívájának még a résztulajdonosi minőségét sem ismeri el. Álláspontja szerint ugyanis ez esetben a dolgozók vezetésben való részvételi jogának ugyanúgy hiányozna a materiális alapja, mint a kapitalista munkaszervezetekben. Újszerűnek tartotta ugyanakkor a munkának azt a megállapítását, amellyel a szerző a társadalmi tulajdon „bevonó" jellegét a kollektíva-egyének meghatározott, s perspektivikusan szélesedő körének a tulajdonosi jogok gyakorlásába való bevonásában látja megnyilvánulni az önkormányzó vállalatok keretei között. Nagy László opponens úgy látta, hogy a dolgozói kollektíva vállalatirányításban való részvételének jogi rendezése valóban a munkajog körébe tartozik. Álláspontja szerint azonban abban az esetben, amikor a kollektíva a választott testületek révén (pl. vezetőség) és a közgyűlés révén beépül a szervezetbe, s ezáltal a kollektíva szerve lesz, akkor ezeknek a működését már a vállalati jog szabályozza.

A tulajdoni oldal után a szerző áttér a másik oldal, a munkavégző elem vizsgálatára, s külön fejezetben dolgozza fel a *kollektíva jogi helyzetének* kérdéseit. A kollektíva fogalmának, mint előkérdésnek a tisztázása során először elhatárolja magát azoktól — a társadalomtudományokat és a jogtudományokat is jellemző — nézetektől, amelyek e fogalomnak erőteljes érzelmi-ideológiai töltést adtak, s következetlenül, szubjektív módon kezelték azt. A szerző *három kollektíva-fogalmat* különít el, amelyeknél a különbözőség alapját a munkavégző csoportokon belül fellelhető objektív érdekkö zösség és szubjektív, etikai mozzanatok meglétében látja. Ezek a kollektíva-fajták, illetve típusok egyúttal a munkakollektívának, mint társadalmi alakulatnak három elkülöníthető fejlődési szakaszát is jelentik. E kollektíva-típusok a szerző szerint a következők: *a)* egyszerű kollektíva, *b)* szocialista kollektíva, *c)* fejlett szocialista kollektíva. Mindhárom típusra jellemző a szervezeti összekapcsoltság és az ezáltal teremtett objektív érdekközösség. Az első két fogalom esetében azonban különbség van az érdekközösség minőségében. Ugyanis míg az egyszerű kollektíva létrejöhet bármiféle közös ügy, közvetlen és csak rövid távra szóló érdekközösség esetén, a szocialista kollektíva jellemzője a lényeges és hosszú távú érdekek közössége. A legfejlettebb kollektíva-típusnál pedig az objektív érdekközösség mellett jelen vannak az e kategória minőségét meghatározó ún. szubjektív, etikai, tudati tényezők, ismérvek is. E szubjektív ismérv elsősorban az érdekközösség felismert, tudatosodott voltát jelenti, amely az egymás iránti szolidaritással, a munkáltató iránt érzett lojalitással párosulva, a szervezet érdekének való önkéntes alárendelődést jelenti.

Az értekezés a kollektíva-fogalom e dogmatikai tisztázása után — a szociológiai kutatások eredményeivel egyezően — megállapítja, hogy a mai magyar társadalom munkakollektíváit legalább annyira jellemzik az elkülönültség, mint az összekapcsoltság viszonyai, s ennek következtében a munkavégző kollektívákra vonatkozó szabályozásnak is ezt a tényt kell alapul vennie. E megállapításával a szerző választ ad azokra a sok vitát kiváltott tudományos nézetekre, amelyek az objektív kritériumok alapján létrejött kollektívákat a szubjektív kollektívák sajátosságaival ruházták fel, s erre alapítva ún. „kollektíva-jogágat" állítottak fel. Az értekezés következtetése szerint tehát az ún. fejlett szocialista kollektívák általános jelenlétére alapozó jogi szabályozás a magyar valóságban csak torz tükörkép vagy délibáb lehet, de nem realitás.

A szerző által kialakított kollektíva-fogalmakkal mindkét opponens vitába szállt. Nagy László elismerte, hogy az összekapcsoló érdekek és egyéb tényezők jellegére, tartósságára tekintettel a

„kollektívák valóban több csoportba sorolhatók, vitatta azonban a szocialista, illetve a fejlett szocialista jelzők asználatát, mivel tartós és lényeges rdekek, sőt erkölcsi tényezők által szekapcsolt kollektívák a tőkés endszerben, s általában nem szocialista szervezetekben is kialakulhatnak. Román László a kollektívák elnevezéseit illetően hasonló álláspontot volt. Szerinte a kollektívák szerző adta osztályozása alapján a kapitalizmusban egyáltalán nem jöhetnének létre igazi kollektívák, bár azt elismerte, hogy ezt a szerző sem állította. Emellett azonban úgy látta, hogy az ún. egyszerű kollektíva érdekközösség nélkül is létrejöhet. Álláspontja szerint a kollektíva lényege az individuumok közötti kötés, az összekapcsoltság. A kollektívák osztályozásánál ő inkább elemi és igazi kollektíva között különböztet, amely felosztásban az elemi kollektíva het jogi közösség, amelyben az egyéneket a jog kötelezi az együttműködésre (s ilyenek a munkavégző kollektívák is), s lehet érdekközösség, amelyet a kötést maga az érdek hozza létre. Az igazi kollektíva specifikuma pedig az, hogy abban az összekapcsoltság az individuumok között szubjektív, érzelmi, együttérzési, szolidaritási, sőt barátsági alapokon nyugszik.

A szerző az opponenseknek a „kollektíva-fejezettel" kapcsolatos észrevételeire adott válaszában hangsúlyozta, hogy a kollektíva jogi kérdéseinek részletes feldolgozására a jogtudományi álláspontokban fellelhető elnagyoltság és helyenként apologetikus idealizálás ösztönözte. A kollektíva különböző fogalmainak, fokozatainak kidolgozásával azt kívánta világossá tenni és bizonyítani, hogy csak a szubjektív, érzelmi-tudati kritériumoknak is megfelelő kollektívák azok, amelyekre az ún. kollektív struktúrájú szabályozás alkalmazható. Ha ma ilyen közösségek létét feltételezzük, akkor viszont a vállalati dolgozók közösségét ma még nem nevezhetjük kollektívának, legfeljebb személyi állománynak. A kollektíva típusok elnevezésével kapcsolatos opponensi véleményekre azzal válaszolt, hogy dolgozatában sem tagadta, sőt ő is kifejezetten azt állította, hogy lényegi, tartós érdekközösség, s ezen alapuló érzelmi-tudati egybekapcsoltság a tőkés társadalomban is létrejöhet, s így az ún. fejlett szocialista kollektíva kapitalista körülmények között is létrejöhet.

A kollektíva-fogalom, mint előkérdés tisztázása után tért rá a szerző a *kollektíva jogi természetének* vizsgálatára. Álláspontja szerint a dolgozói kollektíva, mint a szocialista vállalatnál alkalmazott munkavállalók összessége jelenleg nem haladja meg — jogi minőségét tekintve — az *egyszerű jogközösség* szintjét. Román László ezt a megállapítást az értekezés nagy érdemének tartotta, s mindössze azt hiányolta, hogy a szerző nem merte egyúttal azt is kimondani, hogy a kollektíva jogalany, de csupán tagjainak individuális jogképességéből eredően. Nagy László pedig e helyütt arra hívta fel a figyelmet, hogy már ma is vannak a kollektívának olyan jogosultságai, amelyek a kollektívát, mint egészt, tehát magát a kollektívát illetik meg (pl. a kollektív szerződés megkötése, a szociális-kulturális juttatások egy része stb.). E jogosultságok tekintetében pedig álláspontja szerint a kollektíva jogalany.

A vállalat és a kollektíva viszonyát vizsgálva a szerző arra a megállapításra jutott, hogy a kollektíva nem azonosítható a vállalattal, a tulajdoni oldal és a munkavégző oldal nyilvánvaló közeledése ellenére sem. A vállalat és a kollektíva a rész és az egész viszonyában vannak; a kollektíva csak egyik eleme a vállalatnak. A vállalat éppen a tulajdoni elemmel „több" a kollektívánál. Vitatkozik a szerző azzal a — szocialista munkajogtudományban sokáig uralkodott — nézettel is, amely szerint a szocialista termelési viszonyok fejlődése a vállalati kollektíván belül a dolgozók tagsági pozíciójának kiépülésével járt. A disszertáció cáfolja ezt a nézetet, mivel e munkaszervezetekben ma még hiányzik a munkavállalók kifejezett társulási szándéka, továbbá e viszonyokban nem jön létre az egyes dolgozókat a kollektíva egészéhez, illetve a dolgozókat egymással horizontálisan összefűző jogi kapcsolat. Az egyéni munkajogviszony tehát nem hoz létre tagsági viszonyt és így a dolgozói minőségtől elkülönült, önálló minőséggel rendelkező kollektíva-alakulatot sem. A munkajogviszonynak a tagsági jogviszonyhoz való közeledését a dolgozók által végzett tulajdonosi joggyakorlás fokozódása eredményezheti csak. Ez összefügg a vezetési struktúrával, amelynek milyenségére több elképzelés van a jogirodalomban. Ezek az ún. „manager-vezetésű" és a „kollektíva-vezetésű" típus körül jelölhetők meg. A szerző e két forma közül az ún. manager-típusú vezetési struktúra mellett foglal állást, megállapítva, hogy a kettő közötti különbség nem a vezetésbe bevont dolgozók létszámában van, hanem abban, hogy amíg a kollektíva-vezetésű vállalat „minden hatalmat" differenciálatlanul a kollektíva kezébe kíván adni, addig a menedzseri vezetés differenciál a részvételi formákat illetően és a tulajdonosi jogok gyakorlásába intenzíven csak szűkebb személyi kört von be.

Ez a gondolat vezeti át a szerzőt a minden vezetési struktúra elméleti problémáinak alapját képező *„részvételi jog"* kérdéseihez. Kiindulópontja az, hogy a részvételi jog

— a munkavállalókat egyéni munkaviszonyuk alapján, a törvény erejénél fogva illeti meg, az tehát az egyéni munkajogviszony mellőzhetetlen tartalmának része;

— a tulajdonjognak megfelelő, mintegy azt felváltó vagy helyettesítő és egyben annak tükörképeként megjelenő jogintézmény.

Új tudományos eredménye a disszertációnak a részvételi jogok tartalmának, egyes „részjogosítványainak" a kidolgozása. Eszerint a részvételi jog részjogosítványait a szerző a következőkben látja:

a) az információk birtoklására való jog,

b) az érdekeltség megteremtésére való jog, amely a vállalat oldalán a belső szabályok, valamint a gazdálkodási belső elszámolási és eredménykimutatási rendszer kialakítását jelenti.

c) a döntések befolyásolására való jog,

d) bírálati jog, amely a szerző szerint lehet verbális, vagy akár aktív cselekvés útján kifejezésre juttatott munkavállalói kritika, helytelenítés is. E jogot a szerző a tulajdonosi minőség megnyilvánulásának tartja. Bírálja egyúttal hatályos Munkatörvénykönyvünknek a bírálati joggal kapcsolatos azt a szabályozási módját, hogy nem tartalmazza a munkavállalókat megillető bírálati jog általánosságban való rögzítését. Indítványt tesz a kollektív munkamegtagadás jogi rendezésének szükségességére is.

A részvételi jog elemzése során a szerző feltárja e jog belső differenciáltságát, s rétegeződését is. Különböztet absztrakt és individualizált részvételi jog között. Az absztrakt részvételi jog a konkrét munkaviszonyok egyedi különbségére való tekintet nélkül illeti meg valamennyi munkajogviszonyban álló dolgozót, míg az individualizált részvételi jog egy adott vállalathoz, vagy azon belül egy szűkebb kollektívához való tartozáson alapul, s e jog újabb, gazdagabb rétegét jelenti. A részvételi jog három rétegét pedig az érdekvédelemben, a participációban és a tulajdonosi igazgatásban látja. E felosztás alapját a részvételi formák

érdekháttere képezi. E három részvételi formához elkülönült intézményi bázis kapcsolódik. Az érdekvédelmi szemléletű részvételi jogok gyakorlásának szinte természetes jogosítottjai a szakszervezetek, s e tevékenység célja elsősorban a vállalati dolgozók munkavállalói érdekeinek védelme. Az ún. participációs részvétel legalkalmasabb színtere a munkaszervezet alapegysége. Ez utóbbinak további feltétele a munkáltatói jogkör lehetőség szerint legalacsonyabb szintre helyezése. Végül a tulajdonosi igazgatás kétféle szervtípus által valósulhat meg: választott dolgozókból álló vezetőtestület vagy közgyűlési típusú szervek útján. E szervtípusok működése objektív és szubjektív feltételeinek vizsgálata alapján a szerző arra a következtetésre jutott, hogy a vállalat teljes kollektívája tekintetében általában nem valósítható meg a tulajdonosi igazgatás. Ez inkább a szervezeti egységek szintjén érhető el.

Román László az értekezésnek a részvételi jogokkal foglalkozó fejezetét a munka leggazdagabb részének tartotta, különösen a részvételi jogok és a tulajdonjog kapcsolatának újszerű elemekkel való gazdagítása, a részvételi jogok struktúrájának, s e jog differenciáltságának, illetve rétegződésének feltárása miatt. Nem fogadta azonban el azt a megállapítását, hogy a részvételi jog a tulajdonjogot felváltó, illetve azt helyettesítő jogintézmény volna, s azt sem, hogy a bírálati jog mint az egyik részvételi jog, a tulajdonosi minőség megnyilvánulása. Vitatta továbbá az „információk birtoklása jogának" és az „érdekeltség megteremtéséhez való jog" részvételi jogként való megjelölését is. Az információk birtoklásához — álláspontja szerint — nem kell jogcím, az informáláshoz való jog pedig nem részvételi jog, hanem előzménye, feltétele a részvételi jog realitásának, s az informálódáshoz való jognak mindenféle együttműködési — nemcsak vezetési — viszonyban jelen kell lennie. Az érdekeltség megteremtéséhez való jog elnevezést pedig részben paradoxonnak tartja. Véleménye szerint az érdekeltség inkább ténykérdés, s ezért ugyancsak inkább a részvételi jog előzményeként értékelhető.

Nagy László egyetértett azzal, hogy a részvételi jog nem az ún. „résztulajdonosi" pozícióból ered, hanem e jog több tényező hatására fejlődött ki, s e tényezők egy része közös úgy a tőkés, mint a szocialista országokban, tehát nem alapul okvetlenül tulajdonjogon.

Az értekezés utolsó, a témát lezáró, a munka elején megfogalmazott hipotézisére választ adó részében azt vizsgálja a szerző, hogy kialakultak-e egy vállalati belső jog létezését jelző autonóm egzisztenciák a szocializmusban.

A szocialista állami vállalat vezetési viszonyainak hazai fejlődését elemezve arra a következtetésre jut, hogy egy ilyen belső jog kialakulásának kulcsa a vezető személyek átalakulóban levő jogi státusza, valamint a belső egységek jogi helyzete, s ezek túlnövése a munkajogi keretekben. Ebben a kívánatos új helyzetben az igazgató eddigi munkavállalói státusza megkérdőjeleződik, s jogállása a megbízotti pozícióra jellemző jegyekkel kevert jelleget mutat. A szervezeti egységek jogi önállóságának, „belső jogalanyiságának" pedig az a feltétele, hogy a tulajdonosi jellegű érdek és kockázat leszálljon az egyes egységek szintjére. Ennek hiányában ugyanis a belső szervek a vállalat technikai részéből nem emelkednek ki, s a bennük dolgozók munkavállalói minőségükön nem lépnek túl, egyéni munkajogviszonyukon kívül nem válnak más jogviszonyok alanyává.

Román László a vállalati belső egységek jogi helyzetének elemzésével vitába szállva kifogásolta, hogy a szerző míg a dolgozói kollektívát — helyesen nem tartja különleges jogalanynak, addig a belső szervezeti egységek önállóságát éppen különleges jogalannyá minősítésükben látja. A szerző ezt az opponensi észrevételt válaszában kifejezetten félreértésnek tartotta, s hangsúlyozta, hogy a különleges jogalany kifejezést dolgozatában csak mint az idevágó, történeti érdekességű elméletek egyikének elnevezéseként említi, míg ő maga nem tekinti ezen egységeket jogalanynak. Azt azonban valóban állította munkájában, hogy a gazdálkodási-elszámolási önállóság, s az ennek következtében az egységhez tartozó dolgozók munkaviszonyában kialakuló speciális elemek lehetővé, s egyúttal szükségszerűvé teszik a belső szervezeti egységek tárgyi jogban való elismertségét, individualizációját, a belső szervezeti egységek jogi személyiségének elismerését.

Mindkét opponens bírálta a szerzőnek az igazgató jogviszonyával kapcsolatos azt az álláspontját, amely szerint az igazgató jogi helyzetét — a munkajogból kiemelve — a megbízottéhoz hasonlítja. A szerző álláspontja szerint ugyanis az igazgató jogviszonyából hiányzik a munkajogviszonyok lényegi ismerveként elismert utasítási jog és az ezen alapuló alá-fölérendeltség. Román László szerint az alá-fölérendeltség lényege jogi értelemben a m akaratához való kötöttség, míg a me bízott csak a megbízó érdekének van alárendelt helyzetben. Lehoczkyné dr. Kollonay Csilla azonban nem fogadta el ezt az érvelést, s válaszában cáfolta, hogy a más akaratához vagy érdekéhez kötöttség alapján lehetne az igazgató jogi helyzetét meghatározni, s azt ennek alapján továbbra is munkajogviszonynak tekinteni. Álláspontja szerint ugyanis a megbízott a megbízó akaratnyilatkozatához van kötve elsősorban, s csak ezen akaratnyilatkozat keretei között van kötve annak érdekéhez is. A megbízó akaratához kötöttség mint minimumkövetelmény érvényesül, az érdekhezkötöttséggel mint maximumkövetelménnyel együtt Ez pedig a megbízott mellérendeltségi helyzetén nem változtat. Ebből következően pedig a munkavállalói alárendeltség meglétéhez többletkötöttsé gekre van szükség, s ez a többl töttség a vállalati testületek által ir nyított vállalatoknál hiányzik az igaz gató jelenlegi jogviszonyából.

Nagy László az igazgató feg felelősségével kapcsolatosan tette a az észrevételt, mely szerint az igazgató jó munkavégzését sokkal inkább az lása megtartásához fűződő érdekn a vállalati sikerekhez kapcsolódó többletelőnyöknek kellene biztosítania, mintsem a különböző szankciókkal való fenyegetettségnek. A szerző opponensének ezt az álláspontját maradéktalanul osztva hangsúlyozta, — ahogy már dolgozatában is leírta — hogy az igazgatók munkajogi fegye felelősségét e jogviszonytól idegen gyakorlatban nem élő, s így megszüntetendő intézménynek tartja.

Összességében a disszertációt mindkét opponens rendkívül színvonalas, gazdag, új tudományos eredményeket feltáró munkának értékelte. A kandidátusi disszertációt a Tudományos Minősítő Bizottság által kiküldött Bíráló Bizottság elfogadta, s javaslatot tett az állam- és jogtudományok kandidátusa tudományos fokozatnak hoczkyné dr. Kollonay Csillának va odaítélésére.

Előadások a skandináv jog köréből

Az északi államok joga nem eléggé ismert hazánkban és ezért különös érdeklődésre tarthatott számot az a két előadás, amelyet *Eivind Smith,* az oslói egyetem professzora tartott 1987. március 31-én az Állam- és Jogtudományi Intézetben, illetve 1987. április 1-jén a pécsi egyetem jogtudományi karán.

Mindkét előadás a skandináv jogról átfogó jellegű volt, és így jogösszehasonlító szempontból különös érdeklődésre tartott számot. „A közigazgatás törvényességének és a törvények alkotmányosságának intézményi garanciái a skandináv országokban" című előadás, amelynek színhelye az Állam- és Jogtudományi Intézet volt, utalt arra, hogy a jogrendszer szempontjából különbséget kell tenni a „nyugati" és a „keleti" skandináv országok között. Az előbbiek körébe tartozik Norvégia és Dánia (ideértve Izlandot), utóbbiakhoz Svédország és Finnország. Mindkét államcsoportban ismeretes a független szervek és a bíróságok által gyakorolt ellenőrzés.

A részletek tekintetében azonban jelentős vannak különbségek.

Ami a felettes szervek által gyakorolt ellenőrzést illeti, Norvégiában általános szabály érvényesül a közigazgatási határozatok megtámadhatóságáról, Dániában előbb a szokásjog erejénél fogva, majd újabban különleges rendelkezések folytán van helye a közigazgatási hatóságok határozatai megtámadásának. A felettes szervekhez való fordulás lehetősége — a jogorvoslatok számát tekintve — messzemenően a legfontosabb eszköz, amellyel az állampolgárok érdekeiket érvényesíthetik. A nyugati skandináv országokban nincsenek közigazgatási bíróságok, hanem az angolszász rendszernek megfelelően a büntető, polgári és végrehajtási szabályok kerülnek alkalmazásra. A közigazgatás szempontjából kedvezőtlen döntések általában a megtámadott aktus nem alkalmazásában állnak.

Svédországban és Finnországban ezzel szemben vannak a francia modellnek megfelelő közigazgatási bíróságok. Elég bonyolult rendszer érvényesül a jogorvoslatok tekintetében, általában az ügyek fontosságától és „jogi" természetétől függően lehet a felettes szervekhez, illetve a közigazgatási bíróságokhoz fordulni.

Az előadó külön foglalkozott a parlamenti ombudsman szerepével, az intézmény eredetével, hatáskörével, működésének lehetőségével. Ugyancsak külön szentelt figyelmet a törvények alkotmányossága jogi ellenőrzése vizsgálatának különös tekintettel a legfelső bíróságok szerepére ezen a területen. Különösen Norvégiában és Izlandon játszik a legfelső bíróság fontos szerepet a törvények alkotmányosságának vizsgálata szempontjából.

Végül az előadó a közigazgatás és a törvények jogi ellenőrzése skandináv rendszereinek közös elemeivel foglalkozott, rámutatván arra, hogy valamennyi államban ez ellenőrzés a *posteriori,* az állampolgárok vagy a hatóságok kezdeményezésére indul, a határozat az „ítélt dolog" jogerejével bír, de csak a felek vonatkozásában, és a határozatoknak nincs *erga omnes* hatálya.

A második előadás „Az állami beavatkozás lehetőségei és mértéke gazdasági téren a skandináv országokban napjainkban" címen hangzott el, amely mindenekelőtt általános képet adott az északi államok gazdasági helyzetéről, majd a gazdasági életben történő közvetlen állami beavatkozás egyes formáit elemezte. A fő formák közé tartoznak a gazdasági tevékenységek különböző gestiói, mint a közigazgatás működésének szerves részei (általában a monopóliumok, vagy a vasutak stb. említhetők ebben a körben), a száz százalékos állami érdekeltségű társaságok monopol helyzet nélkül, a részvényesként való érdekeltség a magánjog hatálya alá tartozó társaságokban, bizonyos fajta társaságok (pl. bankok) igazgatási szerveiben való képviselet, közmegrendelések országok, regionális stb. megfontolásokból, a deficites tevékenységek állami támogatása (indítékok: munkanélküliség elkerülése, a lakosság ellátása távoli vidékeken stb.).

A gazdasági élet állami szabályozásának formái sorában az előadó utalt a csaknem minden területet átfogó szabályozásokra és közigazgatási jogkörökre (pénzügyek, munkaerőgazdálkodás, társadalombiztosítás, környezetvédelem, természeti kincsek kiaknázása, árak és versenyfeltételek stb.), a jogkörök többé-kevésbé aktív hasznosítására a gazdasági helyzet és a közhatalom képviselőinek elképzelései szerint, az általános szabályozások előtérbe nyomulására a gazdasági élet kereteinek meghatározásával és a részletkérdésekben a közigazgatási intézkedések háttérbe szorításával (pl. a versenytársaknak kárt okozó kartellek elleni harc erősítése a részletekbe menő árszabályozások helyett).

Végül az előadó párhuzamba állította a „vegyes gazdaságot" a „vegyes közigazgatás"-sal. Ezek fő formái sorában említette a hatékony állami támogatást a magánjogi szférához tartozó technikák kifejlesztésénél (adás-vétel, szubvenciók „megrendelések" helyett), egyes elsőrendű fontosságú szektorok (mezőgazdaság, halászat, művészetek, egészségügyi szolgáltatások stb.) szerződéses felfejlesztése és a „vegyes közigazgatási apparátus" kialakítása, társadalmi szervezetek és csoportok aktív képviselete számos közhatóságnál konzultatív vagy döntési jogkörrel, a tanácsadó tevékenység széles körű kifejlesztése a szabályozások stb. kibocsátása előtt és a parlamenti anyagok előkészítésénél, magánjogi szervezetekre fontos közigazgatási feladatok bízása (pl. egyes mezőgazdasági és halászati szövetkezetek esetében).

Mindkét előadást sokoldalú, élénk vita követte, amely a skandináv jog további tanulmányozásához, megismeréséhez adott ösztönzést.

(i. T. L.)

Fq 5083

Alapítás éve: 1866. XLIII. új évfolyam 3. szám Budapest, 1988. március hó

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat

TARTALOM

FICZERE LAJOS
Szocializmus és jogállamiság 105
ZINHOBER FERENC
Az „állampolgári" tulajdonról 112
TÖRÖ KÁROLY
Személyiségvédelem a születés előtt 118
KALTENBACH JENŐ
A felügyelet intézménye az államigazgatásban . 125
BORISZ TOPORNYIN
A Szovjetunió Alkotmánya és a gazdaságirányítás tökéletesítésének kérdései 137
JOSEPH H. KAISER
Az Európai Közösség jogának aktuális vonatkozásai 140

Szemle

SIMÓ TIBOR
Eltérő társadalom-szerveződés a településeken: eltérő válaszok a kihívásokra 143
KRIVOKAPIC BORIS
A közigazgatás feletti bírósági ellenőrzés Jugoszláviában 147
UDVAROS MIKLÓS
A közigazgatási eljárás új útjai Svédországban .. 154

Jogirodalom — jogélet

ifj. TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ
A Nemzetközi Alkotmányjogi Társaság II. Világkongresszusa 156
Hlavathy Attila: A magyar nemzetközi büntetőjog, különös tekintettel jogsegély típusú szerződéseinkre (WIENER A. IMRE) 158
Lukács Tibor: Szervezett dilemmánk: a börtön (HÁMORI VILMOS) 161
Harmathyné Horváth Anna: Társadalmi tulajdon és büntetőpolitika (BAKÓCZI ANTAL) 165
H. J. Schneider: Kriminologie (KORINEK LÁSZLÓ) 167

*Содержание: Лайош фицере:*Социализм и правовая государственност — *Ференц Зинхобер:* О „гражданской" собственности — *Карой Тёрё:* Защита личности до пождения — *Енё: Калтенбах:* Надзор в государственном управлении — *В. Топорнин:* Конституция СССР и волросы совершенствования улравцелния економикой — *Йозеф Х. Кайзер:* Актуальные аслекты права Европейского Соовщества — *Обзор: Тиров ШИМО:* Различые социальные образования в населенных пунктах — различные ответы на вызовы — *Борис Кривокалич:* Судебный надзор за деятельностью органов государственного управления в СЮРЮ — *Миклош Удварош:* Новые пути административного процесса в Швеции — Юридическая литература — юридическая жизиь: Ласло Троьаньи младший: II Всемирный конгресс Международной Ассоциации конституционного права — Хлавати Аттила: Венгерское международное уголовное право, с особым учетом договоров ВНР типа правовой помоши *(Имре Винер А.)* — Лукач Тибор: Организованные дилеммы: тюрма *(Вилмош Хамори)* — Хармати-Хорват Анна: Общественная собственность и уголовная политика *(Антал Бакоци)* — Х.Й. Шнайдер: Криминология *(Лацло Коринек)*

INHALT: Lajos Ficzere: Sozialismus und rechtsstaatlichkeit — *Károly Zinhober:* Über das „staatsbürgerliche" Eigentum — *Károly Törő:* Persönlichkeitsschutz vor Geburt — *Jenő Kaltenbach:* Die Institution der Aufsicht in der Staatsverwaltung — *Boris Nikolaiewitsch Topornyin:* Die Verfassung der Sowjetunion und die Fragen der wieterentwicklung der Staatsverwaltung — *Joseph H. Kaiser:* Die aktuellen Beziehungen des Rechts der EG — *RUNSCHAU: Tibor Simó:* Unterschiedliche Organisierungen der Gesellschaft in den Siedlungen: verschiedende Antworte auf die Herausforderungen *Boris Krivokapic:* Die verwaltungsgertchtliche Kontrolle in Jugoslawien — *Miklós Udvaros:* Die neuen Wege des Verwaltungsverfahrens in Schweden — *RECHTSLITERATUR* — *RECHTSLEBEN: László Trócsányi d.J.:* Der zweite Weltkongress der Intenationalen Verfassungsrechtsgesellschaft — *Attila Hlavathy:* Das ungarische internationale Strafrecht, mit besonderer Rücksicht auf die Rechtshitfeverträge *(Imre A. Wiener)* — *Tibor Lukács:* Unser organisiertes Dielemma: das Gefängnis *(Vilmos Hámori)* — *Brau Harmathy Anna Horváth:* Gesellschaftseigentum und Strafpolitik *(Antal Bakóczi)* — *H. J. Schneider:* Kriminologie *(László Korinek)*

CONTENTS: Lajos Ficzere: Socialism and „Rechtstaat" — *Ferenc Zinhober:* On the „citizen's ownership" — *Károly Törő:* Protection of personality before birth — *Jenő Kaltenbach:* The institution of supervision in the public administration — *B. Topornin:* The Constitution of the Soviet Union and the problems of development of economic management — *Joseph H. Kaiser:* Actual features of the law of European Community. — *REVIEW: Tibor Simó:* Different societal organisation at the communities: different answers to the challenges. — *Boris Krivokapic:* Juridical supervision of the public administration in Jugoslavia. — *Miklós Udvaros:* The new paths of public administrative procedure in Sweden. — *LAW LITERATURE — LAW LIFE:* The IInd World Congress of the International Society of Constitutional Law — *Attila Hlavathy:* The Hungarian international criminal law, particularly considering our legal aid-type contracts *(Imre A. Wiener)* — *Tibor Lukács:* Our organized dilemma: the prison (VILMOS HÁMORI). — *Anna Horváth Mrs. Harmathy:* Social property and criminal policy *(Antal Bakóczi)*. — *H. J. Schneider:* Kriminologie (Criminology) *(László Korinek)*.

Alapítás éve: 1866. XLIII. új évfolyam 3. szám Budapest, 1988. március hó

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat

MARX KÁROLY KÖZGAZDASÁGTUDOMÁNYI EGYETEM

Ficzere Lajos

Szocializmus és jogállamiság

A szocialista társadalom működésének hatékonyabbá tétele, *átfogó megújításának* követelménye társadalmunk alapviszonyainak újragondolását, társadalomirányítási rendszerünk modernizálását, reformját teszi szükségessé. A szocialista társadalom kialakult modelljének *minőségi* megújítását számos belső és nemzetközi tényező jelenléte és folyamatosan érvényesülő hatásmechanizmusa egyaránt szükségessé teszi, illetve megalapozza. A teljesség igénye nélkül ilyen tényezőként fogható fel az emberiség fejlődésében az *integráló tényezők* szerepének növekedése és ezzel párhuzamosan az egyetemes civilizációs fejlődés prioritásainak hatása, a *fejlődés felgyorsulását* eredményező tudományos-technikai forradalom kiteljesedése. Az említett mozzanatokra is figyelemmel felerősödött és realitássá vált az országok, a nemzetek, a nemzetgazdaságok közötti kölcsönös függőség, amelynek a gazdasági függőségi kapcsolatok mellett lényeges eleme a politikai, katonai stb. kölcsönös függőségi kapcsolatrendszer is. Továbbá számos vonatkozásban túlhaladottá váltak és újragondolást igényelnek a szocializmusról alkotott korábbi felfogás fontos elemei, összetevői. *Társadalmunk tudati szférájában* jelenlévő értékzavarok, az értékorientáció háttérbe szorulása a *szocialista értékrend* ervi-elméleti alapjainak *újragondolását*, illetve kimunkálását is szükségessé teszi. Az említett és más tényezők egyértelműen alátámasztják azt az igényt, amely szerint a szocializmus működő modelljének átfogó, komplex jellegű tudományosan megalapozott megközelítésére van szükség, figyelembe véve a történeti fejlődés tapasztalatait, vagyis a folyamatosság és a megszakítás, azaz a minőségi megújulás egyidejűleg ható és jelenlévő elemét, a „meghaladva megőrzés" törvényszerűségének érvényesülését. Egy ilyen *átfogó jellegű megközelítésnek* abból kell kiindulnia, hogy a szocialista társadalmi, gazdasági és politikai rendszer *egészének*, nem pedig egyes részelemeinek megújításáról van szó, ami viszont a közöttük meglévő összefüggések és kölcsönhatások számbavételét tételezi fel.

Amikor a szocializmus kialakult modelljének megújításáról esik szó, *két irányú veszélyt* indokolt elkerülni: *egyfelől* a túlzottan pragmatikus, ötletszerű, nem kellően megalapozott elgondolások előtérbe kerülését, *másfelől* viszont a változásra már megérett kérdések halogatását, a döntésekben való késlekedést, a kivárást. Ebből adódik, hogy a megújulás egységes *elméleti koncepció* kimunkálását alapozza meg, olyan elméleti koncepcióét, amely nyitott a változásokra, sőt képes „önmaga" meghaladására is.

A szocializmus modelljének átfogó megújítása szükségessé teszi a szocialista *társadalomirányítás* rendszerének és alrendszereinek kritikai-elméleti vizsgálatát is. A társadalomirányítás egyes alrendszerei (pártirányítás, állami tevékenység, társadalmi önigazgatás stb.) egymással kölcsönhatásban funkcionálnak. Ezért a társadalomirányítás rendszerének, valamint egyes alrendszereinek elemzése során kétségtelenül szükség van az *integrálódási pontok*, a *kölcsönhatások* mechanizmusának számbavételére. A társadalomirányítás egyes alrendszereinek azonban egyidejűleg olyan *immanens sajátosságai* is vannak, amelyek önfejlődésükből, valamint funkcionálásuk (rendeltetésük) megkülönböztető vonásaiból adódnak. A társadalomirányítás egészét, valamint az egyes alrendszereinek működését illetően csak akkor juthatunk helyes és megalapozott következtetésekre, ha egyidejűleg figyelemmel vagyunk a kölcsönös kapcsolat, a kölcsönhatás, valamint az elkülönültség, a sajátosság mozzanataira, vagyis az egység és ellentmondás elemzése szükséges e vonatkozásban is.

A társadalomirányítás rendszerének lényeges összetevője a *szocialista állam működése*, általában a *szocialista államiság* problémája. Nem lehet

Ficzere Lajos egyetemi tanár, ELTE Állam és Jogtudományi Kar (Budapest).

kétséges, hogy társadalomirányítási rendszerünk átfogó megújítása nem végezhető el a szocialista állam szerepének, funkcióinak, valamint működési mechanizmusának átfogó, kritikai jellegű újragondolása, értékelése, elemzése nélkül. A felvetett probléma megválaszolása természetesen igen sokrétű és sokoldalú vizsgálódást tételez fel. Jelen tanulmány keretében arra teszünk kísérletet, hogy jelezzünk, illetve felvessünk néhány olyan kérdést, amely a szocialista államiság korszerű felfogásával kapcsolatos, illetve amely a *szocialista jogállamiság* elvi megalapozását segítheti elő. Természetesen tudatában vagyunk annak, hogy az alábbiakban kifejtettek távolról sem merítik ki a szocialista jogállamiság szerteágazó problémakörét és ilyen módon e területen is további kutatómunkára van szükség.

I.

Amikor a szocialista jogállamiság problémakörét vizsgáljuk, mindenekelőtt azokat a *tényezőket* indokolt szemügyre venni, amelyek e kérdésfelvetést mai viszonyaink között időszerűvé teszik. E tényezők közvetlen módon kapcsolódnak a szocialista állam szerepkörének, feladatainak és funkcióinak alakulásához, általában a szocialista államiság fejlődéséhez, sőt meghatározott értelemben ez utóbbi fejlődés következményeként jelennek meg. Mielőtt azonban e tényezők vizsgálatára rátérnénk, röviden érintenünk kell általában a jogállamiság néhány vonatkozását.

Ismeretes, hogy a jogállamiság eszméje a polgári államfejlődés terméke, kialakulásának gyökerei a polgári állam működésében a hatalommegosztás elvével hozhatók összefüggésbe. A hatalommegosztás elvének érvényesítése ugyanis nemcsak azt jelentette, hogy a végrehajtó hatalom függ a törvényhozó hatalomtól, hanem azt is, hogy a végrehajtó hatalom, a *közigazgatás működése nem eredményezheti az alanyi jogok sérelmét.* Ez utóbbi mozzanatot szem előtt tartva azt lehetne mondani, hogy a jogállamiság eszméje ebben az összefüggésben elsődlegesen az állampolgárok jogainak védelmét célozta a végrehajtó hatalom jogszerűtlen ténykedésével szemben.[1] A jogállamiság e követelménynek olyan módon igyekezett érvényt szerezni, hogy a közigazgatás (a végrehajtó hatalom) bármely alanyi jogot sértő aktusával szemben lehetővé tette a fellépést, mégpedig az ilyen jogsértő aktusnak pártatlan bírósági fórum előtti megtámadását, függetlenül attól, hogy ez utóbbi bírósági fórum külön bíróság, rendes bíróság, közigazgatási bíróság stb. formájában került e megszervezésre. A polgári fejlődés későbbi szakaszán annyiban változik a kép, hogy a közigazgatás jogszerű működésének igénye nemcsak az egyénnek alanyi jogainak biztosítása szintjén merül fel, hanem az egyének közösségei, illetve az állam egészének oldaláról is.[2] Ez utóbbi mozzanatot szem előtt tartva a jogállamiság a végrehajtó hatalom egészének törvényes, jogszerű működését jelenti.

A jogállamiság fentiekben jelzett, a közigazgatás működésének törvényes kereteit biztosítani hivatott értelmezése mellett egy *szélesebb* felfogása is ismeretes. Ez utóbbi meghatározott értelemben tulajdonképpen az egész állam- és jogfejlődést végigkíséri, akkor is, ha az egyes fejlődési szakaszokban lehetőségei és intézményei alapvetően különböznek egymástól. A jogállamiság ebben szélesebb értelemben a *hatalomgyakorlás* egyfajta *korlátozását* fejezi ki, vagyis azt a körülményt, hogy a hatalom gyakorlása nem lehet korlátozás, nélküli, önkényes hatalomgyakorlás. Történelmileg közelítve a kérdéshez, a hatalomgyakorlás általános korlátainak megjelenése régebbi a tudonképpeni jogállam eszméjének megjelenésénél összevetve, mivel a hatalomgyakorlás korlátai nem is jogilag intézményesített formában, hanem bizonyos *értékrendnek* való *alávetettségben*, illetve értékrendnek való megfelelésben jutottak kifejezésre. Ilyen érték eredetileg alapvetően a vallási ideológia világában nyert megfogalmazást (földi törvényeknek az isteni törvények végrehajtásaként megvalósítását kell szolgálniuk), amely már önmagában is a hatalom gyakorlásának egyfajta értékorientáltságát jelzi. Később a hatalom gyakorlásának olyan általános, jórészt morális indíttatású értékhordozói nyertek megfogalmazást, mint a közjó, valamint az igazságosság. A fejlődés végül is azt eredményezte, hogy követelményként jelent meg általában a hatalomgyakorlás törvényes kereteinek, vagy törvényes korlátainak az intézményes biztosítása, a *hatalomgyakorlás jogszerűségének* igénye. Ez utóbbi felfogás jelentősen kitágította a jogállamiság fogalmát és egyidejűleg azt a mozzanatot is kifejezte, hogy a hatalomgyakorlás morális természetű értékorientáltsága egyidejűleg jogi értékek formájában is megfogalmazásra kerüljön. A polgári államiság fejlődésében a hatalomgyakorlás jogszerűségét különösen a hatalommegosztás elvének érvényre juttatása, a polgári alkotmányok, valamint az állampolgári és emberi jogok biztosítása hivatott elősegíteni. A polgári államfejlődés története azt mutatja, hogy a hatalomgyakorlás jogszerűségének tényleges biztosítása és megvalósítása a polgári fejlődés egyes szakaszaiban törésszenved, ellentmondásos helyzetet eredményez. Ebben a folyamatban egyebek mellett jelentős tényezőként vehető számba az állam szerepkörének változása, az állami beavatkozás hatókörének jelentős kiszélesedése, különösen a végrehajtó hatalom, a közigazgatás működési körének és befolyásának erőteljes megnövekedése. Ez utóbbi jórészt azzal függ össze, hogy a végrehajtó hatalom minősítésének mércéje távolról sem csupán a működés jogszerűsége, hanem *eredményessége* is. Márpedig az eredményesség és jogszerűség nem mindig esik egybe, amely közöttük szükségszerűen ellentmondások, ütközések kialakulásához vezethet.

A keletkező ellentmondások és ütközések feloldását csakis olyan demokratikus intézményi struktúra képes biztosítani, amely végül is behatá-

[1] Ld.: *Magyary* Zoltán: Magyar közigazgatás. Budapest, 1942. 75. és köv. old.

[2] Ld.: *Bibó* István: Válogatott tanulmányok. 1935–1944. Budapest, 1986. I. kötet. 273 és köv. old.

rolja a végrehajtó hatalom valóságos mozgásterét is amely a jogszerűséget és eredményességet mint téket egyaránt követelményként érvényesíti a végrehajtó hatalom, a közigazgatás irányában.

Amikor a szocialista jogállamiság problémakörét vizsgáljuk, elsődlegesen a *jogállamiság tágabb* értelemben vett felfogását tartjuk szem előtt, vagyis általában a hatalomgyakorlás törvényességének, jogszerűségének oldaláról közelítünk a kérdéshez, jóllehet rendkívül fontosnak ítéljük a közigazgatás jogszerű működését biztosító sajátos intézmények problémáját is, bár ez utóbbi meghatározott értelemben végül is része az előbbinek. Meg kell jegyezni, hogy a szocialista államtudomány, valamint jogtudomány a legutóbbi időkig inkább alig szentelt figyelmet a szocialista jogállamiság kérdésének.[3] Ennek természetszerűen számos oka van. Anélkül, hogy a szocialista állam életkezésének és fejlődésének szakaszait, valamint az ezzel kapcsolatos felfogásokat részletesebben vizsgálnánk, általánosságban megállapítható, hogy a szocialista állam létrejötte az állam szerepének, funkcióinak lényeges kiszélesedését és kiterjedését eredményezte, amely természetszerűen maga után vonta az állam jellegének megváltozását is. Ez alapvetően és elsősorban az állami tulajdon megjelenésével, majd meghatározó szerepével áll összefüggésben, de ebben szerepet játszik a szocialista államhatalom lehetőségeinek, a hatalomgyakorlás eszközeinek és módszereinek megítélése, felfogása is. A szocialista forradalom időszakában a polgári államgépezet szétzúzása eredményeként létrejött szocialista államhatalom természetszerűen nem vehette át a hatalom gyakorlásának polgári társadalomban alkalmazott formáit, eszközeit és módozatait. Új államhatalmi intézmények kialakítására volt szükség, amely végül is a *szovjet típusú állami-hatalmi berendezkedésben* öltött testet. Részben a nemzetközi helyzet alakulása folytán, de különösen a szocialista fejlődés torzulásai és ellentmondásai nem tették lehetővé, hogy a szocialista forradalomban alapvonásaiban kialakult államszervezeti modell a maga teljességében kibontakozhasson, illetve funkcionálhasson. Később a szocialista államiság olyan fejlődési szakaszba lépett, amelyet az állam, különösen az államhatalom szerepének túlértékelése jellemez és amelyben a hatalom gyakorlásának demokratikus intézményi keretei és következésképpen korlátai erőteljesen háttérbe szorultak, másodlagossá váltak. A szocialista államiságnak a Szovjetunióban a 30-as években kialakult modellje a szocialista államiság felfogására, valamint a szocialista állam működésére ma is befolyást gyakorol, jóllehet számos, távolról sem lényegtelen vonatkozásban szocialista állam szerepének, működési mechanizmusának megítélése jelentős változáson ment keresztül. Ha tehát a szocialista jogállamiság időszerűségét érintő kérdésre általában választ kívánunk adni, mindenekelőtt azt a követelményt kell szem előtt tartani, hogy a szocializmus minőségi megújítását célzó politikai, társadalmi, gazdasági reformfolyamatok szükségessé teszik a szocialista államiság történelmileg kialakult modelljének megújítását és a lehető legszélesebb demokratikus intézményi struktúrának megfelelő államszervezeti modell alapvető jellemző ismérveinek megfogalmazását.

A szocialista jogállamiság alapvető jellemző vonásainak kimunkálását a szocialista állam működésével összefüggő konkrétabb mozzanatok is alátámasztják. A szocialista jogállamiság koncepciója vizsgálatának időszerűségét alátámasztó fontosabb tényezők különösen a következők:

a) A szocialista társadalomban a politikai hatalomgyakorlás kialakult rendszerének megújítása, a *párt vezető-irányító tevékenységének, a társadalomirányítás rendszerében elfoglalt helyének és szerepének világos körvonalazása*, meghatározása, a pártirányítás alkalmazott eszközeinek, módszereinek, stílusának felülvizsgálata és korszerűsítése.

b) A szocialista *államszervezet* kialakult *túlméretezettségének* meghaladása. Ez utóbbi indokolttá teszi az állami szféra és a társadalmi szféra, illetve az állam és az állampolgárok között kialakult viszony újragondolását az államszervezet funkcióinak egyidejű tisztázása mellett.

c) Az állam működésében az egyes fő tevékenységi szférák között kialakult *arányeltolódások* megszüntetésének követelménye, különösen az *államigazgatás túlsúlyos jellegének megszüntetése* útján. Megjegyezzük, hogy az állami tevékenységen belül az államigazgatási szféra túlsúlyos megjelenését a szocialista fejlődés során több tényező együttes hatása eredményezte. Ezek között is igen jelentősnek tűnik az a körülmény, hogy a párt irányító szerepe az államszervezet relációjában elsődlegesen az államigazgatás közvetítésével valósult meg, amely szükségszerűen erőteljesen felértékelte az államigazgatás hatalmi pozícióját az állami tevékenység más szféráival összevetve. További lényeges tényező általában a társadalomirányítás rendszerében, s ezen belül az államszervezeten belül kialakult túlcentralizált, erősen hierarchizált, bürokratikus természetű irányítási struktúra, amely a dolog természeténél fogva szintén az államigazgatás túlsúlyos szerepének kialakulását segítette elő.

d) A szocialista állam tevékenységében és szerveinek működésében a hatalmi egyensúlyi követelmények érvényesülése, az állami tevékenység társadalmi függőségét és kontrollját megalapozó demokratikus intézményi struktúrák, az állampolgári autonómia, valamint az önigazgatási, önkormányzati struktúrák működésének biztosítása.

e) A szocialista állam tevékenységében az *állami tulajdonosi és közhatalmi funkció ellentmondásos ütközésének* megszüntetése a szocialista állam tulajdonosi szerepkörének, valamint hatalmi pozíciójának újragondolása révén.

f) A *paternalista államfelfogás meghaladása.* Ez utóbbi szükségessé teszi annak tisztázását, hogy mit vállalhat, illetve mit vállaljon magára a szocialista állam, figyelemmel arra, hogy a szocialista társadalom lényegét tekintve közösségi társa-

[3] A problémakört érintő munkák közül lásd: *Kovács* István: A szocialista alkotmányfejlődés új elemei. Budapest. 1962. *Bihari* Ottó: Belső ellentétek és kiegyenlítések a szocialista államszervezetben. Gazdaság- és Jogtudomány. VIII. kötet. (1974) 1—2. szám.

dalom, ahol az állam bizonyos, főleg szociálpolitikai teendőket is ellát, illetve el kell látnia.

g) Az állami szerepvállalás tartalmi elemeinek tisztázása mellett igen lényegesnek ítéljük az állam *működési mechanizmusának* átfogó vizsgálatát, az *államhatalom gyakorlásával kapcsolatos keretek és korlátok meghatározását*, kijelölését.

h) Az említett tényezők érvényesítése szempontjából lényeges szempont a *hatalomgyakorlás alkotmányos és törvényes kereteinek biztosítása*, a törvényesség, a jogszerű működés feltételeinek érvényesítése.

Tovább lehetne folytatni a szocialista jogállamiság vizsgálatának időszerűségét megalapozó tényezők felsorolását. Azt gondoljuk azonban, hogy már a mondottak is jelzik, hogy a szocialista jogállamisággal[3/a] összefüggő elvi-elméleti problémák kimunkálása hozzájárulást jelenthet a szocialista államiság megújításához, olyan modelljének kidolgozásához, amely egyfelől szervesen illeszkedik a társadalmi, politikai, gazdasági, ideológiai reformfolyamatokhoz, másfelől viszont intézményes formában képes kifejezni és közvetíteni azokat az *értékeket*, amelyek a legszélesebb demokratikus alapokon funkcionáló szocialista államszervezet sajátjai lehetnek.

Amikor a szocialista jogállamiság problémakörét vizsgáljuk, természetszerűen hasznosítani kell a jogállamiság történelmileg kialakult modelljeinek tapasztalatait. Ugyanakkor adott esetben sem lehet szó valamiféle mechanikus másolásról, hanem figyelemmel kell lenni a szocialista társadalmi, politikai és állami berendezkedés immanens sajátosságaira és lényegi megkülönböztető vonásaira. Ebből adódóan a szocialista jogállamiság elvi alapjainak kimunkálása sajátos megközelítést igényel, még akkor is, ha a jogállamiságra jellemző több általános természetű ismérv természetesen felhasználásra kerülhet. Megjegyezzük, továbbá, hogy amikor a továbbiakban a szocialista jogállamiság problémakörét vizsgáljuk, a jogállamiság fogalmát az előzőekben már jelzett széles értelemben használjuk.

II.

A szocialista jogállamiságnak megítélésünk szerint alapkérdése a politikai *hatalomgyakorlás miként je és keretei*. E probléma természetszerűen közvetlenül összefügg a párt vezető-irányító szerepének értelmezésével, s ezen belül *a párt és az állam viszonyának* alakulásával is. Az általunk vizsgált problémakör szempontjából e kérdés felvetését az indokolja, hogy egyfelől, politikai rendszerünk átfogó reformja keretében szükség van a pártirányítás kialakult rendszere, eszközei és módszerei felülvizsgálatára (amely jelenleg egyébként folyamatban van); másfelől még ma is hatnak azoknak a korábbi nézeteknek, ideológiai felfogásoknak a maradványai, amelyek a párt funkcióit úgymond „szuperállami" funkciókkal azonosították, vagyis abból indultak ki, hogy a párt hatalma korlátlan. Egy ilyen felfogás veszélye egyek között abban áll, hogy a pártot a társadalomirányítás, sőt a társadalom fölé helyezi, elszakítva attól a társadalmi-politikai közegtől, amelynek szerves alkotó elemét képezi. Továbbá, a párt politkai-hatalmi pozíciójának korlátok nélküli értelmezése nemcsak a társadalmi-politikai berendezkedés demokratikus intézményeinek létjogosultságát kérdőjelezné meg, hanem az állam és szervei, a társadalmi és érdekképviseleti szervek önállóságát, önálló mozgásterét, valamint az állampolgári autonómiát is kétségessé tenné. Ebből adódóan a párt vezető-irányító szerepének ilyen, úgymond korlátok nélküli értelmezése nem fogadható el.

Felmerül azonban pozitív értelemben is a kérdés, nevezetesen abban az összefüggésben, hogy a szocialista jogállamiság nézőpontjából a pártirányítás kialakult rendszerének milyen irányú korszerűsítése indokolt, különös tekintettel egyfelől a párt és az állam, másfelől a párt és az alkotmány, valamint a törvények egymáshoz való viszonyára.

Ami a problémakört elsőként jelzett vonatkozását illeti, abból indulunk ki, hogy a párt és az állam kapcsolata szocialista viszonyok között számos vonatkozásban *sajátosan* merül fel. A párt és a szocialista állam közötti kapcsolat sajátossága és megkülönböztető vonása azzal függ össze, hogy a szocialista társadalomban *a párt az alkotmányban is deklarált vezető-irányító szerepet tölt be* általában a társadalom, s így az államszervezet relációjában is.

A párt irányító, vezető szerepe az állami és társadalmi szervek és szervezet viszonylatában *politikai* jellegű irányítás, amely elsősorban az állami és társadalmi szervezetekben dolgozó párttagok révén érvényesül. A párt alkotmányban is rögzített vezető szerepéből következik, hogy tevékenységének középpontjában az állami, társadalmi élet és fejlődés *legjelentősebb* kérdései állnak. Ennek megfelelően a párt — elsősorban kongresszusain — állást foglal a szocialista építés, általában a szocialista társadalom fejlődésének legalapvetőbb kérdéseiben, kijelöli a gazdasági, társadalmi fejlődés *stratégiai irányát*.

A párt vezető szerepének további lényeges megnyilvánulása *elméleti, ideológiai* síkon jelentkezik. A marxista—leninista elmélet alkotó alkalmazása, társadalmi valósággal való szembesítése, a fejlődés során felmerült új kérdések megválaszolása ennek az elméletnek alkotó alkalmazását, továbbfejlesztését igényli. A párt eszmei befolyását meggyőzés, a tudományos világnézet propagálása útján érvényesíti.

A párt, mint vezető tényező, szükségszerűen bizonyos *koordináló* szerepet is betölt a szocializmus politikai rendszerében. Ez a koordináló funkció azonban ideális esetben nem vezethet el az állami és társadalmi szervezetek önállóságának és felelősségének a csorbításához, megsértéséhez, ellenkezőleg, önállóságuk, felelősségük, a politikai rendszerben elfoglalt sajátos helyzetük szigorú tiszteletben tartása mellett kell, hogy érvényesüljön

[3/a] A szocialista jogállamiság koncepciójának kidolgozása mellett foglal állást a legújabb szovjet jogirodalom is. Ld. Peresztrojka a jogrendszerben, a jogtudományban, a gyakorlatban. SzGP. 1987. 9. sz. 34. old.

A párt vezető szerepe érvényesülésének további, koordináló tevékenységéhez szorosan kapcsolódó területe az *ellenőrzés* szférája. Ez az ellenőrzés természetére nézve kizárólag *politikai karakterű*, politikai eszközök és módszerek alkalmazása révén valósulhat meg.

A párt vezető tevékenységének jelentős területe a *vezetők kiválasztásában* való részvétel, a *kádermunka* szférája.

Felmerül a kérdés, melyek a párt és az állam közötti kapcsolat mai időszerű, véleményünk szerint megújításra váró fontosabb problémái? Az általunk vizsgált problémakör oldaláról különösen a következők érdemelhetnek figyelmet:

— a pártirányítást több vonatkozásban a túlságosan széles politikai döntési kompetencia, a politikai centralizáció, az érdekegyeztetésben, az érdekkonfliktusok feloldásában esetenként a monopóliumra való törekvés jellemzi;

— az állami élet pártirányítása ma elsődlegesen egy sokcsatornás pártirányítás keretében alapvetően közvetlen, direkt módon érvényesül;

— a politikai döntéselőkészítésben a párt testületi szervei és a párttagság szerepével összevetve a pártapparátus bizonyos túlsúlyos jellege dominál; egyidejűleg a tudományos-szakértői elem ma még nem kellő mértékben kap helyet a politikai döntések előkészítésében, illetve a vezető pártszervek szintjén az ilyen jellegű munka intézményi keretei nem épültek ki;

— a párt káderpolitikájában még hatnak a korábbi ún. nomenklatúra szemlélet maradványai;

— további negatív tapasztalat a párt, valamint az állami feladatok és funkciók keveredése, összemosódása, nem megfelelő elhatárolása. Ez a döntési gyakorlatban indokolatlan átfedéseket, párhuzamosságokat eredményez és ilyen módon nem teszi lehetővé, vagy legalábbis jelentősen nehezíti a felelősség egyértelmű megállapítását;

— problémaként jelentkezik az is, hogy az állami szervek egy-egy kérdésben esetenként már az érdemi szakértői döntéselőkészítés előtt előzetes politikai döntést igényelnek, amely a további munkálatokat erőteljesen behatárolhatja.

A jelzett problémákra figyelemmel különösen az alábbi korszerűsítési irányok érdemelhetnek figyelmet:

a) Az állami élet pártirányításában meg kellene haladni a kialakult erőteljes politikai centralizációt, a túlságosan széles politikai döntési kompetenciát pedig felül kellene vizsgálni azzal, hogy a párt a *társadalmi-politikai élet stratégiai szintű alapkérdéseiben foglaljon elsődlegesen állást.* Ki kellene szűrni az érdekegyeztetésben, az érdekkonfliktusok feloldásában a monopóliumra való törekvést, biztosítva egyidejűleg az állami, valamint a társadalmi és érdekképviseleti szervek önállóságát és felelősségét.

b) Felül kellene vizsgálni továbbá az állami élet pártirányításának kialakult sokcsatornás rendszerét, amely a felelősség keveredését és végső soron elmosódását eredményezi, és helyette egy olyan egycsatornás irányítási rendszer kialakítását szükséges vizsgálat tárgyává tenni, amelyben a párt az állami élet irányítását elsődlegesen az Országgyűlés és a kormány útján látná el. A miniszteri szintű irányítás a pártirányításhoz csak a kormányon keresztül kapcsolódhatna.

c) Korszerűsíteni kellene a *pártirányítás módszereit és eszközeit.* A jelenlegi, jórészt közvetlen, direkt irányítás helyett az elvi-politikai irányítás érvényesítésére lenne szükség, amely utóbbi elsődlegesen a párttagokon és pártszervezeteken keresztül valósulna meg.

d) A pártirányításban a döntések előkészítésében és meghozatalában a *pártdemokrácia* jelentős *kiszélesítése* útján a mainál nagyobb szerepet kellene kapnia a testületeknek és a párttagságot szélesebb körben kellene bevonni nagyobb horderejű politikai döntések előkészítésébe, erősítve a *párt mozgalmi jellegét.* A pártapparátus túlsúlyos jellegének megszüntetésével növelni kellene az érdemi szakértői munkát, beleértve tudományos-tanácsadó és konzultatív testületek intézményes kialakítását.

A politikai döntéshozatalban a társadalomban természetszerűen jelenlévő eltérő nézetek, vélemények és felfogások, valamint az ezek mögött meghúzódó érdekek prulalizmusából kellene kiindulni. Egyidejűleg az állami, különösen a kormányzati munkába is szélesebb körben kellene integrálni a politikum elemét.

e) A párt káderpolitikáját nyitottabbá kellene tenni a társadalom irányában, következetesen érvényt szerezve a politikai, erkölcsi, szakmai követelményeknek. Meg kellene haladni az elavult ún. „nomenklatúra" szemléletet. Indokolt lenne a politikai tájékoztatás jelentős megjavítása elsősorban a párton belül, de általában a társadalom irányában is.

Ami a problémakör másik vonatkozását, nevezetesen a *párt és az alkotmány*, illetve a törvények egymáshoz való viszonyát illeti, e kérdés egyértelmű tisztázásának nemcsak a párt és állam egymáshoz való viszonya, hanem a politikai hatalomgyakorlás határai, korlátai oldaláról is kiemelkedően fontos jelentősége van. Amikor e kapcsolat lényegi vonatkozását vizsgáljuk, abból indulunk ki, hogy *a párt alkotmányban rögzített vezető-irányító szerepe szükségszerűen politikai természetű és politikai viszonyok révén valósul meg.* Ilyen módon nem is eredményezhet valamiféle jogi értelemben vett hierarchikus viszonyt a párt, valamint az állami, illetve társadalmi szervek és szervezetek között. Ugyanakkor ez nem jelenti és nem is jelentheti azt, hogy a politikai hatalom gyakorlásának nincsenek vagy ne lennének meg a maga alkotmányos és jogi határai, korlátai. A párt politikai irányító tevékenysége gyakorlása során figyelembe veszi, illetve nem lépheti túl az állami szervek alkotmányban és a törvényekben meghatározott önállóságát, a társadalmi és érdekképviseleti szervek törvényesen garantált autonómiáját. Ebből adódik az a következtetés, hogy *alkotmányunkban ma már nem elégséges csupán a párt irányító-vezető szerepének a rögzítése, hanem egyértelműen ki kellene mondani, hogy a párt és szervei az alkotmány, valamint a törvények alapján és keretei között fejtik ki működésüket, tiszteletben tartva az állami, valamint a társadalmi és érdekképviseleti szervek önállóságát és felelősségét.* A politikai

hatalomgyakorlás alkotmányos és törvényes kereteinek egyértelmű meghatározása fontos előrelépést jelentene a hatalomgyakorlás jogszerűségének biztosítása, és ilyen módon a szocialista jogállamiság kiépítése útján.

Felmerülhet a kérdés, a jelzett alkotmányos szabályozással együtt vagy esetleg e helyett nem lenne-e célszerű egy *párttörvény* elfogadása, amely a párt működési körét, az irányítás eszközeit és módszereit részletesebben és úgymond jogilag kötött formában határozná meg? Amikor a feltett kérdésre keressük a választ, abból indulunk ki, hogy a párt vezető-irányító tevékenysége, mint politikai irányító tevékenység megítélésünk szerint nem igényel részletes jogi szabályozást, és ilyen módon *külön párttörvényre nincs szükség*. A párt, valamint az állami, társadalmi és érdekképviseleti szervek feladatainak és funkcióinak erőteljesebb elhatárolását eredményezné viszont annak maradéktalan érvényre jutása, hogy a döntéshozatalban a döntést hozó sajátos, a politikai rendszerben elfoglalt helyéből és rendeltetéséből adó megközelítése, szükségszerűen specifikus nézőpontja maradéktalanul jusson érvényre.

III.

A szocialista jogállamiság kialakításának lényeges vonatkozása a *hatalommegosztás — munkamegosztás* dilemmájának megválaszolása. Ismeretes, hogy a szocialista felfogás hosszú időn keresztül a hatalom *egységének*[4] prioritásából indult ki és tagadta a hatalommegosztás létjogosultságát szocialista viszonyok között. E felfogás szerint a szocialista államhatalmat olyan *egynemű hatalmi szférának* kell tekinteni, ahol a hatalom gyakorlásában részt vevő szervek között tulajdonképpen *mennyiségi értelemben vett munkamegosztás* áll fenn, bár ilyen vagy olyan formában ekkor is utalás történt a hatalmat gyakorló állami szervek egyes típusai sajátosságaira, specifikus vonásaira. A probléma újabban ismét előtérbe került, különösen annak következtében, hogy követelményként fogalmazódott meg a szocialista demokrácia lényeges kiterjesztése, stabil intézményes kereteinek kialakítása, illetve az államhatalom gyakorlásában az államigazgatás túlsúlyos jellegének megszüntetése és ezzel párhuzamosan a népképviseleti szerv, a parlament alkotmányos funkcióinak maradéktalan érvényre juttatása.

Ahhoz azonban, hogy a feltett kérdésre a szocialista jogállamiság nézőpontjából választ adhassunk — hacsak nagyon röviden is — érintenünk kell a hatalommegosztás történeti alakulását, valamint a szocialista államfejlődésnek a kérdéssel összefüggő egyes vonatkozásait.

Ismeretes, hogy már Arisztoteles különbséget tett a *törvényhozás* funkcióit ellátó szerv, a *kormányzás*, valamint a *bíróságok* között. A hatalommegosztás elmélete azonban a polgári forradalmakat előkészítő eszmei áramlatokban került megfogalmazásra, mindenekelőtt Locke és Montesquieu munkáiban. Ismeretes továbbá az is, hogy a hatalommegosztás klasszikus elmélete az egyes polgári parlamentáris kormányzati rendszerekben távolról sem azonos módon és formában valósult meg. Ha mégis lényegi jellemző vonásait akarnánk vázolni, azt kellene mondanunk, hogy a hangsúly nem is elsősorban az *államhatalom különböző állami szervek közötti felparcellázásán*, hanem mindenekelőtt a *nem kívánatos hatalomkoncentráció keletkezésének megakadályozásában* és ilyen módon a hatalmat gyakorló szervek között egyfajta *egyensúly* biztosításában van.

A hatalommegosztás elvét valló polgári kormányzati rendszerekben a hatalmi ágak közötti egyensúlyi állapot biztosítása távolról sem ellentmondásmentes folyamat, a történelmi fejlődés különböző szakaszaiban egymástól jelentősen eltérő képet mutat. Ebben a fejlődési szakaszban különösen figyelemre méltó a végrehajtó hatalom szerepének megerősödése és előtérbe kerülése, amely szintén a hatalmi ágak közötti egyensúly törékenységét, rendkívül kényes voltát jelzi.

A marxizmus klasszikusai a hatalommegosztás burzsoá gyakorlatát annak osztálytartalma, valamint a hatalomban való tényleges állampolgári részvételt jelentősen korlátozó, vagy egyenesen kizáró nézőpontjából bírálták. Lenin a törvényhozó és végrehajtó hatalom funkcióinak egyesítését az állam elhalásához vezető út szakaszaként fogta fel, abban az értelemben, hogy az állam ügyeit nem az állam szervei, hanem annak tagjai, vagyis az állampolgárok fogják intézni. Egyidejűleg erőteljesen hangsúlyozta a képviseleti szervek szükségességét, különösen a proletár demokrácia fejlesztése szempontjából.

Az első szocialista államiság, a szovjet államiság intézményeinek kiépítése végső soron az említett elvekre támaszkodott. Ezzel függ össze, hogy a Szovjetunióban az 1917—1936. közötti időszakban jelentős szervezeti és funkcionális közeledés volt tapasztalható a szovjetek, mint képviseleti szervek, a végrehajtó szervek és a bíróságok között. Ehhez azonban két megjegyzés is kínálkozik: egyfelől, egyértelműen érzékelhető tény a szovjeteknek, mint képviseleti szerveknek az elsődleges és meghatározó szerepe az állami életben általában; másfelől viszont utalni kell arra is, hogy ebben az időszakban a Szovjetunió Legfelső Bírósága alkotmánybírósági funkciót is ellátott,[5] amelynek a hatalomgyakorlás belső egyensúlya biztosítása oldaláról volt jelentősége.

Az 1936-os szovjet alkotmány szervezetileg erőteljesebben elválasztotta egymástól a szovjeteket, mint képviseleti szerveket az államigazgatási és bírói, valamint ügyészi szervektől, egyidejűleg megszüntette a Legfelső Bíróság alkotmánybírósági funkcióit. Azonban — mint erről már fentebb szó volt — az irányítás erősen centralizált és hierarchizált bürokratikus rendszerének kiépít

[4] Ld. részletesebben: *Tihamirov* Ju. A.: Hatalom és igazgatás a szocialista társadalomban. Moszkva, 1968. 67. és köv. old.

[5] Ld.: A Szovjetunió Legfelsőbb Bíróságáról szóló 1923. november 23-án elfogadott Szabályzatot.

sével jelentős arányeltolódás következett be az egyes állami tevékenységi szférák és szervtípusok között, amely a közigazgatás túlsúlyos szerepét eredményezte. Hasonlóképpen alakult a helyzet a népi demokratikus országokban is, figyelemmel természetesen az egyes országok sajátos helyzetéből, tradícióiból stb. adódó specifikus megoldásokra. Bár az elmúlt évtizedekben az egyes szocialista országokban bekövetkezett változások és az azokat rögzítő újabb alkotmányok több vonatkozásban az államszervezet működési mechanizmusában is jelentős változásokhoz vezettek, a korábban kialakult államszervezeti modell számos lényegi vonását nem érintették. A szocialista jogállamiság problémájának felvetése éppen e területen való előrelépést segítheti.

Visszatérve a hatalommegosztás-munkamegosztás előzőek során jelzett dilemmájához, megítélésünk szerint meg kellene haladnunk azt a felfogást, amely a szocialista államhatalom egységét, egysíkúságát, egyneműségét mintegy abszolutizálva, a hatalommegosztás tagadásával tulajdonképpen csak egyszerű technikai jellegű munkamegosztást ismert el a szocialista államhatalom struktúráján belül. A tapasztalatok azt mutatják, hogy ma már nem elégséges csupán munkamegosztásról beszélni, hanem *szükség van a hatalommegosztás szocialista koncepciójának kidolgozására.* Ugyanis, mint a történelmi tapasztalatok bizonyítják, a hatalom nem kívánatos koncentrációjának megakadályozása, az államhatalom belső stabilitását biztosító egyensúly létrehozása és fenntartása, valamint az állampolgári biztonság és cselekvés garantálása lehet egyebek mellett biztosítéka annak, hogy a szocialista állam szilárd demokratikus bázisra épülve funkcionáljon. Ebben az összefüggésben különösen időszerűnek tartjuk a következőket:

a) El kellene érni, hogy az Országgyűlés irányító és ellenőrző tevékenysége a végrehajtó hatalom, a közigazgatás működését illetően teljeskörűen érvényesüljön. A képviseleti és választási rendszer továbbfejlesztése során meg kellene vizsgálni *kétkamarás* rendszerű *Országgyűlés* kiépítésének alternatíváját, különös tekintettel az ágazati-szakmai és társulási érdekeknek az Országgyűlés működésébe történő integrálására.

b) Ki kellene építeni, illetve érdemben működtetni kellene a végrehajtó hatalomnak az Országgyűléstől való függését és a neki való alárendelését biztosító intézményeket. Ilyen intézmény mindenekelőtt a *beszámoltatás* és *visszahívás*, az *interpelláció* és *kérdés*, az *ellenőrzés* és különösen a *bizalmatlanság* intézményének bevezetése lehetne. Meg kellene szüntetni a rendeletek útján történő kormányzást és a törvényeknek kellene elsődleges szerepet biztosítani. A jogalkotásról szóló törvény és ezzel összefüggésben az alkotmány módosítása kétségtelenül jelentős előrelépést jelent ezen a téren. Azonban véleményünk szerint az államigazgatás autonóm rendeletalkotó, tehát jogalkotó hatásköre továbbra is széles körű maradt. Ezzel kapcsolatosan a törvények elsődlegességének biztosítása céljából érvényt kell szerezni annak az elvnek, hogy az államigazgatás szervei (a kormány, a miniszterek, államtitkárok) jogszabályt csak *törvény* alapján és *azok végrehajtására alkothatnak.*

c) Meg kellene szüntetni az Elnöki Tanács Országgyűlést helyettesítő jogkörét és működését a kollektív *államfői* teendő ellátására kellene korlátozni.

d) Az Alkotmányjogi Tanácsot tényleges alkotmánybírósági funkciókkal kellene felruházni.

e) Az alkotmányban és külön törvényben kellene rögzíteni az állampolgárnak azt a jogát, hogy bármely hivatalos személy jogsértő ténykedésével szemben bírósághoz fordulhasson. A közigazgatási bíróságok kiépítésével államigazgatási hatósági ügyekben teljeskörűen biztosítani kellene a bírói út igénybevételét.

f) Az alkotmányban kellene kimondani, hogy az állampolgároknak joguk van igényelni annak a kárnak a megtérítését, amelyet állami szerv vagy társadalmi szervezet, illetve hivatalos személy jogszabályellenes eljárással okozott.

g) Az alapvető állampolgári jogokat (az egyesülési jogot, a gyülekezési szabadságot stb.) törvényi szinten kellene szabályozni; külön törvényt kellene alkotni a társadalmi nyilvánosságról, valamint a társadalmi vitákról.

h) Biztosítani kellene a *jog társadalmi funkciójának maradéktalan érvényesítését.* Ennek feltétele a *jogi szabályozás stabilitásának* lehető biztosítása, a gyakori és gyors jogszabálymódosítás és jogi túlszabályozás megszüntetése, a szabályozásban jelen lévő funkciózavarok kiszűrése. A jogi szabályozásban maradéktalanul figyelemmel kell lenni az önigazgatási és önkormányzati szervek önállóságára, autonómiájára, az állampolgár társadalmi biztonságának érvényesítésére. Jogrendszerünkben meglévő belső ellentmondások meghaladása jogrendszerünk *átfogó reformját* teszi szükségessé, amelyet az *alkotmányreformmal* együtt kellene elvégezni.

Zinhober Ferenc

Az „állampolgári" tulajdonról

Az utóbbi években elterjedt — elsősorban a jogtudományok művelői körében, — hogy az egyéni kistulajdonon belül hagyományosan használt elhatárolást, a személyi tulajdon és a saját munkán alapuló magántulajdon fogalmi megkülönböztetését szükségtelen fenntartani. Helyükbe mindkét tulajdonformát magában foglaló egységes „állampolgári tulajdon" fogalma lépne.[1]

Az egyéni tulajdonon belüli struktúra feladásának egyik okaként azt jelölték meg, hogy a személyi és a saját munkán alapuló magántulajdon elhatárolása sem tárgyi, sem alanyi, sem funkcionális alapon nem megnyugtató, sőt elhatárolásuk mind elvi, mind gyakorlati szempontból egyaránt lehetetlen. Másrészt „a hozzászólások hangsúlyozták, hogy a szocialista termelés uralkodóvá válásának időszakában anakronisztikus az állampolgárok gazdasági vállalkozását *társadalmi-gazdasági rendszerünktől idegen* (kiemelés tőlem: Z. F.) kisárutermelő magántulajdonként értékelni akkor, amikor ezek a vállalkozások valós társadalmi szükségletet elégítenek ki és ugyanakkor szervesen kapcsolódnak az állami és szövetkezeti szektorhoz."[2]

Úgy vélem, bármily részletességgel és meggyőző erővel sorakoztathatók is fel a két tulajdonforma elhatárolásának nehézségei, az alapvető probléma mégis csak az, hogy *a dolgok birtoklásának e kétféle módja lényegében különbözik-e egymástól vagy sem.* Nemcsak a jogtudományok, hanem a közgazdaságtudomány sem tudott eddig mit kezdeni a személyi tulajdon és a saját munkán alapuló magántulajdonnak sem tárgyi, sem alanyi elhatárolásával. Számomra mégis úgy tűnik nem a személyi és a magántulajdon elhatárolásának pontatlansága és nehézségei miatt tartják indokoltnak az „állampolgári tulajdon" bevezetését, hanem a jogtudományok művelőinek az a kétségtelenül jó szándéka, hogy a „társadalmi rendszerünktől idegen" vagy legalábbis makacsul annak tartott saját munkán alapuló magántulajdont és kisvállalkozó tulajdont e fedőnévvel szalonképessé tegyék a hagyományos ideológia és a konzervatív közgondolkodás előtt.

A jogtudományok művelőinek szándékához, tudományos tisztességéhez nem fér kétség. Még érvelésük jelentős részével is mélységesen egyet lehet érteni. A kitűzött célt nem tartom tudományosan megalapozottnak. Egy minden lényegi és funkcionális különbséget átfedő elnevezéssel, az „állampolgári tulajdon"-nal, mint mimikrivel legalizálhatjuk e szocialista termelési viszonyokat kompromittáló, illetve *annak tartott* magántulajdonosi viszonyokat? Nem, ezt nem kerülő úton, elméleti taktikázással kell elfogadtatnunk, hanem frontális támadással.

Ha a saját munkán alapuló magántulajdon nem másodrangú tulajdon a személyi tulajdonhoz képest, ha a magántulajdon nem „fattyúhajtása" a szocialista társadalomnak a személyes tulajdon édes gyermekével szemben, akkor a saját munkán alapuló magántulajdon kategóriájának feloldása, illetve feladása meghátrálás a tulajdonképpeni probléma elől — a szocializmus jövőképének elméleti igényű tisztázása elől.

Általában a szocializmus tulajdonviszonyainak bármilyen oldalú megközelítésének kérdését magasfeszültségű ideológiai töltés jellemzi. Nem mondható, hogy ez a körülmény kedvező légkört teremtene a tudományos kutatás számára. E téma „magasfeszültségét" jelzi, hogy a szükségszerűen működő és erősödő kistermelői és kisvállalkozói magántulajdon preferálása élesen ütközik a totális köztulajdon premisszáján nyugvó idealizált szocializmusképpel. A saját munkán alapuló magántulajdon, a kistermelés az utóbbi tíz-tizenöt évében jelentős szerepet kapott pl. az élelmiszertermelésben, *de súlyának növekedését kiélezett ideológiai viták és kemény korlátozások kísérték — és kísérik gyakran még napjainkban is.*

I. *A kisárutermelő magántulajdon rehabilitációjának gyakorlati szükségessége*

A kistulajdonosi, a kisvállalkozói tevékenység szükségessége, nélkülözhetetlensége, fontossága ma már elfogadott. E gyűjtőkategóriában természetesen találhatók olyan tevékenységek is, amelyek nem tekinthetők kisárutermelő magántulajdonnak. Ilyenek a bérleti rendszerben működő vendéglátóipari egységek vállalkozói, különböző más kereskedelmi üzletek bérlői, továbbá a saját eszközállománnyal nem vagy alig rendelkező és rendszerint mellékfoglalkozásként űzött különböző vgk-k és gmk-k. Megítélésem szerint nem tekinthetők a saját munkán alapuló magántulajdon sajátos megjelenési formájának a gmk-k sem. Elsősorban azért, mert — egyetértve számos, e kérdésben szaktekintélynek számító szerző véleményével — ezek lényege tulajdonképpen a munkaerőfelesleg (illetve a rossznyelvek szerint a főfoglalkozású munkahelyen megspórolt munkaerő) előnyös hasznosítása a legminimálisabb eszközállománnyal. A vgk-t és a vállalatokon kívül szerveződött gmk-k között nem látok ebből a szempontból lényegi különbséget. Sajátos munkavállalói forma ez, melynek jegyei és történelmi hagyományai felismerhetők a csoportos időszakos mező-

Zinhober Ferenc tanszékvezető egyetemi tanár, JPTE Közgazdaságtudományi Kar (Pécs).

[1] *Vékás* Lajos: Az állampolgári tulajdon elvi kérdéséről. Jogtudományi Közlöny, 1982. 5. sz. Ezt a jogtudományok legjelesebb művelői által képviselt, támogatott álláspontot részletesen — tudományos igénnyel és alapossággal — Vékás Lajos fejtette ki a tulajdonjogi konferencián 1983. júniusában.

[2] *Balázsházy* Mária: A tulajdonjogi konferenciáról. Jogtudományi Közlöny, 1983. 1. sz. 61. old.

gazdasági és kubikos munkák brigádszervezetében, illetve a nagyüzemi tőkés mezőgazdaság számára a bandagazdák által szervezett időszakos mezőgazdasági munkáscsoportok, az ún. „bandák" közösségében.

A „kistulajdonosok", a „magánvállalkozások", a „kisvállalkozások" fedőnév alatt tulajdonképpen két alapvető kisárutermelő forma húzódik meg. Az egyik legjelentősebb a mezőgazdasági kistermelés. Ennek fejlődése, gyarapodása korán megkezdődött. Már az 1972—73-as években 1 681 000 olyan kisüzemi gazdaság működött hazánkban, amelyet 200 négyszögöl földnél, kertnél, szőlőnél nagyobb területet műveltek meg. Ezeknek akkor fele volt mezőgazdasági termelőszövetkezeti tag háztájija. Azóta ezek hányada lecsökkent egyharmadára. A kisgazdaságok kétharmadát nem mezőgazdasági foglalkozású lakosság kisegítő gazdasága teszi ki. E gazdaságokhoz több mint 5 millió személy kapcsolódik.

Ugyanilyen elismerés övezi a szolgáltatói, ipari tevékenységet, valamint a vendéglátóiparban és a kiskereskedelemben keletkezett bérleti alapon nyugvó kisvállalkozásokat. Jelenleg a teljes nemzeti termelésben 15%-ot képviselnek a magánjellegű és családi vállalkozások, a mezőgazdaságban mintegy 10, az iparban és a kiskereskedelemben 5—6%-os az arányuk. Az összes társadalmi munkaidő 1/4-ét fordítják magánjellegű tevékenységre, nagyobb részét másként nem is tudnák hasznosítani.[3]

Elgondolkodtató azonban, hogy ezen közben a kisárutermelő gazdaságok száma 80 000-rel csökkent, 34 000-rel a háztájiaké és 46 000-rel a kisegítő gazdaságoké (vagyis azoké a gazdálkodóké, akik nem tsz-tagok). E fogyás csak részben magyarázható főleg a háztájinál az emberek megöregedésével. Az elmúlt évek statisztikai adatai elemzései alapján a többségüknél a „már nem éri meg" hangulata, az elkedvetlenedés oka.

A kisiparosok ellentmondásos helyzetét tükrözi, hogy létszámuk növekedése az utóbbi években megállt, sőt, 1988 első két hónapjában az új adótörvény hatására már 15%-uk visszaadta iparengedélyét, noha az állami és szövetkezeti szolgáltatóipar tevékenysége jelentősen visszaesett, a lakossági szolgáltatások állami dotációjának minimális szintre való csökkenésével (1987-ben már csak a mosás 190 millió, és a cipőjavítás kapott 20 millió ártámogatást).

A kisárutermelő szektor, a saját munkán alapuló magántulajdonosok, a különböző kisvállalkozók bizalmatlansága, a jövőbe vetett hitük bizonytalansága egyértelműen korlátozza e termelőtevékenységükben rejlő lehetőségek kihasználását. A kistermelők, kisvállalkozók magatartása, termelési kedve, beruházási kedve a hivatalos értékelések bizonytalanságát és a kistulajdonosi tevékenységgel kapcsolatos politikai fenntartásokat tükrözi.

A mezőgazdasági kistermelés kibontakozását gátolja a termelőeszközökkel való ellátatlanság, integrációs szervezet elégtelensége, a kistermelés csökkenő jövedelmezősége, melyet a kistermelők a termelés mennyiségének növelésével, a kifejtett eleven munka ráfordításának fokozásával próbálnak kiegyenlíteni. Megjegyzendő, hogy a mezőgazdasági kistermelés az egységes és központilag szabályozott ráfordításárakkal és végtermékárakkal dolgozik és szigorú jövedelmezőségi korlátok között működik.

A kisárutermelők kockázata sajátos, nem tipikus gazdasági kockázat. Nem piaci kockázat, inkább politikai. Az 50-es évek teljes felszámolását 1953-ban a kisárutermelő tevékenység ösztönzése, a 70-es években újabb visszafogása követte. Ezek a változások a kisárutermelők számára kiszámíthatatlanok és korlátozzák a nyugodt termelő és főként beruházó tevékenységet. Hogy milyen megítélés alá fog esni a kisvállalkozás a következő években, minden pozitív hivatalos álláspont ellenére, a legóvatosabb megítélésekkel találkozunk a köztudatban. Ez olyan kockázati tényező, amit a kistulajdonos nem láthat előre és nem vállal. Elsősorban azért, *mert a kockázati tényezők felismerésére és főleg kivédésére sem információkkal, sem lehetőségekkel nem rendelkeznek.* „Több esélyem van annak megítélésére, hogy három év múlva milyen lesz a tavaszi női divat, mint abban, hogy jövőre hogyan fogja kezelni államunk a kismagántulajdont, milyen adópolitikát alkalmaz" — mondotta egy meginterjúvolt kiskereskedő.

Meggyőződésem, hogy mindezeknek a problémáknak alapja az az elméleti bizonytalanság, amivel a gyakorlat és gazdaságpolitika kezeli a kisvállalkozást és a kistermlést. A kistermelői magántulajdon szükséges rosszként való kezelése, a szocializmus vadhajtásaként való aposztrofálása érződik e szektor gazdaságirányításának gyakorlatán.

Mivel járulhat hozzá az elmélet e helyzet enyhítéséhez? Minden tiszteletet megérdemel a jogtudományok művelőinek az a szándéka, hogy a saját munkán alapuló kismagántulajdont legalizálandó, a szocialista termelési viszonyok elfogadott fogalomrendszerébe beágyazandó, a személyi tulajdonnal együtt, egységesen állampolgári tulajdonnak nevezve az Alkotmány védelme alá helyezzék. De ez az elméleti kérdések megkerülését jelentené és nem rehabilitálná a kistulajdont. A feladat nem az, hogy *fogalomrendszerünkből tüntessük el* ezt az elnevezést — hanem az, hogy mind az elmélettel, mind az ideológiával és mind a gyakorlattal *elfogadtassuk* mint a szocialista tulajdonviszonyok, a szocialista gazdaság működésének szerves részét. Még csak nem is azon az alapon, hogy „hiányt pótol", hanem annál szélesebb elméleti alapokon.

II. *A saját munkán alapuló magántulajdon, mint különös tulajdonforma*

Az elsajátítási formáknak és az uralkodó tulajdonformáknak a termelőerők fejlettsége által való meghatározottsága, a termelőerők fejlődése és az elsajátítási formák változása, a társadalmak specifikus jegyei közötti összefüggéseknek feltárá-

[3] Népszabadság, 1987. I. 7.

gyó eredménye. A termelőerők fejlettsége, a munsa, a marxi tulajdonelméletnek az egész világ tudományos fejlődésében maradandó nyomot hakaeszközök jellege és az elsajátítás ezek által meghatározott formája közötti — nagyívű összefüggés bizonyítja végsősoron a társadalmi tulajdon szükségszerűségét. E tudományos tétel verifikációja: a szocialista társadalmak létezése.

A marxi formációelmélet sarkalatos tételét képezi a tőkés magántulajdon keretei között társadalmivá vált termelés belső ellentmondásának feltárása és a társadalmi termelés jellegének megfelelő társadalmi tulajdon — mint a harmonizálás történelmileg szükséges — formája. A társadalmivá vált termelőeszközök, munkaeszközök adekvát tulajdonformája a társadalmi tulajdon — éppúgy, mint az *egyéni használatra szánt munkaeszközöknek, a kéziszerszámoknak szükségszerű tulajdonformája a magántulajdon.*

Az európai fejlődés évezredei ebből a kisárutermelő formából fejlesztik ki a nagyobb termelőegységeket, az egyszerű kooperációt, a manufaktúrát, majd a gépi nagyipart. A termelés társadalmi jellegének kiteljesedése már a XIX. sz. második felében a gyakorlatban is kinövi a magántulajdon kereteit, — a vasútépítkezések, a nehézipari beruházások már kollektív tőkés tulajdonformát hoznak létre, a részvénytársaságokat. És ami a legfontosabb: megteremtik a társadalmivá vált termelésnek megfelelő társadalmi tulajdonra épülő társadalmi formáció létrejöttének objektív szükségszerűségét, általánosságban.

Ezt *az általános* összefüggést a szocialista társadalmak gyakorlatában *abszolutizálták.* Az egyes országok fejlettségi szintkülönbségét, társadalmuk, gazdaságuk sokrétűségét és strukturáltságát figyelmen kívül hagyva, a heterogén, strukturált gazdaságot *homogén társadalmi tulajdonba szervezték.* Általában megértek ugyan a tagadás tagadásának, vagyis a kisárutermelő tulajdont differenciálva tagadó tőkés magántulajdon tagadásának a feltételei, de a kisárutermelés tagadásáé nem. Mégis az államosítások a vörösgárdisták rohamának elsöprő lendületével számolják fel a Szovjetunióban a tőkés fejlődés által megkímélt kusztáripart és Magyarországon a szintén jelentős kisipart.

Megítélésem szerint a kistulajdonosok felszámolásában alapvető szerepe az utópista szocializmus által lefektetett, majd a német szociáldemokrácia által a pártprogramok szintjére emelt és tudománytalan részletességgel kidolgozott, utópisztikus jövőképnek, *a magántulajdon teljes tagadására és a társadalmi tulajdon totalitására épülő szocializmusképnek volt.*

Ugyanakkor a társadalom szükségletei a termelőfogyasztás és a személyes fogyasztás bonyolult struktúrája a tőkés termelőerők fejlődésének legmagasabb fokán is számos területen megőrizte a kisüzemi termelést, a kisárutermelő tulajdont. A több száz, több ezer és több tízezer munkást foglalkoztató, optimális költségminimummal csak ilyen mértékben szervezhető, magasan szervezett belső munkamegosztást biztosító termeléstechnikai egységek mellett *konstans jelenségévé vált a modern termelésnek is — leggazdaságosabban egyéni tevékenységként szervezhető tevékenységek, a kisvállalkozó műhelyek.*

A tények azt mutatják, hogy a tőke egyre nagyobb mérvű koncentrációja mellett a kisüzemek *szívósan megőrzik pozícióikat* és a legfejlettebb ipari országokban is elég nagy számban képesek fennmaradni. Az Egyesült Államokban az évi 50 ezer dollárnál kisebb jövedelmű egyéni üzemek száma 1968-ban 8 139 000 volt, és számuk az utóbbi évtizedekben növekedett.[4]

E jelenségnek számos olyan oka van, amely a szocializmus gazdasági-társadalmi viszonyai között is objektív, a termelés specifikus keretei között is megjelenő konstans gazdasági jelenségek — mint a termelőerők hatékony működtetésének az elve, illetve a fogyasztás növekedésével az egyre bonyolultabbá váló fogyasztási struktúrának megfelelő termelés és szolgáltatás hatékony működtetése. Közöttük első helyen szerepel a társadalom egyre bonyolultabb fogyasztási struktúrája, amely létrehoz olyan sávokat, ahol a kistermelés meghúzódva stabilizálhatja létét. A modern termelés szervezete egyre kevesebb lehetőséget biztosít arra, hogy a kisárutermelő felemelkedve nagytőkéssé váljon, vagyis, hogy „a kisárutermelés napról napra szülje" a kapitalizmust. A modern termelés fejlődésének bonyolult struktúrája ugyanakkor azzal a meglepetéssel szolgál, hogy *a kapitalizmus napról napra szüli a kisárutermelést.* Melyek a modern termelésnek és fogyasztásnak azok a területei, amelyek a saját munkán alapuló kisárutermelés létét nemhogy megkérdőjeleznék, hanem stabilizálják, sőt bizonyos sávokban bővítik?

1. Elsősorban a kiskereskedelem. A fejlett tőkés országokban az önálló kiskereskedők száma igen jelentős. Egyrészt a lakókörzetekhez kapcsolódó kis „mindenes" boltok száma magas. Az önálló kiskereskedők stabilitásának másik területe a szakboltokká átalakult kiskereskedések. A szakboltok versenyképességét két tényező magyarázza: *a)* a viszonylag szűk specializáció lehetővé teszi a kicsiny bolt számára, hogy az adott terület teljes és differenciált választékát nyújtsa a fogyasztói számára, *b)* nagyértékű, a diszkrecionális fogyasztás körébe tartozó termékek vásárlásakor a fogyasztók előnyben részesítik a személyes kapcsolatokat, a bizalmat, így a kiskereskedőket.

2. Új lehetőségek nyílnak a kistermelők számára a szolgáltatások területén a tercier szektorban, amely egyike lett a tőkés gazdaság leggyorsabban fejlődő ágazatainak. A kis gazdasági egységek ezért életképesebbek ezen a területen (pl. vendéglátóipar, szállodaipar), mint a nagyiparban, mert a szolgáltatások iránti igények sokkalta individualizáltabbak, kevésbé uniformizálhatók, így a nagyobb alkalmazkodási képességgel és rugalmassággal rendelkező kisvállalkozások által könnyebben elégíthetők ki.

3. A kistermelők az ipar néhány területéről teljesen kiszorultak. Elsősorban azokról a terüle-

[4] *Hegedűs* András—*Márkus* Mária: A kisvállalkozó és a szocializmus. Közgazdasági Szemle, 1978. 9. szám. 1079. old.

tekről, ahol a tömegtermelés egyértelműen hatékonyabb. Viszont *állandóan újratermelődnek olyan rések az ipar fejlődésében, ahol kis mennyiségben, nagy felelősséggel és szaktudással kell bizonyos alkatrészeket előállítani* és ezek tömegszériában, jó minőségben nem állíthatók elő.

4. Hazai gyakorlatunk szempontjából ugyan nem mértékadó, de a nyugati agrárgazdasági szakirodalomban általános az az álláspont, hogy az *optimális üzemnagyság* számos művelési ágban nem haladja meg a családi farmnak, vagyis az önálló kisárutermelésnek a méreteit. (200—300 ha-t.) A magyar mezőgazdaság tapasztalatai is egyértelműen igazolják, hogy bizonyos fajta növénykultúrák, (pl. bogyós gyümölcstermelés) számára hatékonyabb kereteket nyújtanak a háztáji gazdaságok vagy a termelőszövetkezeti szakcsoportok által összefogott, lényegében kisárutermelő parasztgazdaságok, mint a nagyüzem.

Úgy tűnik tehát, hogy a kisüzemi termelés a társadalmi-történelmi termelőfolyamatoknak legszívósabb, legmakacsabb jelensége. *Különös,* az antik és germánformációban megjelenő, a fejlett termelő erőkkel rendelkező formációkban is tartósan fennmaradó *társadalmi viszony elem, különös tulajdonforma.* A legmodernebb termelőfolyamatokban is nyílnak számára olyan rések, ahol a termelés hatékony nagyüzemi szervezeti formái nem képesek fölényüket manifesztálni.

Ezek után felmerül a kérdés, hogy Magyarországon a kisárutermelés, a saját munkán alapuló magántulajdon létezésének az az *indokolása, hogy hiányt pótolnak,* elégséges elméleti indokolás-e? Vajon tartható-e tudományosan az a megállapítás, hogy tulajdonképpen a kisárutermelés és kisvállalkozás felélesztése egy időleges visszakanyarodás a kapitalizmus viszonyaihoz és a hiány megszűnése után ismét a steril, állami köztulajdonra épülő, a homogén tulajdonforma egyeduralma következik be.

A szocialista országokban az utóbbi évtizedben a kisüzemi termelés preferálását nem annak a felismerése váltotta ki, hogy *bizonyos területeken a kisüzemi termelés hatékonyabb,* mint a nagyüzemi, hanem az a nyilvánvaló tény, hogy számos szükségletet a nagyüzem szinte egyáltalán nem látott el, így a lakossági és termelő szükségletek egyes területei kielégítetlenek voltak. *Az abszolút hiány* vagy a nagyfokú kereslettúlsúly *kényszerítette a gazdaságpolitikát a toleranciára.* Valószínű, hogy a kistermelés egyes területeit a szocialista nagyüzemek a rugalmatlansága, az abszolút hiány tette jövedelmezővé. Abnormális jelensége pl. a szocialista gazdaságnak, hogy bizonyos gép- és gépkocsitípusok alkatrésztermelését a kisiparra bízza. Remélhető, hogy nem marad stabil jelensége a szocialista országok gazdaságának, hogy nagyüzemileg is hatékonyan termelhető állattenyésztési termékeknek 30—40%-át vagy a Szovjetunióban egy tipikusan nagyüzemi feltételek között termelhető növénynek, a burgonyának 63%-át a háztáji gazdaságok termeljék meg.[5] A kistermelés a kisvállalkozás számára egy hatékonysági verseny alapján működő szocialista gazdaság *más sávokat* hagyna nyitva.

A termelés és a fogyasztás egyre bonyolultabbá váló struktúrája, mint láttuk olyan sávokat hoz létre, amely csak a termelési eszközök magántulajdonára épülő egyéni tevékenységgel tölthetők ki hatékonyan, ahol a tőkés nagyüzem nem versenyképes.

A legfejlettebb termelőeszközökkel rendelkező tőkés országok keresleti struktúrájának alakulása tartósítja, újabb és újabb igényekkel serkenti a kisüzemi termelőtevékenység fennmaradását. Ezek a lehetőségek *a piaci verseny hatékonysági kritériumának vannak alávetve* és úgy tűnik, a kereslet struktúrája nemcsak állapotában, hanem jövőbeni változásában is biztosít számukra mozgásteret.

A szocialista országok fogyasztási struktúrája csak hosszú késéssel követi a fejlett tőkés országok fogyasztási struktúráját. Ma még bizonyos alapvető cikkek és szolgáltatások *hiánya* a nagyüzemi termelőszövetkezetek általi elláthatatlansága indokolja a kisárutermelő szektor egy részének létezését. Hosszú távon mondjuk a fogyasztói szükségletek megduplázódásával a diszkrecionális jövedelmek belépésével, a szabad idő eltöltésével, a turizmussal kapcsolatos a jobb minőségű kézműipari vagy iparművészeti cikkek iránti kereslet megnövekedésével, kisüzemi termelő szektorral szembeni igény társadalmi méretekben stabilizálódik. A totális társadalmi tulajdon jövőképén nevelkedett tudatunk berzenkedik e tulajdonforma legalizálása ellen. *Az elméleti, a hatékonysági és a történeti aspektusból végzett vizsgálódások egyértelműen igazolják, hogy e tulajdonforma létezése nem anakronisztikus jelensége a szocialista társadalomnak. Szerepe nem ideiglenes hiánypótló. Az egyre differenciálódó társadalmi szükségletek körében funkciója egyre stabilizálódik. Működésének biztosítá-sát és létezését ma már nem lehet időleges taktikai megfontolásként kezelni, hanem elméletileg bizonyítható szükségszerűségként, a tulajdon és a termelés struktúrája között meglévő objektív összefüggésként.* Amíg léteznek a társadalomban nagyüzemileg nem szervezhető — csak egyéni használatra szánt termelőeszközökkel végezhető termelő tevékenységek, addig ezek adekvát tulajdonformája a kismagántulajdon marad. Továbbá, ami a legfontosabb: le kellene küzdenünk afölött érzett bűntudatunkat és zavartságunkat, hogy a magántulajdon és a kisárutermelő tevékenység a szocializmussal békésen megfér — hosszú távon is. Ehhez *a steril totális társadalmi tulajdonnal azonosított* szocializmusképet kell revideálnunk. Az árutermelő kistulajdon fogalmát nem feladni az állampolgári tulajdon elnevezés alá rejteni, *hanem elfogadtatni kell.* Ebben a nemes ügyben a jogtudományok és a közgazdaságtudományok művelőinek szövetségre kellene lépnie, és a maguk tudományos eszköztárával elhelyezni a szocializmus tulajdonviszonyainak rendszerében, nem mint hiánypótló ideiglenes, hanem mint a termelés és fogyasztás struktúrájából objektíve következő konstans tulajdonformát.

[5] I. *Kuznyecova:* A háztáji gazdaságok szerepe. Voproszi Economiki. 1984. 11. sz.

III. *A személyi tulajdon és a saját munkán alapuló magántulajdon elhatárolásáról*

Most nézzük a magántulajdon fogalmának elvetése, az „állampolgári tulajdon" fogalmának bevezetése mellett felhozott másik érvet — a személyi tulajdon és a magántulajdon elhatárolhatatlanságának a problémáját.

A saját munkán alapuló magántulajdonnak és a személyi tulajdonnak az egységes állampolgári tulajdon kategóriájában való feloldását lehet indokolni a két tulajdonforma *eddig használt, elfogadott* elhatárolásának a tarthatatlanságával. Az eddig elfogadott elhatárolási kritériumok valóban inkább elmosták, mint tisztázták a személyes tulajdon és a magántulajdon közötti elvi, gyakorlati különbséget. Sok nehézséget okozott ez az oktatásban is! A Jogtudományi Közlöny idézett cikkében Vékás Lajos nagy pontossággal és meggyőző erővel mutatja ki a jogszabályokba és alkotmányba foglalt kritériumok ellentmondásos és tarthatatlan voltát. Ezekkel az érvekkel maradéktalanul egyet lehet érteni. Nemcsak a jogtudományok és a gyakorlati jogalkotás nem tudott mit kezdeni a személyi tulajdon és a magántulajdon eddig használatos elhatárolásával, hanem tulajdonképpen a közgazdaságtudomány sem. A két tulajdonforma, — vagy ahogy Marx a tulajdon *tárgya* szerinti csoportosításnál többször szívesen nevezi: a „tulajdonfajta" tárgya szerinti megkülönböztetése azt a gyanúsan egyszerű tételt tartalmazza, hogy személyi tulajdonban általában fogyasztási cikkek lehetnek, és a szocialista társadalomban a termelőeszközök magántulajdon tárgyát képezhetik. *Ezen az elhatároláson a gyakorlat már rég túltette magát, és elvileg sem tartható.* A háztartásokban használt eszközök jelentős része más relációban munkaeszköz, illetve termelőeszköz is. Nemcsak a kéziszerszámok, hanem bizonyos háztartási gépek más szituációban önálló iparűzéshez is elegendő termelő eszközök lehetnek (pl. elektromos varrógép, barkács szerszámok, egy jól felszerelt garázs, vagy pár száz forint értékű kőművesszerszám stb.).

A szocialista országok gyakorlata a kistulajdon és kistermelés nélkülözhetetlenségének engedve, egyben ezt a kistulajdonosi formát legitimizálandó, nagymértékben kiterjesztette a személyi tulajdon fogalmát. Az 1967. évi magyar földtörvény pl. a zártkertekben, illetve földterületeken olyan mérvű földtulajdont minősít személyi tulajdonnak, amely már semmiképpen sem fér a személyi tulajdon hagyományos fogalmába. Ma a jogszabályok a személyi tulajdonba és így az *Alkotmány védőszárnyai alá helyezik a földre irányuló magántulajdont éppúgy, mint a kistermelők és kisvállalkozók százezrei által használt termelőeszközöket, munkaeszközöket.* A „tárgya" szerinti elhatárolás valóban tarthatatlan.

A személyi tulajdont *forrása szerint* is meg szokták különböztetni a magántulajdontól. E szerint a személyi tulajdon a társadalmi tulajdonban lévő termelőeszközökkel termelt termékek *elosztása révén jön létre,* vagyis a személyi tulajdon *forrását* alapvetően a munkabér és egyéb, a társadalmi termelésben történt részvétellel nyert jövedelmek képeznék. Sőt a szovjet állam 1977-ben elfogadott új alkotmánya még hozzáteszi, hogy a személyi tulajdon hasznos munkából származzék és „jogos igényt elégítsen ki". Most eltekintve a személyi tulajdon keletkezésének tipikusan nem munkából származó formáitól, mint örökösödés, ajándék, nyeremények vagy felhalmozott megtakarítások *kamata,* a „jogos igény" mértékének a meghatározása teljesen labilis, tértől és időtől függő megfoghatatlan *mennyiségi* megszorítása a személyi tulajdonnak.

Érdekessége még ennek az ellentmondásos elhatárolásnak, hogy a szocialista országok jogalkotása a legális személyi tulajdonnal a szocialista tulajdonviszonyok törvényes és édes gyermekével esetenként éppoly mostohán bánik, mint a megtűrt kisárutermelői és kisvállalkozói magántulajdonnal, *vagyis keményen korlátozza.* Különböző jogszabályok állapítják meg, hogy milyen nagyságú és milyen mértékű házingatlan tartható személyi tulajdonban. A gyarapodó személyi tulajdont mind általánosabb, mind számosabb korlátozó rendelkezések kísérik. Így progresszív adóval, luxusadóval sújtják a tipikusan személyi tulajdonnak számító és akként is funkcionáló meghatározott méretet meghaladó lakások és nyaralók tulajdonosait, jogszabályok korlátozzák a személyi tulajdonba vehető lakások és üdülőtelkek számát stb. Ugyanakkor a szocialista tulajdonviszonyok mostohagyermekének tartott magántulajdont és a háztáji, zártkerti földeket is a jogszabályok személyi tulajdonnak minősítik és így ezek a korlátozások elsősorban a személyi tulajdon fogalomkörébe beerőszakolt termelőeszköz-tulajdonra vonatkoznak.

A személyi tulajdon és a magántulajdon *alanyi* megkülönböztetésével tulajdonképpen csak a jogtudományok foglalkoztak. Ez a megkülönböztetés árnyalt, ugyanakkor erőltetett. Már csak azért sem vezethet eredményre, mert minden állampolgárnak egyaránt módjában állt személyi tulajdonra és saját munkán alapuló magántulajdonra is szert tenni. Hogy a személyi tulajdon alanyának a társadalmi termelés-elosztás rendszerében foglalt helye némiképpen más, mint a magántulajdon alanyának, ugyan érzékelhető és körülírható, de a használható elhatárolása nem alkalmazható.[6]

Az elhatárolás problémája tulajdonképpen abban gyökerezik, hogy *alanyi szempontból* bárkinek lehet személyi és magántulajdona is, *tárgyi szempontból* pedig, hogy a fogyasztási cikkek és a termelési eszközök dologi formájukat tekintve nem határolhatók el egymástól, mert a legtöbb tartós fogyasztási cikk termelőeszközként is funkcionálhat. Az ilyen kettős felhasználású dolgok sora szinte végtelen (a bérbeadott lakások, és üdülők, a személygépkocsik, a szolgáltató kisipar legtöbb háztartásban is fellelhető szerszáma ott személyi tulajdon, sőt a ruhakölcsönző kisvállalkozó kezében még a tipikusan fogyasztási cikknek

[6] *Sárándi* Imre: Magyar Polgári Jog III. köt. Tulajdonjog. Kézirat. Budapest, 1980. 52. old. Egyetemi tananyag.

tekinthető öltöny is termelőeszközként funkcionál).

A tulajdon *forrás szerinti* elhatárolásának problémája nem csupán az, hogy *nem munkajövedelmek is* forrásai lehetnek a személyi tulajdonnak, hanem a tipikusan munkajövedelemből is képződhetnek nem személyi, hanem magántulajdon fogalomkörébe sorolható tulajdonformák, pl. egy jól kereső felszolgáló magánvendéglőt spórol össze munkajövedelméből. *A hagyományos elhatárolási módszerek tehát valóban alkalmatlanok a személyi tulajdon és a magántulajdonnak nemcsak gyakorlati, hanem elméleti elhatárolására is.*

Erre egyedül a tulajdon *funkcionális elhatárolása* látszik alkalmasnak. A hagyományosan főként fogyasztási cikként funkcionáló személyi tulajdon *nem tekinthető személyi tulajdonnak, ha azt tulajdonosa jövedelemszerzés céljára használja.* Ebben a társadalmi relációban a dolog termelőeszközként funkcionál és tulajdona magántulajdonnak tekinthető. Az általában fogyasztási javaknak tekintett és ezért hagyományosan és általában személyi tulajdonban tartott dolgok, lakóházak, lakások és személygépkocsik és egyéb, *termelőeszközként is működtethető* használati értékek termelőeszközként és magántulajdonként funkcionálnak. Természetesen ezek a javak csak abban az esetben sajátíthatók el termelőeszközként, ha van a társadalomban ezekre a szolgáltatásokra igény. Az ilyen igénynek pedig az a feltétele, hogy legyenek a társadalomnak olyan tagjai, akik ilyen javakkal nem rendelkeznek *és vagy kényszerből vagy kényelemből igénybe veszik mások* „személyi" tulajdonát (bérlakást) vagy ilyen tulajdonnal termelt árut, vagy nyújtott szolgáltatást. Az ilyen igénybevételtől ezek a dolgok *magántulajdonként* funkcionálnak. *Minden olyan esetben tehát, amikor egy adott kettős hasznosságú dolog működtetése feltételezi, hogy a társadalom más tagjai ilyen használati értékkel* (személygépkocsival, lakással, üdülővel, kistermelő eszközzel) *nem rendelkeznek, a jobbik esetben nem kívánnak rendelkezni, ezért igénybe veszik más állampolgároknak ezen eszközökkel nyújtott szolgáltatásait, az a dolog magántulajdonként funkcionál.* Ha valaki a háztartásokban is használatos varrógéppel kisiparosként dolgozik, szintén termelőeszközként funkcionáltatja. Vagyis olyan szolgáltatást vagy terméket bocsát áruba, amire a társadalom más tagjai igényt tartanak, mert maguk nem tudnak, vagy nem kívánnak saját tulajdonukban ilyen javakat személyes tulajdonként működtetni. A tárgyuk szerint el nem különíthető, emiatt állampolgári tulajdonnak nevezendő tulajdon *mindig magántulajdonként funkcionál, ha működtetése feltételezi az adott szituációban azt az elsajátítási formát,* hogy mások ilyen *tulajdonnal nem rendelkeznek.*

A lakások bérbeadásának a feltétele a lakásnélküli albérlő, a személyfuvarozásnak a gépkocsival nem rendelkező gyalogos. Mindenféle árutermelő szolgáltatásnak és dologi formához kötött árucserének feltétele a társadalmi munkamegosztásnak olyan önkéntes és racionális szervezete, amiben a társadalom egyes tagjai lemondanak, vagy nem jutnak hozzá bizonyos javakhoz és emiatt mások szolgáltatásaira, árutermelésére bízzák személyes szükségleteik kielégítését. Ezzel a *kielégítők kettős felhasználású használati értékkel bíró dolgai nem személyi tulajdonként, hanem magántulajdonként funkcionálnak.*

Ezzel szemben a személyi tulajdon, mint társadalmi elsajátítási forma, ilyen viszonyt nem tételez fel. Természetes, hogy a tulajdon *dologi viszonyként* másokat kizáró jelleggel bír, vagyis Kovács kabátja Kovácsé és nem másé. Társadalmi viszony értelmében ez a tulajdon, a kabát birtoklása nem tételezi fel, hogy más ilyennel nem rendelkezik. Ebben az elsajátítási folyamatban nem érhető tetten az a társadalmi viszony, hogy a dolog tulajdona, birtoklása feltételezi, hogy mások ilyennel nem rendelkeznek, mint ahogy feltételezi a bérbe adott szoba, vagy a fuvarozásra szoruló gyalogos, az esküvőiruha-kölcsönző készlete a rászoruló mátkapárt.

A funkcionális elhatárolás szempontjából figyelmet igényel a földre irányuló tulajdon a jogszabályok által személyi tulajdonnak minősített és így az Alkotmány védelme alá helyezett háztáji gazdaságok és zártkertek földtulajdona. E tulajdon jellegének funkcionális megítélését egyértelművé teszi, ha azon tulajdonosa árut termel vagyis beilleszkedik a társadalmi munkamegosztás rendszerébe, tevékenységének termékeit áruként értékesíti. Külön megítélendő annak a több százezer kiskertnek és hobbikertnek a tulajdonjellege, amiknek termékeit kizárólag tulajdonosa, illetve családja fogyasztja, tehát árutermelő tevékenységet azon nem végez — önfogyasztásra termel. Így olyan módon jut jövedelemhez, illetve takarít meg jövedelmet, hogy sem közvetlen tevékenységet, sem tevékenységének termékét nem cseréli másokkal. Ebből a szempontból nézve a kis földparcella nem magántulajdonként funkcionál. Az önfogyasztással ugyan jövedelmet takarít meg — és a statisztika igyekszik számba is venni (becsülni) a háztartások saját termelőtevékenységéből származó önfogyasztását. Ennek ellenére nem látok elvi különbséget az önfogyasztásra termelt dologi javak és az önfogyasztásra végzett háztartási szolgáltatások között, illetve az erre a célra használt eszközök tulajdoni funkciója között. Jövedelmet takarít meg, aki mosógépet, varrógépet, barkácsszerszámot és kiskertet tart, és így nem veszi igénybe a Patyolat, a varrónő, a vízvezetékszerelő és a salátát és földiepret termelők nem tárgyiasult, illetve tárgyiasult tevékenységét. Önfogyasztásához szükséges javakat személyi tulajdonként funkcionáltatja. Ugyanezen javakat magántulajdonként működteti az, aki másoknak mosást, varrást, vízvezetékszerelést, friss salátát és epret kínál fel áruként.

Emellett a földre irányuló tulajdon jellegének megítélésénél továbbra is fontosnak és iránymutatónak tekintem Marxnak (és néhány polgári gondolkodónak) azt az álláspontját, hogy a földre és minden korlátos természeti tényezőre irányuló tulajdon *másokat kizáró jellegű monopolisztikus tulajdon, tehát egyértelműen magántulajdon.*

A saját munkán alapuló magántulajdon és a személyi tulajdon tehát funkcionálisan eklatáns

különbséget mutat fel. Lehetséges, hogy a polgári jog gyakorlata nem tud mit kezdeni a közgazdász számára megnyugtatónak tűnő elvi elhatárolással, miszerint a személyi tulajdon funkcionálása sem saját munkán alapuló magántulajdon és minden magántulajdon funkcionálása az elsajátítási folyamatban feltételezi másoknak *a szóban forgó dolog birtoklásából való kirekesztettségét, vagy önkéntes kimaradását.* Ha a joggyakorlat valóban képtelen ezt az elvi elhatárolást a gyakorlatban alkalmazni, amit én megengedek, ám alkalmazza az egységes állampolgári tulajdont, mint e két egymástól elvileg elhatárolható funkcionális tulajdonforma *gyűjtőfogalmát.* De *két dologtól mindenképpen el kell határolni magunkat.*

Egyrészt, hogy nem azért szükséges az „állampolgári tulajdon" fogalmának bevezetése, mert a két tulajdonforma elvileg nem különböztethető meg egymástól és nem határolható el. A funkcionális elhatárolás elméleti szempontból egyértelműnek és megnyugtatónak tűnik. Egyébként az „állampolgári tulajdon" mint gyűjtőfogalom igen heterogén, valószínű, hogy a joggyakorlat szempontjából strukturálni szükséges.

Másrészt: ne azért javasolják a jogtudományok művelői az állampolgári tulajdon fogalmának bevezetését, mert a saját munkán alapuló magántulajdon szocializmusbéli szükségszerűségének elfogadtatása elől terminológiai fedezékbe kell vonulnunk, mimikként alkalmazva a szocialista viszonyok között szalonképesnek még mindig nem tekintett magántulajdonra az „állampolgári tulajdon" fedőnevet. Szálljunk síkra, jogászok és közgazdászok közösen, a kismagántulajdon fogalmának elméleti, ideológiai és gyakorlati elfogadtatása mellett.

Törő Károly

Személyiségvédelem a születés előtt

Az orvostudomány, a biológia, a genetika területén az utóbbi évtizedekben megvalósult természettudományos fejlődés határai szintę beláthatatlanok.

Mesterségesen be lehet avatkozni a születés, az emberi szaporodás, a megtermékenyülés folyamatába. Sor kerülhet a női petesejt megtermékenyülésére mesterséges ondóbevitel útján és az anyaegyed testén kívül mesterséges körülmények között (in vitro). Ebből a célból ivarsejtek különíthetők el, adhatók át másnak, tárolhatók, más helyre — esetleg külföldre — szállíthatók, hűtve tárolhatók, felhasználhatók az adományozótól idegen célra és tudomása nélkül. Az elkülönített, a tárolt ivarsejt kikerülhet a személy ellenőrzési köréből. Az anyaegyed testén kívül megtermékenyült petesejt 14 napon át mesterséges körülmények között (in vitro) életben tartható, az anyaegyed testébe visszaültethető vagy idegen női testbe átültethető; kísérleteknek vethető alá, elpusztítható. Lehetőség van elvileg génsebészet útján az öröklődési tulajdonságok megváltoztatására, az átöröklődési információk, a géneket meghatározó kódok módosítására.

Mindezeknek a lehetőségeknek a széles körű megvalósulása a biológiai és a genetikai következményeken túl jelentős társadalmi és jogi hatással is járhat. Bizonytalanná válhatnak a családi, a gyermek-szülői, egyéb rokoni és öröklési kapcsolatok.[1] Leértékelődhet az emberi méltóság: az emberi ivarsejt, sőt az embrió is üzleti forgalom tárgyává válhat, öncélú kísérletezgetések eszköze lehet. Az öröklődési tulajdonságok mesterséges megváltoztatásával veszélybe sodródhat a személyiség. Ezek a baljós kilátások vetekednek a napjainkban sokat emlegetett nukleáris veszedelemmel, mert ugyanúgy végveszélybe sodorhatják az emberiséget.[2]

Az újszerű orvos-biológiai-genetikai beavatkozások lehetősége által keletkezett új helyzet társadalmi és jogi hatásainak a megfelelő rendezése, a veszélyek csökkentése, kiküszöbölése, ellensúlyozása végett sajátos jogi szabályozásra, védekezésre, korlátozásra van szükség. A kérdés egyetemes emberi vonatkozásaira tekintettel — az emberi jogok szabályozásához hasonlóan — nemzetközi szabályozásra is szükség lenne.[3] A kérdés megoldásának az előkészítése végett több államban alakultak reformbizottságok.[4] 1986-ban pedig a Nemzetközi Jogi Társaság Egészségügyi és Emberiességi Jogi Bizottsága Szöulban tartott tanács-

Törő Károly bíró, főtanácsos, Legfelsőbb Bíróság (Budapest).

[1] Az új megtermékenyítési technológiák egyrészt segítik a terméketlenség leküzdését, másrészt aláássák a családra vonatkozó eddigi fogalmainkat. — *Knappers,* Bartha M.: Megtermékenyítési technológiák és a személyiség nemzetközi védelme, Mc Gill Law Journal, 1987. évi 32. kötet 356. old.

[2] A genetikai kódokba való beavatkozás lehetősége az atombombánál is súlyosabb veszélyt jelent. A génekkel történő manipuláció az emberi személyiség felbomlásához vezethet. *Drgonec,* Jan—*Fábry,* Anton: A korszerű orvosi beavatkozás és a felelősség. Jogtudományi Közlöny, 1984. 1. 28. old.

[3] Ezt hangsúlyozták a nyugat-európai igazságügyi miniszterek az 1985. VI. 14-én Edinburgban tartott tanácskozásukon is. — A személyiség méltósága egyetemes érték, ezért egyetemesen kell elismerni és védeni. — *Torelli,* M.: A születés előtti élet nemzetközi védelme. Párizs, 1986. 169. old.

[4] Speciális bizottságok alakultak, vizsgálati jelentések készültek a kérdésről Angliában, Ausztráliában, az USA-ban, Franciaországban, Kanadában, az NSZK-ban és Svájcban. — *Beszámoló* a Nemzetközi Jogi Társaság Egészségügyi és Emberiességi Bizottsága 1986-ban Szöulban tartott tanácskozásáról. 19—21. old.

kozásán vitatta meg a kérdéskörben megoldásra váró feladatokat.[5]

Hazánkban ezeknek az új módszereknek az alkalmazására csak meglehetősen korlátozott körben van lehetőség, nevezetesen a mesterséges ondóbevitel alkalmazására. De a fejlődés útját mi sem kerülhetjük el. Ezért indokolt áttekinteni, hogy hazai jogszabályaink és jogelveink mennyire alkalmasak ezen a területen szükséges jogi rendezésre, illetve a kielégítő szabályozás érdekében milyen új jogszabályi rendelkezésekre lenne szükség.

1. Az emberi ivarsejt jogi jelentősége és védelme

Az emberi öröklődési tulajdonságok hordozóinak különböző létszakai vannak. Ennek megfelelően eltérő a biológiai szerepük és társadalmi rendeltetésük. Ezért különböző megítélést kíván megtermékenyítés előtt az ivarsejt és az embrió.

a) A meg nem termékenyített ivarsejt alapvető meghatározója, hogy az emberi test része. Jogi szempontból az emberi test nem dolog, nem vagyontárgy, nem vagyoni jogok, hanem sajátos — a személytől elválaszthatatlan — személyiségi jogok tárgya. Az emberi, a társadalmi szükségletkielégítés szempontjából nem vagyoni, hanem sajátos személyiségi eszmei érték.[6] Az embernek a saját teste nem tulajdona, hanem személyiségének elidegeníthetetlen része.

Az emberi test és részei felett nem lehet vagyontárgy módjára rendelkezni. Ez összeegyeztethetetlen lenne társadalmi rendeltetésével, sértené az emberi méltóságot. Ahogyan az emberi szabadság nem lehet vagyoni rendelkezés tárgya [az ember saját magát sem adhatja el rabszolgának], ugyanúgy az ember testét vagy testrészét sem lehet áruba bocsátani.

Az emberi test és részei jogi szempontból — mint személyiségi eszmei értékek — a személyiségvédelem uralma alatt állanak ugyanúgy, mint a becsület, az emberi méltóság stb. Ezekkel az értékekkel sajátos, csak személyesen gyakorolható korlátozott tartalmú személyiségi rendelkezésre van lehetőség.[7] Az ilyen rendelkezés érvényességi feltétele hazai jogunk szerint, hogy ne sértsen vagy veszélyeztessen társadalmi érdeket. Társadalmi érdeket sért a rendelkezés, ha összeegyeztethetetlen az alkotmányosan védett alapvető emberi jogokkal, pl. az élet, egészség, testi épség védelmével vagy az emberi méltósággal.[8]

A személy érvényesen hozzájárulhat általában a test olyan részének az elkülönítéséhez, és idegen érdekből történő felhasználásához, amely újra pótolható, tehát nem eredményez testcsonkítást. Így gyógyító célból vér adható más részére. Személyiségi jellegének megfelelően hasonló módon megfelelő jogszabályi rendelkezések alapján és biztosítékok mellett sor kerülhet az ivarsejtek elkülönítése, adományozása, felhasználása idegen célra. Az adományozás érvényességi feltétele a személyiségi jellegre tekintettel az adományozó személyes rendelkezése, amely egyoldalú joggyakorlást jelent, és bármikor visszavonható, amíg az adományozott sperma (ivarsejt) felhasználása meg nem történt.

Az adományozás fejében nem kerülhet sor vagyoni ellenszolgáltatás kikötésére. Az ivarsejt az emberi test része, tehát személyiségi eszmei érték, így vagyoni ellenértéke nincs. Sértené az emberi méltóságot, ha az emberi testet vagy annak a részét vagyontárgynak tekintenénk, ha az emberi test része vagyoni forgalomba kerülne. Az emberi méltóság sérelme társadalmi érdeket sért, illetve veszélyeztet, így az ilyen tartalmú személyiségi rendelkezés a polgári jog szabályai szerint érvénytelen. Ezért az emberi ivarsejtek vagyoni értékesítése, haszonszerzést célzó üzleti forgalma kizárt.

Természetesen ez az elv nem zárja ki az adományozó ténylegesen felmerült költségeinek a megtérítését, kiadásainak [munkakiesésének] a pótlását, a közreműködése fejében fizetendő térítést.[9] Lehetőség van a beavatkozással kapcsolatos esetleges károk megtérítésére is a polgári jog szabályai szerint.

b) Az emberi testből történt elkülönülés (elkülönítés) után az ivarsejt többé nem része annak a testnek, amelytől elvált. Mégsem kerül ki teljesen a személy érdekeltségi köréből. Az ivarsejt kapcsolata azzal a személlyel, akinek a testéből kivált, teljesen nem szűnik meg, mert örökletes tulajdonságainak a hordozója. Ezért az ivarsejt felhasználási lehetőségének a megszerzése nem jelent — a vagyoni tulajdoni jogosítványokhoz hasonló — korlátlan uralmat. Az ivarsejt eszmeileg a személytől elválaszthatatlan, a személy örökletes tulajdonságainak a hordozója marad akkor is, ha a személytől idegen érdekek érdekében használják fel, átültetik, tárolják, hibernálják, ha mesterséges körülmények között történő megtermékenyülés [ondóbevitel, in vitro fertilizáció] eszköze. Ezért szükség van a személy érdekeinek a megóvására a testétől elkülönült [elkülönített] ivarsejtek tekintetében.

---

[5] A tanácskozáson a világszervezet angol, bangladesi, USA, francia, holland, kanadai, luxemburgi, NSZK, olasz, svájci, svéd, illetve bolgár, jugoszláv, lengyel és magyar tagozatainak a képviselői vettek részt. 4. jegyzet, 1. old.

[6] A személyiségi értékfogalomra a jog területén lásd: *Törő* Károly: Személyiségvédelem a polgári jogban. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp. 1979. 19—29. old.

[7] A személyiségi rendelkezésről bővebben: *Törő* : Személyiségvédelem..., 6. jegyzet, 46—50. old.

[8] Jelenleg még egyik jogrendszerben sincs világosan meghatározva az ember testére, életére, egészségére vonatkozó rendelkezési jog terjedelme és korlátai. — *Andrews*, L. B.: Az én testem az én tulajdonom, Hostings Központ kiadványa, New York, 1986. X. 16., 28. old. — Hazai jogunk ezt általánosságban határozza meg azzal, hogy a személyiségi joggyakorlás körében megállapítja a személyes rendelkezés kizárólagosságát, a jogokat korlátozó rendelkezés semmisségét, és a társadalmi érdekek kötelező figyelembevételét. — A Polgári Törvénykönyvről szóló az 1977. évi IV. törvénnyel új szerkezetbe foglalt 1959. évi IV. törvény (Ptk. 85. § (1), 75. § (3).

[9] Többek között az ausztráliai Viktória állam 1984. évi terméketlenségi törvénye megtiltja az ivarsejtek és a magzatok átadásával kapcsolatban a tényleges költségek megtérítésén kívül bármiféle ellenszolgáltatás kikötését. Angliában is tilos ezekkel kapcsolatban a kereskedelmi forgalom. — *Knappers*, B. M.: Jogalkotási reformok a szaporodási technológiában. Ottawa, 1986. 18. old.

Az ember szellemi alkotása is elkülönül az alkotó személyétől, tárgyiasul. Mégsem szűnik meg a kapcsolata az alkotóval. A szellemi alkotás tekintetében elkülönülése, a mű önálló élete ellenére érvényesülnie kell az alkotó személyiségi jogainak.[10] Lényegében hasonló a helyzet az ember öröklődési személyiségjegyeit hordozó ivarsejteknél.

Mindaddig, amíg a fogamzás meg nem történt, az ivarsejt a személyiségjegyek tekintetében annak a személynek az érdekeltségi körébe tartozik, akinek a testéből származik. Személyiségvédelmi szempontból a részére kell rendelkezési jogot adni az ivarsejt sorsa felett. Ez a rendelkezés személyesen, egyoldalú nyilatkozattal történhet, amit bármikor egyoldalúan vissza lehet vonni. Nem érvényes a rendelkezés, ha társadalmi érdeket sért vagy veszélyeztet.[11]

Ezért nem érvényes az öncélú kísérletezgetésekhez vagy az örökletes tulajdonságok megváltoztatásához adott hozzájárulás. Nem férne össze az ember méltóságával, ha az ember örökletes tulajdonságainak a hordozóit a kísérleti egerekkel azonosítanánk, ezért az ivarsejtekkel nem lehet öncélú kísérletezgetéseket folytatni.

Különösen problematikus az ivarsejtek által hordozott örökletes tulajdonságok megváltoztatásának a kérdése. Korunkban szűkebb, illetve tágabb körben lehetővé vált az ivarsejtek által hordozott örökletes tulajdonságok mesterséges megváltoztatása az ún. génsebészet útján. Nálunk ma még ez elsősorban elméleti kérdés, de a tudomány rohamos fejlődésére tekintettel gyakorlati megvalósulásával is számolni kell. Az ilyen jellegű beavatkozás eltérő jellegű célokra lenne felhasználható, gyógyászati vagy fajnemesítési célra.

Az öröklődési tulajdonságok mesterséges megváltoztatása befolyásolhatná az utód — utódok, esetleg az utódok láncolata — egészségét, szellemi és testi épségét. Az ilyen cél megvalósítása társadalmilag hasznos lehetne, megengedése elvileg nem sértene vagy nem is veszélyeztetne társadalmi érdeket. Mégis jelenlegi ismereteink szerint az ilyen beavatkozások következményei kiszámíthatatlanok. Az ilyen beavatkozást általánosságban kellő biztonság és szükségtelen kockázat nélkül a tudomány és a gyakorlat egyelőre még nem teszi lehetővé.[12]

Az öröklődési anyag mesterséges befolyásolása szolgálhatna fajnemesítési célt, a beavatkozó vagy megbízója által előnyösnek vélt tulajdonságok kialakítását.[13] Az ilyen beavatkozás méltatlan lenne az emberhez, és veszélyeztetné az emberi személyiséget.[14] A növény és az állatvilág körében a fajnemesítés feladata meghatározott célt [pl. nagyobb tejhozamot] szolgáló azonos tulajdonságok kialakítása. Az embernél az ilyen törekvések veszélybe sodornák a változatos, sokrétű emberi személyiséget, amely minden fejlődés rugója, záloga és feltétele.[15]

A személyiségi érdekek kielégítő védelme érdekében a személy számára ellenőrzési jogot kell adni az elkülönített ivarsejt felhasználása felett. Nem engedhető meg, hogy a személy erről a jogáról lemondjon pl. ún. spermabank számára meghatározatlan, illetve korlátlan felhasználási jogot engedélyezzen.

Ezzel az alkotmányos elvvel az egészségügyi jogszabályaink összhangban vannak. Hazai jogunk jelenleg még kizárólag csak a férfi ivarsejt, a sperma adományozását teszik lehetővé, mesterséges ondóbevitel útján történő megtermékenyítés céljából. Erre is elsősorban a beavatkozásnak alávetett nő férjének a spermáját kell alkalmazni. Idegen sperma felhasználásának, tehát a sperma adományozásának a feltétele, hogy az előzetes orvosi vizsgálat szerint a megtermékenyítés a férj spermájával nem valósítható meg. A spermaadományozás konkrétan meghatározott megtermékenyítés céljából történhet. Ezért nem lehet a spermát gyűjteni, tárolni, tartalékolni, forgalomba hozni.[16] Hazánkban korlátlan felhasználást engedő, konkrétan meg nem határozott célú sperma adományozására, spermabank létesítésére nem kerülhet sor.[17]

Hasonló elveket kell érvényesíteni a női ivarsejtek — petesejtek — tekintetében, ha egészségügyi jogszabályaink ezek adományozását, felhasználását, átültetését is lehetővé teszik.

2. Az embrió jogi jellege és jelentősége

Az ivarsejtektől eltérő jogi megítélést kíván az embrió, a megtermékenyített petesejt, a meg nem született magzat; amely az anyai és az apai tulajdonságok együttes, de viszonylag önálló hordozója. Két létszaka van: anyaméhbe ágyazódás előtt és után.

Az első 14 nap alatt, az anyaméhbe történő beágyazódásig léte nem kötődik még elválasztha-

[10] *Törő:* Személyiségvédelem... 6. jegyzet. 564—567. old.

[11] Ptk. 75. § (3).

[12] A legújabb kutatások már lehetővé tették megfelelő tulajdonságokat örökítő gének áthelyezésével patológiás élettani és immunológiai tulajdonságok megváltoztatását. Veszélyes lenne azonban ebből a jövőre nézve a tudományos kutatás eredményének kellő értékelése nélkül látványos elméleteket szülni. — *Petrányi* Győző: Az immungenetika problémái. Magyar Tudomány, 1984. 7—8. 528. old. — Vö.: *Dr. Papp Zoltán:* Szülészeti genetika, 1986. 120—121. oldalon a génterápiára vonatkozó megállapításokat.

[13] Nem lenne helyes, ha az emberek szaporodása egyszerűen jól képzett technokraták kezébe kerülne. *Portmann:* Das ärztlicge Panorama. Zürich. 1961.

[14] Az orvosi beavatkozásnak ez a lehetősége az emberi szabadság végső veszélyét jelenti, ami még az atombombánál is veszélyesebb. A megsemmisülést talán még szívesebben fogadhatjuk, mint azt az eljárást, amely kiforgatja a személyt az emberségéből. — *Nizsalovszky* Endre: A szerv- és szövetátültetések joga. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Bp. 1970. 18. old.

[15] *Törő* Károly: Orvosi jogviszony. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Bp. 1986 (1987). 264. old.

[16] Az Európa Tanács Szociális- és Egészségügyi Bizottsága 1981-ben javasolta az ondók, spermák gyűjtésének, tárolásának, kereskedelmi forgalmának a tilalmát, és azt, hogy a tényleges költségek megtérítésén kívül ne lehessen nyereségtartalmú ellenértéket kikötni a donorok részére. — Ismerteti: *Knoppers,* 1. jegyzet. 357. old.

[17] A spermabeültetés útján történő mesterséges megtermékenyítés polgári jogi kérdéseit ismerteti *Törő:* Orvosi jogviszony. 15. jegyzet. 265—268. old.

tatlanul az anyai szervezethez. Ezért ez alatt az idő alatt mesterséges körülmények között az anyai testen kívül [in vitro] is életben tartható. Ez alatt az idő alatt lehet átültetés tárgya.

Az első 14 nap után az embrió életbenlétének, fejlődésének a feltétele a beágyazódás az anyaméhbe, az elválaszthatatlan kapcsolata az anyai testtel. Mégsem tekinthető az embrió ezután sem az anyai test részének. Attól biológiailag, genetikailag és társadalmilag is elkülönül. *Biológiailag* az embrió viszonylagos önálló életműködéssel rendelkezik [elsősorban önálló anyagcsere és hőtermelés], az anyai szervezet számára testidegen, megtűrésére sajátos, bonyolult védő rendszer alakult ki. *Genetikailag* az anyai és az apai tulajdonságokból sajátos módon felépülő új egyedi tulajdonságok, hajlamok, adottságok, jellegzetességek hordozója. *Társadalmilag* a szülői érdekektől viszonylag elkülönült — esetleg azokkal szembenálló — önálló személyiségi értékek és érdekek kifejezője.

Mindezekre tekintettel a jog sem tekintheti az embriót, a megfogant de még meg nem született magzatot az anyai test részének.

Az ivarsejtek értékelésével ellentétben az embrió jogi értékelésénél abból a tényből kell kiindulni, hogy az embrió már nem külön-külön az anyai, illetve az apai személyiségjegyeknek, hanem a megfogant, a megszületendő ember személyiségjegyeinek a hordozója.

Az emberi személyiség elválaszthatatlan jellegzetessége társadalmisága és egyedisége. Az ember a társadalomnak nem egyszerű alkotórésze: megismételhetetlen, mindenki mástól különböző egyedi valóság. Ezt az egyediséget csírájában már az embrió is tartalmazza.[18]

Az emberi személyiség a fejlődés folyamatában valósul meg, bontakozik ki. Az ember egyedisége részben biológiai, genetikai, részben társadalmi jellegű. Részben örökletes tulajdonságoktól, részben a magzati fejlődés körülményeitől függ, részben társadalmi hatások eredménye. Genetikailag a személyiségjegyek az anyai és az apai tulajdonságokra vezethetők vissza, de nem tekinthetők az örökletes tulajdonságok egyszerű összegezésének. Ezért a méhmagzat, az embrió számára az ivarsejtekre vonatkozó jogi szabályozástól eltérő jogi védelemre van szükség.[19]

A személyiség összetett jellegű, részben a változást, részben a maradandóságot fejezi ki, a változások folyamatában valósítja meg az állandóságot. Ez a sajátosság az embrionális, a magzati fejlődés során is megmutatkozik. A meg nem született magzat magában hordja annak az egyszeri és megismételhetetlen csodának a gyökereit, amit a személyiség, az egyedi ember jelent. Ezeknek a személyiségjegyeknek, személyiségi értékeknek az önálló jogi védelmét a magzat, az embrió számára is meg kell teremteni. Érvényesülnie kell a fogantatástól kezdve az emberi embrió önálló jogi védelmének.[20] Kétségtelen, hogy ezzel a jogvédelemmel kapcsolatos jogokat a magzat nem képes önállóan gyakorolni, ezért érvényesítéséhez sajátos képviseleti rendszert kell megvalósítani.

3. Az embrió jogi védelme hatályos jogunkban

Polgári törvénykönyvünk az embriót, a megfogant, de még meg nem született magzatot — az ún. méhmagzatot — a fogantatás időpontjától kezdve az élveszületéstől függően jogképességgel ruházza fel.[21]

Ez a rendelkezés ma már nem kielégítő, mert nem alapozza meg a meg nem született magzat teljes körű önálló személyiségvédelmét. E rendelkezés alapján csak a megszületett magzat javára keletkeznek jogok a fogantatásra visszamenő hatállyal. A jogkeletkezés feltétele az élveszületés. E rendelkezés alapjában érdekvédelmi jellegű. Ezért kerülhet sor szükség esetén gondnok kirendelésére.

A Ptk.-nak ez a rendelkezése nem jelenti az embrió személyiségének az elismerését. Az érdekvédelem is korlátozott. Nem terjed ki a méhmagzat életének a védelmére. A visszamenőleges hatályú jogképesség feltétele az élveszületés. Ha ez bármilyen okból elmarad, hiányzik a jogi védelem, ami azt jelenti, hogy polgári jogi szempontból a méhmagzat elpusztítása csak a reménybeli anya, illetve az apa számára lehet jogsértő. Az embrió elpusztulásával a jogképesség keletkezésének a feltétele meghiúsul, tehát a méhmagzat jogsérelmét — jogképesség hiányában — nem lehet megállapítani. Ezért pl. a magzat érdekeinek a védelmében a polgári jog szabályai szerint nem lehet fellépni a művi vetélés ellen.[22]

4. Az embrió szükségesnek látszó jogi védelme a szaporodás mesterséges befolyásolásával kapcsolatban

Az emberi szaporodás mesterséges befolyásolása az embrió védelmének az új szabályozását indokolja. A magzat fogantatástól kezdődő jogképességének az élveszületéstől függő hatályú elismerése nem kielégítő. Egyrészt csak a méhmagzatra vonatkozik, ezért nem teszi lehetővé az in vitro kezelt embrió jogvédelmét, másrészt — aho-

[18] Az emberi embrió több mint az egyszerű fogamzás terméke, mert rendelkezik minden emberi lénynek kijáró emberi méltósággal. *Knoppers*, 1. jegyzet, 356. old.

[19] Ahogyan társadalmi felfogásunk és jogi szabályozásunk, illetve joggyakorlatunk lehetővé teszi a személyiségvédelmet az ember halála után, ugyanúgy szükség van — meghatározott körben — a személyiségvédelemre a születés előtt is. — Vö.: *Törő* Károly: Személyiségvédelem a halál után. Magyar Jog. 1987. 6., 95—506. old.

[20] Az Angliában alakult ún. *Warnock Bizottság* álláspontja szerint az embrió védelemre méltó emberi élet, amely nem rendelkezik önálló személyiséggel, de speciális státusza van. A francia bioetikai bizottság megállapítása szerint az embrió potenciális emberi személyiség. — Bizottsági jelentés az emberi megtermékenyítési és embriológiai kutatásról. (Elnök: Mary Warnock). London. 1984. 11, 17, 28, 23.

[21] Ptk. 9. §

[22] A művi vetélés elméleti és gyakorlati kérdéseire lásd *Törő:* Orvosi jogviszony, 15. jegyzet 269—277. old.

gyan erről már szó volt — nem vonatkozik az embrió életének a védelmére.

Abban az esetben, ha nálunk is megvalósul annak a jogi lehetősége, hogy az anya testén kívül történhessen meg a megtermékenyülés, hogy az embriót mesterséges körülmények között [in vitro] tartsák életben, illetve a petét vagy az embriót átültessék más anya testébe, szükség lesz az embrió önálló jogi védelmére.[23]

A különböző érdekek ütközésére tekintettel ennek a védelemnek függetlennek kellene lennie a spermaadó és a petesejtet adó személyek, valamint — a petesejt vagy az embrió átültetése esetében — a magzatot kihordó személy érdekétől.

Az embriót védeni kell minden olyan tevékenység, beavatkozás ellen, amely az egészséges élveszületést akadályozza vagy egyéb személyiségi érdeket sért.[24]

Az öncélú kísérletezgetések tilalmának[25] és az örökletes tulajdonságok mesterséges megváltoztatására vonatkozó tilalomnak ‹az embrió esetében fokozottan érvényesülnie kell› mint a petesejtekkel kapcsolatban, mert ilyenkor ezek lehetőségének nagyobb a veszélye. Ezeket a tilalmakat ilyenkor az embrió javára és érdekében kell érvényesíteni.

5. A rokoni, családi kapcsolatok jogi védelme

Az embertől elválaszthatatlan személyiségi érdekkörbe tartozik a rokoni, családi, vérségi, öröklődési kapcsolatok fenntartása. Ezt — a lehetőség határai között — az embrió számára is meg kell valósítani.

A család összetett jellegű, elsősorban társadalmi közösség. Eredetében részben természeti — vérségi —, részben társadalmi — az ember akaratelhatározásától függő — kötelék. A felek akarata hoz létre családi, rokoni kapcsolatot házasságkötés és örökbefogadás esetén.

A rokoni, illetőleg érzelmi kapcsolaton alapuló család a legalapvetőbb társadalmi közösség. A családi kapcsolat és a rokoni összetartozás számontartása ősi eredetű, a természeti fejlődés eredménye. A család intézménye és a rokoni kapcsolatok megkülönböztetett szerepe elválaszthatatlanul hozzátartozik a társadalomhoz. Ezért ezzel bármiféle jogi rendezésnek számolnia kell.

Ezen a területen a megtermékenyülés művi úton történő befolyásolása, illetve elősegítése veszélyeket rejt magában. Fellazíthatja a családi kapcsolatokat, felismerhetetlenné teheti a rokoni összetartozást. Ez részben élettani, részben társadalmi szempontból jelenthet veszélyt.

A családi köteléknek, a szülők és a gyermek összetartozásának, egymáshoz való kötődésének rendkívül fontos jelentősége van a gyermek egészséges fejlődése, a társadalom életébe való zavartalan beilleszkedése szempontjából. Élettanilag pedig a vérségi kapcsolatok elhalványulása ún. belterjes tenyészetet eredményezhet. Lehetővé teszi, hogy a megtermékenyüléshez felhasznált öröklődési anyag vérrokonoktól származzon, ami testi és szellemi defektusokat idézhet elő az utódgenerációban.

Ennek a kiküszöbölése végett az ún. mesterséges megtermékenyítés csak kivételes lehet, nem válhat általánossá, széleskörűvé.

Egészségügyi jogszabályaink ‹az emberi szaporodás befolyásolására vonatkozó új technológiák körében› jelenleg csak a spermabevitel útján történő mesterséges megtermékenyítést teszik lehetővé. A jogszabály több intézkedése segíti elő, hogy ez a módszer csak szűkebb körben eredményezze a rokoni-családi kapcsolatok megváltoztatását. Csak házasságban élő nőnél és csak akkor kerülhet sor mesterséges megtermékenyítésre, ha enélkül a házasságból egészséges utódok nem származhatnak. A beavatkozás csak akkor történhet idegen férfi spermájával, ha a megtermékenyítés a férj spermájával nem oldható meg.[26]

A gyermek egészséges fejlődését, a társadalom életébe való zavartalan beilleszkedést elsősorban az egészséges családi közösség szolgálja «mesterséges megtermékenyítés esetében is». Társadalmunk fejlődése során már beigazolódott, hogy a család intézményét semmiféle más társadalmi intézmény nem pótolhatja. Ezért nagyobb jelentőséget kell tulajdonítani a családi kapcsolatoknak, mint a vérségi köteléknek. Ezzel összhangban a jogszabály rendelkezése szerint idegen férfi spermájával történő mesterséges megtermékenyítésnél nem a spermaadót, hanem az anya férjét kell apának tekinteni. Családjogi törvényünk a spermaadó apaságának az elismerését kifejezetten kizárja.[27] Az anya férjének az apaságát csak akkor lehet megtámadni, ha a férj nem járult hozzá a beavatkozáshoz.[28] Az ilyen megtámadás eredményessége esetén a gyermek apjaként nem a spermaadót, hanem képzelt személyt kell az anyakönyvbe bejegyezni.[29]

Mesterséges megtermékenyítésnél a felek akarata és a jogszabály rendelkezése alapján jön létre családi-rokoni kapcsolat az anya férje és a gyermek között. Joghatásában ez a helyzet lényegében hasonló az örökbefogadáshoz. Az örökbe-

[23] A kérdéskörrel foglalkozó valamennyi nemzeti és nemzetközi bizottság egyetértett abban, hogy az in vitro embrió védelemre méltó emberi élet. — *Beszámoló*, 4. jegyzet, 6. old. — Azonban jelenleg az országok általában nem biztosítanak a magzat számára személyiséget élveszületés előtt, ezért védelme csak közvetett lehet: a művi vetélés korlátozása, az anyaság védelme, az orvosi ellátás. — *Cook*, R. J. — *Dickens*, B. M.: A nemzetközi új abortusztörvényben felvetődő kérdések. London, 1982.

[24] Erre a védelemre lásd: *Törő:* Személyiségvédelem. 6. jegyzet, 68—74. old.

[25] Az in vitro embrión végezhető kísérletezés tilalmát hirdeti — többek között — *Andrews*, L. B.: Új koncepciók, New York, St. Martin Spress, 1983, 253. old. — Bár a kérdéskörrel foglalkozó különböző bizottságok is általában javasolják az ilyen kísérletek megtiltását, van az irodalomban olyan vélemény, amely szerint ez a tilalom hátráltatja az embriókutatást. — *Stépan*, J.: A mesterséges emberi szaporodásra vonatkozó jogalkotás. Lausanne, 1985. 356. old.

[26] 12/1981. (IX. 29.) EüM. számú rendelet a művi beavatkozással történő megtermékenyítésről.

[27] Az 1974. évi I. törvénnyel új szerkezetbe foglalt 1952. évi IV. törvény A házasságról, a családról és a gyámságról (Csjt.) 38. § (1) 2. mondat.

[28] Csjt. 43. § (1) 3. fordulat.

[29] Csjt. 41. § (1)

fogadás érvényességéhez a törvényes képviselő, illetve a gyám által a kiskorú gyermek nevében gyakorolt rendelkezésre van szükség.[30] Mesterséges megtermékenyítésnél a születendő gyermek érdekében és nevében ilyen rendelkezés nem lehet indokolt. Ilyenkor a születendő gyermek családi jogállása már a fogantatás előtt eldől, viszont a méhmagzat viszonylagos jogképessége csak a fogantatással kezdődik. Ezért a születendő gyermek családi jogállását érintő mesterséges megtermékenyítésről történő rendelkezéshez nincs szükség a méhmagzat részére kirendelendő gondnok hozzájárulására. Ez azért sem lenne megvalósítható, mert a mesterséges megtermékenyítésről történő rendelkezéskor még nincs méhmagzat.

6. Titoktartás és a mesterséges megtermékenyítés útján született magzat személyiségvédelme

A mesterséges ondóbevitel útján idegen férfi spermájával történt megtermékenyülés mesterséges rokoni, családi — szülői-gyermeki — kapcsolatot teremt a gyermek és az anya férje között. Ezt a kapcsolatot a jogszabály több rendelkezésével erősíti. E kapcsolat — ha az anya férjének az érvényes hozzájárulásával jött létre — megbonthatatlan. Nem lehet a férj apaságát megtámadni, nem lehet a spermaadót apának elismerni.

Az emberi kapcsolatokban nagyon sok szerepük van a tudati tényezőknek. A jogszabály ezért gondoskodni kíván arról is, hogy az emberek, a környezet tudatában valóságos apai-fiúi kapcsolat érvényesüljön. Ezért titoktartási kötelezettséget ír elő.

A mesterséges megtermékenyítés különös orvosi eljárás. Ezért részben az általános orvosi titoktartási kötelezettség, részben külön előírás vonatkozik rá. Az általános orvosi titoktartási kötelezettségen kívül az orvost és az egészségügyi intézmény valamennyi dolgozóját szolgálati titoktartási kötelezettség terheli a donor személyére és a művi megtermékenyítésre vonatkozó adatok tekintetében. Ez a titoktartás elsősorban nem a donor, hanem a gyermek érdekét szolgálja.[31] Elő kívánja segíteni a gyermek zavartalan részvételét a mesterséges családi kötelékben, ami az egészséges személyiségfejlődés feltétele.

Van olyan vélemény, amely szerint elvileg a gyermeknek joga van arra, hogy származását megismerje akkor is, ha a megtermékenyítés művi beavatkozás útján történt. Egyesek ezt elvi szempontból vetik fel. Azt hirdetik, hogy mindenkit fel kell jogosítani arra, hogy saját eredetét, genetikai származását megismerje, az ember identitástudatához ez is hozzátartozik. Mások szerint gyakorlati szempontok indokolják, hogy a gyermek megismerje genetikai eredetét, pl. az anya férjének az örökletes betegsége esetében.[31a]

Ezek a nézetek túlzott jelentőséget tulajdonítanak a vérségi köteléknek, a genetikai származásnak. Szinte misztifikálják azt. A család nem csupán vérségi kötelék, nem lehet figyelmen kívül hagyni társadalmi, érzelmi összetevőit sem. A családi közösség személyiségfejlődést szolgáló szerepével nem lehet szembeállítani a gyermek genetikai identitásának a megismeréséhez való jogát.[32] A vér szerinti leszármazást nem szabad misztifikálni. A biológiai tényezők, a gének által közvetített kódok csak részben határozzák meg a személyiséget. Nélkülözhetetlen szerepük van a társadalmi tényezőknek. A minden társadalmi, érzelmi kötődés nélküli vérségi kapcsolat a donor és a gyermek között nem lehet fontosabb, mint a gyermek és az általa apjának ismert személy közötti érzelmi, társadalmi kapcsolat.

Ha a leszármazott tudomására hozzák, hogy mesterséges megtermékenyítés útján jött a világra, és akit eddig az apjának hitt, az vér szerint nem is az apja, ez a felismerés súlyos lelki válságot okozhat, kisebbrendűségi érzésre vezethet, a személyiség fejlődését súlyosan sértheti. Ezért a titoktartásnak a gyermek érdekében a gyermekkel szemben is érvényesülnie kell.[33] Hasonló okból tette lehetővé családjogi törvényünk a titkos örökbefogadást.[34] Ugyanis gyakorlati tapasztalatok mutatják, hogy a csecsemőkorban örökbefogadott gyermeknél milyen súlyos érzelmi válságra vezethet, ha utóbb a valóságot a gyermek tudomására hozzák.

7. Az anyaság és a genetikai eredet — béranyaság

Hazai egészségügyi jogszabályaink még nem teszik lehetővé, elvileg mégis állást kell foglalnunk abban a kérdésben, hogyan alakul jogi szempontból az anyaság, ha idegen női petesejtet ültetnek be más nő testébe, ha az in vitro megfogant embriót nem a petesejtet adó nőnek a méhébe ültetik be, és így genetikailag idegen anya hozza a gyermeket világra.[35]

A legutóbbi időkig az anyaság megállapítása sokkal szilárdabb és biztosabb alapokon állt, mint az apaság. Az anyaság megállapításához nem volt szükség a sokszor bizonytalan genetikai eredet felderítésére. Csupán az volt a kérdés, hogy ki

---

[30] Csjt. 48. § (2)

[31] Eltérő álláspontot képvisel *Bodnár* Zoltán—*Bodnár* Béla: A mesterséges ondóbevitel hatályos jogi szabályozásának egyes kérdései, Magyar Jog, 1984/10. — 857. old.

[31a] Vö.: *Czeizel* Endre: Egy orvosgenetikus etikai gondjai, Bp., 1983. 183. old.

[32] Ilyen jog érvényesítését tartja szükségesnek *Bodnár* Béla—*Bodnár* Zoltán: Mesterséges megtermékenyítés — Jogi szabályozás — Jogpolitika. 1985. 8. 8. old.

[33] Vannak esetek, amikor a jog a személyt a saját érdekében a saját akaratával szemben is védelmezi. — Vö.: *Hedemann*, J.: Die Forschritte des Zivilrecht im XIX. Jahrhundert, I. 1910. 27. old.

[34] Csjt. 48. § (5)

[35] Ezeknek az új módszereknek az alkalmazási lehetőségét a terméketlenség kiküszöbölése érdekében tartják bevezetendőnek. Van olyan felfogás, amely szerint az élethez fűződő alkotmányos emberi jog magában foglalja az élet átörökítésének a jogát is. — *Sieghart*, P.: Nemzetközi törvény az emberi jogokról. Oxford, 1983. 132. old. — Az Egészségügyi Világszervezet 1946. X. 9. alapszabályának a bevezetője szerint az egészség a teljes fizikai, szellemi és társadalmi jólét állapotát jelenti, amelyhez sokak szerint hozzátartozik az utódok létrehozásának a lehetősége is.

hozta a gyermeket a világra. (Mater semper certes, páter incertes).[36]

Társadalmi felfogásunk és jogi szabályaink szerint az anyaság szorosan kapcsolódik a terhességhez, a magzat kihordásához, a szüléshez, a magzat életre hozatalához. Az anyaság és a szülés elválaszthatatlan kapcsolatát tükrözik a nyelvi kifejezésmódok is: szülők, születés, szülőanya, szülőföld kifejezések közös eredete.

A legutóbbi időkig ez a megoldás mindenben kielégítő volt, mert a gyermek szükségszerűen csak annak a nőnek a petesejtjéből származhatott, aki őt világra hozta. Ezért a születés ténye egyben a genetikai eredetet is bizonyította.

Az újabb orvosi módszerek lehetővé tették, hogy a nő testébe tőle genetikailag idegen petesejtet, illetve tőle genetikailag idegen petesejt megtermékenyítéséből származó embriót ültessenek be. Ezért többé a gyermek megszülésének a ténye nem minden esetben jelenti egyben azt, hogy a gyermek genetikailag is a szülő nőtől származik.

Kérdés, hogy az anyaságról vallott eddigi felfogásunkat meg kell-e változtatni.

Véleményem szerint erre nincs szükség, és akkor sem lesz szükség, ha az egészségügyi jogszabályaink nálunk is lehetővé teszik a petesejt, illetve az embrió átültetését.

Jelenlegi jogszabályaink csupán a sperma adományozását teszik lehetővé. Mesterséges megtermékenyítésnél ilyenkor nem a spermaadót, hanem az anya férjét kell apának tekinteni. Lényegében ezzel analóg szabályozásra lenne szükség a női petesejt adományozása esetében is. Mesterséges megtermékenyítés esetében jogszabályaink nem tekinthetik anyának azt, akinek a szerepe — a spermaadóhoz hasonlóan — csupán az volt, hogy petesejtjét adományozta. Egyébként a szülő nő anyaságának a megállapítását további szempontok is indokolják.

Genetikailag idegen petesejt [idegen petesejtből származó embrió] felhasználásával született gyermek genetikailag a petesejtet adó nőnek a tulajdonságait hordozza. Az anyaság azonban több ennél.

Az emberi élet, az emberi eredet nem olyan egyszerű, ahogyan azt korábban hittük. Óriási fejlődést eredményezett a tudományban, amikor felfedezték a gének szerepét az emberi és állati [növényi] tulajdonságok kialakításában. A gének azonban nem határozzák meg olyan egyértelműen az utódok tulajdonságait, mint pl. a számítógépi programok. Különösen vonatkozik ez az emberre. Tudományosan már beigazolódott, hogy a gének nem véglegesen és egyértelműen határozzák meg a személyiséget.[37] Az egyes ember egyedi adottságai jelentősen függenek részben a magzati fejlődés körülményeitől, a gyermeket kihordó anya életmódjától, életvitelétől, az anyaméhen belül lejátszódó anyagi folyamatoktól, részben pedig a születés alatt és után érvényesülő pszichikai és társadalmi hatásoktól, az anya és a gyermek kapcsolatától. Az utóbbi évtizedek kutatásai rávilágítottak arra, hogy a személyiségfejlődésben kiemelkedően fontos szerepe van az anya és a gyermek közvetlen kapcsolatának a szülés alatt és a szülést közvetlenül követő időben.

Ezért biológiai, pszichikai és társadalmi szempontból anya az, aki a gyermeket kihordja és világra hozza. Idegen nő petesejtjének a megtermékenyüléséből származó embrió esetében is azt kell jogilag anyának tekinteni, aki a gyermeket világra hozza. A személyiségi és társadalmi érdekek megfelelő érvényesítésének az ilyen jogértelmezés felel meg. Nem lehet a genetikai szempontokat a társadalmi követelmények, a kielégítő személyiségfejlődés érdekei elé helyezni. Idegen petesejt felhasználása esetén nem lehet más szempontokat érvényesíteni, mint amikor idegen spermát használnak fel a megtermékenyítéshez.

Nem engedhető meg az úgynevezett béranyaság intézménye, bár a külföldi gyakorlatban elszigetelten ugyan, de érvényesülnek ilyen tendenciák. Ez azt jelenti, hogy valaki — esetleg ellenérték fejében — vállalja, hogy más részére hordja ki és hozza világra az idegen petesejt megtermékenyítéséből származó magzatot, és lemond az anyaságról a petesejtet adó nő javára. Az ilyen lehetőség — különösen, ha ellenértéket is kötnek ki a magzatot kihordó, a gyermeket megszülő anya „szolgáltatásáért"[38] — összeegyeztethetetlen lenne az emberi méltósággal, az anyaság fogalmának a meggyalázását jelentené.

---

[36] Az adományozott petesejt felhasználásával történt megtermékenyítés, és idegen embrió beültetése egy befogadó anyába, megrázta az anyai leszármazást irányító eddig mozdulatlan „meter semper certes" magánjogi elvet. — *Mason*, J. K. és *Mc Call*, R. A.: Törvény és orvosetika. London, 1983. 46. old.

[37] A tudományos eredmények tagadják, hogy a gének előre teljesen egyértelműen meghatároznák az emberi szervezet alakját és felépítését. — Lásd: *Edelmenn*, G. M. elméleti kutatásait. — Ismerteti: *Rosenfield*, Israel: The New York Rewiew of Books. 1986. X. 9.

[38] Az anyaság fogalmának a lealacsonyítását jelentené, ha a gyermek kihordását és világrahozatalát egyszerűen csak „méhen belüli szolgáltatásnak" tekintenénk, ahogyan ezt a Bodnár szerzőpáros teszi. — *Bodnár* Béla—*Bodnár* Zoltán. 32. jegyzet. 8. old.

Kaltenbach Jenő

A felügyelet intézménye az államigazgatásban

I.

A felügyelet értelmezésére vonatkozó felfogások alakulása, fejlődése

„A fogalmi definíciók csakis annyiban időtállóak, amennyiben a definiált viszonyok azok."[1]

E megállapítás a közigazgatási jog egy igen sokat vitatott intézményével, a felügyelettel kapcsolatban fogalmazódott meg. Aktualitását gazdasági-politikai életünk legújabb, 1984. óta tartó reformkorszakának fejleményeiben kell keresni. Ezek önmagukban is elegendő alapot szolgáltatnak a felügyeletre vonatkozó eddigi nézetek áttekintéséhez. Az indokok számát növelhetjük azzal is, ha tekintetbe vesszük, hogy a felügyeletre vonatkozó definíciók az intézmény eddigi története során ritkán bizonyultak időtállónak és még kevésbé általánosan elfogadottnak.

Ez esetben tehát nemcsak hogy a problémakör lezártságáról, nyugvópontra jutásáról nem beszélhetünk, de éppen ellenkezőleg az új jelenségek okozta feszültségek, talán nem túlzás, elemi erővel tolják azt az érdeklődés homlokterébe.

A témával foglalkozó magyar szocialista közigazgatástudományi irodalom tanulmányozása arra a következtetésre vezet, hogy a szóban forgó nézetek kutatásának története nagyjából három fő fejlődési szakaszra osztható.

1. Az 1956. évet követő politikai konszolidáció a közigazgatás elméleti és gyakorlati szakemberei számára elsőrendű feladatként a szocialista törvényesség helyreállításában való közreműködést jelölte meg. Az elmélet síkján ez azt jelentette, hogy ki kell dolgozni „...a szocialista törvényesség eszméjének ... elméleti és elvi problémáit az államigazgatásra nézve ..."[2] Az 1950-es évek végén, a 60-as évek elején a magyar szocialista közigazgatástudományi irodalom egyre másra produkálta a fontos közigazgatási jogi intézményeket tárgyaló tanulmányokat, monográfiákat.[3] A szerzők egy része, a klasszikus közigazgatástudományi témák mellett, figyelmét a közigazgatás intern szférája felé fordította, szakítva a közigazgatási jogi dogmatika azon tételével, miszerint a közigazgatás belső életének vizsgálata nem a jogtudomány feladata. Ezen irányzat képviselőinek szeme előtt nem elsősorban a klasszikus, közigazgatás — állampolgár (ügyfél) — viszonyrendszer lebegett, hanem figyelmüket a szocialista közigazgatás új, a polgári bürokrácia számára nem létező, feladatainak tanulmányozása felé fordították.

A tudományfejlődés belső törvényszerűségein, illetve bizonyos gazdaságirányítási változásokon kívül szerepet játszott a közigazgatás új, megváltozott tartalmú fogalmait, intézményeit témájukul választó elméleti munkák megírásában az is, hogy az említett intézményeket szabályozó jogi normák a kialakulatlan, átmeneti viszonyokra jellemző módon, azok érvényesülését is befolyásoló ellentmondásokat hordoznak.[4]

A fent vázolt folyamatba tartozik az a vita is, amely a felügyelet fogalma körül kialakult az 1960-as évek elején. A közigazgatástudomány képviselőinek témaválasztását, a már említett gazdaságirányítási változások nagyban befolyásolták, amelyek mindenekelőtt a mezőgazdaság állami irányítása terén mentek végbe. Erre a korszakra esik „...a mezőgazdasági termelőszövetkezeteket érintő állami felügyelet és irányítás jogintézményeinek és belső rendszerének kidolgozása..."[5]

A mezőgazdasági termelőszövetkezetek állami (államigazgatási) irányításának gyakorlatában és jogi szabályozásában ebben az időszakban olyan változások következtek be, amelyek az elmélet számára az irányítás és a felügyelet fogalmának, módszereinek jogintézményekbe való foglalását elméleti igényű feldolgozását tűzték napirendre. A mezőgazdasági jogászok egy konkrét területen a mezőgazdasági termelőszövetkezetek vonatkozásában vetik fel azt a problémát, hogy az állami (államigazgatási) tevékenység milyen kategóriákkal jellemezhető, ezeknek mi a tartalma és egymáshoz való viszonya. A különböző nézetek két véglet között változtak. Voltak, akik az irányítást és felügyeletet szinonim fogalmaknak tartották, míg mások ennek ellenkezőjét vallották, kimondva, hogy az irányítás a tágabb, melybe a felügyelet is beletartozik.

Kaltenbach Jenő egyetemi adjunktus, JATE Állam- és Jogtudományi Kar (Szeged).

[1] *Raft* Miklós: Az irányítás és felügyelet értelmezése, szóhasználata. Az irányítás, a felügyelet és ellenőrzés néhány gyakorlati kérdése. TISZI Tanulmánykötet. 1975. Bp. I/3. old.

[2] *Raft* Miklós: i. m. 1. old.

[3] A fontosabbak: *Szamel* Lajos: A jogforrások. Bp., 1958. Az államigazgatás törvényességének jogi biztosítékai, 1957.; Az államigazgatás vezetésének jogi alapproblémái. Bp., 1963. — *Martonyi* János: Az államigazgatási határozatok bírói felülvizsgálata, 1960.; *Kovács* István: Az államigazgatás meghatározása. Állam és Jogtudományi Intézet Értesítője, Bp. 1957.

[4] Az ellentmondásos szabályozásra több szerző is konkrét példákat említ, pl.: *Szamel* Lajos i. m. 161. és köv. old.; *Bartus* Imre: A felügyeleti bírságolás. Állam és Igazgatás. 1962. évi 9. sz. 693—704. old.

[5] *Prugberger* Tamás: A szövetkezetfelügyelet intézményrendszer fejlődése. Szövetkezeti Kutató Intézet Közlemények, 178. Bp. 1984. — Az adott korszak igen gazdag irodalmából a legfontosabbak: *Erdei* Ferenc: A termelőszövetkezeti gazdaságok állami irányítása. Állam és Igazgatás. 1962. 10. sz.; *Nagy* László: A termelőszövetkezet állami irányításának néhány jogi problémája. Állam és Igazgatás. 1960. 9. sz.; *Földes* Iván: A termelőszövetkezetekről szóló tvr., és az államigazgatási szervek néhány feladata. Állam és Igazgatás. 1959. 4. sz.; továbbá: A termelőszövetkezetek állami felügyelete. Jogtudományi Közlöny. 1961. 2. sz. és A termelőszövetkezetek állami irányítása (Kandidátusi értekezés). 1962.; *Bak* József: A mezőgazdasági szövetkezetek állami irányításának egyes jogi kérdései. Állam és Igazgatás. 1961. 1. sz.

Török Lajos szerint e két tábor vitája végül is utóbbiak győzelmével végződött, legalábbis abban az értelemben, hogy általánossá vált az a nézet, mely szerint az említett két terminus tartalmilag nem esik egybe. Továbbra is megmaradt azonban a nézetkülönbség a tekintetben, hogy mit kell e kategóriák tartalmán érteni.[6]

A szóban forgó nézetek főleg abban különböztek, hogy a mezőgazdasági termelőszövetkezetekkel kapcsolatos állami (államigazgatási) tevékenység egészét hogyan, milyen arányban osztják kétfelé irányításra és ezen belül — mégis ettől elkülönítve — felügyeletre. A különböző vélemények közös elemei a következők:

— az irányítás magába foglalja a felügyeletet,

— az irányítás komplex jogi és nem jogi elemeket is magába foglal,

— míg a felügyelet jogi kategória (formáját, kereteit jogszabály határozza meg) és azt a közigazgatás hatóságai gyakorolják.

Abban a kérdésben teljes a nézetazonosság, hogy a felügyelet nem egyenlő az ellenőrzéssel, ugyanakkor az is általánosan elfogadott e körben, hogy a felügyelet joga az ellenőrzési jogot mindig magába foglalja, a felügyelet tehát ellenőrzés nélkül elképzelhetetlen. A kettő között az jelenti a különbséget, hogy a felügyelet plusz jogosítványokkal rendelkezik.

1.2. A mezőgazdasági termelőszövetkezetek állami irányításával, felügyeletével kapcsolatos vita hatása a közigazgatási jogi irodalomra minden kétséget kizáróan megállapítható, hiszen az akkori közigazgatási művek szinte kivétel nélkül említést tesznek róla a téma tárgyalása során.

A közigazgatástudomány számára azonban a probléma a dolog jellegéből következően komplexebb, történeti aspektusai vannak, ugyanakkor az általános, tehát részterületektől (ágazatoktól) független értelmezés igénye is jelentkezik. A tiszta kép kialakítását az is akadályozta, hogy a különböző jogszabályok, de a szakirodalom is gyakran használta (és használja ma is) a felügyelet, főfelügyelet, szakfelügyelet, elvi és operatív irányítás, felügyeleti szerv stb. fogalmakat, anélkül, hogy legalább hozzávetőlegesen meghatároznák azok tartalmát. Az egyes jogszabályok, amikor két vagy több szerv alá-fölé rendeltségéről felügyeleti vagy irányítási kapcsolatáról rendelkeztek, másmás jogosítványokat biztosítottak vagy ellenkezőleg megelégedtek annak puszta deklarálásával, hogy a viszony alá-fölérendeltségi, a tartalmi körülírás elhagyása mellett.

Ezzel magyarázható a — főleg a gyakorlat oldaláról jelentkező — igény, hogy az említett fogalmak tartalmát magas szintű jogszabály rendezze. Az elmélet képviselői ezt ellenezték, mégpedig egyrészt azért, mert a problémát elvinek, tehát tételes jogi szabályozással megoldhatatlannak tartották, másrészt: „Az elmélet szerint a feladat tehát nem abban áll, hogy jogszabályokban meghatározzuk a felügyelet és különböző formáinak definícióját, hanem abban, hogy a jogszabályokban használt különböző terminológiák egységesítése érdekében olyan egységes terminus technikusokat alakítsunk ki, amelyeken általában mindenki azonos tartalmat ért."[7]

A kibontakozó vitában a közigazgatástudomány több képviselője is megszólalt, sőt a közigazgatástudomány szakfolyóirata vitacikket közölt a témáról.[8] A polémia egyik gyújtópontjában annak vizsgálata állt, hogy a felügyelet-e a szélesebb fogalom, mely az irányítást is magába foglalja, vagy a tétel fordítottja igaz. Előbbi tekinthető a hagyományos álláspontnak, ez tudniillik megfelel a polgári közigazgatási jog szabályainak és tudományának.[9]

A másik táborba tartozó szerzők felismerve a kérdéses fogalmak használatában, szerepében bekövetkezett változásokat, olyan álláspontra helyezkedtek, mely sokkal inkább összhangban van a szocialista állam és ezen belül az államigazgatás tényleges tevékenységével.[10] A legalaposabb, legátfogóbb elemzés Szamel Lajosnál található, aki több tanulmány mellett[11] egy monográfiát szentelt a probléma tanulmányozásának.[12] Ebben részletesen foglalkozik a felügyelet fogalmának kialakulásával. Megállapítja, hogy a felügyelet első megjelenési formája a királyi főfelügyelet kialakulásában található meg a XV. században. Teljes kiépülése a burzsoá centralizáció következménye.[13]

A burzsoá közigazgatási jog és tudománya fejlődésének vizsgálatából szerző arra a következ-

[6] *Török* Lajos: Államigazgatási ellenőrzés — államigazgatási felügyelet, Jogtudományi Közlöny, 1962. 2—3. sz. 85. old. — A szerző a vonatkozó szovjet irodalom jelentősebb műveinek felsorolása mellett külön hivatkozik Berezovszkaja Sz. G. ügyészi felügyelet a szovjet államigazgatásban (Moszkva, 1954.) című, valamint a csehszlovák szerzők közül *Nikodym*, D.: Az ellenőrzés, mint a szocialista törvényesség jogi biztosítéka az államigazgatási és gazdasági igazgatásban (Právnicke Studié, 1961.) című művekre.

[7] *Török* Lajos: Hiv. m.: 86—87. old. — A szerző maga is hivatkozik a témával kapcsolatos írásokra, úgy mint *Berényi* Sándor: A „felügyelet" terminológiai alkalmazásával kapcsolatos kérdések. Bp., 1961.; valamint Megjegyzés a jogszabályokban használatos „felügyelet", „főfelügyelet", „szakfelügyelet" és „irányítás" kifejezések használatára vonatkozó javaslatokra. Az Állam és Jogtudományi Intézetben készült anyag. Bp., 1961.

[8] *Boross* Béla: Irányítás és felügyelet a gazdasági igazgatásban. Állam és Igazgatás. 1962. 10. sz.

[9] *Szatmári* Lajos: A bírságolás hatásköri és szervezeti kérdései. Állam és Igazgatás. 1961. 3. sz. 208. old. — Hivatkozott szerző a tradicionális nézetet vallók közé sorolja Beér Jánost és Mártonffy Károlyt, az 1959-ben megjelent Államigazgatási jog — egyetemi jegyzet — szerzőit, és hasonló értelemben szól erről Pikler Kornél is egy 1960-ban napvilágot látott tanulmányában. (*Pikler* Kornél: Az állami kereskedelmi felügyeletekről. Jogtudományi Közlöny. 1960., 7—8. sz.)

[10] Ide sorolható mindenekelőtt *Szamel* Lajos: Az államigazgatás vezetésének jogi alapproblémái. Bp., 1963.; *Szatmári* Lajos (lásd 9. sz. lábjegyzet); *Török* Lajos (lásd 6. sz. lábjegyzet); *Bartus* Imre: Felügyelet a szabálysértési eljárásban. Állam és Igazgatás. 1965. 6. sz. 547—555. old.

[11] Pl.: *Szamel* Lajos: Az utasítási jog tartalma az államigazgatásban. Az államigazgatás néhány kérdése és a közalkalmazottak munkajogi helyzete. Bp., 1958.

[12] Lásd 10. sz. lábjegyzetet.

[13] „Újólag hangoztatva a felügyeleti jog és a centralizáció történelmi sorsközösségét, s kialakulásának gazdasági meghatározottságát a felügyelet intézménye é[illegible]trehívásának okait közelebbről is több oldalról megvilágítandónak látjuk. Jogi szempontból nézve a burzsoá alkotmányosság eszméköre jegyében az egységes jogrend hiánya és megteremtésének célja idézte fel. Társadalmi oldaláról tekintve az a szükségesség, hogy a sajátos feladatú, élethivatású, vallási stb. testületi és a területi önkormányzatok által képviselt elkülönült érdeket az

tetésre jut, hogy bár a központi közigazgatás és az önkormányzatok (területi és testületi, hivatási) viszonyára a felügyelet kifejezés használatos, de valójában ez csupán az önkormányzatok „államosításának" tényleges céljait van hivatva leplezni, azt az illúziót keltve, hogy a központi hatalom tevékenysége az önkormányzatok jogkörét nem csorbítja.

A valóságos viszonyrendszer „megmagyarázását" és ebben a centrum hatalmi túlsúlyának mintegy ideológiai alátámasztását szolgálja az a felfogás, mely a felügyelet részének tekinti az ellenőrzés mellett az irányítást is.[14] A felesleges ismétlések elkerülése céljából, valamint terjedelmi korlátok miatt csupán szerző legalapvetőbb tételeinek felsorolására szorítkozunk. A magyar szocialista közigazgatástudomány és tételes jog elemzéséből Szamel Lajos a következő megállapításokat teszi:

— a felügyelet magában foglalja az ellenőrzést, anélkül elképzelhetetlen, de a puszta ellenőrzést meghaladó jogosítványokkal rendelkezik,

— az irányítás több, mégpedig döntően a rendelkezési joggal több a puszta felügyeletnél,

— „van irányítási jog nélküli felügyeleti jogkör, s viszont felügyeleti jog nélkül az irányítás elképzelhetetlen",

— az ún. „hierarchián kívüli" felügyelet típusai:

— az ügyészi felügyelet,

— az egyesületek feletti államigazgatási felügyelet,

— a speciális felügyeletek (Kőjál, Bányaműszaki Felügyelet stb.),

— szakfelügyelet.[15]

Műve további részében szerző részletesen tárgyalja az ún. hierarchikus felügyelet és irányítás kérdését több olyan fontos, nagy horderejű összefüggés alapos, mélyreható elemzésével, melyekkel kapcsolatban tett megállapításai jelentős hatást gyakoroltak a magyar közigazgatástudomány későbbi fejlődésére. (Terjedelmi korlátok teszik lehetetlenné, hogy kitérjek ezek részletesebb tárgyalására, azok egyébként is széles körben ismertek.)

Külön kell szólnunk, bár korábban érintettük, Török Lajos munkájáról, aki a felügyelet fogalmát elsősorban az ellenőrzés felől megközelítve vizsgálta.[16] Felfogása a tárgyalt irányzaton belül annyiban speciális, hogy míg mások elsősorban az irányítás—felügyelet elhatárolására koncentrálnak és a felügyelet-ellenőrzés problémakört könnyebben megoldhatónak tartják, addig ő fő kérdésként ez utóbbit veszi szemügyre. Nézeteinek koncentrált kifejtését a következő gondolatok jelentik:

— a felügyelet és ellenőrzés elméleti igényű elhatárolása csak egy konkrét területen az államigazgatás vonatkozásában célszerű, tehát mint speciális államigazgatási jogi terminus technikus értelmezhető. Ennél szélesebb értelemben való elkülönítés nem vezethet eredményre.

— Az elhatárolás csak komplex módon a szervi, tárgyi és az eszköz (jogosítvány) aspektusok együttes figyelembevételével valósítható meg.

— Az államigazgatási felügyeletet nem általában az államigazgatási ellenőrzéstől, csak a külső (nem hierarchikus) ellenőrzéstől kell elhatárolni. „Ha ugyanis az államigazgatási szervek hierarchiáján belül a fölé és alárendeltségi viszonyokból kiiktatjuk a felügyeletet és az eddigi területen jelentkező felügyeletként felfogott tevékenység alatt minden esetben ellenőrzést értünk, akkor nem lehet egyetérteni azokkal, akik az államigazgatási felügyelet és ellenőrzés meghatározásánál, illetve elhatárolásánál azt tekintik a köztük levő alapvető különbségnek, hogy az ellenőrzés hatósági intézkedési jogosultság nélküli, a felügyelet pedig hatósági jogosítvánnyal rendelkező tevékenység."[17]

Végül e tanulmánykötet tárgyára is tekintettel vissza kell térnünk Boross Béla — már említett — vitacikkére, amely az irányítás és felügyelet kérdéskörét kifejezetten a gazdasági igazgatás vonatkozásában tárgyalja. Felfogása jelentősen eltér az eddig ismertetett irányzatoktól, melynek oka az, hogy szerző e fogalmak tartalmának meghatározásánál kizárólag az állam és vállalatai között fennálló viszonyokból indul ki. E szerint „a gazdasági igazgatásban az államigazgatás közhatalmi jellegű aktusait irányításnak, a tulajdonosi mivoltából fakadó igazgatási jogkört felügyeletnek helyes felfogni".[18]

Cikkének további részéből kitűnik, hogy a felügyeletet lényegében a hierarchikus alá-fölérendeltséggel azonosítja, míg az irányítást inkább elvi (normatív) és kormányzati szintű tevékenységnek minősíti. Érinti továbbá a főfelügyelet, szakfelügyelet fogalmát előbbiről megállapítva, hogy az ún. „másodfokú felügyelet", azaz a minisztériumok felügyeleti tevékenysége. Utóbbit viszont az irányítással rokonnak érzi és az általánosan elismert tartalommal írja le.

1.3. Az irányítás, felügyelet, ellenőrzés elhatárolásával kapcsolatban többen is fontos kérdésnek tartották annak megválaszolását, hogy a felügyelet aktusfelülvizsgálati jogának mi a terjedelme, vagyis kiterjed-e az aktus jogszerűségének megítélésén túl — (ez általánosan elfogadott és a jogi szabályozás is megerősíti) — a célszerűség kérdésére is. Ennek eldöntése már csak azért is

uralkodó osztálynak össztársadalmiakká kiáltott érdekeivel lehető összhangba lehessen hozni. Szervezeti oldalról abban, hogy az állami szervezeten belül a központi és a helyi szervek — mind a területi önkormányzatok, mind a bíróságok — szervezetileg és működésükben is egységbe foglaltassanak. Végül gazdasági oldalról szemlélve a rendelkezésre álló anyagi erők lehető egységes felhasználhatóságát jelölhetjük meg okként és célként."

[14] *Szamel* Lajos: i. m. 157. és köv. old.

[15] *Szamel* Lajos: i. m. 160—172. old.

[16] Török Lajos könyve, amely kutatási eredményét összegzi, csak később jelent meg nyomtatásban, de témával kapcsolatos munkássága alapvetően a tárgyalt korszakra esik. *Török* Lajos: Az állami ellenőrzés szocialista rendszere. Bp., 1971.

[17] *Török* Lajos: Államigazgatási ellenőrzés — államigazgatási felügyelet. Jogtudományi Közlöny, 1962. 2—3. sz. 89—91. old.

[18] *Boross* Béla: i. m. 855. old.

fontos, mert a felügyelet terminus többféle vegyes értelmű használata, valamint különböző változatai (főfelügyelet, szakfelügyelet), mellett gyakran kap „törvényességi" jelzőt, sőt a már érintett termelőszövetkezeti felügyelet körében a törvényességi szó a felügyelet állandó jelzőjévé vált, megkülönböztetésül más egyéb „felügyeleti szervektől". Úgy tűnik tehát, hogy vannak törvényességi felügyeletek és felügyeletek. Vannak, akik azon véleményüknek adnak hangot, hogy minden felügyelet törvényességi abban az értelemben, „hogy a felügyeletük alá tartozó szerveknél a tevékenység jogszerűségét ellenőrizhetik".[19]

A probléma több szempontból történő megvizsgálását követően Szamel Lajos a hierarchikus felügyelet vonatkozásában arra a következtetésre jut, hogy a felügyeleti jog törvényességi felügyeletre történő korlátozása semmiképpen nem kívánatos, mert „ha ... a jogalkalmazó ... az értelmezés műveletét elvégezte — nem hozhat olyan határozatot, amely törvényes és egyben joggal visszaélést tesz lehetővé, súlyosan méltánytalan vagy éppen közérdekellenes stb.", majd hozzáteszi, hogy ez alól kivétel, „ha a határozattal a szándékolt cél meg nem valósítható, továbbá ha a hatóság két vagy több egyformán törvényes megoldás között választott, s végül, ha nem kötelező méltányossági okot figyelembe vett vagy mellőzött..."[20]

Bartus Imre szerint a felügyelet jogosítványai annak megfelelően alakulnak, hogy az hierarchikus, törvényességi vagy szakfelügyelet. Szerinte a célszerűtlenségi felülvizsgálathoz csak a hierarchikus felügyeletnek van joga.[21] Török Lajos azt a megállapítást fejti ki, hogy a felügyelet általában törvényességi, de lehet nem törvényességi is. A nem törvényességi felügyeletre példaként az egyesületek feletti felügyeletet említi.[22]

A felügyelet eljárásjogi szabályozása a felügyeleti úton történő jogorvoslást, tehát az aktus megsemmisítését, vagy megváltoztatását csak a jogsértés esetére korlátozza. A jogirodalomban található olyan álláspont, amely a jogszerűség fogalmát kiterjeszti a mérlegelés, valamint a ténybeli megalapozottság esetére is,[23] míg Toldi Ferenc a tanácsi szakigazgatási szervek hatósági aktusainak vb által történő felülvizsgálata kérdésében úgy foglalt állást, hogy a jogszabálysértő aktus felülvizsgálata kötelező, míg célszerűtlenség esetén a felügyeleti jog érvényesítése a felügyeleti szerv mérlegelésére van bízva.[24]

1.4. A tárgyalt korszak legjelentősebb eredményeit és jellemző vonásait a következőkben látjuk:

— Igen fontos lépésnek tartjuk a magyar szocialista közigazgatástudomány fejlődési folyamatában azt a tényt, hogy a „klasszikus" közigazgatástudományi témák mellett az elmélet és a gyakorlat szakemberei olyan problémák kutatására is egyre nagyobb figyelmet fordítottak, mint az irányítás, felügyelet, ellenőrzés. Ennek jelentőségét csak alátámasztja a szocialista közigazgatás számára jelentkező sajátos, a klasszikus polgári állam viszonyai között ismeretlen feladatok, mint a gazdaság — ezen belül — a különböző tulajdonformák alapján működő (szövetkezeti, állami) gazdasági egységek irányítása, felügyelete és ellenőrzése. Kialakulnak a szintén csak szocialista országokban jelentkező „speciális felügyelőségek". Ezek jogi szabályozottságának mértéke között jelentős eltérések voltak és vannak ma is. Helyük, jogállásuk, funkciójuk az általuk kifejtett tevékenység minősítése és az államigazgatás egyéb tevékenységi formáihoz való viszonyuk tisztázása további adalékul szolgált a tárgyalt témához.

— Az 1960-as évek közepére tulajdonképpen általánosan elfogadottá vált, hogy az irányítás tekintendő az átfogó fogalomnak, amelyhez képest a felügyelet, mint „részjogosítvány"[25] fogható fel. Az ezzel ellenkező nézet ugyan szórványosan később is megjelenik, pontosabban a később napvilágot látott írásokban a probléma újra felbukkan, mint el nem döntött kérdés, a felügyelet mégis döntően vagy mint az irányítás része kerül bemutatásra, vagy mint olyan viszony, amelyben a felügyelet az irányításhoz képest szűkebb, korlátozottabb jogosítványokkal rendelkezik.

— Felügyelet és ellenőrzés viszonyának megítélésére általánosan jellemző, hogy az ellenőrzést a felügyelet részének tekintik, mégpedig szükségképpeni részének. Felügyelet tehát elképzelhetetlen ellenőrzés nélkül. Annak megítélésében, hogy a felügyelet milyen plusz jogosítványokkal rendelkezik, megoszlanak a vélemények. Inkább csak a két véglet megjelölését, tehát a határok meghúzását jelenti az a nézet, mely szerint a minimum jogosítvány a puszta ellenőrzésen túl az, ha a felügyeletet végző a felügyelt szerv vagy felettese számára jelzi a feltártakat (szignalizál) érdemi intézkedés megtétele céljából. A maximumot pedig abban látja, ha a felügyelet maga intézkedik, például aktusfelülvizsgálattal vagy tiltó határozat kibocsátásával stb.[26] A felügyelet tehát nem homogén fogalom, a konkrét szervezeti-jogi megoldások között eltérések vannak, amelyeket az adott igazgatási tárgy sajátos viszonyai és egyéb megfontolások indokolnak.

— A felügyeletdifferencia specifikája — sokféle megjelenési formája ellenére — különösen az irányítással egybevetve a jogi szabályozottság. Az államigazgatásban tehát a felügyelet, mint jogintézmény jelenik meg. Többé-kevésbé pontosan meghatározzák a jogszabályok a felügyelet konkrét jogosítványait és kezd kialakulni — bár egyes felügyeletfajtáknál ekkor ez még nem egyértelmű — a felügyeleti eljárás jogi szabályozottsága is.[27] Az irányítás jogi fogalma nem kristályosodik még

[19] *Szamel* Lajos: i. m. 169. old., *Bartus* Imre: i. m. 548. old.

[20] *Szamel* Lajos: i. m. 175—176. old.

[21] *Bartus* Imre: i. m. 548. old.

[22] *Török* Lajos: Államigazgatási ellenőrzés — államigazgatási felügyelet. 89. old.

[23] *Toldi-Pákay:* Az államigazgatási eljárás általános szabályai. 170. és 270. old.

[24] *Toldi* Ferenc: Az államigazgatási rendelkezések megsemmisítése és megváltoztatása. Bp., 1965. 120—121. old.

[25] *Szatmári* Lajos: i. m. 208. old.

[26] *Szamel* Lajos: i. m. 170. old.

[27] *Bartus* Imre: A felügyeleti bírságolás. Állam és Igazgatás. 1962. 9. sz., 694. old. „A felügyeleti bírságoló szervek

ki. A szakirodalom jogi és nem jogi eszközök között tesz különbséget az államigazgatási működés vonatkozásában, az irányítás tehát túlterjed a ius-non ius határvonalán.[28]

A korszakra jellemző valóságos viszonyok és azok jogi szabályozása eredményezte, hogy az irányítás, mint a hierarchia szinonimája jelent meg. Általánosnak mondható a szervezetcentrikus szemlélet. A közigazgatás szervezeti és tevékenységi oldalának dialektikus egységére és abban a tevékenység elsődlegességre mindenekelőtt Szamel Lajos hívta fel a figyelmet.[29] A direkt irányítási rendszer idején mégsem alakulhattak ki a közigazgatás működésében azok a ma már ismert és alkalmazott differenciált több csatornás, indirekt és normatív irányítási módszerek, melyek a merev, szervezetre koncentráló és a direkt, konkrét eszközökkel operáló vezetési és irányítási metódust előtérbe helyező rendszert felválthatták volna ezzel a tárgyunk szempontjából is jelentősen módosítva a kialakult képet.[30] Ennek köszönhető, hogy az irányítás mindig hierarchikus (a nem hierarchikus irányítás ekkor még fel sem merült), a felügyelet pedig hierarchikus és hierarchián kívüli formát öltött.[31] Érdekes módon az a gondolat, mely először veti fel a hierarchikus bekapcsolásának problematikus voltát, az irányítás, felügyelet, ellenőrzés elkülönítését célzó gondolatmenetbe nem az irányítás-felügyelet relációban, hanem a felügyelet-ellenőrzés viszonylatban jelentkezett. Török Lajos korábban idézett megállapítása (lásd 18. lábjegyzet) a későbbi jogszabályi és jogirodalmi változások mintegy előfutára. 1971-ben megjelent monográfiájában e gondolatot továbbfejlesztette, amelyre a későbbiek során visszatérünk.

2.1. A gazdaságirányítás 1967. évi reformja, melyről sokat és sok helyen írtak (elsősorban közgazdászok, de jogászok is) igen jelentős — talán nem túlzás — sorsdöntő változásokat hoztak a közigazgatási tevékenység nagyobbik részét illetően.

Új helyzet állt elő mindenekelőtt természetesen a közigazgatás és a gazdaság viszonyában, de a reform hatása közvetlenül jelentkezett a gazdasági szférán kívül is.

Azok az irányítási-igazgatási módszerek, amelyeket az új gazdasági mechanizmus néven ismertté vált intézkedéskomplexum bevezetett szükségképpen „begyűrűztek" a nem gazdasági közigazgatásba is és ott szervezeti és működési változásokat eredményeztek. „...A gazdaságirányítás új rendszerét kialakító jogszabályok, s ezzel párhuzamosan a központi államigazgatási szervek, elsősorban a minisztériumok funkcióinak és hatáskörének újbóli szabályozásai sokkal differenciáltabban tárgyalták mind az irányítás, mind a felügyelet szerepét."[32] „Megszületett" a hierarchián kívüli irányítás. Az 1023/1967. Korm. sz. határozat, majd az 1971. évi I. tv. a tanácsi szakigazgatási szervek vonatkozásában megszüntetve a centrális alárendeltséget, a kettős alárendeltség helyett a kettős irányítást vezette be. A szakirodalom korábban vázolt felfogása a hierarchia és az irányítás azonosítása ellentmondásba került a tételes jogi szabályozással.

Előtérbe került a tevékenységi oldalt is figyelembe vevő szemlélet, a korábban uralkodó szervezetcentrikussággal ellentétben és ez szintén a gazdasági mechanizmus átformáló hatásának a következménye.[33] Az új irányítási szisztéma szükségképpen az alsóbb fokú közigazgatási szervezet önállóságát fokozta. Nagyarányú hatásköri decentralizáció ment végbe. Az 1971. évi I. tv. preambulumában található gondolat — „...fokozódjék a tanácsok felelőssége, önállósága, ugyanakkor erősödjék a központi állami irányítás hatékonysága" — a közigazgatás nem tanácsi szférájára is érvényes tartalmat hordoz. A közigazgatás demokratizmusának növelése együtt kellett hogy járjon a hatékony, mechanikus, bürokratikus megoldásoktól lehetőleg mentes irányítási-felügyeleti mechanizmus kiépítésével.

A vállalat-közigazgatás kapcsolatrendszerének teljes átformálása a minisztériumok és más országos főhatóságok irányítási módszerei differenciált rendszerének kiépítése a helyi közigazgatás (elsősorban a tanácsrendszer) újraszabályozása, valamint a szövetkezetekre vonatkozó jogalkotás továbbfejlesztése egyebek mellett az irányítás, felügyelet, ellenőrzés kérdéskörének átgondolását, elméleti igényű feldolgozását tették szükségessé. Ennek volt köszönhető, hogy „Az irányítás és a felügyelet tartalmát és viszonyát tárgyaló államigazgatástudományi irodalom az 1970-es évek elején számos új tanulmánnyal gyarapodott."[34]

Korábban többször utaltunk Török Lajos monográfiájára, amelynek tárgya az ellenőrzés, de természetesen ő sem kerülhette ki, hogy érintse ennek kapcsán a felügyelet és az irányítás fogalmát. Az 1971-ben megjelent könyv „Az államigazgatási szervek ellenőrzési tevékenysége" című IV. fejezetében külön foglalkozik a fenti problémával. A mű megírásának időpontja igen szerencsés, hiszen alkalmat adott a szerzőnek arra, hogy a közigazgatástudományi szakirodalom tárggyal kapcsolatos eredményeit a végbement változások fényében újraértékelhesse és kritikailag továbbfej-

eljárása egymástól elkülönítve nyert szabályozást és a szabályozás ezen túlmenően a gyakorlati és a jogi követelményeknek sem felel meg."

[28] *Szamel* Lajos: i. m. 251. és köv. old.

[29] *Szamel* Lajos: i. m. 48—49. old.

[30] Elmondottak alátámasztására számtalan idézetet lehetne felsorakoztatni, szinte minden hivatkozott szerzőtől, mégis a következő megállapítás tűnik a legjellemzőbbnek: „Más szavakkal: lehet-e irányítást vagy felügyeletet gyakorolni funkciók, feladatok felett, ezeket mintegy elválasztva a tevékenységet kifejtő szervektől. Egyik álláspont szerint ez nem lehetséges: irányítás vagy felügyelet csak szervek és nem tevékenységek felett érvényesül." *Boross* Béla: i. m. 855. old.

[31] *Szamel* Lajos: i. m. 154—198. old.

[32] *Szentpéteri* István: Irányítás, felügyelet és ellenőrzés. Állam és Igazgatás, 1980. évi 9. sz. 831. old.

[33] „Ez a gazdasági mechanizmus, ennélfogva tehát általánosságban szektorális hovatartozástól függetlenül valamennyi gazdasági szervezetre, azaz nem szervtípusra, hanem tevékenységre irányuló" — írja Prugberger Tamás: A szövetkezet és a vállalat gazdasági irányításának összehasonlítását tárgyaló tanulmányában az adott korszakról, maga is hivatkozva Szép György írására. *Prugberger* Tamás: i. m. 66. old.

[34] *Szentpéteri* István: i. m. 831. old.

leszthesse. Megállapításai közül leglényegesebbnek talán a következőt tartjuk: „Bármennyire meggyőzőek is az államigazgatási hierarchián belül a felügyeleti tevékenység különválasztására vonatkozó érvek a megkülönböztetés létjogosultságát továbbra is vitathatónak tartjuk."[35] Török Lajos eszerint tagadja, hogy hierarchikus alárendeltség esetén felügyelet, mint önálló intézmény megkülönböztethető lenne, sőt azt állítja, hogy „a szocialista államigazgatási jogtudomány a szervezeti hierarchián belül a felügyeletet, mint a felettes szerv speciális az irányítástól és az ellenőrzéstől eltérő sajátos tevékenységet általában meg sem különbözteti. Ha mégis, akkor az csupán az ellenőrzés szinonimájaként fordul elő." A felügyelet nála csak az ún. hierarchián kívüli viszonylatra szűkül le, mondván, hogy hierarchikus alárendeltség esetén a felettes szerv jogosítványai az irányítás eszközei és nem a felügyeleté. E megállapítását a tanácsi szakigazgatási szervek és a központi közigazgatás viszonyára is kiterjeszti, azzal a megjegyzéssel, hogy a kettős alárendeltség megszüntetése a szervezeti alárendeltséget nem szüntette meg, nem jelenti a szakigazgatási szervek szervezeti önállóságát, autonómiáját. Az államigazgatási felügyelet kategóriája e szerint csak államigazgatási szervek és nekik szervezetileg nem alárendelt szervek és személyek kapcsolatának jelölésére szolgálhat.

Az irányítás fogalmának tisztázásához fontos adalékul szolgáltak Madarász Tibor munkái a tárgyalt korszakban. Egy körülhatárolt terület viszonyait vizsgálva, nevezetesen a közigazgatás és az intézetek kapcsolatrendszerét a fókuszba állítva jelentős és általánosítható megállapításokat tett. Eredményeit a későbbiek során az irányításnak a felügyelettől történő elhatárolásnál más szerzők felhasználták, így röviden ki kell térnünk azok ismertetésére. Az intézetirányításról írt tanulmányában[36] különbséget tett a szociológiai és a jogi értelemben vett irányítás között. A különbségtétel azért fontos, mert a jogászi aspektusú megközelítés csak akkor lehetséges, ha az irányítás jogon kívüli elemeket is bőven tartalmazó vonásait, mint ez esetben „zavaró körülményeket", kizárjuk és csak a jogi szférába tartozó elemekre koncentrálunk.

Szerző szerint az irányítás csak a felhasznált *eszközök* és a befolyásolt *viszonyok* egységes szemléletével jellemezhető. Torz képet kapunk az irányítási viszonyról akkor, ha akár az egyik, akár a másik szempontot figyelmen kívül hagyjuk.

Az irányítás eszközei:
— a szabályozás (normatív aktus kibocsátása)
— konkrét ügyekben való döntés
— konkrét utasítás
— aktus felülvizsgálat és
— ellenőrzés.

A szervezéstudomány megállapítása szerint egy szerv viszonyai két csoportra, az ún. szervi és az ún. szakmai viszonyokra oszthatók.[37] A szervi viszonyok minden szervnél előfordulók, azonos vagy nagymértékben hasonló jellegűek és a szervezet létesítésével, megszüntetésével, fejlesztésével, a személyi és dologi feltételek biztosításával, a belső szervezettel és működési renddel, valamint a belső vezetéssel függenek össze. A szakmai viszonyok ezzel szemben szervezetenként változók, attól függően, hogy az adott szervezet milyen társadalmi rendeltetéssel, milyen igazgatási tárggyal kapcsolatos feladatok ellátására jött létre. A tanulmány az irányítási eszközök részletes tárgyalásán keresztül bemutatja, hogy azok milyen szervezeti viszonyokra hatnak, és ezzel hogyan alakítják az irányítás jellegét, erősségét.

Igen jelentősnek tartjuk e témára nézve is Madarász Tibornak az államigazgatási jogi normáról megjelent írását.[38] Két megállapítása kívánkozik ide. A felügyelet fogalma szempontjából nagy jelentőséggel bír a jogi norma érvényesülésének két módjáról a jogalkalmazással és az önkéntes jogkövetéssel (végrehajtással) történő normaérvényesülésről vallott nézete, illetve annak összekapcsolása a szabályozási mód két fajtájával, a hatósági szabályozással és az irányítási viszonyok szabályozásával. A későbbiek során tekintve, hogy a felügyelet fogalmát alakító hatás akkor jelentkezik, szerző megállapításaira vissza fogunk térni.

2.2. E korszak legnagyobb vállalkozása (nem véletlenül ahogy ezt Szentpéteri István idézett tanulmányában megállapítja) a Tanácsigazgatási Szervezési Intézet 1975-ben megjelent kétkötetes munkája, amely a megelőző öt év kutatási tapasztalatait felhasználva, mintegy összefoglalja azokat az újabb eredményeket, amelyeket a közigazgatástudomány a szóban forgó problémával kapcsolatban elért.[39] Az első kötet bevezetőjéből kitűnik, hogy „nem befejezett, hanem csak a vizsgálatok egyik fázisában lezárt" munkáról van szó. A feltárt összefüggések továbbgondolásra alkalmasak a majdani szintézis megteremtése céljából.

A tárgyul választott fogalmak komplex megközelítése e vállalkozás talán legfőbb jellemzője. A jogászi aspektus mellett szerepet kapott a szociológiai, szervezés-igazgatástudományi vizsgálat, sőt a vázolt fogalmak etimológiai jellegű összehasonlítása is megtörtént. A legalaposabb, legátfogóbb tanulmány mégis alapvetően államigazgatási

[35] *Török* Lajos: i. m. 190. old. — Szerző tételét a szovjet és a népi demokratikus, valamint a magyar jogirodalom és a tételes jogi szabályozás alapos elemzését követően állapítja meg, melyre utal a szóban forgó jogirodalom gazdag ismertetése.

[36] *Madarász* Tibor: Elméleti problémák az intézetirányítás köréből. Állam és Igazgatás. 1972. évi 2—3. sz.

[37] *Madarász* Tibor: hiv. m. 153. old. — A magyar közigazgatástudományi irodalomban Magyari Zoltán hívta fel a figyelmet e megkülönböztetés jelentőségére, magyarországi viszonyokra adaptálva az amerikai szervezéstudományi irodalom mindenekelőtt Willoughby, W. F. eredményeit. *Magyari* Zoltán: Magyar közigazgatás. Bp., 1942. 524. old.

[38] *Madarász* Tibor: Gondolatok az államigazgatási jogi normáról. Jogtudományi Közlöny. 1976. évi 6. sz. és A szabályozási mód fajtái az államigazgatási jogban. Jogtudományi Közlöny. 1976. évi 12. sz.

[39] Az irányítás, a felügyelet és az ellenőrzés néhány elvi és gyakorlati kérdése. Tanácsigazgatási Szervezési Intézet kiadványa. Bp., 1975.

jogtudományi természetű.[40] Igen leegyszerűsített formában bemutatva a szerző legfontosabb megállapításait a következő kép vázolható fel.

Első helyre kívánkozik az a tétel, mely szerint az alá- és fölérendeltség nem egyenlő az irányítással. *Létezik tehát az ún. hierarchián kívüli vagy alárendeltség nélküli irányítás a közigazgatásban.* Az ettől eltérő vélemény szerző szerint a szervek közötti hierarchikus viszony abszolutizálásának eredménye. A szervezeti alárendeltség az irányításnak csak egyik változata. Ez összhangban van a jogi szabályozással is. Az irányítás e szerint kétféle formában jelentkezik szervezeti alárendeltségben és anélkül. Donáth nem tagadja a felügyelet irányításon belül történő elhelyezésének létjogosultságát, ezért a felügyelet fogalmát is megkettőzi „hierarchikus" (tulajdonképpen az irányítás részeként működő) és „hierarchián kívüli" felügyeletre bontva.

Irányítás és felügyelet különbségét hosszasan boncolgatja, több oldalról megközelítve mutatja be az eltéréseket. Igen érdekes összefüggést mutat ki az államigazgatási működési kategóriák és az irányítás és felügyelet között. A működési kategóriák közül „irányítási" jellegűnek tartja:

— az alsóbb szintű államigazgatási szervek irányítását,

— a vállalatok és intézetek irányítását,

— a fegyveres testületek irányítását.

Ezzel szemben „felügyeleti" jellegű:

— a szövetkezetek, egyesületek, mint szervezetek felügyelete,

— ezek és az állampolgárok egyes tevékenységének felügyelete.[41]

További különbségeket mutat ki:

— a tevékenységek tárgya,

— a gyakorolható jogosítványok és

— a beavatkozás mértéke szerint.

A tárgyak tekintetében az irányítás szűkebb. Az állampolgár soha nem lehet az irányítási tevékenység tárgya, ellentétben a felügyelettel, (vagy ahogyan szerző nevezi a felügyeleti-hatósági tevékenységgel), amelyről megállapítja, hogy „az állampolgárok millióinak a hatóságokkal történő „találkozása" döntő módon e kategória keretében zajlik le."[42] A felügyelet jogosítványai körülhatároltabbak, dogmatikailag precízebben kidolgozottak, mint az irányításé. Végül a beavatkozás erőssége vagy másképpen az alanyok közötti viszonyok intenzitása, illetve kontinuitása az irányításnál erősebb, amely szerző szerint abból is kitűnik, hogy a felügyelet csak abba szólhat bele, amit a jogszabály megenged, míg az irányítás csak abba nem avatkozhat, amit a jogszabály tilt.

Vizsgálat tárgyává teszi az irányítás, felügyelet, ellenőrzés fogalmak és az igazgatási cikluselemek viszonyát. Arra az álláspontra helyezkedik, hogy e fogalmak között meglévő különbség azzal is jellemezhető, hogy milyen a cikluselemekből való részesedésük. Az irányítás pl. mindig tartalmazza a célkitűzést, az ellenőrzésnek viszont nem tartalmi eleme a döntés. Ezzel kapcsolatos végkövetkeztetése, hogy az irányítás, a felügyelet és az ellenőrzés „az igazgatási ciklus elemeinek jogi intézményesülései". (Hiv. mű 92. old.)

Donáth Róbert történeti folyamatelemzést végez, mégpedig nemcsak a Szamel Lajos által már leírt állam- és önkormányzat viszonynak a felügyelet, irányítás fogalomra gyakorolt és sokáig meghatározó szerepéről, hanem a szocialista és ezen belül a magyar állam és jogfejlődés tárggyal kapcsolatos részéről is, beleértve a 60-as évek már említett strukturális szemléletét és ennek feloldódását 1967 után.

Felhasználva elsősorban Madarász Tibor és részben Szatmári Lajos már említett eredményeit, különbséget tesz szakmai és szervi irányítás között. Ezzel kapcsolatos fejtegetéseiből kiderül, hogy az irányítás, tehát a felülről jövő akarat, különböző jogi és nem jogi eszközökön direkt és indirekt módszereken keresztül hat és a konkrét szervezeti viszonyok e hatásmechanizmusnak csak „formai" kereteit adják.

Ebben az időszakban a szervezeti (szervi) és a működési (szakmai) viszonyok a közigazgatás (de minden szervezett tevékenység) e két „alkotóeleme" bizonyos fokú „különválasztásának" lehetünk tanúi. Az evidencia szintjén van az a megállapítás, mely a szervezeti és a működési oldal elválaszthatatlanságát hangsúlyozza. Amennyire értelmetlen a működés nélküli (statikus) szervezet, legalább annyira képtelenség a szervezet nélküli működés. Feltétlenül hangsúlyozandó azonban az, hogy a működés a lényeg, a tartalom, és ehhez képest a szervezet a forma. Az irányítás, felügyelet, ellenőrzés fogalomkörben ez különösen nagy jelentőséggel bír, mert e fogalmak elhatárolhatóságát talán leginkább az nehezíti meg, hogy azok, mint szervezeti kapcsolatok jelennek meg. Az 1967. utáni időszakban, amikor „a magyar szocialista államigazgatási tevékenység és szervezet fejlődése — egyfajta összefüggésben — megközelíthető úgy is, mint a kettős alárendeltség differenciálatlan formáitól az irányítás differenciáltabb formái felé irányuló átmenet folyamata" különös jelentőséget kap a vázolt összefüggéseknek a fejlődés irányának megfelelő differenciáltabb szemlélete.

2.3. Befejezésül a tanulmánykötet kapcsán jó lehetőség adódik az állami vállalatok irányításával, felügyeletével kapcsolatos vita rövid ismertetésére, tekintve, hogy ezzel külön tanulmány foglalkozik.[43]

A központi szakigazgatás jelesül az ágazati minisztériumok feladatköre a gazdasági reform után 3 egymástól némileg különböző területet fogott át.[44] Először is a kormányzati döntések

[40] *Donáth* Róbert: Az irányítás, felügyelet, ellenőrzés, vezetés fogalmak államigazgatástudományi jellegű megközelítése. Hiv. mű: 51—253. old.

[41] *Donáth* Róbert: Hiv. mű 82. old.

[42] *Donáth* Róbert: Hiv. mű 85. old.

[43] *Wiener* György: Az ágazati minisztériumok irányítási tevékenysége. TISZI. II. kötet. 19. old. és *Donáth* Róbert: A tanácsi vállalatok irányítása, felügyelete. TISZI. II. kötet. 32. old.

[44] A gazdasági ágazatok feladatrendszerét a 2027/1967. (V. 28.) Korm. sz. határozat szabályozta, a nem gazdasági (egészségügyi és oktatási) ágazat hasonló szabályozását a 16/1967. (IV. 29.) MT sz. rendelet és a 4/1973. (I. 26.) MT sz. rendelet tartalmazza.

ágazati szempontból való előkészítésében, megalapozásában, majd végrehajtásukban történő közreműködés, illetve a végrehajtás szervezése.

Másodszor az ágazati gazdaságpolitika, vagyis az ágazat hosszú-, közép- és rövidtávú fejlesztésének minden oldalú kidolgozása. Végül az ágazati hatósági szabályozás megalkotása (vagy abban való részvétel) és a jogalkalmazás.

Az ágazati irányítás társadalmi és módszerbeli változásai mellett a vállalatok működésének állami befolyásolásában nagy teret kapott a funkcionális szakigazgatás, amelynek feladata az egységes „közgazdasági környezet" indirekt szabályozókkal történő megteremtése, minden gazdasági szerv, így az állami vállalatok számára is. Az ágazati irányítás ezt csak kismértékben differenciálhatta, ágazati szabályozók kibocsátásával.

Az ágazati és a kormányzati — funkcionális irányításon kívül a vállalatok állami irányításának harmadik csatornája az ún. vállalatfelügyeleti irányítás. E három irányítási forma, de különösen a határvonalak és az együttműködés formáinak tisztázottságára legérzékenyebb ágazati irányítás és vállalatfelügyeleti irányítás kapcsolatára az alulszabályozottság volt jellemző és különös módon a problémát a jogirodalom is mostohán kezelte.[45]

Pontosabban fogalmazva az ágazati (és a funkcionális) és a vállalatfelügyelet viszonyát egy sajátos „interdiszciplináris" szemszögből a polgári jog és az államigazgatási jog határvonaláról közelítette meg a szakirodalom. Az ún. tulajdonosi igazgatás (irányítás) és a közhatalmi igazgatás megkülönböztetése körül alakult ki nézetkülönbség, elsősorban polgári jogászok és az államigazgatási jogtudomány képviselői között.

Tulajdonképpen többről van szó, mint a vállalati tevékenység állami befolyásolása különböző formáinak jogi minősítése. Nevezetesen abban a kérdésben kellett állást foglalni, hogy mennyiben alkalmazható a hagyományos közigazgatási jogi dogmatika intézményrendszere a szocialista gazdaság állami irányításában és az ilyen módon jogilag nem kezelhető viszonyok hogyan minősüljenek.[46] Ebben a fejlődési szakaszban még a legtöbb szerző azonosan vélekedett arról, hogy a gazdaság, pontosabban az állami vállalatok irányításában az állam (közigazgatás) kétféle minőségben tulajdonosként és a közhatalom gyakorlójaként van jelen. Az alapkoncepció szerint a tulajdonosi jogosítványokat a vállalat alapítója gyakorolja és ezt nevezte a jogirodalom vállalatfelügyeletnek, míg a kormányzati-funkcionális és az ágazati irányítást közhatalmi (hatósági) irányításnak kell tekinteni.

E koncepció bírálata úgy a polgári jogtudomány, mint az államigazgatási jogtudomány oldaláról megtörtént. A tulajdon hagyományos felfogását bíráló Sárközy Tamás elképzelése igen leegyszerűsített formában a következő: a vállalat nem államigazgatási szerv. Nem az állam nevében működik, nem végez közhatalmi tevékenységet, hanem gazdálkodik, termel. Tevékenysége nyereségorientált, tehát elsősorban a piaci viszonyok határozzák meg. Az árutermelésben, a forgalomban való részvétel szempontjából lényegében a szövetkezetekkel, más gazdasági szervezetekkel azonos jogok illetik meg. Az egységes állami tulajdonból származó elkülönített vagyonával „sajátjaként" rendelkezik, ennek polgári jogi értelemben vett tulajdonosa.

A vállalattal kapcsolatos állami jogosítványok „az állami szerveknek a gazdaságirányítás keretében végzett elsajátító rendelkező tevékenysége az *államjogi tulajdon* kategóriájával írható le". A tulajdon fogalom eme „megkettőzésével" a szerző megteremti a tulajdonosi és a közhatalmi igazgatás egységét.

Madarász Tibor Városigazgatás és urbanizáció című művében kifejtett elképzelésével a kétfajta állami tevékenységgel kapcsolatos konfliktust úgy kívánta feloldani, hogy a tulajdonosi jogok gyakorlását nemcsak az alapító (vállalatfelügyeletet ellátó) szerv, hanem a többi, tehát a funkcionális és az ágazati szerveknél is feltételezte, vagyis „az állami szektor területén belül lényegében minden rendelkezést tulajdonosi jellegűnek minősített".[47] A szóban forgó tanulmánykötetben Donáth Róbert elsősorban Berényi Sándor, Sárközy Tamás és Ficzere Lajos álláspontját ismertetve tárgyalja a hagyományos közhatalmi és az új vállalatfelügyeleti (tulajdonosi) irányítás viszonyát.[48]

A főbb különbségek a hivatkozott szerzők szerint:

— a tulajdonosi igazgatás tartalmilag a következő jogosítványokat fogja át: vállalatalapítás (átszervezés, megszüntetés), induló vagyonnal történő ellátás, profil (tevékenységi kör) meghatározása, vezető kinevezése, felmentése, értékelése, vállalati tevékenység átfogó értékelése, vállalat ellenőrzése, gazdálkodása, felülvizsgálata, utasítás konkrét gazdasági tevékenységre;

— a tulajdonosi igazgatás csak az állami vállalatokra, a közhatalmi másokra (szervezetekre és állampolgárokra) is kiterjed;

[45] *Wiener* György: i. m. II. kötet, 22. old.

[46] A probléma előzményei között a polgári jogtudomány, nevezetesen Ernst Forsthoff munkássága említhető meg, aki először különböztette meg a modern közigazgatás két fajtáját, a hagyományos beavatkozó (Eingriffsverwaltung) jellegű, a teljesítményre kötelezett szolgáltatást nyújtó (Leistungsverwaltung) közigazgatási tevékenységet, igaz ő ezt még nem a gazdasági irányításra értette, hanem bizonyos gazdasági jellegű szolgáltatások nyújtására, mégis új dogmatikai rendszert kívánt, hiszen itt nem a törvényesség biztosítása vált a fő szemponttá, hanem az állampolgárok létfeltételeinek közigazgatás által történő garantálása. A szocialista jogirodalom elsősorban azt kutatta, hogy hol húzódik a határ közigazgatás és gazdaság között, illetve vajon az állami vállalat közigazgatási vagy gazdálkodó szerv-e. Lásd erről többek között *Lőrincz* Lajos: A közigazgatás kapcsolata a gazdasággal és a politikával. Bp., 1981. 226—265. old.

[47] *Wiener* György: i. m. 27. old.

[48] *Donáth* Róbert: A tanácsi vállalatok irányítása, felügyelete. Az említett szerzők művei közül a következőkre hivatkozik: *Sárközy* Tamás: A gazdaságirányítási jogosítványokról. Jogtudományi Közlöny, 1973. 1. sz.; *Berényi—Madarász—Szatmári:* Szakértői vélemény a szakigazgatási szervek működési modelljének kidolgozásához; *Berényi—Martonyi—Szamel—Szatmári:* Magyar államigazgatási jog. Különös rész. Bp., 1972.; *Ficzere* Lajos: Az állami vállalat a gazdaságirányítás új rendszerében. Bp., 1971.

— a tulajdonosi igazgatási viszonyok szférájában az igazgatási viszonyok konkrét gazdasági tartalma kerül előtérbe, azaz a gazdasági viszonyok igazgatási viszonyokká (de nem közhatalmi hatósági viszonyokká) válnak;

— a vállalat az állami tulajdonjog elsődleges közvetítője, míg az állam közvetett tulajdonosi pozícióban van;

— a tételes jog vállalatfelügyelet terminusa tartalmilag irányítás, mert „az irányítási jogok körének és mértékének csökkenése önmagában nem teszi az adott államigazgatási tevékenységet felügyeletté, legalábbis addig, amíg a rendelkezési jog, és az annak specifikus tartalmát alkotó célkitűző, feladatmeghatározó tevékenység, mint a felügyeleti joghoz képest jelentkező minőségi többlet jelen van".

A Tanácsigazgatási Szervezési Intézet gondozásában megjelent és témánk szempontjából igen nagy fontossággal bíró tanulmánykötet, itt vázlatosan ismertetett megállapításain kívül több más területen is vizsgálja a felügyelet, irányítás, ellenőrzés viszonyát. Ezek közé tartozik a szövetkezetfelügyelet, egyesületek felügyelete, a tanácsokkal kapcsolatos felügyeleti és irányítási tevékenység, az intézetirányítás stb. Közös jellemzőjük, hogy speciális vonatkozásokban vizsgálják e fogalmak egymáshoz való viszonyát, ezzel gazdagítva az összképet és hozzájárulva a fogalomelhatározás elméleti megalapozásához.

Ezek sorából kiemelést érdemel Bosánszky Lajos tanulmánya a szövetkezetfelügyeletről,[49] mégpedig azért, mert a felügyeletek kategorizálását a korábbiaktól eltérően a következőképpen oldja meg:

— általános felügyelet (pl. vállalatfelügyelet).

— tevékenységre irányuló felügyelet (pl. kazánfelügyelet).

— szervezetre irányuló felügyelet (szövetkezetfelügyelet).

— speciális felügyelet (a tevékenység vagy szervezetfelügyelet részeként résztevékenységre vagy szervezeten belüli egységre vonatkozóan végzett felügyelet) pl. munkavédelmi felügyelet.

Fentiek kiemelésére azért volt szükség, mert a felügyeletnek szervezetfelügyeletként és tevékenységi felügyeletként való értelmezése nagy jelentőségű, az irányítás és felügyelet fogalmak elhatárolása és a felügyeleti rendszer logikájának megértése szempontjából. Ennek részletes kifejtésére a későbbiek során visszatérünk.

2.4. Az 1967 utáni fejlődési szakasz jellemzéseként röviden a következő elemeket emeljük ki:

— Első helyre kívánkozik a gazdaságirányítási metódus átalakulásának következtében kialakult differenciált, többcsatornás állami akaratátviteli mechanizmus fokozott kiépülése. Az alsóbb szinteken működő államigazgatási szervek önálló hatáskörét, illetve annak sérthetetlenségét jogi garanciák biztosítják. Tulajdonképpen ebben az időszakban erősödik meg az a szemlélet, hogy a közigazgatás különböző szintjein elhelyezkedő szervek közötti viszonyok jogviszonyok (ill. azoknak jogi vetülete is van), amelynek egyenes következménye a tartalmukat adó jogintézmények kidolgozásához fűződő igény megjelenése.[50]

— Szakítani kellett a hierarchia meghatározó szerepét valló nézetrendszerrel. A szervezetek nem atomizálhatók olyan mértékben, mint ahogy a közigazgatás feladatrendszere ezt megkívánná. Bizonyára létezik olyan konkrét szervezeti modell, amely egy adott pillanatban a leginkább összhangban van az éppen meglévő funkciókkal. Tekintve azonban, hogy a funkció mindig dinamikusabb, mint a szervezet, a szervezeti viszonyok alapulvételével felépített kép, amelyben az irányítás, felügyelet, ellenőrzés, mint szervezetek közötti kapcsolatrendszert leíró intézmények jelennek meg, állókép, mely sok mindent elárul, de képtelen érzékeltetni a leginkább jellemzőt, a változást. Mivel a „központi" akarat erővonalai mindig elvégzendő feladatok, igazgatási tárgyak, tevékenységek mentén futnak le, ezért az irányítás, a felügyelet és az ellenőrzés megítélésében ennek kell döntő szerepet kapnia. Az irányító számára annak van prioritása, hogy egy feladat eredményes elvégzése megtörténjen és ehhez képest másodlagos kérdés, hogy azt szervezeti hatalommal, függelmi viszonyok igénybevételével vagy más módon éri el. Természetesen ez utóbbi jelentőségét sem szabad figyelmen kívül hagyni. A konkrét szervezeti viszonyok előtérbe állítása a konkrét feladatok végrehajtásának irányításáról, felügyeletéről és ellenőrzéséről alkotott képet némileg torzítja. Ez a jelenség csak az irányítási rendszer fejlődésének meghatározott szakaszán jelenik meg, amikor az akaratátviteli mechanizmus kilép vagy pontosabban fogalmazva túllép a szervezeti kereteken és ott is hat,ahol szervezeti kapcsolat a hagyományos értelemben nem áll fenn.[51] Az 1967 utáni időszakban ezért merült fel a „hierarchián kívüli" irányítás.

— A felügyelet fogalmának fejlődésében fontos állomás, hogy a felügyelet az irányításról „leválik". Igaz ebben a korszakban ez a nézet nem vált uralkodóvá, hiszen továbbra is előfordult a felügyeletnek az irányítás részeként való értelmezése. A felügyeletnek, mint az irányítás részének hangsúlyozása azonban már korábban is inkább

[49] *Bosánszky* Lajos: A szövetkezetek, területi és szakmai szövetségeik állami törvényességi felügyelete. TISZI, II. kötet, 95—120. old.

[50] Ezt bizonyítják Madarász Tibornak az irányítási viszonyok jogi szabályozásával kapcsolatos megállapításai. *Madarász* Tibor: A szabályozási mód fajtái az államigazgatási jogban. Jogtudományi Közlöny, 1976. évi 12. sz., 708—809. old.

[51] Az igazgatási viszonyok kétféle szemléletéről és abban a tevékenységi szemlélet primátusáról a legújabb irodalomból lásd *Papp* Zsigmond: A közigazgatási elmélet alapvető fogalmainak belső rendszere c. művét. Acta Academiae Administrationis rei Publicae, Tomus II., 1983. 184. old. Különösen a következő megállapítások emelendők ki: „A kérdés a továbbiakban az, melyiket célszerű alapul venni ... A megfontolás a tevékenységi szemlélet mellett szól. Ez biztosít differenciáltabb analizálási lehetőséget. Az alanyi szemléletnél ugyanis egy-egy komplex igazgatási viszonyrendszer taglalásánál („felszeletelésénél") az élesítést zavarja az a körülmény, hogy természetes határokként adódnak az önálló szervezeti vagy fizikai egységként megjelenő alanyok."

„jogértelmezési" célokat szolgált, nevezetesen annak egyértelművé tételét, hogyha egy jogszabály irányítási jogról beszél, abba mindig beleértendő a felügyelet joga is, függetlenül annak kimondásától vagy elhallgatásától. Az elkülönülés, a felügyelet-irányítás részeként való felfogásának tagadásával valósul meg, annak kimondása által, hogy az irányítás „egységes" fogalmán belül nem különíthető el egy olyan rész, melyet felügyeletnek lehetne nevezni. Ha ugyanis elismerjük a felügyelet „hierarchikus" formáját, azaz mint irányítási részjogosítványt, továbbá azt, hogy az irányítás a rendelkezési joggal több mint a felügyelet, akkor az irányítás nem más, mint rendelkezés plusz felügyelet. Ha továbbmegyünk és figyelembe vesszük, hogy az ellenőrzés a felügyelet része, hozzáképest a felügyelet bizonyos plusz jogosítványokkal rendelkezik, akkor e gondolatmenet odavezet, hogy a felügyelet differencia specifikájaként kezelt plusz jogosítvány(ok) eltűnik, hiszen a plusz jogosítvány nem lehet más, mint a rendelkezési jog, ami viszont az irányítás specifikuma. Ebből következik, hogy a felügyelet, mint intézmény csak az irányítástól különválva kap igazán értelmet, mint „korlátozott irányítás", mert az irányítás részjogosítványaként jelentkező figyelemmel kísérés, információk szerzése az ellenőrzés fogalmával pontosan leírható. Hogy milyen formában jelenik meg az önálló felügyelet, illetve mi ennek az elvi alapja azt Szentpéteri István fejtette ki, korábban idézett munkájában (lásd 4. sz. jegyzet) „Az irányítás és felügyelet szétválasztása, elsősorban annak a következménye, hogy valamilyen feladat (csoport) megoldása vagy *két különfajta* szervezeti forma együttes tevékenységének alapján történik vagy *egy szervezeti típuson belül a hatalom delegációjával*, tehát vetikális munkamegosztás kialakításával".[52] A felügyelet fogalma fejlődésének e második szakaszában megítélésünk szerint talán legfontosabb mozzanat éppen az önállósult értelmű felügyelet megjelenése a jogirodalomban.

II.

1. A felügyelet intézményével kapcsolatos mai problémák

A felügyeleti rendszer és ezzel a felügyelet-fogalom fejlődéstörténete 2. szakaszának végét 1980-ban jelölhetjük meg. Ez az időpont tulajdonképpen egyfajta „középérték". Nehéz meghatározni — akárcsak hozzávetőlegesen — pontos dátumot, mert a 3 korszak kezdete nem köthető olyan nyilvánvalóan egy eseményhez, mint amilyen 1967-ben a gazdasági reform volt. Az irányítási, felügyeleti, ellenőrzési változás folyamatosan ment végbe. (Már a 70-es évek második felében megjelentek olyan jogszabályok, amelyek a változást jelezték.)

Ez a folyamat, ahogy azt korábban érzékeltetni igyekeztünk a gazdasági mechanizmus átalakításával vette kezdetét, de a közigazgatás egész fejlődési tendenciájának irányváltása csak a 70-es évek végén vált érzékelhetővé. E késleltetett hatás nagyrészt azzal magyarázható, hogy az 1967-es reform végrehajtása nem volt következetes. A megtorpanás már 1970-től érzékelhető volt és csak a 70-es évek végén — itt nem részletezhető okokból — kapott újabb lendületet a gazdaságirányítás átalakulási folyamata.[53]

Az átalakulás lényege, ahogy ezt Lőricz Lajos oly érzékletes módon kifejti, a közigazgatás szerepkörének és képességeinek újraértékelésében áll. A hazai közigazgatás szerepének I. világháború óta tartó folyamatos növekedése megállt, sőt „a gazdaság és a kultúra igazgatásában a közigazgatás felszámolja monopoliumainak némelyikét (vállalat-alapítás, oktatás engedélyezése, külker, monopóliumok egyes elemei stb.). Az irányítás gyakorlását megosztja (szintén csak bizonyos kérdésekben) nem közigazgatási szervekkel (Kereskedelmi Kamara, TOT) jó néhány korábbi funkciójának gyakorlását abbahagyja; az is kétségtelen azonban, hogy ún. stratégiai szerepkörét növeli."[54] A közigazgatás „kivonul" azokról a területekről, amelyeket az elfogadott megítélés szerint más módon hatékonyabban lehet igazgatni. A kivonulás azonban jó néhány területen nem teljes. Igaz ugyan, hogy pozícióiból sokat felad a stratégiai pontokon azonban kiépül a felügyelet és az ellenőrzés. Ha az állam ezen belül az államigazgatás szerepében bekövetkezett legutóbbi változásokat tömören megfogalmazni akarnánk, azt mondhatnánk, hogy az „irányító állam" átalakult „felügyelő állammá".

E tétel bizonyítására szolgálnak a következő érvek. Madarász Tibor már említett munkáiban a jogi norma érvényesülésének kétféle modelljét állapította meg, nevezetesen a jogalkalmazással, valamint az önkéntes jogkövetéssel történő normaérvényesülést.[55] Jogalkalmazással akkor érvényesül a norma, ha valamely az államigazgatási szerv egyedi aktus kibocsátásával azaz egyedi államigazgatási jogviszony létrehozásával (módosításával, megszüntetésével) realizálja a norma szabályait. Az önkéntes jogkövetés esetén erre nincs szükség — hiszen a norma címzettjei közvetlenül a jogalanyok — elég csupán a norma érvényesülésének figyelemmel kísérése, ellenőrzése és érvényesülési zavar megállapítása esetén valamilyen rendelkezés, mely annak kiküszöbölésére alkalmas.

Figyelembe véve a felügyelet önállósult fogalmával kapcsolatban elmondottakat nyilvánvalónak látszik, hogy a felügyeletnek a normaérvényesülés oldaláról történő megközelítésével van dolgunk. Felügyelet e szerint olyan szabályozási tárgyak esetében jön létre, amelyek nem kívánják

[52] *Szentpéteri* István: i. m. 91. old.

[53] Lásd erről pl. *Prugberger* Tamás: A szövetkezetek gazdasági irányítása és állami felügyelet, Bp., 1985. 59—67. old.

[54] *Lőrincz* Lajos: A közigazgatás fejlődésének tendenciái és hosszú távú fejlesztési céljai. Megjelent: A közigazgatás fejlesztésének komplex tudományos vizsgálata országos kutatási főirány programirodájának kiadásában, Bp., 1982.

[55] A tárgyalt összefüggésekben nincs jelentősége a harmadik fajta érvényesülésnek, amelyet végrehajtással történő érvényesülésnek nevez, erről egyébként maga is megállapítja, hogy az önkéntes jogkövetés egyik válfajának tekinthető.

meg a jogalkalmazásos jogi normaérvényesülést. A közigazgatás szerepváltása oly módon is végbemegy, hogy az operatív, jogalkalmazással történő beavatkozás helyett a jogalkotásra, közvetlenül a jogalanyokhoz címzett normák kibocsátására helyeződik a hangsúly. Ezek érvényesülését azután delegált hatáskörben erre hivatott szervek felügyelik. (E folyamat árnyoldala az a jelenség, amely a jogi túlszabályozás, a jog túlburjánzása, felhígulása címszó alatt vált ismertté.)

A felügyelet szerepének fokozódása abban is megfigyelhető, hogy megjelent az igény valamiféle egységes ellenőrzési, felügyeleti rendszer létrehozására, illetve az ellenőrzési-felügyeleti rendszer egységes szabályozására került sor, igaz egyelőre csak minisztertanácsi rendelet szinten.

Külön kell említést tenni az államigazgatási hatósági eljárás általános szabályairól szóló törvény tárgyi hatályának kiterjesztéséről. Az 1981. évi I. törvény tárgyi hatálya kiterjed az ún. hatósági ellenőrzésre. A törvény előkészítése kapcsán megállapítást nyert, hogy a különböző felügyeletek eljárására tulajdonképpen szubszidiárius módon korábban is kiterjedt az eljárási törvény hatálya, vagyis a speciális jogszabályokban nem rendezett eljárási kérdésekben az általános szabály volt az irányadó. Az eljárási törvény hatályának kiterjesztése azt jelentette, hogy a továbbiakban lényegében az összes felügyelet eljárásában a hatósági (külső) eljárás szabályait kell alkalmazni. Ennek komoly jelentősége van a felügyelet fogalmának meghatározásában.

Végül a felügyeleti típusú állami tevékenység új területeket hódított meg különösen a gazdaságban. Az állami vállalat új formájának, az ún. önkormányzati típusú vállalatnak létrejöttével megszűnt a tulajdonosi igazgatás és helyébe lépett a szövetkezetekkel kapcsolatban már jól ismert állami törvényességi felügyelet.

A rendelkezésre álló rövid idő alatt viszonylag kevés hasznosítható tapasztalat gyűlt össze. Az 1985. óta eltelt, nem egészen két év, elméleti igényű következtetések levonását nem teszi lehetővé. Egyelőre annak megállapítására szorítkozunk, hogy a szövetkezet felügyeleti modell átültetése a vállalati szférába alapjában véve zökkenőmentes volt, bár természetesen kezdeti szervezeti és koordinációs bizonytalanságoktól sem volt mentes. Az első elemzések szerint az a legfőbb aggodalom, mely az irányítási viszonyok visszarendeződésének veszélyére vonatkozott alaptalannak bizonyult.[56] Nem kétséges, hogy a felügyelet új formája további finomításra szorul, ugyanakkor az is valószínűnek látszik, hogy e területen is reményekre jogosít.

2. Az irányítás, felügyelet, ellenőrzés fogalma a tételes jogban

Mindenekelőtt vissza kell térnünk egy korábbi megállapításra, mely a jogi szabályozás és a jogirodalom e tárggyal kapcsolatos differenciáira vonatkozik. Szamel Lajos többször idézett monográfiája világít rá először, hogy a tételes jog ellentmondásosan és következetlenül használja az irányítás, felügyelet-fogalmakat. Több példát is említ az akkori hatályos joganyagból. Szerző 1983-ban megjelent munkája jelzi,[57] hogy minden elméleti erőfeszítés ellenére ez a helyzet lényegesen ma sem változott. Persze ebben nemcsak a következetlen jogi szabályozás a ludas, hanem valószínűleg az is, hogy e tekintetben a jogtudományban ma sincs communis opinio. A hivatkozott mű, többek között, az 1971. évi I. törvény több rendelkezését, az 1977. évi VI. törvény, az állami vállalatokról, „felügyeleti irányítás" fogalmi abszurdomát, a 46/1978. (IX. 28.) Mt. sz. rendelet, a gazdasági ágazati irányításról és a 16/1982. (IV. 29.) Mt. sz. rendelet szabályainak ellentmondásait taglalja.

A felhozott példákon kívül több más jogszabály is említhető lenne, a legújabbak közül talán az egyik legjobb példa a 37/1984. (XI. 5.) Mt. rendelet a piacfelügyeletről, amelynek tételeiből egyértelműen kitűnik, hogy itt nem felügyeletről van szó, hanem sokkal inkább irányításról.

Anélkül, hogy belemennénk annak az igen bonyolult kérdésnek a tárgyalásába, hogy vajon miért nem sikerül hosszabb időn keresztül a tételes jog és a jogirodalom terminológiájának közelítése rögzíteni kívánjuk azt a tényt, hogy ez az ellentmondás nemcsak hogy nem oldódott fel, de úgy tűnik változatlan intenzitású. Amiben mégis változott a kép, az a jogi normák precízebb, részletezőbb tartalma. Ma már ritkán fordul elő, hogy egy jogszabály megelégszik a sommás „irányítja" vagy „felügyeli" típusú megoldással. Az elnevezés gyakran következetlen ugyan, de a konkrét eszközrendszer taxációja miatt tartalmilag mégis eldönthető, hogy adott esetben irányítással vagy felügyelettel van-e dolgunk.

Fentiekből kitűnik, hogy ha a felügyelet valamiféle koherens logikai rendszerének felvázolását tűzzük ki célul, akkor nem támaszkodhatunk a tételes jogi terminológiára.

Mielőtt egyfajta felügyeleti rendszer modellt felépíteni megkísérelnénk, ki kell térnünk két olyan problémára, amelynek vizsgálata feltétele a továbblépésnek. Egyrészt a felügyelet és az igazgatás viszonyáról van szó, másrészt állást kell foglalnunk a felügyelet törvényességi jellegének kérdését illetően.

Ad 1. Különös, hogy míg a magyar szocialista közigazgatási jogtudomány egész történetén végighúzódik a felügyelet, irányítás, ellenőrzés fogalmak megkülönböztetésének kérdése, addig úgyszólván szó sem esik az igazgatás és felügyelet viszonyáról. Több szerző is vizsgálta (főleg szervezéstudományi aspektusból, de jogi szemlélettel is) a vezetés, irányítás, igazgatás kérdéskomplexumot, de a felügyelet elhatárolása csak az irányítás vonatkozásában merült fel. Az okok felkutatásá-

[56] *Török* Gábor: A vállalati tevékenység törvényességi felügyelete a gyakorlatban. Bp., 1986. 3. old.

[57] *Kiss* László—*Szamel* Lajos: A jogismeretet gátló jogalkotási tényezők, különös tekintettel a jogon belüli ellentmondásokra. Bp., 1983. 82. old. — A szerzők a fogalmi ellentmondások egyik példájaként hozzák fel az irányítás, felügyeletfogalmak ellentmondásos használatát. (Hiv. mű 168. old.)

val most adósak maradunk (elismerjük továbbá egy adott időszakban a fenti különbségtétel létjogosultságát), ugyanakkor a mai viszonyok mellett a vázolt hiány kitöltését indokoltnak látjuk.

Induljunk ki az igazgatástudomány következő tételeiből:

— az irányítás és igazgatás csupán az alanyában és tárgyában tér el, amennyiben az irányítás alanya szűkebb mint az igazgatásé, tudniillik azon belül, de attól mégis elkülönülve helyezkedik el.

— A közigazgatás alanya a közigazgatási szervezetrendszer, tárgya a társadalom, illetve annak tagjai és az általuk létrehozott különböző szervezetek (jogi aspektusból nézve természetes és jogi személyek).

— Az irányítás tárgya viszont tágabb mint az igazgatásé, mert az igazgatás alanya is beletartozik és kiterjed az igazgatás tárgyára (vagyis a társadalomra) is. Ez utóbbit kiegészítendő, meg kell jegyeznünk, hogy közigazgatási, jogi aspektusból nézve az irányításnak legfeljebb csak közvetve tárgya a társadalom, azaz a kapcsolat csak az igazgatás alanyának közvetítésével jön létre. Az irányítási döntések az igazgatáson keresztül jutnak el a társadalomhoz, azokat az igazgatás realizálja. Ha ez a folyamat a jog eszközeinek igénybevételével történik, akkor kétféle mód áll rendelkezésre, a jogalkalmazással történő normaérvényesítés, illetve a normatív szabályok közvetlenül a társadalom tagjaihoz, a jogalanyokhoz címzettek és azok végrehajtását, törvényes működését a közigazgatás felügyeli.

Vegyük tekintetbe továbbá, hogy a felügyelet elkülönült, önálló formában csak mint „korlátozott irányítás" létezik, akkor ha a felügyelt, azaz a felügyelet tárgya bizonyos jogilag körülhatárolt autonómiával rendelkezik, amelyet a felügyeletnek tiszteletben kell tartania. Ez mindig feltételezi valamilyen legitim egyéni vagy csoportérdek létezését. Korábban szó volt arról, hogy a felügyeletnek az irányítás részeként való interpretációja milyen nehézségeket okoz, így egyetértve Török Lajossal tagadjuk az ún. „hierarchikus felügyelet" tétét. Ha ehhez hozzátesszük, hogy a felügyelet jogi keretek között folyik (az irányítás jogi szabályozottsága hiányosabb), hogy eljárására a hatósági eljárás szabályai alkalmazandók, továbbá azt is, hogy a felügyelet egyes döntései külső (bírósági, ügyészségi) kontroll alatt állnak, logikusnak tűnik, a felügyeletet irányítás helyett az igazgatáshoz kapcsolni, hiszen előzőekből következően az a közigazgatás és a társadalom viszonylatában jelentkezik és nem a közigazgatás szervezetén belül.

Ezek szerint a közigazgatáson belül felügyeletről nem beszélhetünk, még akkor sem, ha a munkamegosztás elve alapján a közigazgatás egyes szervei hatásköri önállósággal rendelkeznek, ez ugyanis nem jelent autonómiát, nem érvényesülhet valamiféle legitim csoportérdek. A felügyelet az igazgatás egyik működési formája, amely magában foglalja az ellenőrzést és az ellenőrzés megállapításai eredményeképpen igénybe veendő hatósági eszközök rendszerét.

Ad 2. A törvényességi felügyelet, mint önálló felügyeleti fajta, a szövetkezetekkel kapcsolatos állami tevékenység leírására született meg és a törvényességi jelzőre azért volt szükség, hogy a jogalkotó ezzel kihangsúlyozza, hogy csupán az önkormányzat működésének törvényes volta vizsgálható ezen a módon. Nem kérdőjelezhetők meg gazdaságossági, célszerűségi szempontok. A törvényességi felügyelet a szövetkezetek működési kontrolljának önálló formájává vált, elkülönült az ágazati (gazdasági) irányítástól és a hatósági tevékenységtől.

A törvényességi jelző azonban nemcsak az imént említett felügyelethez kapcsolódik, hanem több más területen is megtalálható.

Megítélésünk szerint a leginkább indokolt törvényességi felügyeletről beszélni a közigazgatás ún. külső felügyeletével kapcsolatban. A törvényességi felügyelet fogalma hagyományosan az egész közigazgatás működésének törvényességéhez kapcsolódik. Ahhoz a tevékenységhez, amely arra hivatott, hogy felügyelje, a közigazgatás működése mennyiben felel meg a jogszabályoknak. Erre a polgári demokráciákban különböző intézmények alakultak ki. Maga a szóhasználat is arra utal, hogy a parlament által alkotott jogszabályok, tehát a törvények betartásának az ellenőrzése volt a rendeltetése. A szocialista országokban — bár a hatalomgyakorlás egységének koncepciója szakít az államhatalmi ágak elválasztásának elvével, mégis (már a marxizmus klasszikusai — mindenekelőtt Lenin — is hangsúlyozták) szükségessé vált a közigazgatás törvényes működését biztosító szervezeti és egyéb „külső" garanciák kiépítése. Azt a rendszert tehát elsősorban nem azért nevezik törvényességi felügyeletnek, mert a működésnek csak jogszerűségét vizsgálja, hanem mert a közigazgatás törvénynek megfelelő tevékenységének vizsgálatát végzi. Ebbe beletartozik a közigazgatás által kibocsátott jogszabályok és egyedi aktusok vizsgálata is. Ha a felügyeletet maga a közigazgatás végzi, a törvényességi jelző helyett, szerencsésebb lenne *közigazgatási felügyeletet* mondani. A felügyelet kifejezés mellé tudniillik semmi olyan jelző nem indokolt, amely annak „törvényességi" (helyesebben jogszerűségi) jellegére utal, mert hiszen ez minden felügyelet szükségképpeni velejárója. Minden felügyelet jogszerűségi felügyelet.

Az eddigiek összegezésével a felügyelet fogalmát illetően a következő jellemző vonások fedezhetők fel:

— a felügyelet az igazgatás szférájában jelentkezik, az igazgatás egyik megnyilvánulása;

— mindig jogszerűségi jellegű, akkor is, ha „az ellenőrzések túlnyomó többsége nem 'tiszta jogi' jellegű, inkább műszaki-technikai, pénzügyi stb. normák megtartásának vizsgálata áll a középpontban."[58]

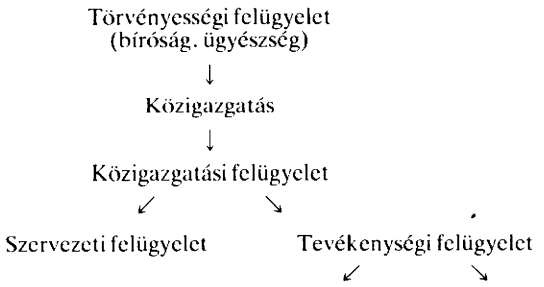
— Jogilag (anyagi és eljárási szabályok tekintetében is) szabályozott;

— tartalmilag ellenőrzést és hatósági jellegű rendelkezési jogot foglal magában, amely lehet: hatósági aktus, ideiglenes intézkedés vagy szankció.

[58] *Zsuffa* István: A hatósági felügyeleti és ellenőrzési eljárás szabályozásának lehetősége az 1957. évi IV. törvényben. Állam és Igazgatás, 1980. évi 6. sz. 544. old.

— Kétféle típusa van: szervezeti felügyelet, tevékenységi felügyelet.

E jellemző vonások felvázolása után a közigazgatás felügyeleti rendszerének modellje az alábbiakban konkretizálható:



— szövetkezetek	Rendészeti jellegű	Gazdasági jellegű
— vállalatok	— Kőjál.	— Pénzügyi
— egyesületek	— Állat- és növényeü.	— Kereskedelmi
— társulások	— Bánya	— Energia
— kisvállalkozások	— Tűzrendészeti	— Piac
— stb.	— Munkavédelmi	— Ár
	— Környezetvédelmi	— stb.
	— stb.	

Dolgozatom megírása során az államigazgatási felügyelet általános fogalmának fejlődésére koncentráltam. A teljes kép természetesen a hiányzó mozaikkockák elhelyezésével, nevezetesen az egyes felügyeletfajták részletes elemzésével és összehasonlításával, ezen keresztül a tételes jogi helyzet bemutatásával rajzolódna ki. Az itt felmerülő igen izgalmas kérdések megválaszolása további vizsgálódást igényel, így egy későbbi kutatás tárgya lehet.

Borisz Nyikolajevics Topornyin

A Szovjetunió Alkotmánya és a gazdaságirányítás tökéletesítésének kérdései*

A szovjet nép és vele együtt az egész haladó emberiség ez évben ünnepélyesen megemlékezik a nagy októberi szocialista forradalom 70. évfordulójáról. A forradalom győzelme a XX. század legnagyobb eseménye, új korszak kezdetét adta hírül az emberiség életében. 1917. októberében Oroszországban véglegesen felszámolták a kapitalista-földesúri rendszert, a cári rezsimet, a társadalmi és nemzeti elnyomást. A történelemben először a gyakorlatban váltak valóra a szocializmus elvei: a politikában a dolgozó nép hatalma, a gazdaságban a termelőeszközök társadalmi tulajdonba vétele, az emberi viszonyokban a kollektivizmus és a kölcsönös elvtársi segítség.

Az idő múlása hangsúlyozza a szocialista rendszer alapelveinek jelentőségét, amelyeket a Szovjetunió jelenleg hatályos Alkotmánya rögzít; az Alkotmány ez év október 7-én volt tízéves.

A Szovjetunió 1977. évi Alkotmánya jelentősen hozzájárult az ország jogalkotási tevékenységének megélénküléséhez.

Nem sokkal az Alkotmány hatályba lépése után lényegesen megújult a szovjet jogrendszer. Új törvényeket fogadtak el a Szovjetunió Minisztertanácsáról, a Szovjetunió Legfelsőbb Bíróságáról, a Szovjetunió ügyészségéről, a szovjetunióbeli állami döntőbíráskodásról és a népi ellenőrzésről stb.

Az ország államéletében mutatkozó negatív jelenségek azonban nagymértékben érintették a jogalkotás területét is. Mélyült a szakadék a valóságos viszonyok és jogi szabályozásuk között. Az éles problémák érdemi megoldásától való húzódozás a jogalkotás fokozódóan deklaratív jellegében mutatkozott meg. Ehhez az is hozzájárult, hogy számos jogszabályból hiányoztak a meghirdetett elvek érvényre juttatásához szükséges szervezetijogi mechanizmusok. A főhatósági jogalkotás erős hatása is megmutatkozott.

Az SZKP XXVII. kongresszusának irányvonala a szovjet társadalom fejlődésének meggyorsítására, a negatív tendenciák és pangási jelenségek leküzdésére szükségessé tette a Szovjetunió Alkotmányában rejlő demokratikus lehetőségek aktívabb kihasználását. Feltárva az átalakítás (peresztrojka) lényegét, amelynek koncepcióját az SZKP Központi Bizottságának januári és júniusi plénumán (1987) részletesen megvilágították, M. Sz. Gorbacsov hangsúlyozta, hogy „az egyes embert minden folyamatba — gazdasági és termelési folyamatokba egyaránt — be kell vonni, igazi gazdává kell tenni, összekapcsolva az állam érdekeit a magánszemélyek, a dolgozó kollektívák érdekeivel."[1]

Ma a törvényhozási munkák minőségileg más megközelítéséről van szó. Az új gondolkodás azt jelenti, hogy lényegesen emelni kell a törvényelőkészítés színvonalát, az egész jogalkotó tevékenységet a társadalmi élet valóságos folyamatainak elmélyült elemzésére kell építeni.

A népgazdasági irányítás gyökeres átalakításának körülményei között különösen időszerűvé válik a Szovjetunió gazdasági rendszerének alapját meghatározó alkotmányos tételek fejlesztése és konkretizálása.

Mint az SZKP Központi Bizottságának júliusi plénumán (1987) rámutattak, az országban megkezdődött a gazdaságirányítás mélyreható módosításának folyamata. Új gazdálkodási módszereket vezetnek be, amelyeket a hetvenes-nyolcvanas évek fordulóján kialakult helyzet elemzése alapján dolgoztak ki. Széles körű gazdasági kísérletek

B. Topornyin, a SZUTA levelező tagja, SZUTA Állam- és Jogtudományi Intézete (Moszkva).

* Megjelent a Hozjajsztvo i Pravo 1987. évi 10. számában.

[1] Pravda, 1987. július 15.

folynak, de eddig nem alapvető, hanem csak részleges pozitív eredményeket sikerült elérni. A gazdaság fejlődését fékezi, hogy a gazdasági mechanizmus, az irányítási rendszer nincs teljesen kidolgozva.

Az SZKP Központi Bizottsága hangsúlyozta: a jelenlegi szakaszban a párt fő politikai feladatává vált, hogy gyökeres reformot bontakoztasson ki, hogy megteremtsen egy mindenre kiterjedő, hatékony és rugalmas irányítási rendszert, amely lehetővé teszi a szocializmusban rejlő előnyök legteljesebb kihasználását. A reform lényege, hogy minden szinten át kell térni a vezetés ezideig főként adminisztratív módszereiről a gazdasági módszerekre, az érdekek figyelembevételével az érdekeken keresztül gyakorolt irányításra, az irányítás széles körű demokratizálására, az emberi tényező minden irányú mozgósítására. Előirányzat, hogy a reformnak a folyó ötéves tervben alapjában véve be kell fejeződnie, a tizenharmadik ötéves tervet pedig az új gazdasági mechanizmussal teljes összhangban kell kialakítani.

A népgazdasági irányítás gyökeres reformjára elvileg az jellemző, hogy a „még több szocializmust" jelszóval visszük végbe. A cél az, hogy teljes mértékben feltárjuk társadalmi rendszerünk lehetőségeit, megteremtve a gazdasági fellendülés hatékony ösztönzőit. Ez megköveteli a kiinduló alapelvek folyamatos gazdagítását, új, alkotó megoldások keresését, az elavult vagy helytelen elképzelések bátor felülvizsgálatát, köztük olyanokét is, amelyek a Szovjetunió Alkotmányával kapcsolatos felfogásra vonatkoznak.

Az Alkotmány 10. cikkelye leszögezi, hogy a Szovjetunió gazdasági rendszerének alapja a termelőeszközök szocialista tulajdona, állami (össznépi) és a kolhoz-szövetkezeti tulajdon formájában. Ez a tétel a szovjethatalom, a szocialista gazdasági rendszer megingathatatlan alapja volt és marad. Mindemellett a társadalmi tulajdon formáinak felfogásában eltolódások és tisztázatlanságok mutatkoztak.

A gazdasági jogalkotásban és az irányításban teret nyert a Szovjetunió Alkotmánya 11. cikkelyének abszolutizálása. Eszerint az állami tulajdon az egész szovjet nép közkincse, a szocialista tulajdon alapvető formája. Figyelembe véve, hogy a 10. cikkely egyenlőségjelet tesz az állami és az össznépi tulajdon közé, ezeket az alkotmányos tételeket nem ritkán úgy fogták fel, mint egy olyan kötelező irányvonal törvényhozási elismerését, mely szerint a kolhoz-szövetkezeti tulajdont államosítani kell. Ami pedig a szövetkezet fejlesztését, a gazdasági problémák megoldására való felhasználását illeti, ezt, mint perspektívát gyakorlatilag egyáltalán nem vették figyelembe.

Mára a szövetkezetek megítélése gyökeresen megváltozott. Ezzel kapcsolatban megnő a Szovjetunió Alkotmánya 12. cikkelyének jelentősége, amely meghatározza az ilyen tulajdon jogállását. Nagy jelentőségre tesz szert az a tétel, hogy az állam segíti a kolhoz-szövetkezeti tulajdon fejlődését. Ez a fejlesztés azonban nem úgy értendő, hogy azt mihamarabb állami tulajdonná kellene átalakítani. A szövetkezetekre fontos szerep hárul a társadalom különböző szükségleteinek kielégítésében. Maga az élet határozza meg a szocialista társadalmi tulajdon formái közötti reális arányokat.

A gazdaságirányítás gyökeres átalakítása a demokratikus centralizmus elvén alapul, amelyet a Szovjetunió Alkotmányának 3. és 16. cikkelyei rögzítenek. Ez az elv természetesen érvényben marad, minthogy itt a központosított tervirányítás és a vállalatok gazdasági önállóságának összekapcsolásáról van szó. De határozottan módosul a vállalatok (egyesülések) tevékenységének lényege, mivel ezek az átalakítási folyamat alapvető egységei. Önállóságuk keretei nagymértékben bővülnek. Minden termelő tevékenység alapjává az önálló gazdasági elszámolás és annak fontos alkotóeleme, az önfinanszírozás válik. Jelentősen nő a felelősség a munka végső eredményéért, a szerződéses és tervkötelezettségek teljesítéséért. A gazdasági-elszámolásos jövedelem — egy új gazdasági kategória — válik a munkabérezés és az anyagi ösztönzés, a termelésfejlesztési, a szociális fejlesztési és más alapok fő forrásává. Ily módon a vállalatok termelési és szociális fejlesztése egyenesen függ majd a munka eredményétől, a munkával szerzett eszközöktől. Természetes lesz, hogy a dolgozó kollektívák nyereségre törekedve dolgozzanak, próbálják növelni gazdasági-elszámolásos jövedelmüket.

A vállalat (az egyesülés) a gazdasági mechanizmus gyökeres átalakításának kiindulópontjává vált. Ez megkövetelte a gazdasági jogalkotás teljes felülvizsgálatát. A negyedszázada hozott jogszabályok nem ösztönözték, hanem fékezték a vállalatok gazdasági kezdeményezéseit és önállóságát. Megrögződött az irányítás „parancsoló" stílusa. A dolgozó kollektívák gyakorlatilag nem látták a kapcsolatot tevékenységük eredményei és a jövedelmük között. Az élenjáró kollektívák munkával szerzett eszközeit újraelosztották az elmaradók javára. A jövedelmek elszakadtak a munka végső eredményeitől. Lényegében mindenütt elburjánzott az egyenlősdi. Gazdálkodásunk rendszerében csökkent a vállalatok szerepe és jelentősége.

Elvi jelentőségű szerepet játszott a szocialista gazdálkodás alkotmányos elveinek fejlesztésében a vállalatról (az egyesülésről) hozott törvény. A törvény nagy politikai hatású, kivételes társadalmi-gazdasági jelentőségű dokumentummá vált. Huszonöt cikkelyében tükröződnek az új gazdasági mechanizmus alapvető vonásai. Meghatározta a szocialista vállalatok (egyesülések) gazdasági tevékenységének gazdasági és jogi alapjait, rögzítette a központi irányítás elvét a népgazdaság, mint egységes egész előtt álló fejlesztési feladatok megoldásában, valamint a teljesen önálló gazdasági elszámolás elveit. Ez egyenesen következik a Szovjetunió Alkotmányának 16. cikkéből, amely megállapítja, hogy a Szovjetunió gazdasága egységes népgazdasági komplexum, amely összekapcsolja a központosított irányítást a vállalatok gazdasági önállóságával, valamint a gazdasági hajtóerők és ösztönzők aktív felhasználásával.

A vállalatfejlesztés kitűzött fő irányvonala jellegénél fogva hosszú távra szól. Az áttérés az

irányítás „parancsoló" rendszeréről a demokratikus rendszerre, az önigazgatás fejlesztése, az emberi személyiség erőforrásainak mozgósítása: a szocialista gazdálkodás mindezen új vonásai jelentették azokat a feltételeket, amelyek a dolgozó kollektívák jogainak kiterjesztését és tekintélyük növekedését eredményezték. Ez közvetlenül megvalósult az állami vállalatról (az egyesülésről) szóló törvényben: „A szocialista önigazgatás — így hangzik a 6. cikkely — a széles körű nyilvánosság feltételei között úgy valósul meg, hogy az egész kollektíva és társadalmi szervezetei részt vesznek a fontosabb döntések kidolgozásában és végrehajtásuk ellenőrzésében, a vezetők választásának és a vállalat egyszemélyi vezetésének elve révén".

A dolgozó kollektívák tevékenységének alapelveit még a Szovjetunió Alkotmányának 8. cikkelye is meghatározta. A meghirdetett demokratikus elvek azonban a legutóbbi időig nem váltak a mindennapi élet normáivá. A dolgozó kollektívák szerepe korlátozott maradt. Ez jelentős mértékben azzal magyarázható, hogy szűkre szabottak voltak a vállalati önállóság keretei. A terveket, a gyártásszervezést, a szociális fejlesztést adminisztratív úton határozták meg. A dolgozó kollektívák még meglévő jogaik érvényesítéséhez is nélkülözték a hatékony szervezeti-jogi mechanizmust.

Ilyen feltételek mellett a tulajdonosi tudat, az aktivitás és a kezdeményezés nem talált támogatásra. Miként a szociológiai vizsgálatok kimutatták, a vállalatok irányításában a dolgozók fele vett részt. De az ilyen részvétel is nagymértékben formális volt, és nem járt a várt eredményekkel. Ez a helyzet nem felelt meg az emberek igazi hangulatának.

Mára a dolgozói részvétel a vállalatok irányításában nemcsak az elveket tekintve, hanem mechanizmusában is működésbe lépett. Először is leszögeztük, hogy a vállalat tevékenységét érintő szociális és gazdasági döntéseket a vezetők és a kollektíva, ezen belül a párt-, a szakszervezeti, a Komszomol- és más társadalmi szervezetek részvételével dolgozzák ki és hozzák meg, a jogszabályban meghatározott alapszabályzatukkal összhangban. Másodszor, a vállalatoknál bevezettük a vezetők választását (rendszerint pályázat alapján). Ezt az elvet alkalmazzák a vállalatok, az egyesülések, szervezeti egységek, gyáregységek, műhelyek, osztályok, részlegek, telepek, csoportok vezetőire, úgyszintén a művezetőkre és brigádvezetőkre. Harmadszor, kialakult a szervezeti-jogi mechanizmus: meghatároztuk a dolgozó kollektíva közgyűlésének (konferencia) jogait, megalakult a vállalat dolgozó kollektívájának tanácsa, amely a közgyűlések (konferenciák) közötti időszakban gyakorolja annak hatáskörét.

Jellemző, hogy az irányítás demokratizálásának gyakorlata gyakran elébe vágott az új törvénynek. Sok ezer vezetőt pályázati kiválasztás alapján, a dolgozó kollektívák közgyűlésein választottak meg országunkban.

Az átalakítás szigorú követelményeket támasztott az ágazati irányítással, mindenekelőtt a minisztériumok és az állami bizottságok munkájával szemben. Éppen ezek felelősek, mint ahogy azt a Szovjetunió Alkotmányának 135. cikkelye kimondja, a rájuk bízott irányítási területek helyzetéért és fejlődéséért. A minisztériumok feladata most pontosan meg van határozva: arra hivatottak, hogy az ágazatok műszaki-, tudományos- és tervgazdálkodási vezérkarai legyenek.

Amikor jogos kritikával illetjük a minisztériumok munkájában tapasztalható bürokratizmust, a régi elképzelések tehetetlenségi erejét, nem hagyhatjuk figyelmen kívül, hogy a minisztériumok a múltban a szoros tervmutatók foglyai voltak. Nem ritkán közbeiktatott egységként működtek egyfelől a Szovjetunió Állami Tervbizottsága, Állami Építésügyi Bizottsága, Állami Anyag- és Műszaki Ellátási Bizottsága, másfelől a vállalatok között. Ez a helyzet csak erősítette a hivatalnokoskodó munkastílust, a formalizmust és a sztereotípiákat az irányítási döntések meghozatala során.

Ma a minisztériumok mentesülnek a vállalatok operatív gazdasági irányításának funkciói alól. Felelnek az ágazat termékei iránt mutatkozó szükségletek kielégítéséért, megelőzik az aránytalanságokat, gondoskodnak a világszínvonalú gyártási technika és technológia bevezetéséről, ügyelnek a termékek minőségére, szervezik az országágazati műszaki-tudományos programok kidolgozását és bevezetését.

A fokozott adminisztrálás, az irányítási formák konzerválódásának éveiben erősen nőtt az állami apparátus alkalmazottainak létszáma. A legutóbbi két évben viszont 670 ezer fővel csökkent, ezen belül a központi apparátusnál 12 500 fővel. Az államapparátus fenntartására fordított kiadások 2,1 milliárd rubellel csökkentek. De ezt a feladatot még nem teljesen oldottuk meg. Az irányítási apparátusban ma 18 millió ember dolgozik. Az ágazati irányítás tökéletesítését fékezi annak rendkívüli széttagoltsága.

Míg 1936-ban 18 szövetségi népbiztosság működött, addig 1987 elejére az össz-szövetségi és szövetségi köztársasági minisztériumok száma 59-re rúgott. Ugyanilyen modell szerint épül fel az irányítás a szövetségi köztársaságokban. Az irányítási rendszer túlzott tagoltsága érezhetően fékezi a szakosítás és a koordinációs kapcsolatok fejlődését.

A munka integrálása és koordinálása érdekében sokat tehetnek a Szovjetunió Minisztertanácsának állandóan működő szervei: a Gépgyártási Iroda, a Fűtőanyag-Energetikai Komplexum Irodája, a Szociális Fejlesztési Iroda és mások. Különös szerepet játszik a Szovjetunió Állami Mezőgazdasági-Ipari Bizottsága.

A gazdaságirányítás jelenleg folyó gyökeres reformja szabatos jogi szabályozást és a gazdasági jogalkotás megújítását igényli. Az állami vállalatról (egyesülésről) szóló törvény nem elégíti ki a korunk támasztotta feladatokat.

Széles körű jogalkotási program irányozza elő a törvényesség megszilárdítását a szocialista gazdálkodás szférájában. Mint a Szovjetunió Alkotmányának 4. cikkelye is kimondja, az állami és társadalmi szervezetek, a hivatalos személyek kötelesek megtartani a törvényeket. Az élet megmutatta, hogy erőteljesen korlátozni kell a hivatali

jogalkotást, amelynek bősége és ellentmondásossága nagymértékben abból eredt, hogy hiányoztak az általános jogi normák.

Így tehát a Szovjetunió Alkotmányának érvényesülése, eredményes átültetése a gyakorlatba együtt jár a kodifikációs munkálatok fellendülésével, új jogszabályok meghozatalával. Ezek összességükben megbízható jogi biztosítékot jelentenek majd az egész irányítási rendszer hatékony működésére. A népgazdasági irányítás jogi szabályozásának tökéletesítése még jobban megszilárdítja a szovjet össznépi rendszer jogi alapjait.

Joseph H. Kaiser

Az Európai Közösség jogának aktuális vonatkozásai

A világpolitikában bekövetkezett változások folytán Európa egyes részei egyre inkább tudatára ébrednek e kontinens sajátosságainak. Világosan jelzi ezt az Európai Közösség (EK) jogának legújabb fejlődése és az európai nem-tagállamokkal való kapcsolatainak kibontakozása.

I. Előzetes módszerbeli megjegyzések

1. Az államtudomány és az általános jogelmélet gondolkodási alakzatokat, kategóriákat dolgozott ki a politikai csoportok különböző megjelenési formáinak megkülönböztetésére: például államszövetség (Magyarország és Ausztria, 1848—1918: a Német Bund, 1815—1867), szövetségi állam (a Német Birodalom, 1871—1918, a Német Szövetségi Köztársaság 1949 óta, Ausztria, Svájc, az Amerikai Egyesült Államok stb.), jogalanyisággal rendelkező nemzetközi szervezetek (Egyesült Nemzetek) és jogalanyisággal nem rendelkező nemzetközi szervezetek (Vöröskereszt Társaságok Ligája).

Az e példákat jellemző sajátos ismertetőjelek azonban nem illenek rá az Európai Közösségre, amely a fenti kategóriák egyikébe sem sorolható be.

Az Európai Közösséget megalapító szerződések, az ezekben kikötött jog módosítására irányuló szerződések (pl. az Európai Parlament hatáskörének kiterjesztése az EK költségvetésével kapcsolatban) és új tagállamok belépéséről szóló egyezmények eredetüket tekintve nemzetközi jogiak. Ugyanakkor azonban az EK ezen elsődleges joga és a szervei által alkotott másodlagos jog az Európai Bíróság állandó joggyakorlatának megfelelően *a jog egy harmadik kategóriájába* tartozik, amely a nemzetközi jog és a belső jog között helyezkedik el.

„A szokásos nemzetközi szerződésektől eltérően az Európai Gazdasági Közösség szerződése sajátos jogrendet teremtett, amelyet hatálybalépésekor a tagállamok felvettek jogrendjükbe. Egy olyan korlátlan időre szóló Közösség megalapításával ugyanis, amely saját szervekkel, jog- és cselekvőképességgel, nemzetközi cselekvőképességgel és különösképpen a tagállamok hatáskörének korlátozásából vagy a tagállamok felségjogainak a Közösségre történő átruházásából származó valódi felségjogokkal rendelkezik, a tagállamok, ha csak körülhatárolt területen is, de korlátozták szuverén jogaikat és olyan jogi testületet teremtettek, amelynek döntései állampolgáraikra és rájuk nézve is kötelezőek."[1]

Ez kihat azokra a nemzetközi jogi szerződésekre is, amelyeket, ugyanúgy, mint az EK jog egészét, nem mereven, hanem inkább teleologikusan kell értelmezni.

2. A gyakorló jogászok újból és újból hangsúlyozzák *a jogösszehasonlítás* jelentőségét az EK szervei gyakorlati munkája szempontjából. A Bizottság (a Közösség ügyintéző szerve — a ford. megj.) tisztviselőinek becslése szerint tevékenységük egyharmada jogösszehasonlító jellegű. Nemcsak a tagállamok jogát hasonlítják össze egymással; az Európai Bíróság — a Közösség végrehajtó szervének hallgatólagosan megadott hatáskör megindoklása végett[2] — átvette az Egyesült Államok Alkotmányából az „implied power" jogi formulát, amely szerint „egy nemzetközi jogi szerződés vagy egy törvény előírásai egyúttal magukban hordozzák azokat az előírásokat.... amelyek hiánya esetén értelmetlenek lennének vagy nem lennének ésszerű és célszerű módon alkalmazhatók" (8/55 jogvita).

A végrehajtó szerv hatáskörének ilyen kiterjesztő értelmezését elősegítette az integráció mellett állást foglaló, euforikus közhangulat.[3]

A jogösszehasonlítás egyebek között az EGK-szerződés 100. cikke alapján is fontos, amely lehetővé teszi a tagállamoknak „a Közös Piac felállítására vagy működésére közvetlen hatást gyakorló" jogi és közigazgatási rendelkezéseik összehangolását.

Az Európai Parlament egyes képviselői ismételten felszólították a Bizottságot, hogy alkalmazza a jogösszehangolás eszközét (azaz nyúljon bele a tagállamoknál megmaradt hatáskörbe) abból a célból, hogy az EK-jogalkotás útján olyan követelményeket juttasson érvényre az összes tagállamban, amelyeknek érvényesítésére az egyes országok törvényhozójánál nem lenne esély. Egy olasz

J. H. Kaiser tanszékvezető egyetemi tanár. Freiburgi Egyetem (Freiburg).

* (A Magyar Tudományos Akadémia Állam- és Jogtudományi Intézetében 1987. szeptember 30-án tartott előadás alapján készült szöveg.)

[1] Az Európai Bíróság állásfoglalása a 6/64 jogvitában (Costa, ENEL), Slg. 1251, és az állandó joggyakorlatban.

[2] Ezt a joggyakorlatot az Európai Bíróság megerősítette két másik ítéletében is (20/59 jogvita Olaszország, Főhatóság, Slg. 1960, 681—708. old.; 25/59 jogvita, Hollandia, Főhatóság, Slg. 1960. 743—788. old.).

[3] Régóta ennek hiányán múlik, hogy az Európai Bíróság nem tért vissza ezen amerikai eredetű jogi formulára.

képviselőnő pl. felhívta a Közösséget, folytasson kereszteshábort a dohányzás ellen: sajátos optimizmus azt feltételezni, hogy honfitársai dohányzási szenvedélye ellen EK-intézkedésekkel sokat lehet elérni, de mindenekelőtt groteszk félreértése az EK hatásköri korlátainak. Az EGK-szerződés 100. cikkében említett jogösszehangolás az Európai Közösség belső piacának megvalósítására korlátozódik.[4]

II. A jövőbeni fejlődésre vonatkozó elképzelések

1. Utópia volna jelenleg arra számítani, hogy az Európai Közösség európai *szövetségi állammá*, „Európai Egyesült Államokká" fejlődnék. A Közösség sem nem föderáció, sem nem konföderáció, és nem is prefoderális alakulat. Ezzel a megjelöléssel néha azt kívánják kifejezni, hogy az EK fejlődése teleológiai szempontból a szövetségi államiság felé halad; ez azután merész összehasonlításokra vezet az EK struktúrája és a szövetségi államstruktúra között, mindig azzal a céllal, hogy az Európai Közösséget feladatai és hatásköre tekintetében ily módon erősítsék a tagállamokkal szemben. Az Európai Parlament egy európai Unió alkotmánytervezetének elkészítésével ki is jelölte egy szövetségi államrend útját, e terv azonban az 1985-ös és 1986-os években zátonyra futott.

1965-ben és 1966-ban de Gaulle elnök politikája arra irányult, hogy az EK-t egyfajta *szabadkereskedelmi* zónává és egy laza együttműködési eljárássá redukálják. Az EK túlélte ezt az első nagy krízist.[5]

Az EK fejlődése lelassult, a Közös Piac azonban érintetlen maradt.

2. A tagállamok kormányai a *pragmatikus, lépcsőzetes eljárást* részesítik előnyben; arra törekszenek, hogy a jelenlegi integrációs rendszer működőképességét javítsák, de ugyanakkor nem kötelezik el magukat olyan jövőbeni alkotmányrendszer mellett, amelynek erősebb politikai jellege lenne. A szükséges reformok: az agrárpolitika, a regionális politika és a pénzügyek reformja is csak nehezen haladnak előre. Az Egységes Európai Aktában (EEA), amely 1987. július 1-jén lépett hatályba, a tagállamok kötelezték magukat, hogy 1992 végéig megteremtik az európai belső piacot (lényegében a hatályos szerződések előírásai szerint, ezek határidejét azonban részben már túllépték).

III. A hatáskörök megoszlása az EK szervei közt

1. Továbbra is az *Európai Tanács* (az államés kormányfők tanácsa) és a *Minisztertanács* (amely a külügyminiszterekből vagy az illetékes szakminiszterekből tevődik össze) hozzák az alapvető döntéseket. E tanácsok az EK törvényhozói, és az EGK-szerződés 189. cikkében szabályozott formában járnak el. A „rendeletek" (Verordnungen, réglements) törvényjellegűek és kötelezőek a tagállamokra, valamint azok természetes és jogi személyeire. Ez utóbbiak — self-executing-ot feltételezve — ezekből és a tagállamoknak címzett „irányelvekből" magukra nézve alanyi jogokat vezethetnek le, amelyeket a közösségi jog vitathatatlan elsőbbsége[6] alapján hazájuk bíróságai előtt még saját államukkal szemben is érvényesíthetnek.

2. Az *Európai Parlament* még nélkülözi azt a belső kohéziót, amely előfeltétele lenne a tagállamok nemzeti parlamentjeihez kapcsolódó legitimációs funkciónak. Az EK parlamentjének pártjai nagyban hozzájárultak a konszenzus kialakításához, azonban még a pártokon belül is sokszor véleménykülönbségek állnak fenn alapvető problémákban. Annak ellenére, hogy az Európai Parlamentet (1979 óta) közvetlenül választják, az egyes állampolgár nem érezheti azt, hogy őt választókerületének az Európai Parlamentbe megválasztott képviselője ugyanannyira képviseli, mint nemzeti parlamentjének tagja. Az Európai Parlament jogai még mindig csekélyek: a gyakorlatban mindenekelőtt konzultációt jelentenek a jogalkotás terén és beleszólási jogot a költségvetésbe.

Ellentétben egy széleskörűen elterjedt felfogással, úgy vélem, hogy az állampolgárnak a közösségi léttel saját parlamentje útján való azonosulása nem az egyetlen identifikációs mód, sőt annak nem is egyetlen demokratikus módja. A Közösség sokrétűsége és a szakkérdések komplexitása akadályát képezik az egyetértés vagy elutasítás népszavazás útján történő kifejezésének. A működő integrációs mechanizmust azonban általában elfogadják, és az állampolgárok tényleges részvétele vagy tevékenysége a Közös Piacban, beruházások, vállalatalapítások — és ezek keretében „joint venture" — formájában sokoldalúan fejezik ki az integrációs rendszerrel való személyes azonosulásukat, így szinte „mindennapi népszavazásnak", „plébiscite de tous les jours"-nak (Renan) tekinthetők.

3. A döntéshozatali eljárás növekvő bürokratizálódásából a Bizottság profitál. A nemzeti parlamentek a Közösségre átruházott területeken messzemenően elvesztették hatáskörüket (bár még sokszor konzultálnak velük). Az Európai Parlament, amely az EK törvényalkotásánál csak tanácskozói szerepet tölt be, a parlamentáris akaratkialakításban elszenvedett veszteségeket nem ellensúlyozza.

4. Az *Európai Bíróság* már sok döntésében érvényre juttatta az EK-jog elsőbbségét és annak egységét, így az integráció motorjai közé tartozik. Úgy vélem azonban, hogy a jövőben jobban figyelembe fogja venni a tagállamok egyes sajátosságait. Erre az elvárásra az Egységes Európai Akta is alapot ad.

[4] Joseph H. Kaiser: Grenzen der EG-Zuständigkeit (Az Európai Közösség hatáskörének határai). Europarecht, 15. 1980. 97. 108. 113. old.

[5] Joseph H. Kaiser: Das Europarecht in der Krise der Gemeinschaften (Az európai jog a Közösségek krízisében). Europarecht, 1966. 4. és köv. oldalak.

[6] Az Európai Bíróság állandó joggyakorlata; vö. többek közt a 106/77 jogvitával (Állami Pénzügyigazgatás, S.p.A. Simmenthal). Slg. 1978. 629. old. 17/18 sz.

IV. A jogrendszerek erősebb differenciálódása az EK-en belül

1. A „kétsebességű integráció", a „lépcsőzetes integráció" és más hasonló kifejezések olyan helyzetekre utalnak, amelyek egyes államok közt magasabb fokú integrációt jelentenek a Közösség minden tagja számára hatályos joghoz képest. A hat alapítótag is esetenként így értelmezte a maga szerepét. Már Robert Schumann francia külügyminiszter 1950. évi nyilatkozatában is (Schumann-terv) az európai integráció magvaként a német—francia együttműködés szerepel. A 12 tagállam közti különbségeket figyelembe véve, elkerülhetetlen lesz, hogy egyes tagállamok az integráció útján gyorsabban haladjanak előre, mint mások, mégpedig nemcsak olyan területeken, ahol megmaradt a saját hatáskörük. A „kétsebességű Európa" elvét az Egységes Európai Akta 8/c cikke az EGK rendszerébe de iure is beiktatta.

Az EK jogrendszere nem zárja ki, hogy ilyen szorosabb integrációra sor kerüljön *harmadik államokkal* is. Azt követően, hogy a német és a francia kormány jelentős, mindenekelőtt a saját állampolgáraikra korlátozódó határátlépési könnyítésekben állapodott meg, a Német Szövetségi Köztársaság kormánya és az osztrák kormány is megegyezett e két ország állampolgáraira vonatkozó, tartalmilag a fentivel megegyező könnyítésekben. 1987. július 1-je óta az Egységes Európai Akta 18. cikke értelmében a nemzeti standardok differenciált figyelembevétele a hatályos EG-joggal szemben is megengedett.

2. A belső piac megvalósítására irányuló határozottabb törekvést, amely az 1987. július 1-jén hatályos joggá vált Egységes Európai Aktában is kifejezésre jut, ellensúlyozza az EK ama szándéka, hogy fokozottan tiszteletben tartsa az egészségügy, a biztonság, a környezetvédelem stb. terén hozott nemzeti óvintézkedéseket. Az EK joga e tekintetben tiszteletben tartja a magasabbrendű nemzeti standardokat. Még a Tanács által minősített többséggel elfogadott harmonizáló intézkedésekkel szemben is joga van valamely tagállamnak olyan nemzeti rendelkezéseket foganatosítani, „amelyeket a 36. cikk szerinti fontos követelmények, a munkakörülmények védelme vagy a környezetvédelem követelményei indokolttá tesznek" (Egységes Európai Akta, 18. cikk). Ez a tagállamoknak az EK jogába beiktatott új jogosítványa, amelynek gyakorlására új eljárást is előirányoztak: bár az egészségvédelem, biztonság stb. által indokolt nemzeti rendelkezésekhez a Bizottság jóváhagyása szükséges, ennek azonban csak arról kell meggyőződnie, hogy ezek a nemzeti normák „nem eszközei a szándékos diszkriminálásnak és nem leplezett korlátozásai a tagállamok közti kereskedelemnek" (Egységes Európai Akta 18. cikk 4. bek.).

A szorosabb egységre irányuló akarat tehát párosul a nagyobb nemzeti differenciáltságot megengedő szándékkal, amennyiben ezt az egészségvédelem, a biztonság stb. magasabb standardja indokolja. Erre az elhatározásra juttatták a tagállamokat az újabb tapasztalatok és felismerések. A rendszer egészének hatékonyságát e differenciálás nem rontja, hanem növeli.

V. A nem-tagállamokkal való kapcsolatok

A nem egészen 350 milliót kitevő nyugat-európai állampolgárból a Közös Piac mintegy 320 milliót ölel fel. Nyilvánvaló, hogy ez a gazdasági tényállás arra készteti a nyugat-európai nem-tagállamokat (EFTA-országok), hogy egy őket is magában foglaló gazdasági térség megteremtésére törekedjenek. E szempontból merül fel az EK-hoz fűződő kapcsolatuk kérdése.

1. Ausztriában szaporodnak azok a hivatalos hangok, amelyek az EK-hoz való csatlakozást szorgalmazzák. Az osztrák semlegességet nem tekintik akadálynak. Az EK soha sem zárta ki szövetségekhez nem tartozó államok felvételét, ellenkezőleg, a nem NATO-tag Írország esetében ezt teljes egészében meg is valósította.

2. Svájc gazdasági összefonódása az EK-val már most is igen magas szintet ért el (áruk és szolgáltatások cseréje, tőkebefektetések stb.). A csatlakozás azonban Svájc szempontjából nem jön szóba, noha törekszik specifikus szerződéses kapcsolatok sűrű hálózatának kiépítésére. Csupán ezzel azonban nem hidalhatók át az intenzív gazdasági csere útjában álló jogi akadályok, főleg, mivel az EK a belső piacra vonatkozó programjának 1992 végéig történő végrehajtása céljából folyamatosan új közösségi jogszabályokat alkot (ipari normák, a szellemi tulajdon védelme, vállalatok letelepedési szabadságának javítása, a közvetett adók harmonizálása stb.). Svájc mérlegeli, hogy „autonóm módon magáévá teszi" a vonatkozó EK-jogszabályokat (amelyeknek megteremtésében nem vett részt), mert e jogi formula terén a Liechtensteinnal való kapcsolatai révén tapasztalatokkal rendelkezik. Liechtenstein ugyanis Svájc gazdasági területéhez való tartozása folytán a vonatkozó svájci gazdasági jogszabályok egyes részeit „autonóm" módon átveszi.

3. A Kölcsönös Gazdasági Segítség Tanácsa és az EK között 1972-ig nem voltak kapcsolatok. Az akkor megkezdett EK—KGST párbeszédet 1980-ban az álláspontok összeegyeztethetetlensége miatt közös megegyezéssel elnapolták (az EK nem kívánt olyan megállapodást kötni, amely a KGST-országok kereskedelempolitikai hatáskörébe belenyúlt volna). 1985 óta az érintkezést (szakértői szinten is) újra felvették. Az EK feltételezi, hogy az összes európai KGST-tagállam kész kétoldalú kapcsolatokat létesíteni és megfelelő megállapodásokat kötni a Közösséggel. Az egyes KGST-tagállamokkal való tárgyalások azonban — beleértve a Szovjetuniót is — ezen államok sajátos helyzetére és érdekeire való tekintettel nem azonos célkitűzésekre irányulnak és különböző szintekig jutottak.

Az így fokozatosan kialakuló jogrend nagy reményekre jogosít a béke és a gazdasági prosperitás szempontjából.

SZEMLE

Simó Tibor

Eltérő társadalom-szerveződés a településeken: eltérő válaszok a kihívásokra

Szociológiai vizsgálatot folytattunk Tiszakécskén és Soltvadkerten. Kérdőíves és magnós interjúkkal kérdeztük meg a családok egyharmadát. Az emberek rendszerint csak az egyik településről tudnak nyilatkozni, mivel azt ismerik. Nekünk szerencsénk volt, találtunk olyan embert, aki mind a két településen élt, dolgozott. Sipos Árpád, a tiszakécskei református lelkész korábban hét évet töltött Soltvadkerten lelkészi beosztásban. A két településről — többek között — a következőket mondotta: „Kecskemétről Soltvadkertre kerültem. Csak akkor tudtam meg, hogy ilyen település is létezik. Mondhatom, élményekben rendkívül dús hét esztendő volt, nagyon sok széppel, jóval. Soltvadkert valóban az országnak a leggazdagabb községe, igen jómódú lakossággal. Az egész országban úgy emlegetik: „könnyű a vadkertieknek!" Ez csak úgy igaz, *most már* könnyebb. Annyira rossz homokterület, hogy ott csak egyféleképpen lehet sikert elérni: ha az ember látástól vakulásig, nagyon keményen dolgozik, nagyon nagy szakértelemmel, úgy mint a sajátjában. Most Vadkert ezért gazdag. Soltvadkerten szakszövetkezetek vannak. Ez azt jelenti, hogy a tagok megtartották a szőlő-gyümölcs ültetvényeiket, még újakat is telepítettek, s ezeket a néhány holdas családi gazdaságokat igen ésszerűen egyesítette a szakszövetkezet. Ezért törvényszerű, hogy így dolgoznak, s nem csoda, hogy a „milliomos" sem ritka.

Soltvadkerten 1200 református, 3-4 ezer evangélikus és kb. ugyanannyi katolikus, sőt még valamennyi baptista is él. Minden egyházban pezseg az élet. Kécskén például a katolikus egyház sokkal nagyobb létszámú, mint mi reformátusok. Itt nincs rivalizálás. Soltvadkerten a református, evangélikus testvérgyülekezetek között régóta versengés van, de ez nemes verseny, amely az egyház közvetítésével társadalmivá válik. Soltvadkert lakói valamikor a XVII. század elején vándoroltak be szász, porosz földről. Betelepültek még szlovákok, magyarok, sőt franciák is. Ma már csak magyarul beszélnek. Az eredeti anyakönyvek németnyelvűek, s a református egyház birtokában vannak. A világháború előtt még kétnyelvű istentiszteletet tartottak, német és magyar nyelven. Amikor a volksbund mozgalom elkezdődött Magyarországon, akkor a vadkertiek megszüntették a németnyelvű istentiszteletet. Érzelmileg, szívükben, lelkükben teljesen magyarok. Mentalitásukból fakad, hogy *óriási a belső, önkormányzati erő. A vadkerti képlet* — mint olyan — ebből érthető meg. (Kiemelés tőlem — S.T.) Hogyan néz ki ez az önkormányzat? Maguk intézik, maguk kormányozzák önmagukat. Egyházi vonalon elmondhatom, hogy a lelkipásztornak ott *csak* lelkipásztornak kell lennie, minden mást, a gazdasági, szervező, építkező munkát a presbitérium és a hívők intéznek, automatikusan mindent megoldanak. Maguk rendezik az önkéntes adományokat, az egyházfenntartó járulékot, építkezést stb. Emlékszem, a presbitérium elhatározta, hogy villamosítja a harangozást. Szóltak a mesternek, aki költségvetést adott 25 ezer forintról. A presbitérium tudja, ki mennyit adhat, megbeszélték, s három nap alatt együtt volt az összeg. Így történt az is, amikor a templomot renováltattuk.

Soltvadkerten 30 tagú presbitérium van, 12 évre szól a mandátum. Amikor a templom renoválása megkezdődött, akkor megmondták, többet fognak fizetni a mesternek, de extra minőségű munkát kérnek. Amikor pedig építési anyag, söder, kőpor érkezett az állomásra, akkor a „csettegőkkel" azonnal kivonultak a vagonokhoz, s másfél órán belül kirakodtak, s behordták a templomhoz. A postáról beszóltak, hogy: tiszteletes úr, megérkezett a kőpor. Én tudtam, ha elmegyek Martinékhoz, meg Kérész Jánoshoz, akiknek volt „csettegőjük", a dolog el van intézve. Hogyan csinálták, nem tudom, kit a szőlőben találtak meg, kit az utcán. Elég volt annyit mondani: „két órakor az állomáson legyetek a csettegővel". Borzasztó gyorsan terjedt a hír a faluban. Bármi érkezett is a vasúton, azonnal ott voltak, mindjárt behordták, hogy minél kevesebb fekbért kelljen fizetni. Ezt éppen olyan káprázatos gyorsasággal és pontossággal csinálták, mint az ünnepségeket, a püspök fogadását — s én a magam szervezőképességével csak láb alatt voltam. Mindennek megvolt a maga felelőse: volt, aki a húsért, mások az asztalokért, ismét mások a költségek összeszedéséért feleltek, volt szakács, hentes, tálaló stb. Olajozottan ment minden, bámulatosan tudtak szervezni... A saját gazdaságukban is így csinálják. Nem egy gazdát ismertem, aki mindent bekalkulál a vállalkozáskor, pontos kimutatást vezet, melyik szőlőre, gyümölcsre mennyi permetezőszer, mennyi munka kell, annak mi a költsége. Minden évben ismerte a rezsijét. Az első időben nem ruhára, házra költött, hanem a gazdaságra, gépekre, kocsira, mert az munkaeszköz. Csak azután jött a ruha, a lakás. Amikor nem jutottak géphez, maguk csináltattak a helyi, környékbeli kisiparosokkal olykor sokkal praktikusabb gépet — „csettegőt" — mint a gyáriak. Bámulatos a felkészültségük, innen a jómódjuk.

Amikor átjöttem *Tiszakécskére* a parókiába, nem tudtam beköltözni, mert életveszélyes volt. Se pénz, se posztó, csak ígéret és kb. 25 000 Ft. Tudtam, hogy csak arra számíthatok, a gyülekezet hogyan áll mellém. Egymillió forintos költségvetéssel, másfél év alatt kész lett a lakás, ami a legkényesebb igényeket is kielégíti. Az önkéntes adományok kétszeresére, háromszorosára emelkedtek... Elindult minden, nagyon lekötöttek az építkezések, de szeretném hozzátenni, itt valami új volt. Rendkívül ritkán tapasztaltam ilyent, mondhatom. Tiszakécske „Svájc" minden máshoz képest. Hogy mekkora segítséget nyújtott a tanácselnök, azt elmondani nem lehet. Amikor idekerültem, elmentem hozzá bemutatkozni. Azt mondta: „Érezze jól magát, és ha segítségre van szüksége, kérem, szóljon nekem." Gondoltam, jó, kedves, udvarias ember. Hallottam, hogy rendkívül agilis, jól képzett, nagyon felelősségteljesen és okosan él a hatalmával. Amikor a parókia újjáépítésénél irtózatos mennyiségű faltörmelék volt, nem tudták elszállítani, nem haladt a

Simó Tibor ny. tudományos főmunkatárs, MSZMP Társadalomtudományi Intézete (Budapest).

munka. Gondoltam, megnézem, komolyan gondolta-e a tanácselnök, hogy segít. Mondom neki, hogy mi a probléma. — Miért nem szólt előbb? Felvette a telefont, felhívta az egyik felelős beosztású embert: „Holnap reggel menjetek ki az ókécskei parókiára, vigyétek el a törmeléket! Ez a szegény pap nem lehet — nem tudom meddig — 3 gyerekkel a Tiszánál egy vikendházban. Tiszteles úr pedig mindig szóljon, s akkor mennek a markolóval és elszállítják, ilyen miatt ne álljon a munka. Nekem érdekem, hogy itt ne legyen semmiféle probléma." Én csak néztem, ez nem lehet igaz. S jöttek, volt tolólap, volt markológép, enélkül nem lettünk volna készen. Amikor készen lett a parókia, ha kellett, mestert küldött, ha kellett, szakvéleményt adott — én meg csak néztem... Amikor a parókia készen lett, erre járt. Megláttam és megkérdeztem: tanácselnök úr, tetszik? Nagyon — válaszolta. Behívtam. Megnézte, belülről is, nagyon tetszett. Megköszöntem a segítségét. Azt kérdezte, most mivel fog fűteni? Mondtam, nem tudom. 80 ezer forintunk maradt, a csövek megvannak, most tétovázunk. Azt mondta: maga három gyerekkel itt akar télen vacakolni, amikor friss falak vannak? Nem, nem! — Vannak tervek? — Vannak. Mutatom. — Na jó. Alumínium radiátor, olajkazán, vegyeskazán. — Kérem, fogok küldeni embert. Itt maguk nem maradhatnak, nem veszem a lelkemre. Este fél tízkor cseng a telefon, felhív engem egy központi-fűtésszerelő mester, s mondja hogy most beszélt a tanácselnök elvtárssal, aki azt mondta, hogy a tiszteletes úrnál azonnal csináljam meg a központi fűtést. Holnap találkozunk. Ami az anyagi részét illeti a dolognak, nem baj, ha nincs pénzük, ráér, majd ha lesz, kifizetik... — Honnan szerezzek én alumínium radiátort? — Majd intézkedem — mondja a tanácselnök. S máris kaptam a telefont, hogy szállítják a radiátort Jászberényből. Szolnokról pedig, hogy megérkezett egy Tissen olajégő-fej. Kérik, hogy menjek be érte, mert ez az egy érkezett, s ősszel már nem lesz több belőle. Képzelje el, mire a fűtési szezon beindult, a központi fűtés már készen volt, öröm volt nézni.

Észrevettem, hogy a tanácselnöknek a presbiterek között is mekkora tekintélye van. Én nagyon megszerettem. Sokszor megfigyeltem az ügyintézését. Falugyűlés, ilyen-olyan beszámoló. A falugyűlésen elmondják ezt-azt, kifogást, kérést — felírja. Feláll. Nincs több? Na, akkor mondom én. S mondja: elhangzott ilyen kérés, erre a következőket tudom mondani. Én is így gondolom, tervbe vesszük. Elkészíttettem a költségvetést, s még ebben az évben megvalósítjuk. Megvannak elégedve? Akkor köszönöm. Térjünk a következőkre. Ez a dolog nagyon szép, de megmondom őszintén, irreális dolog, erre nincs pénz, ezt nem tudom megcsinálni. Ezt meg nem is akarom megcsinálni. A következő ügyben még egyszer összejövünk és döntünk. Abszolút őszinteség és jóindulat jellemzi. Népszerű. Nyugdíjas öregmama, ha betéved: Tanácselnök úr! — tetszik tudni, hogy nekem tüzelőm... Jól van drága Mami, majd szólok valakinek — s elviteti a tüzelőt. Hallatlanul jó az ügyintézése. Szeretik is... — „Elégedett ember vagyok. Tehetem, ami a hivatásom..." (Interju-részlet)

A harangozás villamosítása, a templom renoválása, a parókia rekonstrukciója, mindennapos kihívások egy-egy településen, egyházközségben. A véletlen úgy hozta, hogy az egyházközség lelkésze volt mindkét településen Sipos Árpád református lelkész. Előbb Soltvadkerten, majd Tiszakécskén. Mi motiválja cselekedeteit az egyik, illetve másik településen? Miért cselekszik *eltérő* módon a két helyen ugyanaz a szervezet, ugyanaz az ember, azonos státuszban és szerepben? Miért van az, hogy ugyanazon szituációban, ugyanazon ember (pl. rakodás, anyagszállítás, építkezés) Soltvadkerten János bácsihoz, míg Tiszakécskén a tanácselnökhöz fordul? A végeredmény mindenütt a sikeres építkezés, csak az egyik helyen „alulról", a másik helyen „felülről" válaszolnak a kihívásra.

Szokás azt mondani, hogy a társadalom kutatása nem laboratóriumi körülmények között folyik, hogy a kísérleteket nem lehet megismételni stb. Ez általánosságban igaz, mégis úgy éreztük, hogy valóságos laboratóriumba kerültünk. Ennek okát abban kereshetjük, hogy mint utólag kiderült, a két településen valóban sikerült a társadalomszerveződés két eltérő modelljét megtalálni, a társadalom alegységében (településen) a társadalom reprodukciójának, struktúrájának két eltérő megjelenési formáját felismerni. Lényegében az összehasonlítás ilyen lehetősége és a véletlenek egybeesése után úgy véljük, megtaláltuk a társadalomszerveződés „laboratóriumát". Arra ugyan nincs lehetőség, hogy megtörtént folyamatokat megismételjünk. A körülmények azonban annyira körülhatároltak, hogy azt mondhatjuk: ha... — ...akkor. Vagyis a társadalomszerveződés egyik modelljében a társadalom különböző csoportjai nagy valószínűséggel a szociológia szabályainak megfelelően *így*, a másik modelljében *úgy* fognak viselkedni, azonos szituációkban is. Az „ismétlés" a dolog természeténél fogva nem a folyamatok újrajátszása, hanem annak a további vizsgálata, hogy a társadalomszerveződés eltérő modelljeiben *más kihívásokra* milyen válaszok születnek? Ismétlődik-e: **ha az egyik modell, akkor „így", s ha a másik modell, akkor „úgy" válaszolnak.**

Tiszakécskén ha egy mezőgazdasági szövetkezet válságba jutott, akkor a válasz a *centralizáció* volt. A válságba jutott szövetkezetet egyesítették, vagy felvásároltatták a nyereségesen működő szövetkezettel, s a veszteségeket a hatékony szövetkezettel nyelették el. A 8828 hektáron gazdálkodó szövetkezet nyeresége 1986-ban 27 millió Ft, a háztáji értékesítése 55 millió Ft. *Soltvadkerten* úgy válaszoltak a mezőgazdasági krízis kihívásaira (árdiszparitásra, a túlzott elvonásra stb.), hogy egyrészt a feldolgozó, az ipari tevékenységet erőteljesen fejlesztették, másrészt a *tagság megtakarítását* bevonták a fejlesztésbe, szőlő ültetvények, beruházások létesítésébe. Ezt annál is inkább megtehették, mivel kezdettől fogva önfejlesztő, a saját erejére, hatékonyságára alapozott szövetkezetként működött. A szövetkezet és a tagok közötti fővállalkozói, „alvállalkozói" viszony, a tagi gazdaság, a tagok tulajdonosként való funkcionálása megkönnyítette a nem hierarchikus, partneri kapcsolatok és bizalom kialakulását. A szövetkezetek 5569 hektáron gazdálkodnak, 49 millió Ft nyereséggel, 1986-ban 169 millió Ft volt a háztáji termékek értékesítése.

Tiszakécskén a sport intézményes keretek között, a sportegyesület szakosztályaiban folyik. A támogatást, sokszor a sportlétesítmé-

nyek létrehozását is a redisztribuciós mechanizmus biztosítja. Ebben az állami vállalatok is részt vesznek. Pl. az egyik állami vállalat teniszpályát létesített és tart fenn a dolgozóinak. A pálya nincs kihasználva.

Soltvadkerten az az 50—60 ember, aki teniszezni akart, a zsebébe nyúlt és összeadta a szükséges összeget két teniszpálya építésére. Felajánlották, hogy alakuljanak át a sportegyesület szakosztályává, s akkor anyagi támogatásban is részesülnek. A teniszezők azonban megmaradtak baráti társaságnak, mert szakosztályként a támogatás mellé etatizálnák is a sportkört. A további teniszpályákat is saját erőből kívánják megoldani.

Amint látjuk, az élet legkülönbözőbb kihívásaira a kétféle módon szerveződő struktúra kétféle módon válaszol. Ehhez hozzátehetjük, hogy mivel a társadalom strukturális szerveződése más a két településen, *a társadalmi reprodukció is másképpen megy végbe.*

Az eltéréseket különösen jól mutatják a társadalmi különbségek újratermelődése. A családfők egyharmadát a településre jellemző véletlen kiválasztásával vizsgáltuk. A legfontosabbnak ítélt társadalmi státuszokat 10 dimenzióba vontuk össze és klaszteranalízis alapján településenként 6—6 réteget (státuszcsoportot) tudtunk azonosítani.[1] Az egyes státuszcsoportokat azonban csak fenntartással nevezhetjük rétegnek. Eleget tesznek annak a követelménynek, hogy az egyes státuszcsoportokba a *hasonló helyzetű* egyének kerültek, de az egyének között nincs, legalábbis nem tudtunk koherens kapcsolatot megállapítani. Itt nem az általunk alkalmazott etalon elégtelenségéről van szó. A magyar társadalomból hiányzik, illetve nem tud kialakulni, vagy megreked, az önszerveződés. Ily módon az azonos helyzetű állampolgárok között valós érdekkapcsolatok „alulról" nem szerveződhetnek, nem épülnek ki a társadalom horizontális struktúrái. A felülről, transzmisszióként kiépülő érdekszervezetek kiüresedtek, tagjaik között csak „quasi kapcsolatok" léteznek. Ez az oka, hogy a státuszcsoportokat csak *fenntartással* nevezhetjük rétegnek. Viszont mivel a lényegesnek tartott társadalmi különbségeket a társadalom tíz dimenziójában különítik el, *a társadalmi egyenlőség-egyenlőtlenség mérésére nyújt kedvező lehetőséget.* A sok dimenzió — más kérdésekre kapott válaszokkal együtt — alkalmasnak mutatkozott arra is, hogy a különböző státusz-csoportok várható mozgását nagy valószínűséggel prognosztizáljuk. A két település társadalmáról vázlatosan kissé leegyszerűsítve a következőket mondhatjuk.

Előljáróban a magyar társadalomról annyit, hogy a hetvenes években a társadalom osztálykülönbségei leépültek, s a mai magyar társadalom szociális struktúrája már nem hierarchikus. A társadalmi reprodukció úgy megy végbe, hogy egyrészt a munkahelyi különbségek, a szocialista tulajdon különböző formái nem differenciálnak osztálykülönbséget.[2] Másrészt, a különböző státusz-csoportok közötti nagyfokú inkonzisztencia „megtörte" a hierarchikus társadalmat, amelyet a gazdasági szervezetek, a társadalmi intézmények munkaszervezeti hierarchiái, a munkajelleg-csoporthoz tartozás implikált.[3] A fogyasztás növekedése, a második gazdaság kialakulása pedig elindított egy középrétegeződési folyamatot. A mai magyar társadalomról azt mondhatjuk, nem osztálytársadalom, a társadalom középrétegződési folyamaton megy keresztül, két pólusán az elittel és a hátrányos helyzetű csoport(tok)-kal.[4] Jóllehet a mai magyar társadalomban a legkülönbözőbb foglalkozású, beosztású ember tartozhat az elitbe, vagy a középrétegekbe — s különböző foglalkozású egyén a legkedvezőtlenebb helyzetű (hátrányos) csoportba —, az emberek mégis kiszolgáltatottnak, „alattvalónak" érzik magukat. Ennek oka abban keresendő, hogy bár a társadalmi struktúra szociális alrendszerében nem a hierarchia a rendező elv, a társadalom más alrendszerei, a politikai intézményrendszere és gazdasága stb. centralizált és felülről lefelé szerveződő. A társadalom intézményrendszerének rendező elve a transzmisszió, míg a gazdaságé a centralizált állami redisztribució és paternalizmus.

A magyar társadalom legnagyobb ellentmondása, hogy míg a szociális struktúrában megszűnt a hierarchia, addig a politikai intézményrendszer nem alulról felfelé, hanem felülről lefelé szerveződik, s a politika mindent maga alá gyűr. A gazdaság pedig nem a modern piac követelményeinek, hanem a redisztribuciós hierarchiának alávetve működik — illetve inkább stagnál, leghosszabban elnyúló válságát produkálja. Ezen ellentmondáson csak strukturális változások segíthetnek.

A társadalmi reprodukció eltéréseit a két településen, a következő elemzés segítésével jobban megérthetjük.

A két településen megtaláljuk a két póluson a legkedvezőbb és a legkedvezőtlenebb helyzetű státusz-csoportot. A terjedelmi korlátok miatt csak két lényeges különbségre kívánjuk felhívni a figyelmet. Az egyik, hogy *Tiszakécskén* a 4., 5. csoport bele sem került a középrétegződési folyamatba, *megrekedt, stagnáló csoport,* s mindkét csoport további süllyedése (változatlan, vagy rosszabbodó körülmények mellett) várható. Talán elég arra utalnom, hogy a 4. csoport 84,0%-a, az 5. csoport 81,6%-a nyugdíjas, idős emberekből áll. A 4. csoport süllyedését fékezi, hogy a második gazdaságban elfoglalt részvételi aránya magas, amelyet csak a 2. csoport előz meg. A legkorosabb csoport, ami viszont csökkentheti a szerepét a második gazdaságban is. Az 5. csoportnál a „fékek" is hiányoznak. *Soltvadkerten* a 4., 5. csoport is bekerült a középrétegeződési folyamatba. A 4. csoport 75.8%-a nyugdíjas. Várható a csoport lesüly-

[1] A társadalmi dimenziók a következők: 1. lakás, — 2. lakóhelyi infrastruktúra, — 3. vagyoni helyzet, — 4. második gazdaság, — 5. képzettség-kultúra, — 6. szabadidő, — 7. presztízs a településen, — 8. presztízs a munkahelyen, — 9. munkamegosztásban elfoglalt hely, — 10. a társadalom intézményrendszerében elfoglalt hely. A következő 6-6 sátátuszcsoportot különítettük el és azonosítottuk a két településen:

Tiszakécske	*Soltvadkert*
1. Elit	1. Elit
2. Felsőközép réteg	2. Felsőközép réteg
3. Közép-réteg	3. Közép-réteg
4. Stagnáló réteg	4. Közép-réteg
5. Stagnáló réteg	5. Közép-réteg
6. Hátrányos helyzetű réteg	6. Hátrányos helyzetű réteg

[2] *Simó* Tibor: Differenciálnak-e a tulajdonformák osztálykülönbségeket? In.: *Simó* Tibor: Metszetek az agrártársadalom struktúrájából. Bp. 1985. Társadalomtudományi Intézet 167. 1.

[3] Lásd: *Kolosi* Tamás: Státusz és réteg. Bp. 1984. Társadalomtudományi Intézet 280. 1.

[4] *Módra* László—*Simó* Tibor: A társadalomszerveződés két modellje. Bp. 1986. Társadalomtudományi Intézet 360. 1. kézirat.

lyedése. Előreláthatóan az 5. csoporttal fog helyetcserélni. A 4. csoport tagjai között a nyugdíjasok aránya 75,8%. Megmarad azonban alsó középrétegnek, mivel a lakás és vagyoni státusz-indexe igen kedvező. Az 5. csoportban nyugdíjas alig (0,7%) van. Ebben a csoportban a legmagasabb a szakmunkások, szellemiek, és második az értelmiségiek aránya. Legmagasabb az anyagi szolgáltatásban (szellemi szolgáltatásban a 2.) az iparban dolgozók aránya. A munkamegosztásban elfoglalt hely státuszértéke magasabb, mint — az elitet kivéve — a többi csoporté. A csoportban a fiatalok és középkorúak aránya magas. Terveiknek megfelelően javulni fog a lakás és vagyoni pozíciójuk, s jelentősen előrejuthatnak mind az első, mind a második gazdaságban. Dinamikus csoport, amelyik előreláthatóan helyet cserél a jelenleg 4. csoporttal.

A másik nagy meglepetést az okozta. hogy *Tiszakécskén* a legkedvezőbb és a legkedvezőtlenebb helyzetű társadalmi rétegek között *lényegesen nagyobbak a vagyoni különbségek, mint a jobbmódúbb Soltvadkerten.* Amíg Soltvadkerten 1.7-szeres. addig Tiszakécskén több mint *kilencszeres* a vagyoni különbség a legkedvezőbb és a legkedvezőtlenebb státusz-csoport között. A vagyoni státusz nem tartalmazza a „láthatatlan" vagyont. a készpénzt. ékszert. takarékbetétet. képzőművészeti alkotásokat. A különböző becslések szerint ez az elit esetében elérheti a „látható" vagyon 50%-át is. Akkor ez a különbség Soltvadkerten kb. 3—4-szeres. míg Tiszakécskén — figyelmen kívül hagyva a láthatatlan vagyont — ennyi a harmadik csoport és az elit közötti vagyoni különbség.

Mivel magyarázhatóak ezek az eltérések? Tiszakécske olyan. mint amilyennek a szocialista kisvárost álmodják. maga a „szocialista álom". Jelentős ipara. kereskedelme, gimnáziuma. üdülőkörzete. termálvize. Tisza-partja. jó földjei vannak. Soltvadkert kevés iparral rendelkező. mezőgazdasági jellegű község egy csapadékgyűjtő tavacskával. gyenge homokterülettel. Tiszakécskén a szovjet modellnek megfelelő ipari. mezőgazdasági szervezetek alakultak a régi társadalmi-gazdasági struktúrák helyén. Soltvadkerten a hazai érdekviszonyoknak megfelelő gazdasági modell, a régi struktúrát (családi gazdaságot) integráló szövetkezetek szerveződtek.

Tiszakécskén a vertikális szerveződésnek, az első gazdaságnak és ahhoz kapcsolódó értékeknek alapvető szerepe van. Soltvadkerten a horizontális struktúrákban a második gazdaság igen nagy arányú, amely a szövetkezet, az első gazdaság alvállalkozásaként működik.

A második gazdaság arányát mutatja, hogy Tiszakécskén 100 lakott lakásra (háztartásra) 68, Soltvadkerten 123 valamilyen címen adózó földterület jut. Tiszakécskén a város 13 ezer hektár területből 16,3 százalék, Soltvadkerten a 10 ezer hektár területből 51,8 százalék a háztáji, tagi gazdaság. A közösen értékesített háztáji értéke Tiszakécskén 63.2 millió. Soltvadkerten 130 millió forint. Tiszakécskén 177 fő. Soltvadkerten 212 fő az önállók és segítő családtagjaik száma. Mindenesetre a gyakorlat erősen cáfolja azt a közfelfogást. hogy a második gazdaság differenciálja a nagy vagyoni különbségeket. Ellenkezőleg. Az első gazdaságban lényegesen nagyobbak a kedvezőtlen. mint a kedvezőbb munkahelyek. státuszok a munkaszervezeti hierarchiában. a jelenlegi keresetek nyomottak. a felhalmozás lehetőségei nehezek. kínosak és hosszú időt vesznek igénybe. A keresőket a vagyonosodás lehetőségeit illetően durván három kategóriába szokták sorolni:

1. *Alacsony jövedelműek,* ahol a szabad jövedelemhányad 10—20 százalékos. Vagyonképzésre nincs mód. Számuk 1.07 millió

2. *Közepes jövedelműek,* akik 30—40 százalékos szabad jövedelemhányaddal rendelkeznek. Szerény vagyonképzésre van lehetőségük. Számuk 8 millió. Ma már feltehetően mind az arányuk. mind a szabad jövedelemhányad lényegesen alacsonyabb. s várható a további süllyedés is.

3. *Magas jövedelműek,* akiknek a jövedelmük több mint 50 százaléka szabad hányad. Számuk 1 millió. Ezen belül 250—300 ezerre becsülik a nagy keresetű embereket.

Tehát vagyontalan 1 millió. szerény vagyonnal 8 millió rendelkezik. vagyonos 1 millió. míg nagy vagyonnal 50—60 ezer ember. 15—20 ezer család rendelkezik.[5]

A második gazdaság hazánkban nemcsak a hiánycikkek pótlásában. nemcsak az első gazdaság nyomott béreinek legitimálásában. hanem *társadalmi korrekciójaként* is működik. Az első gazdaság csak kevesek számára kínál társadalmi előrejutást. A többség számára csak a második gazdaságban is végzett munka. vállalkozás kínál alternatívát. Rendszerint ily módon juthatnak hozzá az önálló életvitelhez szükséges lakáshoz és civilizációs javakhoz. Figyelemre méltó. hogy a *gazdagabb, nagyobb arányú második gazdaság kisebb vagyoni különbségeket differenciál, mint a szegényebb, kisebb arányú második gazdasággal rendelkező társadalom.*

Mindezekhez még szükséges hozzáfűznünk. hogy a magyar társadalom reprodukciója olyan. hogy *sokkal nagyobb a társadalomban konzisztensen lefelé süllyedők aránya,* mint a konzisztensen felemelkedőké. A lesüllyedők között pedig felülreprezentáltak a *30 éven aluliak* és *60 éven felüliek.*[6] Holott a 30 éven aluliaknak „felfelé kellene ívelni mint a kilőtt nyílnak". míg a 60 éven felülieknek — egy élet felhalmozásával a hátuk mögött — saját társadalmi kategóriájukban a leginkább megelőzöttek. vagyonosabbak közé kellene tartozniok. Ez *lényegesen kevesebb problémát jelentene a társadalomnak, s problémáik társadalmilag kezelhetőbbek, — mint a vagyontalanság, az elesettség, a hátrányos helyzet okozta társadalmi feszültségek.*

Ma úgy tűnik. túl sok a társadalomban felemelkedők visszaszorítását célzó intézkedés. de abból sem a társadalomnak. sem a hátrányos helyzetű rétegeknek nem származik előnye. Talán célszerű lenne átgondolni a társadalomnak is ezeket a kérdéseket. hogy ne csak a retorika. hanem a strukturális változások szintjén is kezelhetővé váljanak.

Képet kaptunk — ha vázlatosan is — arról. hogy strukturálisan eltérő szerveződésű alegységekben (településeken) az élet kisebb-nagyobb kihívásaira hogyan válaszolnak a szereplők. Érzékeltettük. hogyan alakul a társadalom helyzete ott. ahol az adaptált gazdaságnak megfelelően az első-. s ott. ahol a hazai érdekviszonyokra szervezett szövetkezetekben a második gazda-

[5] *Falusné Szikra* Katalin: A kistulajdon helyzete. jövője. Közgazdasági és Jogi Kiadó. Bp. 1986.

[6] *Róbert* Péter: Státusz-mobilitás a magyar társadalomban. Bp. 1986. Társadalomtudományi Intézet.

ságnak is dinamikus szerepe van. Talán sikerült érzékeltetni, hogy a kétféle társadalomszerveződésben milyen módon reprodukálódik a társadalom.

Mindez azért is fontos lehet a társadalom számára, mert a '80-as években kiderült, hogy a konfliktusok kezelése az *elosztás szféráiban* felületi kezelés, amely nem változtat a krízisen, nem teszi képessé a társadalmat az alkalmazkodásra, önfejlődésre.

Természetesen nem arra van szükség, hogy kormányzati tisztviselők spekulatív módon kitaláljanak egy új struktúrát, változtatást. Egy bölcs kormányzás a struktúra progresszív alapegységeinek mozgása, eszkalációja elől hárítja el az akadályokat. *Nem kitalálja, hanem támogatja, hogy a társadalmi struktúra meglevő progresszív alegységei alulról építkezve kiterjedjenek, s átszőjék a társadalmat.*

A kérdés az, hogy a társadalomszerveződés két modelljéből a társadalom melyiket követheti?

Tiszakécske a redisztribuciós gazdálkodásban, a felülről lefelé szerveződő intézményrendszerben — a maga súlycsoportjában — a csúcsot jelenti. Azonban a társadalomszerveződés makro modellje kimerítette minden tartalékát, krízisben van, s arra kényszerül, hogy feladja a paternalista gazdálkodást. A tiszakécske modell a krízis, *változások kényszere miatt nem követhető minta.* Vagyis a *változások miatt zsákutca.*

A *Soltvadkerti* modell *azért van zsákutcában, mert az intézményrendszer változásai nem elegendőek.* Keményedik a költségvetés, vagy legalábbis egyre kevesebb az elosztható pénz, de nem látszik a társadalom intézményrendszerének olyan reformja, amely lehetővé teszi a társadalom *alulról felfelé* szerveződését és működését. Ezért Soltvadkert alulról szerveződő társadalma, intézményrendszere a *falu határánál elakad, hiányoznak a szerveződés makro feltételei.*

Igaz, a költségvetés keményedése és a termelőszövetkezetek, állami gazdaságok háromnegyedének a helyzete arra kényszerítette, és méginkább kényszeríti a gazdaságokat, hogy a szakszövetkezetek gazdasági struktúráját, a belső vállalkozás modelljét átvegyék, s ezáltal alkalmazkodjanak a változásokhoz, az új kihívásokhoz.

Kiderült, hogy a szakszövetkezetek a leginkább önfejlesztésre képes gazdasági szervezetek: a legkevesebb támogatást kapták fennállásuk óta, jóllehet a legmostohább természeti viszonyok között gazdálkodnak.

Másrészt mind az állami gazdaságokat, mind a termelőszövetkezeteket felülmúlják a 100 Ft költségre jutó eredményben, vagyis hatékonyabbak.

Végül a szakszövetkezetnek tagja lehet az is, akinek a fő munkaideje más vállalatnál, intézménynél van. Vagyis a szakszövetkezet követi azt a *világtendenciát,* hogy a mezőgazdasági munka egyre nagyobb mértékben részmunkaidős foglalkozás.

A társadalom tehát akkor cselekszik bölcsen, amikor a hatékonyabb struktúrát támogatja, s szabad utat nyit ahhoz, hogy szakszövetkezetté alakulhatnak a termelőszövetkezetek és az állami gazdaságok. Már jelenleg is számos szövetkezet és állami gazdaság alkalmazta azokat a megoldásokat, amelyeket a szakszövetkezeti modell kínál. Vagyis a tag a szövetkezetnek (gazdaságnak) nem bérmunkása, hanem különböző szinten alvállalkozója, aki anyagiakat és munkáját fekteti be, vállalkozik, kockáztat. A szövetkezet (vállalat) mint fővállalkozó biztosítja a tagi gazdaság termelési infrastruktúráját. Felvásárolja, feldolgozza, tárolja, értékesíti a tag áruját, gondoskodik a gépek, műtrágyák, vegyszerek, tápok, tenyészállatok stb., beszerzéséről, előállításáról.

Úgy vélem, hogy ez a modell — a belső vállalkozás rendszere — a termelőszövetkezetek mintegy felénél, továbbá nemcsak a *mező*gazdaságban, hanem számos iparvállalatnál alkalmazható, s jelentős *előrelépést* jelentene.

A gazdaság azonban önmagában nem kerülhet ki a krízisből, ha a társadalom mozgástere, a társadalom életkerete, az intézményrendszere alapvetően nem változik. A társadalom alkalmazkodó képességének, állandó megújulásának feltétele az alulról felfelé szerveződő társadalmi intézményrendszer, ahol a társadalmi munkamegosztásnak megfelelően elkülönül a struktúra különböző alrendszere, a politika, gazdaság, jog stb. Ilyen módon nem ellenőrizhetetlen hatalom, hanem nyilvános intézményesített konszenzus kezeli a társadalom konfliktusait, amelyek egy majdan működő valós piac „hatáskörét" meghaladják.

Krivokapić Boris

A közigazgatás feletti bírósági ellenőrzés Jugoszláviában

Midőn a közigazgatás feletti bírósági ellenőrzésről van szó bármely adott országban, így Jugoszláviában is, több érdekes kérdés tehető fel. Azonban minden komolyabb megbeszélésnek erről a problémáról — a dolog logikájánál fogva — ezen ellenőrzés fogalmának, értelmének, tárgyának és alakjának a meghatározásából kell kiindulnia.

I. A közigazgatás feletti bírósági ellenőrzés értelme és tárgya a Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaságban

1. Ma egyáltalán nem vitás, hogy a közigazgatás feletti ellenőrzés valóban szükséges, éspedig több okból. Legrövidebben mondva a közigazgatási szervek óriási számának léte, erős szervezettségük, tág közmegbízatásaik, az a tény, hogy a döntéseiket viszonylag gyorsan hozzák és gyakran azonnal végrehajtják, megköveteli, hogy a közigazgatás fölé többszörös ellenőrzést létesítsenek eljárása törvényességének és célszerűségének megszilárdítása, illetve munkájából a szabálytalanságoknak elhárítása céljából.

Ily módon a közigazgatás feletti ellenőrzés alapvető értelme abból áll, hogy megállapítást nyerjen, vajon bizonyos közigazgatási szerv munkája szabályos-e (ami a szerv tényleges eljárásának az előírttal való összehasonlítása útján érhető el), s hogy megakadályozást nyerjen minden törvénytelenség és egyéb szabálytalanság. Amennyiben az így felfogott ellenőrzési jogi normák szabályozzák, ami a leggyakoribb eset, ez sajátos jogviszonyként határozható meg, amely egyrészt a közigazgatási szerv, s másrészt valamely jogosított alany között keletkezik, s a jogosított alany azon jogából tevődik, hogy ellenőrizze a megfelelő közigazgatási szerveket, mindenekelőtt a munkájuk törvényessége és szabályossága szempontjából, s hogy azokban az esetekben, midőn bizonyos rendellenességeket tár fel, megtegye a megfelelő lépéseket az észlelt tör-

Krivokapić Boris tudományos munkatárs, Összehasonlító Jogi Intézet (Belgrád).

vénytelenségek és egyéb szabálytalanságok elhárítása irányában.

A probléma rendkívüli jelentősége, érzékeny volta és bősége miatt, melyek a közigazgatás feletti ellenőrzés előtt állnak, az ellenőrzést nem csupán egy szervre bízzák, hanem egész sor állami és társadalmi alany valósítja meg, s így megkülönböztethető a társadalmi-politikai közösségek képviselő-testületei és végrehajtó szervei által végzett ellenőrzés, az ügyészségek ellenőrzése, a közigazgatási ellenőrzés, stb. Külön helyet foglal el mindebben a bíróság, amely tekintélye, szakszerűsége és szervezeti függetlensége miatt a közigazgatás viszonylatában nagyon alkalmas a hatékony ellenőrzésre.

2. Mielőtt bármit mondanánk a bírósági ellenőrzésről a közigazgatás felett Jugoszláviában, legalább néhány szóban meg kell magyarázni, mi értendő közigazgatás alatt. Ezzel kapcsolatban megjegyezhető, hogy az évek óta folyó vitákban a jugoszláv jogtudományban a közigazgatás két alapvető értelmezése kristályosodott ki — „organikus" („szubjektív") és „funkcionális" („objektív"). A megkülönböztetés alapja e felfogások között azon tényből adódik, hogy a „közigazgatás" szó két alapvető módon fogható fel — mint bizonyos egyfajta állami szervek (végrehajtók) együttese, de mint bizonyos állami tevékenység, illetve funkció is. Ezen okból, legrövidebben mondva, a közigazgatás organikus értelemben az államigazgatás azon szerveire értelmezendő, amelyeket minden adott állam tételes jogszabályokkal ekként határoz meg, míg közigazgatás alatt funkcionális értelemben meghatározott állami tevékenységek értendők, amelyek bizonyos jellemzők szerint különböznek egyéb hasonló tevékenységektől, azzal, hogy nem fontos, ki valósítja meg őket.

Attól függően, hogy mit értünk közigazgatás alatt (szerveket, vagy funkciót), a közigazgatás ellenőrzésének különböző tárgyaihoz jutunk. Ugyanis ha a közigazgatást meghatározott állami szervek együtteseként (állami közigazgatás) fogjuk fel, akkor a közigazgatás feletti ellenőrzés ezen szervek összes tevékenységeire vonatkoznék (azokra is, amelyek nem állnak hatalom gyakorlásából), de nem foglalná magába a közigazgatási funkció végzését azon alanyok részéről, amelyek az állami apparátuson kívül vannak. Másrészt, ha a közigazgatást funkcióként fogjuk fel, akkor a közigazgatás ellenőrzése is csak ennek a funkciónak a végzését illeti, tekintet nélkül arra, ki végzi ezt, míg számos teendő, amelyet közigazgatási szervek látnak el, de nincs közigazgatási funkció megvalósítási jellegük, kívül maradna.

Habár a gyakorlatban nehéz elkülöníteni, mikor járnak el az állami igazgatás szervei közigazgatási funkciók gyakorlásában, s midőn valósítanak meg egyéb teendőket, mi e helyen a közigazgatás fogalmának ún. „organikus" felfogása felé hajlunk, ami azt jelenti, hogy midőn a közigazgatás feletti ellenőrzésről Jugoszláviában beszélünk, mindenekelőtt az állami közigazgatás szervei munkájának ellenőrzését tartjuk szem előtt. Minthogy azonban a hatályos jugoszláv törvényhozás alapján bizonyos közigazgatási funkciókat más, nem állami alanyok is látnak el, a közigazgatás feletti ellenőrzés alatt minden esetben érteni kell azt az ellenőrzést is, amely ezeknek az alanyoknak arra a munkájára vonatkozik, amelyeket közigazgatási közmegbizatásaik megvalósításában végeznek.

Mi tartozik a közigazgatásba organikus értelemben (illetve az államigazgatásba), tételes jogszabályokban van pontosítva. Így pl. az államigazgatási rendszer alapjairól s a Szövetségi Végrehajtó Tanácsról és a szövetségi közigazgatási szervekről szóló törvény („JSZSZK Hivatalos Lapja, 23/1978. sz. a további szövegben RAT) 221. szakaszának 1. bekezdése előírja, hogy a szövetségi közigazgatási szervek: a szövetségi titkárságok, szövetségi bizottságok, szövetségi igazgatóságok és szövetségi felügyelőségek. Hasonló módon egyéb tételes jogszabályok határozzák meg a többi közigazgatási szerveket is.

Azonban Jugoszláviában, mint a korszerű országok többségében is, meghatározott közigazgatási közmegbízatásokat megvalósítanak egyes egyéb állami szervek is (a közigazgatásiak mellett), mi több, egyéb társadalmi alanyok is. Ugyanis a JSZSZK Alkotmányának 152. szakasza 1. bekezdése előírja, hogy törvénnyel, s községi képviselő-testület törvényen alapuló határozatával társultmunka-szervezetekre s egyéb önigazgatási szervezetekre és közösségekre, társadalmi szervezetekre, polgárok egyesületeire s egyéb szervezetekre bízható, hogy tevékenységük körében, aktusaikkal szabályozzanak bizonyos szélesebb érdekű viszonyokat, hogy határozzanak egyedi ügyekben meghatározott jogokról és kötelességekről, s végezzenek egyéb közmegbízatásokat. A RAT 18. szakaszának 2. bekezdése szerint a társultmunka-szervezetekre s egyéb önigazgatási szervezetekre és közösségekre, társadalmi szervezetekre, polgárok egyesületeire és egyéb szervezetekre, ha hatáskörük területén közmegbízatásokat végeznek, annak a törvénynek az elveit kell alkalmazni, amelyek a közigazgatási szervek munkájában az önállóságra, munkájuk törvényességére, a nyilvánosságra stb. vonatkoznak. Ily módon a törvényben megszabott keretekben ezek a szervezetek és közösségek jórészt egyenlővé tétettek az állami közigazgatás szerveivel, ami különösen akkor észlelhető, ha a közmegbízatások gyakorlásában végzett munkájuk ellenőrzéséről van szó.

A kifejtettek szerint, ha a közigazgtás feletti bírósági ellenőrzésről Jugoszláviában beszélünk, azt az ellenőrzést tartjuk szem előtt, amelyet a bíróságok gyakorolnak, s amely nemcsak az állami közigazgatási szervek aktusai és eljárásai helyességének (mindenekelőtt törvényességének) ellenőrzésére vonatkozik, hanem megfelelő mértékben más szervekre, illetve a társultmunka-szervezetekre és egyéb önigazgatási szervezetekre és közösségekre, társadalmi szervezetekre s egyéb alanyokra, ha hatáskörük területén közmegbízatásokat végeznek.

II. A közigazgatás bírósági ellenőrzésének alakjai

A közigazgatás felett meghatározott ellenőrzést abban az értelemben, amelyről szó volt az előbbiekben, Jugoszlávia minden fajú bíróságai gyakorolnak: a rendes bíróságok (általános hatáskörű bíróságok, gazdasági bíróságok, katonai bíróságok), önigazgatási bíróságok, alkotmánybíróságok, azok a bíróságok, amelyek köztársasági, illetve tartományi jogszabályokkal feljogosítottak, hogy közigazgatási és közigazgatási-számla pereket intézzenek.

Így egyebek között például az általános hatáskörű bíróságok jogosultak polgári jogi viszonyokból eredő perek intézésére közigazgatási szervek és közmegbízatásokat végző szervezetek és polgárok között; hogy döntsenek kártérítésről a társadalmi-politikai közösségek s a közérdekű tevékenységet végző közösségek részéről, amely kárt dolgozóik törvénytelen és szabálytalan aktusaival és tevékenységükkel okoztak; hogy döntsenek az állami szervek s a közmegbízatásokat végző szervezetek és közösségek hivatalos személyeinek a büntetőjogi felelősségéről stb. A gazdasági bíróságok jogosultak dönteni a gazdasági-számla perekben, hatáskörükbe tartozik, hogy gazdasági pereket tárgyaljanak, hogy büntetéseket szabjanak ki gazdasági vétségekért, stb., míg a katonai bíróságok hatáskörébe tartoznak azon bűncselekmények mellett, amelyeket katonai személyek követnek el, még azok a kártérítések, amely kárt szolgálati kötelességük végzésében katonai személyek, vagy a jugoszláv néphadseregben szolgáló polgári személyek okoznak, a katonai személyek közigazgatási aktusai elleni közigazgatási perek stb.

Az önigazgatási bíróságok (társultmunka bíróságai, döntőbíróságok, békéltető tanácsok, választott bíróságok, stb.) döntenek a társadalmi-gazdasági és egyéb önigazgatási viszonyokból eredő, alkotmánnyal és törvénnyel meghatározott fajú perekben. Ez okból szerepük a közigazgatás ellenőrzésében nem olyan jelentős, mint a rendes bíróságok esetében, egyes esetekben azonban észlelhető.

Végül az alkotmánybíróságok, amelyek Jugoszláviában 1963-tól léteznek, jogosultak, egyebek között, hogy mérlegeljék az állami közigazgatás szervei, társultmunka-szervezetek, s egyéb szervezetek és közösségek általános aktusainak alkotmányosságát és törvényességét. Így már a JSZSZK Alkotmányának 375. szakasza alapján jogosult egyebek mellett: dönteni a szövetségi szervek jogszabályai és egyéb általános aktusai összhangjáról a JSZSZK Alkotmányával és szövetségi törvényekkel; dönt, hogy a társadalmi-politikai közösségek szerveinek jogszabályai és egyéb általános aktusai és az önigazgatási általános aktusok összhangban vannak-e a JSZSZK Alkotmányával, illetve ellentétesek olyan szövetségi, törvénnyel, amelynek a végrehajtásáért szövetségi szervek felelősek; dönt a bíróságok és szövetségi szervek, szövetségi szervek és a köztársasági, illetve tartományi szervek közötti hatásköri összeütközésekben stb.

Habár a kifejtettek szerint a közigazgatás feletti ellenőrzés különböző alakzatai különíthetők el Jugoszláviában már formális kritérium (bíróság faja) szerint, úgy tűnik, hogy célszerűbb ezen ellenőrzés megvalósításának módjából kiindulni. Ezzel kapcsolatosan megjegyezhető, hogy a bírósági ellenőrzés a közigazgatás felett a jugoszláv rendszerben a következő alapmódozatokon valósul meg:

1. A közigazgatási ügyeket végző állami közigazgatási szervek dolgozói és egyéb hivatalos személyek büntetőjogi felelősségéről való döntés alakjában. Itt valójában arról van szó, hogy a bíróságok hivatottak arra, hogy büntető eljárásban döntsenek a büntetőjogi felelősségről a hivatali kötelesség elleni bűncselekmények kapcsán, amelyeknek tettesei csak felelős hivatali személyek lehetnek. Így pl. a JSZSZK büntető törvénykönyve („JSZSZK Hivatalos Lapja, 44/1976. sz.) 19. fejezetében csoportosítottak a szövetségi szervek hivatalos személyeinek hivatali kötelesség elleni bűncselekményei: a hivatalos helyzettel való visszaélés, vesztegetés elfogadása, lelkiismeretlen hivatali munka, hivatali titok elárulása, jogellenes szabadságelvonás, vallomás kikényszerítése stb.

2. Az állam, illetve felelős szervezetek és közösségek, s hivatali személyek anyagi felelősségének eldöntése alakjában a polgároknak vagy jogi személyeknek okozott kárért, valamint a polgári jogi viszonyokból eredő viták eldöntésében egyrészt az állami közigazgatási szervek, illetve közmegbízatásokat végző szervezetek és közösségek, másrészt polgárok és jogi személyek között.

3. Közigazgatási per, mint a közigazgatási aktus törvényességének vitatása alakjában. Kivételes jelentősége miatt a közigazgatási pert az alábbiakban külön fogjuk ismertetni.

4. Közigazgatási-számla per alakjában. Ugyanis a társadalmi könyvviteli szolgálatról szóló törvény (JSZSZK Hivatalos Lapja, 70/1983. sz.) 65—68. szakaszai alapján a Társadalmi Könyvviteli Szolgálat határozata ellen, amelyet másodfokon hoz, az olyan határozat ellen, amely ellen fellebbezésnek nincs helye, s a revíziós eljárásban hozott határozat ellen közigazgatási-számla pernek van helye. A keresetet, amellyel az ilyen per indul, társadalmi eszközök használója nyújthatja be, ha nézete szerint a Társadalmi Könyvviteli Szolgálat határozata sérti törvényen alapuló jogát, illetve érdekét, de benyújthatja társadalmi-politikai közösség, illetve más társadalmi eszközt használó is, ha nézete szerint a Szolgálat olyan határozata, amely más társadalmi eszközt használóra vonatkozik, törvény ellenesen csökkenti az ő jövedelmét. Minthogy a közigazgatási-számla per a Társadalmi Könyvviteli Szolgálat ellen folyik, ez mindig alperes a perben.

A közigazgatási-számla perekben a társadalmi könyvviteli szolgálat vezetője ellen a köztársaságban, illetve a tartományban, az illetékes köztársasági bíróság illetve illetékes tartományi bíróság dönt (például a Szerb SZK-ban első fokon a kerületi gazdasági bíróság, másodfokon pedig Szerbia Gazdasági Felsőbírósága), a közigazgatási-számla perekben a Szolgálat főigazgatójának határozata ellen pedig — a Szövetségi Bíróság. A közigazgatási-számla perekben, megfelelően azon szövetségi törvény rendelkezéseit kell alkalmazni, amely a peres eljárást szabályozza, ha a Társadalmi Könyvviteli Szolgálatról szóló törvény másként nem rendelkezik.

5. Az alkotmánnyal szavatolt szabadságjogok és jogok külön bírósági védelme alakjában. A közigazgatási perekről szóló törvény 66—67. szakasza alapján ez a védelem két esetben biztosított: 1. ha az alkotmánnyal szavatolt szabadságjogokat és jogokat egyedi végaktus sérti, és 2. ha ezen szabadságjogok és jogok sérelmére közigazgatási szerv hivatalos személye, illetve társultmunka-szervezet vagy más önigazgatási szervezet és közösség felelős személye tevékenységével került sor.

Az alkotmánnyal biztosított szabadságjogok és jogok védelme iránti igény tárgyában, ha az ilyen szabadságjogot vagy jogot egyedi végaktus sérti, de nem biztosított egyéb bírósági védelem, a közigazgatási perekbe illetékes bíróság

dönt, a közigazgatási perekről szóló törvény rendelkezései alkalmazásának megfelelően.

Másrészt az alkotmánnyal szavatolt szabadságjogok és jogok védelmét — ha ezeket a szabadságjogokat vagy jogokat közigazgatási szervi hivatalos személyek illetve felelős személy társultmunka-szervezetben vagy más közigazgatási szervezetben vagy közösségben, olyan cselekménye sérti, amely törvényellenesen akadályoz vagy korlátoz bizonyos egyént, szervezetet vagy közösséget az ilyen szabadságjog vagy jog végzésében — biztosítja a közigazgatási perekről szóló törvény 68—76. szakaszaiban előírt *külön eljárás,* amennyiben más bírósági védelem — pl. büntető bírósági — nem biztosított. A törvénytelen tevékenység miatti védelem iránti indítvány benyújtható mindaddig, amíg a tevékenység tart, s az a személy nyújthatja be, akivel szemben a tevékenységet végzik, ha pedig annak nincs lehetősége, hogy azt maga nyújtsa be, ezt az indítványt benyújthatja az illető személy házastársa, gyermeke, szülei vagy más közeli rokona. A törvénytelen cselekmény miatti védelem iránti indítvány tárgyában az illetékes bíróság dönt, amelynek a területén a tevékenységet végezték, illetve végzik. Ha a bíróság úgy találja, hogy az indítvány alapos, határozatot hoz, amellyel megtiltja a cselekmény további végzését s egyidejűleg elrendeli, mi szükséges ahhoz, hogy helyreálljon a törvényes állapot, határidőt rendel el a határozat végrehajtására s törvényes szankciókat arra az esetre, ha nem hajtják végre. Abban az esetben, ha a bíróság úgy találja, hogy az indítvány nem alapos, mint ilyet el fogja utasítani.

Ez a bírósági védelem bizonyos értelemben a közigazgatási per kiegészítését jelenti. A közigazgatás ellenőrzésének ez az alakzata azonban egyrészt szűkebb, másrészt tágabb a közigazgatási perhez viszonyítva. Szűkebb azért, mert ez a védelem csak azokat a jogokat és szabadságjogokat illeti, amelyeket alkotmány biztosít, nem pedig a polgárok és más alanyok egyéb jogait és jogos érdekeit is. Másrészt a bírósági ellenőrzésnek ez az alakja tágabb a közigazgatási pernél két alapvető okból: 1. vonatkozik bármely egyedi jogi aktusra, nemcsak közigazgatási aktusra, s 2. az egyedi jogi aktusok mellett magába foglalja a hivatali cselekmények törvényességének ellenőrzését is.

6. Végül meg kell jegyezni, hogy a JSZSZK Alkotmányának 222. szakasza alapján a bíróságok arra hivatottak, hogy figyelemmel kísérjék és tanulmányozzák a társadalmi viszonyokat, és a megfelelő társadalmi-politikai közösségek képviselőtestületeinek és más állami szerveknek s önigazgatási szervezeteknek és közösségeknek indítványokat adjanak a társadalmilag veszélyes és káros jelenségek megakadályozására, s a törvényesség, társadalmi felelősség és szocialista erkölcs megszilárdítására. Habár itt valójában nincs szó igazi bírósági ellenőrzésről, nem kétséges, hogy a bíróságok indokolt javaslatai, amelyek igen gazdag és sokfajta gyakorlatukra alapulnak, a közigazgatás teljes munkájának sajátos értékelését képezik.

III. Közigazgatási per Jugoszláviában

A jugoszláv jogrendszerben a közigazgatási per közigazgatási aktus törvényességéről szóló pert képez, amelyet az illetékes bíróságnál egyrészről egyén vagy jogi személy, illetve más jogosult alany indíthat, ha nézete szerint a közigazgatási aktus sérti törvényen alapuló valamely jogát, vagy közvetlen személyi érdekét, másrészről törvénnyel jogosított állami szerv, ha úgy tekinti, hogy államigazgatási aktus törvényt sért egyén vagy jogi személy javára, s a társadalmi közösség kárára.

A közigazgatási per megfelelő módon mindig kísérte a legfontosabb társadalmi és jogi változásokat a szocialista Jugoszláviában. Ebben az értelemben megállapítható, hogy ez az intézmény nem létezett egy nagyon rövid időszakban közvetlenül a Második Világháború után, amikor megszüntették a közigazgatási bíróságokat, amelyek alaphordozóit képezték a közigazgatás feletti ellenőrzésnek a volt Jugoszláv Királyságban. Azonban a mulasztások a közigazgatás ellenőrzésében, amelyekre igen gyorsan rámutatott a gyakorlat, ahhoz vezettek, hogy már 1952-ben meghozták a közigazgatási perekről szóló törvényt („JSZSZK Hivatalos Lapja", 23/1952. sz.), amellyel megerősödött a bírósági ellenőrzés a közigazgatás felett.

Amint a jugoszláv állam és jog további fejlődésében szükségessé vált, hogy ezt a törvényt összhangba hozzák az 1963. évi Alkotmánnyal, 1965-ben meghozták a közigazgatási perekről szóló törvény módosításáról és kiegészítéséről szóló törvényt („JSZSZK Hivatalos Lapja", 16/1965. sz.). Végül, a hatályos törvényt a közigazgaktási perekről 1977-ben hozták („JSZSZK Hivatalos Lapja", 4/1977. sz.), s ily módon a közigazgatási per anyagát összhangba hozták az 1974. évi Alkotmány megoldásaival. Ezzel kapcsolatban meg kell jegyezni, hogy az alkotmányi megoldásokkal összhangban a köztársaságok és autonóm tartományok hatáskörébe vittek át sok olyan kérdést, amelyek korábban a föderáció hatáskörébe tartoztak (például azoknak a bíróságoknak a meghatározása, amelyek a közigazgatási perekben döntenek), hogy a JSZSZK Alkotmánya 281. szakasza 1. bekezdése 1. pontja alapján a föderáció, szövetségi szervek útján, egyebek között szabályozza továbbra is az általános közigazgatási eljárást, a büntető és egyéb bírósági eljárást, ami jelenti a közigazgatási pereket elbíráló bírósági eljárást is.

1. A közigazgatási per tárgya

Tekintettel a közigazgatási per két alapfaja elméleti és gyakorlati megkülönböztetésére (törvényességi per és teljes juriszdikciós per), mindjárt meg kell jegyezni, hogy a jugoszláv jogban a közigazgatási per szabály szerint a közigazgatási aktus törvényességével kapcsolatos per. Ez azt jelenti, hogy a közigazgatási ügyet bírósági döntéssel nem intézik el végérvényesen, hanem amennyiben a bírósági ítélet megsemmisíti a közigazgatási aktust, a további határozat a közigazgatási ügyben (új közigazgatási aktus hozatala) annak a szervnek a hatáskörébe megy át, amelynek az aktusát megsemmisítették.

Törvény azonban bizonyos kivételeket irányoz elő, amelyekben a közigazgatási per teljes juriszdikciós perként jelentkezik, illetve mint olyan per, amelynek az eldöntésénél a bíróságnak joga van, hogy döntésével érdemben határozzon a közigazgatási ügyben, nem pedig csak megsemmisítse a közigazgatási aktust. Habár néhány ilyen kivétel

van, a teljes juriszdikciós per legfontosabb alakját a közigazgatási bíróságokról szóló törvény 42. szakaszának 2. bekezdése irányozza elő, amely szerint, ha a bíróság úgy találja, hogy a vitatott közigazgatási aktust meg kell semmisíteni, ha az ügy természete ezt megengedi s az eljárás adatai megbízható alapot nyújtanak erre, ítélettel eldöntheti a közigazgatási ügyet. Az ilyen ítélet mindenben helyettesíti a megsemmisített aktust.

A kifejtettek szerint a jugoszláv jogrendszerben a közigazgatási per tárgya rendszerint a közigazgatási aktus törvényességének mérlegelését képezi. A közigazgatási aktus fogalmát a közigazgatási bíróságokról szóló törvény 6. szakasza adja meg, amely szerint közigazgatási aktus az az aktus, amellyel állami szerv, társultmunka-szervezet vagy más önigazgatási szervezet vagy közösség, közmegbízatások végzésében, meghatározott egyén vagy szervezet bizonyos jogáról vagy kötelességéről határoz valamily közigazgatási ügyben. Ez azt jelenti, hogy csak az az aktus közigazgatási aktus, amely eleget tesz a következő feltételeknek: 1. hogy állami szerv, illetve társultmunka-szervezet vagy egyéb önigazgatási szervezet vagy közösség hozta, ha az ilyen aktus hozatala mint közmegbizatás bizatott rájuk, 2. hogy autoritatív, ami azt jelenti, hogy az aktus meghozója erősebb akarattal jelentkezik a fél viszonylatában, 3. hogy individuális és konkrét, ami azt jelenti, hogy vele meghatározott, vagy legalább meghatározható egyén vagy szervezet bizonyos jogáról vagy kötelezettségéről határoznak.

Közigazgatási per azonban nem indítható minden közigazgatási aktus ellen, hanem csupán az ellen, amely végleges a közigazgatási eljárásban, ami azt jelenti, hogy többé nem támadható meg rendes jogi eszközökkel abban az eljárásban (végleges az aktus, amelyet másodfokon hoztak, illetve első fokon, de ellene nincs fellebbezésnek helye a közigazgatási eljárásban).

Másrészt, habár szabály, hogy közigazgatási per csak közigazgatási aktus ellen folyhat, a közigazgatási perekről szóló törvény előírja, hogy bizonyos feltételekkel ilyen per indítható akkor is, ha az illetékes szerv a fél igényére, illetve fellebbezésére nem hozott megfelelő önigazgatási aktust. A közigazgatási per tárgya ebben az esetben nem önigazgatási aktus, mert ez nem létezik, hanem a közigazgatási per a közigazgatási aktus nemhozatala miatt folyik (az ún. „adminisztráció hallgatása" miatt), s azzal a céllal, hogy ilyen aktust hozzanak.

Végül, ha a közigazgatási per tárgyáról van szó, meg kell jegyezni, hogy ha bár a jugoszláv jogban elfogadott az ún. generál klauzula rendszere a közigazgatási per indítására, ami azt jelenti, hogy közigazgatási per elvileg minden közigazgatási végaktus ellen indítható, a közigazgatási perekről szóló törvény mégis előirányoz három kivételt, s előirja, hogy nem folytatható közigazgatási per:

1. azon ügyekben hozott aktusok ellen, amelyekben biztosított a bírósági védelem közigazgatási peren kívül;

2. azon ügyekben hozott aktusok ellen, amelyekben kifejezett törvényi rendelkezés szerint nem folytatható közigazgatási per;

3. azokban az ügyekben, amelyekről közvetlenül, alkotmányi közmegbízatások alapján a JSZSZK Képviselőháza vagy a JSZSZK Elnöksége, vagy a köztársaságok és autonóm tartományok megfelelő szerve dönt.

2. A közigazgatási perek eldöntésére illetékes szervek

Már a JSZSZK Alkotmánya kinyilvánította, hogy a közigazgatási perekben Jugoszláviában kizárólag a bíróságok döntenek. Másrészt az 1974. évi Alkotmány jelentősen szűkítette a föderáció hatáskörét a köztársaságok és autonóm tartományok javára akként, hogy az igazságszolgáltatás szervezete és a bíróságok hatáskörének megállapítása a köztársaságokban és autonóm tartományokban az ő (köztársasági, illetve tartományi) kizárólagos hatáskörükbe tartozik.

Ilyen alkotmányi elvekből kiindulva a közigazgatási perekről szóló törvény előírja, hogy a közigazgatási aktusok elleni keresetekről a Szövetségi Bíróság, a Legfelsőbb Katonai Bíróság s a köztársasági, illetve autonóm tartományi törvényhozással meghatározott bíróságok döntenek. A Szövetségi Bíróság dönt a keresetekről a szövetségi szervek, s a JSZSZK egész területén közmegbízatásokat végző önigazgatási szervezetek közigazgatási aktusai ellen, míg a Legfelsőbb Katonai Bíróság dönt a keresetekről a katonai szervek közigazgatási aktusai ellen, s az egyéb szövetségi szervek, s a katonai biztosítottak betegségi, rokkantsági és nyugdíjbiztosítási szövetségi szervezetek és közösségei közigazgatási aktusai ellen, ha ezt szövetségi törvény rendeli el.

Az összes többi szervek és szervezetek önigazgatási aktusai elleni keresetekről köztársasági, illetve tartományi törvénnyel meghatározott bíróság dönt. Ezzel kapcsolatosan észrevehető, hogy a rendes bíróságokról hozott törvényeikkel a köztársaságok, illetve az autonóm tartományok különbözően szabályozták a hatáskört a közigazgatási perek elbírálására. Így a Szerb Szocialista Köztársaságban a hatáskört a közigazgatási perek eldöntésére megosztották a kerületi bíróságok és Szerbia Legfelsőbb Bírósága között, míg a Vajdaság Szocialista Autonóm Tartományban ez a hatáskör a felső bíróságok s a Vajdaság Legfelsőbb Bírósága között oszlik meg. Ettől eltérőleg Crna Gora Szocialista Köztársaságban, a Makedon Szocialista Köztársaságban, a Szlovén Szocialista Köztársaságban és Koszovó Szocialista Autonóm Tartományban a közigazgatási perek intézésére ezeknek a köztársaságoknak, illetve e tartománynak legfelsőbb bíróságai illetékesek, Bosznia és Hercegovina Szocialista Köztársaságban és a Horváth Szocialista Köztársaságban külön bíróságokat szerveztek a közigazgatási perek eldöntésére — Bosznia és Hercegovina Közigazgatási Bíróságát és Horvátország Legfelsőbb Bíróságát.

3. Felek a közigazgatási perben

Félként a közigazgatási perben a felperes, az alperes és az érdekelt személy léphet fel.

Míg az alperesi fél mindig az a szerv, amelynek az aktusa vitatott, felperes a közigazgatási perben lehet egyén, jogi személy, szervezet, személyek csoportja, település stb., az, akinek nézete szerint az önigazgatási aktussal valamely törvényen alapuló jogát vagy közvetlen személyes érdekét sértették meg. Felperes azonban közigazgatási perben szakszervezeti szervezet is lehet, ha úgy tekinti, hogy közigazgatási ak-

tussal megsértették jogát vagy törvényen alapuló érdekeit a munkaközösség egészének, vagy részének. Végül fél az az érdekelt személy is, aki harmadik olyan személyt képvisel, akire a vitatott közigazgatási aktus megsemmisítése közvetlenül káros lenne.

4. Közigazgatási per indítása

A közigazgatási per keresettel indul, amelyet a felperes az illetékes bírósághoz nyújt be legkésőbb 30 napon belül a vitatott közigazgatási aktus kézbesítésétől számítva.

Közigazgatási per indítható akkor is, ha az illető szerv nem hozott semmiféle közigazgatási aktust, s elmúlt a törvényben meghatározott határidő. Így amennyiben a másodfokú közigazgatási szerv 60 napon, vagy külön jogszabállyal megállapított rövdebb határidőn belül nem döntött a félnek az elsőfokú határozat elleni fellebbezéséről, a félnek újra a másodfokú szervhez kell fordulnia az igényével. Ha azonban az nem hoz határozatot további 7 napon belül a megismételt igényről, a fél jogosult közigazgatási pert indítani az illetékes bíróságnál, mintha elutasították volna.

A keresetnek, amellyel közigazgatási pert indítanak, rendszerint nincs felfüggesztett hatálya, illetve nem akadályozza annak az aktusnak a végrehajtását, amely ellen benyújtották. Törvény azonban mégis kivételeket állapít meg e szabály alól.

Közigazgatási aktus keresettel támadható meg:

1. mert benne egyáltalán nem, vagy nem helyesen alkalmazták a törvényt, törvényen alapuló jogszabályt, vagy más törvényesen hozott szabályt avagy önigazgatási általános aktust;

2. mert az aktust nem illetékes szerv részéről hozták;

3. mert az aktust megelőző eljárásban nem jártak el az eljárási szabályok szerint, de különösen mert nem helyesen állapították meg a tényállást, vagy pedig a megállapított ténykörülményekből helytelen következtetéseket vontak le a tényállás tekintetében.

Másrészről a közigazgatási perekről szóló törvény 10. szakaszának 2. bekezdése előírja, hogy nem forog fenn jogszabály helytelen alkalmazása, ha az illetékes szerv szabad mérlegeléssel határozott azon közmegbízatás alapján és kereteiben, amelyet jogszabályokkal kapott, összhangban a céllal, amelyre a közmegbízatást adták. Eszerint a közigazgatási perben a bíróság nem bocsátkozhatik a közigazgatási aktus célszerűségének vizsgálatába, ha azt szabad mérlegeléssel hozták. Ez azonban még mindig nem jelenti azt, hogy azon aktus ellen, amelyet szabad mérlegeléssel hoztak, nem folyhatik közigazgatási per — a bíróság minden esetben jogosult vizsgálni, hogy a szerv, amely az igazgatási aktust hozta, jogosult volt-e szabad mérlegeléssel dönteni, vajon ezt az aktust ezen közmegbízatás határai között hozták-e, s összhangban a céllal, amelyre a közmegbízatást adták, hogy mérlegelje a lefolytatott eljárás szabályosságát és a megállapított tényállás helyességét. Ha ily értelemben törvénysértés fennforgását tárja fel, a bíróság az aktust megsemmisíti, nem bocsátkozva a szabad mérlegelés felhasználásának kérdésébe.

5. A keresetre indult per folyása és a bíróság döntései

A kereset folytán indult eljárás keretében két alapfázis különböztethető meg — előzetes eljárás és rendes eljárás.

Az előzetes eljárásban a bíróság mindenekelőtt elutasíthatja a keresetet törvényben előírt alaki okokból (nem kellő időben benyújtott, ha a keresettel támadott aktus nem közigazgatási aktus, ha olyan ügyről van szó, amelyről törvény kifejezett rendelkezése folytán nem folyhat közigazgatási per, ha már van jogerős bírósági döntés az ugyanazon ügyben stb.). Másrészt, ha a bíróság nem utasítja el a keresetet az előbb említett okokból, de úgy találja, hogy a vitatott közigazgatási aktusnak olyan lényeges hiányosságai vannak, amelyek akadályozzák az aktus törvényességének mérlegelését, ebből az okból ítélettel megsemmisítheti az aktust anélkül, hogy a keresetet válaszadásra kézbesítené.

Ha azonban a bíróság mindjárt nem utasítja el a keresetet alaki okokból, illetve nem semmisíti meg a vitatott aktust lényeges hiányosságok miatt, amelyek akadályozzák törvényességének mérlegelését, bekövetkezik a második fázis — a rendes eljárás, amelyben véglegesen határoz a kereseti igényről.

Ebben a szakaszban a bíróság először kézbesíti a keresetet válaszra az alperesi félnek és az érdekelt feleknek (ha ilyenek vannak). A választ a bíróság által minden adott esetben meghatározott határidőben kell benyújtani azzal, hogy ez a határidő nem lehet rövidebb 8, sem pedig hosszabb 30 napnál. A megadott határidőben az alperes köteles megküldeni a bíróságnak az ügyre vonatkozó minden iratot. Ha az alperes második felhívásra sem küldi meg az ügy iratait, vagy ha kijelenti, hogy nem küldheti meg azokat, a bíróság eldöntheti az ügyet az iratok nélkül is.

A közigazgatási perekben a bíróság rendszerint nem nyilvános ülésen dönt. Mégis, a vitás ügy bonyolultsága miatt, vagy ha egyébként úgy találja, hogy ez szükséges az ügy jobb tisztázása végett, a bíróság úgy dönthet, hogy szóbeli tárgyalást tart.

A bíróság a perben ítélettel dönt. Az ítélettel a keresetnek helyt ad, vagy mint megalapozatlant, elutasítja. Ha a keresetnek helyt ad, a bíróság megsemmisíti a vitatott aktust.

Ha az eljárás adatai biztos alapot nyújtanak arra, a bíróság ítéletével, amellyel a vitás közigazgatási aktust megsemmisíti, dönt a felperesnek dolgok visszaadására, illetve kár megtérítésére irányuló igényére vonatkozólag is. Ellenkező esetben a bíróság a felperest utasítja, hogy igényét perben érvényesítse.

6. Jogi eszközök

A közigazgatási perben hozott döntés ellen nincs előirányozva fellebbezés mint rendes jogi eszköz, de kivételesen mégis bejelenthető, éspedig csak akkor, ha ezt bizonyos ügyekben törvény előirányozza.

Másrészt a jogerős bírósági döntés, amelyet közigazgatási perben hoztak, törvényben előírt feltételekkel megtámadható rendkívüli jogi eszközökkel. Ezek a következő jogi eszközök: *1.* igény bírósági döntés rendkívüli felülvizsgálatára, *2.* törvényességi óvás, s *3.* az eljárás megismétlése. Törvényességi óvást csak az illetékes ügyész nyújthat be, míg a többi rendkívüli jogi eszközök minden fél rendelkezésére állnak.

7. Bírósági ítéletek kötelező ereje

Ha a bíróság megsemmisíti az aktust, amely ellen a közigazgatási pert indították, az ügy azon állapotba kerül vissza, amelyben volt, mielőtt a megsemmisített aktust hozták. Ha azon ügy természete szerint, amely a per tárgya volt, a megsemmisített közigazgatási aktus helyett másikat kell hozni, az illetékes szerv köteles azt haladék nélkül meghozni, de legkésőbb az ítélet kézbesítésétől számított 30 napon belül. Az illetékes szervet ebben köti a bíróság jogi felfogása és észrevétele az eljárás tekintetében.

Amennyiben azonban az illetékes szerv a megsemmisített közigazgatási aktus helyébe a bíróság felfogásával vagy az eljárás tekintetében tett megjegyzéseivel ellentétes új közigazgatási aktust hoz, a felperes pedig új keresetet nyújt be, a bíróság az ilyen aktust meg fogja semmisíteni, s rendszerint az ügyet ítélettel dönti el. Az ilyen ítélet mindenben helyettesíti az illetékes szerv aktusát, a bíróság pedig az ilyen esetről értesíti a felügyeletet gyakorló szervet.

Másrészt, amennyiben az illetékes szerv a közigazgatási aktus megsemmisítése után mindjárt, de legkésőbb 30 napon belül nem hoz új közigazgatási aktust, a fél külön beadvánnyal igényelheti ilyen aktus hozatalát. Ha az illetékes szerv mindezek után ezen igénytől számított 7 napon belül sem hoz aktust, akkor a fél ilyen aktus hozatalát a bíróságtól igényelheti, amely az elsőfokú ítéletet hozta. Ha a bíróság erre az igényre határozatot hoz, a végrehajtásra illetékes szerv köteles haladéktalanul végrehajtani az ilyen határozatot.

8. Közigazgatási per a jugoszláv gyakorlatban

A jugoszláv jogrendszerbe történt bevezetésétől, az 1952. évtől máig a közigazgatási per minden kétség nélkül igen hatékony eszköznek bizonyult a közigazgatás feletti ellenőrzésben, de mindenekelőtt mint kiváló mód az alanyi jogoknak és törvényi érdekeknek védelmére a közigazgatás törvénytelen végzésével szemben. E mellett teljesen hibás lenne, ha elkerülné figyelmünket ennek az intézménynek pozitív hatása az állami szervek és egyéb közigazgatási funkciókat végzők munkájára, így a törvénytelen közigazgatási aktusok kijavítása szempontjából, mint bizonyos megelőzési szerepük értelmében a közigazgatási perekben hozott bírósági ítéleteknek.

Terjedelmes és teljes elemzés hiányában, amely felölelné a közigazgatási per fejlődésének különböző fázisait a szocialista Jugoszláviában, a gyakorlat egyes érdekes kérdéseit illusztrálni fogjuk a Szövetségi Igazságszolgáltatási és Szövetségi Közigazgatásszervezési Titkárság 1986. évi Statisztikai jelentésének adataival.

Minden fenntartás mellett, amelyek a statisztikai mutatókat illethetik, érdekes észlelni, hogy az 1986. évben Jugoszláviában összesen 29 795 közigazgatási per indult, amelyek közül 281 per az ún. közigazgatás hallgatása miatt.

Másrészt az 1986. év folyamán közigazgatási perekből 30 947 ügyet fejeztek be, éspedig oly módon, hogy az esetek 5,7%-ában a keresetet elvetették, 67,8%-ában elutasították, 23,0%-ában a keresetnek helyt adtak, míg 5,3% esetben egyéb határozatot hoztak. A keresetnek helyt adtak és a közigazgatási aktust megsemmisítették 7124 ügyben azzal, hogy az oka ennek legtöbbször a tévesen vagy hiányosan megállapított tényállás volt (az esetek 61%-a), csak ezt követi a törvény nem alkalmazása, vagy téves alkalmazása (ügyek 22%-a), az eljárási szabályok megsértése (ügyek 15%-a), illetve egyéb okok (ügyek 2%-ában).

Az elutasított keresetek nagy száma tehát arra mutat, hogy a vitatott közigazgatási aktusok többsége törvényes volt, s hogy a keresetek ezekben az esetekben megalapozatlanok voltak. Másrészt tény marad, hogy a bíróság szükségesnek tartotta minden ötödik ügyben megsemmisíteni a vitatott közigazgatási aktust, éspedig leggyakrabban a tévesen vagy hiányosan megállapított tényállás miatt.

Végül a közigazgatási per igazi jelentőségének szemlélésénél nagyon fontos megismerkedni azokkal az adatokkal is, amelyek azokra az anyagokra mutatnak, amelyekben leggyakrabban pert indítanak. Az 1986. évi Statisztikai jelentés adatai szerint az összesen 28 979 jogerősen befejezett per közül ebben az évben mintegy kétharmad (66,4%) csupán öt területről származik, éspedig:

— *társadalombiztosítás*	8049	vagy	27,8%
— *adó*	4118	vagy	14,2%
— *építés*	3285	vagy	11,3%
— *lakásügyek*	2015	vagy	7,0%
— *munka- és külön szolgálati idő megállapítása*	1769	vagy	6,1%
— *egyéb*	9743	vagy	33,6%
ÖSSZESEN	28 979	vagy	100%

A kifejtettek szerint következtethető, hogy a közigazgatási per Jugoszláviában régóta meghonosodott és teljességében igazolta létét. Ezzel kapcsolatosan, habár ez az intézmény a gyakorlatban nagyobb problémák nélkül működik, ez még mindig nem jelenti, hogy a fennálló megoldások eszményiek és örökre adottak. Másrészt nem kell illúziókat ápolni, hogy a szabályokat, amelyekkel ezeket a pereket rendezik, minden esetben helyesen alkalmazzák.

Ezen okokból amellett is, hogy rendezésének szintje s megvalósításának foka tekintetében a gyakorlatban a közigazgatási per Jugoszláviában magasra értékelhető, fennmarad a szükségessége annak, hogy tovább dolgozzunk a tökéletesítésen.

IRODALOM

Bačić V., *Tomić* Z.: A közigazgatási perekről szóló törvény magyarázata, a bírósági gyakorlattal. Belgrád, 1985.

Borković J.: Közigazgatási jog. Zagreb, 1984.

Dimitrijević P.; *Marković* R.: Közigazgatási jog, I. könyv, Belgrád, 1986.

Djordjević J.: Alkotmányjog, Belgrád, 1982.

Jevtić Lj., *Sramek* R.: Közigazgatási eljárás és közigazgatási per, Belgrád, 1961.

Kostić L.: A Jugoszláv Királyság adminisztrációs joga, (III. könyv; A közigazgatás ellenőrzése), Belgrád, 1939.; Az alkotmányosság és törvényesség megvalósítása (Jugoszláv Jogászok Szövetsége 1983. május 5. és 6-án a JSZSZK Képviselőházában Belgrádban tartott tanácskozásának anyagai), Belgrád, 1983. szerk. Brajović B., Hiber D.

Perović M.: A közigazgatási per problémái. Belgrád, 1959.
Popović S.: Az ellenőrzés szervei és alakzatai a JSZSZK-ban. Zágráb, 1980.
Popović S.: Közigazgatási jog. Belgrád, 1982.
Stjepanović N: Közigazgatási jog a JSZSZK-ban, II. könyv, Belgrád, 1973.

Udvaros Miklós

A közigazgatási eljárás új útjai Svédországban

1. Bevezetés

A 70-es évek elején a svéd közigazgatási eljárási törvényt egy új, kibővített jogszabállyal kívánták felváltani. A jogszabály előkészítése éveken keresztül húzódott, majd 1986 tavaszán került sor az egyhangú parlamenti döntésre, amellyel elfogadták e jogszabályt. 9 észrevétel történt a törvényhozás képviselői részéről. Egyik sem jelentett közvetlen támadást az új jogszabállyal szemben. Az új, kibővített törvény 1987. január 1-jén lépett hatályba.

Az előző közigazgatási eljárási törvény több mint 3 évtizedes bizottsági munka eredménye volt, és ezt zárta le a közigazgatási jog reformja 1971-ben. A reformot mindenekelőtt a stockholmi egyetem közjogi professzora, Nils Herlitz szorgalmazta. E reformnak két összetevője volt, nevezetesen a közigazgatásra vonatkozó új eljárási előírások, és a közigazgatási bíróságok rendszerének lényeges kiterjesztése. Területi szinten megyei közigazgatási bíróságokat hoztak létre, és a fővárosban működő egyetlen közigazgatási fellebbviteli bíróságot felváltották 4 új regionális közigazgatási fellebbviteli bírósággal. A Legfelsőbb Közigazgatási Bíróságot már 1909-ben létrehozták, és eljárását olyan vonatkozásban módosították, hogy a jövőben elvileg csak a precedens-értékű ügyekkel foglalkozzék. A közigazgatási bíróságok számára eljárási kódexet is alkottak, mely azelőtt nem létezett. Az 1971. évi reformot megelőzően az átfogó bizottsági jelentés címe „A közigazgatási eljárás" („Förvaltungsförfarandet") volt. E jelentésnek a szerzője mindenekelőtt a Legfelsőbb Bíróság hírneves bírája, Gustaf Petrén volt, aki a közigazgatási tevékenység vonatkozásában meg akarta teremteni az általános szabályok teljes skáláját. Több mint 100 szakaszban kívánta ezt a tevékenységet szabályozni, a törvény ezzel szemben mindössze 20 szakaszból áll.

2. Az új törvény tartalma

Az új jogszabály mindenekelőtt az ügyek anyagainak hozzáférhetőségével, az érdekelt felek jogaival, a szóbeli kijelentések jogával, valamint a végső döntésekre vonatkozó jogosultságokkal foglalkozik. Három vonatkozásban tartalmaz változásokat: I. Előírásokat a hatóságok kötelezettségeivel kapcsolatban, hogy segítsenek a magánszemélyeknek; II. előírásokat a szavazás tekintetében; III. előírásokat az új törvény keretében hozott döntések ismételt felülvizsgálatáról.

Mindezek az előírások annyit jelentenek, hogy a hatóság, amely bizonyos esetekben döntést hozott, újból meg kell hogy fontolja e döntést, ha a magánfél megfellebbezi, vagy ha a hatóság hibát talál saját döntésében.

A közigazgatási eljárási törvényt nem támasztja alá kormányhatározat, általában elfogadott tény, hogy annak szabályai érvényesek mind az állami, mind a helyi közigazgatásra. Mindazonáltal bizonyos területeken az új törvény kivételeket tartalmaz. A helyi közigazgatási szektorban ki vannak véve az eljárási törvény szabályai alól azok az esetek, amelyekben a döntéseket meg lehet fellebbezni az ún. „kommunalbesvär" által. Ez a helyi kormányzati törvényben egy speciális formája a közigazgatási fellebbezésnek. Ezt a fellebbezés fajtát használják a helyi közigazgatási döntésekkel szemben, és ezeket elvileg csak a döntés jogszerűsége kapcsán lehet alkalmazni. A további kivételek a rendőrségi, vámügyi, ügyészi és — bizonyos esetekben — orvosi kezelési tevékenységet illetik.

3. Az új jogszabály általános irányelvei

Az előző közigazgatási eljárási törvény kifejezetten a hatóság és magánszemély közötti kapcsolatok tekintetében tartalmazott kötelező előírásokat. Ebben a vonatkozásban az új jogszabály kevésbé specifikus, ti. a hatóságok belső problémáival is foglalkozik. Mindazonáltal az új jogszabály követeli az egyszerű, gyors és olcsó eljárást. Hangsúlyozza, hogy minden hivatalnak segítséget kell adni a többiek számára tevékenységük keretében. Mindenesetre, az új jogszabály inkább irányul a közigazgatáson belüli problémák közvetlen megoldására, mint a hatóság és a magánszemélyek közötti kapcsolat összefüggéseire.

4. Az új törvény terminológiája és szerkeszete

Az új eljárási törvény két része: az általános és különös rész; a hatalom gyakorlását szabályozza magánszemélyekkel szemben. Az igazságügyi miniszter állítása szerint, az új jogszabály egyszerűbb és közérthetőbb a réginél. Egyes svéd jogtudósok véleménye cáfolni látszik ezt, mivel sok tekintetben a jogszabály alkalmazhatósága kérdéses marad. Manapság ugyanis a kormányzatot nem tekintik közigazgatási hatóságnak Svédországban. Mindez bizonyos doktrinér jellegű formalitáshoz vezet, mivel a jogszabály nem tesz ilyen vonatkozásban említést sem a minisztertanácsról, sem az egyes minisztériumok titkárságairól. A jogszabály motivációja az, hogy a hatóság definíciója olyan közérthető, hogy nincs szükség újrafogalmazni. A közhatalom gyakorlásának fogalmát azonban számos jogi szöveg különbözőképpen interpretálja. Mindenekelőtt a „besvär" (panasz) kifejezésről van szó az új jogszabályban, amelyet felváltottak az „överklagande" szóval, amely tulajdonképpen a polgári és büntető ügyekben történő fellebbezést jelenti. A „besvär" kifejezést azonban még mindig széles körben használják, és ennek értelmezése bizonytalanságot idéz elő a mindennapi jogalkalmazás terén. Egyéb vonatkozásokban az új törvény nyelvezete egyszerű és korszerű.

Udvaros Miklós tudományos munkatárs, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet (Budapest).

5. Új jellegzetességek a törvényben

Az új törvény tartalmazza a hatóságok kötelezettségeivel kapcsolatos állandó általános előírásokat, a magánszemélyeknek nyújtandó szolgáltatások tekintetében. Ezek olyan tennivalókat is tartalmaznak, amelyek magától értetődőek kell hogy legyenek egy demokratikus országban. Több megfigyelő szerint — ebben a vonatkozásban — a jogszabály túlságosan részletes. Pl. a hatóságoknak tájékoztatást, iránymutatást és tanácsot kell adni és „egyéb hasonló segítséget". Más helyütt úgy rendelkezik a törvény, hogy magánszemélyekkel a lehető legrövidebb időn belül foglalkozni kell és ha tévedésből a magánszemély nem a megfelelő hatósághoz fordul, akkor annak a hatóságnak útba kell igazítania.

Azt is részletezi a jogszabály, hogy milyen időpontokban és miként kell informálniuk a hatóságoknak az ügyfeleket. Az általános szabály az, hogy „minden esetben, amikor magánszemély az egyik fél, az ügyet olyan gyorsan, egyszerűen és olcsón kell eldönteni, amilyen módon lehetséges, a biztonság elhanyagolása nélkül". Ezt a törvény több előírása még további utalásokkal egészíti ki az egyszerűség tekintetében, és ez több megfigyelő szerint a jogszabályt túlságosan bőbeszédűvé teszi. A döntéshozatal folyamatának módszerét illetően, a hagyományos megoldást már a Gusztáv Adolf király által, a XVII. században hozott közigazgatási reform tartalmazta, és ez előtérbe helyezi a testületi döntést.

A szavazásnak nyiltnak kell lennie. Ha mindkét oldalon egyenlő arányban oszlanak meg a szavazatok, az elnöklő személyt illeti meg a döntés joga. A közhatalom gyakorlásának eseteiben magánszeméllyel szemben mindegyik tagot megilleti a szavazás joga, de csak egy javaslatot illetően. Többek kifogásolják, hogy a magánszemélyt illető döntések során a szavazás nem kötelező. A miniszter a törvényhozási anyagokban csak annyit mond, hogy a döntést hozó tisztviselők szavazása természetes dolog, ugyanakkor a laikus tagok számára mindez nem magától értetődő. A közhatalom különböző szféráiban tevékenykedő laikusokat azonban tanácsos lenne ebbe a körbe bevonni.

Az a személy, aki a kollektív döntésben részt vett valamely testület tagjaként, minden esetben rendelkezik azzal a joggal, hogy különvéleménynek adjon kifejezést a jegyzőkönyvben, ha eltérő véleményének kifejezést adott. Amennyiben ezt nem teszi, a döntéssel egyetértőnek számít. Az esetet előadó személynek és az ügy végső eldöntésében szereplő más személyeknek szintén joguk van a jegyzőkönyvben, valamely tekintetben eltérő véleményüknek hangot adni.

6. Az ügyek újbóli megvizsgálása

Az új jogszabály egyik legfontosabb jellegzetessége az újbóli megfontolás (omprövning) általános bevezetése a svéd közjogba. Már néhány évvel ezelőtt bevezették ezt az adóeljárásba és a társadalombiztosítási döntések területére. Az új törvény szerint lehetőség nyílik a hatóság számára, hogy saját elsőfokú döntését bizonyos körülmények esetén megváltoztathassa. A döntést akkor kell megváltoztatni, ha új bizonyítékok fényében az nyilvánvalóan helytelen. A hatóság köteles megváltoztatni a döntését akkor is, ha azt megfellebbezik, amennyiben e fellebbezést alaposnak találják. Ilyen esetekben az illetékes magasabb szintű hatóság vagy közigazgatási bíróság foglalkozik az üggyel. A további előírások szerint a fellebbezés semmisnek tekintendő, ha a döntést már megváltoztatták a fellebbező kívánságai szerint. Az is új szabálynak számít, hogy a fellebbezést annál a hatóságnál kell benyújtani, amely a kifogásolható döntést hozta, és e hatóságnak kell eldöntenie, hogy a fellebbezés időben érkezett-e.

Az újbóli megfontolás ellen különösen három területen szólnak bizonyos érvek. Először is, vannak olyan típusú döntések, amelyeket elvileg változtathatatlannak kell tartani, „mint a bírósági ítéleteket". Másodszor, olyan döntéseket, amelyek már a fellebbviteli szinten fontolóra kerülnek, nyilvánvalóan felesleges megvizsgálniuk az alsóbb szintű hatóságoknak. Harmadszor, az is nyilvánvaló, hogy amennyiben a döntést több szempontból is megtámadják, akkor helyesebbnek látszik az egész ügyet újbóli megfontolás nélkül elbírálásra a felsőbb szint elé terjeszteni. Ez annyit jelent, hogy a hatóságoknak csak nyilvánvalóan hibás döntések újbóli megfontolásával kell foglalkozniuk.

Az újbóli megfontolás elképzelése Norvégiából származik, ahol az 1967-ben elfogadott eljárási jogszabályt módosították 1977-ben. Ebben az új jogszabályban jelentős mértékben lehetővé tették az eredeti döntést hozó hatóság számára, hogy döntését megvizsgálja és megváltoztassa (vedtak).

7. A törvényhozási stratégia és az új jogszabály

A törvény előírásait mind a parlamenti aktusok, mind pedig kormányrendeletek támogatják. Bizonyos kivételeket kormányrendeletek szabályoztak. E kivételek nem gyakoriak. A törvényhozó egy bizonyos módon ragaszkodott ahhoz, hogy a kivételeket minél szűkebb területre korlátozzák, mégpedig igazán indokolt esetekre. Pl. az az állami bizottság, amely bizonyos esetekben a fellebbezésre a jogszabályban rendelt 3 hetes periódussal szemben más időszakaszt javasol, igen meggyőző érvvel kell hogy alátámassza ezt a minisztériumi jogászokkal szemben. A jogszabály általános előírásainak tiszteletben tartása magyarázza részben azt, hogy jelentős területek maradtak ki a jogszabályból, amelyekre az eredeti jelentés, mint szabályozandó területekre, utalt. Pl. nem foglalkozik a jogszabály a fellebbezési szintek kérdésével, ahol jelentős reformok várhatók. Az új eljárási törvény nyilvánvalóan figyelembe veszi a kormányzati döntéshozó hatalom decentralizálását célzó általános erőfeszítéseket.

8. A jövő tendenciái

Kétségtelen, hogy a törvényben szereplő eljárási szabályok viszonylag korlátozott mértékűek. Egy vonatkozásban azonban valódi áttörést hozott az új jogszabály. Lehetséges ugyanis, hogy a jövőben általános korlátozások várhatók a fellebbezések szintjei tekintetében, és a fellebbezések bizonyos vonatkozásban csak a jog kérdéseire vonatkozhatnak. Az új törvény tovább csökkenti az előzőekben létezett dualizmust, az állami és helyi közigazgatás között. A szolgáltatásokkal kapcsolatos jogszabályokat

részben már eddig is alkalmazták az állami közigazgatásban, ezt kiterjesztik most a helyi közigazgatási tevékenységre is, megerősítve azt a tételt, hogy a közigazgatás homogén intézménynek tekintendő.

Azt is megerősíti az új jogszabály, hogy a közigazgatási döntéseket nem vizsgálhatják közönséges bíróságok, arra csak a közigazgatási bíróság illetékes. Sok szakértő véleménye szerint ezt a jogszabályt is hamarosan tovább módosítják és a távolabbi jövőben elkészül az eljárási szabályok átfogó gyűjteménye. Nem valószínű azonban, hogy a több mint 100 szakaszból álló közigazgatási előírások gyűjteménye egyhamar napvilágot lát.

JOGIRODALOM JOGÉLET

ifj. Trócsányi László

A Nemzetközi Alkotmányjogi Társaság II. Világkongresszusa

A Nemzetközi Alkotmányjogi Társaság 1981-ben alakult meg azzal, hogy 4 évente tartja kongreszszusait az alkotmányjog időszerű kérdéseiről. Az első kongresszusra 1983-ban került sor Belgrádban, a másodikra pedig 1987. augusztus 31.— szeptember 5. között Párizsban és Aix-en Provence-ben. A Nemzetközi Alkotmányjogi Társaságnak az egyes országok alkotmányjogi társaságai a tagjai, mint kollektív tagok. A társaságnak egyéni tagjai is lehetnek. Jelenleg több mint 25 ország a tagja a társaságnak, de az 1987. évi Világkongresszuson más országok kutatói is jelen voltak mint egyéni résztvevők. Magyarország a Társaságnak alapító tagja, s mind a belgrádi, mind a párizsi, illetőleg Aix-en provence-i Világkongresszuson delegációval képviseltette magát. A II. Alkotmányjogi Világkongresszus munkáiban Ausztrália kivételével mindegyik kontinens képviseltette magát, a Világkongresszusnak több mint 350 résztvevője volt. A kongresszus az alábbi négy fő témakörrel foglalkozott:

a) Alkotmányok és alapjogok (jogok és szabadságok alkotmányjogi definíciója; a jogok és szabadságok alkotmányos védelme és garanciái; a fejlődő országok idevonatkozó sajátos kérdései; a „harmadik generációs" emberi jogok; a tulajdonjog és az alkotmányok).

b) Az egyes intézmények fejlődése (a várható hatalom megerősödése napjaink alkotmányos rendszereiben; a jogszabályok inflációja és a normák fejlődése; a szükségállapot értelmezése és alkotmányjogi szabályozása; az állampolgárok részvételének formái az állam működésében).

c) Speciális témakörök (az amerikai alkotmány eredete és aktualitása különös tekintettel az 1787. évi alkotmány 200 éves jubileumára, az 1917. évi októberi forradalom alkotmányjogi konzekvenciái, figyelemmel az Októberi forradalom 70-ik évfordulójára).

d) Az alkotmányjog és a nemzetközi jog közötti kapcsolatok (az alkotmányjog és a nemzetközi jog közötti kapcsolatok általános problémái; az emberi jogok megerősítése az alkotmányokban és a nemzetközi egyezményekben; az emberi jogok védelme nemzeti és nemzetközi szinten; az alkotmány és a nemzetközi szervezetek — a szupranacionalitás problémája).

Az egyes fő témakörökben az altémáknak megfelelően főreferátumok és nemzeti referátumok készültek, melyek teljes körű ismertetésére a jelen recenzió korlátozott keretei között nincs lehetőség. Így csak az egyes főreferátumok leglényegesebb megállapításainak közlésére szorítkozhatunk.

1. Az első témakörben főreferátumot tartott *A. Jyränki* „A jogok és szabadságok alkotmányos definíciója" címen; amelyben a jogok és szabadságok rendszerezésére törekedett. A főreferátum szerint a Jellinek-féle státuszelmélet, amely az állam és állampolgár viszonyait rendezi (passzív státus, negatív státus, aktív státus, pozitív státus) mind a mai napig jó alapul szolgálhat a rendszerezéshez, ugyanakkor a horizontális viszonylat is jelentőssé vált, amelyben azt kell vizsgálni, hogy a jogok és szabadságok miként érvényesülnek az állampolgár — állampolgár-viszonylatában. A főreferátum kiemelte azt, hogy az emberi jogokra vonatkozó nemzetközi egyezmények jó alapul és modellül szolgálhatnak a nemzeti alkotmányok újraértelmezésekor és az új alkotmányok meghozatalakor.

A. Auer „A jogok és kötelezettségek alkotmányos védelméről és garanciáiról" készített főreferátumot, amelyben az egyes országok nemzeti referátumai alapján felvázolta a jogok és szabadságok alkotmányos védelmének mechanizmusát. Egyrészt vannak olyan eszközök, amelyeket a jogaiban sértett fél vehet igénybe — az egyes országokban eltérő mértékben — így az alkotmány-bírósághoz, a rendes bíróságokhoz, a közigazgatási bíróságokhoz, az ombudsmanhoz való fordulás joga, másrészt vannak olyan védelmi eszközök, amelyeket nem az állampolgár vehet igénybe, hanem külső szerv kezdeményezhet, mint pl. a szocialista országokban az ügyészi felügyelet. A jogok és szabadságok védelmi mechanizmusa komplex, azaz a védelem nemcsak egy állami szerv feladata, hanem az alkotmány betartása minden állami és más szervezet kötelezettsége. Ugyanakkor a védelmi mechanizmus gyengesége — a komplexitása ellenére — abban rejlik, hogy a védelmet nyújtó szervek az állam szerveinek minősülnek, másrészt a hagyományos állam- állampolgár viszonylaton alapulnak.

E. S. Barcesat „Az alapjogok specifikus problémái a fejlődő országokban" címmel tartott főreferátumot, amelyben azokra a nehézségekre utalt, amelyek az alapjogok gyakorlati megvalósulását nehezítik (gyarmati örökség, törzsi tradíciók, az egyes jogintézmények hiánya stb.).

A. Amor „A harmadik generációs emberi jogok" címen tartotta főreferátumát. A „harmadik generáció" alatt napjainkat kell értenünk, amikor is olyan új jogok keletkezésének lehetünk tanúi, amelyek a korábbiakban nem merültek fel alapjogként. Így a főreferátum részletesen foglalkozott a békéhez való jog, a környezetvédelemhez való jog, a fejlődéshez való jog, az emberiség közös vagyonához való jog nemzeti és nemzetközi kérdéseivel.

S. Zdobinski „Az alkotmányok és a tulajdonjog" címen terjesztett elő főreferátumot, amelyben utalt a tulajdonjog társadalmi-politikai,

ifj. Trócsányi László tudományos munkatárs, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet (Budapest).

gazdasági meghatározottságára, az egyes tulajdonjogi elméletekre. Az alkotmánynak a tulajdonjog védelme területén alapvető szerepet kell kapnia, ugyanis az államosítás, a kisajátítás és a privatizáció legfontosabb szabályait az alkotmány határozza meg az egyes országokban. A főreferátum kiemelten foglalkozott a szocialista országok viszonylatában a tulajdonjog alkotmányos koncepciójával, valamint a tulajdonjog típusaival és formáival.

2. A második témakörben *A. Manessis* „A végrehajtó hatalom megerősödése napjaink alkotmányos rendszereiben" címen tartotta meg főreferátumát. Véleménye szerint általános tendenciaként fogható fel, hogy a XX. század második felében a legtöbb országban a végrehajtó hatalom elsőbbségre tett szert, hatalma, súlya megnövekedett. Ebben nagy szerepe van annak, hogy az állam feladatköre is megnövekedett, számos olyan új feladatot kell ellátnia, amelyekkel korábban számolnia sem kellett (gazdaságban való erősebb részvétel, társadalmi-szociális feladatok ellátása, tudományos-technikai fejlődés eredményei stb.). A parlamenttel szemben a végrehajtó hatalom túlsúlya alakult ki, s elsősorban az államfő, a kormányfő, a kormány és a közigazgatás feladatköre növekedett meg. Számos esetben ezeknek a szerveknek autonóm jogkörük is van. A főreferátum végül azokkal a szervezett (parlamenti ellenőrzés, igazságszolgáltatási ellenőrzés, egyéb intézményes ellenőrzés) és nem szervezett ellenőrzési módozatokkal foglalkozott, amelyek biztosíthatnák a végrehajtó hatalom ellenőrzését, a kisebbség védelmét a többséggel szemben.

S. Zawadski „A jogszabályok inflációja és a normák fejlődése" címen tartotta főreferátumát, amelyben kitért a jogszabályi infláció fogalmára, az infláció okaira valamint az infláció következményeire. A jogszabályi infláció többek között azt eredményezi, hogy a jog misztikussá válik nemcsak az állampolgárok, hanem a jogalkalmazók szemében is. A jogszabályi infláció hatására csökken a jog iránti bizalom, a jogszabályok minősége és a jogi kultúra színvonala egyaránt.

J. Akande „A szükségállapot" címen készített főreferátumot. Hivatkozott arra, hogy a jogintézmény tanulmányozását nem lehet háttérbe szorítani, tekintettel arra, hogy 1978-ban is 30 országban volt szükségállapot, s a szükségállapot magával hordozta a jogok és szabadságok korlátozását vagy megszüntetését. Igen lényeges, hogy a szükségállapotra vonatkozó alkotmányos szabályok megfeleljenek a nemzetközi szabályozásnak, és az államok az alkotmányban rögzítsék a szükségállapotra vonatkozó legfontosabb szabályokat. A referátum végezetül kifejezte óhaját, hogy kívánatos lenne, ha szükségállapot bevezetésére csak valóban indokolt esetben, közérdekből kerülne sor (pl. járvány esetében).

E. Dimitrov „Az állampolgárok részvételének formái az állam működésében" címen terjesztett elő főreferátumot. A képviseleti demokrácia iránti kívánalom már a felvilágosodás idején jelentkezett, s történelmileg alakultak ki azok a jogosítványok, amelyek révén az állampolgárok közvetett vagy közvetlen módon részvételi jogosítványaikat gyakorolhatták. A részvételi jogosítványok országonként ugyan eltérő mértékűek, de általános tendenciaként a főreferátum a részvételi demokrácia és az önigazgatási demokrácia előtérbe kerülését emelte ki. A részvételi demokrácia — mely döntési jogkört is tartalmaz —, valamint az önigazgatási demokrácia elsősorban a helyi közösségekben és dolgozói kollektívákban látszik legjobban megvalósulni, ugyanakkor központi szinten az egyes országokban a döntési jogkör az állampolgárok számára nem igen biztosított. A főreferátum végül az egyes alkotmányok idevonatkozó szabályait, megoldásait ismertette, utalva többek között arra, hogy a népszavazás intézménye mely országokban nyert alkotmányos rögzítést.

3. A harmadik fő témakör aktualitását az adta meg, hogy 1987-ben kerül sor az Amerikai Egyesült Államok 1787. évi alkotmányának 200 éves jubileumára, valamint az 1917. évi októberi forradalom 70 éves évfordulójára. Mind az 1787. évi amerikai alkotmány, mind az 1917. évi forradalom nagyon nagy mértékben befolyásolta más országok alkotmányos fejlődését is, így azok vizsgálata és ismerete elengedhetetlen az alkotmányjogászok számára.

L. Henkin „Az amerikai alkotmány eredete és aktualitása" címen tartotta főreferátumát. Ebben kerültek bemutatásra az amerikai alkotmányosság alapjai, így a népszuverénitás, a föderalizmus, az államhatalmi ágak elválasztása, valamint az, hogy az alkotmány milyen szellemi hatásokat és elveket tükröz (John Locke, Montesquieu és Rousseau műveinek, valamint a Függetlenségi nyilatkozat hatása). Az 1787. évi alkotmányt számos kiegészítés követte és ezek is szerves részei az amerikai alkotmánynak. A főreferátum felsorolta az egyes kiegészítéseket, utalva azok jelentőségére, valamint többek között a nemzeti referátumok alapján kifejtette, hogy az amerikai alkotmány milyen hatással volt más országok alkotmányfejlődésére.

B. N. Topornyin „Az 1917. évi októberi forradalom alkotmányjogi következménye" címen tartotta főreferátumát. Az oroszországi forradalom és az ezt követő szovjet alkotmányok minőségileg újat jelentettek. Egyben a hagyományos nyugati nagy alkotmányos modellekkel való szakítást is kifejezték. Ez a szakítás tükröződik többek között az egyes alapelvekben pl. az államhatalom egységének elvében az állami szervek működésében, a párt vezető szerepének elismerésében. A főreferátum szerint a lényegi eltérések ellenére a szovjet alkotmány az általános alkotmányjog integráns része maradt, és más országok alkotmányfejlődésére igen nagy hatással volt mind közvetlenül a második világháború után, mind a legújabban született alkotmányok vonatkozásában.

4. A negyedik fő témakör az alkotmányjog és a nemzetközi jog közötti kapcsolatokkal foglalkozott.

F. Ermacora „Az alkotmányjog és a nemzetközi jog közötti kapcsolatok általános problémái" címen terjesztette elő főreferátumát. A nemzetközi jog monista és dualista felfogása az egyes országokban, a monista elv érvényesülésének határai, a nemzetközi jog primátusa, a nemzetközi közjog alkotmányos szabályozása, a bíróságok és más szervek eljárása nemzetközi ügyekben, a nemzetközi kapcsolatok gyakorlásának joga az egyes országokban, az újonnan kialakuló alapjogok (békéhez való jog, megfelelő környezethez való jog stb.) hatása a nemzetközi jogra voltak a főreferátum főbb tézisei.

Bokorné Szegő Hanna „Az emberi jogok megerősítése az alkotmá-

nyokban és a nemzetközi egyezményekben" címen tartotta meg főreferátumát. A főreferátum rámutatott arra, hogy az államok külső és belső nyugalma nagy mértékben függ attól, hogy az államok az emberi jogokat tiszteletben tartják-e. Az emberi jogok tényleges érvényesülése több tényezőtől függ, így az adott ország politikai rendszerétől, gazdasági fejlettségétől, a tradícióktól, szokásoktól stb. Az alkotmányfejlődést figyelembe véve közeledést lehet tapasztalni az emberi jogok nemzetközi védelme és az emberi jogok belső garanciái között. Az alapkérdések közé tartozik, hogy az emberi jogok garanciáit, a megszorításokat és korlátozásokat az alkotmány vagy alsóbb szintű jogi norma tartalmazza-e.

A. Copetelizarralde „Az alkotmány és a nemzetközi szervezetek" címen tartotta főreferátumát, melyben a szupranacionalitás kérdéseivel foglalkozott az alkotmányjog szemszögéből.

L. Favoreu „Az emberi jogok bírói védelme (nemzeti és nemzetközi szinten)" címen fejtette ki főreferátumának mondanivalóját. A referátum szerint a nemzeti és nemzetközi szintű bírói védelem kombinációja számos problémát vet fel, így pl. a jogszabályok összeütközését, a hatáskörök versengését, a jogi szabályozottság hiányosságát. Az egyes megoldásokat figyelembe véve az országokat a főreferátum több csoportra osztotta: olyan országok, ahol sem nemzeti, sem nemzetközi bírói védelem nincs; olyan országok ahol alkotmánybírósági védelem van, de nincs nemzetközi jogi védelem; olyan országok ahol a nemzetközi védelem biztosítva van, de nincs alkotmánybírósági védelem; olyan országok ahol alkotmánybírósági és nemzetközi jogi védelem is biztosítva van; olyan országok ahol alkotmánybírósági védelem mellett kétféle nemzetközi bírósági védelem is biztosítva van.

* * *

A főreferátumok előterjesztését minden szekcióban hozzászólások követték. Ennek során ismertették álláspontjukat a nemzeti referátumok szerzői is. (A kongresszusra készült magyar nemzeti referátumokat az MTA Állam- és Jogtudományi Intézete „Études de Droit constitutionnel hongrois" címmel megjelentette. A kötet Kovács István, Ádám Antal, Rácz Attila, Mavi Viktor, Lőrincz Lajos, Péteri Zoltán, Takács Albert, Takács Imre, Bokorné Szegő Hanna és Konrád Edit tanulmányait francia, illetve angol nyelven tartalmazza).

Kovács István akadémikust a Nemzeti Alkotmányjogi Társaság ismét beválasztotta a végrehajtó bizottság tagjai közé. A magyar delegáció tagjai közül — mint már említettük — *Bokorné Szegő Hanna* főreferátumot tartott. *Rácz Attila* B. N. Topornyin főreferátumakor elnökölt, a delegáció többi tagjai pedig felszólalásaikkal segítették a konferencia munkáját.

A Nemzetközi Alkotmányjogi Társaság Végrehajtó Bizottsága úgy határozott, hogy következő kongresszust 1991-ben Lengyelországban tartják meg.

Wiener A. Imre

Hlavathy Attila:
A magyar nemzetközi büntetőjog, különös tekintettel jogsegély típusú szerződéseinkre*

A művészeti kritikus többször foglalkozik az alkotás műfaji besorolásával mint ahányszor ezt a tudományos recenzens teszi. Igaz, a tudományos művek nem sorolhatók oly sokféle műfaji kategóriába mint a művészeti alkotások. Ezt a recenziót mégis a műfaji besorolással kell kezdjem, mert a besorolás segíti a recenzenst, s megszabja a kritikai megjegyzések jellegét.

A szerző munkáját monográfiának nevezi, s a megjelent anyag a monográfiának csak egy — esetleg általános — részét képezi. A munka két — terjedelmileg meglehetősen különböző — fejezetre oszlik. Az első „A magyar nemzetközi büntetőjog helyéről, szabályozásáról, tárgyáról és fogalmáról általában" címet viseli, s mindössze 17 oldal. A második fejezet címe „A magyar nemzetközi büntetőjog jogforrási sajátosságai és intézményi struktúrája", s közel 90 oldal terjedelmű és 5 belső pontra tagolt.

Az első fejezetben a szerző a magyar nemzetközi büntetőjog alapvető intézményeit elsősorban a rendezés módja szerint vizsgálja, és az egyoldalú, valamint a konszenzusos rendezést különbözteti meg. A magyar nemzetközi büntetőjog tárgyát és forrásait illetően a következő álláspontot idézi: „A belső büntetőjognak és a két- vagy többoldalú nemzetközi szerződéseknek a kiadatásra és a büntető ügyekben nyújtandó jogsegélyre vonatkozó normái, újabban pedig a nemzetközi büntetőjogi együttműködés más formáival (a büntető eljárás átengedése és átvétele, a külföldi büntetőítélet végrehajtása) kapcsolatos normái is" ide sorolhatók, s ezt alapvetően megegyezőnek tartja a saját megközelítésével. (26. old.).

A második fejezet a jogforrási hierarchiától a szerződést előkészítő belső motivációin keresztül eljut a szerződéskötés technikai feltételéig (éjszakai munka, tolmácshiány, szaktudáshiány stb.). Amikor a recenzens jutott el idáig a mű tanulmányozásában — átvéve a szerző stílusát —, rájött arra, hogy a recenzált részpublikációt monográfiaként bírálni felelőtlenség lenne, mert nem tudni, hogy mit fog a további publikáció tartalmazni. Ha a megjelent rész a magyar nemzetközi büntetőjog általános része és a majdan megjelenő különös rész fog válaszolni az itt elkerülhetetlenül felmerülő kérdésekre, akkor legfeljebb csak szerkesztési kifogásokat lehet emelni. Azt tehát a megjelentek alapján semmiképpen nem lehet értékelni, hogy a publikált anyag a monográfia műfaji kívánalmainak megfelel-e.

Ha viszont a publikált munkát nem monográfiaként, hanem meditációként kezelem, akkor sok minden a helyére kerül. Nem vetődik fel az a kérdés, hogy miért csak az adott problémákkal foglalkozik a szerző, miért tekint ki tetszése szerint a nemzetközi büntetőjogtól rendszerében alapvetően eltérő nemzetközi magánjogra anélkül, hogy az ott használt fogalmak (kogens, imperatív szabály stb.) adaptálását magyarázná, miért gondolja a szerző, hogy a hozzáértés hiánya és az időzavar a tudományos vizsgálódásban bármilyen érv lehet, és még sokáig lehetne sorolni azokat a kérdéseket és ellenérveket, ame-

---

Wiener A. Imre tudományos főmunkatárs, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet (Budapest).

* BM Könyvkiadó, Budapest, 1987. 118 old.

lyek a monográfia műfajához kapcsolódnak. Ha viszont a munkát meditációnak minősítem, akkor azt a pozitívumot kell kiemelni, hogy segítségével betekintést nyerhetünk egy szerződést előkészítő és egyben alkalmazó gondolatvilágába, elmélkedésébe, töprengésébe, és tudomásul vesszük azt a választást is, hogy éppen az őt leginkább foglalkoztató gondolatokat olvashatjuk.

Ennek a megközelítésnek az alapján emelek ki a második fejezet anyagából néhány olyan kérdést, amelyben a szerzőtől eltérő következtetésre jutok. Nem kívánok általánosítani, de a kiemelt és vitatott kérdésekkel kapcsolatban úgy érzem (hangsúlyoznom, inkább érzem mint bizonyítom), hogy a vitatott következtetések a nemzetközi magánjogi szemlélet erőteljes hatására vezethetők vissza. Ez a hatás anélkül érvényesül, hogy a szerző tisztázta volna a nemzetközi büntetőjog és magánjog eltérő jellegzetességeit. Az említésre kerülő kérdéseket a nemzetközi büntetőjog szempontjából olyan fontosnak tartom, hogy már ezek önmagukban is indokolják a szerző munkájával való beható ismerkedést. A nemzetközi büntetőjog tudományában külföldön számos kérdés vitatott, hazai anyagunk viszont ezen a területen nagyon szegényes. Minden elméleti vita — függetlenül a vitatkozók szemléletétől — csak segítheti a tudományos megalapozást.

A szerző a belső jog és a nemzetközi szerződések viszonyát vizsgálva megállapítja, hogy: „A magyar nemzetközi büntetőjog azonban ebből a szempontból is ellentmondásos: két alapvető belső jogforrása közül az egyik lényegében elsiklik a viszony rendezése fölött, míg a másik szükségesnek tartja annak megvalósítását. Az előbbi ilyen forrás a Büntető Törvénykönyv Általános Részének meghatározott intézménycsoportja, utóbbi a büntető eljárási törvény különleges eljárásokat szabályozó fejezetének egyik címe alatt összefogott joganyag." (30. old.) Ezzel kapcsolatban hivatkozik a büntető eljárásról szóló törvény 388. §-ára, amely a nemzetközi vonatkozású eljárások című részre kimondja, hogy „E cím rendelkezéseit akkor kell alkalmazni, ha nemzetközi szerződés másként nem rendelkezik, vagy a viszonosságból más nem következik."

Idézi továbbá az 1982. évi 27. tvr. 3. §-át, amely szerint: „A nemzetközi szerződések és a belső jogszabályok összhangját a megkötésre kerülő szerződés tartalmának a belső jogszabályokra tekintettel történő alakításával, illetőleg a szerződésben foglaltaknak meg nem felelő belső jogszabály módosításának vagy hatályon kívül helyezésével kell megteremteni." Majd eljut a következő megállapításhoz: "Büntető Törvénykönyvünk... semmiféle tételesjogi eszközzel nincs felvértezve az ellen, hogy bármely olyan rendelkezését, amelynek az alkotmányban nincs pontosan azonosítható előképe vagy visszfénye, vagy amelyet legalább önmaga nem minősít kogensnek, nemzetközi szerződést kihirdető törvényerejű rendelet az általa szabályozott relációban lerontsa. Márpedig az olyan belsőjogi szabály, amelyet maga a belső jog nem óv meg a bármikor, szintén maga a belső jog eszközével történő derogációtól, nem tekinthető imperatív, feltétlenül érvényesítendő szabálynak. Ezért semmiféle tételesjogi érv nem hozható fel egy olyan esetleges tézis mellett, mely szerint lennének olyan — az alkotmányban foglalt alapelvekből közvetlenül nem merítkező, illetve a Btk-ban kifejezetten kogensként megfogalmazni mellőzött — büntetőjogi szabályaink, amelyektől nemzetközi szerződéseink nem térhetnek el." (38. old.)

Ez a megállapítás a kogens és az imperatív szabály említésével kifejezetten nemzetközi magánjogi szemléletet mutat. Ezért kénytelen vagyok a belső jog és a nemzetközi szerződések viszonyát illetően a szerzőtől eltérő értelmezésre felhívni a figyelmet, éppen „tételesjogi" érv alapján. Az 1982. évi 27. tvr. hivatkozott rendelkezéséből a számomra az következik, hogy eljárásjogi kérdésekben a nemzetközi szerződés mozgástere nagyobb, mert a Be. hivatkozott szabályai szerint a nemzetközi szerződés a belső jogtól eltérő rendelkezést is tartalmazhat. Ha viszont a nemzetközi szerződés a büntető anyagi jog által szabályozott kérdéseket érint, akkor a szerződés előkészítőjének két lehetőség közül kell választani:

a) a nemzetközi szerződés tartalmát a belső jogszabályra tekintettel alakítja, vagy

b) előkészíti a belső jogszabály módosítását, illetve hatályon kívül helyezését.

Az tehát, hogy az anyagi büntetőjog nem ad felhatalmazást a nemzetközi szerződésnek a belső jogtól eltérő tartalmára, éppen az erősebb kötőerőt fejezi ki, mert amennyiben a büntető anyagi jogszabály megváltoztatása nem biztosított, a szerződést előkészítő csak az a) pontban írt variáció szerint járhat el, tehát csak olyan nemzetközi szerződést köthet, amelynek tartalmát „a belső jogszabályra tekintettel" alakította.

A törvény és a törvényerejű rendelet viszonyának a kérdése meghaladja a magyar nemzetközi büntetőjog problémáját, s köztudott, hogy e kérdés napjainkban a jogtudományt és a jogalkotást egyaránt foglalkoztatja. A törvény és a törvényerejű rendelet viszonyának esetleges új rendezése nem fogja azonban a belső jogot megóvni „a belső jog eszközével történő derogációtól". A probléma legfeljebb a jogszabályi hierarchia szintjén tolódik el, ha az anyagi büntetőjogot csak törvénnyel lehet megváltoztatni és a nemzetközi szerződést továbbra is törvényerejű rendelettel lehet kihirdetni. Ez esetben a hatályos anyagi büntetőjogtól eltérő szerződést csak akkor lehet kihirdetni, ha az anyagi jogszabályt is megváltoztatják. Az anyagi jogszabály megváltoztatásának a lehetősége azonban akkor is fennáll, ha a törvényt törvénnyel kell módosítani.

Véleményem szerint a tudomány feladata azoknak az alapelveknek a felismerése, kidolgozása és elfogadtatása, amelyek „imperatív" jellegűek a jogalkotó számára is, s a belső jogot attól kell megóvni, hogy a jogalkotás bármilyen szintjén ezeket az alapelveket megsértsék, nem pedig attól, hogy a jogszabályt a hierarchiában azonos szintű jogszabállyal megváltoztassák. A mai rendezés mellett a belső jog és a nemzetközi szerződés kapcsolatában arra az „imperatív" (mellesleg tételesjogi) szabályra kell a szerződés előkészítőjének a figyelmét felhívni, hogy amennyiben a büntető anyagi jogban foglalt rendelkezéstől el akar térni, akkor biztosítania kell a belső jog megváltoztatását vagy hatályon kívül helyezését. Ez pedig — mint a legutóbbi példa mutatta — már a gyakorlatban parlamenti aktust igényelt.

A jogtudományban kialakult olyan elvek, amelyek éppen elméleti általánosításuk miatt alkalmasak arra, hogy a törvényalkotás aktusait

ne csak magyarázzák, hanem a jogalkotást irányítsák is, nem pusztán elmeszülemények, hanem mögöttük társadalmi szükséglet, erkölcsi értékítélet vagy esetleg logikai törvényszerűség húzódik meg. Az aut dedere aut punire elv a bűnüldözésben azt az igényt fejezi ki, hogy az állam a bűnelkövetőt vagy maga büntesse meg, vagy adja át egy olyan államnak, amely a bűnt nem kívánja büntetlenül hagyni. A bűnüldözésben azonban az is elvvé formálódott erkölcsi követelmény, hogy ugyanazért a cselekményért kétszer senkit ne büntessenek meg. Ezt az elkövető szempontjából nagyon fontos erkölcsi követelményt fejezi ki a ne bis in idem elve. Erre az elvre tekintettel nem értek egyet azzal a magyarázattal, amelyet a szerző adott a Btk. 6. §-át illetően.

A Btk. 6. §-a (1) bekezdésének a jelentősége önmagában nem, csak a joghatóságra vonatkozó rendelkezések (3. és 4. §) és a 6. § (2) bekezdésében írt rendelkezéssel együtt ismerhető meg. Ezek összevetése után megállapíthatjuk, hogy a külföldi ítélet érvényének elismeréséről szóló törvényi rendelkezés a ne bis in idem elvének nemzetközi érvényű megfogalmazása.

Tételes jogunk a magyar joghatóságot az általános szabály megfogalmazásakor a tárgyi jogra utalással (meghatározott bűncselekmények, kettős inkrimináció) korlátozza, de a joghatóság szabályozásánál nem ismeri el a külföldi ítélet érvényét. A joghatóság érvényesítését a 6. § (2) bekezdése sem korlátozza, mert csupán bizonyos beszámításokra ad lehetőséget. Ilyen törvényi konstrukció mellett a joghatóság érvényesítésének a ne bis in idem elve nemzetközi elismerésével való korlátozását csak a 6. § (1) bekezdésében láthatjuk.

A 6. § (1) b) pontjában írt rendelkezés súlya jóval több mint egy „kezdő irat" értékű ügyviteli aktusé, mint ahogy ezt a szerző nevezi (16. old.). Ez a rendelkezés kifejezi, hogy a magyar állam a büntető eljárás felajánlása esetén a ne bis in idem elvnek nemzetközi hatályt tulajdonít. Ebből a szempontból az eljárás felajánlása nem egyszerűen „egyoldalú jogalkalmazói aktus" (18. old.) hiszen ennek eredményeként ítélet született, tehát a másik ország igazságszolgáltatása is működésbe lépett. Ez az ítélet természetesen felmentő is lehet, s a felmentő ítélet is akadályát képezi a magyar joghatóság érvényesítésének. Ezen az anyagi jogi akadályon nem változtat a Be. 394/A. § (1) bekezdésének a „hátrányok"-ról szóló rendelkezése, mert a bekezdés első mondata szerint a bíróság a külföldi ítélet érvényéről „hivatalból határoz". Ez a megfogalmazás pedig azt is magába foglalja, hogy ha esetleg mégis vádat emeltek, az eljárást megszünteti, mert a cselekményt jogerősen elbírálták. (Be. 170. § (1) d) pontja.)

A Btk. 6. § (1) bekezdés a) pontjából pedig nem olyan törekvésre ösztönzést olvasok ki, amelyre a szerző utal, nevezetesen hogy a más állam joghatóságát feltétlenül el kell ismerni, és a magyar joghatóságról egy generális rendelkezés szerződésbe foglalásával feltétel nélkül le kell mondani. Azt viszont kiolvasom belőle, hogy a rendelkezés lehetőséget ad a magyar joghatóság meghatározott körben történő korlátozására egy szerződés keretében anélkül, hogy a Btk-t módosítani kellene. Például nagyon is indokolt lenne a joghatóság érvényesítését a ne bis in idem elv alapján korlátozni bizonyos külföldön elkövetett és elbírált cselekmények tekintetében. Ennek a részleteit kellene egy-egy szerződés megkötése alkalmával fontolóra venni, és nem pedig azt, hogy egymás joghatóságát a szerződő államok feltétel nélkül elismerjék. Ilyen szerződésbe foglalt kategória lehetne például a 4. § (1) bek. c) pontjában írt nemzetközi szerződésen alapuló joghatóság esetén a külföldi állampolgár által külföldön elkövetett bűncselekményeket elbíráló ítélet hatályának az elismerése.

E témához tartozik még az ellenvéleményem a következő megállapítással szemben. A szerző szerint: „A problémák egész sorát megelőzhette volna például egy olyan törvényi rendelkezés, amely ahelyett, hogy a külföldi ítélet érvényének elismerését nemzetközi szerződéshez köti, ennek megvalósulása esetén pedig egyúttal kötelezővé is teszi, a magyar hatóságok mérlegelésére bízta volna a külföldi elítélés jogkövetkezményeinek a figyelembevételét, amely rendelkezést aztán a Legfelsőbb Bíróság iránymutatása részletezett és pontosított volna, meghatározva a figyelembevétel indokolt eseteit, azok feltételeit stb." (60. old.) A külföldi ítélet érvényének az elismerése nem elsősorban abban csúcsosodik ki, hogy kit kell visszaesőnek minősíteni, ezért erőteljesen elleneznék minden olyan megoldást, amely ennek a kérdésnek a rendezését nem jogszabályra, hanem bírói gyakorlatra bízná.

A szerzőtől eltérően szemlélem a magyar—svéd bűnügyi jogsegélyszerződésbe foglalt következő rendelkezést is: „A Szerződő Felek megállapodnak abban, hogy egymás állampolgárainak, akik ellen a másik Fél területén büntető eljárás folyik, ugyanolyan lehetőségeket biztosítanak a védekezésre, mint saját állampolgáraiknak, beleértve a hivatalból kirendelt ügyvédet és más jogi segítséget". (70. old.) A szerző szerint: „Hazánkban azonban — amint arról már bőven esett szó — a nemzetközi szerződések és a belső jog viszonyát illetően semmiféle alkotmányi rendelkezés nincs, különösen hiányzik az olyan előírás, amely a nemzetközi szerződésben foglalt szabályok prioritását biztosítaná a tiszta belső szabályokkal szemben." (82. old.)

Az alkotmányos rendezés szükségességét nem vitatom, a nemzetközi szerződés prioritását a belső nemzetközi büntetőjogi rendelkezésekkel szemben viszont igen. A Btk. prioritásáról már szóltam, de a svéd—magyar szerződésben írt hivatkozott rendelkezéssel összefüggésben az eljárásjogi vonatkozásokat is szeretném kiemelni. A magyar jogalkalmazó számára a hivatkozott rendelkezés csak a nemzetközi vonatkozású eljárások (XVIII. fejezet IV. Cím) kapcsán merülhet fel, mert a Be. csak itt ad lehetőséget a nemzetközi szerződésben foglaltak figyelembevételére. Egyébként a szerződés legfeljebb a jogalkotó számára teremt kötelezettséget a belső jog módosítására, de mivel az összhangban van a belső jog rendelkezésével, erre nincs szükség.

A nemzetközi szerződés és a Beben szabályozott nemzetközi vonatkozású eljárások összefüggését illetően több kérdésben is eltér a véleményem a szerzőtől, aki azt írja: „Vagyis külföldi állampolgárok letartóztatásának egy speciális fajtájánál — a kiadatási letartóztatásnál — olyan különleges, szigorúbb szabályok érvényesülnek, amelyek magyar állampolgárokkal szemben nem alkalmazhatók (hiszen ha kiadni nem lehet őket, kiadatási letar-

tóztatásuk sem rendelhető el)." (74. old.)

A kiadatási letartóztatás „a kikért személy letartóztatását" jelenti, s a Btké. (1979. évi 5. sz. tvr.) 2. §-ának (2) bekezdése alapján magyar állampolgárt is ki lehet adni. Tehát ennél a rendelkezésnél nem az állampolgárság, hanem a perbeli pozíció (a kiadatási letartóztatás) szabja meg az eljárást. Ettől a rendelkezéstől pedig — a már hivatkozott 388. § alapján — nemzetközi szerződésben el lehet térni.

Ugyancsak nem értek egyet azzal a szemlélettel, ahogy a szerző a büntetés végrehajtásának átvételével kapcsolatos eljárási rendelkezéseket szemléli. Nem tekinteném „a belügyekbe való beavatkozásnak" ha egy nemzetközi szerződés az ítélet végrehajtását bírósági honosítási eljárás nélkül is átvehetőnek tartaná, de ennek az álláspontnak a kifejtése hosszabb indokolást igényel.

Visszatérve a szerző álláspontjához, az kétségtelen, hogy a Be. vonatkozó szabályai számos olyan rendelkezést tartalmaznak, amelyektől célszerűtlen lenne eltérni nemzetközi szerződésben, de nem azért, mert az „ilyen kérdésekben a belsőjogi rendezés — a Be. 388. § általánosnak szánt rendelkezése ellenére — nem szubszidiárius, hanem elsődleges és kizárólagos, a nemzetközi szerződésekhez való viszony kérdése tehát sem elméletileg, sem gyakorlatilag ténylegesen fel sem vetődik." (32. old.) — mint ahogy a szerző írja. Miért ne lehetne például szerződésben eltérni attól a rendelkezéstől, amely a kiadatási letartóztatást a szükséges előiratok nélkül is lehetővé teszi? Előfordulhat, hogy két állam megegyezése szerint ilyen előiratok hiányában kiadatási letartóztatásra nem kerülhet sor. Ezt pedig minden további nélkül nemzetközi szerződésbe lehet foglalni.

A vitatott néhány probléma említése igazolja, hogy milyen fontos kérdéseket tárgyal a recenzált munka. Természetesen a kiemeltek csak kis töredékét jelentik azoknak a problémáknak amelyekkel a mű foglalkozik. A nemzetközi büntetőjogot érintő kérdések mellett a munkát azért is érdemes tanulmányozni, mert bepillantást enged a nemzetközi szerződés előkészítésének műhelytitkaiba, gondjaiba, nehézségeibe. Igaz, hogy még annyi kötőereje sincs mint a miniszteri indokolásoknak — amelyeket a szerző alappal hiányol a nemzetközi szerződéseknél — de a jogalkalmazókat orientálhatja annak ismerete, hogy egyes szerződéseket milyen technikai körülmények között kötnek. A recenzált munka nemcsak a jogalkalmazók érdeklődését keltheti fel, hanem mindazok számára hasznos olvasmány, akik a nemzetközi büntetőjog problémáival foglalkoznak.

Hámori Vilmos

Lukács Tibor:
Szervezett dilemmánk: a börtön*

1. Lukács Tibornak a fenti címen megjelent könyve aktualitását jelzi, hogy a statisztikai évkönyvekből kitűnően a végrehajtandó szabadságvesztésre ítéltek száma az elítéltek több mint felét teszi ki állandó jelleggel, az ismertté vált bűncselekmények súlyossága pedig növekszik, így a végrehajtandó szabadságvesztések emelkedésére kell számítsunk.

A munka *„Bevezetés"*-ében Szerző felveti a börtön dilemmáját: „...Mi célra szervezte meg a társadalom, tartja fenn hatalmi eszközeivel, mi hasznot vár tőle, ha vár egyáltalán ilyet? ... (5. old.) Az a „bűnözés iskolája", vagy megtorlása? Mi a szerepe a determinizmus kérdésének? A szabadulás után is „körüllengi az elítéltet: „börtönt ült", a jelzője „börtöntöltelék". „Tanulmányozni kell a rosszat" — tűzi ki célul. Vizsgálódását „alulról, a rab nézőszögéből kezdi: „A hatékonyság mércéje ... a rab." (11. old.) A „Büntetésvégrehajtási Szabályzat„ (8/1979. (VI. 30.) I. M. sz. r. 28. §-a elrendeli: „Az elítélt nevelésének célja: olyan személyiségváltozás elérése, amelynek eredményeként a szabadulás után képes törvénysértő magatartás nélkül élni és beilleszkedni a társadalomba." A börtönnek azonban meg kell küzdenie „önmaga súlyos ellentmondásaival" és a „társadalom előítéleteivel is". (13. old.)

Az I. fejezet *„A börtön mint egyetemes intézmény"* cím alatt mint „rendező elvet" jelöli meg: „A társadalomban kialakult és létező, különböző célkitűző feladatot ellátó, különböző struktúrájú és jogi szerkezetű feladatot ellátó, különböző struktúrájú és jogi szerkezetű intézmények közös jellemzője, hogy *nem egyetemesek:* nem látnak el minden elképzelhető funkciót önmaguk." A börtönök éppen abban különböznek az összes többitől, hogy *egyetemesek*... Az egyetemesség nemcsak azt jelenti, hogy az emberek ugyanazon a helyen töltik nappalaikat és éjszakáikat, életük valamennyi területét... ugyanaz az intézmény járja be kellő gondossággal". Azért is, mert a velük kapcsolatba lépők számára kizárnak mindenféle érintkezést bármely más intézménnyel; *megkövetelik, hogy az élet valamennyi aspektusa ugyanazon a helyen és az egyetemes intézmény által meghatározott módon, tehát az élettér teljes bekerítettségével folyjék."* (20—21. old.) Jellemző a parancsra, utasításra, esetleg kényszerre való magatartás. Az említett szemlélet a rabban ellentétes, a bűncselekményt helyeslő eredményre vezet. Ehhez járul a rabot körülvevő „izoláció". A börtön jellemzője a „függőleges mozgást" teljesen kizáró hierarchikus felépítésű struktúra. *Kialakul és hatni kezd egy informális rend, amelyet a „hivatalos" felsőbbség nem ismer, csak sejt, amivel nem számol, csak saját erőfeszítéseinek értelmetlenségén csodálkozik." Az ítélethozatal „tettközpontú"*, a végrehajtási nevelés *„személyiségközpontú"*. A személyiség alapján kellene megfogalmazni a nevelés programját, feladatát, stratégiáját és taktikáját. „Ennek útját állhatja a kereteit kötelezően meghatározó, a bírósági ítéletben kötelezően meghatározott büntetési nem, időtartam, fokozat és más joghátránya. (42. old.) Lényegi eleme malum okozása, a joghátrány, amit az elítéltnek el kell szenvednie. *„A szuperterv célkitűzése,* kivéve a súlyosan problematikus, itt nem tárgyalható halálbüntetést — legalább is ma már —, *a nevelés, a személyiség megváltoztatása,* a bűnelkövető személyiségének átformálása." (43. old.) „A nevelés és a kényszer — a pedagógia tudománya szerint — egymást kizáró fogalmak. Ennek ellenére követelmény, hogy a nevelési folyamatban — különösen felnőttnevelés esetén — *a nevelt is aktívan részt vegyen;* a nevelés eredményessége tehát igényli az együttműködési készséget. Az állandósult

Hámori Vilmos ny. fővárosi bírósági tanácselnök (Budapest).

* Magvető, Bp. 1987.

kényszer állapotában élő személyiség azonban rendszerint szembefordul azokkal a külső erőkkel, amelyek vele szemben a kényszert alkalmazzák." (44. old.).

A II. fejezet a *„Börtönrendszerek"*-et tárgyalja. (Részletezését helykímélés végett mellőzzük.) Rámutat: *„...A büntetésvégrehajtás nem ér el semmit, ha értelmetlen,* mert, — ... az ember megváltoztatásához szükséges a belátás, a megértés. Sőt még az intellektuális tényezők sem elegendők, *ha a börtön az elítéltek figyelmét — értelmét és érzelmeit — nem irányítja társadalmilag értékes és nekik is perspektívát nyújtó célokra. Eredményt csak a dolgok megértésétől és egy konstruktív társadalmi helyzetben elérhető státus reményétől várhatunk."* Kiderült, hogy *abszolút, önmagában tökéletes, elméleti alapokon nyugvó, mindenhova illő és mindenütt egyformán használható börtönrendszer nem létezik."* (73—74., 76. old.) Az általa ismertetett több börtönszabályzat és kísérlet közül „híressé váltak azok a kezdeményezések, amelyeket a szakirodalom *skandináv büntetés-végrehajtási irányzat* elnevezéssel tart számon." (82. old.)

A III. fejezet tárgya *A magyar börtönügy fejlődéstörténete"* amit hely hiányában szintén nem ismertethetünk részletesen. Az illavai fegyházban a vezető változásával „bebizonyosodott, hogy még a kívülről és felülről egy szuperterv által irányított intézmény életében is van *mozgástér, amelyet a vezető a maga alkotó elképzeléseivel,* autonóm személyiségével bejárhat." (94. old.)

„A börtönártalmak-ról szóló IV. fejezet ismerteti „azokat a negatív hatásokat, amelyeket a *börtön mint egyetemes intézmény* gyakorol a rabra, a bentlakó személyiségére ..., a legjellemzőbb, legfontosabb negatív hatásokat, amelyek a személyiséget *deformálják* egy olyan intézményben, ahol pedig a személyiség *pozitív formálása* a feladat. „Éppen ezeket a negatívumokat hivatott kiküszöbölni a szabályokat rugalmasan, megfelelően alkalmazó, helyes vezetés. Az első negatívum a börtön fogalmi elemét képező, szabadságtól való megfosztás. Azért kell a rab szemszögéből, „alulnézetből" vizsgálni, hogy az értelmek „ismeretében a törvényhozó módosíthassa a szupertervet, illetőleg az annak megvalósítására alkalmasnak vélt jogintézményeket, jogi rendezést, a bíróság az ítélkezési gyakorlatot." (106. old.) Ez a feltárás *„nem a büntetésvégrehajtási testület munkáját,* hanem börtönt kívánja értékelni..." Elég gyakori, hogy a sajtó vagy a közvélemény tipizál, a rabot csakis bűnözőnek, a szabadultat börtöntölteléknek tekinti. Pedig a többség — legalábbis ami az első bűntényeket illeti — nem bűnöző, legfeljebb törvénysértő. Azzá válhat viszont, ha tipizálunk és ha a börtönök jellegük folytán akaratlanul is arra törekszenek, hogy mindenkit megtörjenek, beilleszenek egy mesterséges világba és konformistává gyúrva küldjenek vissza a társadalomba, az pedig a befogadással késlelkedve vagy azt megtagadva újabb általánosításokat okoz." (107. old.) Kérdés, helyes-e a szabadságtóli megfosztás időtartama? A börtönbe kerülők többsége „kriminális személyiségzavarban" szenved: börtönön kívül sem volt szoros értelemben véve „szabad".[1] Természetszerű kívánalom, hogy a zavarokat kialakulásukban, genetikus szemlélettel és egységes logikával közelítsük meg. Felmerül az intézmények (pl. iskola), személyek tekintélyének kérdése is. Lehetséges, hogy csak a társadalom védelme érdekében alkalmazott joghátrány a börtön. „A büntetésnek azonban megelőzés, nevelés, személyiségformálás is célja! *A börtön behatárolt lehetőség a bűncselekmény miatt elítélt megváltoztatására, átnevelésére.* Ez a büntetőjogi nevelés *pedagógiai oldala,* amelyet a jog is magáévá tesz, hangsúlyoz és célul tűz: „A pedagógia pedig nem alapulhat kizárólag „malum"-on. (114. old.) A büntetésnek nem kizárólag szenvedés okozása, félelem felkeltése a feladata. A szocializáltságot kell pótolnia. Úgy látszik viszont, hogy a „megfosztásdepriváció — az egyetemes intézmények legfőbb, legalábbis szembetűnő jelzője. „A rabtól pl. elveszi a saját ruháját, használati tárgyait, „előszereteti érték"-eit, amivel „kezdetét veszi a személyiség elszürkülése." (117. old.) „A rabok közössége *kényszerközösség."* A felügyelő személyzetet sem lehet elkerülni, még személyi elidegenülés esetén sem. Személymotozás, zárkaszemle, önmagáról való beszámolás jellegzetes. Bizonyos javulások történtek ugyan, de nem lehetne-e ezeket fejleszteni? Szexuális életben is okozhat zavarokat, nemcsak egymás között, hanem a házastárs vonatkozásában is. „Az értékek többsége agresszív jellegű is. A hatalomra törekvés a rabközösségben —, nemcsak mint önmagában való érték szerepel. Aki az informális struktúrában hatalmat szerez a többiek fölött, lehetőséget kap arra is, hogy uralkodjék társain, kizsákmányolja őket nemileg is." (133. old.) Csak részben segít az 1979. évi 11. sz. tvr. 41. § (3) bekezdése szerint kivételes jutalomként engedélyezhető „rövid tartalmú eltávozás" engedélyezése. Foglalkozik a börtönök építészeti kialakításával. „A börtönirodalom némely szerzője szerint az egyetemes intézmény gyermeki szerepre kényszeríti a rabot. Nem felelős semmiért, elég, ha alkalmazkodik a „szülői" kívánalmakhoz, gondoskodnak róla, megszabják minden órájának teendőit. Mozgástere is oly szűk, mint a gyermeké, szinte járókában érezheti magát." (147. old.) Az újságok, folyóiratok olvasásának, rádió, televízió jelentősége. Feltételes szabadságra engedés jelentősége, az egyébkénti izoláció folytán. „A levelek csupán szúrópróbaszerű ellenőrzése is megszünteti a kapcsolatok intimitását, ugyanakkor esetleg manipulálja a rabot." (166. old.) Vizsgálja a rabok és a börtönszemélyzet kapcsolatát és azt is, mennyiben lehetnek a börtönök a „bűnözés iskolái". „A *rabtársadalmat* a börtönön belül jellegzetesen strukturálja a büntetésvégrehajtási jog, illetőleg a szuperterv a büntetésvégrehajtási célok érdekében." („Formális struktúra.") Emellett van nem szabályozott, sőt tiltott „informális struktúra". Figyelemmel kell lenni: „A rab bármit is követett el, ember, bármennyire elfogadja is a kitaszítottságot, huzamosabb időn át ilyen szituációban nem élhet..." azonban „a hagyományos börtön szakadatlanul figyelmezteti, hogy megbízhatatlanná vált... Az állandósult megfosztás, elszigetelés hatására az alaphelyzet kezd átalakulni... Az informális struktúra tehát *kitaszítottak védekezése a kitaszítók ellen; a közös helyzetben levők összefogása a helyzet elviselhetősége, önmaguk nembeli*

[1] *Pataki* Ferenc és koll.: Társadalmi beilleszkedés zavarok Magyarországon. Bp. Kossuth 1986. 7., 143—149. old.

fennmaradása érdekében." (185. old.) Ez részükről erőszakra is vezethet. „... *a börtöntársadalom vezetését átveszi az informális struktúra."* (191. old.) Szerző foglalkozik az öncsonkítással és az önpusztítással (öngyilkossággal), valamint a hospitalizálódással.

Az V. fejezet az egyik legfontosabb problémát tekinti át: „*A* rabmunka kérdései"-t, (213. old.) amelyeket a kapitalista felfogás hozott felszínre, az amszterdami Tuchthuiz felállításával (1595.) A munkavégzés különböző munka- és vállalkozási rendszerek fejlődésén ment keresztül. Jelenleg hazánkban a rabmunka célja nemcsak a munkára-nevelés, hanem az általános és szakmai képzés fejlesztése is, hogy könnyebb legyen szabadulás után a társadalomba való beilleszkedés. Ismerteti azt a vitát, hogy a börtönben a munkavégzés a rabnak csak kötelessége-e vagy joga is.

Végül a VI. fejezetben *„Van-e kiút"* címmel (247. old.) a „börtönártalmaknak" és a végrehajtás egyéb kérdéseinek a megoldását keresi. Rámutat a fiatalkorúak-felnőttek, férfiak-nők, első ízben bűnözők és visszaesők, egészségesek és pszichopaták eltérő helyzetére.

Első javaslata: „Szabaduljunk meg a *szabadságvesztés-centrikus szemlélettől.* Ma még ez uralkodik a büntetőjogban és az ítélkezési gyakorlatban. Ez jellemzi a közvélemény felfogását. Nem szabad börtönbe zárni, távol kell tartani a börtöntől mindenkit addig, amíg csak lehetséges. Nem a súlyos bűncselekmények elkövetőit, vagy a sokszorosan visszaesőket, hanem az első ízben bűnelkövetőket." (248. old.) Az ismert büntetések és intézkedések mellé sorolja az ún. „hétvégi börtönt". Fontosnak tartja a rabok „öntevékeny szervezetét", a belső kérdések rugalmasabb megoldását. „A jövő célkitűzése az, hogy a *bűnelkövetőből emeljük ki a minden emberben meglévő értékeket, pozitívumokat, ezeket erősítsük, támaszkodjunk rájuk, és engedjük, hogy ezek az értékek nyomják el, hatástalanítsák a bűnözői beállítottságot, a negatívumokat."* (264. old.) „Egyedül a közösség az, amely az individuumot egyszerre minden szerepében megszólítja..." „A demokratikus vonások ellenére az öntevékenység nem jelenthet liberalizálódást, ezért nem önkormányzat a cél, hanem jogszabályok alapján működő és irányított közösségi munkálkodás. A raboknak nem kell *mást* tenniük, legfejlebb *másképp,* a kényszert pedig fokozatosan fel kell, hogy váltsa az ésszerűség." (266—267. old.) „A jövő útja az, hogy a börtön minél inkább hasonlítson a szabad élethez..." A mai büntetőeljárás „hajlamos arra, hogy *elszemélytelenedjék* és *elszemélytelenítsen."* A restaurációt illetően is mintha *„eltűnt volna a sértett, az áldozat,* vagy a megsértett, megfosztott közösség..." (273. old.) Át kell térni a „kis börtönök építésére." A társadalomnak vállalnia kell a szabadultak utógondozását és meg kell szüntetnie a „smasszerok"-kal szembeni jelenlegi szemléletet.

2. Szerző munkája mintegy továbbfejlesztése az 1980-ban megjelent könyvének (A bűn és a büntetés. Minerva.). VI. fejezetét azzal kezdi: „Ez a tanulmány nem szakkönyv..." Tanulmányom csak a legáltalánosabb jellemzőkre hívja fel a figyelmet..." (247. old.) Ez az egy, amiben saját tapasztalataim alapján kényszerítve érzem magam az ellentmondásra, azzal, hogy a „legáltalánosabb" megjelölést „leglényegesebbre" módosítanám, mivel éppen azokat a kérdéseket vetíti ki élesen, amelyek nemcsak a „rab", de a társadalom (állam) részére a legfontosabbak, de a legnehezebb a megoldásuk.

A történelmi visszapillantás vonatkozásában arra mutatnék rá, hogy a társadalmi szemlélet mellett milyen nehézségek álltak fenn az egyes bűncselekmények felderítésénél és így mennyivel nagyobb volt a társadalmi veszélyességük is. A minden irányú fejlődés folytán viszont ezen a téren is szükséges és fontos a megoldás-keresés.

A börtön (szabadságvesztés) — büntetés kettős kiindulási pontot kíván vizsgálatra: a szabadságelvonásból, belső kötöttségekből, izolációból, megszorításokból eredő hátrányok egyben a bírói ítélettel megállapított bűncselekmény következményei, céljuk a további társadalomellenes magatartás megelőzése.

Az első bekövetkezhet a személyen kívül eső, neki fel nem róható, általa el nem hárítható eseményből is, pl. a hadifogságban, de azzal a súlyosbodással, hogy a hozzátartozókkal, barátokkal már a távolság miatt is kizárt az ellenőrzött levelezésen kívüli érintkezés, szabadulása teljesen bizonytalan, már a hadifogolyok nagy száma is szigorúbb fegyelmet, kötött életrendet engedelmességet követel meg. Fel kell hívnunk a figyelmet arra is, hogy ez kivételektől eltekintve nem eredményez a szabadulás után sem bűncselekményt. (Itt mellőzzük a különleges osztagokban, rendszerint önkéntesen résztvevők háborús bűnözésének a vizsgálatát.) Pusztán a börtönbüntetés tehát nem eredményezhet bűncselekmény elkövetését, aminthogy annak kiállása nem feltétlenül vezet bűnismétlésre.

A „tett büntetőjoga" elnevezésű elmélet sem jelenti a cselekmény objektivitását, determináltságát. „A bűntett fogalma ... viszony fogalma, az ember tette és a törvény közötti ellentmondás fogalma..." (Carara). A bűncselekmény elkövetésének megkívánása csak a felelősségre vonás előzetes feltételét jelöli meg, függetlenül az akaratszabadság kérdésétől. A személyi társadalomveszélyesség bűncselekmény elkövetése nélkül is megállapítható pl. pszichopathiás esetekben. Ez történt éppen a náci büntetőjogban.

A szocialista (így a magyar is) büntetőjog a személyiség és a büntetőjogszabályba ütközés egységét veszi alapul.[2] Kétségtelen, hogy az ember a társadalomban, azzal kölcsönhatásban tevékenykedik, azonban logikailag nem lehetséges, hogy az embernek a társadalomban elfoglalt viszonya alapján történjen a meghatározása is.[3] Boethius meghatározása (VI. sz.) szerint: „Persona est substantia individua rationalis naturae..."[4] Vedernyikov szerint a személyiség társadalomveszélyességét mint a személyiség bűncselekmény elkövetésével terhes irányultságát, meghatározott állapotot kell tekinteni." a büntetés a jövő befolyásolására irányul, azt is figyelembe kell tehát venni, hogy a büntetés veszélyessége a jövőben..."[5]

A személyiséghez szorosan kapcsolódik az attitűd, beállítódás.[6] Az

[2] *Bócz* Endre: A személyi társadalomveszélyesség a büntetőjogban. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1983. 16., 28. old.

[3] Gordon W. *Allport:* A személyiség alakulása. Bp. Gondolat, 1980. 17., 20., 39., 42—43. old.

[4] Uo. 298. old.

[5] Vö.: *Bócz* Endre: I. m. 54., 91., 309. old.

[6] *Halász* László: *Hunyadi* György *Márton* L. Magda (szerk.): Az attitűd pszichológiai kutatásának kérdései. Akadémiai, 1979.

ismertetett munkában felvetett „nevelési" kérdések éppen ehhez a beállítódáshoz fűződnek, bár nem annyira az újabban előtérbe került szociálpszichológiai, hanem elsősorban személyiséglélektani vonatkozásban. Elemzésüknél az 1905-től Wach és követői kísérleti vizsgálataira kell visszanyúlnunk. Wundt, majd a Szovjetunióban Uznatze dolgozta ki a „beállítódás pszichológiáját", a vizsgálatok azóta is folynak értékelési vonalon is, különösen az USA pszichológusai részéről. Különböző meghatározásai jöttek létre. Inkább azzal kapcsolatban végeztek tekintélyes mennyiségű kutatást, hogy milyen hatással vannak az attitűdökre a rendszeresen felhalmozott tapasztalatok, s nem az egyes traumatikus incidensekre vonatkozóan..." (Uo. 93. old.) „Az egyik ok, ami miatt nehéz a felnőtt jellemét megváltoztatni, az, hogy kényelmetlenül érzi magát az új „énnel". Majdnem szükségszerű ilyen személyiségváltoztatásoknál a csoporttámogatás, mint a Névtelen Alkoholistáknál, hogy az egyén tudatában legyen: a hozzá hasonlók elfogadják új énjét." (Uo. 113. old.)

3. A közelebbi viszgálatra: a börtönbüntetés alkalmazásának elkezdésére térve, a bűnügy három részre tagolódását kell figyelembe vennünk: az ítélethozatalt a megelőző eljárással, a büntetésvégrehajtást és az utólagos hátrányos társadalmi és jogi következményeket.

Első, lényeges feltétel a tényállás teljes bizonyossággal való megállapítása. A tagadás ellenére megállapított bűnösség folytán kiszabott szabadságvesztést nagyobb belenyugvással és a végrehajtás során ért kisebb hátránnyal viseli el az elítélt, ha látja, hogy a bíróság az ő javára szóló tények tisztázására is mindent megtett, hiszen, pl. az 1950-es évek elején előfordult, hogy a súlyos bűncselekménnyel (fegyverrejtegetés) vádolt személy felmentése a nála házkutatást végző rendőrjárőr tagjainak a látszólag semmitmondó bírói kérdésekre adott tanúvallomásán alapult. Talán furcsán hangzik, de a szabadságvesztés büntetése végrehajtásának felfüggesztése — kellő figyelmeztetés hiányában — szinte „veszélyesebb", mint annak mellőzése, mert a vádlott felmentésnek véli, nem fellebbez, újabb bűncselekmény elkövetése esetén csodálkozik az előző büntetés végrehajtásának elrendelésén. Vonatkozik ez a Btk. 72. §. (1) bekezdésében írt próbára bocsátásra is. Nehéz lehet tehát a társadalomveszélyesség mérvének a megállapítása. Az előbbiekben írtak vonatkoznak az elkövetett cselekmények a büntetés súlyában való viszonzása igazságosságára is.

Más oldalról hangsúlyozza Lénárd Ferenc: „A tudatos emberalakítás, emberformálás pedagógiai tevékenység. Ez a tevékenység azonban csak abban az esetben lesz eredményes, ha figyelembe vesszük az alakítandó ember természetét, személyes sajátosságait, vágyait, törekvéseit és még számos más ... tulajdonságait. Ha megfelelő „anyag" ismeret birtokában formáljuk az embereket — a fiatal lényeket éppen úgy, mint a felnőtteket —, akkor pedagógiai munkánk eredményes lesz." Az ismeretek puszta elsajátításánál és reprodukálásánál"... jóval többre van szükség: az alapvető emberi tevékenységek, a tanulás és a munka megszerettetésére, a helyes és célszerű tervezés és értékelés gyakorlására. Szükség van ezen kívül a tevékenységeket kísérő érzelmek, elsősorban a sikerrel és sikertelenséggel kapcsolatos érzelmek megfelelő átélésére, a belső motiváció kialakítására, a munka társadalmi fontosságának és ezzel együtt a felelősségvállalásnak a tudatba építésére és magától értetődően a személyiség sokoldalú és harmonikus fejlesztésre." Vonatkozik ez a börtönbüntetésre is. Míg azonban a gyermeknevelésnél a „szép szóval" való nevelést helyezi előtérbe, csak másodlagos az erőszak enyhébb vagy durvább formája,[7] a rabok már eleve súlyosabb megítélés alá esnek.

A börtönben az eredményes átnevelés első feltétele a kriminálpszichológiai szempontok szerinti csoportosítás, ami előfeltételezi a nevelőtisztek, pszichológusok és pedagógusok szakmai és pszichológiai kiképzése rehabilitációs munkához. Elérendő cél az elítéltek antiszocialitásának a megszüntetése lenne. Ez azonban — különösen többszörösen büntetett vagy erősen agresszív személyeknél meglehetősen kétséges, legfeljebb az együttesen fennálló fiziológiai anómia gyógykezelése vezethet valamelyest eredményhez.

Egyébként a börtönbüntetés végrehajtásának sikere feltétlenül szükségessé tesz bizonyos jó kapcsolatot, összeműködést a rabok és a börtönszemélyzet között, ami nem vezethet a fegyelem lazulására, hiszen nem a „szigorúság" vezet eredményre, illetve — legfeljebb — kifejezetten antiszociális személyeknél idéz elő ellenállást. A büntetésüket töltők munkavégzésénél rámutatnak[8] a siker elérésének jelentőségére. A börtönszabályok terén figyelemmel kell lenni arra, hogy nem egyes tevékenységek, hanem az esetleg évekig tartó „életvitel" lenne előre rendezendő, mert az valóban nemcsak „túlszabályozásra" vezethet, hanem a neveléssel kifejezetten ellentétes „megmerevedésre". Könnyen megmerevedő szervezeti struktúrák (pl. „rab *önkormányzat*") helyett a rabok öntevékenységére kell helyezni a hangsúlyt, ami „parancsuralmi" vezetés helyett meghallgatást alkalmaz.

4. A börtönbüntetés eredményességének egyik legfontosabb mértéke az elítélteknek a végrehajtás utáni reszocializálódása, a társadalomba hasznos tagként való visszafogadása. Igaz ugyan, hogy jelenleg is fennálló nézet szerint „non poena sed factum diffamat", de ennek a megítélésnek is határt kell szabnunk, a büntetés kitöltésével — legalábbis feltételesen — nemcsak a megélhetés, a munka biztosításával, hanem a megbecsülést illetően is vissza kell fogadni az elítéltet. Ezért nyert felvételt a Btk. VI. fejezetébe az alábban foglalt feltételek mellett a „Mentesítés a büntetett előélethez fűződő hátrányok alól". Ennek a munkajogban a kiszabott fegyelmi büntetés tekintetében az Mt. 55. § (4) és (5) bekezdésében foglaltak felelnek meg. Mivel pedig a Be. 127. § (1) bek. d) pontja az ott írt esetben lehetővé teszi, hogy az ügyész az egyébként büntetőeljárásra tartozó ügyet fegyelmi eljárásra tegye át, ez ide is vonatkozik.

A Btk. 100. §-a azonban éppen itt vet fel problémát: 1. A mentesítés folytán az elítélt mentesül azon hátrányos következmények alól, amelyeket az elítéléshez jogszabály

[7] *Lénárd* Ferenc: (szerk.) Alkalmazott pszichológia. 4. kiadás. Bp. Gondolat, 1984. 19—21. old., Uo.: *Popper* Péter 468. old.

[8] Robert K. *Merton:* Társadalomelmélet és társadalmi struktúra. Bp. Gondolat, 1980. 426., 403. old.

fűz. Ezért nem érthetünk egyet a néhai Angyal Pál által javasolt „közvélemény-büntetéssel".

2. A mentesített személy büntetlen előéletűnek tekintendő és nem tartozik számot adni olyan elítéltetésről, amelyre nézve mentesítésben részesül. A Btk. 182. § (1) bekezdése szerint azonban: „A 179—181. §-ában meghatározott bűncselekmények miatt nem büntethető az elkövető, ha a becsület csorbítására alkalmas tény valónak bizonyul." A (2) bekezdés pedig kimondja: „A valóság bizonyításának akkor van helye, ha a tény állítását, híresztelését, illetve az arra közvetlenül utaló kifejezés használatát a közérdek vagy bárkinek a jogos érdeke indokolta." Vagyis a mentesülés ellenére a vádlott bizonyítási joga fennáll. A jogalkotó feltételezhető szándéka folytán a valóság bizonyítását a hatóság vagy az új munkaadó felé történő közlésre kellene korlátozni.

Bakóczi Antal

Harmathyné Horváth Anna: Társadalmi tulajdon és büntetőpolitika

1987—1988 fordulójára egy régvárt, a tudományos és a szakmai közvélemény érdeklődését méltán kiváltó, a szó legközvetlenebb és legmélyebb értelmében új, hiánypótló, jelentős mű látott napvilágot. Hosszú évek tudományos kutatásai eredményeként megszületett és az Akadémiai Kiadó gondozásában megjelent Harmathyné Horváth Anna „Társadalmi tulajdon és büntetőpolitika" című monográfiája.

Tartalmánál, jellegénél, szakirodalmi jelentőségénél, forrásértékénél fogva a mű ismertetése megtisztelő, de egyben felelősségteljes feladatot is ró a recenzensre. E nem könnyű feladat tudatában teszek szerény kísérletet a monográfia tartalmi ismertetésére, értékelésére és méltatására, valamint az esetleges hiányérzet jelzésére.

I.

A monográfia rendszere, fejezeteinek egymáshoz kapcsolódó, egymásra épülő logikus szerkezeti felépítése, jól áttekinthető tagoltsága megkönnyíti tartalmi bemutatását.

Az öt főrészre tagolt nagyívű műben a szerző az új szocialista tulajdonforma, a társadalmi tulajdon létrejöttével, büntetőjogi védelme alakulásának történeti szemléletű bemutatásával; a társadalmi tulajdon büntetőjogi fogalmának értelmezésével és meghatározásával; a védelmével kapcsolatos büntetőjogi felelősség történelmi, gazdasági, politikai viszonyok általi meghatározottsága alakulásával; a differenciálási és elterelési törekvésekkel, végül pedig a tulajdonvédelem integrálására irányuló erőfeszítésekkel foglalkozik.

A szerző az I. részben a történelmi előzmények között kutatásaira és a hazai szakirodalomban eddig többnyire ismeretlen, igen nagy mennyiségű (137) jegyzetanyagra is alapítottan fejlődésében mutatja be az új tulajdonforma kialakulása folyamatát és védelme alakulását. 1917-től az 1930-as évek elejéig, közepéig végigvezeti a szovjet jog — elsősorban a büntetőjog — bonyolult, ellentmondásoktól terhes fejlődési folyamatát, a régi joghoz való viszony sajátos alakulását. Ismerteti a régi jog és igazságügyi szervezet felszámolására irányuló erőfeszítéseket. Bemutatja az európai népi demokratikus országok felszabadulás utáni sajátos helyzetét, a régi büntetőtörvények átmeneti felhasználását, majd a szovjet jog hatásai által egyre erősebben meghatározott új jogfejlődési irányokat és az új jogi normák kibocsátásának szerepét, jelentőségét. A szerző igen nagy gondot fordít e részben a szovjet büntetőjog és az azt meghatározó korai általános és büntetőpolitikai koncepciók összefoglaló ismertetésére, valamint — a lehetőségekhez mérten — a bűnözési helyzet bemutatására. A szovjet büntetőjog kezdetei címszó alatt kritikus elemzését adja a Szovjetunióban a vagyon, illetőleg a tulajdonvédelem alakulása útjának, az első évek fő jellemzőinek, a kezdetben eluralkodó, sajátos, s a történelmi, társadalmi és gazdasági viszonyok fejlettségi szintjét figyelmen kívül hagyó idealisztikus és utópisztikus felfogás érvényesülésének, majd a társadalmi valóság és a jog szerepe felismerése függvényében e tagadó nézetek fokozatos visszaszorulásának.

A szerző tudományos elmélyültséggel mutatja be (28—30. old.) annak a folyamatnak a sajátosságait (a régi jog tagadásának szelleme, a teljes újrakezdés tudata, a „jogérvényesülésre" törekvés két ellentétes tendenciája, a politikai hatalomért folyó küzdelemben a büntetőjog szükségszerű előtérbeállítása, a keretjogszabályokban kifejeződő központi aktusok általános iránymutatást szolgáló volta, egyes bűncselekmények tényállásának megalkotása, a büntetőjogi szabályozás összetett jellege, valamint az egyre növekvő joganyag áttekinthetetlenné válása, ellentmondásossága, végrehajtásának alacsony fokú hatékonysága), amely a szovjet jog-, illetőleg a büntetőjog-fejlődés kezdeti éveit jellemzi. Mélyreható kritikai elemzését adja (35—37. old.) az Orosz Köztársaság 1922. május 24-én kiadott Büntetőkódexe céljának, feladatának, alapelveinek, főbb jellemzőinek, szerkezetének, Általános és Különös részének, valamint a büntetőjogalkotás korlátainak, (a szabályozás teljességének hiánya, az analógia alkalmazásának lehetősége stb.) majd részletesen ismerteti az 1922—1925 közötti Btk. módosítások lényegét és azok okait (40. és köv. old.). Ezt követően bemutatja (39—40. old.) az 1927—1935 között az egyes szövetséges köztársaságokban lezajlott büntetőjogi kodifikációs munkákat és azok főbb jellemzőit.

A szerző fontos érdeme, hogy végigvezeti a sajátos történelmi okok folytán az 1920-as évek elejétől szükségszerűen kialakult, majd később a politikai torzulások hatására fokozatosan terjedő, s a törvénysértések kiindulásául is szolgáló „kódexen kívüli jogszabályok kibocsátásának gyakorlatát" és a Belügyi Népbiztosság speciális bizottságai hatáskörének szélesedését, a bíróságok által elbírált ügyek körének szűkülését.

A II. rész a társadalmi tulajdon általános jogi és büntetőjogi fogalmának teljes mélységű értelmezésével kapcsolatos kérdéseket tárgyalja. A szerző elméleti és empirikus kutatási megállapításai és 34 jegyzetanyag alapján bemutatja a Szovjetunióban és a népi demokratikus országokban a társadalmi tulajdonnal összefüggő alkotmányos rendelkezéseket, a társadalmi tulajdon fejlődési folyamatát, annak komplex, általános és polgári jogi védelme alakulását (53—57. old.), az

Bakóczi Antal osztályvezető, Országos Kriminológiai és Kriminalisztikai Intézet (Budapest).

állami tulajdon fokozatos előtérbe kerülését, a csoport (kolhoz-, szövetkezeti) tulajdon másodlagossá válását. Kiemelt gondot fordít a tágabb és szűkebb értelemben vett társadalmi tulajdon lényegével, büntetőjogi fogalmával kapcsolatos kérdések tárgyalására, különösképpen a tulajdon és az állami tulajdon büntetőjogi védelmében jelentkező ellentmondásosságra. Az ellentmondásosan alakuló helyzetben sajátos történelmi, társadalmi, gazdasági tényezők egyaránt szerephez jutottak. A Szovjetunió majd a népi demokratikus országok közismerten rendkívül nehéz gazdasági, politikai feltételek között kezdték meg társadalomépítő munkájukat. Ez a helyzet a későbbiekben is éreztette hatását, s többek között egy nemkívánatos „szubjektív politikai szemlélet" kialakulásához is vezetett. Ez a sajátos helyzet, illetőleg következményei nemcsak az ideológiai „előreszaladásban", az állami tulajdonnak társadalmi tulajdonná nyilvánításában, hanem a politika, s ez úton a büntetőpolitika torzulásaiban is jelentkezett. Mindezeknek a gyakorlati és elméleti torzulásoknak a társadalmi tulajdon elleni bűnözés okságában is mindmáig tetten érhető hatásait a szerző sokoldalúan mutatja be (60—63. old.). Ugyancsak mélyreható elemzését adja az előzőekkel összefüggésben a megelőzés leegyszerűsített, leszűkített értelmezésének, a helyes értelemben vett megelőzés represszív eszközökkel történő helyettesítésének, a büntetőjogi szigor, a büntetőjogi büntetés kizárólagos hatása korai vélelmezésének. Ma is csak tanulsággal szolgálhat a szerzőnek az a megállapítása, amely szerint a tényleges vagyonvédelem elsősorban „a gazdasági élet feltételeiben, a gazdálkodás módszereiben kell, hogy kezdődjék. Ennek hiányosságait a jog nem képes, nem lehet hivatása pótolni. A gazdasági szervezetek rendelkezése alá bocsátott vagyontömeg ‚gazdátlansága' napjainkig is sokszor nagyobb károkat okoz — közvetve — mint a fosztogatók. ... Az állam akkor lépett fel rendkívül szigorú büntetőigényével az állami tulajdon megsértőivel szemben, amikor az ‚új' állami tulajdon forrása még szinte kizárólag a ‚szerzés', az államosítás, a kisajátítás volt, amikor az állam gazdálkodó tevékenysége szinte légüres térben indult, ahol éppen megszűnt a tulajdonnak mint olyannak a tisztelete. Ez a tény több ellentmondás hordozójává vált. 1. Ellentmondás maga az, hogy az állami tulajdon formájában kezdetben csak szerzett, kisajátítás eredményeként jelentkező vagyon került privilegizált helyzetbe. 2. A termelés állami megindításától kezdve pedig az új tulajdonosi — állami — elsajátítás következtében a dolgozók társadalmi munkájának eredménye is állami ‚magántulajdonná' vált, mégpedig a gyakori rossz gazdálkodással, hiányos ‚őrzéssel' mint kísérő jelenséggel terhelt helyzetben. 3. A tulajdon egyéni formája, az alkotmányosan elismert személyi tulajdon, mely a legtisztábban a saját munka eredménye, a büntetőjogi és egyéb jogi védelemben nyiltan alábecsült helyzetbe került." (63—64. old.)

A monográfia III. része a társadalmi tulajdon védelmével kapcsolatos büntetőjogi felelősségi elvek és intézmények fejlődéstörténetének tendenciáit (75—77. old.); az e folyamatot meghatározó hátteret mutatja be. Szerző e fejezetben kutatási eredményei és az azt tükröző 129 jegyzet anyagában történeti indítással, történeti és jogösszehasonlító eszközökkel, módszerekkel ismerteti (66—67. old.) a XIX. és a XX. századi nyugat-európai jogfejlődés jellemzőire is utalással a büntetőjognak a társadalmi-gazdasági viszonyok védelmében szánt, s történelmileg visszatérően jelentkező eltúlzott szerepét. Szinte teljes mélységében mutatja be (79—80., 92—98., 101—103., 105. és 109. old.) a Szovjetunióban az 1920-as évek végén, az 1930-as évek elején bekövetkezett, s lényegében az 1950-es évek elejéig tartó végletekben mozgó politikai, büntetőpolitikai, büntetőjogi torzulásokat, a „büntetőjogi inflációt" és ezek következményeit.

A szerző külön is elemzi (81—82. és 92. old.) az 1937. augusztus 7-i törvény, valamint az állami és a szövetkezeti társadalmi tulajdon fosztogatásával kapcsolatos büntetőjogi felelősségről, illetőleg a polgárok személyi tulajdonának fokozott védelméről szóló „ikerrendeletnek" is nevezett 1947. június 4-i dekrétumok rendelkezéseit és ezek tulajdonvédelemre gyakorolt kedvező és kedvezőtlen hatásait. Rámutat (85—99. old.), hogy e kedvezőtlen hatásokra is visszavezethetően nemcsak a Szovjetunióban, hanem — később — a népi demokratikus országokban is leegyszerűsítő elméletek láttak napvilágot a bűnözés lényegéről, a bűnözésről, okságáról, a bűnözés elleni küzdelemről, rövid távon belüli teljes felszámolhatóságáról, „automatikus" megszűnéséről, valamint a büntetőjog eszköztára túlértékeléséről. Kiemeli azt is, hogy ez volt az a korszak, amelyben a Krülenko nevével jelezhető csoport működése döntő szerepet tölthetett be a büntető jogelméleti kutatások, illetőleg a büntető jogintézmények fejlesztése háttérbe szorításában.

E részben végül a szerző a kibontakozást, a tulajdonvédelemben is érvényesülő egyoldalú represszióról való elfordulást és a szocialista törvényesség helyreállítását tárgyalja. Kiemeli, hogy az 1950-es évek közepén bekövetkezett politikai, büntetőpolitikai változások hatására a Szovjetunióban és az európai szocialista országokban fokozatosan érvényre jutott a jogalkotásban és a jogalkalmazásban is a szocialista törvényesség, valamint a helyes értelmű megelőzési eszme. Szerző a Szovjetunióban és a népi demokratikus országokban bekövetkezett sajátos helyzet kritikai elemzését adva és okságai hátterét bemutatva előremutató, napjainkban is érvényes tudományos következtetéseket összegez (101—108. old.).

A IV. rész a szerző kutatási eredményei, nagyszámú (101) jegyzetcsoport anyaga alapján az előző fejezetek megállapításain nyugvó, s a helyes irányú, a megelőzés-centrikus társadalmi tulajdon védelmének érvényre juttatása folyamatát tárgyalja. Bemutatja a társadalmi tulajdon korszerű, differenciált védelmének útjait, formáit és módjait, a legszélesebb értelemben vett megelőzés elveinek, intézményeinek előtérbe állítását. Tudományos alapossággal és mélységgel vezeti végig (113—119. old.) a differenciálás igénye szocialista országokbeli jelentkezését, kibontakozását és kiteljesedését, az osztályozás teljes körű problematikáját, alapjait és kritériumait (120—123. old.). Terjedelmileg is nagy teret (124—151. old.) szentel a differenciálás és az elterelés elméleti, fogalmi és gyakorlati kérdései tisztázására, a szocialista országokban érvényesülő, sok tekintetben eltérő intézményekben és szervezeti formákban megtestesülő differenciálási folya-

mat előbb kiteljesedő, majd szűkülő gyakorlata, továbbá a büntetőjogon kívüli differenciálás és elterelés, a társadalmi erők bűnözés elleni küzdelemben betöltött szerepe, végül pedig a fórumrendszer hallatlanul gazdag, jogösszehasonlító anyagok alapján történő bemutatására. A szerző e fejezetbeli következtetései, elméleti és gyakorlati ajánlásai rendkívül értékesek, s megvalósításuk jelentős mértékben szolgálhatja a társadalmi tulajdon hatékonyabb védelmét, megelőzésének szervezet- és intézményrendszere fejlesztését, valamint az ezzel kapcsolatos elméleti kérdések tisztázását.

Az V. részben a szerző a szocialista büntetőjog integrációs törekvéseit, a tulajdonvédelem integrálását mutatja be. Két fő kérdést emel ki. Így a társadalmi és a személyi tulajdon büntetőjogi védelmének a jogalkotásban, a szabályozásban és a joggyakorlatban bekövetkezett integrálódását, valamint a széles körű nemzetközi büntetőjogi kitekintésre és jogösszehasonlító anyagra alapítottan az elbírálás rendjében és az elterelésben jelentkező integrálódási folyamatot vezeti végig.

II.

A monográfia ismertetett tartalma már önmagában jelzi a szerző nagyjelentőségű, tudományos kutatómunkáját tükröző műve értékét.

A tudományos igénnyel és elkötelezettséggel, korszerű felfogásmóddal megírt, a dialektikus és történelmi materializmus elvei következetes érvényesítését, a mély történetiséget, történeti szemléletet, tudományos elmélyültséget, megalapozottságot, kriminológiai szemléletmódot, a legszélesebb értelemben vett jogösszehasonlítási törekvést tükröző, s következtetéseiben, ajánlásaiban a jövő feladatait is szem előtt tartó mű szakirodalmunk, jogi könyvkiadásunk újabb, a társadalmi tulajdon védelme fejlesztésében előttünk álló feladatok teljesítésének jelentős állomását képezi. A könyv minden mondatában vagy mondata mögött gazdag, sokéves kutatómunka van. Valamennyi megállapítása sokoldalúan — impozáns forrásanyagban is megtestesülően — bizonyított. A szerző érdeme, hogy eddig egyáltalán nem vagy csak részben ismert történeti, politikai, jogpolitikai, büntetőpolitikai és tudományos összefüggéseket tár fel és bizonyít sokoldalúan.

A mű jelentőségét külön is növeli a témaválasztás aktualitása, a társadalmi, gazdasági fejlődés szempontjából meghatározó jogi tárgy jellege, védelmének kiemelt fontossága, a társadalmi tulajdon elleni bűnözés mennyiségében, méginkább pedig minőségében az 1980-as évek eleje óta bekövetkezett kedvezőtlen irányú változások, a rejtettség cselekményi oldalon, valamint a károsítás tekintetében mutatkozó növekedése, a korábbinál durvább, erőszakosabb elkövetési módok és eszközök megjelenése, társadalmi, politikai, morális és gazdasági következményei. Általában tehát e tulajdonforma nagyfokú veszélyeztetettsége és a társadalmi tulajdon elleni támadások várható kedvezőtlen irányú további szélesedése és e bűnözés jelenség növekedése.

Jelentőségénél fogva külön is ki kell emelni a szinte teljes körű, és nemcsak bizonyító erejű, de gyakran lényeges tartalmi vetületek hordozóiként is jellemezhető hallatlan gazdag jegyzetanyagot. A 414 „jegyzetcsoport" önmagában is új tudományos eredmények hordozója és kifejezetten forrásértékű anyagnak tekinthető.

A mű érdemei elismerése mellett bizonyos hiányérzetet is közvetíteni szükséges. Ez részben a jogi könyvkiadás késedelmének, elhúzódásának következményeivel, tehát a szerzőn kívül álló objektív helyzettel kapcsolatos.

A mű aktualitása és a szerző minden törekvése ellenére adós maradt néhány, a társadalmi tulajdon védelmével is összefüggő új vetület tárgyalásával, a napjainkban felmerülő új problémák elméleti megoldásával.

A mű tanulmányozása menetében kialakulhat az olvasóban — lehet, hogy megalapozatlanul — egy olyan rejtett érzés is, amely szerint a szerző több helyen is (94—96. old. és másutt) visszatérően eltúlzott jelentőséget tulajdonítana a szovjet büntetőpolitikai és jogi elvek, megoldások népi demokratikus országok által történő korai átvételének. A történelmi ismeretek azt igazolják, hogy — a közismert hatásokat nem tagadva és ezek ellenére — a szovjet jog befolyása népi demokratikus országonként eltérő volt, sőt átvételében, másolásában, méginkább pedig jogalkalmazási megvalósításában nem is volt mindenütt olyan széles körű, mint hazánkban és még egy-két szocialista országban.

A bűnözési helyzet szűkre szabott bemutatásával (110—113. old.) kapcsolatban keletkezett recenzensi „hiányérzetről" sem szabad hallgatni. Ismerve a mű négy évvel korábban történt leadását is, úgy tűnik, hogy a társadalmi tulajdon elleni bűnözés bemutatása lehetett volna mélyebb és időbelileg egészen az 1980-as évek elejéig kiterjedő. Ez annál is inkább indokolt, mivel a társadalmi tulajdon elleni bűnözés hazánkban is, ugyanúgy, mint az európai szocialista országok egy részében az 1970-es évek közepe, vége óta mutat olyan kedvezőtlen mennyiségi, főként pedig minőségi (jelleg szerinti és szerkezeti) módosulásokat, amelyekre a hazai kriminálstatisztikák felhasználásával utalni lehetett volna.

Mindez természetesen nem csökkenti a monográfia jelentőségét és érdemeit.

A monográfia tudományos és gyakorlati haszna kiemelkedő. Elismerés és köszönet illeti a szerzőt a monográfia megírásáért, az Akadémiai Kiadót pedig a mű felkarolásáért és megjelentetéséért.

A monográfia jól szolgálhatja az eligazodást a jogtörténeti kérdésekben, a nemzetközi összefüggések feltárásában, a szocialista jogfejlődés végigkövetésében, törései, visszaesései bemutatásában, a társadalmi tulajdon fejlődése és védelme társadalmi, gazdasági, politikai viszonyok általi meghatározottsága sokoldalú bizonyításában, a társadalmi tulajdon elleni bűnözés oksága feltárásában, valamint megelőzése fejlesztésében.

A művet jól hasznosíthatják munkájukban a tudományos kutatók, az életre készülő egyetemi, rendőrtiszti főiskolai hallgatók, az elméleti érdeklődésű gyakorlati szakemberek, továbbá a bűnmegelőzésben és a bűnüldözésben dolgozó rendőrök, ügyészek és bírák.

Nekik és minden, a társadalmi tulajdon védelem és a büntetőpolitika iránt érdeklődőknek ajánlom tisztelettel Harmathyné Horváth Anna jelentős, új tudományos eredményeket, történeti, büntetőpolitikai és anyagi jogi ismereteket közvetítő, hordozó nagyívű monográfiáját.

Korinek László

H. J. Schneider: Kriminologie*

Izgalmas intellektuális kihívás manapság kriminológiából tankönyvet írni egy olyan országban, ahol nagyszámú intézet, tanszék, kutatócsoport foglalkozik kutatással, kivált úgy, hogy az ország az anyagi lehetőségei miatt a világ kriminológiai kutatásainak fő sodrában található.

Mint ahogy egy régen lakott lakásban az évek során összegyűlnek azok a holmik, melyeket az ízlésünk és a tehetősségünk szűrője beengedett, úgy leltározott a kriminológiát régóta művelő és oktató Hans Joachim Schneider professzor is, amikor megírta a legújabb, „Kriminológia" című tankönyvét.

A műnek már a mennyiségi „paraméterei„ is lenyűgözők, a könyv elejére tett 148 oldalas irodalomjegyzéket 913 oldal tartalmi rész követ, mely impozáns anyagot az alapműveknek számító kriminológiai források, a kriminológia úttörőinek életrajza, és végül a tartalmi regiszter zár további 55 oldalban.

A szerző, aki a münsteri egyetem tanára, jól ismert a kriminológia művelőinek körében: társszerzőségben 1976 óta ő szerkeszti a német nyelvű országok legnagyobb szabású összefoglaló kriminológiai alapművét a „Handwörterbuch der Kriminologie„-t, de ugyancsak ő szerkesztette a „Kriminälität und Abweichendes Verhalten"-t; viktimológiai művei nemkülönben jelentősek.

Tekintettel arra, hogy a szerző egyszemélyben jogász és pszichológus is, a publikációiban — ha nem is teng túl — mindenesetre határozott hangsúlyt kap a pszichológia.

Egymás mellé téve a jelentősebb tankönyveit (Viktimologie 1975. Jugenstrafrecht, Strafvollzug 1976., Kriminologie 1977., valamint a jelen művét) impozáns vonulata bontakozik ki egy termékeny oktatói pályának.

A most bemutatásra kerülő Kriminológia tankönyv nyolc fő fejezetből áll. A fejezeteket összesen harminc úgynevezett „ablak" színesíti, melyek az adott témához illő könnyedebb stílusban megírt kitekintések. Ezek egy része esetleírás, pl. a Kennedy-merénylet, vagy a brüsszeli Heysel-stadionban történt zavargás, másik nagy csoportjuk viszont olyan apró monográfia, ami az alapfejezet nagy léptékű tárgyalásmódjához képest alaposabban világít meg egy-egy témát, mint például: az öngyilkosság, vagy a prostitúció. Az egyes fejezetek:

1. Bevezetés: a kriminológiai kutatás néhány problémája. Ez a fejezet lényegében módszertani eljárások csokra, anélkül azonban, hogy a száraz metódusok gyűjteményévé válna. Schneider voltaképpen csak csomópontokat mutat be, jár körül, de úgy, hogy ezek között az átmeneteket is vázolja. Résztémái például a deviáns viselkedés megfigyelése, áldozati vizsgálatok és a kísérlet, az összehasonlító módszer, vagy a kontroll-vizsgálat.

2. A kriminológia mint társadalomtudomány, négy alfejezetből áll. Az első: a bűncselekményfogalom a kriminológiában, a második: a kriminológia fogalma, feladatai és elhatárolása, a harmadik: a kriminológia története, s végül a negyedik: a kriminológia szervezete és intézményei. Tulajdonképpen itt a szerző igyekszik letudni a kötelező penzumokat, amelyek a tárgy helyét térben-időben és a tudományok rendszerében adják meg. Jól színesíti a viszonylag száraz fejezetet a „Babona és bűnözés", vagy a „Tetoválás a bűnözők között" című ablakok beiktatása.

3. A bűnözés mérése, terjedelme és struktúrája, valamint történeti fejlődése és térbeli elhelyezkedése fejezet vezérlő elve már a bűnözés leírása a módszerektől az eredményekig. Külön részfejezetet kap a bűnügyi statisztikák után a látens bűnözés kutatása, de talán a legtöbb információt tartalmazó részfejezet a bűnözés mértékét és struktúráját bemutató rész, amely földrajzi- és társadalmi berendezkedések szerinti világrégióként veszi sorba az adott terület bűnözését.

4. A kriminológia fő irányzatai. A főbb elméleti tendenciákból voltaképpen azt a nyolcat veszi számba, melyek napjaink tudományos világnézetében valahol követőkkel bírnak. Ezek: a neoklasszikus iskola, a kriminálbiológiai elméletek, a pszichopatológiai és klinikai kriminológia, a többfaktor-elmélet, a gazdasági elmélet (a marxizmus és a szocialista kriminológia), a kriminálszociológiai elméletek, a pszichoanalítikai kriminológia és a szociálpszichológiai bűnözéselméletek.

5. A bűnözés nem és kor szerint fejezet lényegében a kriminalitás demográfiai vonatkozásait tisztázza úgy, hogy behatóan elemzi ennek kapcsán a női-, és a fiatalkori bűnözést.

6. A bűnözés társadalmi okai és ellenőrzése fejezet viszont csak két speciális részterületet vizsgál, éspedig a tömegtájékoztatást és az áldozat helyzetét. E két témából az első kidolgozására — ilyen mélységben — tankönyvben először kerül sor, ezért Schneider az egész könyvben csak itt érezte egyedül fontosnak, hogy összefoglalóval zárja a részfejezetet. A második téma ezzel szemben voltaképpen csak egy szerény válogatása a szerző rendkívül gazdag viktimológiai ismereteinek.

7. A bűnözésre adott formális válasz fejezet talán a legizgalmasabb, mert benne találjuk meg a tekintélyes kriminológus nézeteit a büntető törvényhozásról — törvényalkalmazásról —, valamint a börtönügyről.

8. Zárófejezet: A politikai bűnözés néhány aspektusa viszont bepillantást enged a szerző alapvetően humanista világképébe, mely jól példázza, hogy kivált egy német tudósnak milyen elkötelezetten lehet és kell alkalmazni a szaktudomány ismereteit, hogy ne fordulhasson elő többé olyan szörnyűség, amit a totalitárius államok gyakorlatában csak e században is tapasztalhattunk.

Egy ilyen rövid tartalmi ismertetés szükségképpen csak a leegyszerűsített vázát tudja visszaadni egy jelentős szerző kimagasló alkotásának, de jó néhány olyan gondolatot is felvet, ami számunkra is tanulságos lehet.

Mindenekelőtt azon a késztetésen lenne illő elgondolkodni, ami az NSZK kriminológiai tankönyvírását az utóbbi időkben jellemzi. Nincs olyan esztendő, hogy 2—3 kriminológiai tankönyv meg ne jelenne és ezek mindegyike hoz valami újat, minimálisan a látásmódban, a megközelítésben.

Didaktikailag talán Schneidernek ez a könyve kevésbé a hagyományos értelemben vett tankönyv, sokkal inkább egy széles horizontú

Korinek László egyetemi docens, JPTE Közgazdaságtudományi Kar (Pécs).

* Hans Joachim Schneider: Kriminologie. Walter de Gruyter Berlin, New York 1987. 969 oldal.

szakkönyv. A kézikönyv—tankönyv dilemmát bizonyosan nem úgy kell feloldani, hogy vagy „szájbarágós" tankönyvet, vagy pedig „száraz" szakkönyvet írunk. A tankönyvet tanulmányozó diákot — példa rá ez a mű — kollágának kell tekinteni és a leírt ismeretanyaggal úgy kell elkápráztatni, hogy a tankönyvben már ő is tudományos kihívást lásson.

Ilyen színvonalon (és stílusban) természetesen nem könnyű tankönyvet írni, de talán csak így érdemes...

A tankönyvírás lényege, hogy a tudományos kutatások legfontosabb eredményeit tanulható rendszerbe foglalja a szerző. Kriminológiában ez kétségkívül jóval nehezebb, mint valamely tételes jogi tárgyban, mivel olyan bőséges az ismeretanyag, hogy a tudományos igényű szintézist szükségszerűen csak jelentős szűréssel lehet végrehajtani. Mindenki persze nem érthet egyforma magas színvonalon mindenhez, így aztán szükségszerűen minden kriminológiai tankönyvnek vannak ragyogóan jó és nehézkesebb fejezetei. Jelen tankönyvben a viktimológia sorolható az első és a tudományos irányzatok fejtegetései talán a második kategóriába.

Egy tankönyvet általában egyetemi oktatás céljaira szánnak. Amikor a szerző mérlegeli a közreadni szánt ismeretanyag körét, de még inkább mélységét, már többnyire tisztában van a diáktól elvárható szorgalommal, az egyéni tanulás, az előadás és a szemináriumok arányával, szerepével, használhatóságával. Lehet természetesen a három közül bármelyikre alapozni, az egész oktatás lényege azonban a maradandó és színvonalas tudás szempontjából a végső biztosíték mindig a jó tankönyv marad. A szuggesztív, magával ragadó előadó rendkívül fontos lehet, de mit sem ér, ha otthon a hallgató csak színvonaltalan tankönyvvel tudja az ismereteit bővíteni.

Végezetül pedig egy olyan ország, ahol sokan űzik a kriminológiát, szükségképpen többet tud a saját bűnözéséről, ennélfogva a kriminológia (is) fontos közvetítője és alakítója a nemzeti önismeretnek. Mivel sajnos ennek az inverze is igaz, a „kis" országoknak viszont a tudományos nyitottságukkal kellene élen járniuk, gyorsan és hatékonyan kellene más nemzetek legfrissebb tudományos eredményeit befogadniuk.

Schneider ezt a könyvét nem kizárólag a joghallgatóknak szánja. Szociológusok, pedagógusok, legyenek akár diákok, akár gyakorlati szakemberek, a szerző szándéka szerint egyként haszonnal forgathatják ezt a művet, és valahol itt van az igazi interdiszciplinaritás.

ЛайоШ Фицере:

Социализм и правовая государственностъ

Статья делает попытку охарактеризоваты некоторые существенные черты и аспекы социалистической правовой государственности. В связи с этим занимается складыванием и развитием идеи н практики правового государства в ходе развития буржуазных государств. Вслед за этим рассматривает такие аспекты социалистической правовой государственности, как соотношение партии, государства и конституции, обращая особое внимание на обеспечение и правовые рамки правомерности реализации власти. Статья, далее, анализирует проблему разделения властей-разделения труда в социалистическом государстве. В заключение подытоживает те предложения и соображения, которые могут означатъ шаг вперед на пути создания социалистической правовой государственности.

Енё Калтенбах

Надзор в государственном управлении

Статья анализирует взгляды, которые были опубликованы в венгерской социалистической юридической литературе, и которые занимаются понятием надзора в государственном управлении.

Зпоха, анализированная в статье, автором разделяется на три периода. Первый период — предшествущий экономической реформе 1967 года; после этого следует второй период, и наконец автор анализирует проблемы надзора наших дней.

Статья дает обзор и оценку о взаимоотношениях надзора и управления и контроля, а также о развитии системы взглядов касательно этих взаимоотношений.

В качестве заключения автор регистрирует признаки понятия надзора и дает модель венгерской системы надзора.

Lajos Ficzere:

Sozialismus und Rechtsstaatlichkeit

Der Autor versucht die bedeutendsten Komponenten und Beziehungen der sozialistischen Rechtsstaatlichkeit zu skizzieren. Er schildert die Geschichte der Idee und die gestaltung der Praxis der Rechtsstaatlichkeit des bourgeois — Staates. Nachdem untersucht er das Verhältnis der Partei des Staates und der Verfassung zueinander, mit besonderer Rücksicht auf die Sicherung der rechtlichkeit der Machtausübung und deren rechtlichen Rahmen. Er analysiert das Problem der Aufteilung der Macht und der Arbeit im sozialistischen Staat, nachdem fasst er diejenigen Vorschläg Zusammen, welche in der Ausbauung der sozialistischen Rechtsstaatlichkeit einen Fortschritt bedeuten.

Jenő Kaltenbach

Die Institution der Aufsicht in der Staatsverwaltung

Die Studie berichtet über die Ansichten über den Begriff der Aufsicht in der Staatsverwaltung, in der ungarischen Rechtsliteratur. Die behandelte Zeitperiode wird in drei Phasen geteilt: die Zeit vor 1967, nach der Wirtschaftsreform, und die heutige Zeit Der Autor überblickt und analysiert die Geschichte des Verhältnisses der Aufsicht zur Lenkung und zur Kontrolle, und die Entwicklung der Ansichten über diese Problematik. Als Konklusion skizziert er die inhaltlichen Elemente der Aufsicht, und das Modell des ungarischen Aufsichtssystems.

Lajos Ficzere

Socialism and Constitutionality

The paper seeks to outline some important components and aspects of the socialist constitutionality.

In course of it, it deals with the tendency of the idea and the practice of the constitutionality during the period of development of the bourgeois state.

Thereafter it examines a few aspects of the socialist constitutionality such as the connection between the party the state and the constitution, respectively concerning especially the securement of legal exercising and frames of power.

Besides, it analyses the problem of division of power and division of labour in the socialist state, and summerises the progressive ideas enhancing the socialist constitutionality.

Jenő Kaltenbach

The institution of the supervision in the state administration

The study gives a survey of the views about the notion of supervision in the state administration in the Hungarian legal literature. The author deals with the problems of three periods: the period before the economic reform of 1967, the following decades, and the present period. He surveys and analyses the history of the relation of the supervision, guidance and control, and the development of the views on this problem. As the conclusion the author sketches the contents of supervision and the model of the hungarian system.

Fq 5003 F/ET 08

Alapítás éve: 1866. XLIII. új évfolyam 4. szám Budapest, 1988. április hó

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

MARX KÁROLY ÁGTUDOMÁNYI EGYETEM Központi Könyvtára Telefon: 176-827 Telex: 224186 m 1828 Budapest 5. Pf.: 489

Tudományos folyóirat

MERÉNYI KÁLMÁN
A rablás pönalizálásának fejlődése a kezdeti kodifikációs törekvésektől a felszabadulásig 171
KECSKÉS LÁSZLÓ
Állami immunitás és kárfelelősség 174
KENGYEL MIKLÓS
A jogérvényesítés akadályai és a „joghoz jutás" lehetőségei a polgári igazságszolgáltatásban 185
BAUER MIKLÓS
A polgári jogi helytállás formái
Felelősség és kártérítés 195
BÍRÓ GYÖRGY
A keretszerződés — új megközelítésben 203
NOVÁK ISTVÁN
A keresetindítás eljárásjogi felelőssége 214

Szemle

GÁTOS GYÖRGY
A környezetért fennálló anyagi felelősség és érvényesítése 219
UDVAROS MIKLÓS
Környezetvédelmi szabályok Svédországban 221
ORMAY GÁBOR
Néhány gondolat az ún. egyéb okból eredhető — bírókkal kapcsolatos — elfogultság kérdéséről polgári jogviszonyok körében 223
RÁCZ LAJOS
Magyarország és Európa 225

Jogirodalom — Jogélet

Bárd Károly: A büntető hatalom megosztásának buktatói (HACK PÉTER) 233
Bodnár Zoltán: „A mesterséges úton történő megtermékenyítés etikai és jogi alapkérdései" c. kandidátusi értekezésének vitájáról (SZAMEL KATALIN) 237
GIUSEPPE TARZIA
Az olasz Legfelsőbb Bíróság szerepe és eljárása polgári ügyekben 240

Содержание: *Калман Мереньи:* Развитие пенализации преступления в виде грабежа с первых стремлений к кодификации до освобожщения страны — *Ласло Кечкеш:* Государственный иммунитет и ответственность за вред — *Миклош Кеньдел:* Варьеры реализации права и возможности »приобретения прав« в буржуазном правосудии — *Миклош Бауер:* Формы гражданско-правовой ответственности (отдветственность и возмещение вреда) — *Дьердь Биро:* Новый подход к рамочным договорам — *Иштван Новак:* Процессуадьно-правовая ответственность за предьявление иска — *Обзор: Дьердь Гатош:* Осуществление материальной ответственности за сохранность окружающей среды — *Миклош Удварош:* Природоохранительное законодательство в Швеции — *Габор Ормаи:* По поводу вопросов пристрастности суды, вытекающий из других причин, в сфере гражданских правоотношений — *Лайош Рац:* Венгрия и Европа — *Юридичецкая литература-юридичецкая жизнь:* Бард Карой: Закавычки разделения уголовной власти *(Петер Хак)* — Обсуюдение тезисов кандидатской диссертации Золтана Боднара на тему »Основные этические и правовые вопросы искусственного оплодотворения *(Каталин Самел)* — *Джузеппе Тарция:* Роль и процедура Верхорного Суда Италии в гражданских делах.

INHALT: Kálmán Merényi: Die Entwicklung der Pönalisierung des Raubes von den ersten Kodifikationsbestrebungen bis zur Befreiung — *László Kecskés:* Staatliche Immunität und Schadenshaftung — *Miklós Kengyel:* Die Geltendmachung der Rechte und di Möglichkeiten des „Gelangens zum Recht" in der Zivilgerichtsbarkeit — *Miklós Bauer:* Die Formen der Zivilrechtlichen Verantwortlichkeit: Haftung und Schadenersatz — *György Bíró:* Der Rahmenvertrag aus einer neuen Perspektive — *István Novák:* Die prozessrechtliche Verantwortlichkeit der Klageerhebung — *RUNDSCHAU: György Gátos:* Die Materielle Haftung für die Umwelt, und deren Geltendmachung — *Miklós Udvaros:* Umweltregulierung in Schweden — *Gábor Ormay:* Einige Gedanken über die Frage der Befangenheit der Richter im Kreis der Zivilrectsverhältnisse — *Lajos Rácz:* Ungarn und Europa — *RECHTSLITERATUR — RECHTSLEBEN: Károly Bárd:* Die Fallen der Verteilung der Strafmacht *(Péter Hack)* — *Zoltán Bodnár:* Die etischen und rechtlichen Grundfragen der Bewsamung Über die Diskussion der Habilitationsschrfit *(Katalin Szamel) Giuseppe Tarzia:* Die Rolle und das Verfahren des italienischen Obersten Gerichts in Zivilsachen

CONTENTS: Kálmán Merényi: The development of the punishment of robbery from the first attempts of codification to the liberation — *László Kecskés:* State immunity and liability for damages — *Miklós Kengyel:* The obstacles of the validation of rights and the possibilities of an "access to justice" in the civil courts — *Miklós Bauer:* The forms of civil responsibiliti: liability and damages — *György Bíró:* The general contrtacts from a new point of view — *István Novák:* The processual responsibility of the bringing of an action — *REVIEW: György Gátos:* The material responsibility for the environment and its validation — *Gábor Ormay:* Some thoughts on the problem of partiality of the judges in the civil relations — *Lajos Rácz:* Hungary und Europe — *LEGAL LITERATURE — LEGAL LIFE:* Károly Bárd: The difficulties of the division of the penal power — *(Péter Hack)* —Zoltánd Bodnár: The ethical and legal problems of the artifitial fertilisation- debate on a dissertation *(Katalin Szamel)* — *Giuseppe Tarzia:* The role and process of the italian High Court in civil cases

Alapítás éve: 1866. XLIII. új évfolyam 4. szám Budapest, 1988. április hó

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat

Telex: 224186 mkke h
1828 Budapest 5. Pf.: 489

Merényi Kálmán

A rablás pönalizálásának fejlődése a kezdeti kodifikációs törekvésektől a felszabadulásig

Az önálló és egységes magyar büntetőtörvénykönyv megalkotása iránti igény már viszonylag korán felmerült, legelőször Lipót uralkodása idején 1687-ben. A megvalósulásig huszonöt év telt el és az 1712—15 évi országgyűlésen került tárgyalásra a magyar Praxis—Criminalis.[1]

Az *1712.* javaslat az elkövetés nyilvánossága illetve annak hiánya alapján divergált a rablás és a lopás között. Az előbbit latrociniumnak, az utóbbit furtumnak nevezték. Rablásnak (latrocinium) minősült a közúton történő megtámadás és kifosztás, valamint a magánházba való erőszakos behatolás, a bentlévők sanyargatása és kirablása. Furtumnak tekintette a javaslat az *a*) egyszerű lopást, *b*) az erőszakkal végrehajtott lopást, *c*) szentségtöréses lopást. (Ez utóbbi akkor valósult meg, ha az elkövető szent dolgokat vitt el a szentelt helyről.)

A cselekmények büntetése az eltulajdonított értékhez, valamint az elkövetések számához igadott. A 25 forintot meghaladó értékre első alkalommal elkövetett, vagy több alkalommal egvalósított ilyen értéket elérő cselekmények, etve visszaesés esetében 25 forint érték alatt is a intetés férfiak esetében kötél, nőknél kard által grehajtott halál. A 10 forinton felüli egyszerű pás elkövetése, valamint kísérlet esetén arbitráus büntetést kellett kiszabni.

Az eltulajdonított dolog utólagos visszaadása nyhító körülménynek minősült. Tárgyalja a javaslat bűnsegély és az orgazdaság eseteit. Bűnsegély címén büntetni rendelte azt a tisztviselőt, aki a lopást segíti vagy elnézi, vagy aki mulasztásával bűncselekmény elkövetéséhez nyújtott segítséget.[2]

Az *1795. évi* magyar büntető törvénykönyvtervezet a polgárok javait, vagyonát és szabadságát veszélyeztető bűntettek között a XXXIV. szakaszban rendelkezett „az útonállásról (latorságról) és a rablásról".[3]

A XXXIV. szakasz 1. § szerint: „A bármely személy ellen haszonszerzés céljából okozott erőszak (anélkül azonban, hogy annak halála következnék be) latorság, amennyiben pedig a támadó ténylegesen el is vesz erőszakkal valamit, a büntettnek rablás a neve. Különbözik a rablógyilkosságtól, amelynek mindenkor velejárója, hogy az, akitől a dolgot elvették, életét veszti. De különbözik a minősített lopástól is, amelyet ugyan különféle módon, de mégis mindenkor titkon követnek el. A latorság esetében viszont mindenkor szembetűnő a valamely személy elleni nyílt erőszak alkalmazása".[4]

Merényi Kálmán egyetemi docens, JATE Állam- és Jogtudományi Kar (Szeged).

[1] *Bónis* György: A magyar büntetőtörvénykönyv első javaslata 1712-ben. Angyal Szeminárium kiadványai. 26. füzet. Bp. 1934. 7., ill. 9. old. — Az önálló magyar büntetőtörvénykönyv tervezet primátusára vonatkozó nézeteket részletesen: *Hajdú* Lajos: Az első (1795-ös) magyar büntetőkódex-tervezet. Bp. 1971. 21—29. old. — Lásd még: *Both* Ödön: A stuprum violentum a kései feudális magyar büntetőjogban (1790—1848). Acta Juridica et Politica. Tomus XXIV. Fasciculus 2. Szeged. 1977.; *Angyal* Pál: A rablás és zsarolás. Bp. 1934. 7—8. old.

[2] Javaslat 12. §, *Bónis* i.m. 32—36. old. Vö.: *Angyal* i.m. 8. old.

[3] Az 1791. évi LXVII. törvénnyel felállított országgyűlési bizottságok egy átfogó jogalkotási programot dolgoztak ki. A büntetőjogot érintő tervezet keletkezési időpontját a későbbiek során az irodalombam nem egységesen határozták meg. Egyes szerzők 1792-re teszik. Igy: *Angyal* i.m. 8. old.; *Finkey* Ferenc: A magyar büntetőjog tankönyve Bp. 1914. 79—80. old., viszont Hajdu Lajos azt állapítja meg, hogy „... az utolsó módosításokat pedig 1795. február 1-jén a bizottság 131. ülésén fogadták el... A 1792-es év csak egy a büntetőjogi kodifikációs munka öt éve közül és még azt sem lehet állítani, hogy ebben az évben már kialakult a tervezet lényeges tartalma. Ezért helyesebb — a tényeknek és a jogtudomány elfogadott gyakorlatának megfelelően — a Deputatio Juridica által kidolgozott tervezetet a munka befejezésének alapján 1795-ös javaslatnak nevezni." *Hajdu* Lajos: Adalékok a magyar büntetőjogi kodifikációs kísérletek történetéhez. Jogtörténeti tanulmányok. Bp. 1966. 11—127. old. Ugyanígy: *Both* i.m.: 4. old.

[4] A tervezet megalkotásának előzményeiről, kidolgozásának menetéről, részletes szabályairól és elemzéséről kitűnő áttekintést nyújt *Hajdu:* Az első magyar... i.m. 21—117. old.;

A következőkben a tervezet elhatárolta az előző két bűncselekményt az önbíráskodástól, amelyet „hatalmaskodásnak" nevez, illetve meghatározta az erőszak fogalmát is. Eszerint „...nem elegendők hozzá az egyszerű rábeszélések, sem a kisebb fenyegetések".

A büntetés kiszabásánál enyhítő körülményként rendelte figyelembe venni az alkalmazott erőszak csekély mértékét, az eltulajdonított érték alacsony voltát, valamint azt az esetet, amikor a rablást azon személy parancsára valósítják meg, akinek az elkövető engedelmességgel tartozik, illetve ha valaki súlyos ínségben szenvedett és ennek enyhítése céljából alkalmaz mással szemben erőszakot.

Súlyosító körülménynek minősült, ha olyan személyek követték el a bűncselekményt, akiket bizalom alapján a köz oltalmára rendeltek, többes elkövetés esetén, amennyiben valaki a rablást és latorkodást foglalkozásszerűen űzi, illetve ha a rablótámadás annyira erőszakos volt, hogy a megtámadottra ütlegeket is mértek és sebeket is ejtettek rajta.

A büntetés az okozott károk és költségek megtérítésén kivül a bűnösség (szándékosság, gondatlanság) fokához igazodott és három hónaptól tizenkét évig terjedhető szabadságvesztést lehetett kiszabni. Többszörös visszaesés esetében, amikor a javulásra nincs remény, halálbüntetés alkalmazása is lehetséges volt.[5]

I. Ferencz 1808. évi decrétumában két helyen is rendelkezik a rablás bűncselekményéről. A XI. czikkely 11. §. szerint: „Gyújtogatók, rablók, martalóczok, utonállók, azok, akik fosztogatva főképpen házi gazdáikat vagy falubeli lakosokat erőszakosan megtámadják: a kár megtérítése mellett fogsággal, bilinccsel s a tett súlyos voltához képest halállal is büntettetnek. Párbaj, czivódás, veszekedés, verekedés, a kihágás és vétség szerint kimérendő büntetéssel toroltatik meg".

A 17. § a fent meghatározott bűncselekmények miatti bűntető eljárást, a bíróság megalakításának részletes szabályait határozza meg, kimondva: „...az elnök összehívja a katonai szabályzathoz képest, tehát a közkatonák alkalmazásával is alakított rögtönítélő bíróságot, amely hétnél nem kevesebb, és tizenegynél nem több tagból álland."[6]

Az *1827. évi* — kisebb jelentőségű — büntető törvénykönyv-javaslat témánkat érintő rendelkezései közül kiemelendő, hogy a titokban történő elkövetést tette a lopás kiegészítő elemévé, a kellőképpen nem őrizhető tárgyak ellopását súlyosabb cselekménynek tekintette, és ez utóbbi esetben a bűntetési tétel maximumát (speciális maximum) megemelte.[7]

Az *1843. évi* büntető törvénykönyv-javaslat kidolgozása az 1840: V. törvénycikkely kibocsájtásával vette kezdetét, mely szerint: „A büntető-törvénykönyvvel válhatatlan kapcsolatban levő büntető — s javító — rendszer behozása iránt kimerítő véleményadás végett országos választmány neveztetik".[8]

A javaslat a rablás bűncselekményéről szóló rendelkezéseket a XXXIII. Fejezetben, kilenc §-ban helyezte el.

A 317. § a rablás alapténnyállását fogalmazta meg, meghatározva azt a de lege lata érvényes tételt, mely szerint: "...habár a tettleges erőszak vagy erőszakkali fenyegetések, nem a kirablottnak, hanem más jelenlévőknek személye ellen voltak is intézve, rablónak tekintetik."

Definiálta az erőszakkal történő fenyegetést és nemcsak az élet vagy test elleni közvetler fenyegetést ismerte el, hanem e körbe vonta azokat az eseteket is, amikor: „...annak értékére nézve súlyos és azonnali veszéllyel vannak összekötve."

Rablásnak minősült a lopás elkövetője is, ak az elkövetéskor, illetve amikor az ellopott ingó „vagyonnal" távozik értek tetten, és aki az őt gátolni vagy feltartóztatni igyekvők ellen alkalmaz erőszakot vagy erőszakkal történő fenyegetést.

Az előzőekben meghatározott rablás bűncselekményének elkövetőit a javaslat tíz évig terjedhető „rabsággal" fenyegette.

Minősített esetként rendelte bűntetni a javaslat, ha az elkövető testi sértéseket vagy kínzásokat valósított meg, illetve amennyiben a cselekményt többen „összeszövetkezve" hajtották végre. A büntetés az első esetben tizennégy évre emelkedhetett, a bűnszövetségben történt elkövetéskor a szabadságvesztés mértéke még negyedrésszel „megsúlyosbodhatott".

Az utolsó két §-ban a rablás végrehajtására irányuló bűncselekmény bevégzett és kísérleti stádiumában rekedt alakzatainak kritériumait határozta meg a javaslat.

Bevégzettnek akkor tekintette a cselekményt, amikor az elkövető a dolgot elvette, még akkor is, ha valamely külső ok vagy akadály miatt a helyszínről el nem távozhatott, úgyszintén befejezetté vált akkor is, amikor a tettleges erőszakot már kifejtette az elkövető, habár a dolog tényleges birtokba vétele nem is történt meg.

A bűncselekmény kísérlete akkor jött lérte: „Ha tehát a rabló, az általa czélbavett rablásnak elkövetését valamely annak véghezvitelére irányzott cselekvéssel már elkezdette ugyan, de mielőtt valamit elrabolhatott, vagy valakinek személyén tettleges erőszakot követett volna el, valamely szándékán kívül közbejött akadály által meggátoltatott", a büntetés három évig terjedhető rabság. Amennyiben az elkövető rablási célzattal már a lakásba betört vagy valakit megtámadott, szintén kísérlet valósult meg, de a bűntetés öt évig terjedhető szabadságvesztésre emelkedhetett.[9]

Hajdu: Adalékok... i.m.: 111—127. old. — A rablás és latorság definiációjára lásd: *Hajdu:* Az első magyar... i.m.: 479—480. old.

[5] *Hajdu:* Az első magyar... i.m.: 480—481. old.

[6] Magyar Törvénytár. 1740—1835. évi törvényczikkek. Bp. 1901. 411. old.

[7] *Fayer* László: Az 1743-iki büntetőjogi javaslatok anyaggyűjteménye. Bp. 1898. I. köt. 147—149. old.; *Hajdu:* Adalékok... i.m.: 11—127. old.

[8] *Fayer:* i.m. 26—27. old.

[9] *Fayer:* i.m. 77—78. old. A javaslatról lásd még: *Both* i.m. 5—10. old; *Angyal* i.m. 8—9. old. ; *Finkey:* i.m. 82—83. old.; *Angyal* Pál: A magyar büntetőjog tankönyve. Bp. 1915. 538. old.

Az első magyar Büntető Törvénykönyv — Csemegi Kódex (a továbbiakban: kódex) — az 1878. évi V. törvény, 1880. szeptember hó 1-jén lépett hatályba.[10]

A törvény a rablás és a zsarolás bűncselekményét egy — a XXVII. — fejezetben szabályozta. A rablás bűncselekményének ismérveiről, valamint büntetéséről a 344—349. §-okban rendelkezett.[11]

A kódex a rablást — a rendszerbeli elhelyezésből is következően — nem tekintette a lopás minősített esetének, sem minősített személyes szabadság megsértésének, hanem teljesen önálló bűncselekményként pönalizálta. Legelőször az alaptényállást határozta meg. Eszerint akkor valósult meg a bűncselekmény, amikor az elkövető az idegen ingó dolgot a birtokostól vagy birlalótól jogtalan eltulajdonítás céljából a sértett illetve más jelenlévő személy ellen irányuló erőszak vagy fenyegetés alkalmazásával vette el. Elvételnek minősült az ún. „kierőszakolt átadás" is, amikor a sértett a fenyegetés hatására, illetve a hipnotizált az elkövető szuggesztív befolyása miatt önmaga nyújtja át a dolgot.[12] A törvényi tényállás szövegéből kitűnően az ingó dolog birtokosának illetve birlalójának és az erőszak vagy fenyegetés által érintett, a helyszínen lévő személynek nem kellett szükségképpen azonosnak lennie. Az a tény, hogy a birtokos vagy a birlaló jogosan avagy jogszerűtlenül tartja magánál a dolgot, illetve jó- vagy rosszhiszemű volt, a rablás bűncselekményének megállapítása szempontjából irrelevánsnak minősült.[13]

Rablásnak „tekintette" a kódex azokat az eseteket is, amikor „a tetten kapott tolvaj a lopás véghezvitele, vagy a lopott tárgy megtartása végett erőszakot vagy fenyegetést használ".[14] Tettenkapottnak akkor minősült a tolvaj, ha a lopási cselekmény közben szemmel tartották, illetve üldözés közben utolérték.[15] Kizárólag a dolog elvételének a véghezvitele, illetve a már elvett dolog megtartása végett kifejtett erőszak vagy fenyegetés alkalmazása esetén valósult meg e törvényi tényállás. Amennyiben az elkövető más célból (pl. menekülés) fejtette ki az erőszakot, a rablás bűncselekményét nem lehetett megállapítani.

Ugyancsak rablásnak minősült a dologelvétel, „ha oly módon követtetik el, hogy véghezvitele czéljából valamely személy öntudatlan, vagy védelmére tehetetlen állapotba helyeztetik". A bűncselekmény csak akkor valósult meg, ha az öntudatlan, vagy a védelmére tehetetlen állapotot az elkövető idézte elő.

Öntudatlan állapot akkor áll fenn, amikor a sértettnek önmagáról és a külvilágról vagy egyáltalán nem, vagy helytelen képzete volt. Ide tartoztak az alkoholos és hipnotikus állapotok, az ájulási, hisztériás és epilepsziás rohamok, valamint differenciáltan az alvás.

A „védelmére" tehetetlen állapot feltételezte, hogy a sértett az ellenállást valamilyen külső — fizikai — ok miatt nem tudta kifejteni.

A kódex szóhasználatában lévő „valamely személy" kifejezés azt jelenti, hogy nemcsak akkor valósult meg a bűncselekmény, amikor az elkövető a dolog birtokosát, birlalóját, illetve jelen- vagy távollévő hozzátartozóját helyezte öntudatlan vagy védelmére képtelen állapotba, hanem kiterjedt mindazokra a személyekre, akiktől a tettes az ellenállás kifejtésétől tartott, vagy tarthatott.[16]

Az elkövetés módjait tekintve az erőszak fogalmát a kódex nem fogalmazta meg. Azonban abból kiindulva, hogy a törvényi tényállás a birtokos, birlaló, illetve más jelenlévő ellen alkalmazott erőszak kifejezést használta, következik, hogy itt mindig embertől eredő, személy ellen irányuló és közvetlenül ható olyan fizikai erőre volt szükség, amely az a kitűzött cél elérésére alkalmasnak bizonyult. A bűncselekmény megvalósulásához tehát a vis compulsiva nem volt elegendő, hanem nélkülözhetetlen volt a vis absoluta. Kiemelendő, hogy az erőszaknak nem in abstracto, hanem a kényszerített személyhez való viszonyában kellett lenyűgöző hatásúnak lennie.[17]

Ellentétben az erőszaknál tapasztaltakkal, a fenyegetés fogalmát a kódex pontosan definiálja. Eszerint a rablás első két változatánál akkor volt releváns a fenyegetés, ha az elkövető olyan cselekmény közvetlen végrehajtását helyezte kilátásba, amely által a fenyegetettnek, hozzátartozójának vagy valamely jelenlévő személynek élete, testi épsége vagy vagyona súlyos veszélybe kerül. Akkor közvetlen a fenyegetés, ha az abból eredő súlyos veszély azonnali bekövetkezésétől komolyan lehetett tartani.

A veszély akkor minősült súlyosnak, ha azt a fenyegetett in concreto annak ítélte. Tehát minden esetben a megfenyegetett szubjektív megítélése alapján állapították meg a súlyos veszély meglétét vagy hiányát.[18]

A fenyegetés „címzettjei" vonatkozásában a bírói gyakorlat sem volt egységes annak megítélésében, hogy a távollévő hozzátartozó életének, testi épségének vagy vagyonának súlyos veszélyeztetése megalapozza-e a rablás bűncselekményének megállapítását.[19]

A kódex a rablás erőszakos változatainak

[10] A kódex megalkotásának szükségességéről, előzményeiről, képviselőházi tárgyalásairól, miniszteri indoklásáról részletes és kitűnő áttekintést nyújt *Lőw* Tóbiás: A magyar büntető törvénykönyv a büntettekről és vétségekről és teljes anyaggyűjteménye. Bp. 1880. I.—II. köt.; Lásd még *Both:* i.m. 7—10. old.

[11] Magyar Törvénytár. 1877—1878. évi törvényczikkek. Bp. 1896. 154. old.

[12] Vö. *Angyal:* A rablás és zsarolás i.m. 22. old.; *Edvi Illés* Károly: A büntetőtörvénykönyv magyarázata. III. k. Bp. 1894. 97—98. old.

[13] Magyar Törvénytár i.m. 344. § 154. old.

[14] Magyar Törvénytár i.m. 345. § 154. old.

[15] Vö. *Angyal:* A rablás és zsarolás i.m. 40. old.; *Edvi Illés:* i.m. 109. old.

[16] Magyar Törvénytár i.m. 346. § 154. old.; Vö. *Angyal:* A rablás és zsarolás i.m. 34—37. old.; *Edvi Illés:* i.m. 108—116. old.

[17] Vö. *Angyal:* A rablás és zsarolás. i.m. 24—29. old.; *Edvi Illés:* i.m. 99. old.

[18] Magyar Törvénytár i.m. 347. § 154. old. Vö. *Angyal:* A rablás és zsarolás. i.m. 30—34. old.; *Edvi Illés:* i.m. 99—102. old.; *Lőw:* i.m. 675—677. old.

[19] Angyal szerint: „A távollévő hozzátartozó életének stb. veszélyeztetése is fenyegetés tehát a dolog birtokosa, illetve más jelenlévő irányában, amennyiben az a dolog birtokosa vagy valamely jelenlévő akaratának normális kialakulását akadályozza". *Angyal:* A rablás és zsarolás. i.m. 33. old.; ellentétesen *Edvi Illés:* i.m. 100. old.

elkövetőit tíz évig, az öntudatlan vagy védelmére tehetetlen állapotba helyezéssel megvalósított bűncselekmény végrehajtóit öt évig terjedhető fegyházzal büntette.[20]

Tíz évtől tizenöt évig terjedhető fegyház volt a büntetés, ha az elkövető speciális visszaeső volt, illetve ha a rablással összefüggésben emberölés kísérlete vagy súlyos testi sértés is megvalósult. Amennyiben szándékos emberölés is létrejött, a büntetés életfogytiglanig tartó fegyház volt.[21]

Mellékbüntetésként hivatalvesztésnek és a politikai jogok gyakorlása felfüggesztésének is helye volt.[22]

[20] Magyar Törvénytár i.m. 348. § 154. old.

[21] Magyar Törvénytár i.m. 349. § 154. old.

[22] Magyar Törvénytár i.m. 354. § 155. old.

Kecskés László

Állami immunitás és kárfelelősség

Montesquieu „A törvények szelleméről" című híres művében egy helyen Theophilosz IX. században élt kelet-római császár különös konfliktusérzetéről ír. „Theophilosz elégettette azt a hajót, amely felesége, Teodóra számára árukat szállított. „Én császár vagyok, ti pedig hajósgazdát akartok csinálni belőlem. Mivel keressék meg a kenyerüket a szegény emberek, ha mi folytatjuk az ő mesterségüket?" Hozzátehette volna azt is: ki fog bennünket arra kényszeríteni, hogy kötelezettségeinknek eleget tegyünk?"[1] A filantrop kedvében volt hajdani uralkodó reagálása már Montesquieu közlésében is anakronisztikus kissé. Meghaladott volt már ugyanis többé-kevésbé ekkorra is a gazdaság és a kereskedelem irányában teljesen elzárkózó államvezetési módszer. Igaz, a fiziokrata divatok még helyenként — így Montesquieu idejében is — bizonyos fokig újraelevenítették a gazdaságidegen állami hozzáállást, de nem olyan mértékben, mint ahogyan az a hivatkozott forrásból kicseng. Valószínű, hogy a „jó császár" inkább etikusan és nem ökonómiailag jelentett modellt Montesquieu számára is. Azt pedig nem kell különösebben bizonygatni, hogy a XIX. századvég és a XX. század „törvényeinek szellemétől" egész látványosan idegen már a Theophilosz által reprezentált állami hozzáállás. Az uralkodó felelősségi kétségeinek ugyanakkor mindmáig van realitása. A modern kor államával szemben sem elég hatékonyak ugyanis azok a mechanizmusok, amelyek felelősség címszó alatt a társadalom és jogászai, bírái rendelkezésére állnak. Nem állíthatjuk még ma sem, hogy az állam ténykedéseit kísérő jogi jelenségek között a felelősség szerepe számottevő volna. Ezzel szemben gyakran az a jellemző, hogy az államot károkozásaiért egész egyszerűen nem lehet felelősségre vonni, azaz az állam immunitást élvez.

A laikusok a jogban általában differenciálatlan szerkezetű és többnyire csak egyféleképpen hatni képes rendszert látnak. Legfőbb elvárásuk a joggal szemben a felelős személyének és a felelősségnek a meghatározása. A tények válasza ezzel szemben az, hogy bár a joggal szembeni társadalmi elvárások talán a felelősség területén a legerősebbek, mégis a jog éppen itt, ezen a téren okoz legtöbbször csalódást közönségének. A felelősség intézményi válságához és az annak tünetei között is sorolható immunitási tendenciák erőteljes jelentkezéséhez a jogi elmélet is alkalmazkodni látszik. A polgári jogászok klasszikus kérdésfelvetése a felelősség szubjektív vagy objektív jellegére vonatkozóan manapság akár fordítottan is megfogalmazható. Ma már nem tűnik annak a kérdésnek a taglalása sem értelmetlennek, hogy a felelősségre vonás elmaradása az adott esetekben szubjektív vagy objektív meghatározottságú-e. Tágabb értelemben immunitásnak tekinthetők a felelősségre vonás meghiúsultának szubjektív és objektív esetei egyaránt. Szűkebb témánk, az állami immunitás viszont olyasfajta felelőtlenségi tünet, amelyet a jog gyakran objektivál is.

Mivel a liberálkapitalizmus alkonyától tipikussá vált, hogy az állam a gazdasági életben közvetlenül is részt vesz, és elszaporodtak az olyan esetek, amelyekben az állam polgári jogi jogviszonyok alanyaként jelenik meg, érzékelnie kellett a jogi gondolkodásnak is azt, hogy az ilyen jogviszonyok igazságossága körül nincs minden rendben. Az állam a befogadó civiljogi struktúra elviekben mellérendeltségen és egyenjogúságon nyugvó közepéhez nem alkalmazkodik eléggé. Kedvezményezett pozíciókat, előjogokat, immunitást igyekszik magának biztosítani. A problémák azzal függnek össze, hogy az állam a civiljogi jogviszonyokban is hajlamos államként viselkedni. Közhatalmiságát sokszor az autonóm relációkba is átviszi. Pedig ha belép az állam a polgári jogi struktúrába, akkor ezt úgy illene tennie, hogy szuverenitását és közhatalmiságát kívül hagyja azon.

Évszázadokon keresztül vitathatatlan volt az, hogy az állami immunitás jogintézmény, mégpedig egy rendkívül fontos, nagy horderejű jogintézmény, amely részévé vált az egyetemes jogi kultúrának és „belső" erejénél fogva olyan történelmi körülmények közé is kiközvetítődött, és olyan

Kecskés László egyetemi docens, JPTE Állam- és Jogtudományi Kar (Pécs).

[1] Lásd: *Montesquieu,* Ch: A törvények szelleméről. Bp., 1962. II. kötet 20. old.

területeken is hatott — meglepve korunk összehasonlító jogtudományát —, ahol léte és működése „külsőleg" azaz gazdaságilag, társadalmilag, politikailag egyáltalán nem volt magyarázható. A múlt század végétől számíthatóan viszont az állami immunitás mint jogintézmény már jelentősen megkopott az egyetemes jogfejlődésben. Napjainkra tulajdonképpen csak a nemzetközi gazdasági kapcsolatokkal összefüggő jogterületen maradt meg jogintézményi jellege, de itt is csak módosult, enyhébb formában. Az államok belső jogában ellenben, mint jogintézmény fokozatosan kiszorult és átadta helyét az állami felelősségnek. Ezzel a folyamattal viszont nincs összhangban az, ami a formál jogintézményi szint alatt végbemegy az egyes országokban. Az figyelhető meg ugyanis, hogy az állami immunitás, mint jelenség továbbra is fennmarad, illetve újratételeződik, — csakhogy ebben a tendenciában a jognak már kevesebb szerep jut. Ezt a jelenséget inkább az államt vékenység diszfunkciói és nagyrészt informális elemek indukálják.

Az immunitás a felelősség egyfajta ellenpontját, a „felelőtlenséget" jelenti. Pontosabban fogalmazva, az immunitás olyan kategória, amely a felelősségre vonás elmaradásának eseteit öleli fel. Az immunitás olyan helyzet, olyan szituáció, amelyben egy adott jogalanyt valamilyen oknál fogva nem lehet felelősségre vonni, pedig tényállásbelileg a feltételek egyébként adottak volnának ehhez. Az immunitás elsősorban a jogalanyi „külsővel" összefüggő kérdés. A jogalany státusz minőségén múlik az, hogy a felelősségre vonás elmarad, vagy sem. Ezért az állami immunitás és állami kárfelelősség témájának vizsgálatánál szükséges az állam civiljogi jogalanyiságának általános problémájához is visszanyúlni. Ez kell hogy legyen a kiindulás, és a részletező elemzések során is mindvégig figyelemmel kell lenni arra, hogy az állami kárfelelősség és az állam civiljogi jogalanyiságának sajátosságai összefüggnek.

Az immunitási és felelősségi felfogások konkurrenciája kapcsán témánkban egy jócskán elhúzódó változási folyamat játszódik le. Ebben a jogrendszerek többségében a felelősség formálisan már az immunitás fölé került, de az immunitás informális ellentámadása annyira erős, hogy miatta az állami felelősség alig képes működni. Jelen tanulmány ennek a mind a mai napig le nem zárult többirányú, bonyolult folyamatnak a lényegét próbálja összefoglalni és célul csak a főszabály sorsának elemzését tűzi. A különböző jogfejlődési szituációkat kutatva azt tekinti alapkérdésnek, hogy az államot adott körülmények között felelősségre lehet vonni vagy sem.

Jogtudományi, elméleti szempontból egyrészt azt szeretnénk bizonyítani, hogy az állami immunitás heterogenitása (részben jogintézmény, részben diszfunkciós jelenség) és problémáinak szétszórtsága (a szerződési jog, a deliktuális jog, a nemzetközi magánjog, az államigazgatási jog területein egyaránt megtalálhatók) ellenére is lehet az állami immunitás—állami felelősség kérdéseit egységes szemlélettel, komplex módszerrel tárgyalni, azaz közös bázisra hozhatók a különböző jogterületekhez tartozó problémaszelvények. Másrészt pedig elvi jelleggel korrigálni igyekszünk azt az ez idő szerint nagyon elterjedt jogtudományi módszert, melynek hatására az állami felelősség és immunitás kérdéseit a szakirodalom az állam civiljogi jogalanyiságának problémáitól elkülöntítetten tárgyalja. Pragmatikus célja is van e munkának. Feltétlenül szeretne hozzájárulni a magyar állami kárfelelősségi joganyag fejlesztéséhez, tökéletesítéséhez.

Jogi elméletünknek jócskán vannak adósságai a magyar jogfejlődés összehasonlító jogi vonatkozásainak vizsgálatában. A jogösszehasonlítás hiányosságai a jogintézmények vizsgálatának szintjén is erőteljesen jelentkeznek. Az állami felelősség intézményével összefüggésben például alighanem a kellő mélységű és alaposságú jogösszehasonlítás elmaradása is közrehatott abban, hogy a szabályozások színvonalát, értéktartalmát megítélő irodalmi vélemények meglehetősen szélsőségesek. Így volt ez a burzsoá kori magyar elméletben, és ez jellemzi napjaink szakirodalmát is. Az állami felelősség témájával foglalkozók minduntalan keresik a nemzetközi léptékű értékelés lehetőségeit. Erre a késztetés főként abból ered, hogy objektíven is kíváncsivá tesz az az ellentmondás, ami az állami felelősség legitim igényű politikai koncepciója és csekély joggyakorlati hasznosulása között általában fennáll. Ezen ellentmondás értékelésével kapcsolatban — ez is már hagyományos — koncepciózusan viselkedik az elmélet és többnyire éles, sarkított vizsgálati megállapításokra törekszik. A hatályos jogi megoldásokat kommentáló, és a funkcióból adódóan helyenként apologetikussá váló elméleti munkák hajlamosak az állami felelősség komparatív felértékelésére. a reformokat szorgalmazók viszont az összehasonlító relációkban inkább alulértékelik a jogintézményt.

Ez a tanulmány egy hosszabb terjedelmű összehasonlító jogi munka eredményeinek összefoglalásával szeretne hozzájárulni ahhoz, hogy az állami kárfelelősség megítélésében jelentkező értékzavarok jogi gondolkodásunkból jobban kiszűrhetők legyenek. A feladat azért sem könnyű, mivel az állami kárfelelősséggel kapcsolatos jogi megoldások osztályozásánál a jogösszehasonlítás eddigi módszertani és rendszertani vívmányai, kategóriái nem hasznosíthatók közvetlenül. Ezt a témát ugyanis az egyes jogrendszerek helyenként eltérő jogágazati szemléletben dolgozták fel. Vannak jogrendszerek, amelyek az állami kárfelelősséget nem a polgári jogban, vagy nemcsak a polgári jogban szabályozzák, hanem a közjogban, illetve ott is. Márpedig a jogrendszerek összehasonlító kategorizálása magánjogi és közjogi szempontból nem esik feltétlenül egybe. Az összehasonlítást végzők előtt így elsősorban strukturális jogi problémák csúcsosodnak és ezek gyakorta bizony takarják is a lényegi kérdéseket. Az említett módszertani aggályok óvatosságra intenek az összehasonlításban. Részben emiatt alakult úgy, hogy e munka a vizsgált jogrendszerek megoldásainak fejlődési sajátosságait nem sűríti képletekbe, és általában véve is tartózkodik attól, hogy következtetéseit túlzottan vasalttá tegye.

A megkísérelt összehasonlításnak több viszonylata van. Közülük a burzsoá jogtípus és a szocialista jogtípus államfelelősségi koncepcióinak egybevetése azért is fontos, mert munkánkkal szemben is követelményt támasztó az az irodalmi nézet, miszerint „a jogösszehasonlítás nemcsak fényképészet, hanem építészet is, méghozzá Kelet—Nyugat relációra is.[2] Az állami felelősség témájában a jövőben nagyobb mérvű építkezésekre lenne szükség a szocialista jogtípuson belül. A szocialista gazdasági integráció jogában és az egyes államok gazdaságirányítási reformokra hangolódó belső jogában egyaránt. A szovjet és a magyar jogrendszerek vizsgálatba vonását aligha kell indokolni. A burzsoá jogtípus köréből pedig azért éppen az angol, német és a francia jog megoldásai kerülnek elemzésre és összehasonlításra, mert ez a három jogrendszer jellegzetesen önálló stílust képvisel az egyetemes jogi gondolkodásban.

Az állami immunitás gondolata a szuverenitási ideológiában gyökerez. A szuverenitás fogalmi kibontásának egyik „részterméke" az állami immunitás a jogban és a jogtudományban. A szuverenitás belső és külső oldalához egyaránt csatlakozik. Az állam belső immunitásának kérdéseivel találkozni lehet többek között a hatósági fellépések konzekvenciáival, az államigazgatási alkalmazottak anyagi felelősségével kapcsolatban, az állami szervek által kötött szerződések anyagában, de a gazdaságirányítást végző szervek tevékenységének kárfelelősségi megítélése is ebbe a témába torkoll.[3] Az állam külső immunitásának problémái a nemzetközi jog és a nemzetközi magánjog körébe esnek. Az állami immunitás témája szétesett a jogi elméletben, a jogirodalomban. A szerzők parciális szemléletben tárgyalják az állami immunitás változásának különböző jogterületeket érintő hatásait. Az immunitási felfogás alakulása csak az adott speciális jogterületekhez kötött részfolyamatokban tükröződik „irodalmilag". Pedig az egyes részfolyamatok között vannak figyelemre méltó történeti párhuzamok, sőt a részfolyamatok szemléletileg gyakran támaszkodnak is egymásra. Volt úgy, hogy az állami immunitás letörésében és az állami felelősség kiépülésében egy nemzetközi magánjogi tényállás adott impulzust a belső jog változásának, illetve, hogy egy szerződési jogi fejlemény hatott pozitívan a téma deliktuális átalakulására vagy fordítva. Ezeket a hatásokat és kölcsönhatásokat azonban a jogtudomány nem ragadta meg ezideig. Néha, elvétve egy-egy műben több immunitási részterület kérdéseivel is találkozhat ugyan az olvasó, de a részletek összefogása az említett munkákban is jobbára csak véletlenszerű. Az állami jelenség jogászi vizsgálata szükségszerűen politikai kérdéseket is felvet. Ez a sajátosság az immunitás téma történeti és aktuális szemléletű megközelítésénél egyaránt jól tükröződik. Az adott korszakokban érvényesülő politika jellege és az állami immunitás—állami kárfelelősség körébe tartozó jogi jelenségek aktuális minősége között általában közvetlen kapcsolat mutatkozik. A jogtörténeti és politikatörténeti irányok párhuzama plasztikusan jelentkezik témakörünkben. Az etatista tendenciák az immunitást gerjesztik, a liberalizmus pedig a felelősségi gondolatoknak kedvez.

Az állami immunitást védő politikai ideológia a nemzetközi magánjogi tényállások megítélése kapcsán általában élesebben, erőteljesebben nyilvánul meg, mint a polgári jogi konfliktusokban a szerződési jog és a deliktuális jog területein. Ez azzal magyarázható, hogy a belföldi jogalanyokkal szemben az államnak az immunitást kevésbé kell ideologizálnia, mint a nemzetközi magánjogi tényállások külföldi jogalanyaival szemben, akik az állam szubordinációs körén kívül esnek.

Az összegyűjtött adatok között segítette a tájékozódást az az összefüggés, ami az állami szuverenitás és az állami immunitás jogászi megítélésében történetileg kirajzolódott. Amennyire segíti azonban a kutatót témánkban a szuverenitási vezérfonal a jogtörténet releváns adalékainak összerendezésénél, legalább annyira zavarja a szuverenitási eszme gyakran konzervativizmusba hajló tisztelete a politikus jogászt az immunitási problémakörben jelentkező elvi tanulságok gyakorlati konvertációinál. Az állami immunitás témájához éppen azért nehéz gyakorlatiasan hozzányúlni és annak abszolút koncepcióját megbontani, mert az immunitás és a szuverenitás egymással sokrétűen összefüggő problémakomplexumot alkot.

Az abszolut immunitást letörő folyamatokban a burzsoá jogrendszereknek saját történelmükkel, a szocialista jogrendszereknek pedig a forradalmak utáni kezdetek túlzó, szélsőséges ideológiájából és államvezetési praxisából fakadó szemléleti torzulásokkal kellett elsősorban megküzdeniük.[4] A burzsoá államokban főleg a jogállamiság eszméjével és a jóléti állam koncepciójával, a szocialista államokban pedig a szocializmus lényegével és a a szocialista törvényesség követelményével ütközik az abszolút immunitás. Az állami kárfelelősség problémáinak deliktuális jogi rendezésében a szocialista jog, nemzetközi magánjogi megoldásában viszont a burzsoá jog látszik előrébb járni. Az állami kárfelelősség szerződési jogi alakulását a kiindulási helyzetek különbözősége miatt jóformán értelmetlen összehasonlítani a két jogtípus között.

Az állami alkalmazottak közvetlen felelősségének elhalványodásával és ezt felváltóan az állam alkalmazottjaiért való szervezeti felelősségének jelentkezésével témánk a munkáltatói polgári jogi kárfelelősség jogintézményének keretei közé csúszott. Az állami kárfelelősséget a polgári jogi gondolkodásban lényegében még mind a mai napig túlnyomóan a munkáltatói-jogi személyi kárfelelősség körében tartják nyilván dogmatikailag,

[2] Lásd: *Máld,* F.: Összehasonlító nemzetközi magánjog — A nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga. Bp., 1978. 93. old.

[3] Vö.: *Jennings,* E. G.: Tort Liability of administrating officers. Minnesota Law Review, 1937. 263. old., *Eörsi* Gy.: Összehasonlító polgári jog Bp., 1975. 479. old.

[4] Lásd: *Eörsi,* Gy.: Private and Governmental Liability for the Torts of Employees and Organs. International Encyclopedia of Comparative Law XI. kötet. 4. fejezet, 1975. 149. old.

pedig a legújabb fejlődésben a tények ezt a szerkezetet eléggé megszaggatták már. Az állam civiljogi jogalanyiságának specifikumai is és az állami károkozások, illetve az állammal szembeni kárigényérvényesítések sajátos szociológiai háttere is azt tükrözi, hogy a munkáltatói-jogi személyi polgári jogi kárfelelősség és az állami kárfelelősség közötti dogmatikai kapcsolat nagyon meglazult. Álláspontunk szerint az állami kárfelelősség anyaga már kiszakadt a munkáltatói-jogi személyi polgári jogi kárfelelősség jogintézményéből.

Az állami kárfelelősség tételesjogi anyagát a szigorodás tendenciája jellemzi. A vizsgált jogrendszereknek jelenleg közös sajátossága, hogy azokban az állami felelősség objektív alapon áll be. A károsultvédelmi jogpolitikai szempontok érvényesülése mellet az a körülmény is ezt a megoldást helyezte előtérbe, hogy az „antropomorf" természetű vétkességet a szervezeti jellegű állami kárfelelősségre igen nehezen és erőltetett indokolások árán lehetett csak alkalmazni.

Az állami felelősség fejlődése általában véve is, de az állam szerződési jogi felelősségének fejlődése különösen is azon jogrendszerekben volt folyamatosabb és gyorsabb léptű, ahol kialakult a közigazgatási szerződés intézménye. Ugyanakkor megállapítható, hogy a szerződési jogi felelősség az a terület, ahol az állami felelősség intézményét leginkább kikezdte az immunitás újraépülési tendenciája a maga jogi és még inkább informális eszközeivel.

A fejlődés a burzsoá és a szocialista jogtípusban egyaránt elvezetett odáig is, hogy az államok kártérítő kötelezettsége az állami szervek által jogszerűen okozott károk megtérítésére is kiterjed. Ez a fejlemény nem tartozik ugyan szorosan vett tárgykörünkhöz, de az egyes jogrendszerek állami kárfelelősségi megoldásainak alakulását figyelve mégis észlelni lehet, hogy az állami kárfelelősség és az állami kártalanítások hasonló jogpolitikai alapokra épülnek, helyenként pedig — különösen a német fejlődésben — még a jogi technikák szintjén is van összefonódás a két jogintézmény között.

Az állami immunitás és az állami kárfelelősség viszonyának alakulása szempontjából alapvetőnek bizonyult, hogy a jogrendszerek milyen jellegű államképet rögzítettek a kezdetnél. Ezenkívül a jogrendszerek megoldásainak elágazásánál főként annak volt szerepe, hogy az egyes államokban eltérő hatalomgyakorlási módszerek érvényesültek a jogképződés intenzív időszakaiban.

Az angol jog alapkoncepciójába egy, a szuverenitásra rendkívül sokat adó állam rajzolódott. Több jogtörténeti mozzanat is azirányba hatott, hogy az állam immunitása az angol jogban abszolút értelmezésű és erőteljes legyen. Kiemelkedik közülük az, hogy Angliában a feudalizmus „idegen" uralom közreműködése eredményeként szilárdult meg, mely védelmét nemcsak katonailag szervezte, valamint hogy az angol jogképződésre már ható korai merkantilizmus az erős királyi hatalomnak elviekben is fontos szerepet juttatott, mivel az volt a módszere, hogy az államot centrumán keresztül vitte be a gazdaságba. A polgári forradalom megpróbálta ugyan megtépázni a királyi-állami szuverenitást, és az ehhez tapadó immunitást, de a feltörekvő burzsoázia és a feudális arisztokrácia között korán beálló „forradalmi" osztálykompromisszum lehetővé tette, hogy az állami immunitás más prekapitalista intézményekkel együtt beépüljön a forradalom utáni kapitalizálódó jogba is. A XVIII. században az angol gazdaságpolitikában előtérbe került fiziokratizmus sem törte le az állami immunitást, mert ekkor már az időközben kialakult Brit Birodalom összetartása is igényelte a szuverenitási eszme erőteljes hangoztatását, és ehhez szükség volt a királyi hatalom tekintélyi külsőségeire és az immunitásra is. [5]

A német jog államképe az állami kárfelelősség alakulása szempontjából ellentmondásos. A német egység kialakulásáig fennállott partikuláris német közegben az általában gyengén organizált központi hatalmat és az elaprózott fejedelemségeket, mint „állam faktorokat" sokkal könnyebb volt polgári jogilag fogni, mint azt a poroszosan szervezett államot, amelyet az 1871-ben létrehozott egységes német birodalom jelentett, és amely a német jogi gondolkodásba tartósan etatista szemléletet vitt. A német egység kialakulásáig a német jogtörténet úgy alakult, hogy az állami kárfelelősség a fiskus kategóriájára támaszkodva tört utat magának. A fiskus az állami tevékenység azon szelvényét jelentette, amelyet az állam a magánjogi jogalkalmazás rendelkezésére bocsátott. A fiskus elméletnek az volt a lényege, hogy az államot úgy tette felelősségre vonhatóvá, hogy közben az állami szuverenitáson nem esett csorba. A német jogban az 1871-ig terjedő fejlődési szakaszban lényegében kialakult már az állam kárfelelőssége, ezt követően viszont a politikai „külső" változásának hatására az abszolút immunitás irányába való visszalépés volt megfigyelhető.[6]

Franciaországban a colberti merkantilizmus — szemben a korai angol merkantilizmussal — nem alakított ki az állam számára a szuverenitástól sugárzó immunis státuszt. Colbert gazdaságszervező tevékenységére a territoriális-bürokratikus módszerek voltak jellemzőek, és ennek megfelelően Franciaországban az állam nem a centrumán

[5] Vö.: *Plucknett,* Th. F. T.: A Concise History of the Common Law 5. kiadás. Boston—London, 1956. 30—31. old., 48—49. old., *Street,* H.: Governmental Liability. Cambridge, 1953. 1—6. old., *Holdsworth,* W. S.: History of English Law 5. kiadás, London 1942. 458—469. old., *Prosser,* W. L.: Handbook of the Law of Tors. 4. kiadás, St. Paul, 1971. 970—971. old., *Mun,* T.:England's Treasure by Foreign Trade. Oxford, 1949. 5. old., *David,* R.: A jelenkor nagy jogrendszerei. Bp., 1977. 257—258. old., *Weber,* M.: Gazdaságtörténet, Bp., 1977. 270. old., 275—278. old.

[6] Vö.: *Conrad,* H.: Deutsche Rechtsgeschichte. Karlsruhe, 1954. 115—122. old., *Zycha,* A.: Deutsche Rechtsgeschichte der Neuezeit. Marburg, 2. kiadás, 1949. 69. old., *Loening,* E.: Die Haftung des Staates aus rechtswidrigen Handlungen seiner Beamten. Frankfurt—Main, 1879. 23—25. old., *Jellinek,* W.: Verwaltungsrecht. 2. kiadás, Berlin, 1929. 77. old., *Savigny,* F. K.: System des heutigen römischen Rechts. Berlin, 1840. II. kötet 245. old., *Mayer,* O.: Deutsches Verwaltungsrecht. 3. kiadás, München—Leipzig, 1924. 27. old., *Fleiner.,* F.: Institutionen des Deutschen Verwaltungsrechts. 8. kiadás, Tübingen, 1928. 33. old., 35. old., *Weber,* M.: General Economic History. New York, 1961. 208. old., *Harmathy,* A.: Szerződés, közigazgatás, gazdaságirányítás. Bp., 1983. 22. old.

keresztül került be a gazdaságba, hanem a helyi területi adminisztráció által képviselten. Márpedig a termeléshez közelebb eső bürokratikus szintről nehezebb lett volna az állam gazdasági szuverenitásának és immunitásának mítoszát felkelteni, mint a központi igazgatási apparátussal. A francia burzsoá jog képződése egyébként is már fiziokrata elvi alapokról indult. A francia jog fejlődésének alapvető irányát a nagy polgári forradalom és Napóleon uralma határozta meg. E két időben egymáshoz közeli, de politikai jellegében eltérő meghatározó erő a francia jog számos területén egyirányú, párhuzamos jogképző hatást mutat. Az állami kárfelelősséggel kapcsolatban viszont használhatatlan a „Forradalom és Napóleon" jogtörténeti szemlélete. A két eseménysor ugyanis témánkban ellentétes koncepciókat hozott felszínre. A francia polgári forradalom eszmeköre lényegileg kialakította az állami kárfelelősség szemléleti keretét. Az állami kárfelelősség eszmeileg, ideológiailag a XVIII. század végére összeállt már Franciaországban, de azt csaknem egy évszázadnyi időre megfagyasztotta a történelem. Napóleon uralma és a Bourbon-restauráció ugyanis „az állam imperiális és metafizikai" felfogását koncepcionálta és ez a végrehajtó hatalom olyan mérvű felerősödésével járt, hogy az állammal szemben sokáig alkalmazhatatlanok voltak a forradalomban kialakított felelősségi eszmék.[7]

A magyar burzsoá jognak nem volt önálló karakterisztikus államképe. A magyar burzsoá jogfejlődés irányaira ható tényezőket pedig meglehetősen nehéz pontosan kimutatni. A kapitalizmus formálisan meglévő intézményeinek nem voltak ugyanis valódi honi gyökerei. A jogképződés folyamatát elvileg meghatározó „külső" mechanizmus a XIX. századi magyar fejlődésben nem működött. Annak — csak elviekben tételezhető — szerkezete két szinten is megtört. Sem a magyar gazdaságon belül nem volt ugyanis konzisztencia a kapitalista látszatot keltő intézmények és a még kevésbé kapitalista valóság-tények között, sem pedig a gazdaság és a jog között nem volt aktív adaptációs kapcsolat. A magyar burzsoá magánjog kezdeti fejlődésvonalát a XIX. század utolsó harmadában nem az állam súlyának növekedése, közvetlen beavatkozásainak elszaporodása határozta meg — mint más jogrendszerekét ezidőben —, hanem egy idegen jog, az osztrák jog kényszerű átvétele és eszméinek tartós rögzítése. Nem az a magyar fejlődés kiindulási jellegzetessége, hogy a hivatalnok egyéni felelősségének elismerése mellett megtagadta az állam felelősségre vonhatóságát, hanem az, hogy bázisát a korabeli osztrák jog képezte, mely nem tartalmazta sem a közhivatalnoki felelősséget, sem pedig az állami felelősséget. A közhivatalnoki felelősség és az állami felelősség kialakulásának történeti ütemében a magyar burzsoá jogban nincs olyan nagy különbség, mint ahogyan azt jogirodalmunk beállítja.[8]

Az állami kárfelelősség megalapozására az egyetemes jogfejlődésben két módszer alakult ki.[9] Az egyik az állami tevékenységek jellegük szerinti megkülönböztetésére épül és a iure imperii — iure gestionis kategóriáinak hasznosításával dönt atekintetben, hogy mely államtevékenységek esnek felelősségi megítélés alá, és melyek élveznek immunitást. Ez a gondolat az alapja a XX. századi jogfejlődésben elterjedt funkcionális-relatív immunitási tannak, amelynek kialakulása a liberál-kapitalista szemléletű közjog-magánjog struktúra egyik utolsó sikeres funkciójának is tekinthető. A másik módszer ezzel szemben alapvetően szervezeti szemléletű: abból indul ki, hogy az állam bizonyos részeinek tevékenységével kapcsolatban alkalmazható a felelősség, más állami szervezeti egységek tevékenységének vonatkozásában viszont nem. Az állami tevékenységek jellegére összpontosító minősítés uralta és uralja a burzsoá jogfejlődést. A második módszer a fiskus elmélet hanyatlásával a XIX. század végére egyszer már elhalványult — a szocialista jogtípusban viszont módosult jelleggel új kérdések hordozójaként ismét fontossá vált.

Az állami immunitás letörésének és az állami kárfelelősség kialakulásának folyamata a burzsoá jogtípus adaptációs keretei között is eltérő ütemű volt az egyes jogrendszerekben. A XIX. század második felétől számítható fejlődési szakaszban a jog belső szempontjainak a jelentősége is fokozódott. Ez a körülmény még inkább differenciálta a jogrendszerek között a fejlődést, de közrehatott abban is, hogy még az egyes jogrendszereken belül sem alakult teljesen párhuzamosan témánk szerződési jogi, deliktuális jogi és nemzetközi magánjogi részleteinek megítélése.

Az állami kárfelelősség kiépítése a burzsoá jogtípuson belül az angol jogban ütközött a legerősebb akadályokba. Az angol jogban az állami

[7] Lásd: *Fouillée,* A.: La Science Sociale Contemporaine. Paris, 1888. 7. old., 32. old., *Atger,* F.: Essai sur l'historie des doctrines du Contrat Social Nimes, 1906. 316—357. old., *Duguit,* L.: Transformation de droit public. Paris, 1903. 225. old., *Duguit,* L.: Traite de droit constitutionel 3. kiadás, Paris, 1927. I. kötet 589. old., *Portalis,*J.: Examen critique, de quelques theories de la souverainete. Paris, 1926. 18. old., *Valló,* J.: A service public eszméje a mai francia közigazgatási jogban. Bp., 1940. 7. old.

[8] Lásd: *Tomcsányi,* M.: A vagyoni felelősség elve a közigazgatásban. Az állam (közhivatalnokok) vagyoni felelősségének rendszere. Bp., 1905. 172—214. old., *Sárffy* A.: Az állam, a helyi közületek és közhivatalnokok vagyoni felelőssége. Bp., 1934. 9. old., *Drágffy,* M.: Az állam vagyonjogi felelősségének gondolata a magyar és a francia jogban. Pécs, 1930. 70. old., *Magyary* Z.: Magyar közigazgatás. Bp., 1942. 71. old., *Szabó* I.: A burzsoá állam- és jogbölcselet Magyarországon. Bp., 1955. 73. old., 100. old., 169. old., 170—171. old., 191—192. old., *Harmathy* A.: Szerződés, közigazgatás, gazdaságirányítás. Bp., 1983. 40. old., *Eörsi,* Gy.: A polgári jogi kártérítési felelősség kézikönyve. Bp. 1966. 330—331. old., *Szamel* L.: Az államigazgatási tevékenység körében okozott károkért való felelősség. Jogtudományi Közlöny 1959. évi 10—11. szám. 599. old., *Eötvös* J.: A XIX. század uralkodó eszméinek befolyása az államra. Bp., 1981. I. kötet 207. old., *Leopold* L.: Elmélet nélkül. Gazdaságpolitikai tanulmányok. Bp., 1917. 97. old., *Takáts* P.: Felelősség államigazgatási jogkörben okozott károkért. Jogtudományi Közlöny 1982. évi 3. szám 171. old., *Concha,* Gy.: Politika. Bp., 1895. II. kötet 74—75. old., *Berend* T. I.—*Ránki* Gy.: A magyar gazdaság száz éve. Bp., 1972. 73. old., *Peschka* V.: Jog és jogfilozófia. Bp., 1980. 417—425. old.

[9] Lásd: *Kecskés* L.: Az állam gazdasági tevékenysége és az immunitás. Az immunitás-problémák átfogóbb szemléletéért. Gazdaság- és Jogtudomány. MTA IX. Oszt. Közl. 1981. évi 1—2. szám 182. old.

immunitás témája először a nemzetközi magánjogban jött mozgásba. Egy évszázad múltán 1978-ban pedig ez volt az a jogterület, amely utolsóként ért el a funkcionális immunitáshoz. Az angol nemzetközi magánjogi joggyakorlat hosszú vívódásában az is szerepet játszott, hogy az elmélet itt különösen az abszolút immunitás elkötelezettje volt. Ez a tény azzal az elmélettörténeti körülménnyel is összefügg, hogy az angol nemzetközi magánjogi gondolkodás kialakulását a németalföldi iskola határozta meg, melynek tudvalevően az államszuverenitási eszme hangsúlyos védelme volt a legfőbb jellemzője. Az abszolút immunitást az angol polgári jog is hosszasan őrizte. 1860-ban a Petitions of Right Act-el az abszolút immunitás még eljárási garanciát is kapott. Ebben a törvényben mondták ki azt, hogy az állam perléséhez előzetesen egy speciális kérvényt kell benyújtani, melynek elutasítását a főállamügyész még csak indokolni sem köteles. Ettől kezdve a szerződési jogi joggyakorlatban az állami kárfelelősség kivételes, szűk érvényesíthetőségét a petition of right eljárási intézménye biztosította. A szerződésen kívüli kártérítések jogában, a law of torts-ban pedig még ennél is rosszabb volt a helyzet. Itt még petition of right-tal sem lehetett kivételt ütni az állami immunitáson.[10] Ez a rendszer 1948-ig, az 1947-es Crown Proceedings Act hatálybalépéséig állt fenn. A régi merev gátak az angol polgári jogban csak ekkor szakadtak fel az állami kárfelelősség kiépítése elől. Az angol nemzetközi magánjog viszont még ezután is három évtizeden át az abszolút immunitás mellett volt.

Az angol jog az abszolút immunitás letöréséhez úgy jutott el, hogy — ha nehezebben is mint más jogrendszerek — kialakította az állami tevékenységek jellege szerinti differenciális szempontjait, a iure imperii—iure gestionis kategóriapárját. E minősítés alapgondolata azért kötött meg nehezen az angol jogban, mivel itt szemléleti támaszt a közjog-magánjog struktúrálódás nem kínált. Az „Amphitrite" elnevezéssel emlegetett nemzetközi magánjogi tényállású ügyben 1921-ben hozott immunitási tartalmú ítélet választotta csak el elvi jelleggel a központi közigazgatás kereskedelmi jellegű szerződéseit a közhatalmi tárgyúaktól.[11] „Az Amphitrite" eset ítéletének jogtétele protetizálta az állami kárfelelősség intézményesülése számára a common law-ban hiányzó közjog-magánjog struktúrát, és így teremtett szemléleti alapot az angol jogi gondolkodásban az állami tevékenységek iure imperii — iure gestionis szempontú elkülönítéséhez. A gondolatot a szerződések jogában hasznosították, a law of torts-ban ellenben nem.[12]

Az állami kárfelelősség kiépítésének elvileg tételezhető másik útja, mely szervezeti jogi szemléletű, a fiskus elméleten alapul, és bizonyos fokig római jogi intézményi-gondolati elemeket is feltételez, az angol jogban azért nem jelent meg, mivel a római jog figyelembevétele abban amúgy is korlátozott volt, és az uralkodói magánvagyon és a közvagyon is csak megkésetten, a XIX. századtól kezdett szétválni.[13] Így az angol jogi gondolkodás a kincstár kategória igazgatási oldalával számolhatott csupán, tulajdoni, felelősségi szempontból viszont nem hasznosíthatta azt.

Az angol jogfejlődésben az állami immunitás—állami kárfelelősség kérdései mindvégig a civiljogi szabályozás területén maradtak. A gyakorlatot a jogpolitika szempontjai alig érintették meg. Ezekkel jobbára csak a szerződési jog körében lehetett találkozni. A szerződésen kívüli kártérítések jogában és különösen a nemzetközi magánjogban viszont egészen feltűnő, hogy a „policy" elemek mennyire távol maradtak a fejlődéstől. Az utóbb említett területen az angol közös-piaci belépéssel tarthatatlanná is vált a korábbi apolitikus hozzáállás.

A német jogi gondolkodás az állami immunitás—állami kárfelelősség kérdéseinek tisztázásánál nem az állami tevékenységek jellegük szerinti osztályozásából indult ki, hanem abból a fiktív szervezeti képletből, hogy bizonyos állami tevékenységeknek a fiskus az alanya, másoknak pedig a szuverén közhatalmi állam. A német fejedelemségek jogában a fiskus elmélete praktikusnak látszó rendet teremtett a „Regierungssache"—„Justizsache" körei közötti különböztetéssel. A fiskus elmélet alkalmazása révén a magánjog egyes intézményei átszivárogtak a közjogba is. Főként a szerződések alkalmazási körének bővülésében mutatkozott ez meg. A fejedelmi államok és alattvalóik viszonylataiban a magánjogi minősítések olyan területeken is jelentkeztek, amelyek korábban tisztán közhatalmiak voltak.[14]

A német jogban a XIX. század végén az egységes Német Birodalom erős államképe és különösen az ez idő tájt kialakított közigazgatási bíráskodás háttérbe szorította a fiskust, mint magánjogi jogintézményt. Az állammal szemben kártérítést rendes bíróság előtt általában csak akkor lehetett érvényesíteni, ha az igényt közigazgatási bíróság előzetesen elbírálta. A közigazgatási bíráskodás bevezetésével megtört az a fiskushoz kötődő tendencia, amely a rendes bíróságok hatáskörét a közigazgatási ügyekben ki akarta teljesíteni. Ettől kezdve a fiskus elmélet civiljogiasító hatása inkább csak a szerződések körére korlátozódott, és abban nyilvánult meg, hogy alkalmazásával a közigazgatás és az állampolgárok közötti szerződéseket továbbra is a rendes bíróságok előtt, a polgári jog szabályai alapján lehetett peresíteni. A deliktuális jog és a nemzetközi magánjog területein ugyanakkor a fiskus elmélet térvesztést szenvedett el a századfordulóra. A deliktuális jogi és nemzetközi

[10] Lásd: *Guest,* A. F. (főszerkesztő): Chitty on Contracts 24. kiadás, London 1977. I. kötet 288. old., *Garner,* J. F.: Administrative Law 5. kiadás, London, 1979. 302. old.

[11] Redariaktiebolaget Amphitrite v. King. (1921). K. B. 500.

[12] Lásd: *Street,* H.: Governaental Liability, Cambridge, 1953. 98—99. old., *Mitchell,* J. D. B.: The Contracts of Public Authorities. London, 1954. 29. old., 53—56. old.

[13] Lásd: *Maitland,* F. W.: The constitutional history of England. Cambridge, 1911. 432—433. old., *Harmathy,* A.: Szerződés, közigazgatás, gazdaságirányítás. Bp., 1983. 47. old.

[14] Vö.: *Bullinger,* M.: Vertrag und Verwaltungsakt — Zu den Handlungsformen und Handlungsprinzipien der öffentlichen Verwaltung nach deutschen und englischen Recht. Stuttgart, 1962. 200. old. 204—236. old., *Turpin,* C. C.: Public Contracts. International Encyclopedia of Comparative Law VII. kötet 4. fejezet. 1982. 30. old.

magánjogi állami felelősségi ügyekben is megmaradt ugyan a polgári bíróságok hatásköre, a tényállások bírói megítélésénél azonban nagy súllyal érvényesültek már a közjog szempontjai. Olyannyira, hogy a deliktuális jog területén mind a mai napig, a nemzetközi magánjogban pedig századunk 50-es évtizedének végéig bizonytalanul alakult, hogy az állami kárfelelősséget magánjogi jellegűnek lehet-e tekinteni.[15]

A fiskus önálló jogalanyi szerepeltetésén alapuló szervezeti szempontú minősítési gyakorlattól a német jogi gondolkodás csak a BGB-t követő időkben tért el. Az állami tevékenységek célja és jellege a felelősségi jogi értékelés alapjává csak 1910-től lett, mikortól is az Amtshaftung állami szervezeti felelősségi formává válva konkurrálni kezdett a zeniten túljutott fiskusi felelősséggel. Mindazonáltal még a modern nyugat-német joggyakorlatban is bizonytalanul alakulnak azok a szempontok, miknek alapján az állami tevékenységek minősítése történik.[16]

A német nemzetközi magánjogban a fiskus elmélet sohasem működött. A külügyekben magukra olyan sokat adó fejedelmi államok által is védelmezett abszolút immunitás ugyanis a német igazságügyi kormányzatok adminisztratív fellépésének eredményeként ellen tudott állni a bírói jogtudaton keresztül helyenként a nemzetközi magánjogi jogviszonyra is kiközvetíteni próbált fiskus elmélettel és a fiskusi felelősséggel szemben. A német nemzetközi magánjogi joggyakorlatban így aztán az abszolút immunitás erősen meg is merevedett. Ez a téma szuverenitási alapú közjogias elméleti megítélésmódja mellett azzal is összefüggött, hogy az abszolút immunitás megfelelt a wilhelmiánus kor óta expanzív és két világháborút is kiprovokáló német külpolitika érdekeinek.[17] Századunk 50-es, 60-as éveiben az abszolút immunitás letörésénél a német bíróságok a nemzetközi magánjogokban ez időben már igen elterjedt funkcionális tevékenységminősítési szempontokat használták fel.[18]

Franciaországban az állami kárfelelősség több lépcsőben indult fejlődésnek. Az állam szerződési jogi felelősségének első nyomai már a XVIII. század végén jelentkeztek. A téma nemzetközi magánjogi megítélése a napóleoni külpolitikától kapott alaphangot a XIX. század elején, a deliktuális jogi részletek pedig a XIX. század közepétől váltak számottevővé. A francia jogban az állami kárfelelősség fejlődése történeti ütemét tekintve viszonylag szabályosan alakult. A fejlődés alapvonalán itt kevesebb volt a kilengés, mint más jogrendszerekben. Sőt a fejlődés beindultával tulajdonképpen többé már nem is az volt a probléma, hogy az állam igyekezett volna visszanyúlni az abszolút immunitáshoz, hanem inkább az, hogy sokszor a felelősségnek csak enyhe formáit engedte magával szemben alkalmazni.

Az állami tevékenységek immunitási-felelősségi minősítése a tevékenység jellege szerint történt. Ennek alapja a XIX. század végéig a szuverenitási eszme volt. Az 1850-es évektől néhány évtized leforgása alatt deliktuális tényállású ügyek elbírálása során alakította ki a Conseil d'Etat azt a szerződési jog és a közigazgatási jog alakulását is befolyásoló tételt, hogy a központi közigazgatással szembeni igényérvényesítések elbírálása különös szabályok alá esik, és a közigazgatási bíróság elé tartozik, kivéve ha az érintett közhivatal kifejezetten lemondott a tevékenység közhatalmi minősítéséről. Innen ered, hogy Franciaországban a közigazgatási jognak van dominanciája az állami kárfelelősség kérdéseinek rendezésénél. A XX. században az állami tevékenységek minősítésénél a szuverenitási szempont elhalványult, és az lett a felosztás alapja, hogy az adott tevékenység a service public körébe tartozik-e, azaz közszolgáltatás szervezésére irányuló, vagy sem. Ekkor az állam már a közérdek szolgálatára hivatkozással biztosít magának „különös elbírálást."[19]

A service public eszméje a közigazgatási szerződések anyagában alakult ki, de a XX. század elején a deliktuális jogba is betört, és századunk második felében nyomai helyenként már a francia nemzetközi magánjogban is fellelhetők. Az állami kárfelelősségnek a service public alapján történő megítéléséhez eleinte a szerződési jog adta az impulzusokat. Ekkor a deliktuális joggyakorlat inkább csak támaszkodott a szerződési jogira. Az

[15] Lásd: *Forsthoff,* E.: Lehrbuch de Verwaltungsrechts. 10. kiadás., München, 1973. I. kötet 112—113. old., *Fleischmann,* M.: Das Völkerrecht. Systematisch dargest Franz von Liszt. 12. átdolgozott kiadás, Berlin, 1925. 94. old., *Mayer,* O.: Deutsches Verwaltungsrecht 3. kiadás. München—Leipzig, 1924. 15. old. 21—22. old., 114—121. old.

[16] Lásd.: *Enneccerus,* L.—*Kipp, T.*—*Wolf,* M.—*Lehmann,* H.: Lehrbuch des bürgerlischen Rechts 14. kiadás, Tübingen, 1954. 970. old., *Larenz,* K.: Lehrbuch des Schuldrechts II. kötet, München—Berlin, 1964. 422. old., 425—426. old.

[17] Lásd: *Loening,* E.: Die Gerichtsbarkeit über fremde Staaten und Souverane. Festgabe der Univ. Halle–Wittenberg. Halle, 1903. 161. old., 195. és köv. old. *Seuffert,* J. A.: Gutachten zur Sache Hellfeld gegen den Kaiserlich Russischen Fiskus. Zeitschrift für Völkerrecht und Bundesstaatsrecht, 1910. 429. old., *Niemeyer,*Th.: Zur Gerichtsbarkeit über fremde Staaten. Deutsche Juristen Zeitung, 1910. 105. old., *Koellreutter,* O.: Gerichtsbarkeit über ausländische Staaten. In: Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie. Berlin—Leipzig, 1924. I. kötet 389. old.

[18] Lásd: *Sucharitkul,* S.: Fourth Report on Jurisdictional Immunities of States and their Property. Genf, 1982. 49. old., *Münch,*F.: Die Immunität fremder Staaten in der deutschen rechtsprechung bis zu den Beschlüsen des Bundesvarfassungsgerichts vom 30 Oktober und April 1963. 24. Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 1964. 237. old., és 265—278. old., *Sinclair,* I—I.: The European Convention on State Immunity. International and Comparative Law Quarterly, 1973. 264. old., *Schaumann,* W.: Die Immunität ausländische Staaten nach Völkerrecht. In: *Schaumann,* W.—*Habscheid,* W.: 8 Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht. Karlsruhe, 1968. 112. old., 146. old., *Seidl—Hohenveldern,* I.: State Immunity: Federal Republic of Germany. In: Netherlands Yearbook of International Law. X. kötet, Hága, 1979. 59. old., 61—65. old., *Gramlich,* L.: Staatliche immunität für Zentralbanken? Rabels Zeitschrift, 1981. évi 3. szám 549—550. old.

[19] Lásd: *Harmathy,* A.: Szerződés, közigazgatás, gazdaságirányítás. 19. old., *Jèze,* G.: Les principes generaux de droit adminstratif 3. kiadás, Párizs. 1925—1930. III. kötet 161—167. old., *Langrod,* G.: Administrative Contracts. American Journal of Comparative Law, 1955. 346. old., *Hamson,* C. J.: Le conseil d'Etat statuant au contentieux. Law Quarterly Review 1952. évi I. szám 60. old., *Hauriuot,* M.: Precis de droit constitutionel. 2. kiadás, Párizs, 1929. 228. old., 236. old., *Rouviere,* J.: Les contracts administratifs. Párizs, 1930. 101—102. old.

első világháború után ellenben, mikor a service public köre már szűkülni kezdett, és ezzel összefüggésben az állami felelősség egyre erősödött a jogalkalmazásban, akkor már gyakrabban találkozni deliktuális tényállásokkal az újabb irányt jelző ítéletekben.[20]

A francia fejlődésben az állam civiljogi felelősségének kiépülési folyamatában a kincstár kategóriája azért nem kapott a német fiskushoz hasonló funkciót, mivel a francia jogi gondolkodás az államot érintő civiljogi konfliktushelyzetekhez az állampolgárok szemszögéből közelített. A francia elmélet az egyéntől, a szabad és független individuumtól indult ki, aki nem alattvaló, mint a német „Untertan", hanem „citoyen", aki társadalmi szerződéssel egyesült másokkal állammá. Ezért aztán a közigazgatással szembeni igényérvényesítések ideológiájukat tekintve az egyének természetes jogán alapulnak, és nem az állam „gesztusán", mint a német jogban.

A magyar burzsoá magánjogban a XIX. század végétől lényegében működött az állami kárfelelősség elve. Témakörünk nemzetközi magánjogi oldala viszont a burzsoá jogfejlődés során mindvégig abszolút immunitási jellegű maradt. Az állami felelősség magyar burzsoá joganyagának megalapozása és kiépítése tulajdonképpen egyet jelent az osztrák jogi felfogástól való eltávolodással. Ennek során feltűnő volt, hogy a témában reformot akaró jogászaink előtt mennyire szimpatikus és követni való volt a problémakört liberális szellemben rendező francia jog és hogy mennyire tartózkodóak voltak a német jogi megoldásokkal szemben.[21]

Az állami kárfelelősségről való ítélkezésnél a bírói gyakorlat az állami tevékenységek jellegük szerinti megkülönböztetését vette alapul, de ez a problémakör mégsem kapott a magyar fejlődésben olyan hangsúlyt és kidolgozottságot, mint ahogy az a nyugat-európai burzsoá jogrendszerek többségében megfigyelhető volt. A különbség azzal függ össze, hogy nálunk az állam a nyugat-európai országokhoz képest csak megkésve kezdett beavatkozni a gazdaságba, és ezért az állam szuverenitási alapú, tisztán hatalmi fellépéseitől jellegükben elütő, állami gazdálkodási tevékenységek is olyan korszakban jelentek meg csak, amikor észlelésükre a magyar bírói jogtudatban már készen álltak a más jogrendszerek — főleg a francia jog — korábban végbement fejlődéséből leszűrt minősítő megoldások, szerkezetek. Ezek kiérlelésére jó lehetőséget teremtett az is, hogy a magyar jogász közvéleményt már csaknem két évtizede foglalkoztatta az állami kárfelelősség problémája akkor, mikor az ilyen irányú bírói gyakorlat az 1890-es években megtörte az immunitás osztrák mintájú divatját a Kurián is. Így, amikor a XIX. század vége felé Magyarországon tulajdonképpen elkezdődik az állami felelősség bírói gyakorlata, akkor már nyomban alkalmazzák azt a megítélési standardot, hogy az állam „vállalkozói", „üzemfenntartói" és „gondozó közigazgatási" tevékenységeit a magánjog szabályai szerint kell elbírálni, és ilyenkor az állam az esetleges kárkövetkezményekért a magánjogi felelősség szabályai szerint tartozik helytállni. Alighanem az említett gazdaságtörténeti és jogtörténeti okok miatt nem váltak a szerződési jogi adalékok sem fontossá az állami kárfelelősség egészének alakulása szempontjából a magyar fejlődésben.

A magyar bíróságok magánjogi szabályok, jogtételek felhasználásával láttak hozzá az állami kárfelelősség megalapozásához. Abból indultak ki, hogy az állam az általános magánjogi szabályok alapján felel hivatalnokaiért úgy, mint a magánember megbízottjáért, alkalmazottjáért. Az 1920-as években aztán az állami felelősség témájának joggyakorlati kezelésében változás történt. Az volt megfigyelhető ekkor, hogy a bírói megítélésben a téma magánjogi jellege gyengült. A bírói gyakorlat az állami felelősség elvét akkor már a magánjogi szabályoktól elszakadva tartotta fenn. Az állami felelősség intézményét az 1928. évi magánjogi törvényjavaslat sem vette fel. A téma magánjogi vonatkozásai ezáltal különösen elhalványultak. Az állami felelősség magánjogi összefüggése irányába csak az 1933-ban kiadott 976. sz. E. H. nyitott újra. A huszas évekbeli pangást és a 976. sz. E. H. által 1933-ban hozott újabb magánjogi problémamegközelítést látva alakulhatott ki az utókor magyar jogtudósaiban olyan benyomás, mintha a burzsoá magyar magánjogban az állami felelősség intézménye általános értelemben csak 1933-ban jelent volna meg, és csak azóta létezne.[22]

Amíg a burzsoá jogi gondolkodásnak a különböző jellegű államtevékenységek minősítése terén akadtak elsősorban gondjai, addig a szocialista jogász előtt az állam civiljogi jogalanyiságával összefüggő megoldatlan szervezeti-jogi problémák is nehezítették a tisztánlátást.

A Szovjetunió korai történelmében az állami létért vívott külső és belső harcok során az állami szuverenitás eszméje rendkívül erőssé, felfokozott jelentőségűvé vált. A burzsoá világ agresszív politikai impulzusainak természetes és okszerű következménye volt, hogy a szovjet jog az államot erős szuverenitási-közhatalmi piedesztálra állította, és ennek megfelelően abszolut immunitási ideológiával övezte. A nagy honvédő háború sikerei és a hidegháborús hangulatban is következetesen végig vitt újjáépítés eseményei által ékesített elvek érthetően történetileg túlhúzódóan is hatottak és

[20] Lásd: *Duguit,* L.: Les transformations du droit public. 3. kiadás, Párizs, 1925. előszó XIX. old., *Jèze,* G.: Contracts administratifs. Párizs, 1934. 182—183. old., *Laubadère,* A, de: Traite theorique et pratique des contracts administratifs I. kötet, Párizs, 1956. 37—52. old., *Vedel,* G.: Droit administrativ 4. kiadás, Párizs 1968. 205. és 207. old., *Waline* M.: Droit administratif 9. kiadás, Párizs, 1963. 565. old., *Rivero,* J.: Droit public et droit privé. Párizs, 1947. 69. old.

[21] Lásd: *Magyary* Z.: Magyar közigazgatás. Bp., 1942. 71—79. old., 420—421. old., *Szabó,* I.: A burzsoá állam- és jogbölcselet Magyarországon. Bp., 1955. 100. old., 170—171. old., 323—324. old., *Drágffy,* M.: Az állam vagyonjogi felelősségének gondolata a magyar és a francia jogban. Pécs, 1930. 19. old., 70. old., *Peschka,* V.: Jog és jogfilozófia. Bp., 1980. 417—425. old.

[22] Lásd: *Dárdai* S.: A VI. magyar jogászgyűlés tárgyalásainak eredményei. Jogtudományi Közlöny 1876. évi 27. szám 261. old., *Borsodi,* M.: Az állam felelőssége alkalmazottaiért a 84. számú döntvény szempontjából. Jogtudományi Közlöny 1918. évi 12. szám 92—93. old., 108—109. old.

jelentősen befolyásolják a jelenkori jogi gondolkodást is. Témánk vonatkozásában ez annyit jelent, hogy az ideológiai-eszmei szférákkal érintkező immunitási elemek erősen beágyazottak, és emiatt az állami kárfelelősség kiépítése csak vontatottan alakulhatott. Az utóbbi folyamat üteme a szovjet nemzetközi magánjogban lassúbb, mint a belső kárfelelősségi jogban.

Az állami tevékenységek ellenőrzésének gondolata a szocialista államélet kezdeteinél közjogias megközelítésben vetődött fel. Az állami tevékenységek kontrollját megszervezni próbáló törekvések homlokterében a közigazgatási bíráskodás koncepciója állt, mely azonban végül nem realizálódott. 1922-re aztán nyilvánvalóvá vált, hogy az általános hatáskörű bíróságokra maradt az államigazgatással kapcsolatos jogviták intézése, és ekkortól már a polgári jogi megoldás iránt is mutatkozott érdeklődés. Korábban a polgári jogi módszer azért nem bontakozhatott ki, mert egyrészt a polgári jog léte általános értelemben is problematikus volt egy ideig, másrészt pedig a jelentős közhatalmat koncentráló szocialista állammodellnek a civiljogi nézőpont számára differenciálatlan monolit egysége amúgy is eleve kizárta a civiljogias megközelítést.[23]

A szovjet polgári jog nem épített a forradalom előtti orosz jog állami kárfelelősséggel kapcsolatos intézménytöredékeire. A forradalmi változások és a jogfolytonosság összeegyeztethetetlensége, a politikailag is ügyelt diszkontiunitás eleve kizárta a régi vázlatos jogtételek továbbalkalmazhatóságát. Csupán a kincstár intézményének bizonyos dogmatikai motívumai éltek tovább a szocialista jogi gondolkodásban is. Itt kincstárként az állam gazdaság-szervezeti centrumát jelölték. Ez a jelzési megoldás azért volt fontos, mert a szovjet gazdaságtörténetben a gazdaságirányítási szint és a gazdálkodási szint határai sohasem voltak elég plasztikusak, mivel az intézményrendszer csaknem állandóan mozgásban volt. A kincstáron kívül talán nincs is olyan kategória, amely a jogászok számára az állam gazdaságszervezeti centrumára vonatkozóan történetileg standard tartalmat közölne. Így a kincstár intézménye a szovjet jogban elsősorban az állami jogalanyiság tételesjogi és elméleti leírásánál kapott szerepet. Metodológiailag hatott az állam jogalanyiságának megfogalmazására, az állam civiljogi felelősségének intézményesülése szempontjából viszont nem vált érzékennyé. A szovjet jogban a német jogfejlődésből ismert fiskus teória nem működött. A kincstár itt csak szervezeti jogi jelenség, és nem felelősségi jogi.

A szovjet joggyakorlatban az állami tevékenységek jellegük szerinti osztályozásának szempontjai az 1922-es orosz polgári törvénykönyv immunkarakterű látszólagos államfelelősségi megoldását ekkortól inkább csak az állam közhatalmi tevékenységeinek kárkövetkezményeire alkalmazták. A nem közhatalmi állami tevékenységekre viszont egyre inkább az általános kárfelelősségi szabályokat vonatkoztatták. A nem közhatalmi minősítések körében a gazdasági karakter vált genus proximummá. A deliktuális felelősség az állam vonatkozásában a gazdasági tevékenységek esetköreiben kezdett sűrűsödni. Később azonban a „gazdasági" fogalma laza kiterjesztő értelmezések alapjává is vált. Így aztán az állami tevékenységek közötti differenciálás módszerével rend igazából nem teremtődött. Kezdetben a nehezebben minősíthető tényállások megítélésénél, aztán pedig általánosabb érvénnyel is olyan módszer alakult ki, hogy a bíróságok nem közvetlenül a károkozással járó tevékenységet, hanem a mögötte levő szervnek, szervezetnek a jellegét vizsgálják elsőként. Az állami szerv, illetve szervezet funkciós karakterének meghatározása vált előkérdéssé, és aztán már szinte automatikusan ehhez igazodott a kárkonzekvenciájú magatartás megítélése.[24]

A szovjet nemzetközi magánjogban az állami immunitással kapcsolatban a szovjet állam jellegével, történeti helyzetével, külkapcsolataival összefüggő szempontoknak volt elméletalakító jelentősége. Ezekből egyértelműen az következett, hogy a szovjet nemzetközi magánjognak alperesi irányultsággal kellett kiépítenie államimmunitási elveit. A szovjet külgazdaság alapmodelljéből egyfajta önvédelmi funkció sugárzott. Abban nyilvánult ez meg, hogy a szovjet állam ha ritkán külgazdasági kapcsolatra is lépett, mindig ügyelt arra, hogy annak esetleges hátrányos következményei ne érhessék el a belgazdaság szféráit. Az ilyen hozzáállást reminiszcenciaszerűen a későbbiekben is megőrizte a szovjet külkereskedelem, mikor pedig a külgazdálkodás körülményei a korábbi helyzethez viszonyítottan már normalizálódtak. Az állami monopólium intézményrendszere realizálta a külkereskedelemben a szovjet állam és gazdaság önvédelmező funkcióját, és ennek során induktorává és védőbástyájává vált a szovjet nemzetközi magánjog abszolut államimmunitási felfogásának. A világgazdasági változásokra és kihívásokra tekintettel a szovjet elmélet újabban már szintetizáltan fogja fel az állam külkereskedelmi monopóliumát. Abban a burzsoá partnerekkel szembeni védelmi-szervező és a szocialista relációkra jellemző organizatórius funkciók egyaránt értékelődnek. Az állami külkereskedelmi monopólium organizatív átstrukturálódása ellenére

[23] Lásd. *Lazarevszkij,* N.: Otvetsztvennoszty za ubitki pricsinyenije dolzsnosztnimi licami. Szentpétervár, 1905. 17—177. old., 242. old., 298. old., *Gusszakovszkij,* P. N.: Voznograzsgyénije za vred pricsinyenij nyedozvolennümi gyeljanijami. Zsurnál Miniszterszvta juszticii 1912. évi 9. szám 27. old., 33—34. old. *Bratusz,* Sz. N.: Juridicseszkije lica v szovjetszkom grazsdanszkom prave. Moszkva, 1947. 162. old.

[24] Lásd: *Braginszkij,* M. J.: Ucsasztyije szovjetszkogo goszudarsztvo v grazsdanszkih pravootnosenyijah. Moszkva, 1981. 22. old., 105. old., *Magaziner,* Ja. M.: Otvetsztvennoszty goszucsrezsgyenni za pricsinyennij vred. Vesztnyik Szovjetszkoj Juszticii. 1926. évi 23. szám 901. old., 905—906. old., *Varsavszkij,* K. M.: Objazatyelszvta voznyikajussije vszledsztvije pricsinyenija drugamu vreda. Moszkva, 1929. 180—183. old., *Szverdlov,* G. M.—*Tagyevoszjan,* V. Sz.: Grazsdanszkij Kodeksz RSZFSZR v Szugyebnoj Praktyike. Moszkva, 1929. 160—161. old., *Flejsics,* E. A.: Otvetsztvennoszty goszudarsztvennüh organov za imusesztvennüj vred pricsinyájemüj dolzsnosztnümi licami. Moszkva, 1948. 17. old., *Puskin,* A. A.: Szovjetszkoje goszudarsztvo kak szubjekt grazsdanszkogo prava. Harkov. 1965. 20—21. old., *Laptyev,* V. V.: Ekonomika i pravo. Moszkva, 1981. 205—206. old.

egyelőre elmaradt az állami immunitás funkcionalizálódása a szovjet nemzetközi magánjogban. Úgy tűnik, hogy az állami immunitás témája inkább csak az önvédelmi funkciók realizálása során kötődött az állami külkereskedelmi monopóliumhoz. Az organizatórius funkciók bővülése az állam külkereskedelmi monopóliumában viszont nem hozta mozgásba az állami immunitást. Pedig a rendszer logikája szerint, ahogy a gazdasági önvédelmi funkció megvalósításával erősödött az immunitási jelenség, úgy az organizatórius funkció bővülése az immunitás gyengülését hozhatná magával.[25]

A szovjet jogtudományi gondolkodás a szocialista gazdasági integráció problémáit nemzetközi közjogias szemlélettel ítéli meg. Márpedig ez, a szuverenitási gondolathoz reflexszerűen minduntalan visszanyúló elméleti hozzáállás a nemzetközi közjogi és nemzetközi magánjogi jogviszonysíkok funkcionális együtthatását nem könnyíti. Az államközi és a gazdálkodó szervezetek közötti jogviszonyok izolált megítélésmódja az állami felelősség témáját közjogi burokban tartja, és erőteljes szuverenitási-immunitási koncepciót tételező elméleti alapra támasztja. Az állami gazdasági felelőssége kiépítésének munkálatai során is érződő közjogiasságból adódó szemléleti fékek a KGST-n belüli jogegységesítésre is nehezítőleg hatnak. Márpedig a szocialista integráción belüli gazdálkodási jogbiztonság kialakításához nem kerülhet közelebb sem az elmélet, sem a gyakorlat, ha továbbra is kitart a jogágazati alapvonalakhoz túlságosan hozzáragadt „nemzetközi közjog versus nemzetközi magánjog" szemlélet dichotómiája mellett. A szocialista gazdasági integráció felelősségi kérdései nem szabad, hogy a nemzetközi közjog és a nemzetközi magánjog számára izolált problémakörök maradjanak. Az állami felelősség és immunitás problémái a nemzetközi közjog és a nemzetközi magánjog közé eső „szürke sáv" komplex megközelítést igénylő jelenségei. Az állam közvetlen külgazdasági fellépésének újabban elterjedt formái e „szürke sáv" bővüléséről árulkodnak és igénylik a komplex megközelítést. Csakhogy az integrált szocialista külgazdasággal kapcsolatban a közjogi és civiljogi nézőpontokat ötvöző komplex jogtudományi és gyakorlati módszerek kialakítása terén nem értünk el még arra a szintre sem, amelyre a belgazdaságok vonatkozásában többé-kevésbé eljutott már a szocialista jogtípus.[26]

A szocialista magyar jogban az állami felelősség deliktuális kérdéseit nagyrészt — de nem teljes mértékben — az államigazgatási jogkörben okozott károkért való felelősség elnevezésű jogintézmény fogja át, mely az államigazgatási jog és a polgári jog határvidékén helyezkedik el. Államigazgatási jogi nézőpontból az említett intézményt a közigazgatás törvényességének egyik jogi — bár nem államigazgatási jogi — biztosítékának tartják, míg polgári jogi oldalról általában azt szokták hangsúlyozni, hogy az államigazgatási jogkörben okozott károkért való felelősség a jogi személyeknek az alkalamzottai által harmadik személyek irányában okozott károkért fennálló felelősségének egyik speciális formája.[27] Problémakörünk jelzett polgári jogi megközelítési módját nem tartjuk szerencsésnek. Nem az ugyanis szerintünk az állami felelősség jelenkori jellegzetessége, hogy az a jogi személyek felelősségének egyik fajtája. Az intézmény lényegéhez sokkal közelebb juthatunk, ha abból indulunk ki, hogy az állami felelősség az állam autonóm struktúrája jogalanyiságának integráns része, az állam vagyoni (polgári jogi és nemzetközi magánjogi) felelősségi rendszerének egyik szelvénye. Az állami tevékenységek kapcsán felmerülő állami felelősség körében tapasztalható különleges vonások (pl. privilegizáló szabályok, immunitási elemek) ilyen alapokról jobban megérthetőek.

Jellemző sajátossága a felelősségi jognak — történeti fejlődését tekintve is —, hogy az új szabályozásra váró tárgyait szemléletében eleinte parciálisan kezdi ízlelgetni. Előbb tördelt kártérítő jogalapokkal operál, és amikor ezek már behálózzák a szabályozást igénylő jelenség fontosabb tényállásait, akkor már átlalánosít és absztraktabb módszerre vált, a speciális jogalap-szabályokat integrálja. A szabályozásbeli differenciálás és integrálás bizonyos ritmusa az állami kárfelelősség magyar intézménytörténetéből is kibontható. Régi jogunk speciális állami kárfelelősségi szabályait az 1959-re elkészült Polgári törvénykönyv 349. §-a lényegileg integrálta. Lehet azonban, hogy ez idő előtti volt, illetve túl hirtelen történt. Amikor a Ptk 349. §-a az állami kárfelelősség, illetve az államigazgatási kárfelelősség intézménytöredékeit magábaolvasztotta, a témával kapcsolatos jogalkalmazási kérdések zöme még nyitva volt. Az intézmény részleteit tekintve nem forrta ki magát eléggé polgári törvénykönyvünk kodifikálásáig. Az állami tevékenység túlságosan sokszínű és a kárfelelősség rávonatkoztatott alkalmazhatósága szempontjából meglehetősen feltáratlan még

[25] Lásd: *Peretyerszkij,* J. Sz.—*Krilov,* Sz. B.: Mezdunarodnoje csasztnoje pravo. Moszkva, 1959. 197. és köv. old., *Boguszlavszkij,* M. M.: Immunitet inosztrannogo goszudarsztva i ego szobsztvennosztyi. Voproszü mezsdunarodnogo csasztnogo prava. Moszkva, 1956. *Boguszlavszkij,* M. M.: Immunitet goszudarsztva. Moszkva, 1962. 8—9. old., 134—137. old., 182—183. old., *Pozdnyakov,* V.: Goszudarsztvennaja monopolija vnyesnyej torgovli v SZSZSZR. Moszkva, 1969. 20—21. old., 26—28. old., 61—64. old.; *Lunc,* L. A.: Mezsdunarodnoje csasztnoje pravo. Moszkva, 1959. 188. old., *Venediktov,* A. V.: Goszudarsztvennaja szocialiszticseszkaja szobsztvennoszty. Moszkva—Leningrád. 1948. 321—322. old.

[26] Lásd: *Gringolc,* I. A.: O dogovornüh formah szpecializacii i kooperirovanija proizvodsztva mezsdu sztranami-cslenami SZEV. Moszkva, 1972. 106. old., *Uszenko,* E. T.: O pravovoj prirode nyeposzredsztvennüh szvazej po linii mineisztersztv i vedomsztv sztran — cslenov SZEV — Mezsvedomsztvennüje szvjazi v uszlovijah szocialiszticseszkoj ekonomicseszkoj integracii. Moszkva, 1973. 22. old.

[27] Lásd: *Szamel,* L.: Az államigazgatási felelősség alapproblémái. Bp., 1982. Igazságügyi Minisztérium. 126. old., 128. old., 148. old., 153. old., 178—179. old., *Eörsi,* Gy.: A polgári jogi kártérítési felelősség kézikönyve. Bp., 1966. 62—64. old., 330. old., 332—333. old., *Takáts,* P.: Felelősség államigazgatási jogkörben okozott károkért. Jogtudományi Közlöny 1982. évi 3. szám 169. old., 127—175. old., *Kolláth,* Gy.: Gondolatok az államigazgatási jogkörben okozott kár megtérítésének szabályairól. Állam- és igazgatás 1976. évi 4. szám 320. old.„ 323. old.

ahhoz, hogy a témát egyetlen törvényi szakasszal el lehetne intézni. Szükségesnek látszik ezért, hogy az állami kárfelelősség általunk is javasolt újabb jogi szabályozása visszanyúljon majd a részletekhez. Az állami tevékenység során előforduló károkozó magatartások tipikus tényállásköreire kell, hogy a szabályozás szemlélete ráhangolódjon. Az egységes, integrált állami vagy államigazgatási kárfelelősségi jogalapra csak akkor lesz majd célszerű visszaváltani, és azt jogalkalmazásilag ismét terhelni, ha a tördelt jogalapok nyújtotta szabályozási rutinpályákon a jogalkalmazásban kialakulnak és rögzítődnek majd a jogfejlesztéshez nélkülözhetetlen tapasztalatok. Addig a Ptk. 349. §-a képtelennek látszik az állami kárfelelősséggel kapcsolatos politikum teljes súlyát és a tulajdonképpen még mindig kialakulatlan joggyakorlat potenciális terheit elviselni.

A vállalatok kockázatvállalásra ösztönzésénél mindenképpen szükséges az, hogy gazdálkodási működésük környezetében stabil tevékenységelbírálási értékrend érvényesüljön. Ilyen szempontból a legnagyobb űrt és bizonytalanságot éppen a gazdaságirányítás immunitása jelenti népgazdaságunkban. Nehéz a vállalatok, illetve vállalati vezetők felelősségét szigorítani, a vállalatok gazdálkodási magatartásából a „falmellettiséget" száműzni a gazdaságirányítás felelősségrevonhatatlanásga esetén. Előfordulhat ugyanis, hogy a népgazdasági érdek nem a vállalatok szintjén vész el, azt nem a gazdálkodó szervezetek szintjén sértik meg, vagy mulasztják el felismerni, hanem „feljebb". Nem lehet igazán működőképessé tenni felelősségi rendszerünket addig, amíg a jog, a felelősség reflektorait nem merjük a felsőbb szintekre is ráirányítani. A gazdasági folyamatok felelőssségi megítélése csak egy olyan felelősségi jogi rendszerben képzelhető el, amely szemléletében az adott döntési folyamatban részt vevő összes alany magatartását összekapcsolja, és azokat okozati relevanciájuknak megfelelő súlyozottsággal értékeli. Ilyen felelősségi rendszert csak úgy lehet kialakítani, ha abba bekapcsolható a gazdasági folyamatokban eredményformálóan közreműködő összes döntési szint. A gazdaságirányítási szint is.

Jogalkotásunkban a gazdaságirányítás felelősségének elve mindmáig nem realizálódott. A témával érintkező jogszabályok vagy hallgatnak a felelősség kérdéséről, vagy semmitmondó üres szólamokat tartalmaznak, vagy pedig halvány koncepciójú intézményeket fogalmaznak meg. Az utóbbi irányultság részeredménye az anyagi hátránnyal járó utasításteljesítésért való kártalanítás iránti igény elismerése.[28] A gazdaságirányítási kárfelelősség új, átfogó szabályozását látjuk indokoltnak, lehetőleg törvényi szinten. Szerencsés volna, ha ez egy esetleges gazdaságirányítási törvény keretei között lenne megvalósítható, de elképzelhetőnek tartjuk azt is, hogy a gazdaságirányítási felelősség kérdésével egy majdan megalkotásra kerülő állami felelősségi törvény is foglalkozzon. A vállalatok gazdaságirányítással szembeni fellépésének lehetőségét feltétlenül a vállalatok alanyi jogaként kellene megfogalmazni.

A gazdaságirányításban a pártirányítással kapcsolatosan az informalitás problémái különösen jelentősek. Nem látszik célszerűnek továbbra is fenntartani azt a kettősséget, hogy míg a politikai gyakorlat szempontjából intézményesült, formális jelenség a pártirányítás, addig a jog szempontjából csaknem teljesen informális. A pártot érintő jogi szabályozás módszerén változtatni kellene. A jog egyelőre tanulságosan álszemérmesen viszonyul a pártirányítás problémáihoz. Márpedig nyilvánvaló, hogy a gazdaságirányítási döntéshozatalban meghatározó módon részt vevő pártfunkcionáriusoknak is osztozniuk kell a döntésekért való politikai és jogi felelősségben. Esetleg még a párt szervezeti felelősségének gondolata is felvethető lehet. A jogalkotás számára ennek kialakítása aligha jelentene sokkal nehezebb feladatot, mint a minisztériumok szervezeti felelősségének kidolgozása.

Régi nemzetközi magánjogi kultúránknak a felszabadulás után továbbélő elemei közé tartozott az abszolút államimmunitási koncepció is. Jóllehet, arra néhány évig nem helyeződött különösebb hangsúly.[29] Az 50-es évektől, amikor a szovjet nemzetközi magánjogi elmélettel intenzívebb kapcsolatba került a magyar, az immunitás abszolut jellegének hangoztatása feltűnő módon felerősödött, súlypontibb téma lett. A területenkívüliség korábbi dogmatikai érve mellé lépett, sőt azt lényegében fel is váltotta a magyar nemzetközi magánjogban a szovjet elméleti modell, amely az abszolut immunitást egy erőteljes államszuverenitási koncepcióra alapozta, és jellegzetesen politikai vonásokat mutatott. Az abszolut immunitás szovjet érvei elsősorban teoretikusan, ideológiailag érintették meg a magyar nemzetközi magánjogi gondolkodást. Konkrét magyar külkereskedelmi szempontjai nem voltak az abszolút immunitási elv felerősítésének.[30] A magyar külkereskedelemben ugyanis a szerződéseket nem az állam kötötte (mint a szovjet állam, külkereskedelmi képviseletei révén), hanem a külkereskedelmi vállalatok, és azokat úgysem lehetett volna az állami immunitással védeni. Az immunitási téma magyar megítélésének elméleti vezérvonala az 1970-es évek derekától kezdett funkcionális-relatív irányba mutatni.[31] A magyar uralkodó felfogás átrétegeződése

[28] Lásd: Az 1984. évi 23. törvényerejű rendelet 4. §-ának (1) bekezdését és 6. §-ának (1—2) bekezdéseit.

[29] Lásd: *Balla* I.: Magánjogi hatósági szabályaink rendszere. Bp., 1931., *Arató,* I.: Joghatóság a külföldi állam magánjogi ügyletei felett. Pécs, 1942. 56. old., 57. old. 59. old., *Szászy,* I.: Magyar nemzetközi magánjog. Törvénytervezet és indoklás. Bp., 1948. 11. old., 89. old.

[30] Lásd: *Réczei,* L.: Nemzetközi magánjog 2. átdolgozott kiadás. Bp., 1959. 136—141. old., *Mádl,* F.: Összehasonlító nemzetközi magánjog. A nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga. Bp., 1978. 140—41. old., *Lunc,* Sz. A.: Nemzetközi magánjog. Bp., 1951. 114—119. old.

[31] Lásd: *Mádl,* F.: Állam a gazdaságban és az immunitás problémái, különös tekintettel a gazdasági integrációra. Jogtudományi Közlöny 1974. évi 6. szám 265—274. old., *Mádl,* F.: Újabb szakaszban egy korszerű magyar nemzetközi magánjogi kódexért. Jogtudományi Közlöny 1978. évi 11. szám 650—653. old., *Mádl,* F.: Magyarország nemzetközi magánjogi törvénykönyvéről. Állam- és Jogtudomány 1980. évi 2. szám 275—278. old., *Mádl,* F.—*Vékás,* L.: Magyar nemzetközi magánjog. Bp., 1981. 48—49. old., 145—146. old., 183—184. old.

összefügg az immunitás elmélet nemzetközi méretekben tapasztalható megváltozásával. Az 1979. évi magyar nemzetközi magánjogi kódex immunitási megoldásának előjele lényegét tekintve — jóllehet, ez csak nehezen kibogozható — funkcionális-relatív. Messze elmaradt azonban törvénykönyvünk attól, hogy a funkcionális-relatív immunitás elvét általánosítsa. A kódex szabályai három blokkban rendelkeznek az állami immunitásról. A szabályokból az intézmény azonban alig kivehető. Integráltsági foka roppant csekély. A témával való további foglalkozás ezért ezen a részterületen is feltétlenül indokolt.

Kengyel Miklós

A jogérvényesítés akadályai és a „joghoz jutás" lehetőségei a polgári igazságszolgáltatásban

I.

Bevezetés

A polgári per társadalmi rendeltetésének a felismerése és a „szociális polgári per" fogalmának a megalkotása a kiváló osztrák jogtudós és kodifikátor, Franz *Klein* nevéhez fűződik. A liberálkapitalista jogeszményt, a „Kampf ums Recht" szemléletét túlhaladó, a jog szociális tartalmát hangsúlyozó reformgondolatok — alig néhány évtizeddel a polgári eljárásjog-tudomány önállóvá válása után — a XIX. század végén hatoltak be a polgári igazságszolgáltatásba. Anton *Menger* követőjeként, aki mind a német polgári perrendtartás, mind pedig a készülő német polgári törvénykönyv tervezetének a bírálatakor arra a következtetésre jutott, hogy „a jog nem törődik a vagyontalanok védelmével"[1], *Klein* a polgári jogvitát mint „szociális szükséghelyzetet" határozta meg és a polgári per általa „spirituálisnak" nevezett felfogása helyett a jogvita és a percél szociális valóságának a megismerését hirdette.

A per céljában kifejezésre jutó *közérdek* vagy az *individuális érdekek szolidaritásának* a hangoztatása *Klein*nél már nem természetjogias elem, hanem a konkrét társadalmi és gazdasági viszonyokon alapuló megfigyelés: A XIX. század első felében „a jogviták többsége egysíkú, lokális jellegű és alacsony perértékű volt, amit a városi vagy földesúri bíróságok általában a békéltető eljárás keretében egyszerűen és formalitás nélkül az érdekeltek megelégedésére oldottak meg. Az állami bíróság előtti magasabb perértékű ügyekben a per szociális vonatkozásai csak ritkán merültek fel és általános figyelmet ekkor sem keltettek."[2] A XIX. század második felében keletkezett liberális polgári eljárásjogi kódexek, mint pl. az 1865. évi olasz polgári eljárásjogi törvény vagy az 1877. évi német polgári perrendtartás csak rövid ideig feleltek meg a kor követelményeinek. A liberális állam olyan mértékben ismerte el a polgárainak a szabadságát és a törvény előtti egyenlőségét, hogy a jogvitáiba sem kívánt beleavatkozni. Ennélfogva a polgári per *magányügynek* minősült, amely *Wach* klasszikus megfogalmazása szerint „az államnak a jogvitában való teljes érdektelensége alapján" zajlott.[3] A pervezetési jogosítványok többsége a felek kezében volt, a bírónak csupán a pártatlan szemlélő szerepe jutott. A polgári pert ebben az állapotában *Jhering* olyan „morális nevelőintézetnek" nevezte, amelyben nem annyira az igazság kiderítésének, a jog vagy a jogtalanság megállapításának van jelentősége, mint inkább a „személyiség erejének".[4]

A felek uralmi helyzete és a bíró passzivitása — liberális állam- és jogeszmény minden egyenlősítő törekvése ellenére — felszínre hozta azokat a társadalmi különbségeket, amelyeket a törvények a formális jogegyenlőség szőnyege alá próbáltak söpörni. A peranyag szolgáltatásával együttjáró, illetve a pervezetésből adódó teendők a jogban járatlan feleket gyakran állították megoldhatatlan feladatok elé. A törvényszéki eljárásban érvényesülő ügyvédkényszer pedig olyan vagyoni megpróbáltatásokat jelentett a kevésbé tehetős rétegek számára, amit a *szegényjog* intézménye sem volt képes ellensúlyozni. A XIX. század utolsó harmadában bekövetkezett gazdasági fellendülés és a vele együtt járó társadalmi változások új helyzetet teremtenek a polgári igazságszolgáltatás számára is. Franz *Klein* „Zeit- und Geistesströmungen im Prozesse" című tanulmányában nagyon érzékletesen írja le a monopolkapitalizmusnak a polgári perekre gyakorolt hatását: „A jogi kapcsolatok bonyolultabbak, a kereteik kitágultak... az üzleti szándék egyre gyakrabban csak a jogügyletek kuszaságán keresztül jut el a céljához. Folyton adnak és vesznek, az értékek körbeforognak, az egyik jogügylet feltételezi a másikat, a második a harmadikat és így tovább... Ettől a jogviták elne-

Kengyel Miklós egyetemi docens, JPTE Állam- és Jogtudományi Kar (Pécs).

[1] *Menger,* Anton: Das Recht und die besitzlosen Volksklassen. Thübingen, 1890. 30—34. old.

[2] *Klein,* Franz: Zeit- und Geistesströmungen im Prozesse. Dresden, 1901. Utánnyomás: Frankfurt, 1943. 15. old.

[3] *Wach,* Adolf: Vorträge über die Reichszivilprozeßordnung. Bonn, 1896. 2. old.

[4] *Jhering,* Rudolf. Der Kampf ums Recht. Wien, 1872. Utánnyomás: Darmstadt, 1965. 19. és köv. old.

hezülnek és felduzzad az a tényállás, amit a bírónak az ítélet hozatalakor figyelembe kell vennie. Minél kisebb gondot fordítanak a tömegszerű üzleti forgalomban az egyes jogügyletek megkötésére, annál nagyobb szükség van arra, hogy a bíróság jogi felfogásának kialakításához szükséges tényeket a lehető legpontosabban kifejtsék és bizonyítsák. Egyszóval a per többet követel meg a felektől mint korábban, és megnövekedett a per elvesztésének a kockázata is."[5]

A per kimenetele már nemcsak az abban részt vevő peres feleket érinti, hanem *a társadalom egésze is érdekelt* abban, hogy a „jog élvezete, mint a jólét egyik megnyilvánulása" sikerrel megvédhető és megtartható legyen. Ehhez *Klein* szerint a polgári pernek egy konkrét szociálpolitikai programba beágyazott jóléti intézményként (Wohlfahrtseinrichtung) kell funkcionálnia.[6]

A polgári per társadalmi rendeltetésének a felismerése szükségessé tette *a polgári per céljának* az újrafogalmazását. Ebben *Klein* egyoldalúnak bizonyult, mivel a „jogrendet mint egészet" jelölte meg az állami jogvédelem tárgyaként, tehát a konkrét jogviszonyoknál ez a védelem csak „mint az egésznek a része" vehető igénybe.[7] Hasonlóképpen egyoldalú felfogással találkozunk évtizedekkel később *Schönke*-nél, aki az alanyi jogoknak a polgári per általi védelmét csak az objektív jogvédelem reflexhatásának tekintette.[8]

Klein követőinél a polgári per céljának a megfogalmazása már sokkal árnyaltabb. Eszerint a per ma is elsődlegesen az egyének érdekeit szolgáló jogvédelmi funkciót tölt be, de a magánérdek szerepe nem kizárólagos és nem hátráltatja a törvényhozót abban, hogy a közérdeket mind az eljárás menetének a szabályozásánál, mind pedig a bíró és a felek hatalmi viszonyainak a kialakításánál figyelembe vegye.[9]

A *szocialista* polgári eljárásjog-tudomány hasonló alapról indul el a polgári per céljának a meghatározásakor. *Szilbereky* szerint a polgári eljárás célja kettős: *„elsődleges* cél vagy *eseti (egyedi) cél* a fél (felek) *alanyi jogának védelme,* másodlagos cél vagy *általános (társadalmi) cél a törvényességen esett sérelem kiküszöbölése, a törvényesség biztosítása az állam jogpolitikájának megfelelően."* A szocialista polgári eljárás célja tehát két elemből tevődik össze, az általános cél a törvényesség érvényrejuttatása, eseti célja az adott jogvita eldöntésével jogvédelem nyújtás.[10]

A per társadalmi rendeltetésének az előtérbe állítása nem maradt hatás nélkül a burzsoá polgári eljárásjogok *alapelveire* sem. Megváltozott a bíróság és a felek hatalmi viszonya: a „Parteiherrschaft" hátrányára *gyarapodtak a bíróság pervezetési jogosítványai,* a liberális permodell feltétel nélküli féluralma véget ért. A bírói aktivitás fokozódásával tényleges tartalmat kapott az előző korszak vívmányának számító *szóbeliség* és *közvetlenség.* Mivel a felek csökkenő szerepe nem tette lehetővé a *tárgyalási elv* kizárólagosságának a fenntartását, a peranyagszolgáltatásból — a felek elsődlegességének a hangsúlyozása mellett — a bíróság is részt vállalt. Az esélyegyenlőség megvalósulását a bíróság *kitanítási kötelezettségének* a bevezetésével próbálták fokozni. A per céljának a megváltozásával újból megfogalmazódott a *felek igazmondási kötelezettsége* is. *Klein* a „végighazudott perrel" szemben ismét az igazságot állította a polgári eljárás középpontjába.[11]

A „szociális polgári per" fogalma a *gyors, olcsó és egyszerű eljárást* is magában foglalta. Ez a gondolat a modern polgári per olyan mércéjének bizonyult, amely több mint ötven év elteltével is a megújuló reformtörekvések legfőbb mozgatórugója lett.

Klein számára megadatott az a lehetőség, hogy a polgári per társadalmi rendeltetéséről vallott nézeteit a gyakorlatban is megvalósíthassa. Legnagyobb műve — a ma is hatályban lévő — 1895. évi osztrák polgári perrendtartás a „szociális polgári per" Európa-szerte elismert modelljévé vált. Hatását nemcsak az 1911. évi magyar polgári perrendtartás és több svájci kantonális perrendtartás tükrözte, hanem a liberális polgári per-ideált legmagasabb szinten megvalósító 1877. évi német polgári perrendtartás *fokozatos átalakítása is.* (A reformnovellák sora 1909-ben kezdődött, majd az 1924. évi és az 1933. novella követte.) Ha nem is a kleini reformgondolatok közvetlen hatására, lényegében hasonló átalakulás történt az olasz és a francia polgári eljárásban is. (Az 1865. évi olasz polgári eljárásjogi kódexet mintegy negyvenszer módosították, novellizálták, mígnem 1940-ben új törvény született.[12] Franciaországban a harmincas években kezdődtek a reformkísérletek. Az 1806. évi Code de procédure civile legjelentősebb módosításaira 1958-ban, majd 1965-ben került sor.) A *fejlődés irányát* mindenütt a polgári per individuális felfogásával való szembehelyezkedés, a felek uralmi helyzetének a visszaszorítása és a bírói hatalom növelésére tett kísérletek jellemezték. A változtatások hozzájárultak a polgári per társadalmi hatékonyságának a fokozódásához, de nem voltak képesek arra, hogy a szociális polgári per *valamennyi célkitűzését,* különösképpen a gyors és olcsó eljárást megvalósítsák.

Ezért nem tekinthető véletlennek az, hogy a hetvenes években indult nyugat-európai reformmozgalmak a *kleini gondolatok reneszánszát* hoz-

[5] *Klein:* i. m. 15—16. old.

[6] *Klein:* i. m. 28. old.

[7] Vö. *Gaul,* Hans: Zur Frage nach dem Zweck des Zivilprozesses. Archiv für die civilistische Praxis. 1968. 48. old.

[8] *Schönke,* Adolf: Das Rechtsschutzbedürfnis. Studien zu einem zivilprozessualen Grundbegriff. Frankfurt-Berlin, 1950. 12. old.

[9] *Baur,* Fritz: Funktionswandel des Zivilprozesses? Tradition und Fortschritt im Recht. Thübingen 1977. 164—165. old.

[10] *Szilbereky* Jenő: Társadalmi fejlődés és polgári eljárás. Bp., 1973. 142—143. old.

[11] Vö. *Wassermann,* Rudolf: Der soziale Zivilprozeß. Zur Theorie und Praxis des Zivilprozesse im sozialen Rechtsstaat. Darmstadt, 1978. 56. old.

[12] Az 1940. évi Codice di procedura civile szociális törekvéseinek a megítélését megnehezíti az, hogy a törvény a fasiszta diktatúra alatt született. „Az igazságot közelebb kell vinni a néphez" jelszó hangzatos demagógiája mögött azonban valódi — és a diktatúránál régebbi — szociális program húzódott meg, amelyet a törvény részben sikeresen valósított meg.

ták.[13] Ezek a törekvések időben egybeestek a szociológiai szemléletmódnak a polgári eljárásjogtudományba való behatolásával és a polgári igazságszolgáltatás hatásmechanizmusával foglalkozó ténykutatások megindulásával.[14] Ezek közül az egyik legjelentősebb az „Access to Justice" elnevezéssel meghirdetett program, amely a „joghoz jutás" illetve az „igazságszolgáltatás megközelíthetősége" ténylegességének a vizsgálatával feltárta és nyilvánvalóvá tette a polgári igazgságszolgáltatás fogyatékosságait, így a bírósági szervezet indokolatlan széttagoltságát, a polgári perek elhúzódását, a peres felek félelmét a várhatóan nagy anyagi megterheléstől, a jogi képviselőkkel szembeni bizalmatlanságot, a különböző társadalmi rétegek közötti esélyegyenlőtlenséget, a perorvoslati rendszerek bonyolultságát stb. A Mauro *Cappelletti* nevével fémjelzett vizsgálat rövid időn belül világméretűvé szélesedett és az 1978—79-ben közreadott négykötetes jelentés már csaknem harminc ország kutatási eredményeit tartalmazhatta.[15]

Amíg Franz *Klein* a múlt század végén a polgári per társadalmi rendeltetését állította vizsgálódásainak a középpontjába, hetven évvel később *Cappelletti* a jogszociológia kihívását elfogadva az igazságszolgáltatás realitásaira és a „joghoz jutás ténylegességére" irányította a figyelmet. Az „Access to Justice" jelentés tényfeltáró része mintegy tükörképe annak, mi valósult meg napjainkra a szociális polgári per programjából.

Tanulmányunk célja az, hogy a kleini gondolatok felvázolása után áttekintsük a polgári jogérvényesítés akadályait és beszámoljunk az akadályok elhárítására tett kísérletekről. Elemzésünk nem szűkül le sem országokra, sem pedig jogrendszerekre: *Cappalletti* nyomán a polgári igazságszolgáltatás *általános* problémáival foglalkozunk.

II.

A polgári jogérvényesítés akadályainak feltérképezése

A költségkorlátok. Az a felismerés, hogy a polgári per társadalmi rendeltetésének a megvalósításához mindenekelőtt *olcsó eljárásra* van szükség, Franz *Kleintől* származik: „Egy drága per, amely gyakran a perérték nagy részét felemészti és a győzteseknek kárt okoz vagy amelyik a szegénységből kizárt középrétegek számára a jogaik bírói úton való érvényesítését nem teszi lehetővé, egyáltalában nem jelölhető meg a tökéletes jogvédelem eszközeként. ... Amennyiben az állam a pert mint a jogvédelem eszközét elismeri, ahhoz olyan feltételeket kell szabnia, amely a szegény és a gazdag számára egyaránt könnyen elérhető."[16] Az olcsó polgári per eszméje nem bizonyult összeegyeztethetőnek a liberálkapitalizmus jogfelfogásával. Az individuális alapokon álló per, *Jhering* szavaival „a jogért folytatott küzdelem", a bíróság teljes passzivitása mellett zajlott, mivel az állam számára közömbös volt az, hogy polgárai rendelkeznek-e azzal a képességgel, hogy jogaikat felismerjék és megvédjék. Az igazságszolgáltatást, mint a „laissez faire, laissez passer" korszak annyi más áruját is csak az vásárolhatta meg, akinek erre telt. A vagyoni hátrányok enyhítésére egyedül a *szegényjog* intézménye szolgált, amely a formális esélyegyenlőség biztosítása érdekében a költségek alóli mentesítéssel és az ingyenesen eljáró ügyvéddel azoknak a számára könnyítette meg a pereskedést, akik elől az ügyvédkényszer és a magas ügyvédi munkadíjak teljesen elzárták volna a jogérvényesítés útját.

A szegényjog — bár szociális vívmány jellege nem tagadható — nem szüntette meg az ún. jogi szegénységet, vagyis „számos ember képtelenségét arra, hogy a jogot és az igazságszolgáltatás intézményeit teljes mértékben kihasználja".[17] Az állam „jóléti intézménye"-ként aposztrofált *szociális polgári per* megfelelő háttér hiányában egymagában nem volt alkalmas arra, hogy ezen a helyzeten lényegesen változtasson.

A szocialista országokban — az ügyvédkényszer eltörlésével és a költségkedvezmények kiszélesítésével — gyakorlatilag megszűntek az igazságszolgáltatás elérhetetlenségéhez vezető költségkorlátok.[18] A nem szocialista országokban a magas perköltség a második világháború utáni évtizedekben is a polgári igazságszolgáltatás egyik legnyomasztóbb gondjává vált. Enyhülés csak a hatvanas-hetvenes években következett be, amikor a jóléti államok különböző jogi segélyprogramokkal hadat üzentek a jogi szegénységnek.

A polgári igazságszolgáltatás költségessége, annak ellenére, hogy az igazságszolgáltatási szervezet fenntartása alapvetően az államkasszát terheli, elsősorban a rendkívül magas ügyvédi munkadíjakból, másodsorban az eljárás egyéb költségeiből (illetékek, szakértői díjak stb.) adódik. A feleket terhelő költség nagysága különösen szem-

[13] Vö. *Baur,* Fritz: Zeit- und Geistesströmungen im Prozeß. Juristische Blätter. 1970. 445—453. old., *Jahoda,* Ernst: Zur Reform der ZPO. Österreichische Juristenzeitung. 1982. 598—600. old. *Sprung,* Rainer: Zielsetzungen für eine Zivilprozeßreform. Juristische Blätter. 338—349. old. *Rechberger,* Walter: Pro futuro? Österreichische Notariatszeitung. 1981. 145—156. old.

[14] A jogi jelenségek empirikus vizsgálata már a múlt század utolsó évtizedeiben megkezdődött, de ténylegesen csak a második világháborút követően vált gyakorlattá. Az ötvenes években kezdődött amerikai vizsgálatokat a hatvanas években követték az első jelentősebb európai ténykutatások.

[15] A kutatás teljes eredményét áttekintő tanulmánykötet: The Florence Access-to-justice Project. A Series Under the General Editorship of Mauro *Cappelletti* and Bryant *Garth.* Vol. I. A World Survey. Milano, 1978.; Vol. II. Promising Institutionis. Milano, 1979.; Vol, III. Emering Iusses and Perspectives. Milano, 1979.; Vol. IV: The Antropological Perspective, Milano, 1979. (Access to Justice)

[16] *Klein:* i. m. 21. old.

[17] *Cappelletti,* Mauro: Access to Justice. Comparative General Report. Rabels Zeitschrift. 40. évf. 1976. 671. old. (General Report)

[18] A szocialista országokban az igazságszolgáltatás költségei általában alacsonyak, de nem olyan mértékben, hogy a jogérvényesítés sikere szempontjából teljesen figyelmen kívül hagyhatók lennének. Amikor — hazai viszonyainkat tekintve — egyre gyakrabban beszélünk a „hátrányos helyzetről" vagy a „többszörösen hátrányos helyzetről", illetve a depriváció ról, akkor nem feledkezhetünk meg arról, hogy ezek a jelenségek a polgári jogérvényesítés folyamatában is közrehatnak.

betűnő az ún. amerikai elv alkalmazásakor, vagyis ha a pervesztes fél nem köteles megtéríteni a pernyertes fél ügyvédi költségeit; ám a magas perköltség mint akadályozó tényező akkor is hat, ha az országok többségében érvényesülő „a győztes költsége megtérül" elvet vesszük figyelembe. [19] Ez utóbbi esetben a felperes — ha csak nem biztos abban, hogy pernyertes lesz — a perindítással még nagyobb kockázatot kell hogy vállaljon, mint az amerikai elv alkalmazásánál, mivel ha veszít, a másik fél költségeit is neki kell fizetnie; biztos pernyerési eséllyel pedig csak nagyon ritka esetben léphetnek fel a felperesek.

Mindezek alapján érthetővé válik az, hogy miért a *perköltség* kérdése került a *Cappelletti* által kezdeményezett kutatási program középpontjába. (Az 1974-ben szétküldött „Access-to-Justice project questionnaire" öt átfogó témája közül négy a perköltségre vonatkozott.[20]) A kutatás eredményei igazolták azt a hipotézist, hogy azok a felek, akik a perlekedéshez megfelelő anyagi háttérrel rendelkeznek, *nyilvánvalóan előnyben vannak azokkal szemben,* akik ilyen kiadásokat nem kockáztathatnak meg.[21] Ugyanezt erősítette meg a *Bender-Schumacher*-féle nyugatnémet vizsgálat eredménye is: „Minél alacsonyabb a peres fél szociális státusa, annál kisebb az esélye a polgári perben a sikerre."[22] A *Cappelletti*-féle kutatási program ösztönző hatására elvégzett különböző kérdőíves felmérések lehetővé tették a költségkorlátok természetének az árnyaltabb megítélését. Nyugat-Németországban a megkérdezetteknek több mint 60%-a túl magasnak tartotta a bírósági és az ügyvédi költségeket, de csak a 6%-uk nyilatkozott úgy, hogy már legalább egyszer azért mondott le a per megindításáról, mert azt túlságosan drágának tartotta. Az is bebizonyosodott, hogy a költségkorlátok elsősorban akkor hatnak, amikor egy többé-kevésbé *racionális kalkuláció lehetséges* a várható anyagi eredményt illetően. Ennek hiányában — pl. egy személyállapottal kapcsolatos per esetében — a perköltségkockázatnak nincs számottevő jelentősége.[23]

Az ügyvédi munkadíjak megítélésében nagyon sok bizonytalanság tapasztalható. A *Curran* által megkérdezett csaknem kétezer amerikai közül 51% úgy vélte, hogy az ügyvédek általában a jogos költségeket számolják fel, 68% szerint sok ügyvéd többet kér a munkájáért, mint amennyit ér, míg 82% szerint sok olyan dolog van, amit ha nem ügyvéddel csináltatnának, sokkal olcsóbb lenne.[24] Különböző országokban elvégzett felmérésekből az derült ki, hogy a közvélemény általában *tájékozatlan* az ügyvédi munkadíjak nagyságát illetően. Nyugat-Németországban az iskolai végzettség függvényében növekedett az informáltság. Ez nyilvánvalóan összefügg azzal, hogy az ügyvédek igénybevétele a foglalkozási hierarchiának megfelelően növekvő tendenciát mutat.[25] Arra a kérdésre, hogy mennyi lehet egy félórás ügyvédi tanácsadás díja, Hollandiában a megkérdezetteknek csak a 38%-a tudta a helyes választ, 11%-a alul, 41%-a pedig túlbecsülte. Angliában ugyanerre a kérdésre a megkérdezetteknek a 35%-a adott helyest választ (vagy mondott kevesebbet), a válaszadók nagyobbik hányada túlbecsülte.[26]

A rászorulók szempontjából gondot jelent a különböző perköltségkedvezményekről szóló *ismeretek hiánya* is. A nyugatnémet igazságügyi statisztikák adatai szerint 1973 és 1977 között a felpereseknek az 5,5%-a vette igénybe a szegényjogot, addig az általuk perbe vont alpereseknek mindössze az 0,5%-a élt ezzel a kedvezménnyel, jóllehet a „szegények" részaránya közöttük bizonyíthatóan nagyobb volt. A hiányzó információk következtében a bírósági eljárás —*Reifner* megállapítása szerint —„egy átláthatatlan és kiszámíthatatlan eszköznek tűnik azok számára, akiknek az eljárás költségeivel számolni kellene".[27] Az adósokhoz és a bérlőkhöz címzett fizetési felszólítások fenyegető ereje nem annyira az érvényesítendő követelésben, mint inkább a kilátásba helyezett, de közelebbről nem részletezett *költségekben* rejlik.

Feltehetően nemcsak az információk hiányával magyarázható az, hogy pl. az NSZK-ban az eljárási segélyről és a tanácsadási segélyről szóló 1980. évi törvény hatályba lépése után a *polgári perek száma nem növekedett.* A költségkorlátok ezen „rugalmatlansága" arra figyelmeztet, hogy egy rendkívül összetett társadalmi jelenséggel állunk szemben, amelynek az orvoslásához a polgári per hagyományos eszközrendszerének a túllépésére van szükség.

Az időtényezők. A polgári perek elhúzódása hosszú idő óta a hatékony jogérvényesítés egyik legnagyobb akadályának bizonyult. A „judicia perpetua" gondja évszázadok óta nem enyhül: igaz, hogy a pertartam rövidül, de nem olyan mértékben, ahogy azt a társadalmi-gazdasági fejlődés megkívánná. Franz *Klein* 1901-ben a polgári per gyorsításának a szükségességét hangoztatva a Reichskammergericht gyakorlatából hozott fel elrettentő példát, mikor is a gyermek tartására irányuló per csak a „gyermek" hatvanadik életévének a betöltésével ért véget.[28] 1976-ban *Cappelletti* azt panaszolta fel, hogy „egyes országokban a

[19] *Cappelletti:* General Report, 674. old.

[20] I. A jogviták megoldásának költségei a bírói igazságszolgáltatáson belül. II. A bírói igazságszolgáltatás útjára tartozó jogviták költségeinek a csökkentésére szolgáló lehetőségek. III. Kísérletek a bírói igazságszolgáltatáson kívüli fórumok létrehozására abból a célból, hogy a jogviták bizonyos típusainál a költségek csökkenjenek. IV. Olyan kísérletek, amelyek a jogviták bizonyos típusainál az anyagi jog módosításával kívánják a költségeket csökkenteni.

[21] *Cappelletti:* General Report, 677. old.

[22] *Bender,* Rolf—*Schumacher,* Rolf: Erfolgsbarrieren vor Gericht. Eine empirische Untersuchung zur Chancengleicheit im Zivilprozeß. Tübingen, 1980. 19—20. old.

[23] *Reifner,* Udo: Erfolgs- und Zugangsbarrieren in der Justiz. Eine kritische Bestandsaufnahme der empirischen Forschung. Demokratie und Recht. 1981. 410. old.

[24] *Curran,* B.: The Legal Needs of the Public. Chicago, 1977. 238. old.

[25] *Reifner:* i. m. 148. old.

[26] Vö. *Schuyt—Groenendijk—Sloot:* Der Weg nadr Het Recht. Deventer, 1976. 219. old., *Abel—Smith—Zander—Broke:* Legal Problems and the Citizen. London, 1973. 202. old.

[27] *Reifner:* i. m. 412. old.

[28] *Klein:* i. m. 24. old.

bírósághoz forduló felek több mint három évig várnak a jogerős döntésre".[29]

A liberális polgári per, amely közömbös volt az időtényezők iránt, a peres felek számára teljes időbeli szabadságot engedélyezett. A gyorsaság csak a szociális permodell számára vált olyan értékké, amelyet akár prekluziós szabályok árán is hajlandó lett biztosítani.[30] A gyorsaság melletti érvelés a század első évtizedeiben tisztán a gazdasági racionalitáson alapult. *Klein* megállapítása szerint: „Ahogy nő a termelékenység és a jövedelmezőség, úgy válik egyre égetőbbé a pertartam kérdése. A felek a leggyorsabb igazságszolgáltatást akarják, és ez a törekvésük egy másik oldalról is megerősítést nyer. A munkamegosztás és hitelezés általánossá válása ugyanis egy kölcsönös függőséget teremt, ennélfogva a vállalt kötelezettségek időbeli teljesítése az egyéni gazdaságon messze túlmutató komoly kérdéssé válik."[31]

A második világháborút követően a *gyorsaság* az igazságszolgáltatás egyik alapvető feltétele lett. Az emberi jogok védelméről szóló Európai Egyezmény 6. cikkének (1) bekezdése kifejezetten elismeri az „ésszerű idő alatti eljárás" követelményét mind a polgári, mind a büntető ügyekben. A pertartam rövidségéhez fűződő *közérdek* több országot indított arra, hogy a perjogi reformjának a középpontjába „mint a modernség kiemelt követelményét" az eljárás gyorsítását és egyszerűsítését állítsa.[32] A hangzatos törekvések ellenére ezek a reformok — éppen a gyorsaság tekintetében — többnyire nem hozták meg a kívánt eredményeket.

A szocialista országok polgári eljárásjogi törvényeiben Gáspárdy László megállapítása szerint „a pertartam komprimáltságának igénye rendszerint expressis verbis is megjelenik, s ilyen esetben a kódex élén helyezkedik el a törvényhozói parancs, így emelvén ki a szabályozási tárgy alapvető jelentőségét... A polgári per idődimenziójának ilyen demonstratív módon kiemelt törvényhozói kezelésével a tőkés államok perjogi kódexeiben nem találkozunk."[33] Ez a különbség az egyik magyarázata annak, hogy a szocialista országokban a pertartam lényegesen alacsonyabb mint a tőkés országokban, és az időtényezőt — legalábbis az elsőfokú eljárás tekintetében — gyakorlatilag figyelmen kívül hagyhatjuk a jogérvényesítés akadályainak a sorában.

A pertartam rövidítésére irányuló *törvényhozói próbálkozások* magukban rejtik azt a veszélyt, hogy a felgyorsított perben megalapozatlan döntések születnek, és a „Fixigkeit vor Richtigkeit" szemlélet kerekedik felül, amelynek a hívei arra hivatkoznak, hogy a felek inkább beletörődnek egy kevésbé precíz, hibákkal teli ítéletbe, mint a megoldatlan konfliktusok kínos bizonytalanságába. Ez az állítás legalább annyira elfogadhatatlan, mint az a feltételezés, hogy minél hosszabb ideig tart a per, annál alaposabb és igazságosabb döntés születik.[34] A modern nyugatnémet jogirodalomban kialakult „siettetési ideológia" a gyors és rövid perben látja a hatékony jogvédelem biztosítékát, amelyet azonban elhatárol az „összecsapott pertől".[35]

A különböző kísérletek — *Cappelletti* kifejezésével élve — a „jónak ígérkező intézmények" eredményei arra vallanak, hogy a pertartam csökkentése nemegyszer a perrendtartás reformja nélkül, a meglévő lehetőségek jobb kihasználásával is elérhető. Ennek az egyik legismertebb és legtöbbször feldolgozott példája az ún. *stuttgarti modell,* amely a tárgyalás jobb előkészítésével, a peranyag koncentrálásával, a bizonyításfelvétel közvetlenségével, az egyetlen szóbeli tárgyalással stb. próbálta meg a pertartamot lerövidíteni.[36]

Az esélyegyenlőtlenség. A költségkorlátok és az időtényezők mellett az esélyegyenlőtlenség a legtöbbet vizsgált kérdés az „Access to Justice" irodalmában. *Cappelletti* a rendelkezésre álló pénzügyi források illetve a per vitelére való képesség különbözőségét, továbbá az egyszeri pereskedőknek a perismétlőkkel szembeni hátrányos helyzetét sorolta ide.[37] Az empirikus kutatások eredményeit tartalmazó ún. *problémakatalógusokban* ezen kívül találkozunk még a kommunikációs nehézségekkel, a nyelvi gátlásokkal, az információhiánnyal, a konfliktusok formalizáltságával, az igazságszolgáltatás elbürokratizálódásával stb.[38] A felsorolt okok közül a *tételesjogi szabályozás* elsősorban a hiányos jogi ismeretekből adódó hátrányokat próbálja meg különböző eszközökkel kiküszöbölni.

A burzsoá polgári perrendtartásokban az esélyegyenlőség látványos biztosítéka az *ügyvédkényszer.*[39] A perbeli esélyegyenlőség — közvetett módon — a bíróság és a felek közötti viszony

[29] Olaszországban 1973-ban a járásbíróság előtti eljárásban az átlagos pertartam 566 nap, a törvényszék előtti eljárásban 944 nap volt, a fellebbezési eljárás pedig további 769 napig tartott. *Cappelletti:* General Report, 676. old.

[30] Az osztrák polgári perrendtartás 179. §-a feljogosítja a bírót arra, hogy a feleknek a perelhúzás szándékával benyújtott beadványait elutasítsa. Hasonló szabály került be az 1924. évi novellizálás alkalmával a német polgári perrendtartás 297. §-ába is.

[31] *Klein:* i. m. 20. old.

[32] Az 1976. évi német Vereinfachungsnovelle mellett ide sorolható a görög, az osztrák, az olasz és a svéd polgári eljárásjogi törvény módosítása. Hasonló törekvések jellemezték a szocialista országok perjogi reformjait is, pl. a magyar Pp 1972. évi III. novelláját is.

[33] *Gáspárdy* László: A polgári per idő-dimenziója. Doktori értekezés. Kézirat. Miskolc, 1984. 78. old.

[34] Vö. *Gaul:* i. m. 52. old.

[35] *Schumann,* Ekkehard: Bundesverfassungsgericht, Grundgesetz und Zivilprozeß. Zeitschrift für Zivilprozeßrecht. Band 96. 162—163. old.

[36] 1967-ben Rolf *Bender* vezetése alatt az LG Stuttgart 20. sz. polgári tanácsa megpróbálkozott azzal, hogy a ZPO lehetőségeinek a kimerítésével a polgári eljárás legteljesebb koncentrációját valósítsa meg. A cél elérése érdekében valódi tartalommal töltötték meg a szóbeliség, a közvetlenség és a perkoncentráció elvét, a tárgyalás előkészítése során sokkal nagyobb aktivitást követeltek a bíráktól és az ügyvédektől, és gondoskodtak arról, hogy valamennyi bejelentett bizonyíték a szóbeli tárgyaláson rendelkezésre álljon. A kísérlet statisztikailag is kimutatható eredményeket hozott: az eljárás gyorsabb lett, a tárgyalások száma csökkent. A stuttgarti modell tapasztalatait az 1976. évi Vereinfachungsnovelle megalkotásánál is felhasználták.

[37] *Cappelletti:* General Report, 677—680. old.

[38] Vö. *Reifner:* i. m. 143—154. old. és 396—414. old.

[39] Az ügyvédkényszer általában a törvényszék előtti vagy az annál magasabb bírói fórumok előtti eljárásban teszi kötelezővé az ügyvédi képviseletet. Vö. ZPO 78. §. osztrák ZPO 27. §. és az 1911. évi magyar Pp 94. §.

szabályozásával is befolyásolható. A *liberális* polgári per csak formális egyenlőséget teremthetett akkor, amikor a per feletti uralmat teljes egészében a felek kezébe adta. Amíg a magánjog feladata — Savigny megfogalmazása szerint — „a gazdagság és a szegénység lehetőségének minden korlátozás nélküli biztosítása" volt, a polgári perrendtartás sem lehetett egyéb, mint „azoknak a játékszabályoknak a gyűjteménye, amelyeknek a betartásával az ellenérdekű felek a bíróság előtt szabadon összemérhetik az erejüket, és ahol az ügyesebb és rátermettebb félnek van több esélye a győzelemre."[40] A „szociális" polgári perben — amint arra a tanulmány bevezetőjében is utaltunk — a felek egyoldalú uralmi helyzetét a megnövekedett bírói aktivitás váltotta fel, és ezzel az esélyegyenlőségnek az olyan *tartalmi* garanciája is megvalósulhatott, mint pl. a bíróság *kitanítási kötelezettsége.* (A felek kitanításának azokban az esetekben van jelentősége, amikor az ügyvédi képviselet nem kötelező, mint pl. az alsóbb bíróságok előtti eljárásban. Ebből adódóan az intézmény szociális súlya és az esélyegyenlőtlenséget csökkentő hatása rendkívül nagy lehet, ugyanis éppen kisebb perértékű, ennélfogva az alacsonyabb bírói fórumok elé tartozó ügyekben fordulnak elő leggyakrabban azok a felek, akik rászorulhatnak a bíróság segítségére.)

A *szocialista polgári perrendtartások* eltörölték az ügyvédkényszer intézményét és a pereskedő felek belátására bízták azt, hogy ügyvédi segítséggel vagy anélkül kívánják a pert lefolytatni. A jogban járatlan fél új segítőtársat kapott a pervezetés gondjait is átvevő bíró személyében, aki a tájékoztatási kötelezettség keretében minden lényeges anyagi és eljárási kérdésről köteles a feleket felvilágosítani. Az effektív bírói segítség (esetenként ügyészi támogatással is párosulva) *kedvezően hatott* a jogérvényesítés sikerére és az esélyegyenlőség megvalósulására. Zsivko *Sztalev* azonban arra figyelmeztet, hogy a szocialista polgári eljárásban káros mellékhatások jelentkezhetnek akkor, „ha a bíróság az igazság kiderítése közben a feleket saját magával helyettesíti, és a bizonyítás terheit magára vállalja, tekintet nélkül arra, hogy a jogvédelem tényleges lehetősége fenn forog-e vagy a felek aktívan részt vesznek-e az igazság keresésében."[41] A „hivatalbóliság" túlhajtásának a következménye lehet még az igazságszolgáltatás *paternalista* szemléletének a kialakulása, továbbá az, hogy a felek és jogi képviselőik „leszoknak" az önálló pervitelről.

A deklarált egyenjogúság, az ügyvédkényszer és a szegényjog, a bírói aktivitás és a kitanítási kötelezettség alapján a polgári eljárásjogtudomány hosszú időn keresztül *adottnak tekintette* a peres felek esélyegyenlőségét. A *ténylegesség* vizsgálatának a szükségessége — elsősorban a szociológiai gondolkodásmód hatására — csak az utóbbi másfél évtizedben merült fel: „Annak ellenére, hogy a tényleges joghoz jutás a modern társadalmakban növekvő mértékben nyer elfogadást, mint alapvető szociális jog, a ténylegesség fogalma önmagában mégis bizonytalan. Az optimális hatékonyság ebben a körben csak a teljes mértékű ‚fegyverzeti egyenlőség' mellett képzelhető el, minthogy csak ebben az esetben biztosítható az, hogy a végeredmény kizárólag a szembenálló vélemények értékén múljék, függetlenül a felek egyikének vagy másikának viszonylagos erőbeni vagy képességbeni fölényétől. Ez a teljes mértékű egyenlőség természetesen csak utópia; a felek közötti különbségeket eltörölni minden tekintetben sohasem lehet."[42]

Az empirikus kutatások igazolták azt a feltevést, hogy az esélyegyenlőtlenség oka alapvetően a tételesjogi szabályozás körén kívül esik, ugyanakkor a *joghoz jutás hatékonysága megnövelhető* a feltérképezett akadályok elhárításával. Ez a folyamat a hatvanas évek közepétől kezdve a világ számos országában megindult. A nyugati országok „elhárítási stratégiáit" — részben kronológiai alapon — Cappelletti *három szinthez* sorolta. A tanulmány következő fejezetében ezeket a színeket tekintjük át, kiegészítve a szocialista országok „jónak ígérkező intézményeivel" is.

III.

Az akadályok elhárításának stratégiája

Első szint: A jogi szegénység megszüntetése. A jogérvényesítés világszerte növekvő költségei nyilvánvalóvá tették azt, hogy az államnak a korábbinál nagyobb részt kell magára vállalnia az igazságszolgáltatás terheiből: „Amennyiben az állam nem képes vagy nem hajlandó a joghoz jutás anyagi terhein — költségkedvezményekkel, ingyenes jogi tanácsadással, díjmentes ügyvédi képviselettel stb. — enyhíteni, a magas perköltségek nemcsak megnehezítik, hanem egyszerűen elzárhatják a jogérvényesítés útját a társadalom alsóbb rétegei előtt."[43]

Az Egyesült Államokban 1965-ben indult meg a Gazdasági Esélyek Irodájának Programja. 1972-ben Svédországban törvényt alkottak a jogi segélyről. Ugyanebben az évben Nagy-Britanniában is törvény születik a jogi segélyről és a jogi tanácsadásról. 1974-ben az Egyesült Államokban létrejön a Jogi Segély Társaság. A hetvenes évek közepén jogsegély program indul Ausztriában, Hollandiában és Olaszországban is. Az országos hálózatok kiépülése mellett számos helyi kezdeményezés is történt. A hamburgi ÖRA (Öffentliche Rechtsauskunft und Vergleichstelle) vagy a nyugat-berlini jogi tanácsadó szolgálat modell-értékűnek bizonyult a nagyvárosi ingyenes jogi tanácsadó hálózatok megszervezéséhez.[44]

[40] Vö. *Gaul:* i. m. 47. old.

[41] *Sztalev,* Zsivko: Access to Justice in the European Socialist States. Rabels Zeitschrift. 40. évf. 1976. 781. old.

[42] *Cappelletti:* General Report, 673. old.

[43] *Bokelmann,* Erika: Rechtswegsperre durch Prozeßkosten. Zeitschrift für Rechtspolitik. 1973. 164. old.

[44] Vö. *Falke—Bierbauer—Koch:* A Case Study of the Public Legal Advice and Meditation Center in the City of Hamburg. *in Cappelletti:* Access to Justice, Vol. II. Book 1. 103—149. old.

A joghoz jutási mozgalom első hullámának tekinthető jogsegély reformok nagyon rövid idő alatt valósultak meg, ami a korábbi helyzet tarthatatlanságát bizonyította. A reformok eredményeképpen kialakult jogi segítségnyújtási rendszereket *Cappelletti* három típus köré csoportosította: 1. *„Judicare-rendszer"*. A jogsegély alanyi jogként való biztosítása minden olyan személy részére, aki a törvényi feltételeknek megfelel. A jogsegélyt *magánügyvéd* nyújtja, akinek a költségeit az állam fedezi. 2. *„A közpénzből fizetett ügyvéd"* modellje. A jogsegélyt itt azok az ügyvédi irodák nyújtják, amelyekben az állam által fizetett ügyvédek működnek azzal a céllal, hogy a rászorulók érdekeit érvényre juttassák. Ez a feladat a hagyományos tanácsadási és képviseleti tevékenységen kívül a próbaperek indítását, a jogpropagandát és a jogi érdekek tudatosítását is magában foglalja. 3. A két fő típus hátrányainak a felismerése néhány országban olyan törekvésekhez vezetett, hogy *a két modellt kombinálják*. Ezért a jogi segélyről alkotott törvényekben választási lehetőséget kínáltak az ügyfelek részére a közpénzből fizetett ügyvéd vagy a magánügyvéd által jogi képviselet között.[45]

A *szocialista országok* esetében sem az igazságszolgáltatás „elérhetetlenségéről", sem pedig a „jogi szegénységről" nem beszélhetünk. Az egyes társadalmi rétegek között — a jogérvényesítés esélyeiben — megmutatkozó különbségeket általában sikerrel egyenlítik ki az olyan intézmények, mint a perköltségkedvezmények kiterjedt rendszere, a bíróság kitanítási kötelezettsége vagy az aktív bírói pervezetés. Ezért a hetvenes években létrehozott *jogsegélyszolgálatok* (1973: Szovjetunió és Csehszlovákia, 1974: Magyarország és Lengyelország) nem egy konkrét szociális célkitűzés, hanem egy sokkal átfogóbb társadalmi program keretében kezdték meg a működésüket, amely a hagyományos jogi feladatok (tanácsadás és képviselet) megoldásán túl az érdekvédelemre, a jogpropagandára, a személyes utánjárástól való mentesítésre stb. is kiterjedt. A szocialista jogsegélyszolgálatok — a nyugati példákkal ellentétben — nem az anyagilag rászorulókat támogató *segélymozgalmak* és nem tekinthetők a perköltségkedvezmények kiterjesztésének sem. További sajátosságuk az, hogy megszervezésük és fenntartásuk nem az állami feladatok szintjén, hanem a társadalmi vagy az érdekképviseleti szervek tevékenységeként valósul meg, és az igénybevételüket nem a szociális helyzet, hanem egy adott kollektívához való tartozás biztosítja.[46]

Második szint: A közösségi érdekek képviselete. A „jogi szegénység" felszámolására tett kísérletek az individuális jogérvényesítés megkönnyítésére irányultak. A hetvenes évek joghoz jutási reformjai a legfejlettebb országokban már túlléptek ezen, és a közösségi érdekek védelmét tűzték a zászlajukra. Az előzmények az anyagi jogban keresendők: a „klasszikus magánjogi kép elsápadása" és a liberális polgári jog struktúrájának a felbomlása nyomán a jogérvényesítés „arénájában" olyan *kollektív érdekek* jelentek meg, amelyeknek a kifejezésére az individuális szemléletű polgári permodell alkalmatlannak bizonyult.[47] A közösségi érdekek érvényesítését célul tűző mozgalom — ha késedelmesen is — egyre növekvő mértékben késztetett a polgári eljárás hagyományos fogalmainak az átgondolására, amelynek a jelentőségét *Cappelletti* „forradalminak" nevezte.[48]

A modern polgári perjog történetében a XIX. századi liberális permodell képviselte a klasszikus individualista szemléletet, mikor is a polgári per célja az alanyi magánjog megállapítása és érvényrejuttatása volt. A per társadalmi rendeltetésének a felismerése, a bíróság szerepének a megnövekedése — amint azt a tanulmány bevezetőjében már részletesen felvázoltuk — megváltoztatta a per céljáról alkotott felfogást is: az alanyi jogok védelme mellett a jogrend vagy a jogbéke megőrzésének a képében megjelent a *közérdek védelmének a gondolata is*. A polgári per céljának a változását azonban *nem követte* a per struktúrájának illetve az eszközrendszerének a gyökeres átalakítása, következésképpen a közösségi érdekek vagy csoportok védelmét többnyire az állam vállalta fel, mert ezeknek az érdekeknek a magánszemélyek általi érvényesítése sehogy sem lett volna összeegyeztethető a perlési legitimáció, a képviseleti jogosultság vagy a jogerő évszázados fogalmával.

A közösségi érdekek védelmének „állami megközelítése" *Cappelletti* szerint sem a „common law" országaiban, sem pedig a kontinensen nem bizonyult hatékonynak, mert azok az állami szervek, amelyek hivatva lennének a közönsségi érdekek megjelenítésére, a feladat ellátására természetüknél fogva nem alkalmasak. Megállapítása elsősorban az *ügyészi intézményre* vonatkozik: a polgári perben minimális lehetőségekkel rendelkező „Staatsanwalt"-ra éppúgy, mint a széles jogosítványokkal felruházott „ministere public"-re, a kifejezetten politikai tisztviselőnek tekinthető „attorney general"-ra vagy a szocialista polgári per ügyészére. Ezek az intézmények túlzottan érzékenyek a politikai nyomásra, míg a közösségi érdekek nem ritkán éppen a politikai szervezetek működésével ellenkező irányba mutatnak.[49] A „ministere public" és analóg intézményi rokonai azért sem lehetnek képesek a közösségi érdekek hatékony kifejezésére, mert az gyakran olyan irányú szakértelmet követel meg (városrendezés, marketing stb.), amely a jogásztól idegen. Hasonlóképpen értékeli az *ügyész tevékenységét* Stanislaw *Wlodyka* is: „Az ügyészség nagyon gyakran sui generis érdekszolidaritásban áll magával az állammal, ennélfogva mindazon esetekben lemondhat a keresetindításról, amelyekben az állami érdek szempontjából nem kívánatos; a szocia-

[45] *Cappelletti:* General Report, 684—691. old.

[46] A világ jogsegélyszolgálati mozgalmainak részletes áttekintését adja: *Zemans,* Frederick: Recent Trends in the Organizations of Legal Services. *in* Effektiver Rechtsschutz und Verfassungsmäßige Ordnung. Hrg. W. *Habscheid.* Bielefeld, 1983. 373—433. old.

[47] *Sólyom* László: Környezetvédelem és polgári jog. Bp., 1980. 130 old.

[48] *Cappelletti:* General Report, 693. old.

[49] *Cappelletti:* General Report, 695: old.

lista országokban ez az álláspont különösen aktuális a környezetvédelmi ügyekben, mivel a gazdasági tevékenységet többnyire a társadalmasított gazdálkodó egységek gyakorolják."[50] Történetileg vizsgálva az ügyész szerepét *Sólyom* László azt állapítja meg, hogy „az ügyész csupán kivételként lép ki a hagyományos szerepköréből. Az ügyész polgári perbeli szereplésének klasszikus területe általában a magánjogi jogállással összefüggő perek, amelyekben a fél képtelen a saját érdekeit képviselni... Ezt a klasszikus képet tehát a beavatkozás korlátozottsága jellemzi, továbbá, hogy a közérdek kifejezetten az adott fél érdekén keresztül, illetve annak keretein belül érvényesül."[51]

A közösségi érdekek védelmének „állami megoldásai" között találjuk még azokat „a magasan kvalifikált speciális állami képviseleti irodákat", amelyek *Cappelletti* megállapítása szerint fontosak lehetnek, de önmagában korlátozott értékűek. Döntéseiket a szervezetten megjelenített érdekek befolyásolják, viszont éppen a közösségi érdekek azok, amelyek csak ritkán szerveződnek olyan koherens csoportokká, amelyek az állami képviseleti irodák befolyásolására képesek lennének.[52]

A *Cappelletti* által „forradalminak" nevezett változások a hetvenes években kezdődtek meg. Addig a kollektív jogérvényesítés gondolata a polgári perjog területén csak a „tudatosulás korát" élte. A közösségi érdekek állam általi képviseletének a fejlődésében új fordulatot jelentett az *ombudsman* és a *közügyvéd* (public advocate) intézményének a megjelenése. A svéd fogyasztó-ombudsman feladata a széttöredezett fogyasztói közösségi érdekek képviselete lett.[53] Az Egyesült Államokban több tagállamában a hetvenes évek derekán *közügyvéd* elnevezéssel új szervtípust hoztak létre. A reform indokolása szerint: „Nincs egyensúly a képviselet körében, és ezt sok esetben úgy lehet korrigálni, hogy az állam által fizetett ügyvédek képviselik a fogyasztók, az emberi környezet, az idős emberek és más hasonló szervezetlen csoportok nem-képviselt érdekeit. Ezekért az érdekekért — ha érvényesítésük egyáltalában lehetséges — a ‚közügyvédnek' kell fellépnie."[54]

A továbblépést és egyben *igazi változást* hozó reformok az „állami köldökzsinór" meglazításával vagy elszakításával jártak együtt. Ennek a kezdete volt a közösségi érdekek képviseletében az *egyéni keresetindítás* lehetőségének a megengedése. Bírósági döntések olyan állampolgári kereseteknek adtak helyt, amelyek meghatározott állami tevékenységek helyességét vitatták, illetőleg azok betiltására irányultak. Az egyéni felperesek mögött különböző csoportosulások álltak, amelyek az eljárást próbaperként finanszírozták. A kidolgozottabb reformok a közérdek védelmében elismerték a *különböző csoportok keresetindításának* a szükségességét. Ez a megoldás ugyanakkor azzal a lehetőséggel is számolt, hogy a befolyásos csoportok visszaélhetnek a közösségi érdekekkel, s minthogy e csoportok hatékony ellenőrzésére a társadalom aligha képes, előirányozta ezek *állami ellenőrzését* is.[55]

A magánszemélyekből álló csoportok keresetindítási joggal való felruházása nem oldotta meg a közösségi érdekek képviseletének valamennyi problémáját. (Nem minden érdek szervezhető egységes csoporttá, az állandó szervezet létrehozása és fenntartása költséges lehet, a jogvédelem hatékonysága különösen a kezdeti időszakban csekély, mert a pert többnyire olyan cégek ellen kell megindítani, amelyek mint gyakori pereskedők lényegesen nagyobb perbeli rutinnal rendelkeznek stb.) Ezért a továbblépést az állandó szervezettel rendelkező csoportok szaporítása helyett elsősorban a „class action" újraéledése jelenti[56], amely lehetővé teszi azt, hogy szilárd, belső struktúra nélküli csoport szerveződjék egy meghatározott per lefolytatására, miáltal megtakaríthatók a folyamatosan működő szervezet létrehozásának költségei. Ezzel a módszerrel már gazdaságosan lehet az egyébként csekély összegű követeléseket is érvényesíteni, a „class" tagjainak az alkupozícióját pedig nagymértékben emeli az, hogy a másik fél igen nagy összegű követelés fenyegetésének van kitéve.[57] A *class action* hatékonyságát növelheti a *közérdekű ügyvéd* (public interest lawyer) tevékenysége, ennek révén ugyanis a közös és csoportérdekek ugyanolyan színvonalú képviselethez juthatnak, mint a folyamatosan működő, jól szervezett csoportok által hordozott érdekek.[58]

A közösségi érdekeknek az új képviseleti formák általi érvényesítése *megváltoztatja a hagyományos permodellt.* „A közérdekért folyó perek fél-struktúrája nem mereven kétoldalú, sokkal inkább alaktalan; nem feltétlenül a szubjektív jogsérelmet juttatja kifejezésre, hanem a csoportérdeket, illetve ezek érvényesítését olyan társadalmi viszonyokban, amelyeket nem az egyenrangú

[50] *Włodyka,* Stanisław: Verbandsklage im Zivilprozeß der Osteuropa-Länder. Zeitschrift füt Zivilprozeß. 96. Band. 1983. 25. old.

[51] *Sólyom:* i. m. 135. old.

[52] Az ebből adódó hátrányok elsősorban a fogyasztó- és a környezetvédelem területén jelentkeznek.

[53] Az 1970-ben létrehozott intézmény a „piacbíróság" előtt keresetet indíthat a tisztességtelen marketing és reklám gyakorlat megakadályozására. A fogyasztó ombudsman feladatköréhez tartozik az is, hogy a svéd üzleti körökkel — a fogyasztók mint társadalmi réteg képviseletében eljárva — kedvező általános szerződési feltételeket alkudjon ki.

[54] Az 1974-ben megkezdődött kísérlet a New Jersey Közügyvédi Osztály létrehozásában csúcsosodott ki, amelynek hatáskörébe tartozik többek között „a közérdek képviselete bármely államigazgatási vagy bírói eljárásban... olyképp, amiként a Közügyvéd véleménye szerint a közérdekkel a legnagyobb összhangban van." *Center for Public Representation:* Toward Fairer and More Responsive Administration. Madison (Wis.), 1975. 10. old.

[55] Franciaországban az 1973. december 27-i törvény, amelyet átlalában csak *loi Royer* néven említenek, perindítási jogot biztosított a fogyasztói szervezeteknek minden olyan esetben, amikor „a fogyasztók érdekeit közvetve vagy közvetlenül károsító tények merülnek fel". A fogyasztói szervezetek feletti ellenőrzést a törvény a *ministére public* kezébe adta.

[56] A class actiont az Egyesült Államokban az 1912. évi Equity Rules, Rule 38. már lehetővé tette.

[57] *Cappelletti:* General Report, 701. old.

[58] A közérdekű ügyvédek illetve a közérdekű jogi irodák (public interest law firms) a hetvenes években kezdték meg a tevékenységüket az Egyesült Államokban. Az intézmény azonban nem bizonyult exportképesnek, és a hosszabb távú életképességét illetően is kételyek merültek fel.

felek kétoldalú akciói, hanem egy bürokratikus vagy rutin szabályozottság jellemez... A közérdekű keresetekben a ténymegállapítás a messzemenő tényfeltáráson túl arra is kiterjed, hogy az ítéletnek milyen messzemenő következményei lesznek, hiszen a bíró azt keresi, hogy egy adott jogpoltitikai célnak hogyan lehetne a leghatékonyabban érvényt szerezni (egyben az esetleges okozott egyéni károkat is orvosolva)... Az ilyen jogorvoslat tehát nem csupán a felelősségi szabályok alkalmazásának logikai következménye, hanem sokkal szélesebb érdekkörre van figyelemmel, kialakításában a felek megegyezése nagy szerepet játszik."[59]

A közösségi érdekek érvényesítéséből adódó első nagy próbatételt a *közérdekű keresetek* jelentették az európai országok polgári perrendtartásai számára. (A közérdekű kereset fogalmát a legáltalánosabb értelemben használjuk, tehát ide soroljuk a magánszemélyek és kollektívák által indított, a köz- vagy csoportérdek érvényesítésére szolgáló *valamennyi* keresetet.)

Ezek között kell megemlíteni pl. Belgiumban, Franciaországban, Hollandiában vagy Svájcban a szakszervezetek keresetindítási jogát a tarifaszerződésekkel és a munkavállalók kollektív jogaival kapcsolatos vitákban. Hasonló jellegű keresetindítási jog illeti meg a fogyasztóvédelmi szervezeteket Ausztriában, az NSZK-ban és Olaszországban, a faji megkülönböztetés ellen küzdő szervezeteket Belgiumban és a természetvédelmi egyesületek Franciaországban.[60]

Több szocialista országban — az ügyész mellett — a társadalmi szervezetek is rendelkeznek azzal a lehetőséggel, hogy mások jogainak vagy törvényes érdekeinek a védelmében keresetet indítsanak. A legtágabb lehetőséget a *lengyel* polgári eljárásjogi törvény 8. cikke tartalmazza: „A dolgozó nép olyan társadalmi szervezetei, melyeknek nem feladata a gazdasági tevékenység folytatása, a törvényben meghatározott esetekben az állampolgárok jogainak a védelmében kezdeményezhetik az eljárás megindítását, valamint részt vehetnek a már folyó eljárásban." Hogy a közérdek védelme valóban hatékony legyen, ahhoz *Wlodyka* szerint a keresetindítási jogosultsággal rendelkező társadalmi szervezeteknek valóban társadalmi karakterrel kell rendelkezniük.[61] Ettől az általános meghatalmazástól meg kell különböztetni azokat a speciális felhatalmazásokat, amelyek alapján egyes állami szervek, társadalmi szervezetek, sőt magánszemélyek[62] akkor indíthatnak keresetet illetve léphetnek fel, ha a jogosult a saját érdekeinek az érvényesítésére képtelen. A per ilyen esetben kifejezetten individuális eredményt hoz, a közérdek itt a konkrét magánérdek érvényesülésében áll.

A közérdekű keresetek második csoportját a magánszemélyek által is megindítható ún. *populáris akciók* képezik. Alkalmazási területe a versenyjogra és a szabadalmi jogra, továbbá a fogyasztó- és a környezetvédelemre terjed ki. Változatai a „common law" országaiban is elterjedtek, a „taxpayer suit" és a „qui tam action" az Egyesült Államokban, a „relator action" Nagy–Britanniában.[63]

A szocialista országok joggyakorlatából két — *a populáris akcióhoz közelálló* — jogintézményt kell kiemelni: a *magyar* Ptk. 209. §-ában szabályozott keresetindítási lehetőséget az általános szerződési feltételek megtámadására, illetve a *lengyel* környezetvédelmi törvény 100. §-ában található keresetindítási jogot a környezetet sértő magatartások ellen. Mindkettőnek — vitathatatlanul nagy jelentősége ellenére — ugyanaz a szépséghibája: a keresetindítási jog az állami szervekre és társadalmi szervezetekre *korlátozott.*

Harmadik szint: „A joghoz jutás megközelítése". A jogsegély területén bekövetkezett reformok és a közösségi érdekek érvényesítése mellett *Cappelletti* a „joghoz jutás megközelítésének" egy átfogóbb programját is felvázolja. Ez az irányzat a jogérvényesítéshez szükséges eszközök és intézmények, személyek és eljárási módok teljes „arzenálját" vizsgálja, beleértve a jogviták megelőzésének feltételeit is. A Firenzei Program keretében megvalósult hatalmas összehasonlító kutatás a reformok széles variációs skáláját tárta fel, az eljárási formák megváltoztatásától kezdve a laikus vagy fél-professzionális elemeknek az ügyvédi tevékenységbe való bevonásán át a magán vagy informális természetű vita-megoldási mechanizmusok kialakulásáig. E tanulmány keretei között csak arra vállalkozhatunk, hogy néhány fontosabb kísérletre felhívjuk a figyelmet.

A) A jogviták megoldásánál tipikusnak tekinthető rendes bírósági úttal szemben az utóbbi évtizedekben megnőtt az olyan *alternatívák keresése,* amelyek más döntéshordozóhoz és/vagy más stílusú eljáráshoz vezetnek. A választottbírósági eljárás a felek számára a formátlanságot, ezzel együtt az idő- és költségmegtakarítást kínálja. A választottbíróság ugyan nem új intézmény, a „joghoz jutás szempontjából azonban rendkívül figyelemre méltó *az állam által fizetett választott bírák* megjelenése néhány országban.[64] A pereskedéssel együttjáró idő- és költségtényezők csökkentésének régi módszere a jogviták *egyezséggel* történő rendezésének a támogatása. Új elemnek tekinthető az egyezség előmozdítása az eljárási költségek *nyílt manipulációjával.* Ennek szelídebb változata az eljárási illeték kilátásba helyezett csökkentése az egyezségkötés esetére, amellyel a hazai joggyakorlatban is találkozhatunk. Az egyezségre való ösztönzés nyersebb az angol fizetési-felajánlási

[59] *Sólyom:* i. m. 137. old.

[60] Vö. *Groenendijk,* Kees: Die Wahrnehmung gebündelter Interessen im Zivilprozeß. Zeitschrift für Rechtssoziologie. 1982. 242. old.

[61] *Włodyka:* i. m. 26. old.

[62] Az OSZFSZK 1964. évi polgári eljárási törvényének 42. §-a az állami szervek és a társadalmi szervezetek mellett „a törvényben meghatározott esetekben" az *állampolgároknak* is keresetindítási jogot biztosít „más személyek jogainak és törvényben biztosított érdekeinek a védelmében".

[63] Vö. *Groenendijk:* i. m. 242. old., *Koch,* Harald: Kollektiver Rechtsschutz im Zivilprozeß. Die class action des amerikanischen Rechts und deutsche Reformprobleme. Frankfurt, 1976. 98—101. old.

[64] *Cappelletti:* General Report, 707. old.

eljárásban (payment-into-court) vagy a „Michigani Egyeztetési Rendszerben", ahol mindkét fél irányában bírságot helyeznek kilátásba a „fair" egyezségi ajánlat elutasítása esetére.[65]

B) A különböző jogsegély-programoknak a hatvanas-hetvenes évekbeli látványos felfutása korántsem merítette ki a *jogi szolgáltatások felfrissítésének* valamennyi lehetőségét. Az új formák között kell megemlíteni a fél-professzionalista tanácsadók alkalmazását; ennek a nyilvánvaló előnye azoknak a munkadíjaknak a megtakarítása, amit egyébként az ügyvédeknek kellene kifizetni. Költségcsökkentő hatása van az „előre fizetett jogi szolgáltatások" körébe tartozó *jogi biztosításoknak* is, amelyeknek már egy viszonylag széles rendszere alakult ki az NSZK-ban, Svájcban és Svédországban. (Az NSZK-ban a hetvenes évek közepén már 24 jogvédelmi biztosító társaság működött, és a biztosítottak száma meghaladta a hétmilliót.[66]) Az Egyesült Államokban sokat kísérleteznek a jogi szolgáltatások olyan előre fizetett és csoportos rendszerének kialakításával, amely még a középosztályok tagjai számára is biztosítaná a jogi problémák megoldását, tájékoztatná a megelőzés módjáról és a rendelkezésre álló jogorvoslatokról, továbbá általában is rendezné a „jogi szükségleteket".[67]

C) A kisebb súlyú követelések elválasztása a polgári jogviták többségétől és külön eljárásként (pl. bagatell-ügy) való szabályozása régi megoldása a polgári eljárásjognak. A hetvenes években elsősorban a perköltségvonzatok miatt terelődött figyelem a *kisösszegű követelésekre* (small claims). A magas ügyvédi munkadíjak miatt a jogvita megoldásának költségei meghaladhatják a pertárgyat vagy legalábbis annyit felemészthetnek a költségből, hogy nem lesz érdemes a pert megindítani. Ennek a problémának a *társadalmi jelentőségét* az adja meg, hogy a kisösszegű követelések elsősorban a társadalom alsóbb rétegeiből származó felperesekre jellemzőek. A megoldás az olyan gyors, formátlan, aktív döntéshozót feltételező eljárásban rejlik, amelyik lehetővé teszi az ügyvéd nélküli pereskedést.[68]

A világ számos országában végbement „joghoz jutási reformok" egyik közös sajátossága *különleges fórumok és különlenges eljárások megszaporodása.* Tipikus területnek számítanak az egyéni munkajogi jogviták, a bérbeadók és a bérlők közötti jogviták, a fogyasztóknak a termelőkkel és a kereskedőkkel szembeni igényérvényesítése, a magánszemélyeknek a közigazgatással folytatott jogvitái stb.[69] A specializálódási törekvésekneł azonban megvannak a maga *veszélyei:* Bonyolultabbá válnak a hatásköri szabályok, ezért a felperesnek számolnia kell azzal, hogy bármelyik fórumhoz fordul, az alperes annak a hatáskörét vitatni fogja. A hatásköri viták és az áttételek lassítják az ügy megoldását. A különbíróságok széleskörű felállítása önmagában is akadályozhatja a joghoz jutás hatékonyságát és P. *Therry* kifejezésével élve „parazita perléshez vezethet",[70] A specializált bíró elszigeteltté, szűklátókörűvé válhat és elveszítheti szeme elől azokat a problémákat, amelyek kívül esnek az általa művelt sajátos jogterület körén. A legnagyobb veszély mégis abban áll, hogy a legmodernebbnek tűnő, hatékony és olcsó eljárások *feladhatják a polgári eljárás alapvető garanciáit,* nevezetesen a pártatlan bírót és a kétoldalú meghallgatás elvét. Ezt a kockázatot — *Cappelletti* szerint — a joghoz jutási reformoknak annak ellenére sem szabad vállalniuk, hogy a tradícionális technikák meglehetősen költségesek és az utóbbi időben „drámai mértékben megnőtt a jogrendszerre nehezedő nyomás a olcsóbb eljárások kialakítása iránt".[71]

[65] Vö. *Zander,* Michael: Is the English Payment-Into-Court rule Worth Copying? Rabels Zeitschrift. 40. évf. 1976. 756. old.

[66] *Baumgärtel,* Gottfried: Gleicher Zugang zum Recht für alle. Köln etc., 1976. 30—33. old.

[67] A jogi szolgáltatások legújabb — Európában még ismeretlen — formáit jelentik az Egyesült Államokban működő „jogi klinikák" és „jogi szupermarketek", amelyek az egyszerűbb ügyvédi tevékenységek szolgáltatásszerű elvégzésére szerveződtek, és azokat a hagyományos ügyvédi irodáknál jóval olcsóbban és hatékonyabban képesek elvégezni.

[68] Az 1974-ben létesített svéd „kisösszegű követelések bírósága", továbbá az új angol megyei bírósági rendszer jó példákat szolgáltatnak ezekre a reformtörekvésekre. Ezek mindegyike hangsúlyozza a bíró aktivitását, a formátlan döntéshozatalt és az alacsony költségeket. Jellemző, hogy sem a svéd, sem az angol megoldás nem teszi lehetővé a pernyertes felperes részére azt, hogy az általa fizetett ügyvédi munkadíjat áthárítsa az alperesre.

[69] A fogyasztóvédelem körében egyre több semlegesnek tekinthető magánfórumot lehet találni, amelyek a fogyasztói viták egyes csoportjaira szakosodtak. Ilyen pl. az amerikai „Jobb Üzleti Irodák" hálózata vagy a német gépjármű-kereskedelem választott-bírósági irodája (Schiedsstelle für das Kraftfahrzeughandwerk).

[70] *Therry,* P.: Access to Justice in France. *in Cappelletti:* Access to Justice. Vol. I. Book I. 493. old.

[71] *Cappelletti:*General Report, 717. old.

Bauer Miklós

A polgári jogi helytállás formái*
Felelősség és kártérítés

1. Bevezetés

Mindenekelőtt az a kérdés merül fel, időszerű-e egyáltalában a felelősség és a kártérítés kérdésével foglalkozni, amikor a gazdasággal kapcsolatban más, alapvető jogi kérdések rendezése van előtérben, mint például a társasági jog újjáalkotása, a Munkatörvénykönyv újra való kodifikálása, stb.

Időszerű lehet-e ma arra a következtetésre jutni, hogy a kártérítés mértéke a polgári jogban nem a gazdasági követelményeknek megfelelően van a Ptk. rendelkezései szerint szabályozva, időszerű-e olyan következtetésre jutni, hogy nem helyes a „teljes kár" megtérítését előíró rendelkezés?

Időszerű-e azt felvetni, hogy a felelősség fogalma a Ptk-ban tisztázatlan, szerepe a Ptk. rendelkezéseiben nem eléggé következetes, bizonyos tekintetben ellentmondásos?

Időszerű-e felvetni, hogy a felelősség intézményének helye, szerepe a Ptk. jogi következményrendszerében a mai gazdasági követelmények szempontjából túlzott? Vajon nem tűnik-e egy ilyen felvetés a jelenlegi gazdasági jogpolitikával ellentétesnek, akkor, amikor ez a jogpolitika a munkafegyelem, az ún. „szerződéses fegyelem" erősítésének jelszavát hangoztatja?

A tanulmány olvasója előtt nyilvánvaló, hogy szerintem a válasz csak az lehet: a kérdések felvetése nagyon is időszerű (ha ugyanis más lenne a véleményem, itt a tanulmányt abba kellene hagyni).

Nyilvánvaló, hogy a polgári jogi felelősség rendszerének a változása nem hat olyan gyorsan és közvetlenül a gazdasági folyamatokra, mint például a társulási jog reformja vagy új adórendszer bevezetése. A polgári jogi helytállási formák, a felelősség, a kártérítés intézménye olyan alapvető kérdései a gazdasági jognak, hogy minden más gazdasági jogi intézményt áthatnak, a társulási jogtól a versenyjogon át a szellemi alkotások jogáig. Ha tehát a polgári jogi helytállási formák tisztázásától, a felelősségre, a kártérítés mértékére vonatkozó polgári jogi normák korrekciójától önmagában véve nem is lehet a gazdaság valamilyen gyors fellendülését várni, ezeknek a kérdéseknek a vizsgálata, tisztázása és ennek eredményeképpen a szükséges korrekciók végrehajtása nélkül más, közvetlenebbül ható jogi rendezés hatásmechanizmusa is sántító maradhat.

A felvetett téma annyira sokrétű és szerteágazó, hogy mondanivalómat feltétlenül körül kell határolnom. A tanulmány a felvetett kérdést csak a gazdálkodás körében, a gazdasági kapcsolatok tekintetében vizsgálja és természetesen csak erre von le következtetéseket.

Az, hogy a témát csak a gazdálkodás körében, a gazdasági kapcsolatok tekintetében vizsgálja a tanulmány, körülhatárolást jelent mind a jogviszony tartalma, mind pedig az alanyok tekintetében. Ez a kettős körülhatárolás azonban ugyanoda vezet: csak a gazdasági tartalmú szerződéseket vizsgálja a tanulmány, tehát a gazdálkodók közötti szerződéses kapcsolatokat, ami persze nem jelenti azt, hogy ne kellene a kérdés vizsgálata során a deliktuális felelősségre is kitekinteni, már csak azért is, mert a Ptk. éppen a deliktuális felelősségből vezeti le a szerződéses felelősség szabályait. Az a körülhatárolás viszont, hogy a következtetések csak a gazdálkodás körében lesznek érvényesek, azt jelenti, hogy az ún. fogyasztói igényekre a következtetések nem vonatkoznak.

Az alanyok szempontjából a körülhatárolás azt jelenti, hogy csak a gazdasági kapcsolatok, elsősorban a szerződéses kapcsolatok felei közötti viszonyt vizsgálom. Nagyon nehéz ezeknek a feleknek az elnevezése. Helyes lenne gazdálkodó szervezeteknek nevezni ezeket a feleket, ezt az elnevezést viszont a Ptk. 685. §-a már lefoglalta, mégpedig úgy, hogy a ténylegesen gazdálkodó szervezeteknek egy része ebből a fogalomkörből ki van zárva, mint pl. a gazdasági munkaközösségek vagy a külföldiekkel létrehozott magyar társulások. A „gazdálkodó" szónak mezőgazdasági kicsengése van, az „Értelmező Szótár" szerint is elsősorban földműves gazdát, kisebb földbirtokost jelent. Ezért kénytelen vagyok a még le nem foglalt „gazdálkodó egység" kifejezést használni azoknak a gazdasági viszonyoknak az alanyaira, amelyek a vizsgálódás körében állnak.

2. A deliktuális felelősség mint kiindulás?

A szerződésszegésért fennálló felelősséget a Ptk. közvetlenül nem határozza meg, a 318. § (1) bekezdése a szerződésszegésért való felelősség tekintetében a szerződésen kívül okozott károkért való felelősség szabályaira utal. Mint látni fogjuk, már önmagában sem szerencsés, hogy a Ptk. a szerződésszegésért való felelősséget a deliktuális felelősség szabályaiból vezeti le.

Már az is problematikus, hogy a 318. § (1) bekezdése csak általánosságban utal a szerződésen kívül okozott károkért való felelősség szabályaira, anélkül, hogy megjelölné, a szerződésen kívül okozott károkért való felelősség több rendelkezése közül melyikre történik tulajdonképpen utalás. A szerződésen kívül okozott károkért való felelősségnek két alapformája van: egyrészt a 339. § (1) bekezdésében, másrészt a 345. § (1) bekezdésében szabályozott felelősség. Ez a két felelősségi forma

Bauer Miklós vezető jogtanácsos (Budapest).

* Az Igazságügyi Minisztérium tudományos kutatási célprogramja keretében készült tanulmány alapján.

merőben eltér egymástól. A 318. § (1) bekezdése nem tartalmaz semmilyen utalást arra, hogy a szerződésszegésért való felelősség esetén a szerződésen kívül okozott károkért való felelősség melyik szabályához kell visszanyúlni.

A bírói gyakorlat — legalábbis elvileg — egységes abban, hogy csak a 339. § (1) bekezdését lehet a szerződésszegésért való felelősségre alkalmazni, de ez a bírói gyakorlat nem a jogszabályi rendelkezéseken, hanem tulajdonképpen a jogtudomány eredményein alapul. Mindenesetre érdemes azonban megjegyezni, hogy Ptk. legutolsó, 1985-ben történt kiadása (Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1985, Kis Jogszabálysorozat) a 318. § (1) bekezdésének fenti rendelkezéséhez fűzött lábjegyzetében a következőket tartalmazza: „1. a Ptk. 339—360 §§". Nyilvánvaló, hogy a szerkesztő által a törvényszöveghez segítségül fűzött lábjegyzetek nem részei a törvényszövegnek, mégsem hagyható azonban figyelmen kívül, hogy lehet a törvényszövegnek olyan magyarázatot is adni, amely szerint a szerződésért való felelősségre a Ptk. 345. § (1) bekezdésében foglaltak is alkalmazhatók lehetnének.

Bár — mint említettem — a bírói gyakorlat a gazdálkodó egységek szerződéses felelősségénél a 339. § (1) bekezdésében foglaltakból indul ki, tehát azt vizsgálja, hogy a gazdálkodó egység úgy járt-e el, ahogy az az adott esetben általában elvárható, ennek az elvárhatóságnak a mércéjét olyan magasra emeli, hogy a gazdálkodó egység csak akkor mentesül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy a szerződésszegést egyrészt elháríthatatlan, másrészt a saját tevékenységi körén kívüli ok idézte elő. Ezzel a magyar ítélkezési gyakorlat tulajdonképpen — kimondatlanul — a gazdálkodást fokozott veszéllyel járó tevékenységnek tekinti.

Ahhoz, hogy a Ptk. a deliktuális felelősségből vezeti le a szerződéses felelősséget, a fentieknél nagyobb súlyú nehézségek is tapadnak. Természetesen nem lehet vitatni a fenti eljárásban kifejeződő azt a tételt, amely szeint a jogellenességnek a szerződéses kapcsolatokban a szerződésszegés a vetülete, hiszen „le contrat fait loi entre les parties", amint azt a francia Code civil közel 200 évvel ezelőtt megállapította (a szerződés a felek között törvény), mégsem lehet megfeledkezni a szerződésellenesség, a szerződésszegés, illetve a deliktuális cselekmény, a jogellenes károkozás közötti különbségekről. A deliktuális cselekmény jogkövetkezménye alapvetően csak a kártérítés lehet, a jogellenes károkozásnál tehát csak azt kell vizsgálni, fennállt-e a károkozó felelőssége akár a 339. §, akár a 345. § alapján. Amennyiben a károkozó felelőssége fennáll, akkor a kárt meg kell térítenie, ha viszont a károkozó mentesül a felelősség alól, a deliktuális cselekménynek semmilyen polgári jogi következménye nincsen.

A szerződéses kapcsolatokban azonban a jogellenes magatartás, a szerződésszegés nemcsak károkozáshoz vezethet és így a jogellenes cselekmény jogkövetkezményeként nemcsak a kártérítés kérdése merül fel. Szerződésszegés esetén a jognak intézkednie kell a felek által egymásnak ígért szolgáltatások megbomlott egyensúlyának helyreállításáról (szavatossági igények), esetleg a szerződéses kapcsolatok megszüntetéséről (elállás), a szerződéssel kialakított kockázati viszony esetleges változásáról (pl. 303. § (2)). A szerződéses viszonyokban tehát a jogellenes magatartásnak, a szerződésszegésnek akkor is vannak jogkövetkezményei — különböző és nem is jelentéktelen jogkövetkezményei —, ha a szerződésszegést elkövető fél a kártérítési kötelezettség alól kimenti magát, tehát kártérítéssel nem tartozik. Ezért a szerződéses viszonyokban a jogellenesség és a felelősség megkülönböztetésének sokkal nagyobb jelentősége van, mint a szerződésen kívüli, deliktuális kapcsolatokban.

Nem csoda ezek után, ha a szerződésszegés jogkövetkezményeinek a deliktuális felelősségből való levezetése a szerződéses felelősség meghatározása tekintetében zavart okoz. Deliktuális cselekményeknél a képlet egyszerű: a cselekmény elkövetője vagy mentesül a 339. §, ill. a 345. § szerint a felelősség alól, akkor nem kell a kárt megtérítenie, vagy nem mentesül, akkor kártérítéssel tartozik. (Természetesen a képlet csak ebből a szempontból egyszerű, más szempontból, pl. a károsult közrehatása, a közös károkozás, az alkalmazotti, megbízotti károkozás szempontjából a deliktuális cselekmények jogkövetkezményei is felvetnek bonyolult jogi kérdéseket. Ezekkel azonban a tanulmány témája szempontjából most nem kell foglalkozni.) A fenti képletet a szerződésszegés esetére lefordítva: ha a szerződést megszegő fél mentesül is a kártérítési felelősség alól, mentesül-e egyúttal a szerződésszegés egyéb következményei alól is (mint pl. szavatosság, elállás, kárveszélyátszállás), ha pedig nem mentesül, lehet-e ezeket a fennmaradó jogkövetkezményeket is a szerződést megszegő fél felelősségi körébe tartozó intézményeknek tekinteni.

3. A szavatosság, a jótállás mint felelősség?

Egyáltalán nem elméleti az a kérdés, hogy vajon ki a felelős, az-e, aki nem a 339. §-ban meghatározott magatartást tanúsította, tehát nem az adott helyzetben általában elvárható módon járt el, vagy pedig az, aki a szerződést megszegte.

A Ptk. rendelkezései szerint a hibásan teljesítő kötelezett attól függetlenül tartozik szavatossággal a jogosulttal szemben, hogy az adott helyzetben általában elvárható módon járt el. Ennek ellenére a 305. § (3) bekezdése „szavatossági *felelősség*"-ről szól, a 248. § (2) bekezdése szerint pedig: „jótállás alapján a kötelezett a szerződésszerű teljesítésért ebben a törvényben foglaltaknál szigorúbb *felelősséggel* tartozik". A Ptk-nak ezek a rendelkezései tehát a szavatosságot és a jótállást is valamilyen felelősségi formának tekintik.

Nem idegen ettől a szemlélettől a joggyakorlat sem. Elegendő a Gazdasági Perek Döntvénytára 1976—1979 kötet tárgymutatójába betekinteni, ahol is a következő címszavak vannak: „Szavatossági felelősség megrendelői többlet esetén", „Szavatossági felelősség nem megfelelő időjárási körül-

mények alatti munkavégzés esetén", „Szavatossági felelősség részítéletben nem állapítható meg...", „Szavatossági felelősség technológiai sorrend meg nem tartása által okozott kivitelezési hiba miatt". Ha pedig a tudomány álláspontját keressük a Ptk. kommentár alapján, akkor a tárgymutatóban az alábbi címszavakra lelünk: „Szavatossági felelőssége a bérbeadónak", „Szavatossági felelőssége a bérbeadónak lakásbérlet esetén", „Jótálláson alapuló felelősség tartalma". A Kommentár 2100. oldalán az alábbi alcím szerepel: „A bérbeadó szavatossági felelőssége", ugyanez az alcím a 2069. oldalon is. Az 1412. oldalon, a szavatosságról szóló 305. § magyarázatánál a következők olvashatók: „A kötelezett csak akkor mentesül a felelősség alól, ha a jogosult a hibát ismerte. Önmagában tehát az, hogy a jogosult a hibát kellő gondosság kifejtése mellett megismerhette volna, nem zárja ki a kötelezett felelősségét. A felelősség szempontjából gondosan vizsgálni kell..." Az 1226. oldalon, a jótállásról szóló 208. § magyarázatánál pedig a következők olvashatók: „A jótálló fokozott felelősséget vállal azért, hogy a szolgáltatott dologban megvannak a törvényes és szerződésben meghatározott tulajdonságok.", „A kötelezett csak annak bizonyításával mentesül jótállás esetén a vállalt felelősség alól, ha...".

Mint látjuk, törvény, bírói gyakorlat és elmélet — ha korántsem általában és következetesen — a szavatosság és a jótállás intézményét valamilyen felelősségi alakzatnak tekintik. Hangsúlyozni kell azonban, hogy valamilyen olyan felelősségi alakzatnak, amelyre nem vonatkozik a 339. §-ban foglalt kimentési lehetőség, amelynél tehát a jogkövetkezmények — vagy legalábbis a jogkövetkezmények egy része — akkor is beállnak, ha a kötelezett úgy járt el, ahogyan az az adott helyzetben általában elvárható. A bírói gyakorlat ugyanis egységes abban, hogy a jogosult szavatossági vagy jótállási igénye esetén nem vizsgálja a kötelezett magatartását, nem vizsgálja, hogy a kötelezett úgy járt-e el, ahogyan az az adott esetben elvárható, hanem a kötelezetti magatartástól függetlenül ítéli meg a jogosult szavatossági vagy jótállási igényének megalapozottságát.

4. Az „elfelelősségesítés".

Vajon nem csupán arról van-e szó, hogy a Ptk. a felelősség szót kétféle értelemben használja, egyszer mint a 339. §-ban meghatározott normának a megsértését, (utalhatnánk a 4. § (4) bekezdésben foglalt meghatározásra is, de erről később lesz szó), másodszor pedig mint a kötelességszegésért előírt helytállás valamilyen általános formáját. A Ptk. több helyen használja azt a kifejezést, hogy a kötelezett valamiért „felel", már pedig, aki valamiért „felel", az azért „felelős", aki pedig valamiért „felelős", azt egyúttal „felelősség" terheli.

A Ptk. 272. § (1) bekezdéséből valamint a 273. § (1) bekezdéséből és (2) bekezdéséből nyilvánvaló, hogy a kezesség kötelezettséget jelent, nem felelősséget. A 273. § (2) bekezdésének második mondata szerint viszont: „A kezes a perköltségekért és a végrehajtási költségekért csak akkor felel...", ahelyett, hogy úgy szólna a rendelkezés: „A kezes kötelezettsége a perköltségekre és a végrehajtási költségekre csak akkor terjed ki...".

A Ptk. 330. § (1) bekezdésében már kifejezetten kezesi „felelősség" szerepel. E szerint: „Az engedményező... kezesként felel, kivéve ha ... felelősségét egyébként kizárta". Vajon azt jelenti-e az engedményezőnek az engedményessel szembeni kezesi „felelőssége", hogy amennyiben a kötelezett az engedményesnek nem teljesíti, és az engedményes az engedményezővel szemben lép fel, az kimentheti magát a felelősség alól, ha „bizonyítja, hogy úgy járt el, ahogy az az adott helyzetben általában elvárható"? Úgy gondoljuk, nem mentheti ki magát. Nyilvánvaló, hogy a Ptk. itt a „felelősség" kifejezést más értelemben használja.

A felelősség szónak valóban többféle értelme van és a mindennapi szóhasználatban valóban egy általános helytállási alakzatot kell felelősségen érteni. Az a körülmény, hogy a sajtó bármilyen anomáliánál a kérdést mindig úgy teszi fel: „Ki ezért a felelős, hol a felelős?", kétségtelenül elmossa a különbséget a felelősség szűken vett polgári jogi értelme és a mindennapi szóhasználat szerinti értelme között. (Helyesen ugyanis a sajtónak a kérdést úgy kellene feltennie: „Ki és milyen jogkövetkezményeket fog viselni?")

Most magunk is úgy tesszük fel a kérdést, ki vagy mi a felelős azért, hogy a Ptk-ban a felelősség fogalma ennyire kétértelmű. (A kérdés szerinti „felelősség" itt azonban nem polgári jogi, hanem politikai jellegű felelősség.)

Úgy gondolom, a polgári jog hazai fejlődése, társadalmi szerepe, a jogrendszerben elfoglalt helye vezetett és vezet ahhoz, hogy polgári jogunk jogkövetkezmény-rendszere számos államigazgatási vagy büntetőjogias elemet tartalmaz és ebből következik a különböző jogkövetkezmények „elfelelősségesítése". Ez a szó persze csúf és nyakatekert — de kifejező. És ha csúf is a szó, a tendencia tagadhatatlan. Vajon nem igazgatási hatás-e a még manapság is — vagy talán manapság egyre inkább — hangoztatott „szerződéses fegyelem" követelménye, nem büntetőjogias jellegű-e az a fokú kötbércentrikusság, amely a gazdálkodó szervezetek viszonyait jellemzi? Vajon miért szól a jogszabály, mégpedig minisztertanácsi szintű jogszabály [15/1982. (IV. 28.) MT. sz. rendelet 3. § (1) bek.] — akárcsak egy bírósági határozat — arról: „A szerződésben a megbízott *felelősséget* vállalhat arra, hogy a vállalkozás a megbízó által meghatározott feltételekkel... valósul meg"? Vajon ez nem *kötelelzettség*-vállalás? A szerződéskötéssel — Ptk. 198. § (1) bek. — a felek kötelezettségeket vállalnak, nem felelősséget, a felelősség a kötelességszegésnél akkor is beállhat, ha a felek külön el sem vállalták. (Csak a mindennapi szóhasználatban hallhatjuk, hogy „vállalom a felelősséget!", persze rendszerint olyanoktól és olyankor, akik és amikor nem is képesek felelősséget vállalni.)

A fővállalkozásról szólva egyre többször halljuk az eredményfelelősség elvállalásának a követelményét az eredményért való kötelezettség követelménye helyett, holott tudni kellene, hogy a kötelezettség súlyosabb teher, mint a felelősség, hiszen a kötelezettség, a teljesítésért való kötelezettség alól nincsen kimentés, a felelősség alól a kötelezett gyakran menti ki magát. De mégis ez a szemlélet mutatkozik a 7/1978.(II. 1.) MT. sz. rendelet 44. § (2) bekezdésének a fogalmazásában, amely szerint: „A fővállalkozó *felelőssége* a szerződésben kikötött műszaki mutatók teljesítéséért abban az esetben is fennáll,..." holott a fővállalkozó a mutatók teljesítésére kötelezett, felelőssége csak akkor állhat be, ha a teljesítés elmarad.

A felelősség túlhangsúlyozásával kapcsolatban nem lehet nem megemlíteni a Ptk. 392. § (2) és (3) bekezdését. Ezekre a rendelkezésekre már csak azért is utalni kell, ezeket azért is elemezni kell, mert jól szemléltetik, hogy a felelősség túlhangsúlyozása hogyan teremt tisztázatlan helyzetet, jogbizonytalanságot.

A 392. § (2) bek. azt írja elő, hogy a vállalkozó köteles a megrendelőt minden olyan körülményről értesíteni, amely a vállalkozás eredményességét veszélyezteti vagy gátolja. A (3) bek. szerint pedig a vállalkozó köteles a megrendelőt figyelmeztetni, ha a megrendelő alkalmatlan anyagot vagy szakszerűtlen utasítást ad.

Mindkét rendelkezés tehát a vállalkozó terhére ír elő kötelezettséget. Nyilvánvaló, hogy ha a vállalkozó a jogszabályban előírt kötelezettségét megszegi, tehát nem értesíti a gátló körülményekről a megrendelőt vagy nem hívja fel a megrendelő figyelmét az alkalmatlan anyagra vagy a szakszerűtlen utasításra, akkor köteles lesz a megrendelőnek a mulasztásból eredő kárát megtéríteni. Ha ugyanis a vállalkozó a jogszabályban előírt kötelezettségét megszegi, akkor jogellenesen jár el és ha ebből a jogellenes eljárásból a megrendelőnek kára származik, akkor a 339. § (1) bekezdése és a 318. § (1) bekezdése alapján a megrendelővel szemben kártérítésre lesz köteles, kivéve ha a 339. § (1) bekezdésében foglaltak (vagy a 345. § (1) bekezdésében foglaltak?) szerint a felelősség alól ki tudja magát menteni.

A törvény azonban a 392. § (2) és (3) bekezdéseiben előírt vállalkozói kötelezettséget még a kártérítési felelősség megállapításával is megfejeli. A (2) bek. utolsó mondata szerint: „Az értesítés elmulasztásából eredő kárért felelős", a (3) bek. szerint pedig: „A figyelmeztetés elmulasztásából eredő kárért a vállalkozó felelős".

Felmerül a kérdés, vajon ezeknél a rendelkezéseknél fogva „felelősebb" lesz-e a vállalkozó, mintha az értesítési és a figyelmeztetésre vonatkozó rendelkezések fenyegető toldás nélkül maradtak volna a törvény szövegében.

Úgy gondolom, hogy a vállalkozó ettől még nem lesz „felelősebb". Kétségtelen azonban, hogy ha a törvény szavaihoz szigorúan ragaszkodunk, akkor a törvényszövegnek más magyarázatot is lehet adni. A törvény szövege ugyanis egyértelműen megállapítja a vállalkozónak az értesítés, illetve figyelmeztetés elmaradásából fakadó károkért való felelősségét. A törvény szövege nem utal a kártérítés általános szabályaira, ezért lehet olyan álláspontra is helyezkedni, hogy miután a törvény megállapította már a vállalkozó felelősségét, a vállalkozó a felelősség alól nem mentheti ki magát, a kárt akkor is meg kell téríteni, ha úgy járt el, ahogy az az adott helyzetben elvárható volt.

Az a körülmény, hogy a 392. § (2) és (3) bekezdéseiben a törvényszöveg nem utal a kártérítés általános szabályaira, már csak azért is feltűnő, mert pl. a 351. § (1) bekezdésében a törvény arra utal, hogy az állattartó az *„általános szabályok szerint"* felel azért a kárért, amelyet az állat másnak okozott. Ugyanígy, a 393. § (2) bekezdése szerint abban az esetben, ha a megrendelő nem tesz eleget a munkahely rendelkezésre bocsátási kötelezettségének, akkor a vállalkozó elállhat a szerződéstől, és az *„irányadó szabályok szerint"* kötbért és kártérítést követelhet. Függetlenül attól, hogy ez a rendelkezés csak „irányadó" szabályokra utal, nem jelöli meg tehát, hogy a megrendelő a 339. § vagy a 345. § alapján mentesülhet-e a kártérítési kötelezettség alól (nyilvánvalónak tartom, hogy a 339. § alapján, a törvénynek mégis pontosabbnak kellene lennie), ahhoz nem fér kétség, hogy a megrendelő számára a 393. §-ban foglalt kötelezettségének megszegése esetén is fennáll a kimentési lehetőség. Ugyanez vonatkozik az állattartókra is. Minthogy azonban a 392. §-nak sem a (2) bekezdése, sem a (3) bekezdése nem utal sem a kártérítés általános szabályaira, még csak az „irányadó" szabályokra sem, nem lehet teljesen alaptalannak minősíteni a két említett bekezdésben foglalt rendelkezés alapján azt az álláspontot, hogy a vállalkozó kártérítési felelőssége az említett esetekben kimentési lehetőség nélkül áll fenn a megrendelővel szemben.

Látható tehát, hogy a felelősségnek az ilyen túlhangsúlyozása részben felesleges, részben pedig a törvény értelmezésében zavarokhoz, tisztázatlan helyzetekhez vezet.

Azt is szeretném kiemelni, hogy a nem vagyoni károk megtérítéséről szóló 354. § sem tartalmaz rendelkezést arra nézve, hogy a nem vagyoni kár megtérítése alól mentesülhet-e a károkozó, ha a 339. § (1) bek. alapján kimenti magát a felelősség alól. Szemben a 354. §-sal, a 229. § (1) bekezdése pl. kifejezetten utal a kimentési lehetőségre: „A kötelezett köteles megtéríteni a jogosultnak a késedelemből eredő kárát, kivéve ha bizonyítja, hogy a késedelem elhárítása érdekében úgy járt el, ahogy az az adott helyzetben általában elvárható." Ugyanilyen rendelkezést tartalmaz a jogosulti késedelem tekintetében a 303. § (1) bekezdése, vagy pl. a hibás teljesítésből eredő károk megtérítéséről rendelkező 310. §. Ezek után nem is olyan furcsa azt állítani, hogy a nem vagyoni károk megtérítése, vagy pedig a 392. § (2) és (3) bekezdésében előírt felelősség alól a károkozó nem mentheti ki magát azzal, hogy úgy járt el, ahogy az az adott helyzetben elvárható.

(A Polgári Törvénykönyv magyarázata (1632—1633 oldala) részletesen foglalkozik azzal a kérdéssel, hogy vajon a 354. §-ban foglalt szabály

valamilyen új felelősségi alakzat-e. A Kommentár arra a következtetésre jut, hogy nincsen szó új felelősségi alakzatról, a nem vagyoni kártérítésre „annak a felelősségi alakzatnak a felróhatósági szabályait kell alkalmazni, amelynek tényállása megvalósulásával a kárt okozták". Ez a magyarázat nagyon logikusnak tűnne, ha a törvény szövege következetes lenne abban, hogy csak akkor utal más kimentési lehetőségre, ha az adott esetben nem a 339—360 §§ szerinti kimentést kívánna a törvény előírni.)

Az „elfelelősségesítési" tendencia mutatkozik meg a 419. § (3) bekezdésében is. E szerint: „Az átvételi késedelem ideje alatt a szolgáltatás tárgyának természete miatt bekövetkező értékcsökkenés a késedelemért *felelős* fél terhére esik, kivéve, ha bizonyítja, hogy az értékcsökkenésért a másik fél felelős".

A jogosulti késedelmet a szerződés általános szabályai körében a 302. § a) pontja szabályozza, hiszen e szerint a jogosult késedelembe esik, ha a szerződésszerűen felajánlott teljesítést nem fogadja el.

A jogosulti késedelmek körén en a kárveszély viseléséről a 303. § (2) bekezdésének b) pontja úgy rendelkezik, hogy: „A jogosult — függetlenül attól, hogy késedelmét kimentette-e — ... éppúgy viseli a dolog megsemmisülésének, elveszésének vagy megrongálódásának veszélyét, mintha a teljesítést elfogadta volna". Ez a rendelkezés tehát azt jelenti, hogy jogosulti, átvételi késedelem esetén a jogosult viseli a kárveszélyt, mégpedig függetlenül attól, hogy a késedelemért való felelősség alól sikerül-e vagy sem kimentenie magát.

A 419. § (3) bekezdése a mezőgazdasági termékértékesítési szerződések körében a kárveszélyviselés egyik specifikus fajtája, a szolgáltatás tárgyának természete miatt bekövetkező értékcsökkenés tekintetében eltér a fenti szabálytól. Azt írja ugyanis elő, hogy az ilyen értékcsökkenés a késedelemért *felelős* fél terhére esik általában. Ez alól a szabály alól csak az jelent kivételt, ha a késedelemért felelős fél bizonyítja, hogy az értékcsökkenésért a másik fél a felelős.

Ez a szabály egyáltalán nem függ össze a mezőgazdasági termékértékesítési szerződések valami specialitásával, az ilyen szerződések útján rendezett gazdasági viszonyok valamilyen specifikus követelményével. Éppen ellenkezőleg: a mezőgazdasági termékértékesítési szerződéseknél a szolgáltatás tárgyának a természete még inkább követelné meg a 303. § (2) bekezdésében előírt szabálynak az érvényesülését, éppen arra való tekintettel, hogy a szolgáltatás tárgyának a természete miatt is bekövetkezhet értékcsökkenés.

Ezen túlmenően, logikailag is hibás a 419. § (3) bekezdésébe foglalt rendelkezés, hiszen csak azt szabályozza, hogy melyik félnek kell az értékcsökkenés következményeit viselni abban az esetben, ha valamelyik fél felelős az értékcsökkenést előidéző késedelemért vagy pedig közvetlenül az értékcsökkenésért. Azt a kérdést, hogy melyik fél viseli a szolgáltatás tárgyának természete miatt bekövetkező értékcsökkenést abban az esetben, ha a késedelemben levő fél kimenti magát a felelősség alól (és a másik fél sem felelős az értékcsökkenésért), már nem szabályozza a 419. § (3) bekezdése. Teljesen felesleges a mezőgazdasági termékértékesítési szerződések körében az átvételi késedelem esetén a felek felelősségéből folyó következmények szabályozása, hiszen ezt az esetet kimerítő módon szabályozza a 303. § (1) és a 339. § (1) bekezdése is. Ami szabályozandó lett volna, az a szolgáltatás tárgyának természete miatt bekövetkező értékcsökkenés, egy olyan *kockázat,* amely specifikusan a mezőgazdasági termékértékesítési szerződések körében jelentkezhet. A 419. § (3) bekezdésében errenézve csupán arra kellett volna utalni, hogy az ilyen értékcsökkenésre is a 303. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezés az irányadó. E helyett azonban a törvény itt is a következményekért való *helytállás* fogalmát azonosítja a felelősséggel, más szóval „elfelelősségesíti" a helytállást, a jogkövetkezmények viselését.

Összefoglalva ezt a kérdést: minden azt mutatja, hogy a felelősség fogalmának tisztázatlansága a Ptk. jogkövetkezmény-rendszerében nem egyszerűen abból fakad, hogy a felelősség szónak a jogban, a különböző jogágakban több értelme van, különösen több értelme van a jogon kívüli használatban, hanem abból is, hogy a Ptk. jogkövetkezmény-rendszerét egy „elfelelősségesítési" irányzat hátja át.

5. A magatartás túlhangsúlyozása

Látnivaló volt az eddigiekből, milyen problémákat okoz, hogy a Ptk. a szerződésszegésért való felelősséget a deliktuális felelősségből vezeti le. A gondok nem csökkennek, ha a Ptk. alapelvei között szereplő 4. § (4) bekezdésének első mondatát vizsgáljuk, természetesen továbbra is a felelősség fogalma szempontjából.

Ezt a rendelkezést, tehát azt, hogy: „Ha ez a törvény szigorúbb következményt nem támaszt, a polgári jogi viszonyokban úgy kell eljárni, ahogy az az adott helyzetben általában elvárható", a Ptk. 1977 évi módosítása iktatta a törvénybe. Ha eltekintünk a mondat első felétől — amelyről még később szólni kell —, akkor úgy tűnik, hogy ez az alapelv tulajdonképpen a 339. § (1) bekezdésében foglalt magatartási alapelvnek a tükörképe: míg a 339. § (1) bekezdésében a magatartási mércét a jogszabály negatíve, tehát kimentési lehetőség formájában írja elő, addig a 4. § (4) bekezdése pozitív formában.

A Ptk. 339. § (1) bekezdésének első mondata a kártérítési felelősség 4 eleme közül hármat tartalmaz: a jogellenességet, a kárt és a kettő közötti okozati összefüggést. Az első mondat nem tartalmazza a felróhatóság követelményét. Ezért a második mondat, a „mentesül a felelősség alól ..." szavakkal kezdődő mondat kapcsolódása csak azért nem okoz gondot, mert az ebben a szakaszban foglalt alapelv annyira beágyazódik a magyar polgári jogi gondolkodásba, hogy a két mondat közötti kapcsolatot minden jogász ugyanúgy érti. Itt tehát a jogellenesség és a felelősség egymáshoz való viszonyának a kérdése még nem okoz gondot.

A 339. §-ból azt lehet levezetni, hogy a törvény minden jogellenességhez — és így a 318. § (1) bekezdésének a figyelembevételével minden szerződésszegéshez — fűz bizonyos jogkövetkezményt, kártérítési következményt viszont csak a felelősséghez, tehát a kötelezettnek felróható jogellenes (szerződést szegő) magatartáshoz. (A kötbérfelelősségről nem kell külön szólni, hiszen a kötbér helyesen: átalány- kártérítés. Mint speciális kártérítésre, a kötbérre ugyanaz vonatkozik, mint a kártérítésre általában.)

A Ptk. a jogellenesség, a szerződésszegés különböző formáihoz a kötelezett felróhatóságától függetlenül is fűz jogkövetkezményeket, így a késedelmes teljesítéshez például a 300. § (1) bekezdése szerint elállási jogosultságot, mégpedig: „függetlenül attól, hogy a kötelezett késedelmét kimentette-e", ugyancsak késedelmes teljesítés esetén a 301. § (1) bekezdése szerint kamatfizetési kötelezettséget, mégpedig: „a kamatfizetési kötelezettség akkor is beáll, ha a kötelezett késedelmét kimenti". Minőségileg hibás teljesítés esetén a kötelezettet a 306. és a 307. §§-ban előírt szavatossági kötelezettségek terhelik, amelyek függetlenek attól, terheli-e felróható magatartás is a kötelezettet. A személyhez és a szellemi alkotásokhoz fűződő jogok körében a kötelezett jogellenes magatartása esetén a jogosult — a 84. § (1) bekezdése alapján — olyan igényeket is érvényesíthet, mint a jogsértés megtörténtének bírósági megállapítása, a jogsértés abbahagyása, a jogsértő eltiltása további jogsértéstől, elégtételadás, stb., kártérítést viszont csak a polgári jogi felelősség szabályai szerint követelhet, tehát már csak akkor, ha a jogsértő személy felróható módon járt el. Az egyéb felsorolt igények függetlenek a jogsértő esetleges felróható vagy fel nem róható magatartásától.

Mind ezekben az esetekben tehát lehetséges, hogy a jogsértés következményei beállnak, a kötelezett mégis mentesül a felelősség alól, kártérítés fizetésére tehát nem kötelezhető.

Felmerül a kérdés, hogy a 4. § (4) bekezdésének első mondata, amely a magatartási mércét törvénykönyvi alapelvvé emeli, már csak elhelyezésénél fogva is, nem mossa-e el ezt a különbséget a jogellenesség és a felelősség között.

E szerint ugyanis „a *polgári jogi viszonyokban* úgy kell eljárni", ahogy az az adott helyzetben általában elvárható. Ez a rendelkezés azt látszik deklarálni, hogy aki így jár el, az *jogszerűen* jár el, más szóval: aki így jár el, az *nem jogellenesen* jár el, hiszen a megkívánt magatartás alapelvét, alapvető kritériumát szem előtt tartva cselekedett, az adott polgári jogi viszonyban.

Mire szolgál a magaratási alapelv, a magatartási mérce deklarálása a törvényben? Elsősorban és általában a felelősség beállta, illetve a felelősség alóli mentesülés megkülönböztetéséhez, elhatárolásához. Másodsorban és csak *bizonyos esetekben* — és semmiképpen sem általában! — szolgálhat a szerződésszerű teljesítés megítéléséhez is.

A 4. § (4) bekezdéséből azonban nem tűnik ki, hogy az alapelv a szerződés szerinti teljesítés megítéléséhez csak bizonyos esetekben szolgálhat, hiszen nem úgy van bevezetve ez a rendelkezés a törvényben, hogy: „Amennyiben a törvény a fél magatartásához fűz jogkövetkezményeket, akkor: ..."

Ismeretes, hogy a francia jogtudomány számára milyen gondot okozott a Code civilnek két, egymásnak ellentmondani látszó szakasza, amelyek közül az egyik a jó családapa gondossága szerinti eljárást írta elő, míg a másik csak force majeurenél és cas fortuit-nél tette lehetővé a kötelezett számára a kártérítés alóli kimentést. Csak a század elején jutott a francia jogtudomány az eredménykötelmek és az eszközkötelmek megkülönböztetéséhez, amely megkülönböztetés azután a magyar jogtudományhoz is eljutott, azzal, hogy a francia jogirodalomban eszközkötelmeknek nevezett kötelmeket a magyar tudomány ügyviteli kötelmeknek nevezi.

Ennek a megkülönböztetésnek az alapján már nyilvánvalóvá vált, hogy az eredménykötelmeknél a magatartási alapelv betartása, a magatartási mérce elérése közömbös, a szerződés szerinti teljesítés kritériuma nem a kötelezett magatartása, hanem egyedül az, bekövetkezett-e az eredmény.

Legjobb példa talán az a rádióriport, amelynek során a riporter kifogásolta — mégpedig jogosan kifogásolta —, hogy novemberben, a hideg idő beálltával is központi fűtés nélkül maradt egy leánykollégium. Az építők a riportban hangoztatták. „mi mindent megtettünk!", „megtettünk és meg fogunk tenni minden tőlünk telhetőt!", s amikor a riporter sajnos belement annak a vizsgálatába, hogy ki mit tett annak érdekében, hogy novemberben már fűtsék a kollégiumot, arra gondoltam, talán helyesebb lett volna, ha a riporter arra az álláspontra helyezkedik, hogy tették volna csak a tőlük telhető harmadát, de ez a harmad elég lett légyen ahhoz, hogy novemberben a kollégium fűthető legyen. Eredménykötelmeknél tehát nem kell vizsgálni, hogy hogyan járt el a kötelezett. Tegyük fel, hogy a kötelezett nem „az adott helyzetben általában elvárható" módon járt el, de a szerződésben meghatározott határidőre mégis nyújtotta az ugyancsak a szerződésben előír eredményt. Nyilvánítsuk a kötelezett eljárását jo ellenesnek? A 4. § (4) bekezdése szerint tulajdonképpen ez lenne a helyzet.

Eredménykötelem minden dare, minden praestare és számos facere szolgáltatás, tehát a gazdálkodó egységek közötti szerződések jelentős többsége. Ez azt jelenti, hogy a gazdálkodás körében a szerződések jelentős többségénél nem kell vizsgálni, hogy milyen *magatartást* tanúsított a kötelezett, ellenértékre irányuló igények, elállási igények, kamatigények, szavatossági igények, jogsértés megállapításra irányuló igények, stb. esetében.

Más a helyzet az eszközkötelmeknél, az ügyviteli kötelmeknél. Itt a teljesítés mértéke és maga a magatartás, a jogellenesség, a szerződésszegés és a felelősség tulajdonképpen egybeesik, minthogy ezekben a kötelmekben a 4. § (4) bekezdésében foglalt alapelvnek megfelelően kell eljárni. Az ügyviteli kötelmek esetén csak az lehet szerződésszegés, ha a kötelezett nem úgy jár el, ahogyan

az az adott helyzetben általában elvárható, ezért szerződésszegés esetén a felelősség alól való kimentés fogalmilag kizárt. Ilyen típusú szerződéseknél nem kerülhet sor arra, hogy a jogosult a kötelezett szerződésszegése alapján eláll, kéri a szerződésszegés bírósági megállapítását, stb., ha a kötelezett a felelősség alól kimenti magát és így kártérítésre nem kötelezhető.

Mindebből az következik, hogy a Ptk. 4. § (4) bekezdése tulajdonképpen az ügyviteli kötelmek modelljére épül, holott a gazdaságban nem ez a tipikus, az ilyen kötelmek száma is kevesebb és egyelőre az ilyen kötelmek jelentősége is még kisebb. A magatartás túlhangsúlyozása az elfelelősségesítés tükörképe.

A 277. § (2) bekezdésének második mondatában foglalt rendelkezés csak megerősíti a fentebb elmondott aggályokat. A 277. § (2) bekezdésének második mondata szerint: „A kötelezettnek a szerződés teljesítése érdekében úgy kell eljárnia, ahogy az az adott helyzetben általában elvárható, a jogosultnak pedig ugyanilyen módon elő kell segítenie a teljesítést." A 4. § (4) bekezdésének a törvénybe való beiktatása után tulajdonképpen feleslegesnek tűnik a 277. § (2) bekezdésének az előírása, hiszen, ha általában, a polgári jogi viszonyokban a feleknek a fenti elv szerint kell eljárniuk, akkor nem kell külön hangsúlyozni, hogy így kell eljárniuk a polgári jogi viszonyok egyik fázisában, a szerződések teljesítése körében.

Az aggály azonban itt is ugyanaz, mint a 4. § (4) bekezdésénél: számos szerződésfajtánál a jog többet követel a kötelezettől, mint az adott helyzetben általában elvárható módon való eljárást, többet, azaz az eredmény elérését követeli meg. Az eladó, a vállalkozó, a fuvarozó stb. nem azzal teljesít, hogy az általában elvárható magatartást kifejti, hanem csak a szerződésben ígért eredmény elérésével.

Felmerül természetesen az a kérdés, vajon a 277. § (2) bekezdésének a második mondata nem csak az első mondat kiegészítése, nem csak arra vonatkozik-e. A (2) bekezdés első mondata ugyanis azt a rendelkezést tartalmazza, hogy a felek a szerződés teljesítésében együttműködésre kötelesek. A (2) bekezdés második mondata tehát úgy is értelmezhető lenne, hogy az adott helyzetben általában elvárható eljárás a felek együttműködése keretében történő magatartásnak a szabálya.

A felek együttműködésére vonatkozó kötelezettség — amelyet egyébként a 4. § (3) bekezdése is előír már — nem azt jelenti, hogy hogyan kell a kötelezettnek a szerződés teljesítése érdekében eljárnia, hanem azt, hogy hogyan kell mindkét félnek *a másik fél* teljesítését elősegítenie. A 277. § (2) bekezdés második mondatának második fordulata („a jogosultnak pedig ugyanilyen módon elő kell segítenie a teljesítést") ennek a követelménynek felel meg, hiszen arra utal, hogy a jogosultnak a kötelezetti teljesítést az adott helyzetben elvárható módon elő kell segítenie. A mondat első fele viszont csak a kötelezetti teljesítéshez szükséges kötelezetti magatartás mércéjét szabja meg, ez pedig semmiképpen sem a felek közötti együttműködés specifikációja, közelebbi meghatározása.

Ezért a 277. § (2) bekezdésének második mondata — legalábbis a jelenlegi fogalmazásban — mindenképpen megerősíti az előző pontban felvetett aggályt.

6. Szigorúbb magatartási követelmény?

Utaltam már arra, hogy vissza kell térni a 4. § (4) bekezdése bevezető fordulatához, az általános magatartási mérce alóli kivételekre történő utaláshoz.

A 4. § (4) bekezdése a következőképpen kezdődik: „Ha ez a törvény szigorúbb követelményt nem támaszt, ...". Ebből a bevezető fordulatból úgy tűnik, mintha lenne egy általános magatartási mércéje a polgári viszonyokban tanúsítandó magatartásnak (az adott helyzetben általában elvárható magatartás) és lenne a törvényben vagy lennének a törvényben olyan rendelkezések, amelyek a kötelezetti magatartással szemben ennél szigorúbb követelményeket támasztanának.

Egyrészt a törvényben nincsen az általános magatartási mércénél szigorúbb magatartási követelmény sehol sem előírva, másrészt pedig a szigorúbb magatartási követelménynek a puszta felvetése fogalmilag is hibás.

A törvényben előírt általános magatartási követelmény egyrészt egy abszolút elemet tartalmaz, azt, hogy az *általában elvárható* módon kell eljárni, másrészt egy relatív elemet, azt, hogy ezt az általában elvárható módon való eljárást mindig az *adott helyzethez* kell adaptálni. Ez azt jelenti, hogy a tényleges követelmény az általános magatartási mérce alapján mindig más és más lehet, ahhoz képest, hogy az adott helyzet milyen magatartást követel meg a kötelezettől. Kétségtelen, hogy például a gyógyszergyártás ellenőrzésében az előállítónak nagyobb gondossággal kell eljárni, mint a gombgyártás ellenőrzése során, hiszen egy gyártási hiba következményei egészen mások lehetnek. Mégis, mind a két ellenőrzési tevékenységet, mind a két magatartást fedezi az általános magatartási követelmény, csupán az „adott helyzet" változik és ezért kell szigorúbb ellenőrzés az egyik tevékenységnél, mint a másiknál.

Ez azonban korántsem jelenti azt, hogy „a törvény szigorúbb követelményt ... támaszt", hiszen a követelmény mindkét esetben ugyanaz: az adott helyzetben általában elvárható eljárás, csupán az adott helyzet különbözik. Amikor tehát a bíróságnak a 339. § (1) bekezdése alapján azt kell megítélnie, hogy mentesül-e a felelősség alól a kötelezett a szerződésszegésével okozott kár megtérítésének a kötelezettsége alól, akkor ugyanolyan gondosság kifejtése esetén is megállapíthatja az egyik esetben, hogy a kötelezett az adott helyzetben általában elvárható módon járt el és ezért mentesíti a felelősség alól, míg ugyanolyan magatartás mellett másik esetben azt állapíthatja meg, hogy a kötelezett nem fejtette ki az adott helyzetben általában elvárható magatartást és ezért a felelősség alól nem mentesül.

A törvény általános magatartási szabályának éppen az a korszerű vonása — egyebek mellett — a korábban ismert magatartási szabályokkal, a bonus paterfamilias, a Treu und Glauben, a Verkehrssitte, stb. szabályaival szemben, hogy ilyen határozott utalást tartalmaz az adott helyzetre és így lehetővé teszi, hogy a bíróság az ítélkezés során az általános magatartási szabályt az adott helyzethez adaptálja.

Ezért gondolom azt, hogy a törvényben foglalt általános magatartási követelménnyel szemben szigorúbb követelmény támasztása, ahogyan arra a 4. § (4) bekezdésének bevezetője utal, már fogalmilag is kizárt.

A törvényben nincs is ilyen szigorúbb követelmény. Valószínű, hogy a jogalkotó a szövegezésnél a 345. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezést vélte olyan szabálynak, amelyben a törvény az általános magatartási szabálynál szigorúbb követelményeket támaszt.

A 345. § (1) bekezdése azonban nem más magatartási szabályt tartalmaz, hanem csak más kimentési okokat. A 339. § (1) bekezdésében foglalt általános kimentési lehetőséggel szemben a 345. § (1) bekezdése a fokozott veszéllyel járó tevékenységből eredő károkozás esetére csak a tevékenység szempontjából külső és elháríthatatlan ok által előidézett károkra írja elő a károkozó kimentési lehetőségét.

Ha már most a két kimentési szabály közötti különbségeket vizsgáljuk, mégpedig gyakorlati szempontból, akkor a következő eredményre juthatunk: amennyiben a kötelezett nem az adott helyzetben általában elvárható módon jár el, akkor a 345. § alapján éppen úgy felelősséggel tartozik, tehát nem mentheti ki magát, mint a 339. § alapján. Vannak a gyakorlatban olyan esetek, amikor nem lehet kifejezetten kimutatni kapcsolatot a kár és a károkozó kötelezettnek az adott helyzetben általában nem elvárható eljárása között, de a gyakorlatban a kapcsolatot, az okozati összefüggést vélelmezni kell, így például, ha egy gépkocsi műszaki hibája okoz balesetet és kárt, akkor a gyakorlat abból a vélelemből indul ki, hogy a műszaki hibát gondosabb és rendszeresebb ellenőrzéssel, az alkatrészek korábbi cseréjével, megfelelő minőségű alkatrészek kiválasztásával, a gépkocsivezető rendszeresebb pihenésével, stb. meg lehetett volna előzni. Ilyen esetekben pusztán a 339. § alapján a károkozó tulajdonképpen mentesülne a felelősség alól, mert a közvetlen kapcsolat a károkozás és a mulasztás között nem mutatható ki, a 345. § viszont nem mentesíti a károkozót, mert ez a kimentési szabály ilyen esetekre vélelmezi a károkozás és a nem megfelelő, a felróható magatartás közötti kapcsolatot. Végül nyilvánvalóan van olyan eset is, az ún. belső elháríthatatlan okok csoportja, amelyeknél a jogszabály a 345. § (1) bekezdésének kimentési szabályán keresztül kockázati elemeket is a kötelezett felelősségi körébe von.

Az a körülmény tehát, hogy a 345. § (1) bekezdése a fokozott veszéllyel járó tevékenység útján okozott károk esetére más *kimentési* lehetőségeket ír elő, mint a 339. § (1) bekezdése, korántsem jelenti azt, hogy a polgári jogi viszonyokban tanúsítandó *magatartáshoz* a törvény ebben az esetben szigorúbb követelményeket támasztana, mint a 339. § (1) bekezdésében megfogalmazott és a kártérítési felelősség alól mentesítést biztosító magatartás, ill. a magában a 4. § (4) bekezdésében pozitíve fogalmazott magatartási norma.

A 4. § (4) bekezdésének bevezető fordulata tehát nincsen összhangban a törvény egyéb rendelkezéseivel és csak félreértésekhez vezethet.

7. A kártérítés mértéke

Eljutottunk a legérdekesebb, a következmények szempontjából leglényegesebb kérdéshez, a kártérítés mértékének a problematikájához. Azt szeretném kimutatni, hogy a kártérítés mértékére vonatkozó szabályozás, a 355. § (4) bekezdése nincsen összhangban a törvényben több helyütt is megfogalmazott magatartási alapelvvel, az adott helyzetben általában elvárható módon történő eljárással.

A 355. § (4) bekezdése lényegében a teljes kár megtérítésének a kötelezettségét írja elő, a törvény szerint tehát olyan esetekben, amikor az egyéb rendelkezések szerint kártérítésnek helye van, a kártérítés mértéke a kárt előidéző cselekménnyel, magatartással okozott kár teljes összege.

Azt hiszem, a kérdés vizsgálatánál tulajdonképpen abból kell kiindulni, hogy mi az összefüggés az általános magatartási norma és a kár mértéke között.

Az általános magatartási norma az *adott helyzetben* általában elvárható eljárást írja elő. Az adott helyzetre való utalás a magatartási normában azt jelenti, hogy az eljáró kötelezettnek magatartását az adott helyzethez kell igazítania, az adott helyzet fogja megszabni tevékenységét.

Az adott helyzetnek viszont mindenképpen eleme az esetleg bekövetkező, előrelátható kárnak a képzete is. A kötelezett eljárása során, magatartása kifejtésekor mindenképpen figyelembe veszi az esetleges eltérő magatartás okozta veszteségeket is, ennek a figyelembevételével alakítja ki döntéseit, választja meg magatartását, fejti ki gondosságát. Már szó volt arról, a magatartási normával kapcsolatban, hogy milyen különbség lehet a gondosság tekintetében a gyógyszergyártás és a gombgyártás között. A gyógyszergyártás során a gyártónak, a gyógyszerforgalmazás során a forgalmazónak mindenképpen figyelembe kell venni azt, hogy a legkisebb hiba is milyen egészségi károsodáshoz, esetleg reparálhatatlan egészségi károsodáshoz vezet. Nyilvánvaló, hogy a gombgyártás vagy a gombforgalmazás során elkövetett hiba nem vezethet még csak nagyságrendileg sem hasonló kárhoz, veszteséghez.

Ez azt jelenti, hogy a szerződésszegés következtében esetleg bekövetkező kár képzete is egyik tényezője az adott helyzetben általában elvárható magatartásnak. A kötelezettnek olyan magatartást kell kifejtenie, az adott helyzetben olyan eljárás várható el tőle, amely az előrelátott károk, veszteségek elkerülését biztosítja.

Úgy gondolom tehát, szoros összefüggés van a magatartási norma és az esetleges szerződésszegéssel okozott, előrelátható károk között. Az előre nem látható károk és a magatartási norma között viszont nincsen összefüggés: az előre nem látható károk nem befolyásolják, nem befolyásolhatják a kötelezett magatartását, nem is vehetők tulajdonképpen figyelembe az adott helyzetben általában elvárható magatartás szempontjából.

A magatartási normával tehát az előrelátható károk megtérítése van összhangban, a magatartási norma tulajdonképpen olyan előírás, amely a károk mértékét az előrelátható károkra korlátozza.

Kérdés ezek után természetesen, hogy mit jelent az előreláthatóság, ki által előrelátott károk megtérítése van a magatartási normával összhangban. Kérdés, helyes-e ebből a szempontból az 1978. évi 8. sz. törvényerejű rendelet 18. §-a, amely a Ptk. külgazdasági kapcsolatokra való alkalmazása esetén a kártérítés mértékét a következőképpen határozza meg: „A károkozó azt a kárt köteles megtéríteni, amely magatartásának közvetlen következménye és amellyel a szerződéskötés időpontjában a szerződésszegés lehetséges következményeként előre számíthatott".

Úgy gondolom, hogy az előreláthatóságnak ez a nagymértékben szubjektív jellege a magatartási normának a részben objektivizált követelményével még nincsen teljesen összhangban. Talán az a fogalmazás látszik helyesnek, hogy: a károkozó azt a kárt köteles megtéríteni, amely a szerződéskötés időpontjában az adott helyzetben általában előrelátható volt. Egy ilyen rendelkezés, a kártérítés mértékének ilyen szabályozása összhangba hozná a kártérítés mértékére vonatkozó törvényi előírást a törvényt sokszorosan átható, a felelősségi rendszer alapjául szolgáló normával, az adott helyzetben általában elvárható magatartás követelményével. A javasolt szabályozás szüntetné meg tehát az ellentmondást egyrészről a 4. § (4) bekezdésében, ill. a 339. § (1) bekezdésében foglalt magatartási norma, másrészről a 355. § (4) bekezdésének a kártérítés mértékére vonatkozó szabályozása között.

Amint arról már szó volt, a teljes kártérítésnek az előrelátható károkat meghaladó része és a felelősségi norma között tulajdonképpen közvetlen összefüggés nincsen. Miután az előrelátható károkat meghaladó károk viszonylag jelentősek lehetnek, ezek a károk tulajdonképpen már nem az adott helyzetben általában elvárható eljárástól eltérő magatartásnak a következményei, legalábbis nem közvetlen következményei, ezért a szerződést szegő károkozó az ilyen károk viselésére vonatkozó kötelezettséget valamiféle csapásnak, elkerülhetetlen és indokolatlan tehernek tekinti, nem pedig saját — ámbár nem helyeselhető — magatartása következményének. Kétségtelen, hogy ezek a károk már nem a felek közötti felelősségi viszonyból, hanem a kockázati viszonyból származnak: a teljes kártérítésre vonatkozó rendelkezés csak részben felelősségi jellegű, részben már kockázati.

A kockázattelepítés kérdésével azonban már egy másik, de lege ferenda tanulmány keretében kell foglalkozni.

8. Összefoglalás

Úgy gondolom, a példák kellően tanúsítják: a felelősség fogalma a Ptk-ban tisztázatlan, szerepe nem eléggé következetes, több helyen ellentmondásos. Az alapprobléma: más helytállási formák „elfelelősségesítése", a szubjektív, a magatartási elemek túlhangsúlyozása.

A kérdés vizsgálatának időszerűségét az adja meg, hogy ha a polgári jog mint a gazdaság vezérlésének egyik eszköze túlságosan a szubjektív, a gyakran elfelelősségesített jogkövetkezmény-rendszerre épül, akkor ez a vezérlés csak kézivezérlés maradhat, hiszen a jogkövetkezmények alkalmazása, hatásuk érvényesítése esetenkénti magatartás-vizsgálatot involvál. Márpedig a gazdaság fejlesztése a jog terén, a jogi eszközök felhasználása terén is a kézivezérlés szűkebb területre való szorítását kívánja meg.

Bíró György

A keretszerződés — új megközelítésben

I.

Bevezetés

A vállalatok gazdasági együttműködését, annak elégtelen funkcionálását napjainkban több oldalról érik jogos kritikai észrevételek. Az egyik támadási irány a — polgári joggal foglalkozó kutató számára eléggé rossz csengésű — *„szerződési fegyelem hiányát"* veszi célba. Ez a fogalom az államigazgatási jellegű termelésszervezés direkt irányításának korából maradt ránk és él tovább, gyakran bizony nemcsak a sajtónyelvben, hanem még a jogi szakirodalomban is. A szerződési fegyelem azonban az *1968-ban* megindult új gazdasági mechanizmusban, amióta a gazdálkodó szervezetek közötti kapcsolatban is *főszabállyá vált a szerződési szabadság,* nem helytálló. A mellérendelt feleknek gazdasági tevékenységüket *érdekcentrikusan kell megszervezni.* A felfokozott csoportérdekek között azonban továbbra sem veszhet el a népgazdasági érdek, mint közérdek. A népgazdasági érdek érvényesülését azonban napjainkban nem utasítások hivatottak biztosítani, hanem — szoros kivételektől eltekintve — indirekt gazdaságirányítási eszközök. Az állítás még akkor is igaz, hogyha közismert gazdasági okok miatt az 1980-as években a kormányzat gyakorta nyúlt a „kézivezérlés" eszközeihez. A közvetett eszközök megfelelnek olyan hosszútávú érdekekkel, mint pl. az innovatív termékszerkezet-váltás, vagy pl. az átlagosnál hatékonyabb gazdálkodók támogatása. Így a fegyelem, mely mindig alá-fölérendeltséget feltételez, nem helytálló kategória. A „szerződési fegyelem" biztosítására irányuló kísérleteket meghaladottnak kell tekinteni, mert a fegyelem indirekt gazdaságirányítás időszakában legfeljebb a mellérendelt felek *érdekorientált önfegyelmében,* a piaci törvényhez való alkalmazkodásban nyerhet csak tartalmat. Reálisabban „piszkálható" támadási felület a gazdálkodó szervezetek közötti *erőegyenlőtlenség,* és az *ebből következő működési zavarok a termelési kooperációban.*

A *gazdasági erőfölény* kérdése a szocializmus építésének korai szakaszában nem bírt különösebb jelentőséggel. A direkt tervutasítás lényegében vállalatméretre tekintet nélkül *minden gazdálkodó szervezeteknek kiosztotta a kötelezően végrehajtandó feladatot,* és a megvalósítás feltételeit a kormányzat „fent" jól-rosszul biztosította. Ebben az extenzív időszakban a *nagyvállalat* lett a *követendő modell.* A nagyarányú központosítás a későbbiekben (tehát az öntevékeny gazdálkodásra való áttérés szakaszában) törvényszerűen vezetett nemkívántos eredményekre. Háttérbe szorult a kreativitás, az indokolt mértékű kockázatvállalás, eluralkodott a nagyszervezeteket belülről jellemző érdektelenség, gyakorlat lett a kormányzatnál való „kijárás"[1], a megfelelő hatékonyság híján a népgazdaság számos területén állandósult a hiány.

A jogi szabályozás több-kevesebb következetességgel igyekszik lépést tartani a gazdasági folyamatok változásaival. A bevezetett jogintézmények nagy többsége jól is szolgálja (helyesebben: szolgálná) a piacszerű gazdálkodás megvalósulását.[2] Az eszközök azonban „felemásak", mert ott is piacot feltételeznek, ahol az objektíve nincs, de mindez egyes jogszabályok szerint fordítva is igaz. Közel húsz év nem volt elég arra, hogy a gazdaságirányítási reform számottevően éreztesse hatását a gazdálkodó szervezetek egymás közötti szerződéses kapcsolatában. Ennek okait boncolgatva két jogintézmény részletesebb elemzését kívánom megkísérelni.

Tanulmányomban először vizsgálom a gazdálkodó szervezetek közötti forgalom többségét lebonyolító *blankettaszerződéseket* (Ptk. szóhasználatában: általános szerződési feltételeket). Nem tagadva az egyoldalúan kidolgozott blankettákban rejlő visszaélés lehetőségét, igyekszem kimutatni, hogy az akarategységben kidolgozásra kerülő *szerződési feltételek* a konszenzusban rejlő preventív kontrollal alkalmasak a konkrét szerződéskötéseket megkönnyítő feladatuk betöltésére.

Kérdés azonban, hogy a „modern értelemben vett keretszerződés" jellegű általános szerződési feltételek mennyiben alkalmasak a piacon jelenlévő más, harmadik személyek helyzetének befolyásolására? Végezetül, ha ún. *kartelljellegű* a megállapodás vagy akár a folytatott gyakorlat, abból lehet-e, illetve kell-e minden esetben tisztességtelen gazdasági cselekményre következtetni?

A tanulmány második részében tehát megkísérlem kimutatni, hogy bizonyos gazdasági szituációkban a kartellmegállapodás önvédelmi jellegű és piacélénkítő funkciót is be tud tölteni.

Bíró György egyetemi adjunktus, NME Állam- és Jogtudományi Kar (Miskolc).

[1] Párhuzamként hivatkozom a Business Week-ben ismertetett Walter *Adams* (Michigan) és James *Brock* (Miami, Ohio) professzorok „A nagyságkomplexus: ipar, munkásság és kormány az amerikai gazdaságban" című könyvére. A címből is látható, a következtetések az egyébként államilag nem centralizált USA gazdaságra vonatkoznak, azonban *mutatis mutandis* számunkra sem tanulság nélküliek. A vállalati hatalom koncentrációja arra vezet, hogy minél nagyobb egy cég, annál nagyobb a kormányzatra gyakorolt befolyása. Különböző megfontolásokból nem mehetnek tönkre, de az állami injekció mindig önveszélyes az államra nézve is. Keynes szellemes aforizmája szerint: ha valaki 1000 fonttal tartozik a bankjának, az az ő gondja. Ha viszont egymillióval tartozik, az pedig a bankár gondja. Ugyanez mondható el a felszínen tartott nagyvállalatok és a kormány viszonyáról is.

[2] E körbe tartoznak a bankrendszer reformjával kapcsolatos szabályok (kétszintűvé válás, „szabad" bankválasztás, kibővült társulási és tőkeáramoltatási lehetőségek, éves áruhitelezés, ehhez kapcsolódóan az egyébként végig hatályos váltó felmelegítése, stb.). Számottevő jelentőségű lehet a tulajdonosi tudat fejlesztését célzó vagyonjegy, vagy még inkább az önkormányzó belső vállalatirányítási modell lehetősége. Kiemelkedő jelentőségű *lehetne* a „Tisztességtelen gazdálkodás tilalmáról" szóló törvény is, és így tovább.

II.

Az általános szerződési feltételek

1. Az általános szerződési feltételek (ászf) szükségszerű kialakulása és szerepe a forgalomban

A felek joghatás kiváltását célzó egybehangzó akaratnyilatkozata, azaz *szerződése hagyományos értelemben alku* során jön létre (alku: üzletkötésre, vagy egyéb megállapodásra törekvő *egyezkedés.*)[3]

Napjaink gazdasági követelményeinek az időigényes alkudozás nem felel meg. *A tömegigényeket kielégítő szerződések* körében szükségképpen kialakulnak olyan jogtechnikai megoldások, amelyek a *szerződéskötési mechanizmus egyszerűsítését* és ezzel *meggyorsítását* szolgálják. A tömeges szerződéskötési igény a XIX. sz. második felében a liberálkapitalizmus kibontakozásával egyidejűleg jelentkezett, és azóta is szükségszerűen fennáll minden modern társadalomban, így a szocializmusban is.

Az e célból alkalmazott egyik leghatásosabb *jogtechnikai megoldás* az állandósított vagy általánosított szerződési feltételek, azaz *blankettaszerződések* alkalmazása.

A blankettaszerződések, más néven *szabványszerződések,* még másképp — és a hatályos Ptk-nk is a most következő elnevezést használja — általános szerződési feltételek kidolgozására és *alkalmazására akkor kerül* tehát sor, *ha gyakorta,* tömegesen *jönnek létre* hasonló vagy *azonos tartalmú szerződéses kapcsolatok változatlan* — vagy legalább az egyik fél pozíciójában változatlan — *alanyok között.*

Lehetséges, hogy a tömegesen előforduló szerződésben *csak az egyik alany konstans.* Ez az állandósult alany *lehet a materiális szolgáltatást nyújtó fél* (pl. Patyolat, Keravill, stb.), de *lehet az ellenszolgáltatás fizetésére kötelezettséget vállaló másik fél is* (ilyenek pl. a felvásárló tervékenységük körében pl. a konzervgyárak, az Óra-Ékszer Ker. Vállalat, stb.).

Gyakori azonban az is, hogy az ismétlődő szerződés *mindkét alanya változatlan.* A termelésszakosodás fejlődésével egyenes arányban növekvő számban alakultak és alakulnak ki a *tartós termelési kooperációk, melyek* a folyamatos gazdasági kapcsolatban álló felek közötti *szerződésekben realizálódnak.* (Ez a kapcsolatrendszer jellemző az alapanyaggyártó-feldolgozó, vagy a gyártó-kereskedő vertikumban.)

A szerződéskötés meggyorsítása szempontjából a *konstans félnek* (feleknek) *az érdeke, hogy az általános érvényű,* tehát a jövőben megkötendő nagyszámú konkrét szerződés részét képező *feltételek előzetesen kidolgozásra kerüljenek.*

2. Az ászf megjelenése a szocialista magyar gazdasági életben

Mindaddig, amíg hazánkban *direkt gazdaságirányítás* volt jellemző, a felek akaratától lényegében független gazdasági szerződési feltételek standardizációját kormányzati úton kialakított *jogforrási jellegű alapfeltételek,* illetve szabályzatok biztosították.

Kezdetben tehát az *alapfeltételek* normatív aktus formájában jelentek meg. Jogforrási jellegük általában *kogens* volt, vagyis a „szerződés" megkötésével a felek akaratától függetlenül automatikusan annak részévé váltak. Ez a megoldás a direktirányítású centralizált tervgazdaság belső logikájának maradéktalanul megfelelt, lévén, hogy az alapfeltételek nem piaci, hanem *irányítási funkciót töltöttek be.*

A kötelező alapfeltételek a szerződéskötést megkönnyítették ugyan (azaz a kogens jellegnél és a részletességüknél fogva lényegében helyettesítették azt), azonban teljességgel lecsökkentették a felek önállóságát, kockázatvállaló képességét és rugalmasságát.

Az említett belső logika törést szenvedett az *1968-as* gazdaságirányítási reform bevezetésével. *Főszabályként* már az indirekt irányítás bevezetésével *érvényesült a szerződési szabadság* a gazdálkodó szervezetek közötti kapcsolatban is, azonban az alapfeltételek — nagyobbrészt ugyan már diszpozitív tartalommal — egészen az 1977-es Ptk-novelláig tovább éltek. Az ítélkezési gyakorlat azonban már ez időben is kérdésessé tette jogforrási erejüket.

A Polgári Törvénykönyv *1977. évi IV. törvénnyel* való módosítása az *alapfeltételeket nagyonbbrészt hatályon kívül helyezte.* Megjegyzést érdemel, hogy az alapfeltételekkel leginkább megtűzdelt *szállítási szerződés,* mint a gazdálkodó szervezetek közötti termékforgalom szervezésére hivatott önálló szerződéstípus ugyanekkor kapott a Ptk-ban törvényi szintű szabályozást. A hatályos joganyagban azonban ma is vannak normatív jellegű üzletszabályzatok, amelyek indokoltsága csak nehezen védhető. (Ilyenek találhatók pl. a fuvarozás, a pénzszolgáltatások és egyes közszolgáltatási szerződések — energia, posta — körében.[4]

A már hivatkozott *Ptk-novella* vezette be az *általános szerződési feltételek* terminológiáját, méghozzá akarva-akaratlanul rögtön pejoratív színezettel! (Ptk. 209. §.) A jogalkotó ugyanis az *ászf törvényi definícióját* annak ellenére *nem adta meg,* hogy itt egy kidolgozott dogmatikai kerettel kevésbé rendelkező intézmény került bevezetésre. A *Ptk. 209. § törvényi tényállása* az általános szerződési feltételeket illetően egyértelműen *az egyoldalú érdekérvényesítés leküzdésére koncentrálva került megfogalmazásra,*[5] amikor így rendelkezik: „(1) Ha jogi személy szerződéskötéskor olyan egyoldalúan meghatározott általános szerződési feltételeket használ, amelyek részére indokolatlan egyoldalú előnyt biztosítanak, a sérelmes kikötést a külön jogszabályban meghatározott állami vagy társadalmi szerv a bíróság előtt megtámadhatja ... (3) Ha az általános szerződési feltételek szerint megkötött szerződés a jogi személy részére indo-

[3] Lásd: Értelmező Szótár 29. old., Akadémiai Kiadó, Bp., 1985.

[4] Bővebben kifejtést lásd *Vörös* Imre: A közszolgáltatások szabályozásáról, ÁJ 1972/1. 137. és köv. old.

[5] A gondolatot *Takáts* Péter több tanulmányában részletesen kifejti, összegezve fellelhető a szerző „A szabványszerződések" c. könyve 34. és köv. old. Akadémiai Kiadó, Bp., 1987.

kolatlan egyoldalú előnyt biztosít, a szerződést a sérelmet szenvedő fél megtámadhatja." A (2) bekezdésből pedig az tűnik ki, hogy a feltételek közérdekű keresettel való megtámadása ex nunc hatállyal általános érvényű, míg a konkrét szerződés (3) bekezdés szerinti megtámadása csak az adott szerződésre hat ki.

3. A Ptk. 209. §-ból következő ászf fogalom kritikája

A helyes álláspont szerint általános szerződési feltételnek tekinthető *minden olyan okirat,* amelynek az a *rendeltetése,* hogy az *azt alkalmazó személy* vagy személyek előre meg nem határozható számú *jövőbeni szerződésének részévé váljék.* Ezzel szemben a Ptk. 209. § (1) bek-ből leszűrhető ászi fogalom ennél lényegesen szűkebb: általános szerződési feltételeknek kell tekintenünk minden olyan, jogi személy által a szerződéskötéskor használt, nem címzett, egyoldalúan kialakított tartalmú dokumentumokat, amelynek az a rendeltetése, hogy az azt alkalmazó szervezet számára előnyöket biztosítva előre meg nem határozott számú jövőbeni szerződésének részévé váljék.[6]

A két fogalom egybevetéséből szembetűnőek az alábbi eltérések:

— az általános fogalommeghatározás *alkalmas arra,* hogy a *jog rendeltetésszerű gyakorlása* [Ptk. 4. § (1)] *alapelvi követelményének eleget tegyen,* míg a pejoratív értelmű [209. § (1) bekezdésbeni] fogalom kimeríti a joggal való visszaélés (Ptk. 5. §) tényállását;

— Az alanyi kör az általános fogalomban *minden ászf-et alkalmazó személyre kiterjed,* míg a törvényi fogalom az alanyok körét indokolatlanul szűkíti le a jogi személyekre;

— az *általános fogalom* alkalmas arra, hogy a forgalomban kapcsolatban álló felek által közösen, *akarategységben kidolgozott ászf-jét is magába foglalja,* míg a törvényi fogalom az olyan egyoldalúan kidolgozott (használt) általános feltételeket fogja át, amelyek az alkalmazó fél részére indokolatlan előnyöket biztosítanak.

A Ptk. 209. § (3) bekezdéséből megállapítható ászf fogalom lényegében a most egybevetett két értelmezés között helyezhető el azon oknál fogva, hogy bár *jogi személyek joggal való visszaélést kimerítő, indokolatlan egyoldalú előnyt biztosító,* szerződésbe épült általános feltételeinek megtámadhatóságát határozza meg, azonban nem teszi megtámadhatósági feltétellé az ászf egyoldalú megállapításának tényét.

4. Az ászf-ben rejlő valós veszély: az egyoldalú előnyt biztosító kikötés

Az *általános szerződési feltételek alkalmazásának ténye önmagában tehát* semmiképpen *nem érdemel negatív megítélést.* Ezzel együtt meg kell azonban állapítani, hogy használatukban valóban rejlik *reális veszély* is, amely sommázva a következő: az ászf-et kidolgozó fél „minden szentnek maga felé hajlik a keze" alapon *olyan standard feltételeket kíván saját maga számára biztosítani, amely gazdasági helyzetét erősíti,* vagyis amely számára előnyös. Mindaddig, amíg ez az előny nem jelent a másik fél számára számottevő hátrányt, nem beszélhetünk — most ismét alapelvekben gondolkodva — sem az együttműködési kötelezettség megszegéséről, sem pedig joggal való visszaélésről.

Kétségbevonhatatlan tény az is, hogy az ászf-ek használatával kialakított szerződéses kapcsolatokban mégis gyakorta megfigyelhető olyan tradicionális szerződési jogelvek sérelme, mint mellérendeltség, egyenjogúság. Ezen nincs is mit csodálkozni, hiszen a gazdasági mechanizmusváltásra már eredetileg is az indokoltnál számottevően koncentráltabb vállalati szervezeti keretek között került sor, s az összevonások a reform első lefekeződése idején, akkori irányítástechnikai megfontolásokból egy ideig folytatódtak, és a folyamat csak a nyolcvanas években fordult meg. Ebből is, illetve elsősorban ebből következően a gyakorlat szempontjából e kiemelkedő[7] jogterület *ma még* tipikusan az egyenlőtlen szerződési helyzetek joga. Azonban az ászf-ek körében is alkalmazhatók olyan megelőző jellegű jogi eszközök, amelyek alkalmasak a „szerződés igazságosságának" fokozottabb biztosítására.

5. Az egyoldalú előny definiálhatósága

Az ászf-ban az egyoldalú előnyt jelentő kikötés *háromféle* úton-módon jelentkezhet. Egyrészt úgy, hogy eleve *konkrétan meghatározott, cogens tartalmú törvényi tényállásba ütköző jogellenes kikötést tartalmaz,* melyre eklatáns példa a *Ptk. 314. § (2)* bekezdésében foglalt felelősségkorlátozási tilalom *megszegése* vagy burkolt megkerülése. (Itt a korrekció lehetőségét nehezíti, hogy a Ptk. 314. §. (2) *jogi személyről* beszél, és nem „gazdálkodó szervezet vagy azzal e tekintetben azonos más, gazdálkodást folytató szervezetről, illetve személyről.") Bár az ilyen szerződéses kikötés eleve semmis, mégis alkalmas az igényérvényesítések *„megszűrésére."*

Másrészt az egyoldalú előny elérhető úgy is, hogy a jogi szabályozás diszpozitív elemei körében — vagyis ott, ahol a felek egyező akarattal eltérhetnek a jogszabályi normától — az ászf kidolgozója a „gyengébb" másik félre túlzottan terhes kötelezettségeket hárít.

Harmadrészt előny biztosítható a diszpozitív szabályokon is kívül eső, ún. „szabad területen" való egyoldalú előnyt hordozó „normaalkotással" is.

Ez utóbbi két esetkörben másként bírálandó el az előny — vagy ha úgy tetszik: egyoldalú előny — kérdése egy *kínálati* piacon, ahol a termelő verseng a vásárlóért, és másként ott, ahol a termelők versenye hiányzik, mert a kereslet meghaladja a kínálatot, azaz hiánygazdálkodás van. Mindkét

[6] A fogalom meghatározással közel egybehangzó álláspontot képvisel *Takáts* Péter „Az általános szerződési feltételek jogi hatályáról" c. tanulmányában. JK 1981/2. 98—99. old.

[7] Kutatói becslések szerint ászf-ek szerint bonyolódik a magyar népgazdaság szerződéseinek mintegy 2/3 része.

szituációban igaz, hogy az *ászf jóval több, mint induló alkupozíció* (vitaalap). A keresleti, illetve a kínálati piac közötti különbség azonban nyilvánvaló. Keresleti piacon ugyanis csak az illúziója van meg annak, hogy a gyengébb fél mással szerződjék, mert nincs „más". Ilyenkor a szükséglet csak úgy elégíthető ki, hogyha a szerződést a fél még akkor is megköti, amikor az számára hátrányos, azaz a blanketta „gazdájára" nézve egyoldalú előnyöket biztosít. Ilyenkor a feltételek megváltoztatása a szerződést megkötni szándékozó másik fél részéről nemigen lehetséges. A hagyományos értelmű szerződési szabadság itt arra korlátozódik, hogy a másik fél vagy az ászf szerint szerződik, vagy nem köt szerződést. *(A szerződés meg nem kötésének a szabadsága.)*

A vonatkozó jogszabályok szövege, valamint a hozzájuk kapcsolódó — egyébként jogforrási erővel nem rendelkező — miniszteri indoklás sem határozza meg, mit is ért a jogalkotó *indokolatlan egyoldalú előny* alatt?[8]

Az alapvető jogi szabályozás két törvényünkben jelenik meg, melyek a legutóbb az 1987. évi 11. sz. tvr-rel módosított 1959. évi IV. tv. (azaz a Ptk.), valamint a Ptk. 4. § (2) alapján a Polgári Törvénykönyvhöz szorosan kapcsolódó 1984. évi IV. tv. „A tisztességtelen gazdasági tevékenység tilalmáról" (Tgtv. 16. §).

A Ptk. indoklása példálódzó felsorolást ad az egyoldalú előnyt tartalmazó feltételeket illetően, mint felelősség korlátozása, kizárása, indokolatlanul magas ellenszolgáltatás kikötése. A felsorolt példák azonban az *eleve jogellenes* kikötések körébe tartoznak, a másik két fentebb ismertetett esetcsoportba nem.

Így aztán nem meglepő az indoklás azon további kitétele, hogy „az indokolatlan egyoldalú előny fogalmának tartalommal való kitöltése a bírósági gyakorlatra vár."

A Tgtv. indokolása részben hivatkozik a Ptk. idézett indokolására, de ezen túl — a Ptk. 200. § (2) bekezdése alapján a tilos szerződések eredeti érvénytelenségére, azaz semmisségére visszautalással — kimondja azt is, hogy „ha a szerződéses kapcsolatban *az egyoldalú előny kikötése gazdasági erőfölénnyel visszaélve történt,* az ilyen *kikötés eleve semmis,* úgy annak érvénytelenségéhez külön megtámadásra nincs szükség". Ez utóbbi indokolásból következtetik, hogy *minden egyoldalú előnyt tartalmazó kikötés* a tiltó jogszabályba ütközés folytán beálló semmisség folytán eleve *érvénytelen,* tehát nem megtámadási ok. Van azonban mellette többletkövetelmény, nevezetesen, hogy az ilyen előny kikötésének *alapját gazdasági erőfölény kell, hogy képezze!* Ez a praktikum számára azt jelenti, hogy a sérelmet szenvedő félnek nem kell a szerződés (részbeni) érvénytelensége miatt a vele szemben előnyt hordozó feltételt megtámadnia, és ezzel érvényteleníteni, hanem elég, ha *megállapítási kereset alapján a gazdasági erőfölény és az ebből következő egyoldalú előny fennálltának bírói deklarálása automatikusan elvezet a feltétel érvénytelenségéhez.* Gondot jelent azonban, hogy az egyik bizonytalan fogalom mellé (egyoldalú előny) belép egy másik szintén nem megfelelően definiált terminológia (gazdasági erőfölény). Hogy e téren igen nagy a jogbizonytalanság, jelzi, hogy nemcsak marasztaló (vagy: erőfölényt megállapító) bírói ítélet nem született e jogcímen, hanem a megtámadási kereseteket is csak ott nyújtották be, ahol az előny megfogható jogszabálysértésben öltött testet. Az ítélkezési gyakorlat tehát a teljes „előnyfogalom" tartalommal való kitöltését napjainkig nem végezte el.[9]

A jogtudományi kutatások eddigi eredményeinek rövid összegezése pedig a következőkben adható meg: az *ászf* szerint minősíthető egyoldalú előnyt hordozónak, hogy a gazdasági környezet, a termelési (forgalmazási) profil, a felek már kialakult kapcsolatrendszere figyelembevételével az adott szerződés egyes elemeinek belső összhangja hiányzik, avagy nem.

Ha az általános szerződési feltételek kölcsönös egyetértésre épülnek, az így kialakított tartalmuk a szerződő partnerek méltányos érdekeit megfelelően tükrözik. A felek együttműködési kötelezettségéből [Ptk. 4. § (3) és 205. § (3) bek.] következik a gazdálkodó szervezetek ama jogi kötelezettsége, hogy ászf-jük tartalmának kialakításába a velük rendszeresen szerződő partnereiket bevonják, mintegy felajánlva a konszenzus lehetőségét *már az ászf-et illetően is.* (Más kérdés, hogy a szerződések megtámadására vonatkozó lehetőségek az ilyen jogi feltételeket tartalmazó keretszerződéssel szemben ugyanúgy fennállnak, mint bármely más szerződés esetében.)

A keretszerződés, mint módszer az általános szerződés-feltételek hosszútávú meghatározásának megfelelő eszköze, és az intézményes alkalmazásával szemben elvi fenntartások sem állnak helyt.[10]

A becslések alapjánál lásd *Sárközy* Tamás: Népgazdaság és újabb jogalkotások I. JK. 1979/1., vagy újabban „A gazdaság jogi alapjai I—II." c. egyetemi tankönyv XIII. fejezete 1. § 2/IV—II. kötet 19. old. Tankönyvkiadó 1985. Szerk. *Sárközy* Tamás—*Tamás* Lajos.

[8] Megjegyzendő, hogy a terminológiában az „indokolatlan" jelző is fölöslegesnek tűnik. A visszterhesség elvéből következik, hogy minden előny indokolatlan, amely „egyoldalú" azaz a másik félre nézve kedvező előnnyel nincs ellentételezve, vagyis a jogilag mellérendelt felek érdekegyensúlya felborul. De nem helytálló az „indokolatlan" jelző forgalmi kapcsolatban azért sem, mert vélelmezhető ajándékozási szándék nem lehet, hiszen ez idegen a gazdasági szerződések racionális törekvéseitől.

[9] A gyakorlat szempontjából elfogadható, de dogmatikailag következetlen álláspontot képvisel a Legfelsőbb Bíróság gyakorlata, amikor a GKT—PKT 1/1983. sz. iránymutatásában elismeri ugyan, hogy a jogszabályba ütköző egyoldalú előnybiztosítás elve semmis, mégis úgy foglal állást, hogy az ászf megtámadása esetén a sérelmes kikötés érvénytelenségét a bíróságnak akkor is meg kell állapítania, ha a kikötés semmis. Az indoklás szerint a sérelmes kikötés érvénytelenségének bírói deklarálása oszlathatja el csak azt a zavart, esetleg kárt is okozó kételyt, hogy a kikötés hatályosulhat-e, és ily módon biztosítható az állandó forgalomban lévő ászf-ek megtisztítása. Ha a gyakorlat felől közelítve el is fogadjuk az érvelést, az csak a Ptk. 209. § (1) bek. szerinti *action public* esetében foghat helyt, a (3) bek. szerinti konkrét jogvitában nem látom jelentőségét.

[10] Egyezően *Szittyai* Antal: Jogalkalmazási viták a kohó- és gépiparban I., MJ 1980/10 887—889 old. valamint „A szállítási szerződések kézikönyve" c. kézirat 27—28. old. (Szerző A KGM Szerződési Szakcsoport, szerk.: Nagy-Kecskés 1980.)

6. Az ászf-ek hatása az eseti és a tartós szerződési kapcsolatokra

Az ászf jellegét tekintve kétféle hatású lehet: vagy *eseti,* vagy *tartós* gazdasági kapcsolat feltételeit hivatott rögzíteni. Jelentőségét tekintve mindkét terület egyaránt nagy fontosságú.

Az *esetileg* létrejövő szerződéses kapcsolatokban különösen gyakori, hogy a materiális szolgáltatást nyújtó fél minden partnerével csak az általa előzetesen kidolgozott feltételek szerint hajlandó szerződni. Amennyiben a szerződést írásba is foglalják, a formája az ún. *blankettaszerződés.* Lehetséges azonban, hogy az ászf megjelenik akkor is, (méghozzá nem is írásba foglalva), hogyha a szerződés is más módon jön létre. Ez a más mód leggyakrabban *ráutaló magatartás.* Ily módon köt szerződést pl. az utas, amikor helyi tömegközlekedési járműre felszáll (ráutaló magatartás) és a közlekedési vállalat ászf-je pedig a busz vagy villamos ablakában kiragasztott *piktogramban* ölt testet, ami pl. a fagylaltozást vagy a tűzveszélyes anyag szállítását megtiltja.

Az eseti kapcsolatra vonatkozó szerződésblanketta kétség kívül alkalmas az egyoldalú előny kikötésére, elsősorban azzal, hogy a másik félben nem tudatosul az ominózus feltétel. A leginkább használatos előnyhordozó eszközök között említendő pl. a feltételek elrejtése, speciális eljárások kikötése, és ezek révén alkalmasság a megfelelő szakértelemmel nem rendelkező vagy nem eléggé körültekintő partner hátrányosabb helyzetbe hozására. Fogyasztóvédelmi szempontból esetleg kívánatos lenne az ilyen feltételek előzetes kontrollálása, főként azért, mert itt a „másik fél" tipikusan az állampolgárok köréből került ki.

A tartós gazdasági kapcsolatban álló felek számára különös jelentőségű a *konkrét szerződések feltételrendszerének hosszú távra történő előzetes kidolgozása.*

A tartós gazdasági kapcsolat fokozottabb mértékű és folyamatosabb együttműködést követel, mint a szükségletek eseti szerződésekkel történő kielégítése. Az ebből következő *kooperációs igény* magától értetődő. A kooperációban a minimális követelmény a pontos, *feltételekkel jól körülhatárolt áruszállítási kapcsolat,* amelyből következhet egy innovatív kapcsolat kialakulása. A termék tökéletesítése, vagy akár a termékváltás okszerűen szoros együttműködést követel.

Míg az *egyszerű kooperáció hatékony megoldásához szükséges, de nem elégséges feltétel a közösen kidolgozott ászf-ek megléte,* addig *az innovációs kapcsolatrendszer tendenciájában elkerülhetetlenül pozitív* értelemben használt kartelljellegű megállapodásokat feltételez. (Az innováció alatt e számos, részleteket illetően egymástól valamilyen mértékben eltérő meghatározás közül definiálásra leginkább alkalmas Szántó Borisz adta fogalmat értem, miszerint: „A gazdasági célú *innovációs folyamat* az innovációs forrást jelentő *nóvum létrejöttétől a hasznosításig,* azaz a *piaci realizálásig tart,* és a kutatás-fejlesztés, kísérleti gyártás, termelés, marketing és értékesítés láncolatát jelenti." E folyamatból a témánkban a termelés-marketing-értékesítés láncolatrész tekinthető relevánsnak.)[11]

A tartós kooperációkat biztosító szerződéseknek nyilvánvaló jellemzője a *termelésszervező jelleg.* E funkcióban a kívánatos mértékü állandóságot (biztonságtudatot) a feleknek valamilyen módon biztosítani kell. Maga a Ptk. is tartalmaz olyan szabályt, amely a népgazdasági érdeknek megfelelő folyamatosság elősegítését hivatott szolgálni. A Ptk. 206. § (3) bekezdése szerint a tartós termelési és együttműködési kapcsolatok megszakítása esetén a bíróság egy bírói alakító jog formájában megjelenő szerződéskötési kötelezettséggel operál, amely a kapcsolatot megszakító felet terheli.

Kedvezőbb azonban, ha maguk a felek határozzák meg a jövőbeni szerződéses kapcsolatuk minden lényeges feltételét. Ez esetben ugyanis a Ptk. 209. § (1) bek. szerinti, egyoldalúan megállapított és indokolatlan előnyt hordozó ászf miatti megtámadás lehetősége nem állhat fenn.

7. Létrejön-e szerződés a „blanketták csatája" esetén?

Az általános szerződési feltételt kidolgozó felet egy, az általánosnál szigorúbb tájékoztatá kötelezettség terheli, mely szerint *a másik fe. figyelmét minden olyan kikötésre kifejezetten fel kell hívnia, amely a szokásostól,* tehát az adott szerződési kapcsolatban a közfelfogás szerint elvárhatótól *eltér.* Tartalmában így rendelkezik a Legfelsőbb Bíróság GK. 37. sz. állásfoglalása is, amikor azt mondja: „...a felek együttműködési kötelezettsége alapján külön figyelemfelhívási (tájékoztatási) kötelezettség terheli a gazdálkodó szervezeteket az általános szerződési feltételek, illetőleg a szerződési blanketta *minden olyan tartalmi eleme tekintetében,* amely az általános vagy szokásos szerződési gyakorlattól, az élettapasztalattól, a szerződésre vonatkozó diszpozitív szabályoktól, vagy valamely korábban közöttük alkalmazott kikötéstől eltér. *Ezek a feltételek* — külön figyelemfelhívó tájékoztatás nélkül — a *másik fél kifejezett elfogadásának hiányában a szerződés tartalmává nem válhatnak."*

Mind gyakrabban fordul elő azonban, hogy a szerződés mindkét alanya saját *ászf-fel* rendelkezik, és ezek valamilyen mértékben — azaz *részleteiben — eltérő tartalmúak.* A kötelem általános szabályai szerint a szerződéskötés során a másik fél ajánlattól eltérő tartalmú nyilatkozata *új ajánlatnak* minősül, és mindaddig *nincs* szerződés, *amíg nincs konszenzus.* [Ptk. 205. § (2) bek.] A konkrét szerződések körében pedig korábban a bírói gyakorlat is kinyilvánította, hogy a diszpozitív tartalmú jogszabály csak akkor lesz automatikusan a szerződés része [Ptk. 205. § (2) bek. második fordulat], ha arról a felek hallgattak. *Ha* nyilvánvaló a disszenzus, vagy *akár csak vélelmezhető az akarateltérés* (pl. mert az ajánlat az adott feltételről nem szólt, az elfogadó nyilatkozat pedig a vonatkozó diszpozitív tartalmú jogszabályhellyel

[11] Lásd: *Szántó* Borisz: A technológiai innováció gazdasági és társadalmi összegzései. Magyar Tudomány, 1984/4 285. old.

ellentétes kikötést tartalmaz, ezzel pedig az adott feltételt lényegessé lépteti elő — pl. a teljesítés helye vonatkozásában), akkor a *szerződés nem jön létre.* (GKT 27/1973. sz., mód GKT 3/1978. sz.)

Ezzel szemben a tudományos álláspont által is támogatott[12] bírói gyakorlata a GK. 37. V. részében — álláspontom szerint *contra legem* értelmezéssel — elvi éllel szögezi le, hogy „Ha az általános feltételek akár *részlegesen is eltérnek* egymástól, s az *eltérés nem lényeges* (?) feltételre vonatkozik, egyik feltétel rendelkezése sem kerülhet alkalmazásra, *helyette a jogszabályok vagy más rendelkezések* (?) *diszpozitív szabályai érvényesülnek.* Ha a kérdést jogszabály vagy más rendelkezés nem rendezi, e feltételeket — a szerződés céljának és tartalmának figyelembevételével — a Ptk. 206. §-ának (4) bekezdése alapján a bíróság állapítja meg." A szövegben a kérdőjelek a szerző kételyeit jelzik. Az, hogy valamely feltételt bármelyik *fél az általános szerződési feltételei között szerepelteti,* azt jelzi, hogy a feltételt *lényeges szerződési elemnek tekinti, ezért úly módon az idézett kollégiumi állásfoglalás meglátásom szerint a blanketták csatájában nem alkalmazható.* Az sem világos, hogy „más rendelkezés" alatt vajon mit ért jogalkalmazó: valamely normatív aktust (hatósági előírást) vagy pedig a felek más alkalommal tett nyilatkozatát?

A cél tehát az, hogy a „harci állapot" az eltérő ászf-ek között megszűnjön. A törekvés a gyakorlat számára mindenképpen több, mint szimpatikus. A törvény értelmezése álláspontom szerint azonban a most ismertetett módon jogszabálysértő. A megoldást csak a Ptk. módosításával látom biztosítottnak, hogyha a Ptk. vonatkozó szakasza az alábbiak szerint nyerne kiegészítést: „Ptk. 205. § (5): Amennyiben a felek a szerződéskötés során kölcsönösen egyoldalúan meghatározott olyan általános szerződési feltételeket alkalmaznak, amelyek egymásnak ellentmondanak, a szerződés a diszpozitív tartalmú vonatkozó jogszabályoknak, ilyen hiányában pedig a bármelyik fél által kezdeményezett jogvitában hozott bírósági határozatnak megfelelő tartalommal jön létre. A szerződés ilyen esetben sem tekinthető létrejöttnek, hogyha az eltérő általános feltételek a szerződés céljából vagy jogszabályból következően mellőzhetetlen kérdésre vonatkoznak."

A javasolt megoldás akkor lenne tematikus, ha a szabály a törvényben az általános szerződési feltételek cím alatt jelenne meg. Meglátásom szerint ezt azonban csak a Ptk. tervbe vett újrakodifikálása során lehetne megvalósítani. A Ptk. 209. §. hatályos szövege ugyanis az ászf *korrekciójára* összpontosít, és így a szerződési akarattal, illetve annak kifejezésével, lényegében tehát a szerződés létrejöttével kapcsolatos szabályozás ide nem illeszkedik.

8. Az egyoldalú előnykikötést tartalmazó ászf-ek előzetes kontroll lehetőségei

Szükségszerű törekvés, hogy az ászf-ek alkalmazásában potenciálisan rejlő nemkívánatos előnykikötéseket jogi eszközökkel meg kell akadályozni. *A kontroll lehetőség szerint legyen megelőző jellegű, és csak ennek sikertelensége esetén utólagos korrekció.*

A *preventív kontrollra* több megoldási lehetőség is kínálkozik, mint azt számos fejlett iparral rendelkező országban kialakult gyakorlat, illetve törvényi szabályozás is jelzi. Ezek közül mindenképp említést érdemel az izraeli példa, mely a cégek általános szerződési feltételeinek *önkéntes alapon kezdeményezett hatósági ellenőrzésének* rendszerét vezette be. A hatósági jóváhagyás azzal a kedvezménnyel jár, hogy az ilyen ászf-ek 5 évre mentesülnek a bírói felülvizsgálat alól. Ehhez hasonló a svéd gyakorlatból ismert önkontroll, amely szerint — különösen a pénzkötelmekkel foglalkozó üzletágakban — ugyancsak gyakorlat az ászf hatósági véleménynyilvánításra való *önkéntes* bemutatása.[13] (Mindkét megoldás *céljában* a hazai joggyakorlatban az iparjogvédelem, különösen a szabadalmi jog körében létező *„nemleges megállapítás"* jogintézményével azonosítható, mivel ugyanúgy a potenciális ellenérdekű fél támadásának kizárására szolgáló korrekt önvédelmi eszköz [Szt. 28. § (1)—(2) bek.].

Ugyancsak ismert prevenciális eszköz a külföldi gyakorlatban az *ajánlások, mintamegállapodások* készítése. A Montanunió és az Incoterms a tagállamok részére, adott termékcsoportokra általános szerződési feltételeket rögzítő mintát bocsátott rendelkezésre. Kutatásaim azt igazolták, hogy pl. a kohászati alapanyaggyártással foglalkozó legnagyobb cégek minimális eltéréssel, szinte egybehangzó tartalommal az ajánlott mintának megfelelő általános szállítási feltételeket alkalmaznak.[14]

A *hatályos magyar jogban,* illetve joggyakorlatban a megelőző ellenőrzés lehetőségei közül ismeretes az üzletszabályzat „quasi" *normatív formában történő kötelező* jóváhagyása, valamint az utóbbi évek gyakorlatában megjelent a Magyar Kereskedelmi — ma: Gazdasági — Kamara érdekegyeztető funkciója keretén belül a szervezet által egyes termékcsoportokra kidolgozott, *ajánlás* jellegű általános szerződési minták csoportja.

A jogirodalomban kijegecesedett álláspont szerint a pénzintézetek (bankok, biztosítók) előzetes pénzügyminiszteri jóváhagyást követően közzétett szabályzatai — bár a hatósági kontrolljuk kétségtelenül megtörtént — közzétételük módjából és szövegezésükből is kitűnően nem jogforrások, hanem sajátos formátumú, a polgári jog szabályai szerint elbírálandó általános szerződési feltételek. Osztom azt a nézetet is, mely szerint *helytelen az ilyen ászf-eket kivenni a megtámadhatatlan feltételek köréből,* mely kivételt az 1977-es Ptk-novella — ugyancsak nem de lege, viszont de facto jogforrásként értékelt — miniszteri indoklása kinyilvánítja.

[12] Vö.: *Takáts* Péter: A szabványszerződések, Akadémiai Kiadó, Bp., 1987. 122. old.

[13] Részletesen lásd *Takáts* Péter: A szabványszerződések jogi megközelítésének fejlődése a burzsoá jogrendszerben, ÁJ 1982/2. 116—121. old.

[14] A megállapítás a Swedish Iron and Steel Works (Svédország), Vöest-Alpine (Ausztria) és a Stahlarks Peine-Salzgitter (NSZK) cégek szerződési okmányainak tanulmányozása alapján született. Megjegyzést érdemel, hogy a használatos feltételek az adott belföldi és az export (tehát nemzetközi magánjogi) ügyletekben egységesek.

9. A keretszerződés, mint sajátos preventív kontroll

Az *ajánlott feltételek azt hivatottak biztosítani, hogy a szerződés tartalma lehetőleg megfelelően tükrözze a szerződő* partnerek *széles körének* méltányos érdekeit. Azonban a lehetséges egyes szerződési alanyok is okszerűen különféle sajátosságokkal rendelkeznek, amelyek a generálmintától eltérő feltételsor kialakítását indokolhatják. Gyakorlati tapasztalatok, valamint az erre épülő kutatási eredményeim alapján egyaránt valós igény az általános szerződési feltételek ilyetén módon való differenciálása.

Az *egyes gazdálkodó szervezetek között* a kooperációban kialakult *tartós kapcsolatukban az egyedi*esített — tehát az adott felek viszonylatában jelentkező — de a jövőbeni konkrét szerződések alapját képező *általános szerződési feltételek* meghatározásának *leginkább kívánatos módszere a felek által akarategységben kidolgozásra kerülő keretszerződés.*

A keretszerződés nem más, mint a felek lehetséges jövőbeni konkrét szerződése jogi feltételeinek akarategységben történő meghatározása, amely a felek számára nyitva hagyja a keretszerződés tartalmától való eltérés lehetőségét, és amelyből egyébként a konkrét szerződést illetően szerződéskötési kötelezettség nem következik. Rövidebben szólva: a keretszerződés differencia specifikája a tartós gazdasági kapcsolatban álló felek absztrahált szerződési feltételeinek konszenzusos rögzítése.

A keretszerződési fogalom pontos meghatározása azért nem szükségtelen, mert a jogtudomány még nem is olyan rég, a tervszerződések korszakában és azt követően is mást értett keretszerződés alatt.

Használatos volt a keretszerződés fogalom, mint olyan előszerződés, amely alapján a felek nem egy, hanem — a mennyiségi kereten belül — több szerződést kötelesek kötni. Emellett uralkodott olyan nézet is, hogy a megkötött konkrét szerződés is keretszerződésnek minősül, amennyiben az egyik fél a teljesítés követelésére egyoldalúan (tehát alakító jogként) ún. lehívási jogot kap.[15] Ezen fogalmakat az 1977-es Ptk-novella óta azért is kell meghaladottnak tekinteni, mert a törvényben nevesítve megjelent az egyébként eddig sem tiltott *előszerződés*. A most *kritizált értelemben* a keretszerződés végül is nem más, mint előszerződés, lévén, hogy annak összes ismeretével rendelkezik, főként atekintetben, hogy abból — akár az egyik felet, de tipikusan minden szerződő felet terhelően — szerződéskötési kötelezettség következik.

A keretszerződés terminológia tehát mára más tartalmat nyert. Nézzük, miben állnak a keretszerződésbe foglalt ászf előnyei, vagy akár erényei?

A polgári jog alanyainak, így a gazdálkodó szervezeteknek, különösen a tartós kapcsolatban álló feleknek egyértelmű kötelezettsége az *adott helyzetben általában elvárható* magatartás tanúsítására [Ptk. 4. § (3) bek.]. Ha ezt a követelményt az együttműködési kötelezettség milyenségére vonatkoztathatjuk, akkor a 205. § (3) bekezdésében írtakból egyértelműen levezethető, hogy a tartós gazdasági kapcsolatban álló feleknek, valamint azoknak a gazdálkodóknak, akiknek leendő partnereik számbavétele lehetséges és kézenfekvő, kötelessége, hogy az általános szerződési feltételek tartalmának kialakításába a partnereket bevonják (elfogadtatás). Ettől már csak egy lépés, *hogy elvárható önkontrollként a tartós kapcsolatban álló feleknek lényegében az „alkut" előre kell hozniuk, és az érdekkonfliktusok egyensúlyos kiküszöbölését már az ászf tartalmú keretszerződésben, hosszabb távra kell megvalósítaniuk.* Ezesetben az alku nem maradt el, a megtévesztés esélye minimálisra csökken, és a felek eleget tettek azon gazdasági követelménynek is, hogy a *konkrét szerződések megkötése gyorsan, gördülékenyen* történjen.

Ha a keretszerződésbe foglalt ászf rendelkezésre áll, a feleknek már csak a „mit, mikor, meddig, mennyiért" stb. kérdéseket kell rendezniük a konkrét szerződésben.

Előfordulhat azonban, hogy a tartós kapcsolatban álló felek olyan szerződés megkötését kísérlik meg, amelyben valamelyik félre nézve méltánytalanul hátrányos lenne, hogy az egyébként kölcsönös érdekek figyelembevételével kidolgozott ászf kerüljön alkalmazásra. Ilyen rendhagyó esetekben az általános szerződési feltétel elveszti eredeti funkcióját (hogy ti. a szerződéskötést egyszerűsíteni, gyorsítani kell), és ezért félretehető. Ezért az a jó keretszerződés, amely felmondás nélkül is megengedi a benne foglaltaktól való eltérést, ha az érdekelt fél a konkrét szerződéskötést ekként, és a figyelemet erre felhívva kezdeményezi. Az is nyilvánvaló, hogy a változó szükségletek nem tűrik a túlságosan hosszúra nyúló, illetve az időben túlzottan távoleső teljesítésekben való megállapodást. Éppen ezért a keretszerződések nem jelentenek a felek részére önként *vállalt szerződéskötési kötelezettséget,* pusztán arról van szó, hogy ha a felek szerződnek, akkor eltérő külön megállapodásuk hiányában szerződésükre a keretszerződés (tehát a konszenzusos ászf) szabályai az irányadók.

A keretszerződés általánosságának mértékét a meghatározott feltételek absztrakciójának foka szerint állapíthatjuk meg. Hogyha a feltételek egyaránt alkalmazhatók a felek közötti forgalom minden területére, akkor leghelyesebb az ilyen abszolút általános hatályú keretszerződés létrehozatala. Ha azonban a termékcsoportok jellege eltérő, nincs akadálya az ezekből folyó eltérőség több keretszerződésbe foglalásának.[16]

[15] E meghaladottnak minősített keretszerződés-fogalmat használja még pl. a kötelmi általános tanokat tárgyaló egységes egyetemi jegyzet is (TK Bp., 1983. 58. old.), de a szerző *Eörsi* Gyula más munkában is ilyen értelemben használja.

[16] Ténytanulmányban elemeztük a nagy kohászati vállalatok gyakorlatát, a tartós gazdasági kooperációk lebonyolításában még fennálló merevség okait. A kohászatok nagy megrendelőikkel törekszenek hosszútávú ászf tartalmú keretszerződések megkötésére, itt a negatívum inkább az, hogy a számunkra előnyös KGM alapfeltételek továbbélését kívánják biztosítani ezekben a megállapodásokban. (Lásd: *Bíró—Kenderes—Lévayné:* Keretszerződések az LKM gyakorlatában c. tanulmány, kéziratban, a NME ÁJK Civilisztikai Tudományok Tanszéke Könyvtárában, Miskolc—Egyetemváros.)

Éppen az egyes felek eltérő érdekére tekintettel nem kizárt, hogy az a gazdálkodó szervezet, amely több állandó partnerrel áll tartós kapcsolatban, a felek eltérő igényének függvényében más és más tartalmú keretszerződést köt az egyes partnerekkel. Ez a kérdés azonban már átvezet a tanulmány harmadik részében elemzendő azon problémához, hogy az ilyen eltérőségek milyen esetben minősülnek nemkívánatos kartelltartalmú megállapodásnak, vagy pedig kartelljellegűek ugyan, de nem merítik ki a tisztességtelen gazdálkodás fogalmát, és emiatt pozitív megítélés alá esnek.

Felmerülő kérdés, hogy a *keretszerződésbe foglalt ászf* esetén lehetséges-e a konszenzussal kialakított feltételek megtámadása? A választ kétfelé kell bontani. Amennyiben a Ptk. *általános értelemben használatos megtámadási okai* fennállnak, akkor a megtámadás lehetősége természetesen adott. Azonban az előfordulásnak igen kicsiny a valószínűsége, mert az okokon végiglapozva belátható, hogy nélkülözhetetlen tartalmi elemek meghatározásának hiányában eléggé mesterkéltnek tűnik releváns tévedésről, megtévesztésről vagy pl. objektív értékaránytalanság fennálltáról beszélni. E körbe tartozóan *egyedül lehetséges megtámadási oknak a „kényszerrel" azonosítható gazdasági erőfölény tűnik.*

Azonban az ászf-et szabályozó keretszerződés fogalmi elemeit felidézve be kell látnunk, hogy ennek a megtámadásnak nincs igazi valóságtartalma. Ha ugyanis a „kényszert" vesszük alapul, az ennek hatására létrejött keretszerződés csak akkor hátrányos a kényszer alatt cselekvő másik fél számára, ha még a konkrét szerződés megkötésekor is annak hatása alatt áll, és emiatt éri hátrány. Fokozottabb védelem szükségeltetik az olyan keretszerződéssel szemben, amely nem engedi meg a feleknek az attól való eltérést, hanem csak a keretszerződés felmondására ad lehetőséget. Ilyenkor a kényszerként realizálódó gazdasági erőfölény fennálltának bizonyítására alkalmas lehet, ha az ászf tartalmú keretszerződés megkötését kezdeményező fél a megállapodás létre nem jötte esetére kilátásba helyezi, hogy nem hajlandó konkrét szerződést kötni, fennálló kötelezettsége körében késedelmesen vagy hibásan teljesít, vagy egyszerűen nem teljesít, az ilyen tartalmú nyilatkozatok általában nem reprodukálhatók, a gazdasági erőfölény kényszerelemei többnyire ráutaló magatartásban realizálódnak.

A Ptk. *209. § (1) szerint* a keretszerződésbe foglalt ászf *nem támadható meg,* hiszen *hiányzik az egyoldalúan meghatározott* jelleg, *a Ptk. 209. § (3)* pedig már ászf-en alapuló konkrét szerződésre vonatkozik, tehát *ez alapján a keretszerződés megtámadása nem jelentheti jogvita tárgyát.*

Mindez persze nem jelentheti azt, hogy a *konkrét szerződésben felbukkanó egyoldalú előnyt* ne lehetne kizárni a Ptk. 209. § (3) bekezdése szerinti megtámadással. Ez a biztonsági szerep még akkor is helyénvaló, hogyha az indokolatlan előny fennálltának lehetősége sokkalta kisebb akkor, amikor a konkrét szerződés konszenzusos ászf-re utalással jön létre.

Összegezve tehát az eddig kifejtetteket:

— a gazdasági fogalom lebonyolításában kiemelkedő jeletősége van a termelési kooperációt realizáló tartós szerződéses kapcsolatnak;

— indokolt, hogy ezek körében a szerződéskötési mechanizmust, a szerződéskötés technikáját a felek a hatékonyság érdekében leegyszerűsítsék, ezzel csökkentsék az ügylet körüli bizonytalan tényezőket, és leegyszerűsítsék belső ügyviteliüket, biztosítsák a reálisabb tervezés lehetőségét és mindezzel végül csökkentsék költségeiket;

— az e célra használt, keretszerződésben megállapított általános szerződési feltételek feleljenek meg a polgári jog, ezen belül a kötelmi jog elveinek, azaz különösen

= érvényesüljön a szerződési szabadság, amely azonban

= ne vezessen a szerződéses kapcsolatban állók egyikénél sem a másik fél helyzetét hátrányosan befolyásoló joggal való visszaélésszerű magatartásra;

— és *e körben az állami feladat, tehát a jog szerepe abban nyilvánuljon meg, hogy az elvárhatóság alapelve szerint követelje meg az érdekelt* tartós kapcsolatban álló *gazdálkodó egységek között az ászf-et tartalmazó keretszerződésben megtestesülő együttműködést, és ezzel is biztosítsa a tisztességes gazdálkodás feltételeit.*

III.

1. A kartell fogalmának közgazdaságtani és jogi megközelítése

Előre kell bocsátani, hogy a kartellel foglalkozó könyvtári gazdaságtani és jogi irodalomban olyan széles skálán húzódnak szét az egyes nézetek, hogy sokak által helyeselhető fogalomalkotás rendkívül nehéz. Az egyetemes burzsoá és az 1945. előtti magyar irodalom[17] tanulmányozása során azonban kirajzolódik egy tendencia, amely a szocialista magyar jogtudományban Vörös Imre összefoglaló munkájában nyer irányadó értékelést. Ennek lényege, hogy a *kartelljog az eredeti alapállás szerint csak a versenykorlátozást szabályozta,* majd a *fogalom kitágult, melybe a kereskedelmi társaságtól kezdve a bizonytalan tartalmú magatartás-össszehangolás is belefér, mint egyszerűbb kartellforma,* és az elmélet ennek védhetősége érdekében megalkotta a „vertikális kartell"[18] fogalmat. Ez a bővülés azonban egy bizonyos ponton túl nem kívánatos, mert olyan tényállási elemeket is magába foglal, amely a kartelljogot meghaladja, és a tisztességtelen gazdálkodás egyéb magatartásformáit is tartalmazza (pl. bojkott, diszkrimináció, szerződéskötés megtagadása)[19].

[17] *Király* Ferenc: „A kartell" c. összefoglaló munkájában (Grill Könyvkiadó, Bp., 1936.) rendkívül széles körű jogirodalmi és jogalkalmazói anyagot használt fel. A mű a kartell közjogi és magánjogi vonatkozásait mélyrehatóan elemzi.

[18] A versenytársi helyzetben levők mellett a termelésértékesítés láncolatában különböző fokon álló alanyok együttműködésére került bevezetésre a „vertikális kartell" fogalom. L.: *Konstain:* The Law of International Cartels, 41—42. old.

[19] Lásd bővebben: *Vörös* Imre: A szocialista piaci magatartás joga, KJK Bp., 1981. 230. és köv. old.

Mandel Pál 1904. évi törvényjavaslata a kartellszerződésnek legáldefiníciót adott: „Szerződés, amellyel a felek az üzleti termelés vagy forgalom szabadságának önkéntes korlátozásában kölcsönösen kötelezőleg állapodnak meg." Az 1931. évi XX. törvénycikk nem ad kartellfogalmat, de a törvény címéből (ti. „Gazdasági versenyt szabályozó megállapodásokról szóló törvény) arra következtethetünk, hogy *minden megállapodás kartell-jellegű, amely a versenyt valamilyen módon „szabályozza."*

A német gazdasági jogi iskola képviselői rámutattak, hogy a kartell mint gazdasági alakzat nem azonosítható a kartellszerződéssel. Az elmélet által elfogadott meghatározás szerint a kartell „szerződés alapján, jogi értelemben vett önállóságukat megtartó vállalatok olyan tömörülése, melynek célja összehangolt tevékenység során döntő befolyás gyakorlása a piacra, megszabva a gazdasági ág egész üzletpolitikáját, elsősorban árpolitikáját.[20]

Hogy a kartelljelleg megállapítható legyen, nem kell feltétlenül a monopólium kifejtése, hanem a piacra irányadó befolyás gyakorlása is elegendő. Pl. egy 1933-as bírósági határozat indoklásában megállapította, hogy a Kereskedelmi Törvény alapján értelmezendő „Szállítási szerződés is eshetik a kartelltörvény rendelkezései alá, *lényeges csupán, hogy az üzleti feltételek a gazdasági versenyt szabályozzák* és hogy a megállapodások nem egyes alkalomszerű üzlet lebonyolításának szabályozására irányuljanak, hanem *huzamosabb időre meghatározzák az üzletkötő felek magatartását*".[21]

Hasonló következtetés vonható már Sherman Act szabályaiból, hogy ti. a funkcióra való tekintettel a vállalatok *bármilyen együttműködése káros, amely a verseny korlátozására vezet.* Ebből viszont az is következik, hogy a *kartelltilalom nem abszolutizálható,* mert bár a versenykizáró eszközök szankcionálásával védi a versenyt, másrészt viszont *képes arra, hogy a túlzott mértékű koncentrációval szembeni ellensúlyképződést is megakadályozza.* Ezt a nemkívánatos hatást elsősorban a francia kartelljog próbálta megakadályozni, és differenciálni kezdett a piacra gyakorolt hatás szempontjából a *„jó és a rossz kartell"* között.

Véleményem szerint ez utóbbi nézettel azonosulhatunk, és erre utaló állásponttal a hatályos magyar jogalkotásban is találkozhatunk.

2. A kartelljellegű megállapodások pozitív minősítésének lehetősége az 1984. évi IV. törvényünkben (Tgtv-ben)

A Tgtv. a nemkívánatos versenykorlátozó jogi megoldások körében kimondja: „Tilos az *olyan összehangolt magatartás,* illetőleg *megállapodás, amely a gazdaságilag indokolt közös célok eléréséhez szükséges mértéket meghaladóan a gazdasági verseny korlátozását vagy kizárását eredményezi."* [12. § (1) bek.] A Tgtv. azonban a kivételeket is nevesítve kimondja azt is, hogy *a tilalmat nem kell alkalmazni,* ha az ilyen magatartás *gazdasági erőfölénnyel való visszaélés megakadályozására* irányul [12. § (3) bek.].

A törvényhez fűzött indoklás pedig kiemeli, hogy a javaslat figyelemmel van arra, hogy „bármilyen gazdasági együttműködés, tartós kapcsolat *fogalmi veleljárója,* hogy az együttműködő felek az együttműködés sikere érdekében egymás között a versenyt bizonyos fokig korlátozni kénytelenek." *A gazdaságilag indokolt közös cél eléréséhez szükséges mértékig* a *kartelltilalom nem áll fenn.* A *„szükséges mérték"* klauzula azért is indokolt, mert gazdasági életünkben objektíve léteznek szervezeti típusú (társulási jellegű) és egyéb tartós, szerződésen alapuló együttműködések, amelyek egyébként a kooperáció szempontjából éppen kívánatosak. A szükséges mérték fogja tehát eldönteni, hogy egy kartell illetve az arra vezető megállapodás pozitív vagy negatív megítélést kap-e.

A *pozitív kartell* ösztönzése mellett szól az is, hogy a hazánkban kialakult *vállalatméretek* a gazdasági élet sok területén vagy *monopolisztikus helyzetek kialakulására,* vagy legalábbis *gazdasági erőfölényre,* illetve az *ebből következő visszaélési lehetőségekre nyújtanak* módot. Az ilyen helyzetek kompenzálására éppen a piaci vérkeringés élénkítésére van szükség, és ahol ezt összehangolt magatartással lehet elérni, ott a *jó kartell üdvös megoldás.*

3. Néhány gyakorlati példa a jogszerű kartellmegállapodásokra

A magyar számítógépipar elég nehézkesen alakult ki, és hosszú ideig néhány nagyobb gazdálkodó szervezet mellett a kisvállalkozások vitték a primet a mikrogépek területén. Rugalmasságuk és magasszintű képzettségű szakemberállományuk révén a piac közel kétharmadát ezek a vállalkozások uralták. Kétségtelen tény, hogy a termékskála túlságosan is „színes" volt, vagyis a korlátozott importlehetőségek függvényében túl sokféle mikroszámítógép van jelen a magyar gazdaságban, meglehetősen magas, a világpiacinak többszörösét jelentő áron. Az egységesítés, és az árcsökkentés érdekében a kormányzat (IpM, OMFB, OAÁH) úgynevezett „meghívásos pályázatot" írt ki, melynek lényege, hogy a nyertesek importtámogatásban részesülnek, ha képesek nagysorozatú és olcsó IBM-kompatibilis mikrogépek gyártására.

Ehhez azonban a megkövetelt szérianagyságból is következő megfelelő tőkenagyság és műszaki feltétel szükségeltetett, amelynek a kisebb vállalkozók (értve alatta főként kisszövetkezeteket) külön-külön nem tudtak volna eleget tenni. Ezért az egyébként egymással kristálytiszta versenyhelyzetben levő leginkább életképes kisvállalkozók a sikeres pályázat érdekében *a viszonylagossá vál érdekkülönbségeiket félretéve szervezeti típusú együttműködési megállapodást kötöttek* és létrehozták a Par-Comp Fejlesztési Betéti Társulást, Ez a megállapodás nemcsak egy adott pályázat elnyerése szempontjából jelentős, hanem az adott

[20] *Novotni* Zoltán: a „Kartelljog-kartellbíráskodás — egykor és ma" c. tanulmányában a közölt fogalmat tekinti a meghatározásra alkalmasnak. Jogpolitika, 1985. 11—12. old.

[21] A Budapesti Tábla 4913/1933. sz. határozatának indokolásából. Fellelhető: *Király:* i. m. 557. old.

iparágban betöltött jövőbeni szerep tekintetében sem közömbös. A *gazdaságilag indokolt közös cél fennáll,* még akkor is, ha történetesen éppen az állam írt ki olyan pályázatot, amely eleve feltételez egy bizonyos nagyságot meghaladó vállalatméretet. Igaz, hogy ettől az üzleti jelentőségtől végül is többen elestek, de ez nem elsősorban a hivatkozott kartelljellegű megállapodásnak volt betudható, hanem a pályázati feltételnek, így a versenykorlátozó magatartás indokolt mértékének a vizsgálata itt nem is jöhet szóba. Igaz, hogy a társulás tagjai átmenetileg egy időre összehangolt áremelést is végrehajtottak (árkartell), főként azért, mert a pályázati alkatrészimport csak később nyílt meg számunkra, így ez a magatartásuk nem minősíthető egyértelműen tiltott gazdasági tevékenységnek.[22]

Egy másik példában a szőlőtermelő gazdaságok fogtak össze az adott területen egyértelműen monopolhelyzetben lévő borforgalmi vállalat diszkriminatív felvásárló tevékenységének megakadályozására. A borkombinát a megkötött hosszútávú mezőgazdasági termékértékesítési szerződésben vagy nem határozott meg a legkisebb lehetséges ellenértéket jelentő ún. „védőárat", vagy meghatározta ugyan, de kikényszerítette annak „akarategységben való csökkentését". Az adott évben ugyan valóban nagy volt a kínálat szőlőből, azonban az árakat a felvásárló úgy határozta meg, hogy a termelőknél csak veszteség, nála pedig jelentős nyereség keletkezhetett. A felvásárlási időszak során a szőlőtermelő gazdaságok magatartásukat összehangolva „pozitív árkartellt" alkottak, és vállalva annak veszélyét, hogy külső felvásárló időben nem jellentkezik az áruért, kikényszerítették a nem magas, de legalább a termelési költségekhez arányítva reális árfolyam kialakítását.[23]

Van azonban példa olyan kartelljellegű megállapodásra is, melyet a szerződési szabadsággal való visszaélésnek kell tekinteni. Az adott terméket egydül, importanyagból gyártó cég önálló forgalmazási tevékenységét sajátos lépéssel kezdte: *Oly módon adott kizárólagos értékesítési jogot új (kiskereskedelmi* tevékenységet is folytató) partnerének, hogy a *beszerzésből az addigi* (ténylegesen a piacon ugyancsak egyeduralkodó) *nagykereskedő partnerét kizárta.* Ez a monopolhelyzetbe hozás még akkor sem védhető, ha az új kereskedő a nagykereskedelmi árrés felét a gyártónál hagyta. Mégis *kialakult* azonban *egy, a népgazdaság szempontjából egyáltalán nem kívánatos versenyhelyzet,* ugyanis a kizárt fél konvertibilis valutáért importszerződéssel hozott be, kb. kétszer olyan drága terméket.

Hogy hazánkban adott versenyhelyzet kívánatos-e vagy sem, azt ma leginkább a külpiaci egyensúly követelménye dönti el. A konvertibilis adósságállomány növekedésének megakadályozása, illetve a csökkentés érdekében a kötelező érvényű központi előírások akadályozzák meg a versenyhelyzetek kialakulását, és nemcsak a nemzetközi magánjog körébe eső gazdasági kapcsolatokban, hanem áttételesen belföldi jogviszonyokban is.

4. Összegezésként megállapítható, hogy a tartós gazdasági kapcsolatok a felek részéről összehangolt magatartást kívánnak meg. A kooperációban a *félpiaci status quo miatt reálisan nem a versenyszabályok megsértése, illetőleg a versenyhelyzet konszenzusos kizárása vagy korlátozása* a nagyobb veszély, hanem sokkal inkább a szerződéses partner hátrányos helyzetbe hozása. Az általános szerződési feltételek alkalmazása az azt kidolgozó félre nézve mind technikailag, mind tartalmilag általában előnyös. Hogy ez az előny az érintett felekre nézve kölcsönösen előnyös legyen, célszerű a feltételeket akarategységben megállapítani, és ezzel a jogvita lehetőségét minimálisra szűkíteni. Az általános szerződési feltételre vonatkozó keretszerződés egyébként lehet kartelljellegű, amennyiben az *egyszerű kartellek* körében sorolhatóan alkalmas a verseny *„szabályozására".* Bár nem kizárt, hogy az ilyen tartalmú keretmegállapodás a gazdaságilag indokolt közös cél eléréséhez szükséges mértéket meghaladóan lesz versenykorlátozó, esetleg kizáró hatású az érdekelt 3. személyek vonatkozásában, az a tapasztalat, hogy e szerződések a gazdasági életünk szükségszerű fejlesztésében pozitív szerepet töltenek be, alkalmazásuk, elterjedésük indokolt és az együttműködési követelményt szigorúbban értékelő jogalkalmazási magatartással is támogatásra érdemes.

[22] Lásd *Bossányi* Katalin:„Összehangolt vagy szétvert piac" c. cikke. Népszabadság, 1987. okt. 15. 5. old.

[23] Lásd *Bossányi* Katalin: „Szalagháború" c. cikke, Népszabadság, 1985. nov. 30. 4. old. A forgalmazásból eltávolított nagyker vállalat egyébként a tartós gazdasági kapcsolat indokolatlan megszakítása miatt is jogvédelmet élvezne (PTK. 206. § (3) bek.).

Novák István

A keresetindítás eljárásjogi felelőssége

1. A rendelkezési elv mint a keresetindítási felelősség kulcsa

1. Egyik korábbi tanulmányunkban a polgári eljárásjogi felelősség feltételeit részletesen vizsgáltuk.[1] Ennek kapcsán feltártuk azokat a körülményeket, amelyek az adott esetekben beálló felelősség kiváltásához nélkülözhetetlenül szükségesek. Későbbi vizsgálódásaink elvezettek annak megállapításához, hogy a felelősség jelentkezéséhez — több más tényező mellett — bizonyos akaratkijelentések szükségesek.[2] E gondolatsort továbbépítve ezúttal azt vizsgáljuk, vajon ez az eljárásjogi felelősség hogyan alakul a keresetindítás szférájában. Ennek áttekintésénél viszont mellőzhetetlen a rendelkezési elv szerepének számbavétele, hiszen utóbbi — amint ezt a továbbiak során kifejtjük — voltaképpen a keresetindítás kulcsa.

A rendelkezési elv lényege — az irodalomban elfogadott általános megállapítás szerint — „abban áll, hogy felek szabadon rendelkeznek perbevitt anyagi jogaikkal és a védelmükhöz szükséges eljárási eszközökkel akként, hogy ... a feleknek ez a szabadsága egybekapcsolódik a bíróság, az ügyészség, egyéb állami szervek és társadalmi szervezetek kezdeményezési jogával és aktivitásával az eljárásjogi eszközök igénybevétele terén."[3] Ez az irányadóul szolgáló elvi megállapítás gyakorlatilag lényegében a következőket jelenti.

Mindenekelőtt azt, hogy a személytől, a jogalanytól, tehát közelebbről: a felperestől függ, vajon adott esetben legyen-e per és ha igen, ki ellen, milyen mértékben és terjedelemben irányuljon? Időben és az eljárás terjedelmében is mennyit öleljen fel? Mindehhez milyen eszközöket vegyen igénybe? Mindez természetesen azoknak a korlátoknak a figyelembevételével, amelyeket e vonatkozásban az eljárásjog előír.

De jelenti a rendelkezési elv gyakorlatilag azt is, hogy praktikus használatbavétele a felperes (adott esetben az alperes) mellett más tényezők, így: a bíróság, az ügyészség, egyéb állami szervek és társadalmi szervezetek számára is hozzáférhető. Ennek eredményeként a felek „rendelkezését" ez utóbbi tényezők „rendelkezése" befolyásolja. Szintén nem korlátlanul és nem minden esetre érvényes hatásokkal.

Nem kétséges, hogy a rendelkezési elv azok számára, akik — a meghatározás szerint — ezzel élhetnek, az eljárás, a per egész során — több-kevesebb törvényi korlátozással — igénybe vehető. Súlyát és jelentőségét azonban éppen a keresettel összefüggésben, a keresettel való bánásmódban kapja, ott tehát, ahol az erre jogosult személyek eljárási cselekményei a kereset mindenkori sorsát — és hatását is — befolyásolják. Mindez áll a keresettel kapcsolatos felelősséghatásokra, legfőképpen pedig a keresetindítás nyomán beálló eljárásjogi felelősség miként alakulására.

A rendelkezési elv szolgálatában álló kereset voltaképpen az eljárásjogi felelősség kulcsa. Mint ilyen nyithat és zárhat, elkezdhet és befejezhet eljárásjogi felelősségfolyamatokat, ez utóbbiakat ilyen vagy olyan irányban motiválhatja. Természetét és közelebbi hatásait a következőkben vázoljuk.

2. A polgári eljárás, a polgári per a rendelkezési elv szolgálatába állított keresettel indul. Egyáltalában az, vajon ez az indulás bekövetkezike vagy elmarad, általában az erre jogosult személy: a leendő felperes elhatározásától függ. Ha döntés történetesen negatív jellegű, tehát a kereset benyújtásától való tartózkodását mutatja, eljárásjogi felelősséghatások nem jelentkeznek, hiszen nincs olyan eljárásjogi aktus — a kereset előterjesztése —, amely a felelősséget kiválthatná. Ha azonban a prezumptív felperes döntése pozivív irányú, tehát a kereset benyújtása mellett szól, a rendelkezési rás megindítása felé tett első lépéssel lesz egyértelmű, hanem egyben olyan eljárásjogi aktussá válik, amelynek nyomán az eljárásjogi felelősség tényezői is szerephez jutnak. És ez a szerep nem pusztán egyfajta „nyitány", amely ilyen jellegű feladatának betöltésével elenyészik, hanem ennél jóval több: újabb és újabb, más és más eljárásjogi felelősséghatások okává válik és igen sokfelé ágazó további hatásokat, felelősséghelyzeteket indukál.

A kereset benyújtásával — ami gyakorlatilag a keresetlevél benyújtását jelenti — igen fontos, kettős irányú joghatás keletkezik. Egyfelől *anyagi jogi* szférában, másfelől *eljárásjogi* területen. Elhagyva ezúttal a témánk szempontjából közömbös anyagi joghatásokat, kitűnik, hogy a kereset előterjesztésével a bírósági hatáskör és illetékesség megállapítására, az ingatlannyilvántartásban lehetséges, illetve kötelező perfeljegyzésre, az előzetes bizonyításra és az ideiglenes intézkedésre egyaránt kiható felelősségi effektusok jutnak szerephez.[4] A kereset benyújtásával ugyanis a hatáskör és az illetékesség rögzítődik, az ingatlannyilvántartás perfeljegyzési kötelezettsége beáll, az előzetes bizonyítással kapcsolatos cselekményekért már a perbíróság lesz felelős, végül az ideigle-

Novák István, c. egyetemi docens (Miskolc).

* Részlet szerzőnek „A polgári eljárásjogi felelősség" c. monográfiájából. Kézirat a MTA Soros Alapítványának irattárában.

[1] *Novák:* A polgári eljárásjogi felelősség feltételei. Jogtudományi Közlöny 1980/12. 851—858. old.

[2] *Novák:* A polgári eljárásjogi felelősség jogi természete. Jogtudományi Közlöny 1982/8. 601—608. old.

[3] *Farkas—Németh—Névai—Szilbereky—Varga—Vida:* Polgári eljárásjog I. Egyetemi jegyzet. Bp. 1980. 60—61. old. (A továbbiakban: Farkas—Vida: Egyetemi jegyzet.)

[4] Lásd részletesen *Farkas—Vida* i.m. 261. old.

nes intézkedések megtételét sem háríthatja át a bíróság a nemperes eljárás szférájába, ennek elrendelése vagy megtagadása, következésképpen az ezzel kapcsolatos felelősség viselése már az ő feladatkörében marad. De — anélkül, hogy a részletekre itt különösebben kitérhetnénk — a keresetbeadás nyomán szerteágazó felelősség ezt meghaladóan is tovább gyűrűzik. Így — a folyamatokat csak vázlatosan érintve — beáll a bírósának a keresetlevél megvizsgálásával kapcsolatos sokágú kötelezettsége, amely ha nem a keresetlevél elutasításával végződik, nyomban átterjed a tárgyalás előkészítésének ismét többirányú feladatára, illetve arra a felelősségre, amelyet e vonatkozásban — sajátos, ezúttal nem tárgyalható módon — a bíróságnak kell viselnie. De a rendelkezési elv alkalmazásával előterjesztett kereset felelősségkiváltó hatásai itt még korántsem érnek véget. Következnek a tárgyalás kitűzésével összefüggő bírósági intézkedések, majd azok a hatások, amelyek a perindításhoz eljárásjogi vonatkozásban kapcsolódnak. Így közelebbről: a perfüggőség beállása, a tárgyalási időköz folyásának megkezdése, az illetékesség rögzítődése, valamint az előzetes bizonyítás körüli bírósági intézkedés perbírósághoz kapcsolódó jellege,[5] illetve mindeme tevékenységgel, percselekménnyel összefüggő, mert a legkülönbözőbb irányokban kialakuló felelősség felmerülése.

Ezek a kereset előterjesztésével megszülető és „továbbsarjadó" felelősség-motívumok persze nem egyedül a felperes számára biztosított rendelkezési elv nyomán jelentkeznek a perben. Tartalmát, irányát és hatását többé-kevésbé befolyásolják a rendelkezési elv más „birtokosainak": a bíróságnak, az ügyészségnek, egyéb állami és társadalmi szerveknek, szervezeteknek legkülönfélébb eljárási aktusai, közelebbről tehát az a tény, hogy az említett elv szolgálatába állított keresetelőterjesztési jogukkal ezek a most megnevezett tényezők is élhetnek. Márpedig ha erre sor kerül, az ennek nyomán is keletkező felelősséghatások kiváltásánál a felelősségi körülményeket úgy alakíthatják, hogy azok a csak a felperes által indukált felelősségi motívumoktól többé-kevésbé eltérhetnek. Mert ha pl. az anyagi jogosult által gyermektartásdíj fizetésére irányuló keresethez kapcsolódva az ügyész — az anyagi jogosult magatartásával éppen ellentétes módon — a követeltnél magasabb összegű tartásdíj megítélését kéri és egyben ideiglenes intézkedés megtételére is tesz indítványt, az ennek nyomán keletkező felelősséghatások már jóval szerteágazóbbak és bizonyos mértékben más irányúak lesznek, mintha a keresetet egyedül a tartásdíjra jogosult materiális perfél terjesztette volna elő. De ugyanígy változhatnak az egyébként a keresettel meghatározott felelősséghatások akkor is, ha vagyonjogi perben az ügyész olyan összegű követeléssel lép fel, amely a városi bíróság hatáskörét meghaladja és a pertárgy értékére tekintettel a megyei bíróságot jelöli meg hatáskörrel rendelkező bírósági fórumként.[6]

3. A vázolt pozitív hatások mellett a rendelkezési elv a *negatív jellegű kulcs* szerepét is betöltheti. Ez éppen ellenkezője annak a folyamatnak, amely a rendelkezési elv pozitív felhasználása esetén megindul. Amíg előbbi esetben a keresettel az eljárásjogi felelősséghatások egész láncolata lép működésbe, addig a rendelkezési elv negatív irányú felhasználása ezeket a felelősségeket rendre megszünteti s legfeljebb arra ad lehetőséget, hogy egyes felelősségi tényezők, mint „maradékfelelősség" éljenek tovább.

Ha tehát a bíróság úgy rendelkezik, hogy a keresetlevelet idézés kibocsátása nélkül elutasítja, ha kitűnik, hogy a felperes tévesen rendelkezett akként, hogy az általa megjelölt személy alperesként legyen perbevonva, holott helyes rendelkezés esetén más személynek kellene állnia a pert, vagy ha az alperes részére a felperes által megjelölt címen a keresetlevél kézbesíthetelenné vált, vagy végül ha a bíróság a pert — valamilyen törvényi okra tekintettel — megszüntette, a rendelkezési elv olyan praktikus alkalmazásával állunk szemben, amely ennek az elvnek ezúttal a negatív jellegű használatáról tanúskodik.

A rendelkezési elv ilyen, felelősség-feloldó, illetve megszüntető hatása bizonyos esetekben *nem áll be rögtönösen.* A *Pp* a most említett esetekre harmincnapos „átmeneti határidőt" ismer, amely a felelősséghatásokat fenntartja és további hatásokat indukál, ha a fél a határidő alatt pótolja, illetve megszünteti azokat a körülményeket, amelyek a keresethez fűződő felelősséget adott esetben elenyésztették. Így ha a bíróság a keresetlevelet idézés kibocsátása nélkül utasította el, azonban a fél az említett határidő alatt az elutasítás okát megszüntetve a keresetlevelet újból benyújtja. Ugyanígy akkor is, ha az alperes téves megjelölése váltotta ki a kereset felelősséghatásának meghiúsítását és a felperes a megfelelő személyt alperesként megjelöli. Ha pedig a negatív hatás azért jelentkezett, mert az alperes részére az idézéssel ellátott keresetlevél nem volt kézbesíthető és a felperes az alperes lakcímét most már pontosan megjelöli, valamint akkor is, ha a bíróság a pert megszüntette ugyan, de az említett harminc napos határidő alatt a megszüntetés okának elenyésztetéséről a fél gondoskodik, a voltaképpen „átmenetileg" megszűnt felelősségtényezők újból virulensekké válnak és olyan helyzetet teremtenek, mintha a felelősséghatások már eredetileg — minden zavar nélkül — funkcionáltak volna.

2. *A keresetmozgatás felelősségváltozatai*

1. Az eddigiek során azt vizsgáltuk, vajon a rendelkezési elv lehetőségeit felhasználó keresetindítás milyen felelősséghatásokat exponál akkor, ha pozitív és akkor is, ha negatív irányban jelentkezik. A következőkben arról lesz szó, vajon a már előterjesztett, tehát „útjára indított" kereset milyen felelősségváltozásokat produkál akkor, ha a fél alkalmazza azokat a mozgás- és mozgatás-lehetőségeket, amelyeket számára a törvény az eljárás, a per során tételesen is megenged, biztosít. Nem

[5] U. a. 271. old.
[6] Pp 23. § (1) bek. a) pontja.

kétséges ugyanis, hogy ha a fél ezekkel a lehetőségekkel él, olyan eszközökhöz nyúl, amelyek eddigi perbeli magatartását meghaladva új és más felelősséghatásokat indukálnak. Az eredeti felelősség megváltozhatik, mind tartalmában, mind terjedelmében, mind más, eddig nem jelentkezett felelősséghatások keletkeztetésében merőben új, változott felelősség-helyzeteket létesíthet. Alkalmazásukkal és érvényesülésükkel módosulhat, adott esetben gyökeresen megváltozhat az a kép, amely a kereset eredeti indításánál — a törvény rendelkezései nyomán — kialakulhat, illetve kialakult.

2. A keresetmozgatás egyik leggyakoribb módja a *keresetváltoztatás*. Erre akkor kerül sor, ha a felperes kereseti kérelmét megváltoztatja. Ez a változtatás kiterjedhet a kereset tartalmára éppúgy, mint tárgyára, illetve alapjára. Legfontosabb jelentősége a keresetváltoztatásnak az, hogy az eredeti kereset eltűnik és annak helyébe új (megváltozott) kereseti kérelem lép.

A keresetváltoztatást a *Pp* meglehetősen lazán és nagyjában-egészében különösebb kötöttségek nélkül engedélyezi. Bizonyos anyagi jogi és eljárásjogi feltételeket — természetesen — fűz hozzá. Ez utóbbiak részben azt kívánják, hogy a megváltoztatott kereset is megfeleljen a keresethez fűzött törvényi igényeknek, részben pedig azt, hogy a keresetváltoztatás meghatározott fórum előtt és meghatározott idő betartásával jelentkezzék. Közelebbről: a megváltoztatott keresetnek is meg kell felelnie a keresettel szemben támasztott törvényi feltételeknek és erre a változtatásra csak az első fokú ítélet meghozatalát megelőző tárgyalás berekesztéséig kerülhet sor.[7]

Bár a másodfokú eljárásban a keresetet már nem lehet megváltoztatni, a törvény mégis három olyan kivételt jelöl meg, amely annak ellenére, hogy voltaképpen jelentős változás, eljárásjogi vonatkozásban mégsem tekintendő annak. Így ha a fél az eredetileg követelt dolog helyett — utóbb beállott változás nyomán — más dolgot vagy kártérítést követel, ha a követelését felemeli vagy leszállítja, vagy ha teljesítés helyett megállapítást, illetve megállapítás helyett teljesítést követel.[8]

Ez a meglehetősen széles körben érvényesülő és törvényi korlátokkal csak a legszükségesebb mértékig körülvett eljárásjogi intézmény jól szemlélteti azokat a felelősségváltozásokat, amelyek a keresetváltoztatás nyomán adott peres eljárásban ténylegesen megmutatkoznak. Aligha szorul különösebb bizonyításra, hogy ha a kereseti kérelem akár tartalmában, akár tárgyában, akár alapjában megváltozik, az ezzel a változással összefüggő felelősség is másként alakul. Voltaképpen az eredeti kereseti kérelem eltűnéséről, megszűnéséről és új, megváltozott kereseti kérelem jelentkezéséről van szó. Új helyzet, amelyben új igény, megváltozott feltételek mellett fellépő új követelés kerül a jogvita középpontjába. Ebből következik, hogy az eredeti keresethez fűződő felelősség is megváltozik, új, módosult tartalommal lép fel, hatásai is mássá válnak, módosulnak, újak lesznek. Megváltozik és módosul természetesen a keresettel szemben támasztható alperesi védekezés is, de legfőképpen változnak azok a felelősségtényezők, amelyek a megváltozott keresethez kapcsolódnak. Így pl. ha a felperes eredeti kereseti igénye valamely tárgy kiadására irányul, azonban a harmadik tárgyaláson a felperes kártérítési összeg megfizetésére vált át, eljárásjogi felelősségének tartalma is megváltozhatik. Mert míg a tárgyra irányuló követelésnél elegendő a tárgy megjelölése és annak ténybeli és jogi megalapozottsága, hogy a tárgyat az alperestől miért követelei, addig a kártérítésre átváltott igény már egészen más, új tartalmat mutat, hiszen minden egyéb mellett különösen azt kell igazolnia, hogy őt olyan kár érte, amelyet az alperes köteles számára megtéríteni. Eredeti keresetét is másként, a megváltoztatottat is másként kell megalapoznia ahhoz, hogy az sikerre vezessen, illetve — felelősségi oldaláról szemlélve — felelősséggel vagy felelősséget nélkülöző módon jelentkezzék a perben.

3. A *Pp* rendszerében a keresetváltoztatással rokon, de vele semmiképpen nem azonos intézmény a *kereset kiterjesztése*. A keresetmozgatásnak az a változata, amely a keresetnek bizonyos, speciális elemeit módosítja anélkül, hogy keresetváltoztatássá lenne minősíthető. Két változatát ismerjük: a személyi és a tárgyi keresetkiterjesztést.

Személyi a keresetkiterjesztés akkor, ha a felperes az első fokú ítélet meghozatalát megelőző tárgyalás berekesztéséig keresetét az eredetileg perbe nem vont alperesre, illetve alperesekre is kiterjeszti.[9] Olyan személyekről van itt szó, akikkel szemben a felperesnek módjában lett volna már eredeti keresetében a követelését megjelölni, ámde valamilyen oknál fogva ezt nem tette. Keresetváltoztatásnak azért nem tekinthető, mert a kereset minden más eleme változatlan marad, csupán az alperesi oldalon jelentkezik egy vagy több személy, akik az eredeti keresetben nem voltak megjelölve, de akik ilyen módon az eredeti alperessel együtt most már mint pertársaság állják a pert.[10]

Tárgyi jellegű keresetkiterjesztésről akkor van szó, midőn a felperes az eddig követelt dolgokon (jogokon) felül további dolgokra (jogokra) is kereseti igényt jelent be. Amikor is tehát a követelés mennyisége változik, mert a felperesi kereseti igény-listán eddig nem említett tárgyak (jogok) jelennek meg. Különleges esete ennek a keresetkiterjesztésnek, amit a *Pp* még a másodfokú eljárásban is megenged úgy, hogy a felperes a követelését az eredetileg nem követelt járulékokra, illetve a járulékok időközben esedékessé váló részleteire is kiterjesztheti.[11]

Az előadottakból jól érzékelhető módon kitűnik, hogy a keresetkiterjesztésnek is megvan a maga sajátos felelősségvonzata. Főleg abban a vonatkozásban, amely a keresetkiterjesztéssel együttesen az ehhez tapadó felelősséghatásokat is szükségképpen módosítja.

Ha a személyi keresetkiterjesztést vesszük

[7] Pp 146. § (1) bek.
[8] Pp 247. § (1) bek.
[9] Pp 146. § (2) bek.
[10] Pp 51. §
[11] Pp 247. § (1) bek. b) pontja.

szemügyre, kitűnik, hogy az a felelősségi kör, amely eredetileg csak egy, esetleg több alperes személyére vonatkozott, a kereset ilyen jellegű kiterjesztésével szélesebbé és ehhez képest a felelősség terjedelmében nagyobbá vált. Nem csupán abban az értelemben, hogy a felperesnek most már több személyt érintő módon kell kereseti igényét megalapozottá tennie, de úgy is, hogy a keresettel megindult perbeli mozgások a keresetkiterjesztés révén az eddigieket meghaladóan sokszorozódnak. A megnövekedett mozgások viszont az eljárásjogi felelősség újabb és újabb változásait keletkeztetik, hiszen amíg a kereset kiterjesztéséig a felperesnek csupán egy alperessel kellett számolnia, addig a kiterjesztés után már több alperes perbeli magatartását kell figyelemmel kísérnie és velük kapcsolatosan is viselni a keresettel elindított felelősségkövetkezményeket.

Ugyanez áll a keresetkiterjesztésnek tárgyi változatára is. Aligha kétséges, hogy a kereset egyetlen követelésének perbeli sorsára jóval kevesebb figyelem fordítandó, mintha a kereseti igény több, egymással ugyan összefüggő, de részleteiben bonyolultabb követelésre vonatkozik. Ehhez képest alakulnak — természetesen — a felelősségvonzatok is. Egyetlen követelés nagyjában egyetlen felelősségláncolatot indít útjára, több követelés már jóval többet. Nem pusztán számszerűleg, de — legtöbb esetben — minőségileg is. Gondoljunk csak arra, hogyha a felperes az eredeti kereset szerinti egyetlen igényét utóbb — keresetének tárgyi kiterjesztésével — megtöbbszörözi, az így elindított újabb és újabb felelősséghatások már nemcsak szerteágaznak, hanem — minthogy a követelések azonos tőről fakadnak — egymásba is bonyolódva egymás felelősség-következményeit is alakíthatják, befolyásolhatják. Lehet, hogy az eredeti, egyetlen követelés — bár a felperes jelentős bizonyítási apparátussal dolgozik — az eljárás eredményeként megalapozatlannak bizonyul, ugyanakkor az utóbb bejelentett keresetkiterjesztéssel a perben olyan helyzet alakul ki, amely a keresetnek erre irányuló követeléseit minden különösebb hosszadalmasság, terjedelmes bizonyítás igénybevétele nélkül eredményesen révbe juttatja. Nem kétséges, hogy az ilyen körülmények között kialakult felelősség-helyzetet a felperesnek azokkal a következményekkel kell — összességében — viselnie, amelyek az eredményes, illetve eredménytelen, jogellenes, illetve a jognak megfelelő perbeli magatartás nyomán az eljárás egész menetében és az ügyet lezáró döntésben megmutatkoztak.

4. A keresetmozgatás további jellegzetes — és a felelősséghatások oldaláról különösen számottevő — változatként ismeri polgári eljárásjogunk a *keresethalmazat* intézményét. Lényegében három megjelenésformában: mint személyi, mint tárgyi és mint vegyes keresethalmazatot.

Személyi keresethalmazatról akkor van szó, ha a felperesi oldalon többen, illetve az alperesi oldalon is többen állnak perben, ami voltaképpen a felperesi és az alperesi pertársasággal egyértelmű.

Tárgyi keresethalmazat akkor keletkezik, ha a felperes egy keresetben több igényt jelent be, több követelést peresít. „A tárgyi keresethalmazat feltétele, hogy az együtt indított keresetek vagy különböző jogi tényeken alapuljanak, vagy különböző jogviszonyokból (jogokból) származzanak, vagy pedig tartalmuk (a kereseti kérelem) legyen különböző."[12]

Vegyes viszont a keresethalmazat akkor, ha a már említett többszörözöttség mind személyi, mind tárgyi vonatkozásban adva van a perben: több felperes perel, több alperes áll a perben, illetve a kereseti igény többirányú követelést tartalmaz.

A személyi keresethalmazat megengedhetőségének kérdésében a pertársaság szabályai irányadók, míg a tárgyi keresethalmazatot illetően a *Pp* aszerint különböztet, vajon erre a rendes vagy a különleges peres eljárások keretében kerül-e sor. A rendes peres eljárásban a tárgyi keresethalmazatot általában különösebb kötöttség nélkül megengedi. A különleges peres eljárásokban viszont már csak kivételesen és kimerítő módon felsorolva azokat az eseteket, amelyekben erre sor kerülhet.[13] A vegyes keresethalmazat ide vonatkozó esetei a személyi és tárgyi keresethalmazat önálló szabályai szerint alakulnak.

Keresethalmazatot a hatályos eljárásjog szerint nem csupán a felperes hozhat létre, hanem erre adott esetekben maga a bíróság is jogosult. Utóbbi ugyanis együttes tárgyalás és eldöntés végett elrendelheti az előtte folyamatban lévő olyan perek egyesítését, amelyeknek tárgya egymással összefügg.[14] E jog gyakorlása nyomán személyi, illetve tárgyi vagy pedig vegyes keresethalmazat keletkezik. De jogosult a bíróság ennek ellenkezőjére is, mikor tehát úgy intézkedik, hogy a keresethalmazat egyes tárgyai külön-külön, egymástól elválasztva kerüljenek elbírálásra.[15]

Ahhoz, hogy a keresethalmazat itt tárgyalt eseteivel kapcsolatos eljárásjogi felelősség kérdésében megfelelő módon tájékozódhassunk, ennek az intézménynek célszerűségi, pergazdaságossági jellegével kell tisztában lennünk. Mindkét most említett tényező azt kívánja elősegíteni, hogy a felek közötti jogviták minél egyszerűbben, lehetőleg egyetlen perben bonyolódjanak le és a lehetőség szerint egy azonos per keretei fogják össze valamenyi érdekelt valamennyi követelését. Ez az intézmény és az ennek alapjául szolgáló egyszerűsítési és pergazdaságossági törekvés a felperes felelősségviselésének körülményeit jelentős mértékben befolyásolja.

A felperesre háruló eljárásjogi felelősség szempontjából nem lehet közömbös, vajon a felperes által gyakorolt vagy nem gyakorolt keresethalmazat a perben miként jelentkezik, illetve mennyiben marad el. Bár nem kétséges, hogy a felperesnek módjában áll az alpereseket külön-külön perelni és az sem tilalmazott, hogy az azonos igényű felperesek az egyes alperesekkel szemben egyénenként indított keresettel lépjenek fel. Arra sincs

[12] *Farkas—Vida:* Egyetemi jegyzet, 251—252. old.
[13] Pp 282. §, 296. §, 374. §
[14] Pp 149. § (2) bek.
[15] U.a. id. h.

semmiféle tiltó rendelkezés, hogy a felperesek követeléseiket elkülönítve, külön-külön peres eljárással érvényesítsék az alperessel (alperesekkel) szemben. Eljárásjogi felelősségük azonban korántsem azonos módon alakul akkor, ha e jogaikat — személyekben és tárgyakban egyaránt — elválasztva vagy a keresethalmazat intézményét alkalmazva együttesen, egy keresetlevélben, egyetlen perben érvényesítik. Felelősségük terjedelme, mértéke és módja egyaránt attól függ, vajon a rendelkezési elvet is szem előtt tartva adott esetben (esetekben) melyik megoldást választják.

Ez a felelősség nemcsak a költségviselés alakulásánál ütközik ki egészen természetes és különösebb bizonyítást nem igénylő módon, hanem azoknak a legkülönfélébb percselekményeknek a gyakorlásában is, amelyek aszerint mások és mások, aszerint többszöröződnek vagy kevesednek, vajon a keresetek külön-külön váltják-e ki a bíróság döntését vagy a keresethalmazat eredményeként egyetlen perben futják be az eljárásjog által kijelölt útjukat a végső érdemi döntésig, illetve a per befejezéséig. A külön-külön indított és lefolytatott perek valamennyien ki vannak téve annak a lehetőségnek, hogy mind tartamuk, mind végső alakulásuk (az érdemi döntés) vonatkozásában ha nem is homlokegyenest ellenkező megoldással — bár erre is volt és lehet még jónéhány példa —, de bizonyos olyan eltérésekkel alakuljanak, amelyek ilyen vagy olyan módon, többé vagy kevésbé az igazság érvényesülésének sérelmével azonosak. Ami sem felperesi, sem alperesi érdek, sem pedig a törvényi cél elérése szempontjából nyilvánvalóan nem lehet közömbös tényező.

Ebből értelemszerűen következik, hogy a keresetindítással kapcsolatosan háruló eljárásjogi felelősség jóval szerényebb és szűkebbre méretezett lehetőségeivel kell számolnia annak a felperesnek, aki a keresethalmazat intézményével élve érvényesíti követeléseit, mint annak, aki ezt a törvény által biztosított lehetőséget mellőzve a külön-perlés útját választja. Ismét hangsúlyozva azt a tényt, hogy a felelősségnek nagyobb és — anyagilag is — érzékenyebb következményei, mint fokozott perköltségviselés, ennek a felelősségnek korántsem egyetlen módját és oldalát jelentik. Mellette sokféle és sokirányú módon megmutatkoznak azok a további felelősséghatások, amelyek — hogy csak néhány eshetőséget említsünk — a legkülönfélébb percselekmények ismétlődésében, feleslegességében, „üres járataiban" veszik körül és jellemzik a külön-külön lefolytatott peres eljárásokat. Ha valahol, úgy itt különösen érvényesül annak a korábbi tanulmányainkban fejtegetett nézetünknek helytálló volta, amely az eljárásjogi jogellenes magatartást nemcsak akkor véli felismerni, ha az kifejezett jogszabálysértésben és a félre visszaverődve jelentkezik, hanem akkor is érvényesülni és hatni láttatja, amikor a fél (a perben résztvevő más személy) magatartása magának a pernek mint zárt egységnek és ezen kívül is az igazság érvényesülésének rovására fejti ki — kívánatosnak egyáltalában nem mondható — hatásait.

Ezen a felelősségen módosít — enyhébb vagy súlyosabb hatásokkal — a bíróság akkor, midőn — a már tárgyaltak szerint — a perek egyesítésével maga létesít keresethalmazatot, illetve a perek elkülönítésével megszünteti azt. Annak előrebocsátásával, hogy a felelősségfeloldás kérdései — ezúttal nem érinthető — külön vizsgálódásra szorulnak, hangsúlyoznunk kell, hogy a bíróságnak e most említett kettős irányú tevékenysége sohasem a felek személyes érdekében, sokkal inkább a célszerűség és a pergazdaságosság szolgálatában állva juthat szerephez. Lehetséges persze, hogy a keresethalmazat létesítése, tehát a perek egyesítése, illetve megszüntetése, tehát a perek elkülönítése a felperes (alperes) felelősségén enyhít, illetve ezt a felelősséget esetleg elmélyíti, ám mindez nem mentesíti magát a bíróságot sem attól, hogy az említett percselekményeiért — ezúttal kifejtésre nem kerülő módon és mértékben — az eljárásjog szerint reá háruló felelősséget ne lenne köteles — e vonatkozásban elhárítatlanul — viselni.

SZEMLE

Gátos György

A környezetért fennálló anyagi felelősség és érvényesítése

I.

Az emberi környezethez való jog az állampolgári alapjogok körébe tartozik. Az emberi környezet védelme az egész társadalom érdeke és feladata. Minden állampolgárnak joga van arra, hogy emberhez méltó környezetben éljen [1976. évi II: tv 2. § (2) bekezdés]. A törvény össztársadalmi érdekre utaló rendelkezése az állampolgári jog egyidejű említésével azt az alapvető érdekazonosságot fejezi ki (egyebek mellett), amely a társadalmi és egyéni törekvések között fennáll. A környezetvédelmi jog elméleti művelői többször is kifejtették azt a nézetüket, hogy a környezetvédelemhez való jog speciális karakterű állampolgári alapjognak nevezhető azért (is), mert figyelembe kell vennünk az erőforrások és lehetőségek objektív kereteit. Emberi környezetünk védelmében a különböző tudományágak jelentős erőfeszítéseket tettek már eddig is előrehaladást szolgáló kutatásaikkal. A jogtudomány — ha megkésve és elmaradva is — maga is igyekezett már megtenni azokat a lépéseket, amelyek annak az egyetemes célkitűzésnek, amely a már-már az emberiség létét fenyegető pusztító, romboló, fenyegető folyamatok megállítására, visszaszorítására szolgálhat, alapot nyújthatnak.

II.

A hazai környezetvédelmi jogi kutatómunka egyik fontos állomása volt az állami megbízás alapján az 1979—80. években az a tevékenység, amely a „Környezetszennyezés miatt fennálló polgári jogi felelősség és annak érvényesítése" című téma feldolgozásával foglalkozott, amelyből 1980-ban zárójelentés készült a Pécsi Janus Pannonius Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán. Az akkori anyaggyűjtés és értékelés széles körben való ismeretté válása különböző nehézségek miatt nem következhetett be. A kutatótevékenység és annak bizonyos részeredményei iránti figyelemfelkeltés azonban megtörtént és most az újabb állami megbízás alapján megindult munka során a feledésbe ugyan nem ment, de a jogi közvélemény elöl elzárt, csaknem holttá vált anyag is újraéledhet, széles körben is hasznosulhat.

A folytatódó kutatómunka szűkebb területre összpontosul, mint a korábban lezárt. Míg a korábbi

— az egészséges és esztétikus emberi környezethez való állampolgári jog;

— a környezetszennyezésért fennálló polgári jogi felelősség preventív hatása az új beruházásoknál; a kérdés jogi és gazdasági oldala;

— a már működő ipari létesítmények és a környezetszennyezésért fennálló polgári jogi felelősség; e téma jogi és gazdasági oldala és

— a környezeti károkkal kapcsolatos perek eljárásjogi kérdései, különösen a bizonyítás problémái a bírói gyakorlat tükrében témakörökben értékelte a jogalkalmazási gyakorlatot és dolgozta fel elméletileg is a fellelhető joganyagot, a jelenlegi — a kapott szűkebb körű megbízásnak megfelelően — *a polgári jogi (anyagi) felelősség joggyakorlatát* gyűjti össze és *a felelősség érvényesítésének eljárásjogi kérdéseivel* foglalkozik értékelemző módon. A kutatómunka — most is — a bíróságok jogalkalmazási tevékenységére koncentrál és egy megalakult kutatócsoport szolgáltatja azt az anyagot, amely részletes feldolgozásra vár.

Az indításhoz két tanulmány is alapot adott. Az egyik *Gátos Györgyé*. Ez a tanulmány a környezetet veszélyeztető magatartásért fennálló polgári jogi felelősség vizsgálatához ad elvi szempontokat; a másik *Farkas Józsefé*. Ez pedig — egyebek között — a környezetvédelem eljárásjogi kérdéseinek különös jelentőségét tárgyalja napjainkban.

III.

A bírósági gyakorlat gyűjtése már folyamatban van. A Legfelsőbb Bíróság, a Fővárosi Bíróság, a Pest Megyei Bíróság, Győr-Sopron, Borsod-Abaúj-Zemplén, Veszprém, Komárom és Baranya megyék ítélkezési gyakorlatából gyűjti az anyagot a kutatócsoport. Már eddig is aláhúzottan jelentkezett az a vizsgálódás körében igen jelentősnek értékelhető kérdés, hogy hogyan alakult a bíróságok jogalkalmazási gyakorlata az 1976. évi II: tv (környezetvédelmi törvény) megalkotása és hatálybalépése után. Egy ideig még nagyon is szembetűnően, erőteljesen kísértett a múlt. Alig volt tapasztalható a törvény által jogi védelemben részesített tárgyak ilyenként történő értékelése, a kártérítési igények elbírálása során is a vétkességi felelősségi alakzat alapulvétele dominált és még a Legfelsőbb Bíróság is csak fokozatosan, bizonyos idő eltelte után tért rá a kárfelelősség objektív alakzatának alkalmazására. Nem érdektelen e helyütt is a korábban még a Ptk 100-104., 188., 192. §-ok alkalmazásával elbírált jogvitákról néhány szót szólni.

Nézzük, milyen jogesetek fordultak elő a Legfelsőbb Bíróság ítélkezési gyakorlatában: — határvonalhoz közel levő fák általi árnyékolás; gyümölcshajtások burjánzásával szomszédos épületben okozott kár; kilátás akadályozása építkezéssel (Balaton); jogtalan ablaknyitás; birtokháborítás hanghatással; építkezéssel szomszédnak okozott kár; üzemanyagtöltő állomás létesítésével okozott kár; üzemek zaja, füstje, bűzös vegyi anyagokkal telített levegő kiáramlásával okozott birtokháborítás; szennyvízbegyűjtő elhelyezésével történt kútmérgezés; kutya tartásával történő birtokháborítás; sok gyermek felügyeletének vállalásával keletkezett zajártalommal okozott birtokháborítás; fényreklámok zavaró hatásával történt birtokháborítás.

A Ptk 345., 339. §-ok alkalmazásával bírálta el a Legfelsőbb Bíróság az alábbi jogvitákat: vegyszeres permetezés folytán méhek elpusztulásával keletkezett kár; méreggel történt pocokirtás folytán állatok (sertések) elhullását eredményező károsítás; mérgező anyag gazdasági célra való felhasználásával (patkányméreg, növényi permetezés) szomszéd baromfiaiban okozott kár; vegyszeres, repülőgépes permetezéssel szomszédos növényzetben okozott kár; légsűrítő kompresszor működtetésével okozott kár; üzemből távozó cement- és mészpor által növényzetben okozott kár; levegőnek mérgező anyaggal való szennyezésével szőlőkultú-

Gátos György bírósági tanácselnök, Baranya Megyei Bíróság (Pécs).

rában okozott kár; izzó salak szállításával épületben okozott tűzkár; szénpor és pernye által egészségben okozott kár; halak pusztítása szennyvízlevezetéssel; gépkocsi hanghatása folytán elszenvedett balesetből eredő kár; mozdonyszikra által növényzetben, faállományban okozott kár.

Vannak napjainkban is a szomszédjog szabályára alapított olyan legfelsőbb bírósági döntések, amelyek környezetvédelmi érdekeltségűek. (Ilyenek a kilátáselvonásra hivatkozással érvényesített kártérítési igények elbírálása során születtek, amikor nem széles körben jelentkező hátrány merül fel a kilátáselvonás folytán.) Rendkívül érdekes kérdésként merültek fel az anyaggyűjtés során a következők: a jogvita meddig tekinthető „steril" polgári jogi vitának, s mitől kezdve válik környezetvédelmi jogvitává? Hol húzható meg a határ? Nem olvad-e a korábban minden esetben csak a polgári jogi szabályok alkalmazásával elbírált jogvita általában a környezetvédelmi törvény által védett tárgyak feltárulkozása esetén a szélesebb körű környezetvédelmi jogvitába? Nem ez utóbbira vonatkozó törvényi rendelkezésből kiindulva kell-e ilyenkor eljárni, s szükség esetén ez után valamely szűkebb polgári jogi terület szabályát alapul venni?

A bírói gyakorlat gyűjtésére a bíróságok határozatai szolgálnak alapul. A kutatócsoport célkitűzése a környezetvédelem védett tárgyainak megoszlása, csoportosítása szerint osztályozni a határozatokat, feltárni a bírói egyezségeket. E szerint jön szóba:

a) Az állatvilág védelme: Mérgek használata következtében előálló károk; Vízszennyezéssel halak elpusztításával előálló károk; Vegyszeres permetezés folytán keletkezett károk.

b) A növényzet védelme: Erdőkben okozott károk; Vízszennyezéssel okozott növényzetkárok; Mozdonyszikra által okozott károk; beárnyékolással okozott mezőgazdasági károk; Levegőszennyezéssel okozott növényzetkárok; Mérgező anyag használatával okozott növényzetkárok; Vegyszeres gyomirtással okozott károk.

c) A levegő védelme: Légszennyezéssel az emberi környezetben okozott mindennemű kár.

d) A vizek védelme: Vízszennyezéssel az emberi környezetben okozott mindennemű kár.

e) A települési környezet védelme: Építkezéssel okozott károk általában; Építkezéssel, árnyékolással, kilátáselvonással a szomszédnak okozott károk; Ablaknyitással okozott sérelmek; Építkezéssel a lakosság nagyobb rétegének okozott különféle károk; Levegőszennyezéssel a lakosságnak okozott károk; Zajkeltéssel okozott károk; Fényhatással okozott károk; Káros zajt, rezgést okozó gépek üzemeltetésével keletkezett sérelmek.

f) A föld védelme: A föld termelőképességében, minőségében stb. keletkezett károk.

IV.

A jogalkalmazás során felmerült *elvi kérdések* feltárása a bírói gyakorlat gyűjtéséből fakadó kiemelt kívánalom. Az ítéletekben (határozatokban) foglaltakon túlmenően ezeket is csoportosítva a jogalapot érintően, a fennálló jogviszonyra vonatkozóan, az elhatárolási kérdéseket illetően, az alkalmazott felelősségi szabályokat érintően és a prevenciós, illetve reparációs bírói intézkedéseket érintően szükséges elsősorban az elvi kérdések felvetése az összegszerűségi megoldásokat számba véve is.

Itt kell szólni azoknak az *eljárásjogi kérdéseknek* a feltárása szükségességéről is, amelyek a határozatokból alig, inkább csak a per egyéb adataiból tűnnek ki. Például hatásköri és illetékességi kérdések; a felperesség, alperesség problémái; a beavatkozók perbeli szerepe; a bizonyítás különböző problémái (elsősorban a valószínűség jelentősége és a szakértői bizonyítás, annak értékelése, továbbá a szabad belátás szerinti döntés); a határozatokkal kapcsolatban az indoklások tartalmi kellékei.

A feldolgozás során az alábbi szempontok érvényrejuttatását kell majd szem előtt tartani:

1. Anyagi jogi szempontból: a) kártérítési alapproblémák; *b)* elhatárolási problémák; *c)* a szomszédjogi és birtokháborítási alapú jogi megoldások *d)* abszolút, objektív és vétkességi felelősség a kártérítések körében; *e)* a kártérítés mértékével összefüggő kérdések; *f)* a kárfelelősség kizárhatósága és korlátozhatósága; *g)* a nem vagyoni kár megtérítése; általános kártérítés; *h)* a kontraktuális alapú rendezés lehetőségei; *i)* károsodás veszélye esetén a veszélyeztető magatartástól való eltiltás, illetőleg a kár megelőzéséhez szükséges intézkedések megtételére kötelezések.

2. *Eljárásjogi szempontból: a)* a keresetek különböző problémái (mire irányulnak, min alapulnak az igények); *b)* kik a felek (gazdálkodó szervezetek, magánszemélyek); *c)* hatásköri és illetékességi kérdések; *d)* a bizonyítás kérdései (a valószínűség szerepe; mire rendelik ki a szakértőt; hány szakértőt rendelnek ki; kik a szakértők; a szakértői vélemények elkészítésének időtartama; a szakértői vélemények bírói értékelése; a szabad belátás szerinti döntés); *e)* a bírósági eljárások időtartama; az esetleges elhúzódások és azok okai; a gyorsaság követelményének érvényesülése; a pervezetés egyes problémái, *f)* a perköltségek felmerülése, előlegezése, viselése (ezekkel összefüggésben: mi a pertárgy értéke, kik kötelesek előlegezésre, mi az előlegezés módja; hogyan alakul a perköltségviselés bírói gyakorlata); *g)* a határozatok problémái (egyezségek és ítéletek számaránya; az ítéletek indokolásának szerkesztése, tartalmi jegyei; az ideiglenes intézkedések gyakorisága); *h)* a perorvoslatok (a fellebbezések gyakorisága; a fellebbezések elbírálása; a másodfokon hozott határozatok tartalma; a perújítások gyakorisága; elbírálása; a törvényességi óvások és az azok alapján hozott határozatok); *i)* egyéb kérdések (eljárási kuriózumok).

V.

A kutatómunka folyamatosan halad a tervezett úton. A kutatócsoport az eddigi tevékenységével is azonban már hozzá kívánt járulni ahhoz a tudományos együttműködéshez, amely célul tűzte ki az emberi környezet egyre fokozódó dehumanizálódásának megállítását, a még megmaradt természetes környezet épségben való megtartását. Az eddigi munkálkodás is már sok mindenre fényt derített: a jog eszközeinek nem mindenható voltára, de ugyanakkor le sem becsülhető erejére.

Környezetvédelmi jogunkban — Sólyom László szerint — a polgári jog csak „mellékszereplő" ugyan, a bírósági gyakorlat gyűjtése közben azonban azt is tapasztalhatjuk, hogy esetenként „főszerepet" is kap a jó „rendezők", azaz a jogalkalmazók szereposztásában.

Udvaros Miklós

Környezetvédelmi szabályok Svédországban

1. Bevezetés

1969-ben fogadták el a svéd környezetvédelmi törvényt (miljöskyddslagen). Az 1964-ben elfogadott természetvédelmi törvénnyel és az 1973-ban elfogadott veszélyes hulladékokra vonatkozó egészségvédelmi jogszabállyal együtt e törvény a svéd környezetvédelmi jog alapja. Természetesen ennél sokkal több jogszabály létezik a környezetvédelem területén, de az említettek a legfontosabbak.

A környezetvédelmi törvény, amely igen átfogó jellegű jogi szabályozás, — az egyetlen olyan jogi eszköz, amelynek segítségével ellenőrizhető az üzemek termelésének folyamata és termékeinek kereskedelmi forgalomba hozatala. E területen azonban még mindig vannak hiányosságok. Ez a gyakorlatban annyit jelent, hogy az ipari szennyeződés Svédországban még mindig jelentős mértékben korlátozás nélkül marad. A törvény csak a szennyeződés és más ártalmak helyhez kötött forrásaival kapcsolatban tartalmaz szabályokat, nem foglalkozik közvetlenül a mozgó környezeti ártalmakkal. A helyhez kötött források nem csak egy ponton levő forrásokra vonatkoznak, — mint pl. a gyárak vagy szennyvíz levezető csatornák, — hanem olyan általános forrásokra is, mint a mezőgazdasági földterületek és erdők káros szennyeződései. Maga a törvény állapítja meg, hogy olyan földhasználatra, építkezésre és egyéb építési tevékenységre vonatkozik, amely hátrányt okozhat a környezetnek a felszíni vizek, a levegő és a talaj stb. szennyezésével.

Egy további korlátozást jelent az, hogy a sugárveszéllyel nem foglalkozik a jogszabály. Ezt a környezeti ártalmat speciális jogszabály próbálja visszaszorítani. Az építési tevékenység folyamán előforduló vízszennyeződés és az elektromos művek hatása is kimaradt a törvényből. Vannak ugyan módosítások ezekben a vonatkozásokban, azonban átfogó intézkedés hiányzik. A törvény minden olyan tevékenységre, amelyre vonatkozik, egy gyűjtő kifejezést használt, a szennyező tevékenységet (miljöfarlig verksamhet).

1969-ben nem létezett a közegészségügyi rendelkezéseken kívül olyan szabályozás, amely a légszennyeződésre és egyéb hasonló kérdésekre vonatkozott volna. A vízszennyeződésre 1941-ben fogadtak el törvényt. Ebben a talajvizet és a felszíni vizet egymástól elválasztva szabályozták, és különböző gyakorlati okok alapján a későbbiekben csak a felszíni vízszennyezésre vonatkozó szabályokat vették ki a vízügyi törvényből, és néhány módosítással bevezették azt az új környezetvédelmi törvénybe. Gyakorlatilag a vízben történő építkezések minden hatására vonatkozóan — beleértve a szennyeződést — még mindig a vízügyi jogszabály hatályos.

2. A döntéshozók

Annak ellenére, hogy nincs szükség engedélyre minden szennyezési tevékenység vonatkozásában, a törvénynek mégis hatása volt az engedélyezési követelményekre. Ezeket a követelményeket már 40-es években fokozatosan bővítették. Ma már a legtöbb szennyező tevékenység valamiféle engedélyhez van kötve. E szabályok részleteit hamarosan tovább bővítik. Egy lényegi elvet azonban meg kell említenünk. Nevezetesen azt, hogy a szennyező tevékenységet folytató vállalatok jogosultak az engedélyezés megkérésére, még ha tevékenységük olyan kategóriába is tartozik, amely nincs külön engedélyhez kötve. Ennek következtében az ipari tevékenységet folytató személy vagy vállalat, a birtokában levő döntés alapján, a törvénynek megfelelő óvóintézkedéseket tehet. Nem kell azonban záros határidőn belül új követelményekkel számolnia (általában 10 év határidő), kivéve, ha a tevékenységből származó hatás a várhatótól teljesen eltér. Ennek megfelelően mindenki bírósághoz fordulhat, aki hátrányt szenved az olyan szennyező tevékenységtől, amelyre nem adtak engedélyt. A bíróságnak ilyenkor a törvény előírásait, konkrétan megadott szintjeit kell szem előtt tartania. A működtető vállalat azonban semlegesítheti az ellene indult peres eljárást azzal, hogy engedélyt kér tevékenységéhez. Ilyen esetben a kérelem elbírálásáig a peres eljárás szünetel. Amennyiben megadják az engedélyt, a tevékenységet tovább folytathatja. A kompenzációt, — bármely körülményt figyelembevéve — a működtető fizeti, akár van engedélye, akár nincs. A felelősség igen szoros. A kompenzáció mértékét az ingatlanokkal foglalkozó speciális bíróság szabja meg, és ebben a tekintetben a peres eljárás nem akadályozza az engedélyért való folyamodást.

Az engedélyező hatóság — a törvény szerint — az Engedélyezési Testület (Koncessionsnämden för miljöskydd) és a kormány. 1981-től kezdve a megyei közigazgatás (länsstyrelserna) is fel van hatalmazva bizonyos tevékenységek engedélyezésének elbírálására. Az Engedélyezési Testület központi hatóságnak tekintendő, amely annak ellenére, hogy közigazgatási hatóság, a bírósághoz hasonló eljárást követ. Székhelye Stockholm, de kihallgatásokat eszközöl a szándékolt ipari tevékenység helyszínén is. E testület számos szakosztállyal működik, amelyekben általában 3 szakember tevékenykedik. Nevezetesen egy technikai szakértő, egy ipari szakértő és egy olyan személy, aki az Országos Környezetvédelmi Testület felügyelete alá tartozó ügyekkel foglalkozik (Statens naturvardsverk). A testület tagjait a kormány nevezi ki, azonban a szakértők kinevezése tekintetében támaszkodik az ipar és a municipalitások javaslataira. Megemlíthető, hogy a testület által megszabott szinteket más hatóságok is alkalmazzák tevékenységük során.

3. A szennyező jellegű tevékenységekre vonatkozó alapvető rendelkezések

Mindenekelőtt a tevékenységre a lehető legalkalmasabb helyet kell kiválasztani. A jobb hely kiválasztásának extra, külön költségei azonban nem lehetnek aránytalanul magasak, és az alternatívák skáláját is megfelelő racionalitással kell kialakítani.

A hely kiválasztására vonatkozó e szabályt az Engedélyezési Testület egyértelmű és elég szigorú gyakorlata követte. A kérelmeket olyan kritériumok szerint vizsgálták meg, amelyek általánosan ellentétben lehetnek a tervezés reális lehetőségeivel. Az általános szintek tekintetében azt a gyakorlatot alakították ki, hogy a szennyező tevé-

Udvaros Miklós tudományos munkatárs, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet (Budapest).

kenység végzőjének minden ésszerű és anyagilag megengedhető intézkedést meg kell tennie. A svéd környezetvédelmi jog legalábbis részben a meglevő levegő és vízminőségi szintekre támaszkodik. Alig néhány szint vonatkozásában mondhatjuk, hogy azok nem kötelező tanácsok, irányelvek.

Az Országos Környezetvédelmi Testület jogosult irányelveket adni a teljesítés szintjei tekintetében. Ezek az irányelvek azonban inkább vélemény jellegűek, nem kötelezők, és tanácsot adnak azokra az intézkedésekre vonatkozóan, amelyek megkönnyítik a kérdéses tevékenység iparszerű folytatását. Ezek azonnal elavulttá válnak, amint egy specifikus iparágban a technikai vagy gazdasági feltételek megváltoznak.

Kialakultak azok a kritériumok is, amelyek alapján valamely tevékenységet megtilthatnak. E tekintetben alapelvnek azt tekinthetjük, hogy ha a legjobb helyet választották és — a törvény szerint, — minden ésszerű intézkedést megtettek. Ekkor a működést engedélyezik, feltéve, hogy a környezeti hatásnak nem szabad „kiterjedtnek" lennie. Ez a fogalom eléggé bizonytalan, és a gyakorlatban a legtöbb tevékenység engedélyhez jut hosszabb-rövidebb várakozás után. Amennyiben mégis „kiterjedtnek" ítélik a környezeti hatást, az engedély csak akkor adható meg, ha a tevékenység előnyei nyilvánvalóan meghaladják a negatív hatásokat. Egyes esetekben e tevékenységek megtiltására is sor kerülhet. A rendkívül fontos döntésekkel közveltenül a kormány foglalkozik.

A jogszabály kétségtelenül szigorúbb szinteket vezet be bizonyos vízszennyező tevékenységek tekintetében, és megállapítja e tevékenységek pontos minimális szintjeit. Megadja a lehetőséget a kormánynak arra is, hogy bizonyos vizek tekintetében minden vízszennyező tevékenységet megtiltson. Ezt a hatáskört ritkán alkalmazzák annak érdekében, hogy egy tó vagy folyó vízminőségét megőrizzék. A tenger vonatkozásában is lehet használni, de eddig erre még nem került sor.

Az ésszerűség az a közös elv, amely vonatkozik a legjobb helyszín, a tevékenység szintjei és a védekező intézkedések tekintetében. Természetesen ez az ésszerűség költségbeli meggondolásokat is von maga után. Ha egy tipikus tevékenységet megvizsgálnak, akkor figyelembe kell venni azt, hogy az új intézkedések során e tevékenység még mindig versenyképes és kifizetődő maradhasson. A döntéshozóknak meglehetősen kötve van a kezük a helyszín kiválasztása tekintetében, és abban a vonatkozásban, hogy milyen óvóintézkedéseket írnak elő a kérdéses tevékenységre.

Az egész jogszabály, — a kompenzáció és a büntetések szabályainak kivételével — a fordított bizonyítási per elvére épül. Ezt egyértelműen kifejezésre juttatta a törvényhozás. A hatóságoknak nem kell bizonyítaniuk, hogy bizonyos hátrányos környezeti hatás elő fog fordulni, a puszta kockázat is elég ahhoz, hogy megköveteljék az óvóintézkedéseket, vagy akár betiltsák a tevékenységet. Ez azzal jár, hogy bárki, aki engedélyért folyamodik, hitelt érdemlően kell hogy utaljon a tevékenység hatásaira, és ez nagy mértékben hozzájárul az engedély megadásának bizonyosságához.

4. *A lehető legjobb helyszín*

Három kérdésre kell válaszolni ebben a tekintetben: *1.* Vajon a javasolt hely a környezet szempontjait figyelembevéve valóban a legjobbnak tekinthető-e? *2.* A tevékenység céljait el lehet-e érni a jobb helyszín kiválasztásával? *3.* Ha bármely plusz költség felmerül, a jobb helyszín érdekében, akkor az ésszerűnek tekinthető-e?

A hatóságot nem kötik azok az alternatív helyszínek, amelyek a tevékenységet végző vállalat vagy személy javasolt. A hatóságnak még csak nem is kell érvelnie, hogy más helyszínek alkalmasabbak lennének. Amennyiben elég ok van arra, hogy megfelelő időn belül és költségek mellett jobb helyet lehet találni, a tevékenységre vonatkozó kérelmet el kell utasítani. A megfelelő helyszín meghatározása során az alapvető kritérium: a tevékenység hatása a környezetre és a lakosság érdekei. Ennek a követelménynek lényege: az ésszerűsség és a hely megfelelő kiválasztása.

A jogszabály nagyjából figyelmen kívül hagyja az egyedi esetekben mutatkozó sajátosságokat az iparvállalatoknál. A tevékenységi kategóriáknál az átlagos körülményeket és lehetőségeket veszik figyelembe. A bizonyítás terhe a gyakorlatban nem játszik lényeges szerepet. Néhány esetben előfordult, hogy a Testület elutasította az engedély megadását, mert a kérvényező nem bizonyította be, hogy az általa javasolt helyszín megfelel a követelményeknek. Általában azonban e téren is a türelem és az ésszerűség érvei uralkodnak, ti. a kérelmet bizonyítva látják, ha csak nem áll rendelkezésre közvetlen bizonyíték, hogy jobb helyszínt is találhattak volna.

5. *A tevékenységek megvizsgálása, óvóintézkedések*

A törvény minden egyes tevékenység egyedi vizsgálatára támaszkodik, nem pedig kötelező számszerű szintekre. A törvény megállapít bizonyos figyelembe veendő szinteket az óvóintézkedések szempontjából, ami annyit jelent, hogy a legjobb technikát veszik figyelembe az engedélyezésnél. Nem könnyű azonban a feladata, mert nem rendelheti el az olyan technikai szint alkalmazását, amely meghaladja a svéd ipar színvonalát. Itt mindenekelőtt összehasonlító módon azt kell figyelembe venni, hogy milyen módszereket, technikát alkalmaz egy másik, hasonló méretű vállalat, anélkül, hogy ez gazdasági létalapját veszélyeztetné.

Érdemes megvizsgálni ezzel kapcsolatban néhány példát. Pl. a svéd városi víztisztító berendezések általában elvégzik a mechanikai, biológiai és vegyi tisztítást, ami a biológiai oxigénkészlet és a foszfor 90%-os csökkentéséhez vezet. A víztisztító berendezések engedélyezése során azonban az illetékesek tekintetbe veszik azt a tényt, hogy Svédország északi felében erre nincs ilyen mértékben szükség, mert a folyóvizek erős sodrásúak, és foszfortartalmuk igen alacsony. Ezért itt a foszforkezelés értelmetlen lenne. A Testület éppen ezért azt vizsgálja, hogy technikailag és gazdaságilag milyen határokat lehet elérni. Gyakran előforduló helyzet az, hogy egy ipari üzem zajártalmat okoz, de más zajforrásokhoz, pl. országutakhoz, vasútvonalakhoz is közel van. Ha nincs okunk arra, hogy elhiggyük, hogy a más forrás által okozott zajt megfelelő időn belül csökkenthessük, és a megvizsgált üzem zajszintje nem járul hozzá lényegesen az egyesített zajártalomhoz azon a területen, a Testület

nem rendel el zajcsökkentő intézkedéseket, még akkor sem, ha ezek technikailag és gazdaságilag lehetségesek.

Más a helyzet a vízszennyezés tekintetében, ahol a vállalat nem szabadulhat meg az óvóintézkedések követelményeitől azáltal, ha rámutat, hogy a terület máris erősen szennyezett. A törvény egyik alapvető célja ugyanis az, hogy a már megtámadott környezetet valamilyen módon mentesítse az ártalmaktól. A jogszabály a következőképpen érvel: amennyiben van ok arra, hogy elhiggyük, hogy más források önként vagy parancsra csökkentik kibocsátásaikat a területen, a megvizsgált forrás követelményeit nem szabad alacsonyabbra tenni, mint a gazdaságilag és technikailag elérhető szint. Elég gyakran előfordul, hogy a gazdasági szint a legalacsonyabb követelményekkel jár, bár az is előfordulhat, hogy a technikai lehetőség nem elegendő a rendkívül érzékeny terület káros hatásoktól való mentesítésére. Ez esetben elvileg a technikai szinthez igazodnak a megteendő intézkedések.

Előfordulhat, hogy egy kérelmező kevesebb költséggel üssza meg a tevékenység kockázatait, mint versenytársai. Ez a helyzet nem ritka és így több pénz marad számára a költségeit csökkentő egyéb intézkedésekre. Maga a törvény azt mondja, hogy vállalatnak mindig korlátoznia kell tevékenységét a fentiek ésszerű figyelembevételével. Így azután, ha az ésszerű gazdasági határokon belül nem mutatkozik más lehetőség, magát a tevékenységet kell korlátozni. Ezt meglehet tenni azáltal, hogy az üzem nem működik bizonyos napszakokban, bizonyos időjárási körülmények között, vagy korlátozzák a termelés mennyiségét. Az általános óvóintézkedések tekintetében a termelési technológiát is meg lehet vizsgálni, és e tekintetben a jogszabály eléggé liberális. A testület elutasítja azt, hogy a vizsgálat előtt fennálló környezeti szint újbóli visszaállítására kellene lépéseket tenni, ti. ki kellene küszöbölni a vizsgált ipari tevékenység jövőbeni környezeti hatását. (Mindez nem befolyásolja azoknak a kártérítési jogát, akiket ez érint.)

Az engedélyező hatóságoknak — a gazdaságilag ésszerű kereteken belül — igen széles körű lehetőségeik vannak az intézkedések legjobb együttesének kiválasztására.

6. *Túlzott környezeti hatás még most is előfordul*

Nincsenek arra vonatkozó precíz előírások, hogy meghatározható legyen a túlzott környezeti hatás fogalma. Egy viszonylag kisebb tevékenység, mint pl. egy sertéstenyésztő gazdaság hatása is jelentős lehet, míg egy nagyipari vállalat, amely súlyos kárt idéz elő a környezetben, talán nem lépi túl az engedélyezhető maximumot. Érdekes megjegyezni, hogy maga az Engedélyezési Testület nem foglalkozik az összes hatással.

Amint már említettük, tevékenységeket a kormánynak kell felülvizsgálnia, mert a tevékenységből származó kiterjedt hatások olyan mértékűek, hogy azokról csak a kormány dönthet. Nyilvánvalóan összefüggések vannak a helyi és az általános óvóintézkedések tekintetében.

7. *A tevékenységek végzése és kiterjesztése*

Ha a vizsgáló hatóság figyelmen kívül hagyja az egyedi körülményeket, akkor is figyelmet kell fordítani arra a tényre, hogy a tevékenység esetleg olyan időpontban kezdődött, amikor még a környezeti előírások nem voltak olyan szigorúak, mint manapság. Ez nem ad senkinek speciális jogokat a szennyezésre.

8. *Záró megjegyzések*

A törvény több mint másfél évtizede van hatályban, és ez idő alatt jelentős tapasztalatok halmozódtak fel az alkalmazásával kapcsolatban. Nyilvánvalóan a kormány az eléje kerülő néhány ügyben szabadabban dönt, mint ahogy az Engedélyezési Testület teheti. Ritkán említett speciális kategória az, amikor speciális tervezési engedély kell a tevékenységekhez. Ez esetben elvárják a Testülettől, hogy referál a kormánynak a kérvénnyel kapcsolatban, és javaslatokat ad a döntésre vonatkozóan. Az engedélyezési eljárás 1972 végétől van hatályban. Többek szerint az Engedélyezési Testület vizsgálati eljárásai gyakorta akadályt jelentenek nemcsak a döntések szempontjából, hanem a törvényen kívül álló érték-kritériumok szempontjából is. Természetesen a Testület döntéseiben különböző személyek vesznek részt, a döntések megformálásához alkalmazandó módszereik többé-kevésbé eltérnek egymástól.

Jelenleg a legsürgetőbb probléma Svédországban a törvény által előírt szintek betartása, ellenőrzés és büntető szankciók kilátásba helyezésével. Megoszlanak a vélemények a minőségi szintek kikényszeríthetősége tekintetében. A szakértők véleménye szerint, számos környezeti problémát csak akkor lehet megoldani igazán, ha a termékek ellenőrzése sokkal magasabb szintű lesz, mint amilyen a jelenlegi svéd ellenőrzési szint. Mindazonáltal a törvény arra készteti a rögzített helyszínű ipari tevékenységeket folytató vállalatokat, hogy a viszonylag legmagasabb technikai szinten próbáljanak valamit tenni a környezeti ártalmak elhárítása érdekében. A kiterjedt környezeti hatásokat figyelembe kell venni és ha szükséges, már létező tevékenységet is be kell szüntetni. Ha azonban egy ipari vállalat tevékenységét folytathatja az engedélyező hatóság engedélyezésének szféráján kívül, előfordulhat, hogy tevékenységét számára gazdaságosabban tudja végezni, mint ha a törvény előírásai szerint cselekedne, bár ezzel a tevékenységével a törvény általános szabályaiba ütközik.

Ormay Gábor

Néhány gondolat az ún. egyéb okból eredhető — bírókkal kapcsolatos — elfogultság kérdéséről polgári jogviszonyok körében

Közismert tény, hogy jogvitás ügyekben, ha a felek nem tudnak megegyezni, ügyüket bíróság elé terjeszthetik eldöntés céljából. Ebből következik, hogy az eredetileg felek közötti konfliktushelyzetek kiterjedhetnek a bíróságokra, illetve bírókra is.

Mivel az anyagi viszonyok egyre sokszínűbbé válásával a jogvitás ügyek száma természetszerűen nő, így a felek és a bíróságok, bírók közötti konfliktushelyzetek száma is nőhet. A jogvitás ügyek eldönté-

Ormay Gábor vezető jogtanácsos, Borsod megyei Állami Építőipari Vállalat (Miskolc).

sére hivatottak jó, vagy rossz munkájáról, emberi tartásáról, rátermettségéről, intelligenciájáról, élettapasztalatáról, szakmai tudásáról, akarnokságáról és nem utolsósorban esetleges elfogultságáról ügyeiket intéző felek, ill. mások ügyeit intéző képviselők közvetlenül informálódhatnak.

A bíróságok az államhatalmat képviselik, döntéseiket a „Népköztársaság nevében" hozzák, tehát nem lehet közömbös kik és hogyan, milyen emberi tulajdonságokkal, talentumokkal rendelkeznek akkor, amikor emberi sorsokról, anyagi viszonyokról ítélkeznek.

Az ítélkezés alapjául szolgáló tényfeltáró munka során a bírónak kötelessége a törvényeknek megfelelő döntés meghozatala érdekében többek között a feleket, képviselőiket meghallgatni, melynek formája általában a nyílt tárgyalás és bizonyításfelvétel. Aki többször megfordult bíróságokon, közvetlenül is tapasztalhatta, vagy másoktól hallhatta:

— tárgyalóteremből indulatos és hangos, ellentmondást nem tűrő (általában bírótól származó) hang hallatszik ki,

— tárgyalóteremből kilépő és onnan távolodó ügyfelek okkal, vagy ok nélkül, de szidják a szerintük elfogult bírót,

— tárgyalást vezető bíró egyidejűleg, vagy egymás után csaknem összevész a felekkel, ügyvédekkel és más jogi képviselőkkel, tanúkkal, szakértőkkel (sokszor emberi önérzetet sértő módon),

— felek által előadott nyilatkozatok jegyzőkönyvbe foglalásánál a bíró a nyilatkozat értelmétől eltérő szöveget rögzít, és amikor ennek kijavítását kérik, indulatossá válik,

— felek, képviselők, szakértők rádöbbenését tárgyaláson arra, hogy az eljáró bíró a peranyagot nem ismeri, és amikor a bíró ezt a felismerést észleli, indulatossá válik,

— tárgyaláson felmerülő új körülményektől a bíró vonakodását, mert az általa felállított képbe az már nem illik be,

— egyoldalú bizonyítás lefolytatása történik,

— bíró részéről bírságolás kilátásba helyezése, vagy bírságolás, mert szerinte valaki sérti a tárgyalás rendjét (hogy netán ebben mennyiben játszik szerepet maga a bíró, említhető körülmény).

A példaszerű felsorolást még hosszan lehetne folytatni nemcsak negatívumokkal, hanem pozitívumokkal is, de ezek is elégségesek ahhoz, hogy konfliktusok keletkezhessenek. Ugyanannál a bírónál ismételten megjelenő feleknek természetszerűen módjuk és lehetőségük van arra, hogy az ismétlődő esetekből következtetéseket vonhassanak le a bíró ügyintéző, pedagógiai képességéről, emberi tartásáról, intelligenciájáról, szakmai tudásáról nem is beszélve. Így a bíró személyéről pozitív, vagy negatív vélemény alakulhat ki, ami jelentheti azt, hogy a bíró személye szimpatikussá vagy unszimpatikussá válhat. Ugyanez bekövetkezhet az ismétlődően megjelenő felekkel, képviselőkkel, szakértőkkel, stb. kapcsolatban magánál a bírónál is. Ha ez bekövetkezik, adott helyzetben kialakulhat az ún. elfogultság. (A törvény az ilyen esetet nevezi egyéb oknak.)

Ha az elfogultság magánál a bírónál merül fel, a félről vagy képviselőről, úgy eszköztárával igen széles skálán mozoghat:

— egyoldalú bizonyításfelvételt végezhet,

— perben a döntést elsieti vagy elhúzza,

— okkal vagy ok nélkül önérzetet sértő kijelentéseket használhat látszólag törvényes keretek között,

— okkal vagy ok nélkül bírsággal fenyegethet, vagy bírságolhat,

— különböző pervezetési hibákat követhet el, látszólag törvényesen,

— tárgyaláson úgy jöhet indulatba, hogy a felelősséget azért a félre háríthatja,

— mérlegelési körben megalapozatlan döntéseket hozhat,

— a felet kényszerhelyzetbe hozhatja, stb.

Tény és való, hogy hazánkban a bírói út kétfokú, tehát elvileg van mód és lehetőség arra, miszerint a bírónál érvényesülő, de rejtett elfogultság korrigálható. Ha azonban a korrigálás bármilyen ok miatt elmarad, igazságtalan jogszolgáltatás történik.

Nézzük, mi a helyzet akkor, ha az elfogultság tényére a fél, vagy jogi képviselő figyel fel, milyen eszközökkel, módokkal rendelkezik ahhoz, hogy hátrányos helyzetét megszüntesse. Hatályos jogszabályok tartalmaznak ugyan erre vonatkozó rendelkezéseket, azonban a szakirodalom igen szegényes, vagy jobban nevén nevezve, szemérmes (maga a Pp. Magyarázata c. kiadvány csak negatív példákat sorol fel, közelebbről mikor nem lehetett megállapítani a bíró elfogultságát.)

A Pp. erre vonatkozó rendelkezése — szerintem alkalmatlansága miatt — vitatható. Ugyanis ha a bíró ellen — ún. egyéb okból kifolyólag — elfogultsági bejelentést tesznek, az elintézés során hivatalból kell beszerezni a bíró nyilatkozatát. Ez a nyilatkozat természeténél fogva csak egy lehet, közelebbről az, hogy a bíró kijelenti, miszerint ő nem elfogult. Ha ugyanis azt jelentené ki, hogy elfogult, vele szemben — mert nem tette meg korábban — fegyelmi és anyagi felelősségre vonást lehet alkalmazni. Ezt pedig még a bírótól sem lehet elvárni, hogy saját maga ellen forduljon.

Marad tehát az, hogy a bíró kijelenti nyilatkozatban: nem elfogult. Ezután a bíróságnak egy másik tanácsa — esetleg egy bíróból álló — megvizsgálja, hogy alapos-e a bejelentés vagy sem. Mivel ilyenkor az idő általában sürget, a másik tanács rendszerint megállapítja, hogy alaptalan a bejelentés és marad az ügy továbbra is ott, ahol már kétségessé vált az elfogulatlan ügyintézés. Ugyanis továbbra vitatni az elfogultságot már csak az ügyben hozott döntés elleni jogorvoslati eljárásban lehet, amely közismerten egyfokú eljárás.

Tovább haladva: mi történik akkor, ha sorozatosan tesznek, időben egymás után, elfogultsági bejelentést a felek? Bekövetkezhet az, hogy az igazságszolgáltatás (?) teljes erejével lesújt.

Ekkor a bíróság abban a helyzetben van, hogy törvényes keretek között megállapíthatja: a fél, aki bejelentést tesz, hátráltatja az érdemi ügyintézést, konokul rosszhiszemű pereskedő stb. Jön a bírságolás, ami már semmi esetre sem egyeztethető adott esetben össze az igazságszolgáltatás érdekeivel (ugyancsak elfogult eljárások sokasága lehet ebből).

Más vonalon, más gondolatok vetődhetnek fel, pl. ha másodfokon hatálytalanítják bármilyen ok miatt az első fokú határozatot. A Pp.-ben ugyanis nincs tételes rendelkezés arra, hogy az újabb eljárásban az ügyet ne ugyanaz a bíró tárgyalja,

aki korábban is eljárt. Vagy el lehet hinni, hogy az a bíró továbbra is elfogulatlan? Hiszen ha addig nem volt elfogult, most sem vált még azzá? Vagy mi a helyzet akkor, amikor szakmai melléfogások, egyoldalú bizonyításlefolytatások, vagy nyilvánvaló elfogultságból eredő okok miatt sorozatosan hatálytalanítják az első fokú határozatokat?

Az előbbiekben kifejtett gondolatokkal azt kívántam érzékeltetni, hogy a Pp. vonatkozó rendelkezéseinek módosítása igen időszerű lenne, ha azt akarnánk elérni, hogy az igazságszolgáltatás elfogulatlanságába vetett hit ne gyengüljön, hanem erősödjön. Lényegében ez a kívánalom olvasható ki a mottóban említett című könyvből is, mert nemcsak szakmai meghasonlás, egzisztenciális kérdés okozhat elbagatellizáló igazságszolgáltatást, hanem az ún. egyéb okból táplálkozó elfogultság is.

Rácz Lajos

Magyarország és Európa

(Gondolatok Herczegh Géza könyvé kapcsán)*

Ha a szerző legújabb könyvét olvasgatjuk, akkor nagyon is igaznak tűnik a Napóleonnak tulajdonított szólás, miszerint a politika és a szövetségkötés alapja a geográfia. Herczegh Gézának azzal, hogy a kárpát-medencei magyarság ezer esztendőnél is hosszabb históriáját a szokásos történészi szempontoktól eltérően vizsgálja, éppen a szaktörténészek munkáiban gyakran elsikkadó szempontokra sikerül felhívnia a figyelmet. Az ő összegzése alapján sokkal világosabbá és nyilvánvalóbbá válhat számunkra egy-egy történelmi szituáció sikeres vagy sikertelen volta.

Ennek nyomán egyértelmű, hogy nem szabad a magyar fejlődés zsákutcáiért alapvetően csak egy-egy kormányzati politikát felelősségre vonni, hiszen a külső körülmények miatt bármifajta kísérlet vakvágányt jelenthetett. (Elég itt talán csak Mohácsra, a Szatmári békére és 1848—49-re utalnunk.) Így sokkal közelebb visz bennünket a Kárpát-medence magyar államalakulatának értékelésében a szerzőnek már a könyve elején a megtelepedés kapcsán tett az a megállapítása, hogy: „A rómaiak, a bizánciak, és a Nagy Károly frankjai számára a Duna határfolyó volt, a partjai mentén húzódó *övezet pedig periféria,* amelynek csak más területek kiegészítő részeként volt jelentősége. A keletről jött népek — köztük a magyarok — viszont életmódjukból következően a síkságot átszelő folyók mindkét partján telepedtek meg, a Kárpát-medence természetes központjában elhelyezkedve könnyen terjeszthették ki hatalmukat a peremterületekre. Nem voltak elegen ezek benépesítéséhez, de *elhelyezkedésükből adódóan nagyobb politikai szerephez jutottak, mint amekkorára számuk alapján igényt tarthattak volna.*" Bizonyos, napjainkig is érvényesülő történelmi folyamatok alapján úgy tűnik, hogy a szerzőnek mind a perifériára, mind a magyarságnak számánál nagyobb jelentőségére vonatkozó megállapítása egyaránt igaz.

Éppen a fentiek alapján szükséges megemlíteni, hogy a mű címe félreérthető. Valószínűleg szerencsésebb lett volna címként a magyarság és Európa összefüggéseit megfogalmazni. Ám ilyen helyzetbe a kiadó miatt kerülhetett szerzőnk, hiszen köztudott, hogy a Kossuth Kiadó Magyarország külpolitikájának részletes feltérképezésére vállalkozott, s a munka másokkal együtt e koncepció megvalósítása keretében születhetett meg. A szerzőt, mint nemzetközi jogászt a sorozatban való szerepeltetésre elsősorban a diplomácia történetben való közismert jártassága predesztinálhatta. Míg a históriai témák iránti affinitását jogi és történeti szakfolyóiratokban a magyar történelem egyes súlyponti kérdéseivel kapcsolatos írásai, mint Mohács vagy 1848—49, jelzik. Mindezzel csak azt kívánjuk érzékeltetni, hogy a szerző igényes stúdiumok után kezdett a könyv megírásához, de saját emócióin túl mindenképpen kiérződik a munkából a történettudományunkban jelenlévő újabb tendenciák hatása, elég itt a centrum-periféria elméletre, vagy az európai történeti régiók mai újrafogalmazására utalni.

A nemzetközi jogász nézőpontjából más aspektusokat kapnak az európai politikai porondon az egyes államok fennmaradási esélyei, sőt végső summázatként még arra is hajlik az olvasó, hogy egy-egy krízishelyzet sikeres vagy sikertelen megoldását főleg a külpolitikai erőviszonyoktól tegye függővé. Ám a szerző higgadt mérlegelései felhívják a figyelmet a belső viszonyok meghatározó jellegére, ami nélkül akár Rákóczi szabadságharca, akár az 1848—49-es szabadságharc eredményei, illetve átmeneti sikerei nem lennének érthetőek. Sőt valahol itt keresendők a szerző igazi szándékai, hogy amidőn az ezer esztendő európai történéseit vázolja, egyúttal arra keres választ: az egyes államok külső és belső kisúlyozott erőviszonyai milyen módon határozzák meg e történések végső eredményeit. E súlyozgatásból, illetve tablóból a létező világ nagy része kimarad, hiszen a magyarság, mint államalkotó tényező csak a Kárpát-medencében tűnt fel, a közlekedési és geográfiai viszonyok miatt pedig a más kontinensekkel való érintkezés hiányzott. Ennyiben szükségképpen egysíkú a paletta, de mégis színes.

I. Már a magyarok megtelepedésével kapcsolatosan érzékelteti a szerző, hogy a Kárpát-medence megszállása után az itt levő hatalmi vákuum miatt lehetséges viszonylag hamar stabilabb politikai szervezet kialakítása. Ez az alaphelyzet kísértetiesen ismétlődik majd a századok során, amennyiben Magyarországnak mindig akkor vannak prosperáló időszakai, amikor a szomszédos nagyhatalmaknál apály van. Így a kezdeteknél a Német-római Birodalomban a tartományúri hatalom állandósulása elősegíti, hogy a magyarság a csehekkel és lengyelekkel ellentétben akárcsak az átmeneti német függőséget is elkerülje. A bizánci birodalomnak az ezredfordulón az európai érdekszféra iránt tanúsított csökkenő érdeklődése viszont déli oldalról adott lehetőséget politikai önállóságunk erősítgetésére. Sőt a bizánci birodalomnak éppen ezt az átmeneti meggyöngülését felhasználva a korai magyar királyok, míg az ország nyugati részén a határoknak a Géza fejedelem által kialakított állapotát kénytelenek fenntartani a Lajtánál, addig a bizánci érdekszférába tartozó, az ország déli és dél-nyugati végeinél elterülő részeket mielőbb magyar érdekeltségbe igyekeznek vonni. Tehát ahogy azt Herczegh

Rácz Lajos, tudományos főmunkatárs, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet (Budapest).

* Magyarország külpolitikája 896—1919. Budapest, Kossuth Kiadó, 1987. 388 old.

Géza felismeri: a horvát területeket szintén a két nagyhatalom között való geográfiai fekvése, no meg talán a tengeri kijáró miatt sikerült igen ügyes politikai húzással megszerezni Szent Lászlónak, majd mintegy nyolcszáz évre állandósítani a perszonáluniót az őt követő magyar királyoknak. De nemcsak a korai horvát királyság terült el a két nagyhatalom perifériáján, hanem a korszak olyan ismert korlátozott autonómiájú területei az Adria északi sarkában, mint Isztria, Karintia stb. Bár nem sikerült e területeknek stabilan a magyar érdekszférába kapcsolása, de a tudatos kísérletezés jelei itt sem hiányoznak. Hiszen már Wertner Mórnak az Árpád dinasztiával kapcsolatos kutatásaiból tudjuk, hogy ugyanakkor létesítenek az Árpádok rokoni kapcsolatot e terület uraival, a Krajnaisztriai őrgrófi családdal (hiszen I. Béla leányát, Zsófiát adja feleségül a karantáni őrgrófhoz, Weimari Ulrikhoz), mint amikor a horváth király Zvoinimir szintén feleségül veszi I. Béla másik leányát, Ilonát. Az azután már a tényleges erőviszonyok és néha kis szerencse dolga is, hogy sikerül-e az ilyenfajta kísérletekből maradandó kapcsolatokat kiépíteni a korszak magyar királyságának. Míg ez Zvoinimir gyermektelen halála után az özvegy királyné, Ilona asszisztálásával és kis magyar katonai erő felvonultatásával sikerül is, addig Karintiában és Isztriában ugyanez a taktika nem hoz eredményt, bármennyire ott is gyermektelenül halnak meg a rokonok. Úgy látszik, az e területeken való intenzívebb beavatkozást más tényezők is akadályozhatták. Bár az árpádházi királyok politikájában később is fel-felbukkan az érdeklődés az Itáliába vezető átjáró, illetve az Alpok lábánál vezető „borostyán út", valamint a Mura völgyén a Tirol és Stájer területek, nemkülönben Salzburg felől jövő utak politikai ellenőrzése iránt, s azt újra és újra, a hagyományos módszerekkel megkísérlik. II. Andrásnak a Dráva—Száva közben való kormányzása testvére, Imre életében, nemkülönben András házassága Gertrúddal, aki szintén az e területeken érdekelt Andechs—Meráni házból származott, ékesen jelzi ezt. Sőt még az Árpád dinasztia utolsó „aranyágacskája", III. András esetében is felmerül ez a lehetőség. Házasságát először még Velencében a Morosini rokonság tervezgeti, akik szintén e tájról nősítenék, amennyiben Görz grófjának leányát vetetnék el az ifjú trónpretendessel. E házassági terv mögött hasonló megfontolások húzódhattak sejtésünk szerint.

Az uralkodócsaládok házasságának ilyen mértéktelenül való preferálása nem elszigetelt jelenség. Ez a korszak keresztyén Európájában Herczegh szerint általános tendencia volt, s azt meglátása szerint az tette szükségessé, hogy az egyes keresztyén államok területeit sérthetetlen egésznek tekintették, s egymás ellen területszerzésre csak akkor indítottak háborút, ha arra jogos „igaz" ok volt. Természetesen ilyennek minősült egy-egy uralkodócsalád kihalása esetén az azzal való rokonság, pontosabban az e rokonságból következő öröklési jogoknak az érvényesítési igénye. E helyzeteket csak bonyolította a Nyugat-Európában egyre differenciáltabb formákban kivirágzó hűbéri jog szövevényes láncolata, s az ebből fakadó jogosultságok hálója. A fiatal magyar állam már igen korán beleütközik ezen szabályokba. Hiszen ha az a történetírásunkban is hangot kapott vélemény bizonyítható, úgy Sz. István királyunk fia Imre herceg, nagybátyja a bajor herceg gyermektelen halála után a hűbéri jog szerint jogosult lett volna a bajor hercegségre. Ha valaha is igaznak bizonyulna az a kései adat, mely szerint Imre a Dux Ruizorum címet is viselte, ami feloldható lenne úgy is, hogy a mai Bécsi medencét egykor uraló rugok országával, azaz Rugilanddal lenne azonosítható e területi uralom, akkor Imre ifjúkori kormányzásának a Duna medence egyik kulcspontjára való helyezése éppen a bajor végek, a Bajorországba vivő út ellenőrzésére jogosította volna a trónörököst, egyúttal segítve, hogy örökségét területileg is könnyebb helyzetből érvényesíthesse. Imre halála e terv realizálását megakadályozza. Anélkül, hogy meditálni kezdenénk Imre és a halálát okozó vadkan találkozásának fátum vagy megtervezett voltában, meglepő mégis e korai területi konfigurációs ötletnek a Német—római Birodalom gyengülésének pár századdal későbbi állapotában való megismétlődése.

Szintén hangsúlyozandónak tartjuk, hogy nemcsak a ma embere tekinti Európát valamiféle történeti és kulturális egységnek, hanem ezen egység gondolata az ezredforduló Európájában is — igaz, hogy az egykori római birodalom területein — tovább él. Ennek alapja valószínűleg az a Római Birodalom volt, amely kormányzása alatt, az észak-európai részeket leszámítva, a kontinens nagy részét valamikor átfogta. Nagyjából ezen államkeretekben kezdődött el a keresztyénség terjedése is, így kicsit leegyszerűsítve a korszak, az ezredforduló Európájához tartozónak azt tekintették, ahol keresztyén hatalmak alakultak. Ez viszont nemcsak a korai magyar királyok uralta területeknek az ismételt Európához számítását jelentette, hanem Róma igaz örökösét, Bizáncot is. Az e fajta szellemi, kulturális egységszemlélet az egyházszakadás 1054-ben történt bekövetkezése után is fennállt, s lényegében Bizánc török kézre kerüléséig fennmaradt. Bizáncnak a keresztyén Európához tartozása egyúttal azt is jelentette, hogy a kor államai számára nemcsak a másik császár, a német—római és állama volt a mintakép, hanem Bizánc is. Különösen annak egyre inkább differenciálódó központi adminisztrációs gépezete, ahol a császári udvartartás szintén keresztyén eszmék hatása alatt élt, még ha azt gyakrabban hirdethették görögül és nem latinul. A bizánci állam és szervezetének megoldási módozatai okkal kereshetők más, különösen a szomszédos országok adminisztrációjában. De éppen ezen szellemi, kulturális közösség hatására láthatjuk, hogy a bizánci császári udvarban legalább oly fontos kezd lenni a házassági politika, mint az általuk azért kissé lenézett, az egykori Róma területein létrejött „barbár" krisztianizált királyságokban. Így a történeti tények némely szituációkban szinte magukért beszélnek. Például Komnenos János bizánci társcsászár és Sz. László leánya, Piroska-Iréne között a házasság akkor jön létre, amikor a Balkán félsziget észak-nyugati sarkában már nemcsak a horvát területek kerülnek Magyarországhoz, hanem Kálmán ügyes politikája nyomán Dalmácia is. Ez a házasság jelenti a bizánci határterületek megszerzésének véglegesítését, de ugyanakkor ez teremt alapot ahhoz, hogy pár évtized múlva a megerősödő Bizánc élén a Sz. László unoka, Mánuel császár hatalmi szóval, ka-

tonasággal, s diplomáciai eszközök változatos tárával intenzíven bekapcsolódjon a magyar politikai életbe. Ugyanaz a jogalap ez, amivel a német—római császár avatkozik be egy évszázaddal korábban a magyar ügyekbe a trónjavesztett Salamon királyunk mellett. Az azután már csak a bizánci diplomácia kifinomultságát mutatja, hogy a magyar királyi családból miért pontosan Piroska-Irénét kérik a császárnak nőül, hiszen ekkorra már Piroska apja, Sz. László halott, s éppen a Sz. László akarata ellenére Álmossal szemben királlyá lett Könyves Kálmán uralkodik. Ebben a választásban az arának a bizánci történetírók feljegyzéseiben nagy csodálattal méltatott testi és lelki erényei mellett bizonyos genealógiai érvek is szerepet kaphattak. Szintén Wertner Mór kutatásaiból tudjuk, hogy egyrészt Piroska édesanyja a német ellenkirály, császár Rudolf leánya volt, viszont másrészről apai nagyanyja a lengyel Rixa hercegnő révén, ezen az ágon szépnagyapja II. Ottó német—római császár volt. (N. B. ugyanezen Ottó császár ágán származott Gizella, Sz. István felesége is.) Tehát ha ezt tovább fokozzuk, akkor azt mondhatjuk, hogy a bizánci császári család a magyar királylány révén a német—római császári családdal házasodott össze.

Bár távolról ezek csak egyszerű genealógiai adatoknak tekinthetők, de a kor gondolkodásában fokozott szerepe lévén a családi kapcsolatoknak, azoknak a politikai döntést motiváló szerepe sem teljesen kizárt. Mindenesetre több esemény e szürke adatok fényében érthetőbbé válik. Többek között az is, hogy a politikai szükség mellett mi más indoka lehetett, hogy Mánuel először a német—római birodalomból nősüljön. Ha az ősei között, igaz a hatodik nemzedékben, szerepel II. Ottó császár, úgy az újabb császári családdal való rokonság mind bizánci, mind német—római szemszögből kézenfekvőbb és elfogadhatóbb. Sőt további részletes genealógiai vizsgálatok netán még arra is fényt derítenének, hogy Mánuel és felesége egyaránt az Ottók valamilyen távoli leszármazói, azaz egymás rokonai is.

Hazai eseményeket is másképpen értékelhetünk ezek tükrében, hiszen így már sokkal érthetőbb, hogy Sz. László a német ellenkirály leányát feleségül kaphatja, mivel Ottó császár ükunokája anyai ágon a magyar király. Itthon ugyan nincs annak különösebb visszhangja, hogy a magyarok respektálták volna ezt a német atyafiságot, ám az már hazai adat, miszerint a németek ezt annál inkább számontarthatták. Csak így érthető az a Nagy Lajos kori krónikás adat, amely elmeséli: Sz. Lászlót a német főurak egy csoportja apósa halála után szerette volna megtenni császárnak. Ez még a volt császár leányával kötött házassága miatt nem teljesen kézenfekvő, de ha Ottó császár ükunokájának is tudjuk László királyt, úgy már sokkal inkább. Hogy pedig itt nem elsősorban a mi megtévedt szellemi kalandozásunkról lehet szó, azt jól mutatja Shakespeare közismert János király című drámája, amely olykor bizarr fordulatokban bővelkedve elemzi a XII—XIII. századi nyugateurópai uralkodók közötti politikai házasságokat, illetve azok öröklési jogi finomságait.

Természetesen a korabeli európai politika eszköztára ettől sokkal szélesebb volt, s ezt Herczegh Géza is érzékelteti. Hiszen a korabeli hatalmak minden módot megragadtak saját potenciáljuk további növelésére. Így a magyar királyok is, míg sűrű rokonsági hálózattal kapcsolódnak a szomszédos osztrák hercegekhez, cseh, lengyel királyokhoz, s hasonló taktikát alkalmaznak a Bizáncról leszakadó és önállósodó észak-balkáni területek uraival, addig a bizánci birodalom hanyatlását látva, pápai biztatásra Bogumil eretnekségre hivatkozva a XIII. századra már fegyveres beavatkozástól sem riadnak vissza. Itt látható a periféria haszna, hiszen ez az akció még mindig távol Bizánc törzsmagjától zajlik. Az azután már ismételten a bizánci politika ügyességét tanúsítja, hogy a fegyverrel is összeszedett észak-balkáni területeket egy házassággal — a III. Béla leánya Margit és Izsák császár között — egy csapásra mint az új feleség hozományát visszaszerzik.

Ugyanakkor ezen mozgások egyúttal a szerzőnek arra a megállapítására is példát adnak, hogy nem egy esetben a tényleges súlyánál nagyobb szerepet tud játszani a magyar állam, pontosan geográfiai fekvése miatt. Mindezt olyan események is jelzik, mint a még mindig nem sűrűn lakott Kárpát-medencébe áramló szervezett telepes rajok. Ám míg a nyugatiak a magyar királyság feltehető európai jó híre miatt jöttek, addig a keletről beáramló nomád besenyő, jász, kun elemek a nagy évezredes sztyeppi népvándorlás utolsó nagy hullámainak Duna-völgyi szokásos lecsapódásai. Viszont a magyar királyság vezetői — a már Szent István Intelmeiben írásos hangot kapott soknyelvű ország koncepcióján állva — az addigi kohéziós tendenciák alapján befogadják ezen elemeket, nem gondolva arra, hogy ezek a XIII. század elején már egyértelműen menekülő elemek magukkal hozzák hátukon a nagy mongol birodalmat. A legújabb kutatások szerint a népvándorlási viharokban való hullámtörő szerepnek is megvannak a maga objektív indítékai. Ugyanis a Kárpát-medence a végső nyugati nyúlványa annak a földrajzi övezetnek, amely az északi szélesség 40. és 50. foka között elhelyezkedik, s amelyik leginkább sztyeppes, ligetes növényzetével a nagy állattartással foglalkozó népek, a nomadizálók nagy bölcsője és élettere. A Kárpát-medence keleti havasai viszont nemcsak geográfiai falat képeznek e keleti nomád világgal szemben, hanem már a római birodalom óta az állammá szervezett európai országok társadalmi-politikai választóvonalát is jelentik a bomló törzsi-nemzetségi avagy törzsszövetségi rendszerben élő, s amorf alakulatú politikai szervezeteivel eltűnő és feltámadó nomád népek előtt.

Mindezek a problémák arra indították a kora középkori magyar államot, hogy az ázsiai gyökerek miatt bizonyos fajta nyitottságra való hajlam mellett alapvetően a védekezésre építsen e keleti hullámokkal szemben. Jól mutatják ezeket a szándékokat az állam belső megszervezésében felbukkanó olyan nyomok is, mint a XIII. században kialakuló ifjabb királyságnak Erdélyben és a Tiszántúlon, tehát Kelet-Magyarországban való rezideálása. Ugyanehhez az akcióhoz sorolható az a külső térítési tendencia is, amellyel a Kárpátok keleti lejtőihez sodródó kun népességet akarják krisztianizálni, s területükön egy magyar hűbérben álló ütköző zónát, az ún. Cumania-t, a kun királyságot is megszervezni. Bár a mongol hódítás eredményeként a kunok jó része a Kárpát medence

belső részeire kerül, ám a területükön maradó kun és más néptöredékek az e században a Kárpátok keleti lejtőin felbukkanó vlach elemekkel együtt egy századdal később kialakítják a szintén magyar hűbériségű Moldvát, nemkülönben a Kárpátok déli lejtőin, nagyjából az Olt vonaláig Transalpina, vagy Havasalföld vajdaságát. Ezen kis államok magyar szemszögből ekkor még a Krim központtal állandósuló Aranyhorda államával szemben töltenek be védőbástya szerepet, amit az aranyhordai kánoknak főként az orosz területekre való figyelése miatt még századokig el tudnak látni.

Nem ilyen könnyen értelmezhető a helyzet a középkori magyar állam déli kapcsolataiban. Hiszen a Kárpát-medence déli irányban geográfiailag is nyitott. Ezt csak a mai Nyugat-Európa központosságunk fedi el, amikor a hegyeshalmi átjárónak a köztudatban a ténylegesnél nagyobb szerepe van. Holott geográfiailag déli irányból a Kárpát-medence több úton is megközelíthető. Ennek köszönhetjük a Kárpát-medence nyugati és keleti részeinek romanizálását, de később a bizánci birodalom változó erősségű érdeklődését is e területek iránt. Ugyanakkor arról sem szabad megfeledkeznünk, hogy éppen a kitűnően kiépített római úthálózat, s ennek a dalmát hegyeken keresztül való kiépítése tette lehetővé a Dráva—Száva közi átjáróval együtt, hogy a kárpát-medencei területek Itáliából, később pedig Bizáncból normálisan irányíthatóak lettek. Ennek az útvonalrendszernek a Fekete és Márvány-tenger felé kiépítése pedig lehetővé tette, hogy a népvándorlás viharai kezdetén a római birodalom gyors katonai erők átcsoportosítására volt képes, illetve határai átmeneti védelmére. Pontosan ezt a dél felé való nyitottságot reprezentálja kitűnően a késő római közigazgatásnak azon rendszere, amelyben a Diocletianus féle új közigazgatási rendszerben a négy praefectura egyikét a Dunától délre jelölik ki, de annak közigazgatási és katonai centrumául a Duna—Száva—Dráva összefolyás közelében fekvő Sirmiumot azaz a későbbi Szerémvárat teszik meg, ahonnan e körzetnek az ún. Illyricumnak nemcsak a keleti és déli kapcsolattartásra, hanem a Duna vonalán a nyugat-európai provinciákkal való kontaktusra is lehetősége nyílt. Úgyszintén ezen geográfiai okok idézhetik elő, hogy amikor a népvándorlás viharaiban a késő római birodalom a Duna mellék feladására kényszerül, akkor sem helyezik a maradék balkáni területek irányítási központját egészen délre a görög területek régi központjába, hanem csak Thessalonikibe, ahonnan az előbb Szerémvár kapcsán említett összes kapcsolattartásra lehetőség maradt. Feltehetően a jól kiépített római úthálózat az egyik oka, hogy a Kárpát-medencében szerveződő fiatal magyar állammal szemben a Duna—Száva vonalat hosszabb ideig védeni tudja a bizánci birodalom, holott a Balkán északi táján éppen a földrajzi adottságok miatt is kevés számú népességet vehetünk tekintetbe.

Ezek az adottságok egyúttal azt is eredményezik egyrészről, hogy a magyar határ dél felé stabilan hosszú ideig a Duna és Száva lesz, másrészt pedig azt is magukkal hozzák, hogy a bizánci birodalom felbomlása következtében a magyar hatalom intenzívebben érdeklődhet e szomszédos területek iránt. Lényeges továbbá, hogy a kelet és nyugat felől nagyjából lezárt népmozgások a Balkán irányából még századokkal később is folytatódhatnak váltakozó erősséggel. Míg a korai népmozgások idején bekerülő népek vagy elmagyarosodnak és beolvadnak, vagy valamiféle privilegizált autonómiával szervesen beilleszkednek a középkori magyar királyságba, addig a dél felől a török birodalom terjeszkedésével beáramló nagyobb balkáni népcsoportok hosszú ideig fenntartják a Kárpát-medencén belül etnikai, s ezzel együtt nyelvi és vallási különállásukat. Ez egyúttal genezisében magában hordja majd a későbbi századok magyar nemzetiségi problémájának nehézségeit.

II. Herczegh Géza munkája a fentiek mellett arra is figyelmeztet bennünket, hogy a Kárpát-medencében kialakuló középkori magyar királyság nagyon is kelet-közép-európai hatalom volt. Mind a már jelzett földrajzi adottságai, mind politikai kapcsolatai erre predesztinálták. Így azután bármennyire is a nagy egészként felfogott keresztény Európa része volt, mégis politikai lehetőségei egy adott régióra korlátozódtak, amit messzemenően lehatárolt gazdasági kapcsolatrendszere, lévén, hogy Magyarország az európai távolsági kereskedelem végpontján helyezkedett el. Ez azt is eredményezi, hogy az európai gazdasági és politikai hullámok utoljára jutnak el hozzánk, s ami megkésettségünk a nyugat-európai királyságokhoz már az államalapításkor fennáll, az a későbbiekben sem csökkenhet rohamosan. Az ebből adódó értékítélet világosan kifejeződik abban is, hogy a magyar uralkodóház, az Árpádok dinasztiája csak elvétve köt rokoni-házassági kapcsolatokat a kelet-közép-európai régión túl. Ezen esetek olyan ritkák, hogy szinte hiánytalanul felsorolhatók, hiszen néhány német birodalmi házasságon túl csak III. Béla francia, illetve fiának, Imrének aragóniai felesége említhető, valamint még a korábbi időkből Könyves Kálmán szicíliai felesége jöhet számításba. A házasodási kapcsolatok effajta leszűkülése azt is magával hozza, hogy kimaradunk azokból a nyugat-európai politikai és időnként háborús konfliktusokból is, ami a korabeli házassági kapcsolatok eredményeként előálló öröklési vitákat, illetve uralkodóváltozásokat jelentette.

Bár e viszonyokban Herczegh Géza szerint is a szerencsének, azaz öröklésre képes utódok születésének van elsődleges jelentősége, azonban nekünk még e szerencse sem szolgált. Igaz ugyan, hogy Könyves Kálmán révén rokonságba kerülnek az Árpádok Roger szicíliai uralkodó családjával, nagyjából akkor, amidőn a következő generációban a német Hohenstauf császárok és az Aragóniai királyi család is innen házasodik. Mivel Roger fiúága unokáiban kihal, így a szicíliai királyság trónjára a leányági rokonok lesznek jogosultak. Azonban Könyves Kálmán ága is teljesen kihal, így az öröklésnél szóba sem jöhet. Viszont a Honenstaufok éppen a leányági leszármazás jogán tudják megszerezni ily módon Észak-Itáliához egész Dél-Itáliát, majd az ő kihalásukkal a szintén leányági rokon Aragón dinasztia az Anjouk intenzív pápai támogatása ellenére is megkaparintja Szicíliát. Mi ezen vitáknak és háborús eseményeknek csak távoli szemlélői és nem aktív részesei lehetünk.

Ezért jelent majd nagy változást a magyar külkapcsolatokban, illetve a középkori magyar állam külpolitikai orientációjában a nápolyi Anjouk trónrakerülése Magyarországon. Hiszen az Anjouk egy alapvetően nyugat-európai rokonsági rendszerrel rendelkező dinasztia, akik szintén csak a véletlen szeren-

csének, no meg a fiatal Károly Róbert szívós kitartásának köszönhetik a magyar trón megszerzését. Ezzel az intenzívebb Nyugat-Európára figyelés kezdődik el, ami egyúttal új gondolkodás és mentalitásbeli elemek tömegének a hazai adaptációját jelenti majd. Jól mutat rá Herczegh Géza azokra a változásokra, köztük a legjelentősebb gazdaságira, amely az akkori magyar társadalmat néhány évtized alatt lényegesen átalakítja. Igaz viszont, hogy a magyar történetírás legújabb írásaiban már hangot kap az a vélemény is, hogy a sokat bírált II. András féle tömeges királyi birtokadományozás mögött tulajdonképpen száz évvel az Anjoukat megelőzően az az újfajta kincstári gazdálkodási szemlélet húzódik meg, amit a korban viszonylag sokat utazó II. András külföldi tapasztalatok alapján a kincstári kiadások csökkentése érdekében kívánt bevezetni. Az az elavult, alapjában a királyi földbirtok tömegére építő kincstári gazdálkodás helyett egy új, a bérletekre és a királyi birtokokat használók adóztatására alapított bevételi struktúrát kívánt magyar földön meghonosítani. Sajnos rímel rá a régi sztereotípia: „nem voltak még elég érettek a hazai viszonyok". Így a kísérlet kudarccal végződött, mint ahogy a fiú, a későbbi IV. Béla nagy erőbevetéssel megindított birtokvisszavételi akciója is.

Az Anjouk mindezt sikerrel hajthatják végre hazai, mármint nápolyi tapasztalataik alapján. Sőt, mint ahogy azt Bónis György pár évtizeddel ezelőtt kimutatta, sikerrel tettek kísérletet a nápoly-szicíliai királyság jogrendjének magyarországi transzformálására is. Utólag úgy tűnik, hogy az Anjouk újszerű kezdeményezései, nyugat-európai rokonságuk, s az azokkal sűrűn tervezett újabbnál újabb házasságok együttesen azt eredményezhették, hogy a magyar királyság nagyobb teret kezdett elfoglalni az európai politikai és kulturális köztudatban. Mindennek tárgyiasult emlékei az Aachenben alapított magyar kápolnától Márizellen át Nápolyig, illetve észak-déli irányban Zárától Prágáig és Krakkóig megtalálhatók. E pozitív változások, ahogy arra Herczegh Géza találóan rámutat, nem feltétlenül csak az Anjouk politikai zsenialitásában keresendő, hanem a megváltozott korabeli nemzetközi erőviszonyokban is. A korábbi nagyhatalmaknak tekinthető központok vonzásereje ekkorra megszűnőben volt, így a kelet-középeurópai szféra a korábbiakhoz képest kevésbé volt kitéve belső viszonyai alakításában külső tényezőknek. Ez a külpolitikailag kedvező helyzet azután elsősorban azt segíti elő, hogy ezen régióban hosszan elhúzódó válságok nélkül, viszonylag békésen oldódik meg az egyes országok (magyar, cseh, lengyel) ekkorra éppen kihaló államalapító dinasztiáinak trónöröklése. Az már talán az Anjouk realitásérzékének is betudható a kedvező külpolitikai helyzet mellett, hogy felismerve e térségben a Kárpát-medence részleges központi földrajzi és politikai helyzetét, megkísérlik e szférában az általuk uralt Magyarország mellé további területek egybegyűjtését perszonálunió vagy hűbéri függés formájában. Ez az Archiregnumnak is nevezett magyar királyság külső látszatra valóban jelentősebb a környék államainál, ha arra gondolunk, hogy volt idő, mikor Visegrádon a magyar koronával együtt őrizték a lengyel koronát, vagy majd Zsigmond király alatt a Német—római Birodalom koronáját is, hogy itt az Anjouk nápolyi szereplését ne részletezzük.

Az Anjouk politikai karakterének ismeretéhez viszont az is hozzátartozik, hogy politikai céljaik érdekében többek között megdönthetetlennek hitt jogelvek megváltozásától sem riadnak vissza. Míg például a nápolyi trón öröklésében hosszú ideig, ha kell fegyverekkel is vitatják a leányági örökös jogosultságát, addig a magyar korona országaiban, nemkülönben a lengyel korona megszerzése kapcsán is a leányági leszármazó öröklési képességét, ily módon az uralkodásuk jogosságát hangoztatják. Teszi pedig mindezt Nagy Lajos azon a Magyarországon, ahol a fiúági öröklés sarokpontja a magyar nemesi birtokjognak, s ahol a fiúág kihaltával a legtöbbször visszaháramlik a birtok a koronára, hacsak a leányági örökösök jogosultságukat nem tudják igazolni. E Magyarországon Nagy Lajos számára is természetes leányainak trónöröklése, s a nápolyi Anjou fiúág kizárása. Hogy azután ebbe a magyarok is csak ideiglenesen tudtak belenyugodni, azt jól mutatja majd a Zsigmond király elleni akció Kiss Károly, illetve Nápolyi László érdekében, ahol meglepetésünkre majd az ország prímása, Kanizsai mellett főpapok sora (N. B. jogtudók) szerepel. Mindezen rezgelődések ellenére a leányági öröklés elismert jogelv lesz a trón öröklése kapcsán, s Zsigmond halála után leánya, Erzsébet és férje, Albert már nyugodtan hivatkoznak trónöröklésük kapcsán a leszármazásra, mint jogalapra. Sőt úgy tűnik az Anjou kezdeményezés egy szinttel lejjebb a nemességnél is gyökeret ver, amennyiben a legújabb kutatások szerint elsősorban az Anjouktól, de különösen Nagy Lajostól kezdve figyelhető meg a nemesi birtoköröklésben a fiúsítás tömegesebbé válása, illetve az a gyakorlat, hogy a korlátlannak tartott nemzetségi birtokközösség jogelvével szemben elegendőnek tartották a negyedik ízig bizonyítani fiúági rokon nemlétét, s akkor már a leány lehetett — fiúsíttatván — az örökös.

Összhatásában az Anjou korszak végül is azt eredményezi, hogy egyrészt Magyarország egyre inkább nyitottabb lesz a nyugati hatások irányába, másrészt az Anjouk Archiregnuma az európai politikában egyik fontos beszámítási pont lesz. Ezt csak tovább fokozza, hogy örökösük Luxemburgi Zsigmond a magyar trónon, aki elsősorban mint magyar király szerepel az európai politikában, hiszen élete delén nyeri csak el a cseh királyságot, illetve a császári címet. Európában szerte utaztában zömében magyar kíséretével csak növeli a magyarok hírét. Igaz, változatlanul a periférián vagyunk, sokat még mindig nem tudnak rólunk, viseletünk folytán pedig, ahogy arra a művészettörténetírás figyelmeztet, inkább egzotikusnak számítunk. Zsigmond heroldját például töröknek nézik az aragón udvarban, vagy az észak-itáliai maskarás ünnepeken a mór viselet mellett még magyar ruhába öltöznek az udvariak. Népiségünk keleti jellege ekkorra még mindig elég erős lehetett, s a keleties vonás köztudottságát a későbbi századokban bennünket ért török behatások csak erősíthették.

A XV. századi magyar királyság európai hírének fennmaradásában egyre inkább kezd közrejátszani a török hatalomnak a Balkánon való megerősödése is. Figyelemre méltóak Herczegh Gézának az oszmánok európai térhódításával kapcsolatos megjegyzései, amennyiben úgy látja, hogy a török terjeszkedést többek között elősegíti a balkáni országok keleti keresztyénsége,

amit a török békésen megtűr, míg a nyugat-európai latin keresztyénséggel érkezők a századok során éppen intoleranciájukkal jeleskedtek e tájon. Ugyanakkor e területek mintegy ezer éven át megszokták, hogy őket Konstantinápolyból kormányozzák, aminek, tegyük hozzá, adottak voltak a geográfiai és közlekedési feltételei is. Mindenesetre az óriási léptékű mohamedán hódítás máig felkelti nemcsak a korabeliek, de a mi figyelmünket is. Ezt a rohamos gyarapodást aggódva figyelték, hiszen az utak Bizáncból immáron ezer éven át Magyarországon keresztül Észak-Itáliába és a Duna mellett Nyugat-Európába vezettek. Nem véletlen azután, hogy a pápa az isten adományaként értékeli a törökverő Hunyadi fiának, Mátyásnak magyar királlyá választását. Holott Mátyásnak a törökverő múlt mellett igen nagy hátránya volt, hogy egyetlen európai dinasztiának sem volt rokona, hacsak a történelmi meséknek hitelt adva el nem fogadjuk a török szultánok és a Hunyadi család rokonságát. Az igaz, hogy maga Hunyadi Mátyás is egyik levelében kedves rokonának titulálja a szultánt. Mindez természetesen nem elég egy nagyhatalom hódítási étvágyának a csillapításához. Márpedig a korabeli török hatalommal szemben a magyar királyság egymagában elégtelen volt. Sőt, Mátyás trónrakerülésével hiába látszik belsőleg megerősödni a királyi hatalom, hiszen a leggazdagabb család ivadékából lett a király, így van elegendő mennyiségű földbirtok saját pártjának erősítésére és az ellenfelek megnyerésére, mégis külpolitikailag igen jelentős hátránnyal indul Mátyás, mivel a korábban királyi elődei által mintegy száz éven át együtt tartott cseh—osztrák—magyar területek együttes birtoklására nincs jogcíme. Egész zseniális uralkodása tulajdonképpen nem más, mint a legkülönfélébb eszközök kipróbálása a három jelzett országcsoportnak saját jogara alatt való ismételt egybegyűjtésére, mivel ezek együttese átmenetileg talán elegendő lett volna a török megállítására. Megjegyeznénk, hogy a magyar történetírásban az utóbbi évtizedekben oly nagy port felvert akció-rádiusz elmélet tanulságát — miszerint Buda a török sereg hadműveleti operációinak optimális végpontját jelentette — meglehet, hogy nemcsak a török szultánok és nagyvezírek tudták, de az európai, így a magyar katonai vezetők is. Nem feltétlenül sorolandó a reménytelen ideák közé, hogy magyarországi déli határoknál megállítható a török, aminthogy a török hatalom meggyengülése, illetve az európai hadviselés fejlődése következtében Karlóca után mintegy kétszáz évre ott is állandósul a határ, az Al-Dunánál.

Mátyás jelzett külpolitikai akciói, továbbá a török hatalom földrajzi közelsége, mind olyan tényezők, amelyek elősegítik Magyarországnak az európai politikában való jelenlétét. Különösen a török veszély miatt sűrűsödő magyar követjárások hatnak ebbe az irányba. Érdekes megfigyelése Herczegh Gézának, hogy az európai politikai jelenlétet, illetve politikai értékítéletet kifejező egyik legjobb lehetőség a pápai udvar korabeli precedencialistája. Ezen ugyan a magyar királyság csak kilencedik helyen szerepel, de érdekes lenne ennek további elemzése is, mivel nem feltétlenül a politikailag jelentősebb, hanem az inkább régebbi királyságok előzik meg a magyar király követét. Értékítéletünkre ez mindenképpen egy hasznosítható támpont lehet.

A Mátyás utáni Jagelló éra, bár formailag jobb külpolitikai lehetőségekkel indul, mint Hunyadi Mátyásé, mégis a hanyatlás előestéje. Bár Jagelló Ulászló a francia királyi család rokonát veszi feleségül, fia pedig a Habsburgokkal házasodik össze, azonkívül együtt birtokolják Magyarországgal Csehországot is, mégis az európai nagyhatalmak születésének századában elvérzünk a törökkel szemben. Ettől kezdve Herczegh Géza könyve nem más, mint nemzetközi szempontból az önálló Magyarország európai elfelejtődésének története. S ebben még az sem vígasztalhat bennünket, hogy az olyan hasonlóan nagy múltú ország, mint a csehek és lengyelek állama, ha fáziskéséssel is, szintén erre a sorsra jut.

Nagyon szellemesen fogalmaz a szerző, mikor azt mondja, hogy: „A törökök hozták ránk a Habsburgokat, a Habsburgok pedig a törököket." Buda török kézre kerülése valóban a magyar állami önállóság szimbolikus bukása is. Igaz, töredékeiben ez az önállóság korlátozottan létezik, különösen az ország keleti felében a török jóvoltából kormányzó erdélyi fejedelmek révén. De ez már csak árnyéka a régi magyar királyságnak, még ha időnként olyan nagyformátumú politikusok is az uralkodói, mint Báthori István, Bocskai István, Bethlen Gábor és öreg Rákóczi György. A történelem fintora, hogy a Budát elfoglaló török hatalom kegyelméből szimbolikusan tovább él a királyi Magyarország vonatkozásában a formailag önálló magyar állam. A Habsburgok portai követeit magyar ruhába bújtatják, a budai pasák magyarul írják leveleiket Bécsbe, ahonnan így kénytelenek válaszolni. Az egyetlen hely, jegyzi meg a szerző, ahol a magyar diplomáciai nyelv.

A könyvet olvasva megdöbbenve kell tudomásul vennünk, hogy bármennyire is a Karlócai béke nagyjából a Mohács előtti országterület recuperációját jelenti, ez egyáltalán nem eredményezi kifelé, külpolitikailag a magyar királyság rehabilitálását. A magyar királyi cím „szerényen megbújik a császári cím mellett". Valóban, az európai hatalmak előbb-utóbb elfelejtkeznek a külön Magyarországról, a formáljogilag létező, külön belső szervezettel rendelkező magyar államról. Kívülről már a Habsburg birodalom részének tartanak bennünket. Ezért érthetetlen egyes európai hatalmak előtt, s ezért eleve külpolitikailag kudarcra ítélt a Rákóczi-féle szabadságharc önállósodási kísérlete. Ugyanakkor mivel az európai történések lényeges eseményei — a török harcokat leszámítva — jó ideje tőlünk már távolabb zajlanak, így az 1700-as évekre nagyon is valószerűen hat a szerző megállapítása, hogy e tájon megáll az idő.

III. Herczegh Géza könyvének másik nagy tanulsága, hogy a XVI—XVII. század az európai nagyhatalmak születésének százada, s mivel Magyarország ekkor éppen három részre felosztottság állapotában leledzik, így e folyamatból teljesen kimarad, s utólag pedig csak egy nagyhatalom alávetett részeként jelentkezhet. A nagyhatalmak születése nem egy rövid folyamat, genezise szerintünk a XV. század, amikor eldől, hogy mely területegyüttes képes arra, hogy államszervezetét modernizálja, s állami bevételeit pedig az új, jelentősen megnövekedett kiadások igényeinek megfelelően átstrukturálja. Itt elsősorban a meg-

növekvő zsoldoshadsereg eltartása, s az állandósuló udvartartás érdemel figyelmet. Mi, mármint Magyarország ennek a folyamatnak a kezdetében még részt veszünk, Mátyás alatt nemcsak a fekete sereggel dicsekedhetünk, de az óriásira nőtt adó, illetve az adó alá fogott egyre szélesülő kör is a hazai jellemzők közé tartozik. A kincstári jövedelmek felfuttatásánál nemcsak a Hunyadi családi vagyon segít be, de néha még az egyháziak megadóztatása is, továbbá a Mátyás által szerzett országrészek, mint Morvaország és az osztrák területek adózása szintén számbaveendő. A korszakban természetesen minden céltudatos uralkodó erre törekszik. Így a közismert Aragóniai Ferdinánd a spanyol lovagrendek nagymesteri tisztének vállalásával teszi rá kezét azok jövedelmeire, de az egyháziak megadóztatásától szintén nem riad vissza, hogy hadseregét eltarthassa. Heltai meséje szerint Mátyás királyunk néha még a hazardírozással is megpróbálkozott, kockán nyervén össze serege zsoldját. Tehát a kezdeti színes beindulási folyamatnál még ott vagyunk, hogy azután a növekvő kiadásaikat változatos módszerekkel bővítgető Habsburg királyainkat majd századokon át mindenféle törvénytelenségekkel vádoljuk. Holott ők csak azt teszik, amit a kor más uralkodói, illetve amit a tanácsosaik által felvázolt, feltételezett államérdek követelt.

Természetesen ez a folyamat hosszú, s nemcsak szerencsétlen külső feltételek, de belső okok is az állami központosítás, majd az abszolutizmus alapjainak a lehetetlenüléséhez vezethetnek, s egy-egy korábban önálló terület eltűnik a történelem süllyesztőjében. Így például a nagy múltú Burgund hercegség, amelynek példás pénzügyi adminisztrációs rendszere majd a Habsburg kamarai igazgatás előfutáraként tartható számon.

Majdnem a burgund példa sorsára jut Magyarország is, hiszen mi szintén egy nálunknál lényegesen nagyobb, a Habsburg hatalom árnyékában húzódhatunk csak meg. Holott még a XV. században is úgy tűnt, az abszolutizmus felé induló államfejlődés kiteljesedésének nem lesz belső akadálya. Hiszen kifelé a mintegy másfélszázados, szinte folyamatos magyar—cseh—osztrák personálunió csúcsán feltűnő magyar királyok hatalmát egyes nyugat-európai kortársaikhoz képest is nagyobbnak láthatjuk, de realitásaiban is nagyobb a kelet-közép-európai régió uralkodóinál, amit a Kárpát-medence itteni centrális jellege tesz indokolttá. Kár, hogy ez a növekvő, külső kapcsolataiban erősödő hatalomgyarapodás nem jár látványosabb gazdasági növekedéssel Magyarországon, így a kincstári bevételek sem növelhetők ugrásszerűen. Ugyanakkor a királyi hatalom belpolitikai státusát tekintve bizonyos különlegességeket mutat. Így a királyi hatalomnak ha nem is a karizmája, ami az Árpád-korban még látványosan kimutatható, de lényeges jogosítványai megmaradnak. Ez pedig többek között nem teszi lehetővé tartós feudális territóriumok, tar ományuraságok kialakulását, még olyan kritikus kései időpontokban sem, mint a Zsigmond idején megújuló bárói ligák harcai, vagy V. László kiskorúságának ideje. Mindez többek között annak is köszönhető, hogy a királyi hatalom végig megőrzi a központi tisztségviselők kinevezésének jogosítványát, azokat a király mindig durante beneplacito, tehát saját tetszésének idejére adja. A visszavonhatóság alapján pedig mindig újítják is a tisztségeket, még a leghatalmasabb főurak sem kaphatják azt örökletes joggal. A tisztségek átörökítése véres drámák ellenére sem sikerül, például a Hunyadiaknak a nándorfehérvári főkapitányság esetében. Bár ekkor a XV. század már a zsoldos hadseregek virágzásának ideje, mégis Kelet-Közép-Európa e táján katonai jelentőséggel bír az a tény, hogy a magyar király közvetlen függésében még mindig jelentősebb számú nem adózó szabad elemek élnek, akik katonáskodásukkal szolgálják a királyt, így a jász-kunok és székelyek, s töredékeiben némely besenyő csoportok. Éppen a közvetlen királyi hatalom ad majd módot arra, hogy ezen elemeket a fokozódó állami adóprés szintén adózás alá vonja. Ugyanitt említenénk, hogy az Anjouk által restituált kincstári bevételi rendszerben csak másodlagos szerepet tölt be a kincstári, uralkodói földbirtokvagyon. Mégis Zsigmondnak azzal a szellemes húzásával, hogy a legjelentősebb váruradalmakat csak ideiglenes adományba, inscriptióba, azaz zálogba adja, sikerül deklarálni a központi hatalom szinte korlátlannak tűnő jogosítványait a kincstári birtokok felett. Másrészt a nemesi adómentesség elismerése mellett a zálogösszegek utólagos folyamatos növelésével a kincstár lehetőséget kap, hogy a nemesség legtehetősebb rétegének felgyülemlő vagyonát közvetetten megadóztassa. Ha ehhez még hozzátesszük a XV. század második felében beinduló igazságszolgáltatási reformokat, amelyek változatlanul a központi királyi bíróságok szerepét hangsúlyozzák, illetve az ezzel párhuzamosan beindított jogegységesítést, amit a Tárnokjogi cikkek, Nádori törvények és Werbőczi Tripartituma fémjelez, akkor előttünk áll a központi hatalom olyan többletjogosítványa, amely a korszak Európájában ha nem is szokatlan, de nem is mindennapos jelenség. Ez a jogi-politikai státusa pedig a központi hatalomnak kedvező körülmények esetén, azaz gazdasági mozgások felgyorsulásával együtt, mielőbb a Mátyás által megkezdett központosított rendi képviseleti monarchiából — a feudális abszolutizmusba vezethetne. Ám a külső török fenyegetés akut veszéllyé válásával nem az esetlegesen várt erőkoncentráció, hanem a belső viszonyok széthullása indul meg, ami azután feltartózhatatlanul vezet Mohácshoz, illetve Buda 1541-es török kézre kerüléséhez. Mialatt pedig mi kénytelenek vagyunk újra tanulni a lassan feledésbe merülő pogány, nomádkori hatalmi szimbolikát, s a kelet-magyarországi uralkodóink az erdélyi fejedelmek beiktatásukkor a török szultán által küldött lovak elfogadásával ismerik el alávetésüket, s cserébe az évi adóval évente fehér sólymokat küldenek a Portára, addig körülöttünk — számunkra szinte észrevétlenül — kitágul a világ.

Immáron a spanyol korona uralkodóinak birodalmában, mint akkor mondották, soha nem megy le a nap. Franciaország tengerparti fekvését kihasználva egy századdal később felzárkózni igyekszik az egyre terebélyesebb spanyol és portugál gyarmatbirodalmakhoz, de még olyan kicsiny állam, mint a frissen függetlenné váló Hollandia is részt kér magának a nagy osztozkodásban. Sőt tőlünk keletre a moszkvai cároknak is sikerül az 1500-as évekre végleg megtörni az Aranyhorda kánjainak hatalmát, s egy lassú, Európa számára szinte észrevétlen terjeszkedéssel egy század alatt Szi-

bérián keresztül majdnem Távol-Keletig eljutni. Az orosz cárság előnyei ezért az új gyarmatokért folytatott versenyfutásban csak később mutatkoznak meg igazán. Bár a viszonylag gyors kolonizációs folyamat jól jelzi azt a geográfiai pozitívumot, hogy míg a nyugat-európai hatalmak költséges hajóhad megteremtésével és még költségesebb fenntartásával képesek csak realizálni az akkori harmadik világ kirablásából származó hasznokat, addig Oroszország a kereskedelmi utak, karavánok segítségével szárazföldön át tudja kolonizációját kiterebélyesíteni. Jó háttere ennek az az adat, hogy tulajdonképpen Nagy Péterig képes meglenni az orosz hatalom komolyabb hadi flotta nélkül, s majd csak ő próbálja meg tudatosan átplántálni országába a modern hajóépítés tudományát.

Az orosz birodalomnak a csendben való felnövekedését szemléletesen elemzi a szerző, s rámutat, hogy ezt akkor még legfeljebb a két szomszédos hatalom érezhette. Lengyelország — a volt korábbi kelet-közép-európai hatalom, amely a litván unió révén egész Belorussziára és Ukrajnára is jogot kap — hatalma ekkorra már a nemesi köztársaság kormányzása alatt leáldozóban van, s egyre inkább célpontjává válik egy tervezett kelet-közép-európai területi újrafelosztásnak. Svédország ekkor a másik nagyhatalom, aminek majorizáló pozíciója e tájon még viszonylag friss, csak a harmincéves háború sikeres svéd katonai akcióitól datálható. Éppen a svéd hatalomnak ez a frissessége és lendülete az, amely egy időre képes elleplezni az orosz birodalom izmosodását. Ám bármennyire is igyekszik az orosz cárságot visszatartani a Balti tengertől, az Nagy Péter idejére mégis szintén északi tengeri hatalommá is válik.

Ekkor még, az 1700-as évek elején a Habsburg-kormányzat nem mutatja, hogy érzékeli a keleti szomszédságában születő nagy orosz birodalmat. Nyugat-európai hagyományos orientáltsága eléggé leköti, nemkülönben a német birodalmon belül ugrásszerűen fejlődő porosz királyság, amellyel a katonai konfliktus veszélye is kísért. Pedig Savoyai Eugén felismerése, ahogy azt Herczegh Géza citálja, helyesnek bizonyul, azaz ha a német-alföldi tartományokat elveszti Ausztria, akkor Magyarország lesz a birodalom bázisa. Hogy ez a kormányzati felismerés szintjére is eljusson, ahhoz Habsburg örökösödési háború kell, amikor nyilvánvalóvá válik Mária Terézia hosszabb pozsonyi rezideálásával, miszerint Magyarország ekkorra a stabil pont. Nem véletlen azután, hogy II. József Magyarország radikális átalakításához fog, mégpedig rohamléptekkel. Ám Magyarország fontosságának reális felismerése, úgy tűnik, II. Józseffel eltűnt a Habsburg kormányzat szintjéről, s a Napóleoni háborúk után a Bécsi kongresszus révén felfokozott külpolitikai aktivitást mutató Metternich kormányzat ismét a nagy európai politizálás bűvkörében él. A Savoyai Eugén által megfogalmazott felismeréshez való visszatéréshez Bécsben az 1848-as forradalmi hullám nem elég, hanem ahhoz az itáliai frontokon és Königgrätznél bekövetkező poroszoktól elszenvedett vereség, illetve a nagynémet egység helyett Ausztriának a német egységből való kimaradása kell. Ám még ez is kevés ahhoz, hogy Ferenc József kormányzata a kettős monarchia belső reformjának megkezdéséhez ténylegesen hozzáfogjon, inkább a nagyhatalmi állás fenntartásának ábrándjával kísérletezik, nem véve észre, hogy ennek egyetlen átmeneti biztosítéka a birodalomszerte elhelyezett laktanyákban rejlik mindössze.

Pedig az 1848—49-es éveket szintén már felnőttként végigélő Ferencz József és kormányzata számára a mondott események szolgálhattak volna némi tanulsággal. Hiszen, ahogy azt Herczegh Géza elemzi, két nagy problémakörrel kellett volna megküzdeni a Habsburg kormányzatnak. Mindkettő egymással szorosan összefügg, mivel az egyik a birodalom jövőbeni struktúráját, felépítését jelenti, míg a másik az államszerkezetig ható kérdés, a nemzetiségi probléma legfelsőbb szintű megoldását jelenti. Az első kérdés szoros külpolitikai jelentőséggel bírt, mivel a birodalom struktúráját érinti a német egység kapcsán. Azaz, ahogy Herczegh Géza kiemeli, ha a Habsburg birodalomból az 1848-as átalakulás kapcsán az olasz és német lakta területek leválnának, s a német egység nélkülözése valósulna meg, akkor a dinasztia Budára kényszerülhetne, ami óhatatlanul Magyarország és a Dunamenti tartományok fokozottabb felértékelődését okozhatná. Mindebből a szerző két nagyobb tendenciát is kibont, amely szerint az egyik, a jogilag is formát öltött konstrukció, az, hogy az osztrák—német területek és Magyarország között perszonálunió jöjjön létre a Habsburgok jogara alatt. Mindennek eredményeként fogható fel, hogy Magyarország a saját külpolitikai önállóságának elismertetésére törekszik. Példaként a szerző Eszterházy Pál személyét hozza fel, aki ugyan az áprilisi törvények szerint a király személye körüli miniszter címet viseli, ám a bécsi kormányszervek is őt sorozatosan külügyminiszternek titulálják. Ezzel párhuzamosan létezett az a másik tendencia is, hogy az osztrák—német területek leszakadásával az udvar Budára költözne, aminek politikai lehetősége erősödésével a magyar szervek felhagynak az önálló, magyar külügyi hálózat kiépítésével. Hiszen ha az udvar Budán lenne, úgy az egész Bécsbe akkreditált külügyi hálózat ide kerülne át. Kísérteties ez a koncepció, mivel majd 1920 táján a Habsburgok hasonló recuperációs tervekkel kísérleteznek. Ugyanakkor, mutat rá a szerző, ezen utóbbi megoldás az egész nagy kérdéskomplexum, a nemzetiségi kérdés megoldását is jelentősen elősegítené.

Ezen utóbbi, a nemzetiségi kérdés megoldása szempontjából is érdekesek a szerző fejtegetései. Így különösen az 1848—49-es, illetve az utána következő időszak konföderációs terveit Magyarország átalakítására — elemzi viszonylag széles skálán. Kiemelkedőnek tartjuk azokat az elképzeléseket, amelyek román és szerb részről fogalmazódnak meg leginkább, s amelyek Magyarország föderatív átalakítást célozva, annak legkisebb területű tagjává zsugorítanák már ekkor Magyarországot. Szinte Trianon vízióját látjuk itt mintegy hetven évvel korábban megfogalmazva. Ennek során érdekesek azok az elemzések is, amelyek Magyarország területi integritásának kérdéseit feszegetik a korabeli 1848-as, ill. a reformnemzedék gondolkodásában. Meglepő és elgondolkoztató, hogy az egyébként felette pozitív mércével mért reformnemzedék közül milyen kevesen tudták magukat túltenni az általános területi integritás igényén. Közülük a szerző megjegyzése szerint csak Wesselényi, Szemere és Klapka érdemel

figyelmet, akik a területi integritás feladását hangoztatták. Mindenesetre ha ezen a tényen elgondolkozunk, akkor talán okokat is találhatunk arra, hogy a magyar politikai gondolkodásban ennyire nem nyert reális teret az ország föderatív átalakításának lehetősége.

Elsőként minden bizonnyal ezek sodrában arra lehetne hivatkozni, hogy Magyarországon a középkor folyamán sohasem volt különvált, területileg önálló országgá alakult rész az erdélyi fejedelemséget leszámítva, úgy mint Nyugat-Európában. Holott Nyugat-Európában az egyes országok, különösen Franciaország és Spanyolország úgy állnak össze különböző századokon különálló országrészek egységesítésével. Magyarország viszont úgy éri meg a Mohácsi veszedelmet a területi nagyság szempontjából és integritását tekintve, ahogy azt a Géza—István államalapító páros reánk hagyományozta. Formailag bizonyos korrekciókkal ez áll egészen 1919-ig. Igaz, hogy 150 évig a magyar királyság jelentős része török megszállás alatt állt, de az utódok egy része akár egy hosszabb intermezzónak is felfoghatta, mivel a török kiszorítása után visszaszáll az eredeti államterület. Ugyanakkor Erdélynek 1848-ban deklarált, illetve 1867-ben is fenntartott Uniója Magyarországgal szintén az állami területi integritását szuggerálhatta a korabeli politikai gondolkodásban.

*

Tulajdonképpen az 1848—49-es új államszervezet, illetve a Kiegyezés utáni államkonstrukció megalkotásukkor, a magyar függetlenség jelzése mellett mindegyik a közös monarchia valamilyen fenntartásának kényszerszüleménye. Mivel az eredeti nagy kérdést, a monarchia különböző népiségű és jogi hagyományú területeinek unifikációját a Habsburg politika évszázadokon keresztül a nyugat-európai hatalmi jelenlét miatt elhanyagolta, így a XIX. század második fele már késő volt ahhoz, hogy ezen változatos területekből valamilyen egységes elv szerint rendezett modern polgári államot hozzanak létre. Ám ilyenfajta törekvés központi szinten csak elvétve létezett a századfordulóig. Az akkori tervek pedig már a bukás előérzetének, s ideges kapkodás perceinek szüleményei, így nem is érdemes rájuk időt vesztegetni.

Számunkra, magyarok számára az a tragédia, hogy az előbb jelzett össz-birodalmi kényszerpálya teóriáján és az évszázados együttes kormányzás alapján mozogva mi is elfeledkeztünk Magyarország időbeni korszerűsítéséről. Herczegh Géza könyve nemcsak erre a mulasztásra hívja fel figyelmünket, hanem világosan jelzi az első világháborúhoz, illetve az azt követő Versaillesi békerendszerhez vezető út sorsszerűségét is. Azt, hogy az önálló külpolitikától elszokott magyar állam milyen kényszerűen halad ezen a végzetes úton.

JOGIRODALOM JOGÉLET

Hack Péter

Bárd Károly: A büntető hatalom megosztásának buktatói*

Ritkán adódik egy könyvismertetés szerzője számára hálásabb feladat, mint amikor egy olyan művet kell bemutatnia, mint Bárd Károly: A büntető hatalom megosztásának buktatói c. munkáját. Hálás a feladatom, mert olyan könyvre hívhatom fel a figyelmet, amely „büntető eljárásjogi gondolkodásunkat bekapcsolja az európai tudomány véráramába" (Györgyi Kálmán), olyan mű értékeit ismertethetem, amelyről „elmondható a legtöbb, amit egy, a tudomány értékét jelentő műről el lehet mondani: továbbgondolásra készteti az olvasót" (Sajó András). Helyzetem így a kiváló minőségű termékhez hozzájutó kereskedő helyzetére emlékeztet, aki néha talán túlzónak hangzó kijelentéseit abban a biztos tudatban mondhatja el, hogy a vevő — jelen esetben az olvasó — nem fogja becsapva érezni magát, a termék bizonyosan igazolni fogja az előzetes méltatást.

Bárd Károly munkája jogirodalmunk ilyen kiváló terméke, amelynek értékei között egyenlő súllyal említhető, hogy lenyűgözően széles panorámáját mutatja be a tárgyalás múltját, jelenét és jövőjét vizsgáló kutatásoknak, és szakirodalomnak, hogy imponáló magabiztossággal mozog a büntető eljárási jog területén kívül a büntetőjog, a kriminológia, a szociológia, a szociálpszichológia, a pszichológia tudományterületein is, és megállapításait világos áttekinthető rendszerben olvasmányos színes stílusban tárja elénk.

A magam részéről a mű legfontosabb értékének mégis azt látom, ahogyan Bárd Károly megoldja azt a kérdést, amit a „tudományos élet dilemmájának" szoktunk nevezni, vagyis azt, hogy mi a tudós feladata. Tudományos szerepvállalását a mű előszavában így határozza meg: „Munkám során igyekeztem megmaradni annál, ami a tudós dolga és óvakodtam attól, hogy a jogpolitikus szerepében tetszelegjek. Ezért tartózkodtam attól is, hogy — a jogtudományi munkákban egyébként szokásos — kategorikus, magabiztos, ellentmondást nem tűrő jogszabálymódosítási javaslatokat fogalmazzak meg. Ehelyett megoldási lehetőségeket vázoltam és azon voltam, hogy feltárjam ezek feltételeit és rámutassak következményeikre."(14. old.)

Ez a tudományos szerepvállalás, leginkább annak a mérnöknek a munkájához hasonlítható, aki a rekonstrukció előtt megvizsgálja az épületet, elkészíti annak pontos rajzát, elemzi állapotát, utal az esetleges rekonstrukciós lehetőségekre, de ezen nem lép túl. A ház tulajdonosára bízza a döntést arról, kell-e egyáltalán újjáépíteni, de arról is — ami talán fontosabb — hogy mire akarja használni a házat. Ugyanakkor nem mulasztja el, hogy felhívja a figyelmet az építkezés kockázataira és a lehetőségek korlátaira, arra, hogy a falak helyét nem lehet tetszés szerint megváltoztatni, mert ez a ház összeomlásának veszélyével jár.

Bárd Károly könyve magas színvonalon elkészített „mérnöki munka" a kontinentális tárgyalás két évszázados épületéről. Ennek az

---

Hack Péter tudományos munkatárs, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar (Budapest).

* Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1987. 275 old.

épületnek a jelenlegi állapotát elénk tárva osztja meg velünk a szerző gondolatait arról a kérdésről, ami a könyv címében is benne rejlik, hogy kit illessen a büntető hatalom: a kizárólag a törvényeknek és a lelkiismeretének alávetett bírót, avagy valaki mást (a nyomozót, az ügyészt vagy szakértőt) aki tehát mindezekkel a jellemzőkkel nem rendelkezik.

A könyv első fejezete azokat a bírálatokat tárja elénk, amelyek a hagyományos kontinentális tárgyalást, annak felépítését, rendszerét érintik. A szerző úgy ítéli meg, hogy a vegyes rendszerű büntető eljárás tartópillérei, amelyek negyedszázaddal ezelőtt még szilárdan álltak, mára megkérdőjeleződtek. Ma, amikor „a század vége kéznyújtásnyira van tőlünk... mintha a bűvös időpont, az ezredforduló belátható közelsége bátorságot öntene az eljárás reformján gondolkodó jogászokba, sőt vakmerővé tenné őket: korszakváltásról beszélnek a büntető eljárás terén is, javaslataik pedig nem az eljárás kialakult rendjének tökéletesítésére irányulnak, hanem megkérdőjelezik a kontinentális eljárás tartóoszlopait, azokat az elveket, amelyekre a per minden egyes intézménye épül, amelyekhez valamennyi részletrendelkezés igazodik." (16. old.).

A szerző véleménye szerin „támadás" indult a büntetőper hagyományos elvei ellen. A büntető tárgyalást mintegy két évszázada vezérlő alapelvek a bírálatok kereszttüzébe kerültek. A bírálók szerint ezen elvek között akadnak olyanok, amelyek a mai — racionalitásra épülő — világban „képtelenek létüket igazoló kellő számú bizonyítékot felsorakoztatni." A történelmi szituációkhoz kötődve megszülető elvek egy része — állítják a bírálók — mára elveszítette tényleges szerepét, más elvek pedig „egyenesen ellentétbe kerültek az őket létrehozó eredeti szándékkal."

A kritikai hangvételű írások álláspontja szerint a tárgyalási rendszer egyre kevésbé képes megfelelni a kor követelményeinek. Bárd Károly szerint a tárgyalási rendszert három oldalról érte támadás: a bírálók közül többen a *racionalitás,* a *hatékonyság* nevében marasztalják el a mai tárgyalási rendszert, mások szemére vetik, hogy kiveszi a részét a bűnözés újratermeléséből, *„teremti" a bűnözést,* végül vannak akik arra hivatkozva támadják a tárgyalást, hogy annak jelenlegi rendszere egyre kevésbé képes megfelelni a modern kriminálpolitikai követeléseknek, *gátjává válik a reszocializációnak.*

Bárd Károly véleménye szerint a támadások célja annak a feszültségnek a feloldása, ami az eljárási elvek és garanciák, illetőleg az igazságszolgáltatás működőképessége között fennáll, a támadás eredménye pedig — bármely oldalról is érkezzen — az eljárás elveinek megkérdőjelezése.

A szerző logikája következetes, érvelése meggyőző, a magam részéről mégis némi ellenkezéssel fogadom megállapításait, mivel nem vagyok meggyőződve arról, hogy azok a kritikák, amelyekre Bárd Károly könyvének ezen részében hivatkozik, valóban úgy kezelendők, mint „támadás" az eljárási elvek ellen. Számomra meggyőzőbb lett volna — és úgy gondolom a szerző tudományos hitvallásával is jobban összeegyeztethető — ha ezeket a bírálatokat egy kicsit megértőbben kezelte volna és nem visszaverendő támadásokat lát bennük. Teljesen egyetértek a szerzővel abban, hogy nem az alapelvek felszámolása jelenti a tárgyalás megújulásának útját, de ez az állásfoglalás nem jelentheti azt, hogy figyelmen kívül hagyjuk azokat az érveket, amelyeket a „támadók" az elvek ellentételeiként felsorakoztatnak. Amennyiben pedig ezeket az érveket szemügyre vesszük, úgy érzem sokkal inkább tekinthetjük őket az igazságszolgáltatás kétségtelenül létező tüneteinek, mint az eljárási elvek elleni támadásnak. Így nehezen lehet vitatni, hogy az igazságszolgáltatás jelenlegi rendszere nem képes a gyorsaság és az egyszerűség követelményeinek megfelelni. A könyv első fejezetének harmadik részében ismertetett labeling-elmélet megállapításai tartalmaznak olyan elemeket, amelyek arra utalnak, hogy van némi távolság a jogi rendezés által teremtett mítosz és a valóság között. Végül nehezen vitatható, hogy a tárgyalás jelenlegi rendszere nem kedvez a modern kriminálpolitikai elképzelések zökkenőmentes megvalósulásának.

Mindezek alapján — Bárd Károly tudományos ars poeticáját követni vágyó olvasóként — nagyobb örömmel töltött volna el, ha a szerző ezen kérdések kapcsán is rámutatott volna arra, hogy az igazságszolgáltatás reformján gondolkodók számára nem feltétlenül csak „jó" és „rossz" utak állnak nyitva. Adódhatnak olyan helyzetek, amikor két vagy több rossz megoldás közül kell kiválasztani a „kisebbik rosszat", mint ahogyan úgy gondolom, a fenti kérdések kapcsán is ez az igazi dilemma. Vagyis lemondjunk-e a „szívünkhöz nőtt eljárási elvekről" hogy racionális, hatékony, a reszocializáció igényeit is kielégítő eljárási formát találjunk, számolva azzal, hogy ily módon csökken a döntés áttekinthetősége, az eljárás demokratizmusa stb.

A szerző „nemleges" válasza etikailag és tudományosan mindenképpen védhető, de amikor választ, akkor akarva-akaratlanul egy kicsit a politikus feladatát veszi át, a politikus „szerepében tetszeleg".

A könyv második fejezete a „Bírósági eljárás vagy nyomozás?" címmel a legalitás és az opportunitás elvének „háborúját" tárgyalja. A szerző véleménye szerint „azt a kérdést, hogy vajon a bűnüldöző hatóság jogosult-e a büntetőügy érdemi elintézésére, és ily módon elzárhatja-e a bíróságot az ítélethozataltól, a különböző jogrendszerek aszerint válaszolják meg, hogy a legalitás, illetve az opportunitás elvei közül melyiknek adnak elsőbbséget." (53. old.).

Ezen kérdések kapcsán az eljárási jogtudomány régi adósságát egyenlíti ki a könyvben Bárd Károly, amikor a fogalmi tisztázás érdekében elhatárolja egymástól a legalitás tételét, a vele gyakran azonos értelemben használt officialitás elvétől.

A legalitás elve — a szerző megfogalmazása szerint — *parancs* a bűnüldöző hatóságok számára, kötelezettséget állapít meg, a büntető igény érvényesítésének kötelezettségét.

Ezzel szemben az officialitás *jogosultságot* fogalmaz meg. Felhatalmazza az államnak erre a célra létrehozott szerveit arra, hogy a büntető igényt mások beleegyezésétől függetlenül akár azoknak akarata ellenére is érvényesíthessék.

Egyetértek a szerzővel, hogy „indokolt az officialitás és a legalitás elvét külön tartani" és egyetértek azzal a megállapításával is, hogy „erre nem a némely büntetőjogászoknál gyakorta mániává fajuló rendszerezési hajlam készteti, ha-

nem az a felismerés, hogy a két elv nemcsak hogy nem fonódik szükségszerűen egybe, de bizonyos vonatkozásban egyenesen ellentétei is egymásnak. Míg ugyanis az officialitás elve az állam bűnüldöző apparátusának a hatalmát alapozza meg, addig a legalitás tétele a hatalomnak állít korlátot." (67. old.).

„A két elv eltérő tartalmát igen szemléletesen mutatják be — a szerző szerint — az alóluk tett kivételek (noha ezeket is szokás egy kalap alá venni). Ha az officialitás a bűnüldöző szerveket hatalommal ruházza fel, akkor a kivételek nyilván e hatalmat csorbítják... Ezzel szemben a legalitás elvének megtörésével a bűnüldöző szervek hatalma a jogalkotó rovására növekszik. A kivételek ugyanis feloldják őket az engedelmesség alól, és felhatalmazást kapnak arra, hogy a jogalkotó döntését, amellyel a káros magatartásformák közül egyeseket bűncselekménynek ítél, figyelmen kívül hagyják." (70. old.).

A két elv elkülönítésének ily módon gyakorlati hasznát is veheti a jogalkotó, mert az officialitás, illetve a legalitás közötti különbségtétel segíthet neki annak felismerésében, hogy kire bízza a bűnüldözés mellett, illetve ellene szóló érvek mérlegelését.

„Ha a jogalkotó úgy foglal állást, hogy a magánindítvány, felhatalmazás stb. formájában a döntést azokra bízza, akik számára a büntető igény érvényesítése esetleg sérelmes lehet, úgy kitarthat a szigorú legalitás mellett. És fordítva, ha ragaszkodik az officialitás tételének sértetlenségéhez, úgy a büntető rendszer merevségén azzal enyhíthet, hogy a bűnüldöző hatóságra bízza az érdekek mérlegelésének jogpolitikai természetű teendőjét, és ily módon a bűnüldözési kötelezettségek szigorán, a legalitás elvén lazít." (70. old.).

Ezeket a szempontokat figyelembe véve felállítható az a bizonyára nagyon leegyszerűsített képlet — bár ennek ésszerűségét bizonyos jogösszehasonlító kutatások alátámasztják — hogy azokban az országokban, ahol töretlen a bűnüldöző hatóságok tisztességes eljárásába vetett hit, ott a törvényhozó megengedheti magának, hogy inkább a legalitás alól engedjen kivételeket. Ezzel szemben a szomorú történelmi tapasztalatokkal rendelkező országokban célszerűbb ha inkább az officialitás alól enged kivételeket, és a sértettre bízza a büntető igény érvényesítése mellett, és az ellene szóló érvek mérlegelésének, és a végső döntésnek a jogát.

A könyv ezen részének kapcsán remélni lehet, hogy azokban az olvasókban, akik továbbgondolják a szerző által megfogalmazott kérdéseket, talán a jelenleginél reálisabb kép alakul ki arról, hogy a büntető törvénykönyvben kriminalizált magatartások közül milyen ismérvek alapján válogatják ki a hatóságok azokat amelyeket a legintenzívebben üldöznek. Úgy gondolom, a szerző jelentős lépést tett egy olyan szakmai közhangulat kialakítása érdekében, amelyben már nem tekintik tabunak a bűnüldöző hatóságok szelekciós tevékenységének kérdéskörét, és amelyben a törvényhozó is megpróbál őszintén szembenézni a legalitás tételének korlátaival.

A harmadik fejezet elején a szerző a büntető igazságszolgáltatás korábban tárgyalt bírálatait elemzi, azokra ad választ.

Mint azt már említettem, úgy vélem, a könyvnek ebben a részében Bárd Károly — különben következetesen — tudományos szerepvállalása törést szenved, a „kritikák kritikáinak" végeredményeivel így nem minden esetben tudok egyet érteni, mindazonáltal a könyv ezen része is bővelkedik megfontolandó megállapításokban.

Feltétlenül kiemelkedőnek tartom ebből a részből Bárd Károly válaszát azokra a bírálatokra, amelyek az eljárás egyszerűsítését és gyorsítását célozzák, és amelyek az egyszerűsítés és a gyorsítás útjában álló akadályok elsöprését sürgetik. Ezen nézetek képviselői úgy tartják, hogy a büntetőügyek számának duzzadására az ejárási rendelkezések egyszerűsítésével kell válaszolni, ahelyett, hogy az igazságszolgáltatás erőforrásait növelnék, vagy a kriminalizált cselekmények számát csökkentenék. A szerző megállapítja: „ez a fajta büntetőpolitika elfeledkezik arról, hogy a büntető eljárás túlzott 'racionalizálása', gyorsítása — azonfelül, hogy akadályozhatja az igazságszolgáltatást feladatai teljesítésében, abban tehát, hogy az igazságot meglelje és igazságos döntésre jusson — veszélyezteti a bírósági határozatok legitimitását, aláásható az igazságszolgáltatás tekintélyét." (135. old.).

Úgy vélem, ezek a megállapítások megfontolandóak a jogalkotás hazai irányítói számára is, bár minden bizonnyal vannak olyanok, akik vitatják, hogy ezek a sorok az új büntetőeljárási novellára is érvényesek lennének.

A tárgyalással szemben elhangzó bírálatok közül a szerző véleménye szerint elsődlegesen azok igényelnek választ, amelyek szerint a mai tárgyalási rend a korszerű büntetőpolitikai törekvések kerékkötője. E bírálatok megfogalmazói ugyanis elemzésre érdemes reformelképzelésekkel állnak elő. Ezek közül Bárd Károly a tárgyalás kettéosztásának tervét tárgyalja részletesen.

A tárgyalás kettéosztásától a javaslat szószólói azt várják — fejti ki a szerző —, hogy a bűnösség és a büntetés kiszabására rendelt szakaszok elválasztásával, és a második fázisnak a hagyományos modelltől eltérő kialakításával a büntető eljárás „megfelelhet az individualizáció, a reszocializáció követelményének; a kettéosztás ugyanis új fejezetet nyithat az igazságszolgáltatás és a társadalomtudományok kapcsolatának történetében." (165. old.). Ezen nézetek képviselőinek meggyőződése, hogy a tárgyalásnak két fázisra választása megnyitja a büntető eljárás kapuit a szociológiai, kriminológiai, pszichológiai kutatások eredményei előtt.

Mint ahogyan a szerző kifejti, a társadalomtudományok és a mai tárgyalási rend kapcsolatának elemzése azt igazolja, hogy az igazságszolgáltatás elvei, funkciói, a jogalkalmazással szemben támasztott közösségi elvárások ma valóban elzárják az utat a társadalomtudományok előtt, így kézenfekvőnek látszik az a megoldás, hogy a bűnösség megállapításának fázisait elkülönítve, a második szakaszt el lehet vonni a nyilvánosság elől, és száműzni lehet belőle az eljárás klasszikus elveit, ezáltal megnyitva az utat a társadalomtudományok előtt.

A könyv végén a kettéosztás tervét értékelve Bárd Károly megállapítja: „Ha abban reménykedünk, hogy a kettéosztott tárgyalás megnyitja az igazságszolgáltatás kapuit a társadalomtudományok ismeretanyaga előtt, akkor felelnünk kell arra: hajlandók vagyunk-e ezért áruba bocsátani a büntető eljárást két évszázada vezérlő elveket, elfogadjuk-e, hogy a szankció megállapítása kikerül az igazságszolgáltatás fennhatósága alól." (221. old.).

A szerző válasza ezekre a kérdésekre egyértelmű: „A szívünkhöz nőtt elvek feláldozását ellenzem. A szolgáltatás és az ellenszolgáltatás nincsenek arányban egymással." (221. old.). Bárd Károly a tárgyalás kettéosztásának tervét mindenekelőtt azért nem tartja elfogadhatónak, mert hátterében a magát egyéniesített, személyre szabott szankció korlátlan lehetőségével általó kriminálpolitikai elképzelés húzódik. Ennek az irányzatnak alapvető tévedése, „hogy a büntető igazságszolgáltatás képes, sőt hivatott a társadalmi egyenlőtlenségek felszámolására és arra, hogy az egyén szocializációjára rendelt intézmények mulasztásait pótolja, balsikereit jóvátegye" (222. old.).

Mielőtt azonban a tárgyalás kettéosztásának tervét teljesen elvetnénk érdemes felfigyelnünk a könyv záró gondolataira. A szerző álláspontja szerint a törvényhozó fontolóra veheti a tárgyalás kettéosztásának tervét abban a reményben is, hogy a bűnösség és a büntetés kérdéseiben való döntések elkülönítésével a jogalkalmazás áttekinthető, a döntéshozatali folyamat számon kérhető lesz, nő a bíróság felelőssége, az eljárás demokratizmusa. Ha a törvényhozó ezzel a szándékkal rendeli el tárgyalás kettéosztását, úgy nem kényszerül arra, hogy a büntető eljárás garanciális szabályait feladja.

Ha a könyv végére érve visszatekintünk az olvasottakra és megpróbáljuk rekonstruálni azt a képet, amit Bárd Károly a kontinentális tárgyalási rendszer két évszázados „épületéről" elénk tárt, könnyen juthatunk arra a következtetésre amit Kratochwill Ferenc — egy a könyvről rendezett vitán — úgy fogalmazott, hogy az épület tulajdonképpen összeomlott, így a kontinentális tárgyalás elvein felnőtt jogász talán némi joggal érzi úgy, hogy az eddig biztosnak hitt falak közül nem sok maradt, és ez különösen a könyvet értő módon olvasó jogalkalmazót töltheti el némi aggodalomal.

Azonban ez az aggodalom nem feltétlenül indokolt, mert bár kétségtelen, hogy az igazságszolgáltatás rendszerét nem csekély mértékben átható mítoszok Bárd Károly könyvében lelepleződnek, és ez a jogalkalmazó helyzetét látszólag nehezebbé teszi, de a korábbi — a mítoszokat követő és azokhoz ragaszkodó — jogalkalmazói magatartás helyett egy új típusú jogalkalmazói szerepet is felkínál. Egy olyan szerepet, amelyben a jogalkalmazó számol azzal a ténnyel, „hogy a büntető igazságszolgáltatás továbbra is a hatalomgyakorlás eszköze marad, és nem lesz érdekektől mentes tisztán tudományos megismerés." (222. old.). Ezzel a jogalkalmazó felszabadíthatja magát attól a kényszertől, hogy lehetetlen elvárásoknak — mítoszoknak — kívánjon megfelelni.

Bárd Károly könyve az igazságszolgáltatás optimális modelljét vázolja fel, abból indul ki, hogy az igazságszolgáltatás rendelkezik azokkal a szellemi és anyagi erőforrásokkal, amelyek az eljárási rendelkezések normális működtetéséhez szükségesek. Ennyiben a könyv nem a mai valóság talajára épít, és ez a tény némileg csökkenti gyakorlati hasznosíthatóságát a jogalkotás számára, azonban felhívja a figyelmet arra, hogy szükség van olyan vizsgálatokra, amelyek arra derítenek fényt, hogy az igazságszolgáltatás mai szellemi és anyagi erőforrásai a változásnak milyen mértékét képesek elviselni.

Az igazságszolgáltatás átalakítását célzó koncepciókban szegény korunkban, Bárd Károly könyve különösen értékes munka. Azt hiszem egyet kell értenünk Sajó Andrással, aki úgy véli, hogy a „Büntető hatalom megosztásának buktatói" című mű jelentős alkotása annak a szocialista jogvédelmi irányzatnak, amelynek állásfoglalásai egy áttekinthető és demokratikus igazságszolgáltatás kialakítását sürgetik, olyan igazságszolgáltatást amelyben a jogalkotó primátusa érvényesül. Az irányzat képviselői — mint azt Bárd Károly könyvében is tapasztalhatjuk — aggodalommal szemlélik a bíróság térvesztését, felemelik szavukat az ügyféli minőség tiszteletben tartásáért, hangsúlyozzák a terhelt stigmatizációjának veszélyeit, és annak elkerülését szorgalmazzák.

Szamel Katalin

Bodnár Zoltán: „A mesterséges úton történő megtermékenyítés etikai és jogi alapkérdései" c. kandidátusi értekezésének vitájáról

Dr. Bodnár Zoltán kandidátusi értekezését tűzte ki vitára a TMB 1987. december 22-re. In medias res nyomban azt is el kell mondanunk, hogy a Bírálóbizottság az értekezést egyhangú szavazás eredményeként a lehetséges maximális pontszámmal elfogadta, és javaslatot tett a TMB-nek arra, hogy dr. Bodnár Zoltánnak a kandidátusi címet ítélje oda, s egyúttal arra is, hogy az értekezés könyv alakban is jelenjen meg. Ez utóbbi javaslat voltaképpen csak a Bírálóbizottság post festam elismerésének kifejezése volt, hisz a Bizottság maga is tisztában volt vele, hogy az elkészült mű „Lombikbébik" címen már a Kossuth Könyvkiadónál van, s várhatóan 1988-ban meg is jelenik.

A vitát megelőző események közül nem tartjuk szükségtelennek arról sem tájékoztatni a tisztelt olvasót, hogy a Tudományos Minősítő Bizottságnak dr. Bodnár Zoltán értekezése nem kis fejtörést okozott. A szerző ugyanis először is pénzügyi jogot oktat az egyetemen, s e stúdium keretei közé az értekezése tárgyául választott téma semmiképp sem illeszthető be. Másodsorban az értekezés dr. Bodnár Bélával, a Debreceni Orvostudományi Egyetem nőgyógyász tanársegédjével társszerzőségben készült, ahogyan minden, az értekezés tárgykörében megjelent publikáció is. Úgy vélem (s nyilván a TMB is erre az álláspontra helyezkedett, amikor Bodnár Zoltán értekezését a vitára kitűzte), hogy e társszerzőség nemcsak célszerű volt, hanem egy ilyen színvonalú munka enélkül el sem készülhetett volna, hiszen a téma etikai és jogi kérdései csakis az orvosi praktikum felvetései által lehetnek megalapozottak, az előbbiekben csak az foglalhat megalapozottan állást, aki az utóbbiakkal is tökéletesen tisztában van. A két fivér társszerzőségével tehát két egymástól meglehetősen messze eső szakma is házasságra lépett egymással, s ebből a frigyből — hogy a téma involválta hasonlatnál marad-

Szamel Katalin tudományos főmunkatárs, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet (Budapest).

junk — egy nagyon is életképes gyermek született a mesterséges megtermékenyítéshez híven kiválóan megtervezett genetikai tulajdonságokkal. Úgy vélem, az ilyen és ehhez hasonló tudományos határterületeken a kor követelményeinek megfelelő, magas színvonalú munka lényegében valóban csak hasonló módszerrel születhet.

Az értekezés címe ugyan alig hagy valami kétséget afelől, hogy egy nagyon is újszerű téma akadt a szerző tollára, úgy vélem azonban, mégsem szükségtelen, hogy az értekezés vitájának ismertetése előtt néhány mondatban kitérjünk arra, mit is ért ma a szakmai világ mesterséges megtermékenyítés alatt, mert az — mint azt e sorok írója is az értekezést olvasván tudta meg — hétköznapi fogalmainkkal nem esik egybe. A tudományos fogalom ismeretének hiányában aligha érthető, hogy mely etikai kérdések várnak ezzel kapcsolatban megoldásra, s mely jogi kérdések rendezésre.

Aligha tévedek, ha úgy vélem, mesterséges megtermékenyítés alatt a hétköznapi szóhasználat azt a már Magyarországon is alkalmazott orvosi módszert érti, mely — a férfimeddőséget kiküszöbölendő — a terhesség kihordására alkalmas nő testébe mesterséges úton juttatja be a megtermékenyítésre alkalmas spermát, amely származhat a gyermeket óhajtó házaspár esetében a férjtől illetve donortól, illetve részben mindkettőjüktől. Feltehetőleg sokak számára még az is ismeretes, hogy egyes országokban létezik olyan szerződés is, melynek alapján nő vállalkozik arra, hogy a meddő nő férjének spermájával történt mesterséges megtermékenyítésből eredő terhességet kihordja, majd a gyermeket a házaspárnak átadja. Mindezt együtt nevezik arteficialis inseminationak.

Arról azonban már keveset tudunk, hogy a mesterséges megtermékenyítésnek létezik más olyan esete is, amikor a mesterséges megtermékenyítésre (pete és spermium egyesítésére) valóban laboratóriumi körülmények között kerül sor, majd az ennek eredményeként létrejött zygotát ültetik vissza női uterusba. (A női pete, illetve spermium ilyenkor megint az előző eset összes variációiból származhat.) Ezt a fajta megtermékenyítést nevezik in vitro ferilisationak, a beültetést pedig — attól függően, hogy a megtermékenyített petesejtet adó nő, illetve más szervezetébe ültetik a zygotát — embryo reimplantacionak (visszahelyezés), illetve transfernek (átültetés). Végül arra is van már mód, hogy női szervekben már megtermékenyült, de még vándorló (be nem ágyazódott) embryot távolítsanak onnan el, s ültessék más nő méhébe.

Ha az orvosi praktikum által már megteremtett lehetőségek következményeit végiggondoljuk, úgy nyomban világossá válik, hogy a kérdés etikai-jogi következményei jóval tágabbak, mintsem az hétköznapi sztereotípiáink alapján felmerülhet. Nem arról van tehát pusztán szó, hogy a születendő gyermek apja, illetőleg anyja ki legyen, hanem arról is, hogy milyen szerződések, illetve állami szervek milyen beavatkozása rendezze a megtermékenyítésben részt vevők egymás közötti viszonyait, továbbá meddig terjedhet az orvosi beavatkozás, mi tekinthető egészség érdekében végzett beavatkozásnak, s mi kísérletezésnek, ki minősül az említett beavatkozások nyomán apának és anyának, s mi az embryo jogi sorsa. Mindez még bonyolultabbá válik, ha még azt is hozzátesszük; az orvostudomány eljutott már odáig, hogy az embryokat fagyasztva tárolni is tudja, sőt közel áll ahhoz, hogy egyetlen zygotából több embryot legyen képes előállítani, sőt különféle módszerekkel azok genetikai tulajdonságait is megváltoztatni. Márpedig ha ezek a módszerek tökéletesednek, biztonsággal elvégezhetőkké válnak, az valóban belátathatlan perspektívákat nyit meg az emberiség előtt. Így hát nem alaptalanok a természet rendjébe történő effajta beavatkozásokkal kapcsolatos etikai aggodalmak, s korántsem lényegtelen az, vajon a jog miként reagál ezekre, illetve hogyan igyekszik — egy már kiformált etikai módszer alapján — eleve korlátok közé szorítani azt, ami technikailag lehetséges. Ha ugyanis ezt nem teszi, úgy az emberiségért aggódó kiváló művészek (Huxley, Orwell, Madách stb.) rémlátomásai valósággá válhatnak, s a racionalitás jegyében totálisan dehumanizálhatják az emberiséget lombikbébikkel népesítve be azt a Földet, amelyen ma még személyiségek az emberek. Másfelől azonban jogos kérdés az is, vajon egy olyan világban, amelyben bizonyítottan hovatovább egyértelmű civilizációs betegséggé kezd válni a meddőség, nem létjogosultak-e ezek a beavatkozások? S vajon ki ne esne legalább kísértésbe, ha azt hallja, hogy az orvosi közreműködés képes kiküszöbölni, hogy hibás génekből fogant beteg magzatok szülessenek, s hogy ily módon megfordítsák az emberiség „elkorcsosulásának" tendenciáját.

Mindezek a gondolatok e sorok írójának is átfutottak az agyán, miután a dolgozatot áttanulmányozta, s ódzkodva ugyan, de magában leszögezte, hogy a témával szembeni előítéletei szűk látókörűvé tették, s — legalább részben — felül kell vizsgálnia álláspontját. Azt hiszem, ha az értekezést olvasván mások is hasonló következtetésre jutnak, illetve legalább elgondolkoznak ezeken a kérdéseken, vagy ha a jogalkotás lehetőséget kap arra, hogy időben rendezhessen egy nagy veszélyeket hordozó kérdést, úgy ez az értekezés jóval nagyobb horderejű volt, mint ami egy kandidátusi értekezéssel szemben követelményként állítható.

E hosszúra sikerült bevezető után az értekezésnek az imént vázolt kérdésekre adott válaszait kísérlem meg összefoglalni, majd azt vázolni, hogy a vita során az opponensek ezekkel kapcsolatban milyen álláspontra helyezkedtek, s végül — minthogy egy védésnek ez a rendje — miként reagált a szerző a vitatott kérdésekre.

Az *értekezés alapvető etikai kérdésfeltevése* úgy hangzik, vajon jogában áll-e a tudománynak manipulálni a természetet, s úgy véli, nem lehet megalapozott az olyan állásfoglalás, amely a gyógyító célú (meddőséget kiküszöbölő) beavatkozásokat utasítaná el etikai megfontolásokból. Meggyőződése szerint a mesterséges megtermékenyítés megítélése olyan etikai szenzibilitást igényel, amely a társadalom tradicionális értékeit képes összeegyeztetni újfajta értékekkel.

Külön rész foglalkozik az embryok jogi státusának kérdéseivel. Ezzel kapcsolatosan elsődlegesen az vár válaszra, hogy az embryo mikortól érdemes személyiségvédelemre, s ezzel összefüggésben pedig tisztázandó, hogy az embryo fejlettségének mely időpontjától tilos vele a kísérletezés. Vagyis az embryokkal végzett kutatások célja jogilag pontosan körülhatárolandó, azt szigorú engedélyezési eljáráshoz kell

kötni, s jogilag meg kell tiltani, hogy kutatási célokra használt és kezelt embryokat anyaméhbe beültessenek. Az embryokon végzett kutatásokat az azt végző, erre kijelölt intézeteknek szigorúan dokumentálnia kell. Az intézetekben intézeti etikai bizottságokat kell létrehozni, országosan pedig olyan tudományos bizottságot, amely a kísérleteket ellenőrizné és koordinálná.

Mesterséges megtermékenyítés (sperma-, illetve embriobevitel) csak az érintett betegek személyesen (képviselő nélkül) tett hozzájárulása alapján végezhető, s az az orvosi beavatkozás megtörténte előtt bármikor visszavonható.

Etikai és jogi szempontból is a legkényesebb az embryok, illetve az ivarsejtek adományozásának, illetve tárolásának kérdése. Nem lehet vitás, hogy a donorok hozzájárulása szükséges (szigorú önkéntesség!), ám az anonymitás a szerző álláspontja szerint már relativizálható, vagyis nézete szerint — s ezzel az opponensek is egyetértettek — nem szükséges jogilag tiltani azt, hogy barátok, illetve rokonok lehessenek donorok, illetve recipiensek.

A szerző úgy véli, hogy a már létező spermabankokon kívül a petesejtek, gaméták és embryok tárolásával foglalkozó részlegek létrehozása is időszerű, s rendezni kell, hogy a tárolás során meddig terjed a letétbe tevők rendelkezési joga, s az mikor száll át a tárolást végző intézetre.

Külön foglalkozik a szerző a pótanyasággal összefüggő kérdésekkel, amelyekkel kapcsolatban — nemzetközi kitekintés alapján — a szerző de lege ferenda felsorolja a jogalkotó által választható megoldási módozatokat. Ezek szerint a jog lehet teljesen elutasító a pótanyaság intézményével kapcsolatban; lehet toleráns, ám megtiltva az effajta szolgáltatásokért ellenszolgáltatás fizetését; megkövetelheti ezen helyezetekben a vitás kérdések bírói rendezését; s végül elfogadhatja az ellenszolgáltatás fejében vállalt pótanyaság intézményét jogilag szabályozván az erre irányuló szerződések lehetséges tartalmát. A szerző leginkább az utóbbi megoldás helyeslése felé hajlik.

Végül külön kérdésként taglalja a dolgozat a családjogi státusok, az apaság, illetve anyaság kérdését. Ennek rendező elve az, hogy apává, illetve anyává az váljon, aki beleegyezésével hozzájárult a mesterséges megtermékenyítéshez. Ennek figyelembevételével olyan vélelem állítandó fel, hogy a férj (élettárs) egyben az apa is. Ez a vélelem megtámadható, de beleegyezés esetén a férfit a gyermektartás kötelezettsége alól nem mentesíti.

Ugyanígy az anyaság tekintetében is vélelmet kell felállítani, azt nevezetesen, hogy a szülészeti anya egyben a genetikai anya is, s ki kell zárni annak lehetőségét, hogy amennyiben ez a kettő nem esik egybe, úgy a genetikai anya (a petedonor) megtámadhassa a szülészeti anyára nézve fennálló anyasági vélelmét.

Sólyom László egyetemi tanár az értekezés egyik opponenseként egyfelől üdvözölte a témát, mint újszerű tudományos terméket, dicsérve a szerző rendkívül széles körű szakirodalmi tájékozottságát, másfelől azonban néhány vonatkozásban hiányérzetének is hangot adott, illetve kifejtette, hogy egyes vonatkozásokban álláspontja a szerzőétől gyökeresen eltérő. Így mindenekelőtt azt tette szóvá, hogy a szerző nem alkotott egy olyan zárt etikai rendszert, amely az összes felmerülő kérdés tekintetében vonatkozási pontul szolgálhatna, s e mélyebb megalapozás hiánya miatt Bodnár Zoltán gondolatmenete a döntő kérdésekben teleologikussá vált. Az opponens úgy véli, hogy a tudomány haladása önmagában nem érték, ez tehát a mesterséges megtermékenyítés esetében sem nyújt semmiféle eligazítást. A szerzőnek előkérdésként tehát az ember és a természet viszonyát kellett volna tisztáznia, s ez lehetővé tette volna számára, hogy ne csakis a gonosz célú felhasználást javasolja tiltani, hiszen rossz, antihumánus következmény gonosz szándék nélkül is előállhat.

Sólyom László úgy vélekedik továbbá: a merőben új felvetéseket nem lehet úgy megválaszolni, hogy a már létező tudományos kategóriákba akarjuk minden áron „belegyömöszölni" azokat. Ez vitte olyan felemás megállapításra a szerzőt, hogy például az ivarsejteket, gamétákat, illetve embryokat dolognak minősítse, méghozzá praktikus megfontolásokból azután, hogy előtte személyiségi jogi gondolatmenetet követett. A két dolgot — Sólyom László szerint — szükségtelen élesen szembeállítani egymással, hiszen történetileg közös tőről fakadtak. A dologgá minősítés mellett forgalomképessége, ellene viszont az szól, hogy pl. a mesterséges megtermékenyítés egyes fázisaiban az embryo jogi státusa nem mindig azonos: az anyaméhen belül feltétlenül személyiségi jogi védelmet élvez, míg a méhből kivéve dologgá válik. Épp a szerző e szemléletmódja, a magzat „dologgá" minősítése int arra, hogy az effajta beavatkozásokkal csínján kell bánni, hisz az eldologiasítás jogtól való megfosztással jár.

A személyiség kibontakoztatásának — Sólyom professzor nézete szerint — nem az egyetlen módja az, hogy a meddő párokat többé-kevésbé saját gyermekhez juttassák. (Alapjában ezért nem ért egyet a szerző által konstruált „nemzéshez való jog" alkotmányos jogával sem.)

A pótanyaság jogi rendezésére — az opponens véleménye szerint — kitűnően alkalmas a megbízási szerződés jogi formulája, szükségtelen új szerződéstípus konstruálása. Végül a családjogi státusok rendezése is több megfontolást, egyértelműbb elveket igényelne.

Dr. Ádám Györgyre, a filozófiai tudományok doktorára, az értekezés másik opponensére kijelölésekor nyilvánvalóan azért esett a választás, hogy a SOTE professzora az általános etika, illetve szorosabban az orvosetika szempontjából bírálja az értekezését. Az opponens várakozással ellentétben bizonyos értelemben inkább jogi kérdések feszegetésébe bonyolódott, bár tagadhatatlan, hogy ez esetben az orvosetikai és jogi kérdések elválaszthatatlanok egymástól; az előbbi az utóbbi feltétele, míg az utóbbi nélkül az előbbi sem ítélhető meg. Az opponens maga is úgy fogalmazott: nem tudná eldönteni, hogy a mű orvosetikai vagy jogi, mindenesetre interdiszciplináris.

A disszertáció bírálata során az opponens a mű által felvetett néhány gondolatát fejtette ki részletesen. Állást foglalt abban a kérdésben, vajon mikortól kell a magzatot személyiségnek tekinteni, s e vonatkozásban arra az álláspontra jutott, hogy ez az időpont csakis az élveszületés pillanata lehet. A magzat számára kijelölt gondnok intézménye a magzat életének védelmére nem állja meg a helyét, hisz nem a

magzatnak, hanem csupán másoknak lehet érdeke a magzat megszületése vagy meg nem születése. Ugyanakkor a magzat nem lehet dolog sem (jóllehet forgalomképes lehet). Ádám professzornak az a nézete, hogy a kérdést a testrészek jogi rendezésének mintájára kellene megoldani.

Állást foglalt a pótanyaság koncepciójával kapcsolatosan is. Véleményének lényege abban összegezhető, hogy a technika itt hagyományos fogalmainkra rácáfolt, mikor lehetővé tette, hogy *egy* anyai funkciót két nő együttesen legyen csak képes betölteni, s ennek megfelelően talán mindkét anyát „igazi" (vagyis jogi értelemben vett) anyának is kellene tekinteni. Minthogy azonban ez a mi jogi fogalmaink, s egész erkölcsi rendünk alapján elképzelhetetlen, nyilvánvaló, hogy a kérdés jogi rendezésre vár, s az az új Egészségügyi Törvényre háruló feladat.

Összefoglalóan az opponens úgy vélte, ez a disszertáció példát mutat arra, hogy miként kell kezelni a jogtudományban és az etikában a várhatót, az újat, kombinálva a már meglévő építménnyel, s de lege ferenda, hogy kell változtatnunk olyan megdönthetetlennek vélt elveinken, amelyek az új társadalmi viszonyok között már alkalmazhatatlanok.

A jelölt válaszában mindenekelőtt Sólyom László vonatkozási alapul szolgáló koherens etikai rendszert hiányoló megjegyzésére reagált. Kifejtette: szándéka az volt, hogy az orvostudomány által felvetett gyakorlati problémák jogi vonzataira találjon megoldást. Ennek megfelelően nem is vállalkozott egy magasabb igényű etikai-filozófiai rendszer megkonstruálására. Meggyőződése azonban, hogy olyan etikai rendszert az emberiség soha nem is konstruált, amely minden egyes felvetődő problémára magában hordozná a megoldást. Még a viszonylag legegységesebb katolikus etikai rendszer sem ilyen, annak is vannak következetlenségei, pl. még a normális megtermékenyítéssel kapcsolatosan is. (Nem tiltja pl. a fogamzásgátlás bizonyos eseteit, s azt sem, hogy az „Isten adományaként" felfogott gyermekáldás érdekében bizonyos meddőségmegszüntető orvosi beavatkozások történjenek.)

A szerző egyetért Ádám professzor azon álláspontjával, amit az ivarsejtek donációjával kapcsolatosan kifejtett, hogy ti. azok jogi státusát az emberi testrészek mintájára határozzák meg, amelyek tehát maguk — embertől való eredetük miatt — nem dolgok, ám dolgok módjára viselkednek pl. a szerv- és szövetátültetések gyakorlatában. Ha tehát valaki szolgáltatásként nyújtja ezeket másnak, úgy az ellenszolgáltatás nem az adás-vétel díja, hanem a díj a donáció folytán sérelmet szenvedett szervezet regenerálódásának célját szolgálja.

Az embryok jogi státusa ennél bonyolultabb, bár a jogi kérdések mögött itt is etikai megfontolások húzódnak. Az itt védett érdekek valójában tényleg nem az embryóéi, hanem a rá vetített egyéb emberi értékek és érdekek. Ezek kívánják azt is, hogy a megtermékenyített petesejtet, illetve embryot — szűkebb vagy tágabb körben — jogi védelemben részesítsék a társadalmi közmegegyezés, illetve úgymond a jogalkotó ítélete szerint.

Az embryo jogképességének kezdő időpontjára vonatkozóan mind a mesterséges, mind a természetes megtermékenyítés eseteire vonatkozóan megállapítható egységes időpillanat: ez lehet a magzat méhbe való beágyazódása, miután ez mindkét esetben a magzati élet kezdete.

Végül az embryok forgalomképességének korlátozása szintén abból az elvből vezethető le, hogy a jog által a méhmagzathoz fűződő elismert és védendőnek tekintett erkölcsi értékek adott esetben fontosabbak lehetnek, mint a donorok és recipiensek érdekei.

Vitaismertetésünket bevégzendő annyit kívánunk megjegyezni, hogy egy tudományos értekezés akkor tölti be tényleges hivatását, ha a társadalom új felvetéseire reagál, keres és talál egyfajta megoldást. Bár egy kandidátusi értekezéssel szemben csupán az az elvárás, hogy szerzője a tudományos kutatómunkára való alkalmasságát bizonyítsa vele, azért semmiképp sem ártalmas, ha a szakirodalomban való jártasságon kívül szerzőjének problémaérzékenységét is tanúsítja, továbbá ha valódi tudományos eredményeket is produkál. Úgy vélem, ez az értekezés ilyen értelemben is megállja a helyét.

Giuseppe Tarzia

Az olasz Legfelsőbb Bíróság szerepe és eljárása polgári ügyekben*

Az olasz Legfelsőbb Bíróság történeti előzményei 1790-ig, a francia forradalmi törvényhozásig nyúlnak vissza, de a félszigetországban az 1865-ös, majd az 1942-es szabályozás volt, illetve ma is a hatályos. Eszerint a Legfelsőbb Bíróság (Corte suprema di cassazione) feladata, hogy biztosítsa a jogegységet, s az is, hogy hatásköri bíróságként járjon el. E fórumhoz bármely peres fél felfolyamodhat a köztársasági Alkotmány értelmében, ha a bíróság igazságszolgáltató jogkörében járt el, és a sérelmet ítélet okozta. (Nem jár el pl. igazságszolgáltató jogkörben a bíróság — büntetőügyben — a büntetésvégrehajtási felügyelet körében. Az „ítélet" műszavát kiterjesztően értelmezik.) A Legfelsőbb Bíróság jogorvoslati fórum az Államtanács és a Legfőbb Állami Számvevőszék döntései ellen beterjesztett folyamodványok számára is.

A joggyakorlat tényei arról tanúskodnak, hogy a jogkereső közönség túlzottan is igénybe veszi a Legfelsőbb Bíróságot felfolyamodásaival. A gyakorlat olyan irányba fejlődött, hogy az eredetileg merőben kasszatórius Legfelsőbb Bírósági jogkör hovatovább harmadfokú érdemi jogkörré változik. E gyakorlat kialakulásában a Legfelsőbb Bíróság szerepértelmezése a legfőbb tényező, amely a jogi technika révén e hatáskörbővítést létrehozta.

A X. Nemzetközi Összehasonlító Jogtudományi Tanácskozáson *Ricci* professzor 1978-ban éppen Budapesten jelezte az olasz igazságszolgáltató csúcsszerv problémáit, amelyeket a felfolyamodások növekvő száma okoz. Az 1961. évi 4316 törvényességi kérelem 1983-ra 8928-ra nőtt polgári ügyekben.

Nemcsak az szögezhető le, hogy a felfolyamodások száma nő, hanem az is, hogy — ezzel összefüggésben — a kérelmek elintézésének időtartama is megnőtt. Huszonnégy

Giuseppe Tarzia egyetemi tanár (Milánó).

*Az előadás a Miskolci Akadémiai Bizottságban 1986. szeptemberében hangzott el. A tömörítést dr. *Gáspárdy László* egyetemi tanár végezte el a szerző hozzájárulásával az eredeti kézirat alapján.

év alatt a semmisségi panaszok átfutási ideje éppen az ötszörösére emelkedett.

A jogtudományra is tartozik, hogy feldolgozza a szóban forgó jogintézmény problémáit, s javaslatokra jusson a jövőbeli szabályozást illetően. Ugyanakkor az igazságügyi vezetés is lépett, mert csökkentette a semmisségi panaszok ügyében eljáró legfelsőbb bírósági tanácsok tagjainak létszámát. Általános vélemény, hogy e jogorvoslat igénybevételének lehetőségét korlátozni lenne célszerű. A hatályos Alkotmány szövege — különösen annak kiterjesztő értelmezése — azonban ellentáll e tendencia érvényesülésének.

De lege ferenda felmerül például, hogy a felfolyamodás lehetőségét a csekély pertárgyértékű ügyekben vessék el. A régóta húzódó perrendtartási reform is azt irányozza elő, hogy korlátozódjék a felfolyamodás lehetősége a Legfelsőbb Bírósághoz hatályon kívül helyezés végett. Így javasolták, hogy az ítéleti indokolás hibáit a jövőben csak korlátozottan lehessen felpanaszolni. E javaslatokkal a parlament is foglalkozott, egyelőre érdemi döntés nélkül.

A felfolyamodások indokolatlanul magas arányszáma mögött talán egy szervezési fogyatékosság is meghúzódik. A Legfelsőbb Bíróság döntéseit ugyanis jelenleg olyan fejrész-szöveggel teszik közzé, amelyet fiatal bírák (akik a szerkesztőséghez vannak beosztva) állítanak össze. Üdvösebb volna, ha a jogeset tanulságait — azokat maximába foglalva — maga a Legfelsőbb Bíróság eljáró tanácsa fogalmazná meg, mert ezáltal hitelesebbé válnék a szóban forgó jogi kérdés eldöntésének módja. Végül tanulmányozandó a szocialista országok jogorvoslati rendszere is: ez bizonnyal hasznos útmutatásul szolgálhatna a követendő módszert illetően.

Миклош Бауэр: *Формы гражданско-правовой ответственности (ответственность и возмещение вреда)*

В статье рассматриваются правовые предписания, относящиеся к формам гражданско-правовой ответственности, а именно к правам, обеспеченным ответственность за качество исполнения, к гарантии и возмещению вреда. В результате исследования автор прихохит к выводу, что понятие ответственности по венгерскому гражданскому праву является неоднозначным, его применение в правовых нормах оказывается непоследовательным, даже иногда противоречивым. По мнению автора, причина этого объясняется тем, что в ГК ВНР ответственность, основанной на нарушении договора, выведена из деликтной ответственности, с другой же стороны тем, что в венгерском гражданском праве все еще имеются такие уголовно-правовые и административно-правовые элементы, которые вовлекают все последствия нарушения договора в круг ответственности. Автор считает, что самое значительное противоречие в системе ответственности по ГК состоит в том, что положение о полном возмещении вреда не находится в соответствии с общей нормой об ответственности. В статье вопросы ответственности и возмещения вреда подвергаются изучению de lege lata и в заключение автор ссылается на то, что данная проблематика также требует рассмотрения de lege ferenda.

Miklós Bauer

Die Formen der zivilrechtlichen Verantwortlichkeit: Die Haftung und der Schadenersatz

In dieser Abhandlung untersucht der Autor die Verfügungen der die zivilrechtlichen Haftungsformen, die Gewährleistung, die Garantie und den Schadenersatz betreffenden Rechtsnormen. Aufgrund dieser Untersuchung kommt er zu der Schlussfolgerung, dass der Begriff der Verantwortung im ungarischen Recht nicht eindeutig ist, seine Anwendung innerhalb der Rechtsnormen überhaupt nicht konsequent, gegebenenfalls widersprüchlich ist. Laut Auffassung des Autors ist dessen Ursache einerseits, dass das Zivilgesetzbuch die sich aus Vertragsverletzung ergebende Verantwortung von der deliktuellen Verantwortung ableitet, andererseits, dass in unserem Zivilrecht noch immer derartige strafrechtliche oder verwaltungsrechtliche Elemente zu finden sind, die das ganze Haftungssystem in „Verantwortlichkeit verwandeln". Als bedeutendsten Widerspruch betrachtet der Autor im Rahmen des Haftungssystem des Zivilgesetzbuches den Umstand, dass die den völligen Schadenersatz betreffende Verfügung mit der allgemeinen Norm der Verantwortung nicht im Einklang steht. Die Abhandlung untersucht die Frage der Verantwortung und des Schadenersatzes de lege lata, weist aber abschliessend darauf hin, dass dieser Fragenkomplex auch de lege ferenda zu untersuchen ist.

Miklos Bauer:

The forms of civil law responsibilities — Liability and tort

In this paper the author examines the civil law rules concerning warranty, security and tort. As a consequence of his survey he asserts that in the Hungarian civil law the term of liability is ambiguous, its use in the law regulations is not consequent at all, sometimes even controversial. The author considers the reasons behind it partly due to the fact that the Civil Code deducts the liability from breach of contract from the delictual responsibility, partly because in our civil law there are still such criminal law or administrative law elements, which "insert responsbility" in the system of guarantees. In the sphere of liability system of the Civil Code the author sees the main source of controversy, namely that the regulation concerning complete tort is not in harmony with the general norms of liability. The paper surveys the problems of liability and tort de lege lata, however, at the end of the paper it refers to the fact that this sphere of problems should be examined de lege ferenda too.

Fo 5003

Alapítás éve: 1866. XLIII. új évfolyam 5. szám Budapest, 1988. május hó

F/E7
D8

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat

MARX KÁROLY
KÖZGAZDASÁGTUDOMÁNYI EGYETEM
Központi Könyvtára
Telefon: 176–827 Telex: 224186 mkke
1828 Budapest 5. Pf.: 430

TARTALOM

FICZERE LAJOS
A politikai rendszer reformjának irányairól 243
GYARMATI GYÖRGY
Érdekszolidaritás, önigazgatás, demokrácia 249
BAKA ANDRÁS
Igazgatási hagyomány és a nemzetiségi kérdés 256
VARGA CSABA
Autopoiesis és a jog jogalkalmazási-gyakorlati újratermelése 264
BÁRDOS PÉTER
Megjegyzések a jog módszertanához 269
BAUER MIKLÓS
Felelősség és kártérítés — de lege ferenda 272

Szemle

ZOLTÁN ÖDÖN
A jogászokról és a jogéletről 281
WERNER KRAWIETZ
A jog lépcsős felépítésének tana — a politikai teológia szekularizációja? 284
ALFRED E. von OVERBECK
A svájci Szövetségi Törvény tervezete a nemzetközi magánjogról 289

Jogirodalom — jogélet

HORVÁTH PÁL
A Horváth Boldizsár emlékülésről 296
NÉVAI LÁSZLÓ
A szocialista polgári eljárásjog elméleti alapkérdései (CSERBA LAJOS) 298
SOLT KORNÉL
„A varázsló eltörte pálcáját" (Georg Henrik von Wright új könyvéről) 300
TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ
Az egyéni munkatevékenység a Szovjetunióban 303
ÚJLAKI LÁSZLÓ
Dr. György Ernő centenáriuma 304

СОДЕРЖАНИЕ: *Лайош Фицере:* О направлениях реформы политической системы — *Дьёрдь Дьярмати:* Солидарность по интересам, самоуправление, демократия — *Андраш Бака:* Традиции публичной администрации и национальный вопрос — *Чаба Варга:* Autopoiesis и воспроизводства права практикой применения права — *Петер Бардош:* К методологии права — *Миклош Бауер:* Ответственность и возмещение вреда — де леге ференда — *Обзор: Эдэн Золтан:* О юристах и юридической жизни — *Вернер Кравиц:* Учение о ступенчательном построении права — секуляризация политической телеологии? — *Альфред Фон Обербек:* Шбейцария: федеративный законопроект о международном частном праве — *Юридическая литература — юридическая жизнь: Пал Хорват:* Совещание в память Болдижара Хорвата — Нэваи Ласло: Основные теоретические вопросы социалистического гражданского процессуального права (*Лайош Черба):* Корнэл Шолт „Болшебник переломил свою палочку" (О новой книге Г.Х. Вригта) — *Ласло Трочаньи:* Индивидуальная трудовая деятельность в Советском Союзе — *Ласло Уйлаки:* Столетняя годовщина Эрнё Дьёрда.

INHALT: *Lajos Ficzere:* Über die Richtung des Reforms des politischen Systems — *György Gyarmati:* Interessensolidarität? Selbstregierung, Demokratie — *András Baka:* Verwaltungstradition und die Nationalitätsfrage — *Csaba Varga:* Autopoiesis und die Reproduktion des Rechts in der Praxis der Rechtsanwendung — *Péter Bárdos:* Bemerkungen zur Methodologie des Rechts — *Miklós Bauer:* Verantwortlichkeit und Schadenersatz — de lege ferenda — RUNDSCHAU: *Ödön Zoltán:* Über Juristen und Rechtsleben — *Werner Krawietz:* Die Stufenbaulehre des Rechts — und die Sekularisation der politischen Theologie — *Alfred E. von Overbeck:* Der Schweizerische Bundesgesetzenentwurf über das internationale Privatrecht — RECHTSLITERATUR — RECHTLEBEN — *Pál Horváth:* Erinnerungssitzung über Boldizsár Horváth — *Névai László:* Theoretische Grundfragen des sozialistischen Zivilprozessrechts (*Cserba Lajos*) — *Kornél Solt:* „Der Zauberer brach seinen Stab" über das neue Buch von Georg Henrik von Wright — *László Trócsányi:* Private Arbeitstätigkeit in der Sowietunion — *László Ujlaki:* Das Centenárium von Ernő György

CONTENTS: *Lajos Ficzere:* The directions of reform of the political system — *György Gyarmati:* Interest solidarity, self-government, democracy — *András Baka:* Administrative tradition and the problem of minorities — *Csaba Varga:* Autopiesis and the reproduction of law by law application and practice — *Péter Bárdos* Some remarks on the methodology of law — *Miklós Bauer:* Liability and tort — de lege ferenda — REVIEW — *Ödön Zoltán:* On jurists and law life — *Werner Krawietz:* The dogma of gradual construction of law — secularisation of the political theology? — *Alfred E. von Overbeck:* The Swiss Federal Law draft on the international private law — LEGAL LITERATURE — LEGAL LIFE — *Pál Horváth:* Session in memoriam *Boldizsár Horváth* — *László Névai:* Theoretical basic questions of the socialist civil procedure (Lajos Cserba) — *Kornél Solt:* "The wizard broke his baton" (New book by Georg Henrik von Wright — *László Trócsányi:* Individual labour activity in the Soviet Union — *Lászlóy Ujlaki:* Dr. Ernő György centennary —

Alapítás éve: 1866. XLIII. új évfolyam 5. szám Budapest, 1988. május hó

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat

Ficzere Lajos

A politikai rendszer reformjának irányairól*

A szocializmus politikai rendszerének megújítása, reformja nemcsak idehaza, hanem általában a szocialista világban a figyelem középpontjába került, amely körül sokoldalú vita folyik.[1] Ez utóbbi kétségtelenül azzal függ össze, hogy a szocialista társadalom politikai rendszerének átfogó reformja a szocialista társadalom történelmileg kialakult modellje minőségi megújításának egyik alapvető összetevője és egyben feltétele. Természetesen a politikai rendszer sem elszigetelten, vagyis nemcsak a társadalom politikai relevanciájú viszonyrendszerének szférájában funkcionál, hanem működése a szocialista rend társadalmi-gazdasági alapviszonyaival és egyéb összetevőivel szoros kölcsönhatásban valósul meg. Ezért a politikai rendszer reformja fő irányainak körvonalazása során e rendszer belső fejlődési törvényszerűségeinek számbavétele mellett elemezni, vizsgálni kell annak társadalmi-gazdasági környezetét, feltételrendszerét, ez utóbbival való kapcsolatát, kölcsönhatását is. Ebből viszont következik, hogy a politikai rendszer reformja a szocializmus kialakult modelljének átfogó, komplex jellegű tudományosan megalapozott vizsgálatát, elemzését teszi szükségessé a történeti fejlődés tapasztalatainak kritikus számbavétele alapján. Ez utóbbi kapcsán a társadalmi, gazdasági, politikai megújulás olyan egységes elméleti koncepció kimunkálását igényli, amely alapvető értékrendje megőrzésével nyitott a változásokra, képes a folyamatos megújulásra, végső soron önmaga meghaladására is.

E helyen természetesen nem vállalkozhatunk arra, hogy a politikai rendszer reformjával összefüggő kérdéseket, lehetséges fejlesztési irányokat és az ezekre vonatkozó elgondolásokat a részletesség, vagy a teljesség igényével tárgyaljuk. Az adott keretek között csupán azt a célt tűzzük magunk elé, hogy röviden, tézisszerű formában vázoljuk azokat az elgondolásokat, amelyek véleményünk szerint politikai rendszerünk megújításának lényegi vonatkozásaival állnak összefüggésben. Tudatában vagyunk annak is, hogy az általunk felvetett javaslatok, lehetséges fejlesztési irányok további megalapozására, illetve részletesebb kimunkálására van szükség.

I.

Amikor a szocialista politikai rendszer reformjának főbb irányait igyekszünk körvonalazni — ha nagyon röviden is —, választ kell adnunk arra a kérdésre, hogy egyfelől melyek a szocializmus politikai rendszere legalapvetőbb fogalmi összetevői, elemei, másfelől viszont melyek azok a jelentősebb okok, tapasztalatok, körülmények, amelyek politikai rendszerünk reformját időszerűvé, szükségessé teszik.

A szocializmus politikai rendszerének fogalma mind *strukturális,* mind pedig *funkcionális* nézőpontból egyaránt megközelíthető. A strukturális megközelítés arra a kérdésre igyekszik választ adni, hogy melyek a politikai rendszer *szerkezeti, alkotó elemei,* míg a funkcionális megközelítés azt kívánja felderíteni, hogy a politikai rendszer milyen szerepet tölt be a társadalom életében, pontosabban milyen befolyást, hatást fejt ki, ez utóbbi érvényesítéséhez milyen *eszközöket* és *módszereket* vesz igénybe. A politikai rendszer jellemző vonásainak vizsgálatánál mindkét elem egyidejű számbavételére szükség van, amennyiben egymással szorosan összefüggő, sőt meghatározott értelemben alkotó összetevőkről van szó.

A szocializmus politikai rendszere szorosan összefügg a *politikai hatalom gyakorlásával,* a társadalomirányítás egész rendszerével. Nagyon

Ficzere Lajos egyetemi tanár, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar (Budapest).

* A tanulmány az MSZMP Országos értekezlete előtt készült. (Szerk.)

[1] Ld. erről pl. *Guliev* V.: A politikai rendszer új minősége felé. SZGP, 1987. 9. sz.; Kerekasztal-beszélgetés alkotmányos rendszerünkről. Társadalmi Szemle, 1987. 12. sz.; Politikai intézményrendszerünk továbbfejlesztéséről szóló tézisek vitájáról, ld. „Tanulságokról, vitakörben." Népszabadság, 1988. február 20-i szám.

általánosan szólva azt lehetne mondani, hogy a politikai hatalom a politikai rendszer egészének központi tényezője, amennyiben a politikai hatalom természete, minősége meghatározó jelentőségű a politikai rendszer lényegére nézve is. Ugyanakkor a politikai rendszer a társadalomirányítás elemeként funkcionál, a társadalomirányítás intézményi rendszerének egyik összetevője is. Ilyen módon a politikai rendszer olyan összetett kategória, amely mind a politikai felépítmény, mind pedig a társadalomirányítás elemeihez egyaránt szervesen kötődik.

A szocializmus politikai rendszere fogalmának körvonalazása többirányú elhatárolást is feltételez. Egyik ilyen elhatárolási kérdés *a politikai rendszernek az államrendszerrel való kapcsolatát* érinti.

Korábban ismeretes volt olyan nézet, amely a politikai rendszert az *államrendszer keretein belül* helyezte el.[2] Nem nehéz belátni, hogy ez a fajta megközelítés az állam szerepének túlértékelésével függött össze. A politikai rendszer ilyen „államcentrikus" felfogása tulajdonképpen azt jelentette, hogy a politikai rendszer nem állami jellegű intézményeit vagy a politikai rendszer fogalmi körén kívül rekesztette, vagy ezeket az intézményeket is *államon belül* elhelyezhető intézményeknek tekintette, azzal, hogy az utóbbiak szerepe tulajdonképpen a széles értelemben vett állami tevékenység megnyilvánulásának egyik módozataként fogható fel.

Az államelméleti-politológiai irodalom viszonylag hamar felismerte és meghaladta a politikai rendszer és az államrendszer összefüggésének említett, lényegét tekintve egyoldalú és téves felfogását. Ma már általánosnak tekinthető az a nézet, mely szerint a politikai rendszer fogalma a társadalom valamennyi politikai jellegű intézményét, szervezetét átfogja. Ez közelebbről azt jelenti, hogy az államrendszer a politikai rendszernek csupán egyik összetevője; a politikai rendszer fogalmába az államrendszer fogalomkörébe nem tartozó, olyan nem állami, de politikai szervezetek is beletartoznak, mint pl. politikai pártok, szakszervezetek, más társadalmi szervezetek, intézmények stb.

A politikai rendszer és az államrendszer összefüggését illetően végül is azt lehetne mondani, hogy a *politikai rendszer fogalma szükségszerűen szélesebb az államrendszer fogalmánál,* a társadalomirányítás meghatározó jelentőségű intézménye.

A *politikai rendszer és a társadalom politikai szervezete* közötti kapcsolatot illetően megfogalmazásra került olyan nézet, amely e fogalmakat *szinonimaként* használja, más felfogások viszont élesen elhatárolják egymástól.[3] Úgy tűnik, mindkét jelzett álláspont egyoldalúan közelít a kérdéshez. Amikor az említett viszonyt vizsgáljuk, abból indulunk ki, hogy a politikai rendszer és a társadalom politikai szervezete között számos *érintkezési pont,* sőt bizonyos egybeesés is tapasztalható. Ez utóbbi részben abból adódik, hogy mind a politikai rendszer, mind pedig a társadalom politikai szervezete a társadalmi felépítmény szerves, alkotó eleme; mindkét fogalom egyaránt felöleli a politikai intézményeket, szervezeteket, azok kölcsönös kapcsolódását és viszonyait. Ennyiben a két fogalom kétségtelenül fedi egymást. Ugyanakkor közöttük bizonyos eltérés is tapasztalható. Ugyanis a „társadalom politikai szervezete" fogalom — mint erre egyébként maga a terminológia is utal - *szervezeti, strukturális jellegű kategória,* vagyis arra a kérdésre ad választ, hogy tulajdonképpen *milyen* szervezetek, intézmények tartoznak a társadalom politikai szervezetébe, milyen ez utóbbi strukturális keresztmetszete. Ettől eltérően a politikai rendszer fogalomköre szélesebb és bizonyos értelemben gazdagabb is. A *politikai rendszer fogalmába* ugyanis a szervezeteken, intézményeken, illetve azok kölcsönös kapcsolódásán *túl politikai intézmények működése, funkcionálása* vagyis a *tényleges politikai gyakorlat* is beletartozik.

További érintési pontok tapasztalhatók a *politikai rendszer* és a *szocialista demokrácia rendszere* között is. Ez mindenekelőtt abból adódik, hogy a politikai rendszer intézményei a szocialista demokrácia rendszerében, annak elvei alapján funkcionálnak. A demokratizmus elvei a politikai rendszer működésének egészét átfogják, és ily módon a politikai rendszer működésének szükségszerű komponensei. Egyidejűleg a *szocialista demokrácia rendszerének fogalomköre szélesebb politikai rendszer fogalomkörénél.* Ez különösen abból adódik, hogy a szocialista demokrácia hatóköre nemcsak a politika területére, hanem a gazdaság, valamint a társadalmi élet más szférájára is kiterjed.

Felmerül a kérdés, hogyan minősíthető a szocializmus politikai rendszere *strukturális* nézőpontból, vagyis melyek a politikai rendszer *alkotó elemei?*

Ismeretes, hogy általában a pártot (pártokat) a szocialista *államot,* a *társadalmi szervezeteket* és a *dolgozók kollektíváit* sorolják a politikai rendszerbe. Tehát a politikai rendszer strukturális alkotó elemei alapvetően szervezetek, vagy legalábbis szervezetbe tömörült kollektívák. Több szerző felfogása szerint ez utóbbi mozzanat kiemelése azért lényeges, mert a szervezetek adják a politikai rendszer intézményi bázisát, institucionális kereteit. E felfogás szerint a politikai viszonyoknak közvetlen alanyai olyan emberi közösségek nem lehetnek, amelyek nem tömörültek szervezetekbe. (Pl. társadalmi osztályok, csoportok, nemzeti közösségek stb.) Ettől eltérően mások azt az álláspontot vallják, hogy a politikai rendszer lényegében minden politikai erőt (osztály, szociális erő, réteg, csoport stb.) magában foglal, vagy a politikai rendszernek nemcsak szervezetek az alkotó elemei.

Anélkül, hogy a vita részleteibe e helyen belebocsátkoznánk, véleményünk szerint is *helytelen lenne a politikai rendszer institucionális vonatkozását abszolutizálni,* vagyis a politikai rendszer

[2] Ld. erről részletesebben *Samu* M.: Hatalom és állam. KJK, Bp., 1982. 190. és köv. old.

[3] Ld. *Marcsenkó* M.: A szovjet társadalom politikai szervezete. Moszkva, 1979. 77. és köv. old.

összetevőit kizárólag a szervezetekre korlátozni. Kétségtelen, hogy a különböző szervezeti, intézményi formáknak rendkívül fontos szerepe van a szocializmus politikai rendszerében is. Ugyanakkor helytelen lenne szem elől téveszteni azokat a tényleges politikai erőket, amelyek — akár informálisan is — a különböző szervezeti formák mögött meghúzódnak, és amelyeknek a politikai rendszer funkcionálása szempontjából kétségtelenül meghatározott jelentőségük van. Ilyen módon a politikai rendszer strukturális nézőpontból a formális és informális elem bizonyos egységeként fogható fel, ahol a formális elem (a szervezetek) a rendszer *institucionális* alapját adja, míg az informális elem (politikai erők és az általuk képviselt érdekek) *a politikai rendszer jellegére, természetére* nézve ad választ.

A szocializmus politikai rendszerének alkotóelemei között meghatározott kölcsönhatás, kapcsolatrendszer áll fenn, és *funkcionálása* ez utóbbi keretei között, ennek közvetítésével valósul meg. A politikai rendszer funkciói általában a hatalmi érdekek érvényesítésében, a konfliktusokból adódó feszültségek feloldásában, a társadalom vezetésében, irányításában, igazgatásában jelennek meg. Bár e funkciók önállósodott funkcióként is felfoghatók, a politikai rendszer működése során meghatározott egységben, komplexitásban ragadhatók meg.

A politikai rendszer működését illetően fontos szerepe van a *társadalmi-politikai normák* kategóriájának. A társadalmi-politikai normák rendszere differenciált: magában foglalja a társadalmi szervezetek belső életét szabályozó normákat, a jogi normákat, a különböző erkölcsi normákat, illetve a politikai rendszer által preferált, szokáson alapuló magatartási szabályokat. Tovább, funkcionális oldalról a politikai rendszer lényeges összetevője a politikai szférában érvényesülő *kommunikációs rendszer, különösen a tömegtájékoztatás rendszere* is.

Természetesen a politikai rendszer funkcionálására számos tényező befolyást fejt ki.[4] Ilyen tényező a *politikai kultúra,* amely olyan elemeket foglal magában, mint a politikai ismeretek szintje, a politikai jelenségekre, tényekre vonatkozó értékítélet, politikai magatartási minták, illetve a politikai élet emocionális vonatkozásai stb. Természetesen a politikai kultúra tartalmi elemei szoros összefüggésben állnak az adott országra jellemző tradíciókkal, a politikai élet erkölcsi és etikai szabályaival, illetve a szokásokkal is. Ebből adódóan a politikai kultúra szintje, jellege nemcsak a társadalmi berendezkedéstől függően, hanem országonként is változó lehet.

A politikai kultúrával szorosan összefügg a *politikai magatartás.* A politikai magatartás lényegét tekintve az *egyén* politikai szerepének, politikai aktivitásának körvonalazását jelenti, vagyis arra ad választ, hogy mennyire aktív az egyén részvétele a politikai életben, szélesebb értelemben a társadalmi, illetve állami tevékenység gyakorlásában.

A politikai rendszer funkcionálásának lényeges összetevője a *politikai tudat,* amely tulajdonképpen a politikai eszméknek az egyén, a kollektívák, a társadalmi csoportok, sőt az egész társadalom által való befogadását, illetve a politikai valósághoz való viszonyát fejezi ki. Természetesen maga a politikai tudat is összetett kategória, amelynek egyebek között része a *politikai meggyőződés,* valamint a *közvélemény.*

A politikai rendszer további összetevője a *politikai ideológia.* Maga a politikai ideológia a politikai nézeteknek, felfogásoknak az érdekekhez, a politikai mozgalomhoz kötődő rendszerezett kifejezése. A politikai ideológia, mint tudati jelenség, a társadalmi tudat egyik formája is.

Felmerül a kérdés, melyek a mai politikai rendszerünk működésének alapvető *jellemző vonásai,* és ezzel összefüggésben reformját megalapozó fontosabb okok, illetve körülmények. Amikor e kérdésre keressük a választ, abból indulunk ki, hogy mind a folyamatosság, mind pedig a változás mozzanatát egyaránt figyelembe kell venni, vagyis a „meghaladva megőrzés" törvényszerűségéből kell kiindulni.

Politikai rendszerünk meghatározott történelmi körülmények között kialakult modell jellemző vonásait viseli magán. Ez a modell — mint ismeretes — a 30-as években a Szovjetunióban alakult ki, és alapvonásait tekintve tulajdonképpen azt vettük át mi is.

A 30-as években kialakult rendszer lényegi vonatkozása a döntések túlzott központosítása, és ezzel összefüggésben a direkt utasításos irányítási rendszer elterjedése, működése. E modell ideológiai magyarázatát, igazolását az a széles körben elterjedt és megfellebbezhetetlennek tekintett felfogás képezte, amely szerint a párt a politikai rendszer, mint hierarchikus hatalmi struktúra csúcsán helyezkedik el, és e rendszer más strukturális elemeivel (állam és társadalmi szervezetek) lényegében véve az alá- és fölérendeltségi függőségi kapcsolatok keretében gyakorolja a hatalmat. Nem nehéz belátni, hogy a párt szerepének ilyen értelmezése a pártot nem is a politikai rendszer — tulajdonképpeni strukturális — elemének, hanem e rendszer fölött álló olyan szuperhatalmi tényezőnek tekinti, amely korlátlan hatalomgyakorlást valósít meg. A politikai hatalomgyakorlás ilyen egysíkú, monolitikus és monopolisztikus felfogásának és gyakorlatának következményeként a pártirányításban széles körben elterjedtté vált az operatív irányítás és beavatkozás módszere, felszínre kerültek a formalizmus, a bürokratizmus, sőt bizonyos keretek között az elidegenedés egyes jelenségei is. A monopolisztikus hatalmi pozíció következménye a politikai és gazdasági hatalomgyakorlás bizonyos összemosódása, amely viszont a politikai és gazdasági érdekegyensúly alakulására fejtett ki negatív hatást. Részben ezzel függ össze a komplex politikai, gazdasági, szociális, tudományos, oktatási stb. szemlélet érvényesítése rovására az egyoldalú technokrata gazdaságipénzügyi szemlélet előtérbe kerülése, valamint a

[4] Ld. *Vjatr* E.: A politikai viszonyok szociológiája, Moszkva, 1979. 260. old.

gazdaság sajátos mozgástörvényeire támaszkodó irányítási rendszer háttérbe szorításával a túlpolitizált, túlideologizált gazdaságirányítási rendszer működtetése is.

Az elmúlt évtizedekben a politikai rendszer működésében — elsődlegesen a gazdasági reformok révén — igen jelentős változások következtek be, elsősorban a hatalomgyakorlás, az irányítás eszközeiben és módszereiben. Azonban a bekövetkezett, kétségtelen pozitív változások ellenére, véleményünk szerint átfogó minőségi megújulásra nem került sor.

Lényegében ezzel hozható összefüggésbe, hogy a hazai pártirányítás gyakorlatában is felszínre kerültek bizonyos problémák és negatív tapasztalatok. Ez utóbbiak különösen a következők:

— a pártirányítást a túlságosan széles döntési kompetencia, a politikai centralizáció, az érdekegyeztetésben, az érdekkonfliktusok feloldásában esetenként a monopóliumra való törekvés jellemzi;

— a pártirányítás eszköztárában a többcsatornás operatív direkt irányítási eszközök és módszerek dominálnak az elvi-politikai irányításhoz képest;

— a politikai döntéselőkészítésben, általában a politika alakításában és formálásában a párttagság nem kapott megfelelő szerepet, a párt politikai mozgalmi jellege nem tudott teljeskörűen kibontakozni;

— a pártirányításban — részben a pártapparátus túlsúlyos szerepe folytán — a formális, hivatali jellegű módszerek terjedtek el; a független tudományos-szakértői elem nem kapott megfelelő szerepet a politikai döntéselőkészítés gyakorlatában és az ilyen jellegű tevékenység intézményes keretei sem kerültek kialakításra;

— negatív tapasztalat a párt káderpolitikájának nem megfelelő nyitottsága, a nomenklatúra szemlélet érvényesülése, esetenként a szubjektivizmus megnyilvánulása;

— problémák kerültek felszínre a politikai tájékoztatás, a politikai nyilvánosság, a kritika, önkritika, általában párton belüli demokrácia érvényesülését illetően is;

— megoldást igénylő probléma a párt, az állam és a társadalmi szervek feladatainak és funkcióinak keveredése, összemosódása, a párhuzamosság, amely a döntési rendszerben indokolatlan háttéregyeztetést eredményez és nem teszi lehetővé a felelősség érvényesítését sem.

A politikai rendszer kialakult modellje számos probléma, sőt ellentmondás kialakulásához vezetett az *állami,* valamint a *társadalmi* szervezetek működését illetően is.

Ami az állami szervek szféráját illeti, különösen problematikusnak ítéljük az államszervezet kialakult túlméretezettségét, az államigazgatás egyfajta túlsúlyos szerepét, az állami és a társadalmi szféra nem megfelelő elhatárolását, és ezzel összefüggésben az állampolgári öntevékenység és önszerveződés kereteinek nem megfelelő biztosítását. További probléma az állam tulajdonosi és közhatalmi funkcióinak ellentmondásos keveredése és ütközése, az államhatalom egységének mechanikus, monolisztikus értelmezése, és ilyen módon a fő állami szervtípusok lényegi, sajátos jegyeinek erőteljes háttérbe szorítása, elhanyagolása, sőt tagadása, a hatalomgyakorlás kereteinek, korlátainak nem megfelelő és egyértelmű meghatározása.

A társadalmi szervezetek önállósága és sajátos arculata nem a kívánatos mértékben jut érvényre, sajátos szerepük az érdekek felszínre hozásában, képviseletében, ütköztetésében nem tudott megfelelően érvényre jutni. Nem alakultak ki az érdekképviselet és érdekérvényesítés intézményes keretei és mechanizmusa sem.

II.

Már a mondottakból is következik, hogy politikai rendszerünk reformja csak világosan és egyértelműen megfogalmazott *elvek és tudományosan megfogalmazott koncepció* alapján valósítható meg. Ennek kidolgozása során távolról sem csupán a mai sajátos helyzetből adódó rövid távú feladatokat, hanem mindenekelőtt a szocialista fejlődés hosszú távú, *távlati* jellegű szempontjait kell figyelembe venni. Ebben a körben számos kérdés további beható vizsgálatot és elemzést igényel, de elkerülhetetlenné teszi eddigi szocialista fejlődésünk tapasztalatainak *kritikus* és *nyílt* átértékelését, *más szocialista országokban* felszínre került tanulságok és fejlődési tendenciák számbavételét. Ez utóbbi kapcsán természetesen nem lehet szó mechanikus másolásról, de legalább ennyire hátrányos lenne mások tapasztalatainak alábecsülése, vagy még inkább elutasítása.

A politikai rendszer átfogó reformja irányainak meghatározásánál különösen az alábbi elvi szempontokat indokolt szem előtt tartani:

— Politikai rendszerünk reformjára az *egypárt-rendszer keretei között* kerül sor. A reform ebben az összefüggésben feltételezi a párt átfogó megújítását azzal, hogy a *pártpolitika* szocialista társadalmunkban természetszerűen *jelenlévő érdekek, nézetek, felfogások pluralizmusából indul ki,* annak kifejeződése számára teret biztosít. Ebben a megközelítésben alaptézis az lehet, hogy a szocialista alternatívában minden érdeknek, nézetnek és felfogásnak természetszerűen létjogosultsága van.

— A politikai rendszer reformjának alapja a *demokrácia lehető legszélesebb érvényesítése* és az önigazgatási, valamint önkormányzati struktúra kiépítése. Különösen hosszabb távon abból az elvből indokolt kiindulni, hogy a lakosság, a nép *érdekében* végzett társadalom- és állami irányítást, hatalom gyakorlását a lakosság, a nép által végzett önigazgatásnak kell felváltania. A folyamat kiteljesítése feltételezi annak érvényre juttatását, hogy az *állampolgári önszerveződés, öntevékenység* határait, korlátait nem a pillanatnyi egysíkú politikai megfontolások, hanem kizárólag az alkotmány és más törvények, valamint jogszabályi keretek képezik.

— A politikai rendszerünk reformjára, illetve a belső modernizációra vonatkozó koncepció során egyaránt támaszkodni kell *nemzeti tapasztalatainkra, hagyományainkra, a szocialista országok*

tapasztalataira, valamint a nemzetközi fejlődési tendenciákra, az össz-civilizációs értékekre. Az utóbbi kapcsán abból a lenini gondolatból kell kiindulni, hogy a szocialista társadalom mindazokat az értékeket integrálja, amelyeket az emberiség történelmi fejlődése során felhalmozott.

— *Ki kell építeni a politikai intézményrendszer társadalmi függőségét és kontrollját biztosító intézményi kereteket.* Ennek alapvető eszköze a társadalmi *nyilvánosság* biztosítása, amely magában foglalja annak lehetőségét, hogy az állampolgár gyakorlatilag mindenről tájékozott legyen, amely az államapparátusban és a társadalmi szervezetekben történik. Egyben lehetősége legyen arról véleményét, álláspontját nyilvánosan is kifejteni.

— A politikai intézményrendszer átfogó reformja nem a meglévő modell ilyen vagy olyan fokú javítását, módosítását jelenti, hanem a jelenlegi modell *átfogó, minőségi megújításához* kell vezetnie. A rendszer átalakítását — mint hosszabb távú feladatot — úgy kellene meghatározni, hogy a *politikai rendszer működésének strukturális átrendezése és megújítása következzen be.*[5] Mindezek érdekében a pártéletben a politikai mozgalmi jelleget kell érvényre juttatni.

1. A politikai rendszer irányainak meghatározása kapcsán abból indulunk ki, hogy a rendszer *politikai centruma a párt.* Ebből következik, hogy egyértelműen és világosan körvonalazni kell a párt helyét e rendszerben, kapcsolatát a rendszer más összetevőivel, mindenekelőtt az állami, valamint a társadalmi szervekkel és szervezetekkel. A párt helyét a politikai rendszerben alapvetően az határozza meg, hogy a *párt* a szocialista társadalomban *politikai-stratégiai vezető,* irányító szerepet tölt be. Az, hogy a párt a rendszer politikai centruma, egyidejűleg azt is kifejezésre juttatja, hogy nem a politikai rendszeren kívül, vagy afelett álló képződmény, hanem *a politikai rendszeren belül, annak részeként funkcionál.* Ez egyben azt jelenti, hogy nincs hierarchikus alá-fölérendeltségi kapcsolat a párt és a politikai rendszer más alkotó elemei között, különösen a szó jogi értelmében. A párt tevékenysége az egész társadalom érdekében végzett *szolgálati tevékenység.*

A párt, mint a politikai rendszer centruma, a politikai hatalom legfőbb birtokosa, de *nem rendelkezik állami közhatalmi jogosítványokkal.* Ezért a párt működése semmi esetre sem fogható fel szuper-állami funkcióként, hanem a politikai hatalmat *politikai eszközök és módszerek* révén gyakorolja. Ez egyben azt is jelenti, hogy a szocialista társadalomban a *hatalom gyakorlása* nem kizárólag a párt monopóliuma, hanem *megoszlik a politikai rendszer strukturális elemei között.*

A politikai rendszer átfogó reformjának feltétele magának a pártnak a megújulása. Ennek *főbb szempontjai* a következőkben foglalhatók össze:

a) Meg kellene szüntetni a párt működésében felszínre került formális, bürokratikus és részben elidegenedési vonásokat, elsősorban a *pártdemokrácia* minőségi megjavítása révén. Újra kellene értékelni a *demokrácia* és *centralizmus* viszonyát, biztosítva egyfelől politikai döntések lehető legszélesebb demokratikus előkészítését és nyilvánosságát, másfelől pedig a cselekvési egységet. A párton belül minden lényeges politikai kérdésben ki kellene kérni a *párttagság véleményét,* biztosítva a szabad és nyílt véleménycserét, vitát, kritikát és önkritikát, valamint a kisebbségi álláspont védelmét.

b) El kellene érni, hogy a párt vezető szervei a mainál közvetlenebbül függjenek a párttagságtól. Ennek érdekében erősíteni kellene a kapcsolatot a Központi Bizottság és a párttagság között, beleértve a vezető tisztségviselők rendszeres beszámoltatását is. E célkitűzést szolgálná, ha két kongresszus között egyszeri alkalommal országos pártértekezlet megrendezésére kerülne sor.

c) A pártirányításban meg kellene haladni a túlzottan széles *politikai centralizációt,* a széles körű döntési kompetenciát, jelentősen kiszélesítve az állami, valamint társadalmi szervek és szervezetek önálló mozgásterét és felelősségét. A döntéshozatalban a választott párttestületeknek kellene minden esetben meghatározó szerepet biztosítani.

d) A párt munkaapparátusát átfogó jelleggel felül kellene vizsgálni a jelentős csökkentés és átalakítás irányába. A ma hivatalszerűen működő, sok vonatkozásban az állami szervezeti struktúra mintegy „tükörszerveként" funkcionáló *pártapparátust politikai szakértői, törzskari szervezetté kellene átalakítani.*

e) A párt stratégiai irányító tevékenységének *tudományosan megalapozott, korszerű eszmei-elméleti bázisra kell támaszkodnia,* amely képes a folyamatos megújulásra. Ezért ki kellene alakítani a tudományos eredményeknek a párt működésébe való integrálását biztosító szervezeti-intézményi kereteket.

f) A pártirányítás eszközeit és módszereit átfogó módon felül kellene vizsgálni. A direkt, operatív irányítás helyett az *elvi-politikai, valamint a párttagokon és pártszervezeteken keresztül érvényesülő közvetett irányítást kellene megvalósítani.* Érvényt kellene szerezni annak az elvnek, hogy *a pártirányítás szűk szakmai kérdésekbe nem avatkozhat be,* még inkább nem lehet ilyen kérdésekben döntőbíró. A párt a szakmailag megalapozott döntéseknek elsődlegesen politikai-társadalompolitikai vonatkozásait mérlegeli, értékeli. Egyértelműen és világosan el kellene határolni a párt- és állami szervek funkcióit, feladatait, megszüntetve az összemosódást, párhuzamos döntési gyakorlatot. Biztosítani kellene a társadalmi szervek és szervezetek, valamint mozgalmak *önállóságát* és *felelősségét. Felül kellene vizsgálni és meg kellene szüntetni azt a gyakorlatot, amely szerint társadalmi szervezetek vezető tisztségviselői egyben a vezető pártszervek tisztségviselői is.*

g) A párt káderpolitikáját nyitottabbá kellene tenni. A vezető párttisztségek betöltésénél a *rotációs elv* alkalmazásával biztosítani kellene a folyamatos megújulást. A párttisztségek betöltésénél a politikai, szakmai és erkölcsi követelményeket maradéktalanul érvényesíteni kell. Ki kellene mondani és a gyakorlatban is realizálni kelle-

[5] *Gorbacsov* M.: A forradalmi átalakulás ideológiai megalapozása. Az SZKP KB 1988. februári ülésén elmondott beszéd. „Pravda" 1988. február 19-i szám.

ne, hogy nem tölthet be *vezető tisztséget,* általában közfunkciót olyan személy, aki egyéni érdekeit nem képes a közösség érdekeinek alávetni.

h) A párt belső életében a nyílt vita, a *kritika* és *önkritika* feltételeit biztosítani kellene azzal, hogy egyetlen pártfórum vagy tisztségviselő sem eshet kívül az ellenőrzés és kritika hatókörén.

i) Minőségi javulást kellene elérni a párt tevékenységének *nyilvánossága* terén. A párt vezető szervei, különösen a KB, PB stb. üléseiről, tevékenységéről, döntéséről a párttagságot és a *közvéleményt rendszeresen és folyamatosan tájékoztatni kellene.* Felmerülhet a pártszóvivő intézményének működtetése is. Egyidejűleg a párton belül biztosítani kellene a tudományos alapon szervezett *információs* tevékenységet.

2. Politikai rendszerünk reformja szükségessé teszi a *szocialista állam* széles körű demokratikus alapokra épülő hatékony működésének biztosítását. Ebben az összefüggésben *újraértékelést igényel különösen az állami közhatalom gyakorlásának kialakult mechanizmusa, az önigazgatási, önkormányzati struktúrák szerepe, valamint az állam és az állampolgár viszonya.*

A szocialista állam fejlődésének fő iránya a lehető legszélesebb demokratikus alapokra épülő, az állampolgárok érdemi kontrollja mellett működő, és a társadalomtól függőségi viszonyban lévő, össznépi típusú *szocialista jogállam* kiépítése. Ennek érdekében szükség van a szocialista államszervezet kialakult túlméretezettségének megszüntetésére, az állam működésében az egyes fő tevékenységi szférák között létrejött *arányeltolódás,* különösen az államigazgatás túlsúlyos jellegének meghaladására, a hatalomgyakorlás mechanizmusában a *hatalmi egyensúlyi* követelmények érvényesítésére, az *állami tulajdonosi* és *közhatalmi funkció* ellentmondásos ütközésének megszüntetésére, a paternalista államfelfogás meghaladására, a hatalomgyakorlás alkotmányos és törvényes kereteinek biztosítására, a törvényesség, a *jogszerű működés* feltételeinek érvényesítésére. Ez utóbbi kapcsán a rendeleti kormányzás visszaszorításával a törvényekre alapozódó kormányzást kellene erősíteni. A hatalomgyakorlás mechanizmusát illetően meg kellene haladni az államhatalom mechanikus egységét képviselő felfogást és átfogó jelleggel felül kell vizsgálni a hatalomgyakorlás eszközeit és módszereit. Ennek érdekében szükség van az államszervezeten belül a *hatalommegosztás elve szocialista koncepciójának* kidolgozására és érvényesítésére a fő hatalmi szférák, vagyis a törvényhozás, a végrehajtó hatalom, a bíráskodás erőteljes elkülönítése és sajátos típusjegyeik következetes érvényre juttatása révén. Ugyanis ezáltal válik lehetővé a hatalomgyakorlás mechanizmusán belül a *belső egyensúlyi* követelmények és *strabilitás* biztosítása, *a nem kívánatos hatalomkoncentráció megakadályozása.* A hatalomgyakorlás eszköztárát és módszereit olyan irányba kellene fejleszteni, hogy a direkt, bürokratikus jellegű eszközök visszaszorításával a normatív szabályozás útján való hatalomgyakorlás váljon meghatározóvá.

Egyértelműen körvonalazni indokolt a hatalomgyakorlás *kereteit,* meghatározva a *korlátokat* is. Ennek kapcsán abból az elvből szükséges kiindulni, hogy a hatalom gyakorlása során *semmilyen jogcímen nem léphetők túl az alkotmányban és a törvényekben meghatározott keretek, illetve korlátok.* E kereteket és korlátokat meghaladó, vagy megsértő hatalomgyakorlással szemben biztosítani kell az intézményes formában való fellépés lehetőségét.

Az állami irányításban a hatáskörök további *decentralizálása* révén széles teret kellene biztosítani az önkormányzati, önigazgatási struktúrák további kiépítése számára. Meg kellene teremteni a *tanácsi önkormányzat* kibontakoztatásának feltételeit, mindenekelőtt gazdasági feltételrendszerét, ki kellene alakítani az önkormányzati tulajdont.

Következetesen el kellene határolni a *feladatokat* és *funkciókat* a párt és az állam szervei között, ki kellene iktatni a felesleges párhuzamosságokat és átfedéseket. Olyan *döntési munkamegosztást* kellene érvényesíteni, amely következetesebben kifejezésre juttatja a párt és állami szerve helyét és szerepét a politikai rendszerben, megszünteti a döntéshozatal tartalmi és formai elemei nek összemosódását, egymásba való átcsúszását, az indokolatlan háttéregyeztetést. El kellene érni, hogy az állami szervek ne csupán végrehajtó legyenek, hanem érdemben vegyenek részt a po tika alakításában, formálásában. Az állami szer vek pártirányítását a mai sokcsatornás irány helyett egycsatornás rendszerben kellene meg lósítani.

Újra kellene gondolni az állam és állampolga viszonyát. El kellene érni, hogy az állampolgár hatalomgyakorlás valóságos, tényleges részes váljon, biztosítva ennek demokratikus intézmé kereteit. Az állampolgári öntevékenység kibonta koztatása érdekében intézményesen biztosítar kellene a *társadalmi nyilvánosságot,* garantálni kellene az *állampolgár biztonságát.* Az öntevé keny állampolgári szervezkedés kizárólagos mércéje a törvényes előírásoknak való megfelelés lehet.

Felül kellene vizsgálni az állami tulajdon rendszer kialakult struktúráját és ezzel összefüggésben az állami gazdaságirányítási funkciókat. Rendező elvként kell érvényesíteni, hogy *a közösségi tulajdonformák,* vagyis az állami, a szövetkezeti, valamint társulási tulajdonformák között nincs hierarchikus kapcsolat, azok a gazdálkodás és vállalkozás rendszerében *egyenrangúak,* bele értve a gazdálkodás feltételeit is.

A szocialista államszervezet fő típusait (törvényhozó, végrehajtó, bírósági, ügyészi) reprezentáló szervek sajátos és megkülönböztető vonásait következetesen kifejezésre kellene juttatni. Ennek érdekében biztosítani kellene, hogy az *Országgyűlés* irányító és ellenőrző tevékenysége a végrehajtó államigazgatási szervek irányában maradéktalanul és teljes körűen érvényesüljön, különösen a beszámoltatás, az interpelláció, az ellenőrzés, adott esetben a visszahívás intézményének működtetése, illetve a bizalmatlanság intézményének bevezetése révén. A képviseleti és választási

rendszer továbbfejlesztésével az Országgyűlésben a területi elv mellett a szakmai-érdekképviseleti elvnek is intézményes kifejezést kellene biztosítani (kétkamarás rendszer esetleges kiépítése), szükség lenne továbbá a tudománypolitika, valamint a pénzügyi politika (fiskális és monetárlis egyaránt) Országgyűlés munkájába történő erőteljesebb integrálására, létre kellene hozni az állami Számvevőszéket. Meg kellene szüntetni az Elnöki Tanács Országgyűlést helyettesítő jogkörét, azzal, hogy ez az intézmény csak kollektív államfői funkciókat töltsön be.

A bírósági szervek rendszerében létre kellene hozni az Alkotmánybíróság intézményét, valamint a közigazgatási bíráskodást.

Az állampolgári jogok maradéktalan érvényesítése érdekében törvényt kellene alkotni a társadalmi vitákról, a társadalmi nyilvánosságról, a népszavazásról, valamint az alapvető állampolgári jogokról (egyesülési jog, gyülekezési jog stb.). Az alkotmányban és törvényben kellene rögzíteni az állampolgároknak azt a jogát, hogy bármely hivatalos személy jogsértő ténykedésével szemben bírósághoz fordulhasson.

Politikai rendszerünk reformja nem végezhető el átfogó *alkotmányreform* nélkül. Jogi szabályozási rendszerünkben jelenlévő belső ellentmondások, funkciózavarok megszüntetésének igénye, az önigazgatási, önkormányzati szervek önállóságának, autonómiájának érvényre juttatása, az állampolgár társadalmi biztonságának biztosítása viszont *jogrendszerünk* felülvizsgálatát, megreformálását is napirendre tűzi, időszerű feladattá teszi.

3. A politikai rendszerben maradéktalanul érvényesíteni kellene a *társadalmi szervezetek önállóságát.* Ennek érdekében tevékenységüket erőteljesebben el kell határolni a párt és az állam tevékenységétől, biztosítva sajátos funkcióik és nézőpontjuk kifejezését, gyakorlását. A társadalmi szervezetek, *mint a társadalmi önszerveződés elve* alapján működő szervek elsődlegesen tagságuk érdekeit kell, hogy kifejezésre juttassák. Továbbá erősíteni kellene az *érdekek kifejeződését* és védelmét az önkormányzati, vállalati, szövetkezeti stb. szervek érdekképviseleti szerveinek tevékenységében is.

A párt, az állami, valamint a társadalmi és érdekképviseleti szervek között *stratégiai, szövetségi-partneri viszony* kialakítására lenne szükség. Ez utóbbi nem zárja ki, hanem egyenesen feltételezi az érdekek felszínre hozását, ütköztetését biztosító *intézményes érdekegyeztetési és konzultációs mechanizmusok* létrehozását és működtetését, különösen az állami szervek, valamint a társadalmi és érdekképviseleti szervek között.

Gyarmati György

Érdekszolidaritás, önigazgatás, demokrácia*

Bibó István és a magyar közigazgatás reformja, 1945—1950

„A magyar közélet elmúlt két esztendejében a magyar közigazgatás ügye sokszor volt főszereplő, ha nem is mindig emlegették nevén. Népítéletek, létszámcsökkentés, önkormányzati választások ügye valójában mind a magyar közigazgatásért vívott harc hadmozdulatai közé tartoznak. Mindezek mögött az akciók mögött két közös alapgondolat húzódott meg. Az egyik az, hogy a magyar közigazgatás alapvetően rossz, amelyet minden energiával meg kell javítani, a másik az, hogy a magyar közigazgatás a magyar közélet legfontosabb hatalmi pozíciója, melyet minden energiával birtokba kell venni. Ezt az alapvető rosszaságot és ezt a politikai jelentőséget kell megvizsgálnunk ahhoz, hogy a magyar közigazgatással kapcsolatos értékítéleteket és terveket megfelelően mérlegre tudjuk tenni."[1]

Bibó Istvánnak ez az 1947-ből származó megállapítása tömörségében is találóan jellemzi azokat a körülményeket, amelyek a közigazgatás átalakításának kérdését a második világháború utáni politikai harcok közepette jellemezte. Négy évtized távlatából ugyanakkor az is markánsabban rajzolódik ki, hogy a közigazgatást „minden energiával megjavítani" *sollen*-je korántsem volt „egyenrangú partnere" a „minden energiával birtokba venni" *wollen*-nek. Hasonlóképpen szükséges annak előrebocsátása is, hogy a közigazgatás korszerűsítése nem csupán az 1945-ös rendszerváltozás okán vált aktuális kérdéssé. Korabeli szervezete, ügyvitele, regionális tagoltsága és működési mechanizmusa ugyanis egy 20. századi polgári államberendezkedés kívánalmai szerint is avitt volt. Az évszázados formákat, tradicionális karakterjegyeket őrző „tekintetes vármegye" éppen úgy korszerűsítésre szorult, amiképpen a szakigazgatás különböző ágai is. A két világháború között a Magyary Zoltán nevével fémjelzett közigazgatástudományi iskola erre vonatkozóan előzetes tényfeltárás után alternatív programot is felvázolt; megvalósítása azonban hatalmi-politikai korlátokba ütközve enyészett el.[2]

Gyarmati György tudományos munkatárs, MTA Történettudományi Intézet (Budapest).

* Az ELTE-n rendezett, „Bibó 87" Konferencián tartott előadás szövege.

[1] *Bibó* István: A magyar közigazgatásról. Városi Szemle, 1947. 5—6. sz. 285, old. újabban ld.: *Bibó* István: Válogatott tanulmányok. II. kötet, 1945—1949. Bp. 1986. 471. old. (továbbiakban: Vál. tan.)

[2] A Magyar Közigazgatástudományi Intézet kiadványai, 1—44. kötet. Bp. 1930—1943. *Szaniszló* József: A közigazgatástudomány kora, 1930—1945. in: A közigazgatástudomány oktatásának és tanszékeinek története az ELTE Jog- és Államtudományi Karán 1777—1977 között. II. kötet. Bp. 1977.

A horthysta anciem regime összeomlása után a rendszerváltozás részeként e területen is megvalósíthatónak tűnt a régóta esedékes megújulás. Noha az igazgatást az ország nemzetközi és belső helyzetéből eredően a korábbi keretek között keltették életre, a hatalomban részesedő koalíciós pártok, és az egymást követő kormányok programjaikban kitüntetett helyen és súllyal szóltak a közigazgatás demokratikus megújításának szükségességéről. Azaz, az évtizedek óta aktuális *modernizációs szükséglet* találkozni látszott a „magyar újjászületés" megvalósításának szándékával koalícióra lépő pártok *politikai célkitűzéseivel.*[3] A háború utáni években azonban — szoros összefüggésben a nagyhatalmi politika hidegháborúba merevedésével — az eredetileg pluralista keretek között újjászerveződő politikai közéletben mindinkább a hatalmi kizárólagosságra törekvés vált meghatározóvá. Ez a közigazgatást annyiban érintette közvetlenül, amennyiben a Bibónál elvileg egyenrangú „meg kell javítani" és „birtokba kell venni" kettősségéből az utóbbi vált determinánssá, s a tétel első felének értelmében időközben megszülető reformkoncepciók is szervesen beépültek az egyes pártok hatalomért folytatott harcának taktikai eszköztárába.[4]

A szakmailag és hivatalból kompetens igazgatásreformer

Miként kapcsolódnak mindezen kérdések Bibó István munkásságához? Tömören azt mondhatnók, hogy „hivatalból". Tény, hogy Bibót mind a kortárs köztudat, mind pedig a halála után „újra felfedező" mai olvasóközönség Gombár Csaba megfogalmazásával élve „nemes publicistaként"[5] ismeri, azon eredeti, vagy újraközölt írásaiból, melyek a korabeli *Valóság* és *Válasz* hasábjain megjelenve, a koalíciós korszak társadalmi-politikai viszonyait *az eseményekkel szinte egy időben legsokoldalúbban elemzik.* Ehhez képest kevésbé publikus a magyar közigazgatás megreformálása érdekében kifejtett tevékenysége. Az életmű teljesebb megismerése érdekében talán ezért is érdemes felidézni Bibó ezirányú — írásban is rögzített — elképzeléseit.

Ennek részletesebb taglalásához három előzetes megjegyzés szükséges. Az egyik, hogy ebben a kérdésben Bibó nem csupán „publicista". Az Ideiglenes Kormány belügyminiszterével, Erdei Ferenccel való barátságán túl, korábbi szakmai tevékenysége is közrejátszott abban, hogy midőn kinevezik az 1944—1945 fordulóján újjászervező-

ELTE. *Fehér* József: A szakszerűség kudarca. Bp. 1983. Diagnózis és terápia. Magyary Zoltán társadalomszervező tevékenysége I—II. (Szerk.: *Andrássy* Mária) Bp. 1986.

[3] *Korom* Mihály: Magyarország Ideiglenes Nemzeti Kormánya és a fegyverszünet, 1944—1945. Bp. 1981. *Gyarmati* György: „Demokratizált" vagy demokratikus közigazgatást? A közigazgatás átalakításának kül- és belpolitikai feltételrendszere Magyarországon, 1944—1945. in: Tanulmányok a magyar népi demokrácia negyven évéről. Bp. 1985.

[4] *Gyarmati* György: A pártok a közigazgatás reformjáról, 1945—1947. Párttörténeti Közlemények, 1981. 2. sz. 154—190. old.

[5] *Gombár* Csaba: Időszerű-e még Bibó István? Századvég, 1986. 2. sz. 5—11. old.

dő *Belügyminisztérium Közigazgatási Osztályának,* később *Főosztályának* az élére, megbízatásának része a közigazgatási reform előmunkálatainak megszervezése is.[6] A második tényező, hogy nem hivatali beosztásából eredően, hanem mint a Nemzeti Parasztpárt igazgatási szakértője tagja annak a *Jogi Reformbizottságnak,* melyet a kormányzat 1945 nyarán hívott életre „Magyarország jogrendjének demokratikus szellemű átalakítása céljából". Ez a Reformbizottság 1946 folyamán — fontosságára való tekintettel, másirányú tevékenységétől elkülönítetten — külön ülésnapokon „gyorsított menetben" tárgyalta a közigazgatás reformjára vonatkozó különböző javaslatokat, ezen belül az általános szervezeti reform kérdésében Bibó István elaborátumait.[7] A harmadik figyelembe veendő szempont pedig az, hogy Bibó ezirányú tevékenysége — már a második világháborút megelőző időszaktól kezdődően — szorosan kapcsolódik Erdei Ferenc *igazgatásszervezeti és terület(újjá)szervezési* elképzeléseihez. A *„városmegye"* kulcsfogalommal jelölhető, 1946 elejére kidolgozott reformkoncepció *közös szellemi termékük.* A következő években azonban nem csupán más irányú politikai kérdésekben, hanem erre vonatkozóan képviselt álláspontjuk is mindinkább eltért egymástól.[8]

[6] „A közigazgatás élén pedig Bibó István állt, aki éppen úgy, mint Szebenyi (Endre) jogásztársam volt Szegeden. Mi a Belügyminisztérium tevékenységét illetően a rendőrség szervezését, és a községi, járási, városi igazgatás szervezetét tekintettük fő feladatunknak. A helyi tesületet, a nemzeti bizottságot — most már így visszatekintve — a helyi tanácsok szerepében, mint egy politikai alakulatot fogtuk fel. Szebenyivel és Zöld Sándor kommunista államtitkárral a rendőrség ügyeiről, Bibó Istvánnal egy másik órában a közigazgatás felépítésének és megszervezésének alapelveiről, a pártközi értekezleteken pedig a nemzeti bizottságokról tárgyaltunk, mint hatalmi szervekről, vagy mint a Függetlenségi Front helyi szerveiről." Erdei Ferenc visszaemlékezése. PTI. Arch. H—e—36. 1007/1971. Id. még erről: Beszélgetés Bibó Istvánnal. *Huszár* Tibor interjúja, Valóság, 1980. 9. sz. 27—49. old.

[7] A Jogi Reformbizottság működéséről, illetve Bibó István e fórum számára készített tanulmányait, előterjesztéseit ld.: *Gyarmati* György: Adalékok egy elmaradt közigazgatási reform történetéhez, 1946. Századok, 1979. 3. sz. 513—548. old. (továbbiakban: Adalékok...) A Jogi Reformbizottság tevékenységének — a közigazgatási reform kérdésén túlmenően is — gazdag dokumentációja az MTA Jogtudományi Intézetében, Beér János hagyatékában található. Az innét származó idézett iratokat a továbbiakban JRB. Beér hagyaték... rövidítéssel jelölöm.

[8] Az utóbbi mondatokhoz néhány kiegészítő megjegyzés is szükséges. Erdei Ferenc életművét vizsgálva Huszár Tibor feltárta, hogy Erdei és Bibó már a második világháborút megelőző években is együtt munkálkodott a közigazgatás megújításán. ld.: Beszélgetés Bibó Istvánnal. i. m., *Huszár* Tibor: Történelem és szociológia. Bp. 1979. 249—498. Az az újabb keletű megállapítása viszont, hogy kettejük 1945-ben folytatódó közös munkálkodása a közigazgatásnak csupán *„területi* reformprogramjára" (kiemelés az eredeti szövegben) vonatkozott, korrigálásra szorul. ld.: *Huszár* Tibor: Bibó István — a gondolkodó, a politikus, in: Bibó István: Vál. tan. III. 424. old. Kettejük, csupán eddig publikussá vált tevékenységét áttekintve inkább mondható, hogy e „területi reformprogramnál" *többről, és koncepcionálisan is másról van szó* A közigazgatás működésének — saját korában egyébként nagyon is időszerű — Magyary-féle *szakirányú racionalizálásától* éppen úgy különbözik Erdei és Bibó felfogása, amiképpen az 1944—1945-ös rendszerváltozás után érvényesülő, inkább csak személycserére koncentráló, *politikai szempontú racionalizálástól.* Mindezek „pozitív" kifejtését ld. Bibó István fentebb már idézett munkáiban, valamint a „Társadalmi reform és

Diagnózis és terápia

Amikor Bibó közzéteszi „a magyar közigazgatás szervi betegségeiről, hibáiról és hiányairól" szóló cikkét,[9] felidézi azt az anekdotát, amely szerint Deák Ferenc úgy vélekedett Eötvös József: A falu jegyzője című munkájáról, hogy ez olyan, mint az a bizonyos állatorvosi ló, melyen minden betegség fellelhető, de azért ilyen ló nincsen. „Ha azonban a magyar közigazgatás ellen felhozott vádakat összegezzük — folytatja Bibó — kételkedni kezdünk, vajon nem tévedett-e Deák Ferenc, és vajon mégis nem a magyar közigazgatás-e az a bizonyos ló." Az igazgatás „rosszaságát" a következőkben rögzíti: a „merőben uralmi szellemű", s már szervezetében is rég idejétmúlt *vármegyei rendszer;* a „rideg célszerűségen" nyugvó *habsburgiánus szakigazgatási ágazatok,* melyek *„a magyar nép életére nemcsak felülről, hanem ezen felül kívülről is telepedtek reá";* a racionális igazgatási munkamegosztást felszámolni kívánó *központi igazgatás,* mely épp ezen hatalmi omnipotenciájába fullad bele; az *ügyintézés* mesterséges *túlbonyolítása,* és *a döntési felelősség anonimitása,* melynek következtében eleve kizárt, hogy a köz szolgálatát betölteni hivatott „Hivatal" fölött a köz(össég) ellenőrzést gyakorolhasson.

Mindezekhez képest az egyetlen, amit Bibó a korábbi igazgatási mechanizmusból respektál, *„a magyar városok igazgatása,* akár alföldi típusú magyar városok, akár nyugat-európai típusú német—magyar városok voltak ezek. Ez volt az egyetlen területe a magyar közigazgatásnak, ahol az igazgatás úgy ért el a szakszerű differenciálódás fokára, hogy közben egy működő önkormányzat és egy valósággal élő és ellenőrző közösség szükségletei tartották kapcsolatban az élettel és tartották emberi közelségben az igazgatottakkal." Ebből kiindulva jut el Bibó — Erdeivel együtt — annak a koncepciónak a megfogalmazásáig, hogy a különböző pártok programjaiban meghirdetett „népi igazgatás" szervezetileg egy városi centrumok köré épülő önigazgatással váltható valóra. Ezzel biztosítható — írja másutt —, „hogy az uralkodásra beállított közszolgálatunkat a népet tárgyi feladatok megoldásán keresztül szolgáló apparátussá tegyük. A helyi önkormányzat alapvető keretbeli, szervezeti és személyi átalakulása az egyedüli biztosíték arra, hogy a magyar nép nagy tömegei megtapasztalják a maguk erejét a hivatalbeli hatalmasságokkal szemben, és közvetlenül és közelről birtokba tudják venni a maguk fölötti igazgatásnak épp a legközvetlenebb egységeit."[10]

Az alulról fölfelé demokratikusan egymásra épülő fórumrendszer alapegysége *a valóságos önkormányzattal* felruházott *község.* Ennek tényleges vezetője a választott bíró, és neki kell alárendelni az adminisztráció munkáját ellátó, illetve szervező szakképzett jegyzőt. (Hasonlóképpen elsőfokú igazgatási szint a választott polgármester irányítása alatt működő város.) Másodfokú önkormányzati egységként tervezik létrehozni a *városmegyét,* mely előfeltételezi „az eddigi vármegyék teljes és fenntartás nélküli feloszlatását",[11] valamint a csupán kihelyezett vármegyei végrehajtóhatalmat gyakorló járások megszüntetését. A városmegye, olyan városok, vagy városiasodó központok köré szervezett önkormányzati intézmény, mely az adott civitások történetileg többé-kevésbé szervesült vonzáskörzetének igazgatási, bírósági, oktatási-kulturális, pénzügyi, gazdasági, közlekedési és piaci életét képes racionálisan működő egységgé ötvözni. Ez olyan egységet jelentene, mely eléggé kicsi ahhoz, hogy még eleven önigazgatásra képes közösségeket teremtsen, mivel „valódi érdekközösség és valódi szolidaritás kapcsolja össze", ugyanakkor „elég nagy ahhoz, hogy kulturális, politikai és gazdasági síkon komoly, tág horizontú közösségi vállalkozások színhelye legyen."[12]

E városmegyék épülnének be a kormányzati szintű igazgatás decentralizált szerveibe úgy, hogy a nagybudapesti törvényhatóságon kívül létesíteni javasolt hat *országos kerület* székhelye Miskolc, Debrecen, Szeged, Pécs, Szombathely és Győr regionális centrumokká fejlődjenek.

Bibónak a közigazgatás reformjáról vallott felfogása nem csupán szervezetrendszerében, hanem működési mechanizmusának kialakításában is szervesen illeszkedik általánosabb demokráciakoncepciójába. Ennek tézisszerű megfogalmazása szerint a demokrácia egy olyan politikai rendszer, „amelyben a nép, vagyis az átlagemberek összessége abban a helyzetben van, hogy vezetőit meg tudja válogatni, ellen tudja őrizni (sic!), és ha kell el tudja kergetni."[13] Bár a korszakban élénk vita folyt a demokrácia értelmezéséről, ennek intézményi vetületét illetően minden érdemleges politikai irányzat egy „népet szolgáló" közigazgatás megteremtéséért szállt síkra. A kettő egymásnak való megfeleltetését Bibó oly módon látta biztosíthatónak, ha az igazgatás különböző szintű vezető tisztviselői és testületei *választások* útján nyerik el megbízatásukat, miközben tényleges döntési jogkörük növelése éppen úgy elengedhetetlen, mint választóikkal szembeni felelősségük meghatványozása. Ennek logikus velejárójaként megszüntetni javasolja a „kulcspozíciók eldugásának" és a döntések „felelőtlen anonimitásának" gyakorlatát,[14] azaz; a döntési jogkörök és a felelősségi kompetenciák *társadalmi nyilvánosságában lát intézményes garanciát arra, hogy a közösség által választott fórumok helyett ne a hivatali apparátusok*

közigazgatás, 1946—1974" címen közzétett válogatásban, in: *Bibó* István: Összegyűjtött munkái. 3. kötet. Bern, 1983. 547—792. old., továbbá, *Erdei* Ferenc: Magyar város, Bp. 1939, majd 1974., valamint *uő.*: Településpolitika, közigazgatás, urbanizáció. Bp. 1977. (Szerk.: *Halász* József és *Kovács* István).

[9] *Bibó* István: A magyar közigazgatásról. i. m. 471—484. old.

[10] *Bibó* István: A magyar demokrácia válsága. Vál. tan. II. 56. old.

[11] *Bibó* István: A magyar közigazgatás történeti háttere. in: Adalékok... 534. old.

[12] I. m. 533. old.

[13] *Bibó* István: A magyar demokrácia válsága. Vál. tan. II. 50. old.

[14] *Bibó István:* A magyar közigazgatásról. i. m. 484. old., valalmint *uő.*: A magyar közigazgatás történeti háttere. i. m. 530. old.

„kormányozzanak". A társadalmi munkamegosztás és a települési rend adottságai alapján még közösségként tételezhető embercsoportok *érdekszolidaritáson* alapuló *önigazgatása* így válik nála a *demokrácia* előfeltételévé.

A *városmegye*-koncepció, mint a közigazgatás reformjának egyik lehetséges variánsa ilyen értelemben egyfelől — hivatali feladatából is következő — „szakmai kérdés" Bibó számára, ugyanakkor több is annál. A *Magyarország demokratikus újjáépítésének és felemelkedésének programja* alapján szövetségre lépő, s a kormányzati felelősségben osztozó koalíciós pártok „műhelyeiben" éppen úgy, mint a társadalmi nyilvánosság szintjén, különböző alternatívák fogalmazódtak meg e program egyes célkitűzéseinek valóra váltásáról, illetve a megvalósítás miként jéről. Bibó István, mint *homo politicus,* jogbölcseleti, igazgatási, történeti ismereteit „praktikus tudásként" alkalmazó politikai gondolkodó, magától értetődő *állampolgári jogon* teszi közzé erről vallott felfogását a társadalmi nyilvánosság korabeli fórumain. Másfelől, mint *homo publicus,* közügyekkel hivatásszerűen foglalkozó, azzal megbízott közéleti személyiség, *hivatali jogon* szólal meg részben ugyanitt, illetve terjeszti megbízatásából eredő elaborátumait az igazgatás modernizálásának előkészítésére kormányzati szintű jogosítvánnyal bíró testületek elé. Ezen cselekvési formák céljukat tekintve vágnak egybe. Nevezetesen: miként véli megvalósíthatónak a magyar társadalomfejlődés adottságai által határolt mozgástérben *a politikai rendszer demokratikus átalakítását biztosító intézményi struktúrát, és ezen intézményrendszer demokratikus működését garantáló „technikákat"*. Többirányú közéleti tevékenységével Bibó a — fogalomként ez idő tájt meghonosodó — „népi demokrácia" számára adekvát közigazgatás életre hívásához kívánt hozzájárulni, oly módon, hogy „eszköz" és „cél" szinkronba hozásán munkálkodott.

Reform kontra hatalmi harc

Egy reformkoncepció sorsát többnyire nem annak „elvi racionalitása" határozza meg. Sokkal inkább az, hogy elégséges társadalmi támogatást, vagy akaratérvényesítésre képes erőt tud-e felsorakoztatni valóra váltásához.

Magyarországon az 1945 novemberi nemzetgyűlési választások eredményeként egy sajátos hatalmi struktúra jött létre. A választások ugyanis nem csupán a kommunistáknak azt a — Rákosi Mátyás által prognosztizált — optimista várakozását nem igazolták, miszerint „a munkáspártok lenyűgöző győzelme előre vetíti árnyékát",[15] hanem mindehhez képest a Független Kisgazdapárt abszolút győzelmét eredményezték, a szavazatok 57%-ának megszerzésével. Ezzel megszűnt a baloldalnak a választások előtti „ideiglenesség" korszakában megszerzett többségi képviselete a törvényhozásban. Ezt ellensúlyozta ugyan a kormány pártösszetételének alakulása, valamint az, hogy a hamarosan politikai blokkba tömörülő MKP, SZDP és NPP az önkormányzatok és a végrehajtó hatalom kulcshelyein megőrizték az „ideiglenesség" időszakában szerzett kedvező pozícióikat. A törvényhozás, illetve a végrehajtó és helyi szervek ily módon kialakult hatalmi dualizmusa ugyanakkor politikai lépéseik újragondolására késztette a pártokat. Az egyre inkább polarizálódó kormányzati koalíció két szélső pontján elhelyezkedő Kommunista, illetve Kisgazda Párt egyaránt a számára legkedvezőbb „terepen" kívánta megvívni a politikai küzdelem közigazgatási csatáját.

A kommunisták a nemzetgyűlés összetételének a baloldal számára kedvezőtlen módosulását úgy igyekeztek ellensúlyozni, hogy törvényjavaslatok helyett *pártközi tárgyalásokon* — ahol a három baloldali párt többségben volt — rendelettervezeteket vittek keresztül. Ezeket azután a kormány léptette életbe, s így nem kellett tartani a kisgazdapárti többség esetleges parlamenti leszavazásától. Emellett, az előző évben megkezdett közalkalmazotti igazoló eljárás eredménytelenségére hivatkozva, a tisztviselőkar ismételt, politikai szempontú megtisztítását szorgalmazták, ezúttal B-lista formájában. Törekvéseinek 1946 tavaszán jól szervezett tömegakciókkal, „népítéletekkel" igyekezett nyomatékot adni.

A kisgazdák azt igényelték, hogy a nemzetgyűlési választások eredményeinek megfelelően „arányosítsák" az egyes pártok részesedését a végrehajtó hatalom és az önkormányzatok kulcspozícióiban. Mivel azt a koalíció minden más pártja elutasította, a továbbiakban az *önkormányzati választások* mielőbbi megtartását sürgették. Amint azt a parlamenti választások eredményei alapján a többi párt is felmérte, ez azt eredményezte volna, hogy a kisgazdák a törvényhozás után az önkormányzati igazgatás kulcspozícióiban is demokratikus választások útján jutnak többséghez. Elutasítása is nehéz volt viszont, mivel a nemzetgyűlési választások megtartása, a népbíróságok felállítása, és a köztársasági államforma 1946 februári kikiáltása után — a mögöttes politikai szándéktól függetlenül — reális és jogos követelés volt az ideiglenesség felszámolása az államélet ezen területén is.

Ezek az egymást keresztező törekvések 1946 első felében koalíciós és kormányzati válságok sorozatát szülték. A koalíciós kormányzás fenntartása és működőképessé tétele ugyanakkor nemzetközi kötelezettségek és belső szükséglet miatt egyaránt „közös érdek" volt. Így a pártok — legalábbis átmenetileg — kölcsönös engedményeken nyugvó megegyezésre kényszerültek. A kisgazdák vállalták az együttműködést a Kommunista Párt elképzeléseinek megfelelő B-lista végrehajtásában; ennek fejében ígéretet kaptak néhány főispáni, polgármesteri, rendőrségi stb. poszt elnyerésére. Ezt egészítette ki a pártok közös nyilatkozata az önkormányzati választások kérdésének napirenden tartásáról. Újabb egy hónapos pártközi alku eredményeként 1946 júliusában megálla-

[15] Szabad Nép, 1945. szeptember 12.

podás született arról, hogy az önkormányzati választásokra ugyanezen év őszén kerülhet sor.[16]

Ilyen körülmények közepette, a már zajló B-listázások idején, és az önkormányzati választások időpontjáról is határozó pártközi megállapodás ismeretében jelentette meg a Nemzeti Parasztpárt közigazgatási reformtervezetét. Ez lényegében a — fentebb már tárgyalt — városmegye-koncepció volt. Publikált változatában olyan részletekkel egészült ki, melyek a megvalósítás napi politikai folyamatokba való illesztését szolgálták. A tervezet nyilvánosságra hozása az önkormányzati választások alig néhány hónappal későbbi megrendezésének koalíciós programmá tétele után magától értetődőnek tűnik. Annál is inkább, mivel logikus volt a parasztpártnak az az érvelése, hogy az önkormányzati választásoknak akkor van értelme, ha az már a B-lista által lecsökkentett és „politikailag megtisztított", ugyanakkor szervezetileg is „megreformált" közigazgatás élére állítja az új, választott tisztviselőket. Bekalkulálva tehát a koncepció politikai „megemésztéséhez", a törvénytervezet kidolgozásához és parlamenti átfutásához szükséges időt, az őszi hónapokra datált önkormányzati választásokig megvalósítandó reform keresztülvitele érdekében nem lehetett késlekedni a program megjelentetésével.

A nyilvánosságra hozás időzítésében azonban ezen logikus szempontokon túli tényezők is közrejátszottak. A parasztpárt vezetőségének e kérdésről tárgyaló, 1946. július 12-i ülésén elsődlegesen azért döntöttek a megjelentetés mellett, mert a javaslatnak a párt hatalmi-politikai megerősödése szempontjából közel olyan jelentőséget tulajdonítottak, mint az 1945-ös földreform NPP által történt meghirdetésének. Kiemelt fontosságúnak tartották, hogy a kezdeményezés a parasztpárté legyen, „ez ki is tűnjék, és úgy domináljon a köztudatban, mint a mi tervünk."[17] Az offenzív szándék mellett az is szerepet játszott a publikálásban, hogy a parasztpárt a nyilvánosság útján megnyerni remélt támogatással próbálta elhárítani azokat az ellenvetéseket, melyek e tervezettel szemben akkor még csak a koalíción belüli „diplomáciai kulisszák" mögött érvényesültek. Ezek először a Jogi Reformbizottság munkájában váltak érzékelhetővé. A korszak neves jogászaiból, igazgatási szaktekintélyeiből és a pártok képviselőiből álló szakmai fórum már hónapok óta tárgyalta Bibó István előterjesztésében a közigazgatás szervezeti reformjának kérdéseit. Ennek részletes megvitatása után a tervezet véglegesítése volt napirenden, midőn az egyik június végi ülésen a Kommunista Párt képviseletében jelenlevő, s egyben a bizottság titkári teendőit is ellátó Beér János úgy foglalt állást, hogy „a reform kidolgozására egy ezzel a feladattal megbízott különleges bizottságot kell életre hívni."[18] Ez az állásfoglalás már tükrözte, hogy a kommunisták nem tartják megfelelőnek e „túlzottan koalíciós" szakmai fórumot a közigazgatási reform előkészítésére. Hogy miért nem, az két hónappal később derült ki, amikor a bizottság egy következő ülésén — 1946 augusztusában — egy másik kommunista delegált, Vida Ferenc, aki ez idő tájt a B-lista belügyminiszteri biztosa is volt, az eddigi munkálatoktól eltérően, egy, a központi hatalmat erősítő, centralizált közigazgatási koncepció kidolgozását szorgalmazta.[19] Erre azonban a Jogi Reformbizottság keretében már nem került sor, mivel ezirányú tevékenységüket a következő ülésen felfüggesztették.[20]

A Nemzeti Parasztpárt által megjelentetett tervezet sorsát az is előre vetítette, hogy ugyanebben a hónapban Rajk László belügyminiszter felmentette Bibó Istvánt a BM Közigazgatási Főosztályának vezetése alól, s ezzel Bibó meg is vált a Belügyminisztériumtól. Ilyen körülmények között hiábavaló volt Erdei Ferencnek az a tudatos presszionáló szándékot tükröző nyilatkozata is, melyet a reformkoncepció megjelentetését követően tett közzé a parasztpárti *Szabad Szó*. Eszerint „Rajk belügyminiszter addig fejlesztette az előkészítő munkálatokat, hogy ma már a belügyminisztériumban mind a közigazgatási reform kidolgozása, mind az önkormányzati választójogi törvény előkészítése igen előrehaladott állapotban van, s ... a reform elveinek tisztázása után napok alatt részletesen ki tudja dolgozni a kívánt tervezetet."[21] A nagyfokú regionális autonómiára és az igazgatás decentralizálására épülő városmegye-koncepció éppúgy elfogadhatatlan volt az MKP számára, mint a várhatóan kedvezőtlen kimenetelű önkormányzati választások megtartása. A két kérdés összefonódása viszont lehetővé tette számára, hogy az 1946 augusztusában megkezdett stabilizációs programot veszélyeztető újabb koalíciós válság kirobbantása nélkül ejtse ezek napirenden tartását. Elfogadta a parasztpárti javaslatnak azt a részét, hogy az önkormányzati választások megtartásának csak a közigazgatás szervezeti reformját követően van értelme. Újabb pártközi egyeztetéssel pedig sikerült elérnie, hogy mindkét kérdés előkészítését — s ezzel időzítését is — a (kommunista vezetés alatt álló) Belügyminisztérium hatáskörébe utalták.

A Nemzeti Parasztpártnak a reformtervezet közzétételével így végül is annyit sikerült elérnie, hogy a koalíció többi pártjai is hozzáláttak erre vonatkozó elképzeléseik kimunkálásához. Ennek megfelelően kapja feladatul az MKP KV Közigazgatási Osztálya is, hogy foglaljon állást a kérdéssel kapcsolatban. Ennek lényege: „minthogy ennek a közigazgatási reformnak *már a népi demokrácia elveinek maradéktalan érvényesítésével kell elké-*

[16] E kérdések szélesebb politikai hátteréről ld.: *Balogh* Sándor: Parlamenti és pártharcok Magyarországon, 1945—1947. Bp. 1975. *Vida* István: A Független Kisgazdapárt politikája, 1944—1947. Bp. 1976. A közigazgatás erőteljes „politizálódásáról" ld.: *Balogh* Sándor: A baloldali erők küzdelme a közigazgatás demokratizálásáért. Az 1946. évi B-lista végrehajtása és revíziója. Párttörténeti Közlemények, 1947. 2. sz. 55—87. old. *Gyarmati* György: A közalkalmazottak politikai megítélésének változása Magyarországon 1945—1946-ban. Századok, 1985. 2. sz. 518—556. old.

[17] PTI. Arch. 284/13—4.

[18] A JRB. 1946. június 27-i ülésének jegyzőkönyve. Beér hagyaték. ..., Adalékok... 522. old.

[19] JRB. 1946. augusztus 29-i jegyzőkönyve. Teljes szövege megjelent: Adalékok... 541—542. old.

[20] Adalékok... 522—523. old.

[21] Szabad Szó, 1946. július 17.

szülnie, ezért a politikai helyzet is megkívánja a szakszempontból is szükséges 1—2 éves haladékot."[22] Ebből eredően az MKP nem is szorgalmazta a reformmunkálatokat, egészen addig, amíg 1947 elején az állami költségvetés belügyi tárcára vonatkozó részénél a parlamenti vita során — éppen a közigazgatás reformjának több párt által számonkért elmaradása miatt — deffenzívába nem szorult. A felszólalásokra válaszoló Rajk László belügyminiszter elismerni kényszerült, hogy eddig e területen még a koalíció adta lehetőségeket sem használták ki, s „ebben a munkában még a kezdet kezdetén állunk."[23] Bár ez a megfogalmazás nemlétezőnek tekinti a már érintett parasztpárti tervezetet, további halogatás azért sem volt lehetséges, mivel időközben a Független Kisgazdapárt és a Szociáldemokrata Párt is elkészítette saját javaslatát, s ez utóbbi a Parlamentben és más fórumokon is sürgette annak mielőbbi pártközi megvitatását.

„Ezen tervek és irányelvek összeegyeztetésére" hívta azután egybe 1947 áprilisában Rajk László belügyminiszter azt a pártközi szakbizottságot, melynek feladata lett volna egy koalíciós reformjavaslat kidolgozása.[24] Azt az elképezelést azonban, hogy „minden párt terjessze elő a saját javaslatát és ezeket próbálják összeegyeztetni," az MKP delegáltjai elvetették, s azt indítványozták, hogy „a Belügyminisztérium terjessze elő saját javaslatát, és azt tárgyalási alapként elfogadva, ... a pártok a belügyi javaslathoz építsék hozzá saját elképzeléseiket."[25] Mivel a belügyminisztériumi előterjesztés végül is nem készült el, ugyanakkor a Baloldali Blokk pártjai egyöntetűen elutasították a kisgazdák javaslatát, tárgyalási alapul egyedül a szociáldemokraták tervezete maradt. Az NPP képviselői ekkor már nem szorgalmazták saját korábbi reformprogramjuk megtárgyalását, hanem — mint egy beszámolóból tudjuk — „jóindulatú passzivitással" a kommunistákat támogatták. Így a vita leginkább ez utóbbiak és a szociáldemokraták között élesedett ki, akik nem törődtek bele javaslatuk elvetésébe. A bizottsági üléseken keletkezett ellentéteket, illetve a Belügyminisztérium rájuk nézve sérelmes tevékenységét az SZDP sajtójában nyilvánosságra hozták, ami — név nélkül bár, de — nyilvánvalóan Rajk belügyminiszteri tevékenysége ellen lépett fel.[26]

A pártközi értekezlet légkörének ily módon már a nyilvánosság által is érzékelhető, egyértelmű megromlását követően a kommunista párt képviselői úgy ítélték meg, hogy „a pártközi tárgyalások csődbe jutottak, s ilyen formában semmiféle előrejutást, vagy eredményt elérni nem fogunk". A tárgyalásokról készült jelentésükben a kommunista szakértők a további teendőkre vonatkozóan az alábbi alternatív javaslatot terjesztették elő: „A tárgyalások ilyen módon való folytatása azt a veszélyt rejti magában, hogy előrejutás helyett elmérgesítjük a kérdéseket, és a Rajk elvtárs által megjelölt taktikát (feltűnés nélkül, apródonként keresztülvinni célkitűzéseinket) meghiúsítjuk. Fentiek alapján a közigazgatási reform pártközi tárgyalásainak továbbfolytatása terén gyökeres változtatást kell eszközölni. Megítélésünk szerint három megoldás lehetséges:

a) Komoly eredményt akarunk elérni ezzel a tárgyalással. Ebben az esetben az eddigi felületes módszeren változtatnunk kell, és Vida elvtársat vagy mást úgy ráállítani a reformkérdésekre, hogy megfelelő ideje legyen a tárgyalások vezetésére.

b) A tárgyalásokkal nem akarunk reális eredményeket elérni, hanem a látszat és esetleges (de kétséges) figyelemelterelés céljából folytatjuk tovább. Ebben az esetben is ki kell dolgozni egy olyan javaslatot, amelyik a tárgyalások rendszeres folytatása mellett eltereli a figyelmet a lényeges kérdésekről. Ebben az esetben is az egész előkészítés és vezetés komoly munkát igényel, nehogy szándékunk lelepleződjék.

c) Az elmondottak alapján a tárgyalásokat abbahagyjuk. Ebben az esetben el kell dönteni, hogy határozott intézkedéssel a Belügyminisztérium befejezi a pártközi tárgyalásokat, vagy a mi passzív magatartásunkkal engedjük kimúlni az egészet.

Utasítást kérünk arra vonatkozóan, hogy fentiek alapján milyen magatartást tanúsítsunk."[27] Miután a jelentés 1947. június elején, Nagy Ferenc miniszterelnök lemondását és külföldön maradását követő napokban született, a kért utasítás úgy szólt, hogy fel kell függeszteni a tárgyalásokat a hamarosan megrendezendő nemzetgyűlési választások megtartásáig.[28]

A közigazgatás refomjának pártközi egyeztetéssel történő kidolgozását nem csupán a választások megtartásáig függesztették fel. Koalíciós keretekben erre már egyáltalán nem tértek vissza. A kommunista párt nem igazgatásszervezeti szakkérdésekben mutatkozó véleménykülönbség miatt utasította el bármely másik párt javaslatát akárcsak kiindulási, tárgyalási alapként is. Hatalmi felfogása különbözött olyan karakterisztikusan a többi párttól, hogy az ennek megfelelő igazgatási intézményrendszer kiépítésénél nem kívánt a koalíció szabta korlátok között kompromisszumos megoldásokkal operálni, illetve saját elképzeléseit a többi párt elé tárni. Erre utal, hogy a Nemzeti Parasztpárt javaslatának közzététele után — még a koalíció fennállása idején — több elképzelést vetettek papírra a pártközpontban, ezek azonban nem váltak publikussá.

„A népi demokrácia elveinek maradéktalan érvényesítéséhez szükséges — 1946-ban prognosztizált — 1-2 éves haladék" viszont helyes becslésnek bizonyult. A Magyar Dolgozók Pártjának megalakulását követően külön testületet hoztak létre a pártközpontban egy kommunista platformon álló igazgatásszervezeti koncepció kidolgozá-

[22] PTI. Arch. 274/15—23.

[23] Nemzetgyűlés Naplója. V. kötet, 974—975. old.

[24] PTI. Arch. 274/15—23.

[25] Beér János jelentése Rajk Lászlónak a közigazgatási reform tárgyában 1947. április 24-én tartott pártközi értekezletről. Beér hagyaték...

[26] Szélig Imrének az SZDP Országos Pártválasztmányi ülésén elhangzott beszéde. A község. 1947. 15. sz., *Bartucz* János: Amit a tárgyalásoktól várunk. A község. 1947. 19. sz.

[27] 2. számú jelentés (Rajk Lászlónak és Farkas Mihálynak) a közigazgatási reform ügyében tartott pártközi tárgyalásokról. Készítették: Beér János és Deszkás János. Beér hagyaték...

[28] PTI. Arch. 274/15—23.

sára. Ennek alaptételei már az 1949-es alkotmányban helyet kaptak, majd az 1950. évi I. számú törvény nyomán a szovjet igazgatási mintára épülő *tanácsrendszerben* öltöttek testet.[29]

Epilógus

Bár a dolgok akkori menetére érdemi befolyást már nem gyakorolhatott, szorosan kapcsolódik a vizsgált kérdés historiográfiájához az a munka, melyet 1950-ben — a tanácsrendszer életbe léptetésének időszakában — jelentetett meg az Államtudományi Intézet. *Bibó István—Mattyasovszky Jenő: Magyarország városhálózatának kiépítése* című kötetéről van szó, mely a még Erdei Ferenccel elkezdett, 1946-ban a Nemzeti Parasztpárt égisze alatt közzétett városmegye-koncepció térképeken is részletesen kidolgozott változata volt. Az egykori barát és munkatárs már nem jegyeztette magát e lényegében a tanácsrendszert opponáló kiadvány szerzőjeként. A kötet impresszuma ugyanakkor arról tájékoztat, hogy „a munka alapgondolatát felvetette, és szerkesztésében irányítólag részt vett: Erdei Ferenc". Nem csupán a téma historiográfiájának, hanem a tárgyalt korszaknak is egyik paradoxona, hogy az ekkor már újra miniszter Erdei, miközben a parlament tagjaként a proletárdiktatúra igazgatásszervezetét jelentő tanácsrendszer bevezetése mellett voksol, „gondolatilag és irányítólag" részese annak az ellenjavaslatként publikált tanulmánynak, melyet nevükkel is vállaló összeállítói — a benne foglaltakat véglegesítendő — „országos vitára" szántak.

Bibó István munkássága szempontjából e kötet két okból érdemel említést. Az egyik, hogy felkészültségét megillető utolsó állásában tovább dolgozott azon a koncepción, melyet a proletárdiktatúra hatalomfelfogása „ad acta" tett. A másik, hogy a magyar szellemi és politikai közéletben saját maga által fogalmazott sírfelirata szerint „1945—1948 között élt" Bibónak ez az első „poszthumusz" műve. A rákövetkező 23 évben mindenesetre nem találkozunk nevével publikus munka szerzőjeként... Sokfelé ágazó életművében ez akkor is az egyik szakaszhatár, ha a hetvenes években — sovány —publicitáshoz jutva, éppen ezt a szálat emeli fel újra, részben a tanyarendszerről, részben a közigazgatási területrendezésről írott tanulmányában.[30]

A városmegye-koncepció, illetve ennek kapcsán megfogalmazott eszmefuttatásai korabeli ellehetetlenülésük ellenére sem tekinthetők „holt anyagnak". Az elmúlt másfél évtized igazgatás- és területszervezési munkálatai közben — hivatkozással vagy anélkül — merítettek annak gondolati tárházából. Ennek okai is egyre nyilvánvalóbbak. A tanácsrendszer a párt adminisztratív gépezeteként működve betöltötte ugyan azt a funkciót, amit megteremtésekor, egy szervezeti felépítésében és működésében egyaránt diktatórikus intézményrendszer keretében létrehozói neki szántak. Szervezete, működése azonban már az autokratikusból paternalistává „demokratizálódó" változások közepette is számos elemében diszfunkcionálissá vált, s továbbra is elmarad attól, amit szervezeti jellemzőit tekintve modernnek és racionálisnak, működését tekintve pedig demokratikusnak tarthatnánk. Az érdekszolidaritáson alapuló önigazgatás hiánya kérdésessé teszi a címben jelölt bibói kategória harmadik — legfontosabb — elemét is. Az újabb nemzedékek továbbra is kihívásként találkoznak korabeli gondolataival. Az általunk vizsgált kérdésben például azzal, melyet a Jogi Reformbizottság számára készített egyik előterjesztésében fogalmazott meg, 1946-ban. „Napjainkban a magyar közigazgatást igen erős változások rázzák meg mind a politikai atmoszféra, mind pedig a személyi összetétel terén. Mindamellett azt kell mondanom, hogy ezek a változások nehezen jelenthetnek önmagukban gyümölcsöző átalakulást, ha velük párhuzamosan nem alakulnak ki olyan szervezeti keretek, amelyeken belül komoly közösségi ellenőrzés és lendületes demokratikus közélet tud kialakulni. Ennek híján komolyan félnünk kellene, hogy változott politikai jelszavak és más személyi összetétel mellett az igazgatási beidegződések azonosak maradnak. A személycsere hatását igen nagy mértékben paralizálni tudja, ha közben ugyanazok az élettelen keretek és ugyanaz a felülről való igazgatás folyik tovább. A felülről való igazgatás ui. akkor is uralmi jellegű marad, ha a legteljesebben el is van töltve a népboldogítás szándékával."[31]

[29] *Gyarmati* György: Politikai szempontok a tanácsrendszer előkészítő munkálataiban. Történelmi Szemle, 1981. 2. sz. 178—190. old.

[30] *Bibó* István: Tanya és urbanizáció. Valóság, 1973. 12. sz. 35—40. old. *uő.:* Közigazgatási területrendezés és az 1971. évi településhálózat-fejlesztési koncepció. Bp. 1975.

[31] Adalékok... 532. old.

Baka András

Igazgatási hagyomány és a nemzetiségi kérdés[1]

Mocsáry Lajosnak, a Függetlenségi Párt egyik alapítójának, a megyei hagyományok következetes védelmezőjének, a nemzetiségek védelmében „fehér holló"-ként küzdő politikusnak, publicistának élete pályatársaihoz hasonlóan ellentmondásokkal terhes. Nézeteinek a kortársakkal szembesített alakulásában kora szinte valamennyi lényeges összetevője a felszínre kerül és elemzést igényelne — mi mégis elsősorban *a nemzetiségi kérdésnek és a kiépítendő polgári államszervezetnek 1848 után és a dualizmus időszakában összefonódva jelentkező problémájára* igyekszünk mondanivalónkat összpontosítani.

Mocsáry politikai pályájának kezdetei a neoabszolutizmus idejére tehetők, első röpiratainak megjelenése az 1850-es és 1860-as évek közé esik,[2] vagyis Eötvös német nyelvű röpirataival és az Uralkodó Eszmékkel szinte egyidősek. A kor alapvetőnek tekintett kérdéseiben az Eötvös által felvetett, a polgári államszervezetre és a nemzetiségi kérdésre vonatkozó gondolatok Mocsáryt is vitára inspirálják, arra, hogy véleményének „A magyar társasélet" című első röpiratát követően ismét a szélesebb közvélemény előtt adjon nyilvánosságot.[3]

A röpirat tanúsága szerint Eötvös és Mocsáry között jelentős kérdésekben vannak nézeteltérések, melyek *a nemzet, a nemzetiség problémáinak eltérő szemléletéből* fakadnak. Míg Eötvös a német nyelvű röpirataiban — a birodalom szükségességét és szükségszerű fennállását feltételezve, a nagy egység biztosítása érdekében — a háttérbe szorul az állam mögött álló nemzeti tartalom, egyfajta kozmopolitikus szemlélet, az állam — amennyire ez lehetséges — mintegy nemzetiségen felül áll, addig Mocsáry éppen ezt, a nemzethez és nemzetiséghez való ragaszkodást, *a nemzetállamiság pozitívumainak elismerését hiányolja* az Uralkodó Eszmékről írt bírálatában.[4] Mint Eötvös tételeivel szemben írja: „a nemzetiség kifejlése koránt sincs ellentétben a népnek szellemi és anyagi kifejlésével, a fajhozi ragaszkodás koránt sincs meghasonlásban a közös emberiségi cél felé törekvéssel."[5] Míg Mocsáry szerint Eötvös „lehangolja a nemzetiség mellett érzett lelkesedést", iránta „szkepszist kelt", addig nála ez a ragaszkodás „a jövendő biztosítéka"-ként szerepel.[6] *A nemzetinek Mocsárynál tehát pozitív, előrevivő tartalma van,* de az ennek megőrzésére irányuló törekvés csak az egyik oldalról táplálkozik szilárd birodalom- és Habsburg-ellenes függetlenségi felfogásából, a másik oldalról azonban belső okai vannak, olyan okok, melyek ezt az államot mindenféle mesterséges eszköz alkalmazása nélkül is magyar dominanciájúvá teszik, ennek biztosítékait jelentik. Ilyen biztosíték a *magyar nemesség,* amely *földbirtoka* révén a magyarság fenntartója, mint Mocsáry írja: „Minden magyar birtokosnak kastélya vagy laka egy-egy magyar telep a más ajkúak között, mind megannyi előőrs ha úgy tetszik, s mindaddig, míg ezekkel lesz megrakva mindazon föld, melyen más ajkúak laknak, valóban és tettleg magyar földnek lehet azt mondanunk."[7] Ennek a helyzetnek a fenntartása kívánatos, ezért szükséges nála a konzervatív *felsőtába* visszaállítása is, mert „azt nem fogjuk kikerülni, hogy az alsótáblán a legkülönbözőbb elemek ne jelenjenek meg, melyek okvetlen zajos állapotokat fognak előidézni, lesznek ott szlávok, oláhok, németek, kik a legtarkább indítványokkal, talán még eddig nálunk nem látott s nem hallott modorban fognak előállani: legyen a felsőtábla az az erős szirt, melyen megtörik minden túlcsapongás s adja meg ő a status szerkezetének azon egyformaságot, azon történeti zománcot, azon tisztán magyar ábrázatot, mely egyedül biztosíthat neki tekintélyt, állandóságot és erőt."[8]

A *magyar haza elsőbbsége, a magyarság történelmi tényeken nyugvó vezető szerepe* Mocsáry alaptételei e korai írásaiban. Itt egyetérthetünk azzal a korábbi értékeléssel, miszerint Mocsáry ugyan túljut a „reformkori magyar nacionalizmus magyar nemzetállam programjának merev követelésén", de *megoldása „a magyar polgári nacionalizmus egy tapintatosabb válfaját" képviseli.*[9]

Tapintatosabb, mert a Program tanúsága szerint Mocsáry Magyarország jövőjét attól látja függni, hogy „tudunk-e jóra menni a velünk élő mindenféle nyelvű népekkel, meg tudunk-e velük élni békességben és mégis a szabadság és haladás tekintetében tűrhető állapotban."[10] Az együttélés történelmileg kialakult szükségszerű helyzetét világosan felismerve állítja Eötvös elméleti tételével szemben, miszerint a nemzetiségi törekvések célja nem a más nemzetiségek felett való uralkodás (hiszen az élethalál harcot és megsemmisülést jelent), hanem éppen *a különbségek lehetőség*

Baka András tudományos munkatárs, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet (Budapest).

[1] Tanulmányunk része egy később megjelenő monográfiának.

[2] Mocsáry politikai pályakezdésének erről a szakaszáról ld. bővebben: *Tóth* Ede: Mocsáry Lajos élete és politikai pályakezdete (1826—1874). Akadémiai Kiadó, Bp. 1967. 53—84. old.

[3] Ld. *Mocsáry* Lajos: Nemzetiség. Pest, 1858.

[4] Vö.: *Mocsáry* Lajos.: Nemzetiség. I. m. 75. és köv. old.

[5] Ld. Nemzetiség. I. m. 103. old.

[6] Ld. Nemzetiség. I. m. 76. old.

[7] *Mocsáry* Lajos: Programm a nemzetiség és a nemzetiségek tárgyában. Pest, 1980. 26. old.

[8] Uo. 27. old.

[9] Ld. bővebben *Tóth* Ede: I. m. 77 és köv. oldalak.

[10] Ld. ott 48. old.

szerinti megőrzése. A nemzetiségi különbségeket pedig — ugyancsak Eötvösnek az 50-es években vallott nézeteivel szemben — nem lassan eltűnő, hanem ellenkezőleg, a társadalmi haladás mellett is *megmaradó és megmaradható jelenségeknek* tartja.[11]

Mindennek megfelelően a fentiek összefoglalásaként állapíthatjuk meg, hogy míg Eötvösnél a birodalmi szervezet különféle variációi, addig Mocsárynál mindvégig a *független magyar* államiság követelménye fogalmazódik meg. Míg Eötvös a nemzeti eszmét (a birodalom egysége érdekében és az emberi haladás követelményeinek megfelelően) semlegesíteni törekszik és fokozatosan eltűnő, de a közelmúlt és a belátható jövőre nézve még meghatározó súlyú eseménynek tartja, addig *Mocsáry számára a nemzeti-nemzetiségi érzés biztosítása önmagában is az emberi haladás zálogaként fogalmazódik meg.*

A liberális eszmekörben való fogantatás azonossága mellett is e jelentős nézet- és szemléleti különbségek miatt a két gondolkodó elméletileg az általuk vázolt kérdések *gyakorlati megvalósítása területén* találkozhat. Hiszen eltérő nézőpontból ugyan, de mindkettőjük számára a közvetlen tennivaló a nemzetiségi kérdés méregfogának kihúzása, az ellentétek lecsendesítése s az ezekre vonatkozó gondolatok megfogalmazása.

A fentiekből kitűnően, bár az ellentét aligha lehetne nagyobb Mocsáry és Eötvös alapállása között, mégis a nemzetiségi problémák leküzdésére az államszervezet terén létrehozandó megoldások szintjén, a szabadságharcot követően mindketten hasonló orvosságot, az *önkormányzat elvét* ajánlák, ha egészen más okokból is. Eötvös bár a nemzetiségeket fokozatosan eltűnő társadalmi jelenségeknek tartja, gyakorlati szempontból ismeri fel a kérdésnek a forradalmak során és a korban betöltött jelentőségét, és a több más tényező mellett előbb a birodalom, majd a helyébe lépő államalakulatok szervezetét éppen e kérdésre való tekintettel kívánja önkormányzati alapra helyezni. Mocsáry ezzel szemben, következetesen függetlenségiként az Ausztriához való viszonyt ekkor fel sem veti, s mint rámutattunk, nemzetileg korántsem Eötvöshöz hasonló semlegességgel és eltérő alapállásból is, de már a Nemzetiségben üdvözli Eötvös centralistából való „pálfordulását", már itt jelezve, hogy az önkormányzat elve az ő nemzetiségi programjának is lényeges részét alkotja majd.[12]

Egyelőre azonban Mocsáry még nem fejti ki az önkormányzat lényegéről vallott felfogását, erre a közigazgatás államosítása körüli vitában Grünwald fellépését követően, éppen Grünwald álláspontjával szemben kerül majd sor. Ugyanakkor Mocsáry a Nemzetiségnél kevésbé elméletibb jellegű[13] Programmban felvázolja a nemzetiségekkel kapcsolatos javaslatait. Ezek az anyanyelv használatára és a nemzetiségi iskolákra vonatkozó, tehát az anyanyelv ápolására és az anyanyelvi műveltség megszerzésére vonatkozó javaslatok voltak. Mocsáry az országgyűlésen csak a magyar nyelv használatát tartotta kivihetőnek, ezzel szemben azonban a megyében, a protestáns egyházi gyűléseken tartott tanácskozások alkalmával a nemzetiségi nyelvhasználatot mind a hozzászólás, mind pedig a jegyzőkönyvvezetés területén kívánatosnak tartotta. Ugyanígy a kormányzat és a közigazgatás nyelvéül „valamennyi hazánkban élő nyelvet" megjelölte. A fentiek alapfeltételeként állítja továbbá, hogy a nemzetiségi nyelveket minden iskolai szinten egészen az egyetemi oktatásig és az állami támogatású tudományos- és nyelvművelő intézetekig szabadon műveljék.[14]

Ha mindezek alapján a Programmban foglaltakat, valamint Mocsárynak a magyar nemzetiség helyéről és vezető szerepéről vallott tételeit Eötvös nézeteivel vetjük össze — Kemény G. Gáborhoz hasonlóan —, akkor e korábbi párhuzamtól eltérően mi némileg más eredményre jutunk.[15] Nem vitatjuk, hogy a 68-as nemzetiségi törvény tételes rendelkezései — amelyek egy kimunkált, a végleges jogi rendezés alapját képező bizonyos elméleti kompromisszumokkal terhelt jogszabály normái — elvileg liberálisabbak és a nemzetiségi viszonyok rendezésére „többet adnak", mint a törvény. Azonban véleményünk szerint a „Programm" című röpiratban általánosan és megvalósítási konkrétumok nélkül megfogalmazott javaslatok bizonyos torzítás nélkül, *más minőséget alkotva, nehezen vethetők össze a törvénnyel,* szükségképpen eredményezik annak leértékelését.

[11] „...oly nemzetiségieken, melyek nem olvadnak fel, hanem mint különállók fennmaradnak, s melyek valódi meghatározott típussal, külön fejlett nyelvvel, külön történettel, és tényleges állással bírnak, nem fog se vasút, se telegráf." Nemzetiség. I. m. 102—103. old.

[12] Vö.: Nemzetiség 36—37. old.: Álláspontunk Eötvös és Mocsáry viszonyának megítélése tekintetében ellentétes Kemény G. Gábor értékelésével. Nézete szerint ugyanis kettejük fő ellentéte abban keresendő, hogy miszerint Mocsáry „francia szellemű, de gyökerében reformkori szemlélete és Eötvös szabadelvű, más tekintetben azonban a való élettől elvonatkoztatott centralista nemzetállam felfogása ütköznek majd össze a magyarországi nemzetiségi kérdés megoldása ügyében." *Kemény* G. Gábor: Mocsáry Lajos válogatott írásai. Bp. 1858. Bev. tanulmány 22. old. Nézetünk szerint a fő ellentét nem ez, kettejük viszonyának megítélésében nem hangsúlyozható Eötvös korábbi centralista felfogása, hiszen az a szabadságharc leverésétől, lényegében már a Müncheni kéziratoktól kezdődően jelentős változásokon ment keresztül, nézeteiben az önkormányzati elv éppen a nemzeti-nemzetiségi problémák hatására fokozatosan tért nyert, s Eötvös államszervezeti vázlataiban csak a legszükségesebb mértékre korlátozott centralizációt tartja megengedhetőnek az önkormányzati elv főszabályként való dominanciája mellett.

[13] „A Nemzetiség fogalomtisztázó szándékával szemben a Programm munkaterv-jellegét kell hangsúlyoznunk." ld. *Kemény* G. Gábor: Mocsáry Lajos válogatott írásai. I. m. bevezetés 25. old.

[14] L. bővebben: *Mocsáry:* Program... im.: 69—116. old.

[15] „Mocsáry Lajos tehát már 1860-ban, pályája elején elérkezett oda, ahova Eötvös és a róla elnevezett nemzetiségi törvény 1868-ban s a magyar uralkodó osztályoknak a nemzetiségi kérdésekkel foglalkozó politikusai 1918-ig sem érkeztek el, mert az alapjában helytelen eötvösi, majd a soviniszta államelmélet, a „politikai nemzet" tágabb, illetve szűkebb értelmezése következtében nem is érkezhettek el ide. Ez az oka annak, hogy a „politikai nemzet" fikciójának béklyójába vert törvény, a községi önkormányzatokra és a bíróságok előtti nyelvhasználatra, szabad iskolaalapításra társulásra és egyesülésre vonatkozó maradék kedvezményeivel miért képezi csupán töredékét a Mocsáry-féle „minimum program"-ban vázoltaknak." Ld. *Kemény* G. Gábor: Mocsáry Lajos vál. írásai. i. m. 26. old.

Nem tartjuk eléggé árnyaltnak Kemény G. Gábor idézett nézetének a „politikai nemzet" kategóriára, Eötvösnek és Mocsárynak ehhez a fogalomhoz való viszonyára vonatkozó részét sem. Bár Eötvös és Mocsáry felfogásában számos ellentét van, álláspontunk szerint *nézeteik között ebben a vonatkozásban* koránt sincs olyan alapvető szembenállás, mint ami Kemény G. Gábor nézeteiből következik.

Mint ismeretes, az 1868:44. tc. preambuluma — Deák Ferenc „pótjavaslatának" szövegezésében[16] — fogalmazta meg a sokat támadott és vitatott politikai nemzet kategóriát, mely szerint „Magyarország összes honpolgárai az alkotmány alapelvei szerinti politikai tekintetben egy nemzetet képeznek, az oszthatatlan egységes magyar nemzetet, amelynek a hon minden polgára, bármely nemzetiséghez tartozzék is, egyenjogú tagja."[17]

A „politikai tekintetben egységes és oszthatatlan magyar nemzet" tételek megítélésében történettudományunk meglehetősen egységes álláspontot foglal el. Olyan hamis, erőltetett és káros fikciónak tartja, amelynek hangsúlyozása a korabeli soknemzetiségű Magyarországon jelentősen hozzájárult a nemzetiségi ellentétek kiéleződéséhez, a nemzetiségi kérdés megoldatlanságához.

A fenti nézetekkel szemben azonban viszonylag kevés szó esik és esett arról, hogy a *politikai nemzet tétel maga is különféle módon közelíthető meg és értelmezhető,* s mint igyekeztünk rámutatni, a korban is különböző módon értelmezték azt.[18] A felvetett kérdéssel kapcsolatban, hogy vajon Eötvös és Mocsáry egymással való meglehetős élességgel történő korábbi szembeállítása az „egy politikai nemzet" kategóriához való kapcsolatuk alapján mennyiben indokolt, azt kell megvizsgálnunk, mi a viszonya a két gondolkodónak ehhez a tételhez.

Eötvös ide vonatkozó nézeteit lényegében már ismertettük. Az ő álláspontja szerint a birodalomban (vagy a helyére lépő államalakulatban) csak a történelmi nemzeteknek van joga a kollektív jogalanyiságra, az ezeken kívüli nemzetiségek részére egyéni nemzetiségi jogokat kell biztosítani. Magyarország vonatkozásában ez azt jelentette, hogy a magyaron és a horváton kívül minden más nemzetiség az utóbb említett kategóriába tartozott. Eötvös nem hangsúlyozott magyar vezető szerepet, ellenkezőleg, felfogásának alapja az államnak a nemzetiségi viszonyokon való kívülállása, valamint — a természetjogi felfogásnak megfelelően — az egyéni jogok egyenlősége volt. *A nemzetiségi törvényben megfogalmazott élességgel kinyilvánított politikai nemzetfogalom Eötvös felfogásából teljesen hiányzott,*[19] noha — tekintve, hogy a nemzeti kisebbségek döntő részét (a kor felfogásának megfelelően) nem kívánta kollektív jogokban részesíteni — *egy mérsékelt politikai nemzetfogalom felfogása velejárója volt, abból természetszerűen következett.*

Álláspontunk szerint Mocsáry nézetei ebben a vonatkozásban nem mennek túl Eötvös felfogásán. Ha a Programm-ban megfogalmazott javaslatokat nézzük, egyértelműen meg kell állapítanunk, hogy az általa biztosítandó jogok és tennivalók csak a nyelv és oktatás területén fogalmazódnak meg, ahogy Mocsáry egy másik korábbi vizsgálója meg is állapítja: „A nemzetiségi ellentéteket a nyelvi ellentétekre szűkíti le."[20] Egyéb vonatkozásban programja — annak ismételt megállapítása mellett, hogy Mocsáry a magyarság *természetes* hegemoniáját és vezető szerepének biztosítását Eötvösnél erőteljesebben hangsúlyozza — más vonatkozásban Eötvösével jelentős hasonlóságokat is mutat. A lakosság keveredésére tekintettel a „területi autonómia jogát ő is csak Horvátországgal kapcsolatban ismeri el",[21] kollektív jogok széles körű biztosítását Mocsáry e korai programjában sem találhatjuk meg. Ily módon elméletileg ugyan nem vitatjuk, hogy Mocsáry a nemzetiségi törvényben biztosított jogoknál „többet is hajlandó lett volna adni", erre vonatkozó álláspontját Mocsáry a nemzetiségi törvény tárgyalása alatt a sajtóban ki is fejezte,[22] mégis nézeteit itt Eötvös „politikai nemzet"-felfogásával összevetve (a már jelzett alaptételeikben mutatkozó különbségek mellett) mégis inkább a hasonlatosság, az azonos fogalomkörben való gondolkodás jellemzi. *Felfogásukat a „politikai nemzet" kategóriával fennálló kapcsolatukban tehát semmiképpen sem tartjuk számottevő mértékben egymástól eltérőnek és ezen az alapon megkülönböztethetőnek.*[23]

Az 1861-es országgyűlés feloszlatásától kezdve Mocsáry is keresi azokat a megoldásokat, amelyekkel a visszatérő abszolutizmus felváltható lenne. Nála is — miként Eötvösnél — rövid ideig felmerül a *föderáció* gondolata: „...Ausztria soknemzetiségű államként való fennmaradásának egyetlen lehetséges módja... a föderáció a történelmileg kialakult tartományok között.[24] Ez a föderáció-gondolat tartalmilag a tartományok önállósága és „önrendelkezése" mellett áll ki, ide

[16] Ld. *Kemény* G. Gábor: A magyar nemzetiségi kérdés története. A nemzetiségi kérdés a törvények és tervezetek tükrében 1790—1918. Bp. 1946. 94—96. old.

[17] Uo. 107. old.

[18] Mint láttuk, Kemény G. Gábor is különbséget tett Eötvös mérsékelt, valamint a soviniszta államelmélet felfogása, a „politikai nemzet" szűkebb és tágabb értelmezése között. Ld. 17. sz. jegyzet.

[19] Mindezeknek megfelelően, bár az 1868:44.tc. Eötvös liberális, az egyéni jogokra épülő alapfelfogását viselte magán, a törvény preambulumában megfogalmazott politikai nemzetfogalom élessége nem illik Eötvös koncepciójába. Mint ismeretes, ez a szakasz Deák javaslatára került a törvénybe. Ld. *Kemény* G. Gábor: A magyar nemzetiségi kérdés története. I. rész. I. m. 94—95. old.

[20] Ld. *Tóth* Ede: Mocsáry Lajos élete és politikai pályakezdete (1826—1874). I. m. 83. old.

[21] Uo. 82. old.

[22] Vö.: *Mocsáry* Lajos: A nemzetiségi kérdés. A Hon, 1868. 260. sz., közli Kemény G. Gábor: MVI. i. m. 367—373. old.; Mocsáry egyébként a többségi törvényjavaslat legnagyobb hibájául azt rója fel, hogy „túlságosan ki van terjesztve az állam hivatalos nyelvének köre." Uo. 369. old.

[23] Kemény G. Gábor Eötvöst és Mocsáryt szembeállító nézetével szemben Tóth Ede munkájában a kettőjük között fennálló szemléleti hasonlóságokra helyezi a hangsúlyt. Vö.: *Tóth* Ede: i m. 68—78. old.

[24] Ld. *Tóth* Ede: i. m. 98. old.

sorolva Magyarország történelmi jogon alapuló különállásának lehetőségét a föderatív Ausztrián belül, azonban *ez a föderáció semmiképpen sem jelenti nála sem* a fentieken túlmenő értelemben *az egyes nemzetiségek lehetőségét a területi különállásra.* Így Mocsáry is elveti Magyarország nemzetiségi föderalizálását: „Nekünk nem marad egyéb teendőnk, mint kijelenteni, hogy ha ők területiumot akarnak, mi részünkről el vagyunk határozva hazánk területi épségét minden eszközzel megvédeni..."[25] Mocsáry később, 1868. februárjában hasonló okokból *nem fogadja el* a nemzetiségi képviselők által beterjesztett törvényjavaslatot, amely *a megyék nemzetiségek szerinti kikerekítését* javasolta a központi nemzetiségi törvényjavaslattal szemben.[26] Mint írja: „A kisebbségi javaslat képtelenséget tartalmaz alapjában, mely mint veres fonal húzódik rajta keresztül, mely nem más, mint a nemzetiségi területiumok eszméje."[27] A nemzetiségi képviselők eme álláspontját egyébként a korban — mint láttuk — egyetlen magyar politikai irányzat sem képviselte.

A kiegyezést követően, mellyel szemben Mocsáry *következetes függetlenségi álláspontot vallott* s mindvégig küzd ellene,[28] a kérdések súlypontja már jórészt az ország közvetlen gyakorlati feladataira helyeződött, amelyek közül a népoktatás rendezését követően kiemelkedett a közigazgatás reformjának időszerű teendője. A polgári államiság alapkövetelményei, a modern államiság kiépítésének aktuális feladata egyik első lépéseként az igazságszolgáltatásnak a közigazgatástól való elválasztása történt meg, amelynek az alkotmányos értelemben vett magyar jogállamiság szempontjából is meghatározó jelentősége volt.[29]

Az 1869:IV.tc. meghozatalát követően (a szakirodalomban már ez időpontot megelőzően is) a közigazgatási reform súlypontja a helyi-területi közigazgatás kérdéseire helyeződött. Nem pusztán a municipalisták és centralisták vitája éledt fokozatosan újjá, de e kérdés kapcsán csaptak össze a kiegyezés védelmének és az azt elfogadhatatlannak tartó függetlenségi eszme érdekének képviselői, a modern polgári államiságot kívánók és a megyei nemesség ellentmondásos igényei, de e kérdéshez kapcsolódtak — mint láttuk — a nemzetiségi problémákra adott válaszok is. A közigazgatás reformja tehát különböző kérdések homlokterében állott, az eltérő egyes megoldások mögött tehát joggal kereshetjük az *igazgatáson túlmenő* alapproblémákra adott eltérő válaszokat is.

Mindez szemléletesen nyilvánul meg Mocsáry Lajos politikai gondolkodásában. Mint láttuk, az ő alapállása a következetes függetlenségi alapállás, ő a kiegyezést pusztán perszonálunióra kívánná módosítani, többek között azért, mert: „...hogy uralkodó elemeknek kell lenni a birodalom két felében s e két uralkodó elem nem lehet más, mint a magyar itt s a német amott: ez csak a mostani szerencsétlen közösügyes állapotnak lehet posztulátuma de egyáltalán nem lehetne posztulátuma ha viszonyunk helyes alapra volna állítva."[30] Vagyis a fentiek értelmezésével nemzetiségi problémáinkat az állam dualista szerkezete, s ily módon a magyarság mesterséges hatalmi helyzete csak fokozza, márpedig *Mocsáry nézeteiben a nemzetiségi és a függetlenségi kérdés közvetlenül egymás mellett álló, azonos fontosságú problémák.*[31]

Mocsáry nemzetiségi és függetlenségi felfogása együttesen indokolja nála a megye önkormányzati jellegének fenntartását és e jelleg megerősítését. Mocsáry ezen törekvése szervesen kapcsolódik a megyének a történelemben betöltött hagyományos alkotmányvédő szerepéhez, de szervesen kapcsolódik ahhoz a korábbi liberális irányhoz is, amely a megyét a polgári korszakban is a magyar közigazgatás korszerűsíthető és fenntartandó intézményének tekinti. Mocsáry nézetei szükségképpen szembekerülnek itt az állami beavatkozás fokozását a közigazgatás ún. „államosításán" keresztül elképzelő irányzattal, aminek irodalmi kifejeződése *Grünwald Bélával szembeni, több csatornán keresztül folytatott polémiája.* Kettejük nézetei között feszülő ellentétek fő magyarázata abban keresendő, hogy a kor felvetődő kérdéseiben, így a kiegyezés, a nemzetiségi kérdés és az állam szerepének megítélésében, történelem- és társadalom-szemléletükben, valamint mindezekből is következően közigazgatási koncepciójukban (s így a megyei autonómiáról vallott nézeteikben) gyökeresen eltérő, egymással összeegyeztethetetlen nézeteket képviseltek, amely *különböző álláspontok a közigazgatás átszervezése körül zajló két évtizedes vitában kerültek napvilágra.* Ebben a vitában egyiküknek sincs *általános* igazsága, s az utókor kettőjük közötti döntését is szükségképpen determinálja az ugyanezen alapkérdésekről vallott szemlélet, de mindennek előrebocsátásával nézeteik között *részkérdésekben* lehet véleményt mondani.

Mocsáry közigazgatási programját korábban

[25] Mocsáry Lajos válasza a Pesti Hírnökben közölt, őt ért támadásra. Pesti Napló, 1861. aug. 2. Idézi *Tóth* E.: i. m. 99. old., ld. még uo. 145—147. old. is.

[26] A nemzetiségi javaslat teljes szövegét és a nemzetiségi törvény vitájának feldolgozását ld. *Kemény* G. Gábor: A magyar nemzetiségi kérdés története. I. rész. i. m. 70—112. old.

[27] Ld. *Mocsáry* Lajos: A nemzetiségi kérdés. A Hon, 1868. 260. sz., MVI. 368. old.

[28] Ld. *Mocsáry* Lajos: A fúzió. A Hon. 1865. 208. sz. és Helyzetünk. uo. 1867. 43. sz. in. *Kemény* G. Gábor: Mocsáry Lajos válogatott írásai. (A továbbiakban MVI.) 358—362. old., valamint *Mocsáry* Lajos: A kérdések kérdése. Pest, 1866. c. röpiratát.

[29] Az elválasztást az 1869:IV.tc. iktatta törvénybe. A törvény létrejöttének körülményeit, az elválasztás jelentőségét részletesen elemzi *Máthé* Gábor: A magyar burzsoá igazságszolgáltatási szervezet kialakulása 1867—1875. Akadémiai Kiadó, Bp. 1982.

[30] Ld. *Mocsáry* Lajos: Az osztrák krízis. Ellenőr, 1870. 77. sz., MVI. 382. old.; hasonló következtetésre jut *Grzybovszky Constanty:* „A dualizmus történeti fejlődése, politikai elmélete és funkciói" című munkájában. Nézete szerint a kiegyezés a két legerősebb nemzet viszontbiztosítási szerződése volt más nemzetek ellen. In.: Jogtörténeti Tanulmányok II. köt. KJK. Bp. 1968.

[31] „Én pedig a nemzetiségi kérdést oly nagy fontosságúnak tartom, hogy azt az Ausztriával fennforgó nagy közjogi kérdésnek melléje sorolom." Ld. beszéde a kötelező magyar nyelvoktatásról szóló törvényjavaslat általános tárgyalásán. Képv. Napló, 1878—81. V. 161—266. old., in. MVI. 272. old.

annak figyelembevételével értékelték, miszerint „... a rendi-nemesi vármegyével szemben, mely a feudális széttagoltság csökevénye, a központosított polgári államszervezet és a közigazgatási apparátus kiépítése haladást jelent, de csak elvileg és általában. Magyarországon a kérdést sajátos fejlődési tényezők befolyásolják és más megvilágításba helyezik. ...Ebből a szemszögből tekintve pedig a megyei önkormányzat *nemcsak* rendi-feudális maradvány, az állami központosított közigazgatás pedig *nemcsak* egyszerűen a polgári haladás, a burzsoá államszervezet követelménye. A magyar fejlődés sajátos viszonyai között — a magyar nemzeti önállóságért és függetlenségért folyó harc mérlegén — több pozitív vonást találunk az előzőben, ...mint az utóbbiban..."[32]

A fenti értékelés a megyét, mint rendi-nemesi jellegű intézményt fogja fel, ily módon vonatkoztatja rá a magyar rendiségnek a történelem folyamán tapasztalható kettős jellegére vonatkozó tételeket.[33] Ezzel a megközelítéssel szemben két kérdés merülhet fel. Az egyik az, hogy vajon a polgári korszakban a megyei önkormányzat *objektíve alkalmas eszköz lehetett-e* arra, hogy a „Bécset kiszolgáló kormánnyal" szemben a demokratikus fejlődést biztosító nemzeti önállóságot képviselje, figyelemmel a megye korabeli társadalmi bázisára, a megyei hivatalokban lévő, illetve tömegesen odaáramló dzsentri elemekre is. A másik kérdés pedig az, hogy a politikai gondolkodás szintjén hogyan értékeljük *Mocsáry Lajosnak a megyére,* annak szerepére *vonatkozó nézeteit* vagyis azt, hogy a Mocsáry által kívánt megyei önkormányzat szervezetében, céljában és funkcióiban mennyiben felelt meg a kor követelményeinek.

Az első kérdésre válaszunk az egyértelmű „nem", amit annak ellenére is hangsúlyoznunk kell, hogy a magyar megyei önkormányzatot a feudális korszakban olyan intézménynek tartjuk, amely más rendi szervekkel együttesen bizonyos mértékig szolgálhatta a magyar nemzeti függetlenség védelmét. Ez a szerepe azonban a kiegyezést követően szükségképpen szorult háttérbe. Míg korábban a megyei nemesség az önkormányzat és más rendi intézmények keretei között viszonylagos egységgel lépett fel az idegen hatalom ellen a nemzeti függetlenség érdekében, addig a liberális nemesi réteg egy része, de később a nemességből lesüllyedt és a megyei hivatalokban állást vállaló dzsentri rétegek nagyobb része támogatta a kiegyezést, illetve a kiegyezés ellen fellépő és kisebbségben lévő függetlenségiek ez irányú aktivitása is — mint erre maga Mocsáry is a Függetlenségi Pártot bírálva több helyen rámutatott[34] — jelentősen csökkent. Az idegen uralom elleni, a korábbi századokban meglévő *relatív* társadalmi egység felbomlásával, az „ellenzéki megyéknek" az egész dualista korszakot tekintve kisebbségbe kerülésével tehát *a megyének a nemzeti függetlenség védelmében betöltött korábbi — viszonylagos — szerepe is jórészt elenyészett,* a korábbi megyei önkormányzat igenlése pusztán ezen az alapon csak illúzió lehetett.[35]

Mocsárynak a nemzeti függetlenség védelmére, valamint a nemzetiségi kérdés megoldására vonatkozó nézetei szorosan összetartoztak, s ez az a pont, ahol mindkét kérdés a megyei önkormányzathoz kapcsolódik. Mocsáry ide vonatkozó nézeteit jórészt „Az állami közigazgatás" című művében[36] találjuk egységbe foglalva, amely mintegy a címével is kifejezve vitairat a közigazgatás centralizációjának folyamata, az ún. állami közigazgatás behozatala ellen, s leglényegesebb összefoglalása Mocsáry és Grünwald közigazgatási kérdésekben ütköző nézeteinek is.

Mocsáry álláspontja szerint a megyei intézményre „sajátságos közjogi helyzetünk mellett szükségünk van az állami önállóságnak és az alkotmány védelme érdekében".[37] Ez az intézményünk, más ősi állami intézményhez hasonlóan a „nép jelleméből" ered, annak erkölcseibe és szokásaiba megy át. Mocsáry nem hagy kétséget az iránt, hogy ragaszkodik ehhez az intézményhez, s ez a ragaszkodás végigkíséri egész pályafutását korai röpirataitól kezdve egészen időskori műveiig. Szinte mindenütt jelen van, ahol a közigazgatás kérdéseiről szó esik, mégis ide vonatkozó fontosabb gondolatainak kifejtésére a kiegyezést követő és nagyjából a 90-es évek elejével záródó időszakban kerül sor, vagyis egybeesik a polgári közigazgatás kiépítése periódusával és az e körül kiéleződő municipalizmus-centralizáció vitával.

Mocsáry már a kiegyezést közvetlen megelőző és azt nemsokkal követő hírlapi cikkeiben részletesen foglalkozik a megyékel, azok helyzetével. A megyerendszer változatlan fenntartására irányuló érvei közül az alkotmányvédelem már említett szempontja mellett ismét a nemzetiségi kérdés megoldásának kedvezőbb lehetőségét említi. „Én azt tartom ugyanis, hogy... a megyerendszer módot nyújt arra, hogy kielégíthetjük a nemzetiségi követeléseit. A nemzetiségeknek éppen a legveszélyesebb követelését, a külön territórium után való epekedést, elégíthetjük ki kellő korlátok

[32] Ld. *Kemény* G. Gábor: Mocsáry Lajos válogatott írásai. Bevezető tanulmány, i. m. 33. old.

[33] A rendiségnek és a rendi intézmények — különösen a XVI—XVII. században — egyrészt a magyar feudalizmus védelmét szolgálták, ennyiben szerepük konzerváló, feudális intézményeket megőrző volt, másrészt ugyanakkor ezek az intézmények (és a magyar rendiség) a nemzeti függetlenség védelmére is irányultak, egyértelműen pozitívan.

[34] „Egészen újból kellene ismét egy függetlenségi pártot teremteni, mely az eszméket teljesen elpasszolni ne engedje, de hol veszesz hozzá csak harminc olyan embert is, milyenek mi 1874-ben voltunk?" ld. Mocsáry Lajos levele Mezei Ernőhöz, Andornak, 1912. márc. 6. OSZK Kézirattár, in. MVI. 591. old.; ld. még ugyanerről *Mocsáry:* A közösügyi rendszer zárszámadása. Bp. 1902. 139—149. old.

[35] Fenti megállapításainknak véleményünk szerint nem mond ellent az a tény sem, hogy a függetlenségi politikai irány elméletileg a megyei önkormányzat keretei között könnyebben szervezkedhet. Nem mond ellent továbbá az sem (s ennyiben Kemény G. Gábor értékelésével egyetérthetünk), hogy az állami beavatkozásnak, a közigazgatásban megnyilvánuló fokozódó centralizációnak egyik oka kétségtelenül az volt, hogy a kormánytól függővé tett közigazgatás alkalmas eszköz a közjogi ellenzék letörésére is. Vö. *Kemény* G. Gábor: MVI., bev. tanulmány 33—34. old.

[36] *Mocsáry:* Az állami közigazgatás. Bp. 1890.

[37] Uo. 10. old., vagy, mint később hasonló tartalommal írja: Volna Magyarország független állam, csak felényi aggodalommal látnám azt az áramlatot, mely az ősi önkormányzati rendszert elsodorja." Uo. 139. old.

közt azáltal, hogy valódi otthont tudunk kimutatni számukra azon helyhatóságokban, melyekben többséget képeznek. Éspedig tehetjük ezt anélkül, hogy magunkra vészt hoznánk."[38] Vagyis a meglévő történeti területi egységek megtartásával, *az eddigi önkormányzatok keretein belül* (tehát semmiképpen sem nemzetiségek szerint kikerekített megyék létrehozásával), azok felhasználásával lát lehetőséget nemzetiségi igények kielégítésére. Ezért ellenzi a megyei autonómia megnyirbálását, s száll síkra a megyei jogkör változatlan fenntartásáért.

Eötvöshöz hasonlóan ő is állást foglal a „hevesi ügyben". Itt Deákkal szemben a megyék felírási joga megtartásának, a *megyék politikai jellege* megőrzésének szándéka vezeti. Álláspontja szerint a megyének ezen jogosítványai — s ebben Mocsárynak feltétlenül igaza van — nem mondanak ellent a „rendezett" államiság követelményeinek, annak, hogy a kormány akarata végső fokon teljes mértékben érvényesülhessen.[39]

Mocsáry a kiegyezés idején, de a 90-es években (a Szapáry-javaslat idején) sem tartja indokoltnak a megyei szervezet módosítását. Mint ekkor írja: *„A közigazgatás terén fennálló szervezetnek semmiféle gyökeres reformjára nincs szükség.* Van szükség igenis bizonyos materiális intézkedésekre..., de nincs szükség afféle organisatió és reorganisatióra, milyennek a törvényhatósági rendszer két évtized óta desorganisáltatott."[40] (Kiemelés tőlem — B. A.) Mindebből látható, hogy e bő két évtized alatt Mocsáry nehéz, elkeseredett és jórészt sikertelen harcot folytatott azokkal az erőkkel szemben, melyek hatására ebben az időszakban a megyei hatáskör jelentős módosulása következett be. Ez a számos ellentmondást tartalmazó átalakítási folyamat az egyik oldalról a polgári fejlődés szükségszerű velejárója volt, a másik oldalról azonban, mint igyekeztünk rámutatni, olyan elemeket hordozott magával, amelyek pusztán közigazgatási célszerűségi, modernizációs szempontokkal nem voltak indokolhatók. Hatalmi érdekek, a mérsékelt haladás mellett a feudális maradványok védelmének indokai,[41] különböző célú társadalmi törekvések, valamint — az előzőekkel egy sorban — a nemzetiségi kérdésre adott eltérő válaszok adták magyarázatát az államszervezet egyes, a korban ekkor kialakuló vagy módosuló intézményeinek. A tendencia azonban még ezen elméletileg távolról sem egységes intézményrendszer mögött is világos: fokozódó állami beavatkozás, növekvő közigazgatási centralizáció és ezzel a kormány hatalmának intézményes erősítése.

Ebben a küzdelemben *mindkét félnek,* a municipalizmus, de a centralizáció híveinek is *megvan a maga igaza, anélkül azonban, hogy bármelyik félnek is teljes igaza lenne.* Kétségtelen, hogy a jogállam jelszava alatt utat törő centralizáció közigazgatási korszerűséget és korszerűsítési lehetőséget hordoz, s kétségtelen az is, hogy a központosítás európai tendenciája nemcsak korszellemet, hanem mintát is jelent. A kérdés persze az, hogy ezek a minták csak általános igazgatási irányt jelentenek, vagy egyben olyan konkrét intézményeket is meghatároznak, melyekkel ez a centralizáció együttjár.

Válaszunk a felvetett kérdésre az, hogy a centralizáció európai irányzatával természetesen együttjárnak és járhatnak konkrét intézmények, hasonló igazgatási, szervezési technikák is. Ezek azonban — s itt a nemzetállamiság teoretikusainál már vizsgált kérdésre utalunk vissza[42] — nem jelentik feltétlenül konkrét közigazgatási intézmények változatlan átvételét, a centralizáció általános tendenciája mellett is lehetőség van egy adott ország társadalmi-gazdasági viszonyainak, hagyományainak megfelelő módosulásokra. S itt még azt a tényt sem hagyhatjuk figyelmen kívül, hogy a centralizáció negatív hatásai — így például a francia közigazgatási centralizáció esetében — maga is olyan ellenhatásokat válthat ki, melyek éppen a centralizált intézmények módosulását, a központosított intézmények elméleti kritikáját eredményezik.[43]

Mocsáry közigazgatási elképzelései éppen a korabeli magyar viszonyokhoz való igazodás egy kísérletét jelentik. „... van nálunk még egy áramlat, a modern állam rögeszméje, mert folytonosan azt a tekintetet tolja előtérbe, hogy mik az ilyen államnak a kellékei és nem azt, hogy tőlünk mi tellik"[44] — írja, s *nézeteiben egy sajátos magyar megoldás körvonalazódik.* Míg a francia közigazgatást elemezve arra a meggyőződésre jut, hogy az „teljesen magán hordja Franciaország történetileg kifejlődött állami- és társadalmi viszonyainak bélyegét", aminek „keretében egyáltalán nem foglalnak helyet az önkormányzati tevékenység funkciói",[45] addig észreveszi, hogy az angol alkotmány lényeges részét alkotja a közigazgatási és bíráskodási önkormányzat. Márpedig ha ez így van, s Mocsáry kérdésfelvetése jogos, miért ne lehetne sajátos magyar közigazgatás a maga történetileg fejlődött formáival, évszázados intézményeivel, kellenek-e nekünk a jogállam és modernizáció örve alatt teret nyerő — zömében német — felfogások?

A fenti kérdésre Mocsáry nemmel válaszol, s az államszervezetre vonatkozó elképzeléseit a továbbiakban ez az állásfoglalás határozza meg. Ebből az alapállásból száll szembe, az ebben a kérdésben hihetetlenül nagy aktivitást kifejtő ellenzék oldalán[46] a megyei jogkör első jelentős, immár a polgári államépítés szempontjából feltét-

[38] Ld. *Mocsáry:* A megyék. A Hon, 1987. 48. sz. In.: MVI. 363—364. old.

[39] Vö.: *Mocsáry:* Deák Ferenc beszéde a hevesi ügyben. A Hon, 1867. 261—264. sz. In: MVI. 365. old.

[40] Ld. *Mocsáry:* Állami közigazgatás. i. m. 25. old.

[41] Vö.: *Máthé:* i. m. 13—14. old. valamint 17—18. old.

[42] Ld. *Baka* András: A magyar nemzetállamiság teoretikusai. (Grünwald Béla, Concha Győző, Beksics Gusztáv), Állam- és Jogtudomány, 1985. 2. sz.

[43] A magyar politikai gondolkodásban magunk is ilyen „ellenhatás"-terméknek tekintettük Eötvös Józsefnek a francia centralizációt bíráló nézeteit.

[44] *Mocsáry:* Állami közigazgatás. I. m. 52. old.

[45] Uo. 129. old.

[46] Ld. bővebben *Máthé:* i. m. 36—38. old.

lenül szükséges lépéssel, a közigazgatásnak a bíráskodástól való elválasztásával.[47] Mocsáry ide vonatkozó nézetei álláspontunk szerint még a szűkebb (alkotmányos) értelemben vett polgári jogállamisággal is ellentétesek és jórészt az általa jelentősen túlértékelt megyei alkotmányvédő szerep elkeseredett védelméből származtatható.

A Mocsáry által megrajzolt önkormányzat lényegi elemei — a már említett „Állami közigazgatás" című műve mellett — jórészt azokból a felszólalásaiból bonthatók ki, amelyeket az országgyűlésen részben a köztörvényhatóságok rendezéséről szóló törvényjavaslatok tárgyalásain, részben pedig a belügyi költségvetések megvitatásán tett. Ebből kitűnően olyan megyei önkormányzat híve, amely „széles demokratikus alapon a virilis intézmények mellőzésével" és az „elsőfokú törvénykezésnek a megyei joghatóság körébe való visszahelyezésével" működik[48] az 1867—70 közötti időszakban meglévő hatáskörével, az 1876:6.tc. által létrehozott közigazgatási bizottság nélkül. Működését rövid időre (maximálisan három évi időtartamra) választott tisztségviselők által látja el a megyék hagyományosan kialakult területi felosztásának megtartásával.[49] Az ily módon felépülő közigazgatási rendszer Mocsáry szerint *garanciát* jelenthetne a központi hatalom túlkapásai ellen, megfelelően széles hatáskörrel rendelkezve *stabilitást* adhatna az államéletnek, valamint az állampolgárok *jog- és érdekvédelmének hathatós eszköze* lehetne.[50]

A Mocsáry által képviselt önkormányzatnak ezen felfogása egyik oldalról szembenáll azokkal az *elméletben* megnyilvánuló közigazgatási centralizációs törekvésekkel, amelyeket az előzőekben jellemeztünk, rámutatva azok jórészt német eredetére. A másik oldalról szembenáll a *ténylegesen kiépülő,* jellegében erősen centralizálódó, de a fenti elméleti nézeteket a maga tisztaságában sehol sem megvalósító, súlyos kompromisszumokat magán viselő, a Tisza-kormányzatnak a napi politikai gyakorlatában alakuló közigazgatási rendszerével is.

Mocsáry egyszerre küzd mindkét irányban. A történetileg kifejlődött magyar önkormányzat felől nézve elméletileg igaza van abban, hogy az önkormányzat Grünwald képviselte Gneist-i felfogása nem önkormányzat a szó tradicionális értelmében. Egyértelműen centralizációt, az autonóm jogkörök csökkenését, a kormány hatalmának növelését és egyben a megyei önkormányzat évszázadokon át érvényesülő felfogásával szemben egy idegen elmélet térnyerését jelenti. Az ő számára magyar függetlenségiként, megyei emberként mindez eleve elfogadhatatlan, még akkor is, ha ezek a felfogások a magyar viszonyokba a már annyira nélkülözhetetlen igazgatási korszerűség ígéretét hozzák. Döntő választás ez az egyén jogok védelme szempontjából is. A jogállamnak államot és egyént egyaránt biztosítani törekvő elképzelését fogadja-e el a vele ebben a felfogásban együttjáró, törvényes alapon álló, anyagi- és eljárási garanciákat kiépítő centralizált közigazgatással, vagy az egyéni jogokat az önkormányzat védelmére bízó, abban kifejlődni engedő hagyományos liberális nézeteket kövesse-e, s a jogállamnak[51] egyfajta, a hazai intézményekben gyökerező megoldását keresse.

Mocsáry ez utóbbi elméleti lehetőséget választja, s választásában — a már említett szempontok mellett — jelentősen közrehatnak a nemzetiségi kérdésben elfoglalt nézetei is. E választás Mocsárynál tudatos: „...oly institutiók is, melyek különben nem állanák az elmélet és az új szellem próbáját, nálunk félre nem vethetők, ha egyesítőleg hatnak hazánk különféle elemeire s e nagy célnak áldozatául kell azokat tartanunk."[52] Mivel az „állami közigazgatás" néven jelzett irányzat, de a közigazgatás tényleges, valóságban meglévő centralizációjának az egyik állandóan felhozott jelentős súlyú indoka volt a nemzetiségi kérdés, a nemzetiségi veszély elleni védekezés,[53] Mocsáry ezen a területen is ellentétbe kerül — bizonyos értelemben itt már pártállástól függetlenül is — kortársaival. *Míg közigazgatási nézeteiben számos, a korban már alig tartható, igazgatási szempontból korszerűtlen elem található, addig a közigazgatás államosítása program nemzetiségi indokai ellen felhozott érvei teljesen helytállóak.*

Számára a közigazgatás rendezésének a kérdése olyan feladat, amely csak öncél lehet[54] a grünwaldi „nagy társadalmi célok" megvalósítására, a dualizmus társadalmi problémáinak, s így a nemzetiségi kérdés megoldására a közigazgatást, de általában az állami eszközöket (mint láttuk kortársainak a 90-es évekig vallott felfogásával szemben) jogosan tartja alkalmatlannak. „A közigazgatásnak 'nemzeti' célokra való igénybevétele hamis, a várt eredményekre nem vezet s ellentétes a közigazgatás közigazgatási tevékenységével" — írja, s nála jelenik meg először, később a radikálisok minimális nemzetiségi programjába is foglalt *„jó igazságszolgáltatás és jó közigazgatás követelménye".*[55] Ugyancsak ide vonatkozó gondolataiban találjuk meg a később Jászi nevéhez kötött ún. *„sérelmi plusz" elmélet előzményét és korai megfogalmazását* is: „A nem magyar ajkú honpolgárok tehát mindazon kívül miben sorsuk a magyar

[47] „Az igazságszolgáltatás elvétele a megyétől éppen olyan államcsíny volt a magyar állam belszervezetében, mint közjogi tekintetben az 1867-es kiegyezés." — írja. *Mocsáry:* Állami közigazgatás. i. m. 100. old.

[48] Ld. Mocsáry Lajos beszéde a 1880. évi költségvetés általános tárgyalásán. Képv. Napló, 1878. 10. kötet 227—237. old.

[49] Ld. *Mocsáry:* Állami közigazgatás. I. m. 100—101. old.

[50] Vö.: uo. 130—133. old.

[51] Itt jegyezzük meg, hogy a jogállam kifejezést Mocsáry mindig mint idegen eredetű, elvetendő fogalmat használja az „állami közigazgatás" és a centralizáció rendszerének szinonimájaként.

[52] *Mocsáry:* Nemzetiség. i. m. 64—65. old.

[53] „Tudva lesz nagyon jól, hogy itt ismét oly kérdés van felvetve, mely határozottan nemzetiségi jelleggel bír, tudva lesz, hogy az állami közigazgatás eminenter nemzetiségi kérdés..." *Mocsáry:* Állami közigazgatás. 76—77. old.

[54] „... az olyan közigazgatás, mely nem öncél, melynek nem az a feladata, az ország javát, a polgárok érdekeit fenntartsa, hanem mely csak eszköz bizonyos mellékes célok elérésére, az ilyen közigazgatás jó nem lehet." Képv. Napló, 1878. 10. köt. 229. old.

[55] Ld. Állami közigazgatás, 67. old.

ajkúakkal közös, még két rendbeli különös bajnak elszenvedésére is lesznek kárhoztatva, egyik a rossz közigazgatás, a másik a nemzetiségük ellen intézett újabb és pedig erős akció."[56] (Kiemelés — B. A.) S egyik eszköz a rossz közigazgatás nemzetiségi szempontú javítására — ez Grünwald Béla val folytatott vitájának egyik legfőbb küzdőtere — *a közigazgatási tisztviselők választásának az igenlése a kinevezéssel szemben.* Nem pusztán a korábbi megyei jogkör fenntartásáról van itt szó az állami közigazgatással szemben, hanem a választásra azért is szükség van, mert a Mocsáry által kívánt nemzetiségi megnyugvás csak akkor képzelhető el, ha a nemzetiségi vidékeken a *nép által választott, bizalmát élvező* és *a nyelvén tudó* tisztviselő jár el.[57]

Mocsáry ellenez mindenfajta állami beavatkozást, mindenfajta, a nemzetiségek ellen irányuló mesterséges akciót. Ebben a kérdésben álláspontja megint Eötvöséhez közelít, amikor hangsúlyozza, hogy „Bármennyire jogosult is egyébiránt a magyar faj törekvése saját nemzetisége fenntartására és fejlesztésére, de *Magyarországnak mint államnak tökéletesen semleges magatartást* kell követnie az ország minden nemzetisége irányában. ...Magyarországnak és a magyar faj fönnmaradásának a záloga egyedül abban áll, hogy közös érdek kösse e haza minden lakosát e haza földjéhez."[58]

Az ország lakosainak a közös érdekekben való egyesítésének korábbi iránya a liberális reformnemzedék nagy alakjainak kihalásával háttérbe szorul. Mocsáry nemzetiségi nézeteivel mindinkább magára marad, elszigetelődik s az egyetlen lehetséges alapra, a nemzetiségi törvényre helyezkedik, amely maga is a korábbi időszak liberális jegyeit viselte magán. Közigazgatási nézetei hasonlóképpen olyan felfogást képviselnek, amely ugyan elméletileg egységes, jórészt indokolható, nemzetiségi vonatkozásaiban egyértelműen pozitív, de amely már szembenáll a korszak uralkodó elméleteivel és ellentétes a közigazgatás korabeli gyakorlati átalakulásával is. Míg azonban az igazgatás elméleti kérdéseiben való állásfoglalás — mint említettük — a korszak nagy kérdéseiben való nézőpont függvénye, addig a kor felemás, átfogó koncepció nélküli közigazgatási reformja részkérdéseiben való megnyilatkozása során Mocsárynak már *az esetek egy részében* igaza van. Így különösen amikor a közigazgatás rendszerétől idegen elemek, a csak hatalmi szempontból indokolható intézményeket (pl. a túlméretezett főispáni intézmény) kifogásolja, vagy még általánosabban, amikor az állami beavatkozás mértéke, a magyarosító célú közművelődési egyletek ellen vagy a protestáns autonómia védelme érdekében emelte fel szavát. Hasonlóképpen foglal állást előbb az antidemokratikus virilizmus bevezetése, majd később annak fenntartása ellen is. Helyes az álláspontja akkor is, amikor a korabeli községi önkormányzat gyengeségéről ír s szembeszáll azon nézetekkel, miszerint az önkormányzat igazi helye a községben lenne. Jogosan mutat rá, hogy a községi önkormányzatot fejleszteni kell, de a magyar önkormányzati rendszer súlya történetileg a megyére helyeződött.[59]

Mocsáry *a közigazgatási kérdések másik csoportjánál* ugyanakkor egyértelműen idejétmúlt nézeteket hangoztat. Ilyennek tekintettük a korábbiakban a közigazgatásnak az igazságszolgáltatástól való elválasztását kifogásoló gondolatait, de ilyen a területszervezési kérdésekben hangoztatott álláspontja, mely szerint „meg kell őrizni az ország mostani territoriális felosztását".[60] Ezzel szemben a törvényhatóságok történetileg kialakult, igen aránytalan területe a korszerű közigazgatás szükségleteivel nyilvánvalóan ellentétben állt.[61] Kifogásolható Mocsárynak a közigazgatási szakemberek kvalifikációjáról vallott álláspontja is. Bár elismeri a kellő kvalifikáció szükségességét, emelését is kívánatosnak tartja,[62] mégis szemléletét a régi megyei hagyomány nosztalgikus visszakívánása határozza meg: „...a jellem és a tehetség sokkal fontosabb tényező volt..., mint a szakismeret"; „Az öregek azt tartották: akinek az isten hivatalt ad, ad hozzávaló észt is."[63]

A megyei hagyományok fenntartásának Mocsárynál — mint korábbi vizsgálói már rámutattak[64] — az előzőeken kívül még egy jelentős oka van. Ez pedig a korábbi, a reformkori átalakulást véghezvivő, s 48-at vezető liberális *megyei nemesi rétegek iránt érzett vonzódásából* ered. Mocsáry ezt a társadalmi réteget süllyedése, erkölcsi és anyagi hanyatlása ellenére sem tartja menthetetlennek, hanem olyan társadalmi erőnek, mely hibái ellenére, megyei hivatalainak és így társadalmi szerepének megtartásával a „korhoz igazítható". Így — mint említettük — eleget tud tenni bizonyos nemzet- és nemzetiségfenntartó feladatoknak is. Ezért is kívánja Mocsáry e réteg ősi fészkének, a régi megyének a fenntartását, nem véve észre, hogy az általa — Grünwalddal szemben — megrajzolt *nemességkép jórészt még olyan, amilyennek Mocsáry korábban ismerte, nem pedig olyan, amilyenné a kiegyezés után fokozatosan lesüllyedő és a megyei hivatalokba tömegesen beáramló dzsentri az idők folyamán vált.*

[56] Uo. 72. old.

[57] Vö.: uo. 71—72. old.

[58] Beszéde a köztörvényhatóságokról szóló törvényjavaslat általános vitáján. Képv. Napló, 1878. 10. köt. 164—165. old.; ld. még *Mocsáry (X. Y.).*: A közművelődési egyletek és a nemzetiségi kérdés. Bp. 1886. 40. old. is.

[59] Ld. bővebben: Állami közigazgatás, i. m. 154—157. old.

[60] Vö.: Állami közigazgatás, 101—102. old.

[61] Vö.: *Hencz* Aurél: Területrendezési törekvések Magyarországon. Az államigazgatási jogi szabályozás aspektusából. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp. 1973. 94—173. old.

[62] Uo. 188. old.

[63] *Mocsáry:* A régi magyar nemes. Észrevételek Grünwald Béla „A régi Magyarország" című munkájára. Bp. 1889. 165. old.

[64] Mocsáry társadalomképéről ld. bővebben: *Kemény* G. Gábor: MVI. 20—21. 101. old.; *Tóth* Ede: i. m. 64—66. old.; valalmint Marcali Henrik bírálata Mocsáry „A régi magyar nemes" c. művéről. In: MVI. 699—703. old.

Mocsáry nézeteinek alakulásánál meg kell említenünk azt is, hogy a századfordulót követően, a dualizmus éleződő válságával kapcsolatban mutat rá, hogy *összefüggés van a mindig jelenlévő birodalmi centralizációs törekvések és intézmények valamint a belső, a magyar államon belüli centralizáció, a fokozódó állami beavatkozás között.* Ez a viszony azokban az intézményekben is kifejezést nyer, amelyek a kiegyezés eredményeképpen jöttek létre és a századfordulót követően a kiélezett pártharcok időszakában irányul feléjük újra a figyelem. A legfontosabb ezek közül a *hadsereg.* Mocsáry az állandó hadsereg intézményét a népek szabadságára önmagában is veszélyesnek tartja, méginkább azonban a sajátos magyar viszonyok között, a kiegyezési törvények által szabályozottan: „A hadügy, ahogy mint most áll, nemcsak egy darab abszolutizmus az állítólag alkotmányos államrendszerben, hanem maga az abszolutizmus, mely e felett az államrendszer felett uralkodik."[65] Ez az intézmény a közös uralkodó hatalmával együtt jelenti azt a birodalmi centralizációt, amely hasonló hatással van belső viszonyainkra, államszervezetünk centralizálódó felépítésére is. Ezen állítások igazságát a koalíció körüli viszályok, az alkotmányellenes „darabont kormány" kinevezése csak még szemléletesebbé tette.

Ha a fentiek összefoglalásaként arra a korábbi kérdésünkre keresünk választ, miszerint a kor általános centralizációs iránya intézménymeghatározó-e is egyben, erre a válaszunk — mint az előzőekből kiderült — nem. Mindez azonban nem jelenti azt, hogy ezek az irányok és intézmények a kortól, helytől és valóságos társadalmi-gazdasági kérdésektől függetlenül alakulhatnának. Az adott körülmények között ezért van kudarcra ítélve Mocsáry *magyar viszonyokra épülő, a magyar fejlődés intézményeit felhasználni kívánó igazgatási megoldásának kísérlete,* nem pusztán belső egyes ellentmondásai miatt, hanem egyszerűen azért, mert ezen elképzelés eleve más kiindulási pontokat (teljes állami függetlenség, demokratikus nemzetiségfelfogás, eltérő társadalmi közeg stb.) feltételezett. A tényleges viszonyok között Mocsáry elszigetelődve, magányosan — „fehér holló"-ként — küzdhetett csupán, s a századforduló körülményei között pályája összefoglalásaként joggal vélekedhetett magáról a következőképpen: „Politikai Golgotámnak ezen rövid leírásából mindenekelőtt azt lehetne következtetni, hogy az úgynevezett magyar sovinizmus mozgalma crescendóba megy, hogy az aki magának annak megakasztásával tetszeleg, a legjobb esetben sem egyéb, mint egy csodabogár...; a nemzetiségi kérdés res judicata."[66] Hogy kísérlete, útkeresése és nemzetiségi nézetei mégis termékenyítőleg hatottak, bizonyíték rá, hogy a századforduló demokráciája támaszkodott nemzetiségi nézeteire, de ide vonatkozó gondolatai, az önkormányzat és a nemzetiség kérdéseinek összefonódása élő példát jelenthetnek a mai kor bonyolult kisebbségi viszonyai számára is.

[65] Ld. *Mocsáry:* A közösügyi rendszer zárszámadása. I. m. 65. old.

[66] *Mocsáry:* A válság, vezényszó-politika, nemzetiségi kérdés. Eger, 1905. 13. old.

Varga Csaba

Autopoiesis és a jog jogalkalmazási-gyakorlati újratermelése*

A jogalkalmazási folyamat természetét illetően napjainkban két, egymással szembefutó felfogás verseng egymással. Egyikük a jogalkalmazási folyamat eredményét, a döntést úgy fogja fel, mint ami a ténylegesen fennforgó *tények* s a jogi *szövegek* által teljesen meghatározott, míg a másik a döntés oly mérvű újszerűségét és alkotó jellegét hangsúlyozza, ami immár nem áll közvetlen összefüggésben sem a ténylegesen fennálló tényekkel, sem a jogi szövegekkel. E felfogások forrásvidéke, s az általuk hordozott üzenet eltérő. A *mechanikus joggyakorlat* eszméje — egyszersmind a modern formális jog működésének eszményét és hivatalos ideológiáját juttatva kifejezésre — voltaképpen ezeréves álmot takar a szabályozási teljességről, míg a *szabadjog* gondolata olyan eszményt állít előtérbe, amelynek középpontjában a semmiféle merev szabályrendszer által nem kötött jogszolgáltatói önállóság áll.

Úgy tűnik, ezek végletes álláspontok, és ma is számos irányzat vetekszik egymással ezek bírálatában. Csupán néhányat nevezve meg most közülük, e kritikai irányzatok a jog általi formális meghatározás korlátainak (Perelman), a jog mint nyelvben rejlő szórtságnak és bizonytalanságnak (Wróblewski), a jogászi okfejtésben az ugrások és transzformációk elkerülhetetlenségének (Peczenik), avagy az egész jogi-jogászi folyamat intézményi függőségének s az ebből következő kölcsönös függőségek sorozatának (MacCormick és Weinberger) terminusaiban érvelve fejtik ki álláspontjukat. Mindazonáltal van egy közös eszme, mely mind a szélsőséges állásfoglalásokban, mind ezek bírálatában benne rejlik, állításként vagy valaminek a kifejezett hiányaként megfogalmazva. Ezt a jog mint folyamat *quasi-logikai* vagy *quasi-ismeret-*

Varga Csaba tudományos főmunkatárs, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet (Budapest).

* A Nemzetközi Jog- és Társadalomfilozófiai Társaság 1987 augusztusában Kobeban rendezett XII. Világkongresszusa szervezőbizottságának felkérésére készült tanulmány alapján.

elméleti jellegének nevezhetjük. Ama lehetőség gondolati előfeltételezése ez, hogy az azonos vagy különböző szintű normák között logikailag kezelhető és ismeretelméletileg bizonyítható kapcsolat áll fenn. Ezt a gondolatot sugallja nyelvhasználatunk is, amikor egy normát vagy döntést úgy írunk le, mint amely 'adódik', 'következik' a másikból, mint ami egy más normának vagy döntésnek a 'következménye', ezzel vagy ezekkel tehát a 'bennefoglalás', 'következés' vagy 'ellentmondás' viszonyában áll.

*

Kelsen jogalkalmazástani dilemmája a bennünket érdeklő kérdésre vetítve az alábbiakban összegezhető: a tételes jog hierarchikus rendje a jogi tevékenység számára a deduktív alkalmazás (lebontás) kizárólagos lehetőségét sugallja. Mindennemű jogi tevékenység egységes, amennyiben — a hierarchikusan felépülő jogrend két szélső pólusa között a jogrendet megalapozó elsődleges alkotás s a végrehajtás foganatosításáról rendelkező végső alkalmazás határesetei kivételével — a jog alkalmazásának minden aktusa egyúttal jog alkotásának bizonyul. A jogalkalmazás mindenkori *alkotó* jellege a tételes jog által a jogalkalmazás számára megfelelő hierarchikus szinten adott keret kitöltésében nyilvánul meg. Alkotó hozzájárulás ez, mert a jog által megszabott keret kitöltése jogilag immár többé nem kötött. A jognak a jogi folyamatban bekövetkező *tartalmi* meghatározásához való ilyen alkotó hozzájárulás ugyanakkor korántsem meríti ki a jogi tevékenység specifikumát.

A specifikum abban rejlik, hogy a jogi tevékenység minden szegmentumában *konstitutív* jelentőségű. Konstitutivitása kettős síkon és értelemben mutatkozik. Először is, akár tények vagy normák fennállásáról, akár tények és tények, tények és normák, vagy normák és normák közötti viszony létéről legyen szó, ezek a jog számára csak annyiban léteznek, amennyiben jogi tevékenység eredményeként *(jogi aktusban)* állapítják meg őket. Másodszor pedig, arra irányuló *garancia,* hogy a hivatalos jogi tevékenység során tett ilyen megállapítások bármiféle jogon kívüli, külső értékelésnek megfeleljenek, nincsen (és nem is lehet) a jogban. A jog kötheti ugyan jogon kívüli kritériumokhoz (pl. „igazsághoz", „igazságossághoz") az ilyen értékeléseket, ezzel azonban garanciát nem ad; legfeljebb további eljáráshoz (pl. ilyen kritériumokra hivatkozva felülvizsgálathoz) teremt alapot. Hiszen mindez a normatív rendszer alapvető konstrukcióján nem változtathat — nem változtat azon, hogy *rendszeren belül csakis a mindenkor utoljára igénybe vett eljárási lehetőség eredménye számít.* Amennyiben pedig az utolsó döntés — formaszerű megtámadatlanságának vagy jogi megtámadhatatlanságának köszönthetően — a *„jogerő"* pecsétjét elnyeri, *a jogrendben véglegességre tesz szert.*

(E felismerések megfogalmazásában Kelsen pontos volt, dilemmaként azonban nem tudatosította. Meglátta — és a „legyen" öntörvényű rend jellegének igazolásaként ismerte fel —, hogy a jogi rendszer statikájában és dinamikájában egyaránt önálló, a társadalom egészén belül különálló. Elsődleges — s példa nélkül állóan úttörő — törekvése arra irányult, hogy a jog tételezéseit *saját* értékükön vegye, s ezek [és közvetítésükkel a jog által önmaga felépüléséről és működéséről kialakított kép] alapulvételével, ezeknek a teóriába axiomatikus kiindulópontokként visszavetítésével kísérelje meg megérteni és magyarázni a jogot. A jogról kialakított szemléletét így döntően a jogrend hierarchikus építményéről alkotott statikus kép formálta. A jogi tevékenységnek a mindenkori jogot konstituáló kizárólagos erejét felismerte ugyan, ám arra, hogy ezt következményeiben is végiggondolja, nem maradt ereje.)

Nos, az elméleti üzenetet a végsőkig lecsupaszítva a következőképpen fogalmazhatunk: végül az lesz csak jogi, ami belülről válik belsővé — legalábbis amíg a jog mint rendszer fennáll. Eszerint (1.) az részesedik csak a jog minőségében, ami a jogon belül helyezkedik el; (2.) jogon belüli az lehet, amit saját elemeként maga a jog tételez; (3.) e tételezés a jogi szféra belső ügye: külső aktussal nem helyettesíthető, nem is kikényszeríthető; tehát (4.) valami módon a jog folyamatként is, képződményként is belülről vezérelt: kritériumai belülről mutatnak kifelé.

Pontosabb megértése érdekében kíséreljük meg hát végiggondolni, *1.* voltaképpen mi az, ami a normatív szférából normatív? és mi az, amit normaközi 'viszonyként', normákból 'következésként' tudatosítunk? *2.* voltaképpen mi az, ami a külső világból a normatív szférába behatol? mivel mi történik, amikor valamit jogi 'tényként' 'megállapítunk'?

(Ad 1.) Nos, a civilizáció elért fejlődési szintjétől és a jogi kultúrától, berendezkedéstől függően a normatív szférát tetszőleges anyagi közeg — emberek magatartása, emberi üzenet rögzítésére mesterségesen kialakított objektiváció — egyaránt hordozhatja. A specifikus emberi magatartás vagy tárgyi objektiváció ilyenkor csupán jelhordozó. Ugyan a fejlődés viszonylag alacsony fokán már kialakulhat egy instrumentális normativitás — a jelhordozó magatartás vagy objektiváció azonosságának és azonosként reprodukálásának védelme érdekében a magatartás ritualizálása, az objektivációnak magának normatív kezelése —; ez azonban nem öncél: az üzenet tisztaságának és változatlanságának, kellő körülhatároltságának és meghatározottságának megőrzése érdekében, annak alárendelten történik. *Normativitás* a voltaképpeni üzenetet, *a jelentést illeti.* Ennek átvitelére s folytonos újrateremtésére szolgál az egész jogi berendezkedés.

A normatív szféra ezek szerint normaterminusok, normatételek és normákkal a normatív szférán belül végzett műveletek jelentéseiből tevődik össze.

Ámde ma már tudjuk: jel és jelentés kapcsolata mesterséges, tetszőleges megállapodáson ala-

pul, jel és jelentés egyébkénti tulajdonságaitól független. A jelentés korlátozott mértékben prekodifikált; határozottabban egyértelmű jelentésmagjától a távoli alkalmazások, áthallások és határesetek félhomályáig terjedő; konkrét szövegkörnyezetétől, kommunikációbeli összefüggéseitől is függ. Meghatározása — prekodifikáltsága is, kontextualitása is — konvencionális: a nyelvhasználat megállapodásszerű társadalmi gyakorlatán nyugszik.

Jelentés tehát önmagában nem létezik. Bennünk van, intellektuális létünkből vonatkoztatható el csupán, mint nyelvhasználatunknak, kommunikációnknak vonatkozása. A kommunikációs gyakorlat alapján visszamenőleg leírható. E leírás ugyanakkor nem eredményezi előre történő meghatározhatóságát. Meghatározódása folyamat, s az ebben szerepet játszó korábbi minták eseti megerősítése is a kérdéses kommunikatív folyamat függvénye, hiszen annak keretében, általa történik. Következésképpen *jelentés elvont általánosságban sem létezik. Csak aktuálisan; azáltal, hogy aktualizálják.* Annak lehet csupán jelentése, amit aktualizáltak; abban az összefüggésben, amiben aktualizálták.

(Az aktualizálás ugyanakkor a „jogon kívüli" és „jogon belüli" ellentmondásos dialektikáját is magában foglalja. Hiszen nincsen olyan „belső", ami egyszersmind „külső" ne lenne. Ám, hogy egyáltalán „belsőről" beszélhessünk, ezt „belsőként" megszerveződésének sikere, azaz a „külsőtől" elszakadás teszi lehetővé. Az egész folyamat mégsem a „külső" közegén kívül történik.

Ennek ellenére a pardoxon csak látszólagos. A jogi folyamatnak a megkülönböztetetten jogitól elvonatkoztató bármiféle leírása már valóban nem ragadhatná meg specifikumát. Ám „belsővé" válását csupán akkor tárhatjuk fel, ha intézményi függőségét [MacCormick és Weinberger] végiggondolva a társadalmi kommunikáción belül specifikus elkülönülését [Habermass és Luhmann] is kimutatjuk.)

Ami pedig a normaközi 'viszonyokat', normákból 'következtetést' illeti, látszólag valami objektívről van szó. A jelentéshez hasonlóan nyilvánvalóan van ismeretelméleti és logikai vetülete, noha ezekre nem redukálható. Habár az általánosság szintjén bizonyos mértékig előre látható, önmagában nem létezik.

Hiszen van deskriptív jelentés, ami nem normatív. Van jelentések közötti viszony és következés is, ami nem normatív. Ámde normatív szférán belül a jelentés mindenképpen normatív. Normaközi 'viszonyok' és 'következés' esetében önmagukban is normatív jelentések közti kapcsolatra kérdezünk, ami szintén normatív.

Pontosabb s összegező kifejtésben tehát: mind a jelentés, mind a jelentések közötti 'viszony' és 'következés' esetében a *normativitás* kettős síkon és értelemben jelentkezik: (1.) nem fennállónak, hanem valami kellőnek, *önmagában normatívnek tekintettnek a fogalmi jellemzései* ezek; mely jellemzés (2.) nem külső leírásukként, hanem *a cselekvés során mintaként alkalmazásuk igényével* történik. A szóban forgó 'viszony' és 'következés' „léte" tehát a normatív szférában az, amit e kapcsolatból e kapcsolat gyanánt a normatív eljárás során „létesítenek", miközben azt fogalmiasítva aktualizálják és konkretizálják.

(Ad 2.) Ténynek 'jogi tényként' 'megállapítása' mint látszólag tisztán „külső" jelenségnek „belsővé" transzformálása közelebbről mutatja a normatív szféra sajátosságát. Hiszen az előzőekben így érveltünk: a normatív jelentésmeghatározás azért nem normatív szférába történő transzformálás, mert nincs jelen olyan, a formát adó folyamatoktól független objektivitás, amely egy másik szférába lenne transzformálható. A tény viszont, úgy tűnik, attól függetlenül fennáll, hogy bárki megállapítja-e vagy sem.

Ám akkor, amikor egy tény jogi 'tényként' fennállását normatív folyamat 'megállapítja', ideologikusan a valóságra utaló kifejezésmódja ellenére nem a valóságról tesz kijelentést. Nem tesz valójában mást, mint *normatíve rögzíti: a normatív folyamat számára a kérdéses tény fennállása adott.* Így — végső soron és szigorúan a jogi folyamat számára és szempontjából — nem is kritériuma a hivatkozott tény fennállása. Hiszen a normatív rendben a „ténymegállapítás" a maga normatív státusát azáltal nyeri el, hogy 'megállapították' — vagyis, hogy a normatív folyamatban annak rendje és módja szerint lezajlott az a művelet, amit a normatív rend „jogi ténymegállapításként" ismer el. Az a kérdés, hogy valóságos tények fennforognak-e, legfeljebb tartalmi követelmény abban a szabályozásban, hogy a normatív rend mit ismer el a normatív folyamatban „ténymegállapításként". A tény puszta fennállása vagy normatív folyamaton kívüli megállapítása kritérium e folyamatban s e folyamat számára csak akkor lehetne, ha puszta fennállásánál vagy nem normatív megállapításánál fogva is „belsővé" válhatna. A kérdéses normatív rend működésének elvénél fogva azonban csak normatív folyamat létesítheti azokat a megállapításokat, amik e rendben normatív következtetéslevonásra alapként szolgálhatnak.

A *proceduralitás* felismerése ez; teljes szakítás mindennemű ismeretelméleti és logikai megközelítéssel. *Annak, amit a normatív eljárás konstituált, elégséges indoka immár konstituáltságában van.*

Pontosabb kifejtésben: a normatív folyamat normatív minősítésre irányul. Az, amivé normatíve minősített, nem egy bármiféle egyébként fennálló minőség folyománya vagy folytatása, hanem magának a normatív folyamatnak terméke. A normatív rend persze előírhatja, hogy milyen egyébkénti minőség fennállását kell bizonyítani a normatív minősítéshez. Ám egy ilyen előírás — még a látszólag objektíve fennálló tény kapcsán is — csak annyit jelent: a tényállítás igazságának bizonyítására az eljárásban helyet kell biztosítani; ennek alapján a tényállítás bizonyítottságáról állást kell foglalni; jogi tényt ilyen módon csak bizonyítási eljárás lefolytatása és bizonyítottságáról való meggyőződés alapján szabad megállapítani; e megállapítás indokolásában pedig e meggyőződés megalapozottságáról megfelelően kell érvel-

ni — ebből azonban nem következik, hogy bármely minőség egyébkénti fennállása kivált, hiánya pedig megakadályoz normatív minősítést.

E ponton ugyanakkor kiderül: két korábbi következtetésünk — jelesül, hogy normatív szférában a normativitást végső soron s értelmes módon csak a normatív jeleknek és műveleteknek tulajdonított jelentés hordozhatja, és hogy normatív szféra összetevőjévé bármely állítás, meghatározás csak eljárásszerűsítettsége eredményeként és formájában válhat — egymástól elválaszthatatlan gondolatként kiegészíti egymást.

A 'jogi ténymegállapítás' nemcsak procedurális produktum, de jelentésbeli kérdés is (adott ténymegállapítás pl. mit jelent, és e jelentése miképp vivődik át és értelmeződik valamely eljárás különféle szakaszaiban). Általánosabb megfogalmazásban pedig azt kell mondanom: csak kommunikatív, tehát jelentésadó folyamatokkal szemben vethető fel az eljárásszerűség igénye. A másik oldal felől közelítve pedig így kell fogalmaznunk: normatív közegben a jelentésadás más, mint procedurális, nem lehet. A normatív eljárás konstitutív funkciója következtében tehát a jelentésadásban közreműködő bármiféle egyébkénti folyamat vagy összetevő csupán döntésszociológiailag lehet majd érdekes; *az a jelentés* pedig, *ami a normatív eljárásban meghatározódik, normatív konstituáltsága okán a normativitás kizárólagos hordozója lesz.* (E felismerés ugyanakkor pontatlanná, elvileg védhetetlenné teszi, hogy — legalábbis normatív jelentésadás kapcsán — „aktualizálásról", „konkretizálásról" beszéljünk. Hiszen ez pontosan olyan quasi ismeretelméleti-logikai folyamat képzetét kelti, amit az előbbiekben a normatív folyamatoktól megtagadtunk: a jelentésnek mint valami előzetesen az általánosság síkján már létezőnek hierarchikusan szűkítő, deduktív lebontását.)

A tény- és jelentéskonstituálás procedurális gyakorlata nyilvánvalóan előfeltételezi, hogy a procedurák valamilyen egységben szerveződjenek. Olyan egység létét előfeltételezi, amelynek az egyes eljárások a tagjai lesznek. Mivel pedig *nincs semmiféle* a normatív szférán kívül *eleve létező* teleologikus *egység,* mely a normatív szférába rendezést elvégezné, *csakis olyan egység gondolható el, amit a szóban forgó eljárások maguk hoznak létre,* miközben a rendszer számára a rendszeren belül létesítik a szóban forgó tényeket és jelentéseket. A létrejövő rendszernek így nincs önmaga mindenkori mozgásától függetlenülhetően létező vagy függetlenítetten elgondolható saját szerveződése vagy saját élete. E rendszer *a rendszeren belül a rendszerre történő hivatkozással a rendszerre történő majdani hivatkozások számára létrehozott,* azaz *ön-referenciális.* Ön-referencialitással az egység azáltal jön létre, hogy a normatív rend nevében eljáró szerv a normatív rend normáira történő hivatkozással önmagát, eljárását s eljárásának eredményét a normatív rend szervének, eljárásának és aktusának minősíti. Ez az idő függvényében a normatív rend más szerveinek, eljárásainak és aktusainak egymást is minősítő — ezáltal tisztító, de végső soron egymást erősítő, s így egymásra ráépülő — rendkívül összetett szövevényében specifikus önszervezést hoz létre.

*

Más megközelítésben, a felvetett kérdésekre a következő mondható: Kelsen elméleti üzenete a mélyebb megértés és továbbfejlesztés síkján már kétirányú alternatívát mutat fel, egy kifejezettett s egy hallgatólagost, melyek azonban kölcsönösen kizárják egymást. A lépcsőelmélet ugyanis, mely az érvényesség származtatásában és megalapozásában a normáknak a magasabb normáktól az alacsonyabb normák irányában függőlegesen lebontott, hierarchikus rendszere képét vetíti ki, nem egyeztethető össze egy olyan procedurális elmélet perspektíváival, amiket Kelsen javasolt, amikor egyfelől a jogalkalmazási folyamatnak a ténymegállapításban, a norma érvényessé nyilvánításában és a jogalkalmazói normán keresztül e normának a megállapított tényekre alkalmazásában egyaránt megmutatkozó konstitutív hozzájárulását hangsúlyozta, másfelől pedig rámutatott az eljárást lezáró végső döntés jogerejére mint ama kizárólagos tényezőre, mely egyedül képes arra, hogy normatíve kizárólagosan releváns módon normatív viszonyt, kapcsolatot létrehozzon. Márpedig ennek fényében a normatív gyakorlat nem más, mint specifikus (vagyis beszámításra irányuló) kommunikáció, mely normatív hivatkozások által zajlik (vagyis azáltal, hogy hivatkozásokat normatíve rendszer-kompatibilisként tekintett módon végeznek el és erősítenek meg); s a normák és más normák vagy tények közötti normatív kapcsolat pedig nem más, mint normatív folyamat terméke (mely szigorúan véve magának a normatív folyamatnak nem előfeltétele). *A jogrendszerben* ugyanis *bárminemű relevanciával csupán olyan viszonyok rendelkezhetnek, amik ennek a rendszernek az eljárásain keresztül hozattak létre.*

A jogalkalmazási folyamatok leírását célzó elméleti törekvések többsége (beleértve Alexy elemzését s Dworkin újítását is) inkább normatív mintaként szolgál, semmint ontologikus rekonstrukcióként. A kívánatos minta bemutatása s a valóságos működés leírása azonban egymást éppenséggel nem zárják ki; feltételezik is, és ki is egészítik egymást. Az ontológiai rekonstrukció dolga, hogy a társadalmilag gyakorolt gyakorlatnak mint objektíve feltételezett és/vagy önfeltételező folyamatnak az átfogó kereteit bemutassa; a tényleges és a kívánatos működés kérdése pedig értelmes módon nyilvánvalóan csakis e keretekre támaszkodva vethető fel. A „fekete dobozként" szemlélt normatív folyamat input-ok sorozatával végzett műveleteiből adódó normatív eredményével kapcsolatban pedig annak kifejtése az ontologikus rekonstrukció dolga, hogy *mi* hozza létre, *milyen feltételek között* és *milyen hatással* a szóban forgó normatív eredményt.

Egy ilyen rekonstrukciónak a jelen keretek közt csupán néhány valószínűsíthető sugallatát előlegezhetem: *1.* bármiféle tény vagy viszony a

jogban nem „létezhet" másként, csakis eljárásilag feltételezetten; *2.* eljárási lehetőség a jogban annak a jogban hivatkozható lehetőségét jelenti, hogy hivatkozás történhessen; *3.* a „tények" körüli bizonytalanság, a vita a „jelentések" egymástól eltéréséről, vagy egy jogon belül eső területnek a jogon kívüli szféra körében „jogtalanként" jellemzése mindaddig pusztán szociológiai tényként jön csak számításba, ameddig a jogrendszer sikeresnek bizonyul abban, hogy önmagát rendszerként újratermelje. Az előbbi körülmények tehát konstitutív hatásúvá a jog számára csak és kizárólag akkor és annyiban lehetnek, amikor és amennyiben lehetetlenné teszik, hogy jog a továbbiakban immár önmagát újratermelje; *4.* annak feltételei, hogy mely területen milyen összetevőknek mely mérvű diszkrepanciája idézheti a jog önreprodukciójának lehetetlenülését elő, magában a rendszerben nincs és nem is lehet kodifikálva vagy meghatározva. A résztotalitások mindenkori kölcsönhatásaiból összetevődő társadalmi totalitás összmozgásából adódik ez, ennek adott idő-metszetre vetített végeredményeként; következésképpen *5.* végső soron maga a jogrendszer egysége sem egyéb, mint az ugyanarra a szövegre történő normatív hivatkozások szüntelenül visszacsatolt, gyakorlatában társadalmilag és szakmailag egyaránt folytonosan megerősített láncolatának a fogalmiasítása.

Mindez arra utal, hogy a jogi rendszert olyan *egészként* kell felfognunk, amely *mindenkor szüntelenül újratermelődik a társadalmi összkomplexus összmozgásában.* Olyan rendszer ez, amelynek *egyedi összetevői a rendszer összetevőivé magának a rendszernek az ezen összetevők általi folyamatos önreprodukciójában, ez önreprodukció által tétetnek.* Márpedig ez önszervezéssel megvalósuló önszabályozó önreprodukció, vagyis maga az *autopoiesis,* melynek Maturana talált nevet, fejlesztette ki elméletét és javasolta meghatározását oly módon, hogy ezek „rendszerek..., melyek (1) visszatérően, kölcsönhatásaikon keresztül hozzák létre és működtetik ama közeget, mely létrehozza őket, és (2) létezésük terében kialakítják e közeg határait mint olyan összetevőket, amelyek e közeg létrejöttében és működésében részt vesznek" (21. o.).

Ennek megfelelően a jogi rendszer olyan dinamikus társadalmi kontinuumként fogható fel, melynek tekintetében *1.* csakis önmagának az önmagára való hivatkozás gyakorlatán keresztül történő újratermelődése mint végeredmény látható előre, miközben *2.* határai és összetevői, valamint az önreprodukcióban érvényesülő szabályszerűségek s az ebben az egyedi összetevők által játszott szerep egyaránt mind magában a reprodukciós folyamatban határozódik mindenkor visszatérően meg.

Végül is hát: ki őrzi az őrizőket? Miképpen ágyazódik be a jog jogalkalmazási-gyakorlati újratermelése a társadalmi gyakorlatba általában, és a normatív (jogi, igazgatási, politikai stb.) gyakorlatba különösen? Vajon mit jelent a megállapodásszerűség (konvencionalitás) ebben az összefüggésben? Vajon melyek az önszervezés és önreprodukció külső korlátai és biztosítékai, s miféle hajtóerők és fékek vannak magukba a kérdéses folyamatokba beépítve?

Úgy vélem, a probléma első ilyen megfogalmazása a jelen keretek közt még több kérdést tartalmaz, mint választ. Mindazonáltal elgondolkoztató, hogy az itt megfogalmazott kérdések nem valamely sajátos gondolati irányzat sajátjai, hanem egyetemes érdekűek; s így autopoietikus megközelítésüknek lehet bizonyos esélye ahhoz, hogy a jogot immár folyamatként közelítve meg, társadalomtudományi elméletének a kialakításához hozzájáruljon, és ezzel korunk egyetemes társadalomtudományi gondolkodásába egy újabb módszertani megfontolásnak köszönhetően beépüljön.

Irodalom

Alexy, Robert (1978) Theorie der juristischen Argumentation: Die Theorie des rationalen Diskurses als Theorie der juristischen Begründung. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Dworkin, Ronald (1986) Law's Empire. London: Fontana Paperbacks.

Habermas, Jürgen (1981) Theorie des kommunikativen Handelns. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Kelsen, Hans (1960) Reine Rechtslehre, zweite, vollständig neu bearbeitete und erweiterte Auflage. Wien: Deuticke.

Luhmann, Niklas (1986) „The Self-reproduction of Law and its Limits", in Gunther *Teubner* (ed.) Dilemmas of Law in the Welfare State. Berlin and New York: de Gruyter.

MacCormick, Neil and *Weinberger,* Ota (1986) An Institutional Theory of Law New Approaches to Legal Positivism. Dordrecht (etc.): Reidel.

Maturana, Humberto R. (1981) „Autopoiesis", in Milan *Zeleny* (ed.) Autopoiesis: A Theory of Living Organization. New York and Oxford: North Holland.

Peczenik, Aleksander (1983) The Basis of Legal Justification. Lund: (Malmö: Infotryck AB).

Peczenik, Aleksander and *Wróblewski,* Jerzy (1985) „Fuzziness and Transformation: Towards Explaining Legal Reasoning", Theoria 51.

Perelman, Ch. (1976) Logique juridique: Nouvelle rhétorique. Paris: Dalloz.

Teubner, Gunther (ed.) (1987) Autopoietic Law: A New Approach to Legal Theory. Berlin and New York: de Gruyter.

Varga Csaba (1983) „Külső" és „belső" a jogban. Jogtudományi Közlöny XXXVIII (11).

Varga Csaba (1986) Kelsen jogalkalmazástana (fejlődés, többértelműségek, megoldatlanságok). Állam- és Jogtudomány XXX.

Varga, Csaba and *Szájer,* József (1988) „Presomption and Fiction: Means of Legal Technique", Archiv für Rechts- und Sozialphilosophie 74.

Bárdos Péter

Megjegyzések a jog módszertanához

Az itt következő fejtegetések az úgynevezett „egzakt" (logikai, matematikai, rendszerelméleti) módszerek jogba való behatolásának történeti előzményeit, és a ma polgári és szocialista jogi metodológiájában betöltött szerepét elemzik.

1. Történeti előzmények[1]

A logika és matematika elveinek jogra való alkalmazása, mint egyedi, alapvetően a tudós személyisége, hajlamai által meghatározott és előidézett jelenség már a XII. században felbukkan *Lullus* (kb. 1235—1315) munkáiban. Lullus abból indult ki, hogy bizonyos általános és evidens elvek és az általánosból a különösre való következtetés valamely biztos módszere birtokában bármely tudomány képes jól definiált fogalmainak és elveinek kombinálásával új igazságok birtokába jutni. Egyebek mellett e tézis igazolásául szolgált „tabula instrumentalis"-a, ez az öt, kör alakú, egymást részben fedő lemezből álló szerkezet, ahol a lemezek bizonyos szempontok alapján csoportosított alapfogalmakat hordoztak; a lemezek forgatása által a különböző csoportokhoz tartozó alapfogalmak összes lehetséges kombinációi alapján jogtételeket, illetve — Lullus felfogása szerint — minden lehetséges jogtételt fel lehetett írni.

Legközelebb a XVI. században bukkanunk hasonló, még mindig alapvetően személyes motivációjú próbálkozások nyomaira. A francia logikus *Ramus* (1515—1572), elvetvén az arisztotelészi logikát, a geometriához fordul; módszerének lényege nem az axiómából levezetett szillogisztikus dedukció, hanem a fogalmak pontos definiálása és dichotomikus felszabdalása. Ezt a módszert használta aztán fel *Althusius* is (1557—1638) jogi rendszerének felépítésében.

Az euklidészi rendszert alkalmazta *Faber* (1557—1624) „Jurisprudentiae Papinianiae Scientia" (Lyon 1624) c. munkájában.

A logika és a matematika jogi gondolkodásba való behatolásának előtörténetét vizsgálva a XVII. század karteziánus racionalizmusában már közvetlenül tetten érhetjük e jelenség társadalmi okait is. A gondolkodás rendezettségének, a fogalmak és következtetések megalapozottságának követelménye a feltörekvő polgárság egyik alapvető politikai célját, a politikai rendszer és döntések szilárd „logikai" megalapozását, kiszámíthatóvá tételét tükrözte; az igényt egy „objektív", „kalkulálható" jogrendre, szemben az abszolutisztikus önkénnyel.

Kétségtelen, hogy a tudományok, így a jogtudomány „matematizálásának" elvei legpregnánsabban, egyszersmind tudományos értéküket tekintve a legmaradandóbban *Leibniz* (1646—1716) munkásságában tükröződtek. Leibniz a matematika, illetve a tudományok matematika segítségével való egyetemessé tételének lehetőségét vizsgálva arra a következtetésre jutott, hogy egy valamennyi tudomány összes lehetséges fogalmát feltáró „Encyclopedia" és a fogalmak közötti logikai kapcsolatokat megkonstruáló „characteristica universalis" segítségével lehetséges egy „scientia generalis" megalkotása. A jogtudomány logikai koncepciójának kidolgozására irányuló kísérletei is az ész mindenhatóságának tipikus liberális polgári eszméje jegyében fogantak. „Nova Methodus discendae docendaeque Jurisprudentiae" (1667) c. művében az arisztotelészi logikára építette jogi okfejtési rendszerét. A jogot magát, mint rendszert pedig axiómatikus geometriai rendszerként, az euklidészi módszer szerint kívánta megkonstruálni. Leibniz működése idején a német jogász-matematikusoknak egy valóságos „osztálya" alakult ki a XVII. században, ahogy erre *Varga* utal Leibnizcel és a jogi rendszerképzéssel foglalkozó cikkében.[2]

Az euklidészi rendszerképzési és bizonyítási módszer uralja a természetjogi iskola e téren kétségkívül kiemelkedő alkotását, *Wolff* (1679—1754) „Ius Naturae methodo scientifica pertractuarum (1740—48)" c. művét.

Más jogfilozófiai alapon bár, de ugyancsak a polgári racionalista társadalomeszményt, osztályelvárást tükrözik a XIX. századi német „Begriffsjurisprudenz", elsősorban Puchta, Jhering, Windscheid eredményei. *Puchta* (1798—1864) pl. Pandektenlehrbuch (1838) c. művében megkísérli egy jogi fogalmi piramis felépítését logikai törvények alapján. Meg kell jegyeznünk, hogy ebben az időben a polgárság helyzete már alapvetően megváltozott; racionalista, a végtelen fogalmi pontosságot eszményítő joga már nem egy uralomra törő osztály politikai céljainak, hanem egy uralmon levő, kiváltságos helyzetét féltő és védő osztály érdekeinek jogi tükre.

A jogász-matematikusok és matematikus-jogászok évszázadok érlelte gondolatai jelentős hatást gyakoroltak a modern burzsoá jogfilozófiára. Nem arról van szó azonban, mintha a régi elméletek egyszerűen belenőttek volna az újakba. A jog logikai és matematikai megközelítései ugyanis egészen a XX. század 20-as éveiig nem azzal az igénnyel léptek föl, hogy a jog valamilyen általános elméletét nyújtsák, csupán módszerekkel akartak szolgálni egy szilárdabb, áttekinthetőbb jog felépítéséhez. Így nem foglalkoztak e módszerek és a jog immanens világa közötti kongruencia és inkongruencia okaival sem; egyáltalán elhanyagolták a tárgy és módszer közötti mélyebb össze-

Bárdos Péter ügyvéd, 44. sz. ÜMK (Budapest).

[1] Vö. *Reisinger:* Rechtsinformatik (W. de Gruyter. Berlin. New York, 1977.)

[2] *Varga* Cs.: Leibniz és a jogi rendszerképzés kérdése (Jogtudományi Közlöny 1973/11)

függéseket. Másrészt minthogy sem az előzőekben példaként említett, sem más hasonló elméleti konstrukciók saját koruk jogéletére észrevehető hatást nem gyakoroltak, gyorsan feledésbe merültek és így nem fejthettek ki direkt hatást a modern elméletekre sem. Ellenkezőleg: amikor a XX. század huszas éveiben különböző, később tárgyalandó okokból a téma ismét aktuálissá, sőt minden korábbinál élőbbé vált, a modern tudomány kezdte keresni és fedezte fel az elődök gazdag szellemi hagyatékát, abból elsősorban a jogbölcselet számára hasznosítható elemeket kiemelve.

2. Az egzakt módszerek helye a modern polgári jogi metodológiában

Ma már aligha kétséges, hogy a századfordulón a burzsoá jogelméletben bekövetkezett alapvető fordulat a logikai-matematikai diszciplínák és a jog közötti összefüggések kutatásában is döntő, máig ható változást hozott. Erről a jelenségről *Szabó* így ír: „A századforduló táján és után nagy változás, valóságos elméleti fordulat következett be a polgári jogelméletben... a súlypont áthelyeződött a jogelmélet tárgyának kérdéséről a jogelmélet módszerének kérdésére...a fő kérdés nem az volt többé, hogy mi a jog, nem is annyira az, hogy vajon miként lehet azt megismerni, mint inkább az, hogy hogyan, milyen módszerekkel lehet fő célját meghatározni és a hozzá vezető utat megállapítani."[3] Az újkantiánus irányzatokról szólva a fejtegetést így folytatja: ezeknél „a jog...végül is nem valamely okból ered, hanem valamely célra irányul, és a jogelméletnek nem az a fő kérdése, hogy miként alakul ki és változik a jog, hanem az, hogy milyen társadalmi vagy egyedi célra irányul; mi kell, hogy legyen a rendeltetése."[4]

A polgári jogelméletnek a jog hatásmechanizmusa, a „hogyan" iránti fokozott érdeklődése persze a különféle jogbölcseleti irányzatoknál más-más módon jut kifejezésre. A kelseni normativizmus végkifejlete a jogi logika, a logikai normatan, a jogi deontológia. A történeti jogi iskola *Ehrlich* közvetítésével a szociológiai jogelmélet felé mutat (Kantorovitz, Gurvitch, Carbonnier) és közvetlen elméleti előzménye lesz az empirikus jogszociológiának, amely „...kizárólag a jogélet tapasztalati tényeit gyűjti, azokat kvantitatíve elemzi...ha elméleti kérdést érint, úgy az legfeljebb csak a jogalkalmazás „elmélete", az úgynevezett döntéselmélet".[5]

Egyszóval a modern polgári jogelmélet fókuszába a jog eszközjellege kerül; márpedig egy eszközről legelsősorban azt kérdezzük, hogy alkalmas-e a cél megvalósítására. Ha mármost ez a cél a hatékony társadalomirányítás, akkor a jognak, mint eszköznek éppen erre kell a legalkalmasabbnak lennie; más szóval olyan jogra van szükség, amely a lehető leggyorsabban és legzökkenőmentesebben válik társadalmi gyakorlattá. De vajon hogyan lehet ilyen joghoz jutni? Nos, ezen a ponton fordul a polgári jogelmélet figyelme a módszerek felé, és felismeri, hogy a belterjes jogtudomány itt csődöt mond. Felismeri ezt és segítségért folyamodik a logikához, matematikához, majd utóbb az általános és alkalmazott rendszerelmélethez, az informatikához. És miközben e tudományok legújabb eredményeinek hasznosításán fáradozik, újra fölfedezi Leibnizet, annak elődeit és követőit. Kétségtelen, hogy eközben háttérbe szorulnak a jogfilozófia „igazi" problémái: a jog mibenléte, összefüggései a társadalom anyagi és ideológiai viszonyaival stb.

Nyilvánvaló, hogy a polgári jogelmélet módszertani kutatásai elvi alapjukat, filozófiai programjukat tekintve a tőkés társadalmi rend eszmei védvonalának részei, van azonban köztük és társadalmi környezetük között egy sokkal direktebb, mondhatni praktikusabb összefüggés is. Arról van szó, hogy a fejlett tőkés állam soha nem tapasztalt bonyolultságú társadalomirányítási, államszervezési problémákkal küzd. Ezek megoldása az eddigieknél sokkal hatékonyabb irányítási módszereket követel. Tehát sürgető igény támadt a jog modern módszereinek keresésére; kereskedelmi szóhasználattal élve, piaca keletkezett az ilyen kutatásoknak a fejlett tőkésországokban (ami egyebek mellett a kutatás anyagi bázisának kiszélesedésével is jár).

Szót kell ejtenünk még egy fontos körülményről, amely jelentős mértékben befolyásolta a polgári jogelméleti kutatások irányválasztását: ez a tudományos környezet, nevezetesen mindenekelőtt a rendszerelméleti, ezen belül is az információs és kibernetikai rendszerekkel foglalkozó diszciplínák viharos gyorsaságú térhódítása, sőt divattá válása, ami más oldalról az e diszciplínák elméleti eredményein alapuló technikai eszközök (ld. elektronika, számítástechnika) elképesztő ütemű fejlődésével párosult. Érthető, hogy ez a tudományos-technikai környezet önmagában is erős impulzusokat adott a kutatásoknak, amelyek a jogi módszertár gazdagítására, hatékonyabbá tételére irányultak.

3. Az egzakt módszerek és a szocialista jogelmélet

Ha ezek után feltesszük a kérdést, hogy mindennek mi a jelentősége a szocialista jogfejlődés szempontjából, rá kell mutatnunk egy nagyon fontos, a társadalmi alapot tekintve formai, de témánk szempontjából feltétlenül érdemi hasonlóságra a tőkés és szocialista állam társadalomszervezési problémái között. E hasonlóság abban áll, hogy a problémák eltérő okokból ugyan, de egyformán bonyolultak. (Szocialista viszonyok között a társadalmi viszonyok történelmi újszerűsége, sokrétűsége és a szocializmus építésének ellentmondásai e bonyolultság fő okai.) Hasonlóság mutatkozik abban is, hogy a szocialista jogelmélet a jog alapvető összefüggéseinek feltárása terén eleget tett ugyan feladatának, de a jogalkotás és jogérvényesítés modern módszereivel éppúgy adós, mint a polgári elméletek. Sőt a szocialista

[3] Szabó I.: Jogelmélet (Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó 1977. 378. old.)
[4] Ld.: i. m. 363. old.
[5] Ld.: i. m. 355. old.

jogelmélet ezen a téren kifejezetten lépéshátrányba került, elsősorban nyilván azért, mert a tőkés országokban folyó módszertani kutatásokat sokáig azok ideológiai alapjával azonosította és a kutatási eredményeket — azok kritikus elemzése és hasznosítása helyett — sommásan elvetette, vagy egyszerűen nem vett róluk tudomást.

A módszer szerepét, illetve valamely tudományág metodológiáját tekintve a marxista filozófia kidolgozta általános elveit. A marxista tudományelméletben a módszer a megismerés eszköze, formáját tekintve valamilyen új ismerethez vezető tudományos törvény, kategória vagy eljárás. A módszer és a tárgy közötti alapvető összefüggésre mutatott rá Hegel, amikor azt hangsúlyozta, hogy „a módszer magának a tartalomnak a mozgása és ezért nem vizsgálható a tartalmon kívül".[6] Más szóval a módszer és a vizsgált tárgy objektív logikája, természete között valamilyen értelemben megfelelésnek kell fennállnia. (Hogy milyen értelemben, erre még visszatérünk.) Varga ezt a követelményt — negatív formában — így fejezi ki Leibnizről írott tanulmányában: „...a jogi jelenségek totalitása is úgy tűnik, csaknem tetszőleges utakon és módokon bejárható. A jogiságot azonban nem tükrözheti, specifikumáról nem vallhat az, ami egészében közömbös e totalitás lényegi tulajdonságaival szemben."

Hogyan ítéli meg a tárgy-módszer összefüggést a szocialista jogelmélet?

Noha Szabó úgy látja, hogy a szocialista országokban általánosan elterjedt felfogás, amely szerint a jog a társadalmi alapon nyugvó normával, illetve normarendszerrel azonos, már ingadozni kezdett, és a jog fogalmának, így a jogelmélet tárgyának is egyre többen részeként ismerik el az egyedi vagy társadalmi viszonyként interpretált jogviszonyt, mégis megkockáztathatjuk az állítást, hogy a jogelmélet tárgyát tekintve a szocialista jogelméleti irodalom lényegében nyugvóponton van. Ha mármost a módszerről előbbiekben kifejtetteket erre a „nyugvó pontra" vetítjük, az a következő kérdés, hogy a jogelmélet, mint tudomány milyen módszerekkel kísérli meg megvalósítani célját, új ismeretek szerzését a jogról. Itt természetesen feltételezzük, hogy a jogról való ismeretszerzés nem öncél; végső soron arra irányul, hogy az összefüggések behatóbb ismeretének birtokában alkotott és alkalmazott jog optimálisan betölthesse társadalmi szerepét. Sőt valószínűleg éppen ez az a terület, ahol a jogelmélet már nem csupán filozófiája, hanem metodológiája is a jognak, és azt nem kívülről, némi megbocsátó lenézéssel, hanem belülről, sajátjaként szemléli.

Minthogy a szocialista jogelmélet a dialektikus materializmus filozófiai talaján áll, a dialektikának, mint módszernek a szerepét részletesen taglalnunk nyilván nem szükséges; elegendő csupán annyit leszögeznünk, hogy a dialektika, a minden más módszert átható metamódszer, a megismerés legáltalánosabb törvénye, mindenfajta igazi megismerő tevékenység immanens feltétele.

[6] Filozófiai Kislexikon (Kossuth Könyvkiadó 1973. 231. old.)

Ennek az általánosan elfogadott és materialista világnézeti alapon viszonylag könnyen belátható tételnek a gyakorlati alkalmazása azonban, különösen a tartalom-forma, és mennyiség-minőség dialektikus ellentétpárok értelmezésével összefüggésben sok félreértés forrása. A félreértések többnyire éppen azokkal a módszerekkel kapcsolatosak, amelyek elég általánosan elterjedt vélemény szerint a jognak csak a „formai", „mennyiségi" aspektusait képesek megragadni. Ide tartoznak magától értetődően a Szabó által a jogelmélet „technikai módszerei"-nek nevezett eljárások, amelyek álláspontja szerint nem is annyira módszerek, mint inkább technikák, „a jog külsőségei megismerésének technikái".[7] Vegyük sorba őket: a *statisztikai módszer* a jogalkotással és jogalkalmazással összefüggő jogi jelenségek „mérésével" (számszerűség, gyakoriság, eloszlások stb.) foglalkozik. Ezek az adatok — jegyzi meg Szabó — „mind csak a jogélet mennyiségi oldalát jellemzik; a minőségi oldal vizsgálatának más módszerei vannak"[8]. (Milyenek?! És egyáltalán mi az, hogy minőségi oldal?!) A *matematikai módszer* „matematikai műveletekkel és képletek alkalmazásával kísérel meg egyrészt új törvényszerűségek megállapításához jutni a jog mibenlétét és mozgását illetően, másrészt új összefüggéseket feltárni a jog összetevői között.[9] (Mintha a „kísérel meg" kifejezés némi szkepticizmust rejtene.) A „mennyiségi" bélyeget hordja magán a *szociológiai módszer* is. Ennek segítségével „a jogi jelenség társadalmi megjelenését, kvantitatív mibenlétét, gyakorisági vonatkozásait és elemeit, mint egymáshoz és más társadalmi jelenségekhez való mennyiségi viszonyt"[10] vizsgálhatjuk. Másrészről alig meglepő, hogy a jogelméleti kutatók többsége a *logikai módszert* (ez alatt általában a „dialektikus logika" ellenpárjaként interpretált „formális logikát" értik), mint a forma és csakis a forma vizsgálatának módszerét akceptálja.

Érdekes, hogy az általános és alkalmazott rendszerelmélet, illetve a rendszerszemlélet, úgyszintén a kibernetika, mint módszer a legritkább esetben bukkan fel a szocialista jogelméleti irodalomban, eltekintve természetesen a jogi kibernetika vagy jogi informatika „saját" irodalmától, és ha igen, akkor is legfeljebb olyan szakközhelyek formájában, mint pl. hogy „jogi problémák megoldására a komputer nem képes megbízható választ adni, csak azt adja vissza, amit az emberi értelem betáplált".[11]

A felsorolt módszerek „formális" címkével való ellátása természetesen egyszersmind egy olyan hierarchiába való rendezést is jelent, amelyben a „nem-formális", a „jog lényegének megragadására képes" (dialektika, történeti módszer) módszerek magasabb rendűek a jog lényegét tükrözni alkalmatlan módszereknél (szociológia, matematika, statisztika).

Filozófiai síkon e tévedés forrása a tartalom-

[7] Ld.: Szabó: i. m. 375. old.
[8] Ld.: i. m. 375. old.
[9] Ld.: i. m. 376. old.
[10] Ld.: i. m. 373. old.
[11] Ld.: i. m. 376. old.

forma, mennyiség-minőség problematika helytelen értelmezése. A dialektikus materializmus ugyanis nem csupán annyit állít, hogy a dolgoknak van formai és tartalmi, mennyiségi és minőségi vonatkozása, de azt is, hogy — miként erre Engels a „Természet dialektikájá"-ban rámutat — ezek a vonások elválaszthatatlanul összefüggnek. Hegel ezt úgy fogalmazta meg, hogy még ott is kvalitatív viszonyok vannak, ahol látszólag tiszta mennyiségről van szó. Valamely jelenség vagy módszer tehát önmagában soha nem csak tartalmi vagy csak formai, csak mennyiségi vagy csak minőségi; kizárólag konkrét nézőpontból, a vizsgálat konkrét szintjén, a vizsgálat tárgyának konkrét állapotához vagy jellemzőjéhez képest az. Álljon itt állításunk szemléltetéséül az alábbi egyszerű példa:

minden ingatlanátruházás illetékköteles
minden ingatlanajándékozás ingatlanátruházás

---

minden ingatlanajándékozás illetékköteles

Ez a következtetés a pénzügyi jog nézőpontjából egy konkrét jogi kérdésre, nevezetesen az ingatlanajándékozás illetékköteles voltának kérdésére ad helyes választ. A válasz helyességének evidenciája maga a hatályos jogszabály. Ugyanez a következtetés a logika, nevezetesen az arisztoteleszi kategorikus szillogizmusok elméletének aspektusából azt igazolja, hogy az ilyen formájú (Barbara szillogizmus) következtetés helyes, mert igaz premisszákból igaz konklúzióhoz vezet. Végül a matematika (halmazelmélet) számára ez a következtetés az „ingatlanátruházási aktusok", az „ingatlanajándékozási aktusok" és az „illetékköteles aktusok" fogalomosztályai közötti tartalmazási és nemtartalmazási viszonyokról ad lényegi, a jogi okfejtés szempontjából is érdemi információkat. Ezt a három diszciplína más-más eszközökkel, más-más szimbólumrendszerben, de egyaránt a probléma tartalmát érintően teszi.

Természetesen azt is mondhatjuk, hogy a mélyebb mondanivaló, az ingatlanátruházások illetékhez kötésének jogpolitikai tartalma, társadalmi-gazdasági funkciója rejtve maradt, de így nézve a dolgot, végül odajutunk, hogy a jogi keret egészében maga is csak forma (Szabó Imre nem véletlenül nevezi egy helyen a jogot a társadalmi viszonyok formájának), a jogelmélet pedig egy olyan tudomány, amelynek egy forma a tartalma, egyszóval lényegénél fogva formatudomány. Nyilvánvaló tehát, hogy a tartalom-forma, mennyiség-minőség szembeállítása nem csupán filozófiai, hanem praktikus okokból sem lehet a jogelmélet metodológiájának rendszerező elve, mert így automatikusan másodrendűvé deklarál, a jogtudomány perifériájára szorít olyan módszereket, amelyektől fontos, a jogtudományt előrevivő, új, a jogi problémák lényegét is érintő felismerések remélhetők.

Bauer Miklós

Felelősség és kártérítés — de lege ferenda*

1. Bevezetés

A polgári jogi kódextől nem várható közvetlen és gyors hatás a gazdaság alakulására, fejlődésére. A polgári jogi kódexnek mégis két olyan eleme van, amely a gazdaság alakulása szempontjából alapvető jelentőségű: az egyik a tulajdonrendszer, a másik a szerződésszegésekért való helytállási rendszer. Az első kérdéssel a tanulmány nem foglalkozik. Ha a felelősség és a kártérítés kérdését de lege ferenda próbáljuk vizsgálni, mindenekelőtt azt kell hangsúlyozni, hogy a felmerülő aggályokat nem toldozgatással, foltozgatással kell orvosolni. Mit sem segít, ha pl. a 330. § szövegét úgy módosítjuk, hogy ne kezesi felelősségről, hanem csak kezesi kötelezettségről legyen abban szó. A polgári jogi felelősség *fogalmát* kell tisztázni, a felelősség *szerepét* a polgári jogi helytállási formákon belül és mindezek tisztázása után kell a törvény rendelkezéseit úgy kialakítani, hogy az egyes helytállási formák, ezen belül a polgári jogi felelősség intézménye is következetesen kerüljön alkalmazásra.

2. Reparatív vagy represszív jelleg?

A két alapvető felelősségi formával, a kártérítéssel és a kötbérrel kapcsolatban sok évvel ezelőtt vita volt arról, hogy vajon a kártérítés és a kötbér reparatív vagy represszív jellegű intézmény-e.

(A vitára nem utolsósorban a kötbér jogintézményének a jellege adott okot, hiszen a hatvanas évek közepéig a kötbérnek nem kárátalány, hanem elsősorban bírság jellege, tehát represszív jellege volt. A gazdaságirányítás még ma sem mentes ettől a szemlélettől, amikor az ún. „szerződéses fegyelem" tartozékának tekinti a kötbérérvényesítést, a „megkötbérezést". Már maga ez a szóhasználat is mutatja, hogy a kötbérrel kapcsolatban a represszív jellegre utaló szemlélet nem tűnt el.)

A kérdésnek olyan formában való felvetése, hogy a felelősségi formáknak reparatív vagy represszív jellegűeknek kell-e lenniük, nem tűnik

Bauer Miklós jogtanácsos (Budapest).

* Az Igazságügyi Minisztérium tudományos kutatási célprogramja keretében készült tanulmány alapján.

szerencsésnek. Az ilyen kérdésfelvetés ugyanis arra utal, hogy a célszerű megoldáshoz csak a két fél közötti egyedi jogviszony alapján kívánunk eljutni. Reparációról vagy represszióról elsősorban egy egyedi jogviszony szempontjából lehet szó.

Ez a szemlélet és az ilyen szemléleten alapuló jogi megoldás még megfelelhetett egy extenzív vagy legalábbis kevéssé intenzív gazdasági rendszer követelményeinek. Egy egyre inkább intenzívvé váló gazdaságnak azonban a jogi megoldásokat nem az egyedi jogviszonyokból kell levezetnie, hanem azt a jogi megoldást kell megkeresnie, amely leginkább szolgálja a jogviszonyok összességéből álló egész rendszer stabilitását, illetve a rendszer kívánt irányba való alakulását.

A helytállási formák, ezen belül a felelősségi formák megválasztásánál tehát ezek hatásmechanizmusából kell kiindulni, a helytállási rendszer alapja a helytállás szabályozó, *regulatív* szerepe kell, hogy legyen.

Talán nem is szorul bővebb magyarázatra, hogy a polgári jogban a szerződésszegésért való helytállásnak a represszió nem lehet eleme: a represszió kifejezetten büntetőjogias elemek bevitelét jelenti a polgári jogi viszonyokba. Aligha szabad arra a következtetésre jutni, hogy ha a szerződést megszegő gazdasági egységet borsón térdepeltetik, akkor legközelebb már szerződésszerűen fog eljárni.

A teljes és puszta reparációnak is van tálio-jellege: szemet-szemért, fogat-fogért, a teljes kár megtérítését a károkozásért. A mai társadalmi gyakorlatban a deliktuális felelősség körében sem érvényesül már ez a tétel, hiszen a viszonyaink között leggyakoribb deliktumoknál, a gépkocsival való károkozásnál a károkozó általában mentesül a kár megtérítésének a kötelezettsége alól, hiszen a kötelező felelősségbiztosítás alapján helyette a biztosító áll helyt a kárért. Miért kell akkor kitartani amellett, hogy a szerződésszegésért való helytállás körében csak a teljes reparáció szolgálhatja a rendszer érdekeit, csak a károkozó által nyújtott teljes reparáció biztosítja azt, hogy a szerződésszegésével kárt okozó gazdasági egység legközelebb mindenképpen szerződésszerűen járjon el?

A szerződésszegésért való helytállás formáit tehát úgy kell megválasztani, hogy az az egész rendszeren belül a reguláció szempontjából legyen optimális.

(Természetesen nem lehet megfeledkezni arról, hogy egy bizonyos fokig torzult gazdaságban a gazdasági viszonyokat szabályozó helytállási rendszer kialakítása sem kockázatmentes, hiszen a némileg torzult gazdaságban a jogi szabályozás hatásmechanizmusa is torzul. Ennek azonban nem szabad a jogi úton való szabályozásról való lemondáshoz vezetnie, ellenkezőleg, a gazdasági rendszer torzulásának visszaszorítására irányuló törekvéssel párhuzamosan kell törekedni a jogon belül is a korszerű helytállási rendszer kialakítására.)

3. A gazdálkodó egységek érdekviszonyai

3.1. Az optimális hatásmechanizmus kialakításához a gazdálkodó egységek érdekviszonyaiból kell kiindulni.

A gazdálkodó egységek egymással sokrétű, bonyolult kapcsolatrendszerben, viszonyrendszerben állnak. A viszonyok egyrészt abszolút, másrészt relatív szerkezetűek, egyrészt viszonylag stabilak, másrészt mobilak. Viszonylag stabil viszonyok a tulajdoni viszonyok, a hosszú lejáratú szerződések, a társasági viszonyok, a folyamatos, tartós szerződéses viszonyok, az ún. keretmegállapodások, piacszervező szerződések stb. A viszonylag stabil szerződéses viszonyok száma az egyéb szerződéses kapcsolatokhoz képest nem túl magas, a gazdasági kapcsolatok alakításában való jelentőségük azonban igen nagy. Mobil viszonyok általában az egyetlen aktussal teljesítendő, tömeges kapcsolatra vonatkozó viszonyok, az adásvételi, a szállítási, vállalkozási, fuvarozási stb. szerződések.

A tanulmány témája szempontjából mindenképpen ki kell emelni, hogy az ún. abszolút szerkezetű viszonyok kétfélék lehetnek: anyagi vagy immateriális vonatkozásúak. Azért kell ezt a körülményt kiemelni, mert az immateriális jellegű abszolút szerkezetű viszonyok az elmúlt évtizedekben kevéssé alakultak ki, sőt bizonyos mértékig visszaszorításra is kerültek.

Az immateriális jellegű abszolút szerkezetű viszonyokon nem elsősorban az iparjogvédelmi oltalom alatt álló szellemi alkotásokat értem. A Ptk. 86. § (3) bekezdése szerint a törvény védi azokat a szellemi alkotásokat is, amelyekről a külön jogszabályok nem rendelkeznek, de amelyek társadalmilag széles körben felhasználhatók és még közkinccsé nem váltak. A (4) bekezdés szerint pedig a személyeket védelem illeti meg a vagyoni értékű gazdasági, műszaki és szervezési ismereteik és tapasztalataik tekintetében is. Ez a rendelkezés azt jelenti, hogy a jogszabály tulajdonképpen a gazdasági egység vagyonához tartozónak, tehát abszolút szerkezetű viszonynak tekinti a gazdasági, műszaki és szervezési ismereteket, tapasztalatokat. Sajnálatos, hogy a törvény az előbb említett rendelkezéséhez azt is hozzáfűzi, hogy „A védelmi idő kezdetét és tartalmát jogszabály határozza meg", holott ezek a viszonyok természetüknél fogva nyilvánvalóan olyanok, hogy kezdetük és tartamuk jogszabályi úton egyszerűen nem határozható meg.

A szerződésszegésért való helytállás szempontjából azonban a gazdálkodó egységeknek a fent említetteknél is fontosabb immateriális és abszolút szerkezetű viszonyaik vannak, amelyeket egy szóval a gazdálkodó egység goodwilljében lehet összefoglalni és amely magában foglalja az illető gazdálkodó egységgel szemben kialakult bizalmat, az egység hitelképességét, jó hírnevét, szolidságát, tehát nem utolsósorban azt, hogy az illető gazdálkodó egységet úgy ismerik, mint amelyik szerződésben vállalt kötelezettségeit szerződésszerűen teljesíti, erre képessége és készsége is megvan.

Ami már most a vagyoni értékű gazdasági, műszaki és szervezési ismereteket és tapasztalatokat illeti, ugyan melyik gazdasági egység kapott ezért a vagyonáért térítést akkor, amikor egyik osztályát, főosztályát más vállalathoz, gazdasági egységhez csatolták? Állóeszközök átadásáért legalább könyvjóváírást lehetett elérni, immateriális állóeszközök átadásáért semmit! Vajon nem volt-e ez is tényezője annak, hogy az ilyen immateriális vagyon gyűjtése nemigen volt célszerű, az ilyen viszonyok kialakítására a gazdálkodó egységek nem voltak ösztönözve.

Ami pedig a goodwillt illeti, vajon a folyamatos átszervezések, átnevezések mellett kialakulhatott-e egyáltalában egy-egy gazdálkodó egység goodwillje? A goodwill olyan immateriális jellegű, abszolút szerkezetű viszony, tehát olyan vagyon, amelyet nem lehet gyorsan, egy csapásra megszerezni, amelynek a létrejöttéhez egyedi szerződések megkötésének és teljesítésének a hosszú során keresztül vezet csak az út.

Még mindig erős a tendencia, amely „megkötbérezés"-en, „szerződéses fegyelmen" keresztül kívánja a gazdálkodó egységeket a szerződésszerű teljesítés irányába befolyásolni, holott az egyik legerősebb befolyásolási eszköz éppen a goodwill védelme lenne.

3.2. Az előzőekben vázolt struktúra, viszonyrendszer határozza meg tulajdonképpen a gazdálkodó egységek érdekviszonyait. Ezek az érdekviszonyok tulajdonképpen háromféle érdekből állnak össze: egyenértéki érdekekből, integritás érdekekből és az ezekbe ágyazott nyereségérdekekből.

Az egyenértéki viszonyokat a szerződések, ezen belül elsősorban a mobil kapcsolatok fejezik ki. A gazdálkodó egység azért köt szerződést, hogy saját szolgáltatásáért egyenértékű szolgáltatást kapjon. A szerződések teljesítéséhez fűződő érdeke tehát a kölcsönös szolgáltatások egyenértékűségének a megőrzését biztosító érték.

A gazdálkodó egység teljességét, integritását az abszolút szerkezetű viszonyai, természetesen nemcsak az anyagi, hanem az immateriális jellegű abszolút szerkezetű viszonyai, valamint más, stabil jellegű viszonyai alkotják. A gazdálkodó egységnek óvnia kell ezt az integritást, védelmezni kell minden sérelemmel szemben, ezt fejezi ki a gazdálkodó egység integritási érdeke.

Mindkét érdekkört, mind az egyenértéki érdekeket, mind az integritásérdeket átszövi a gazdálkodó egység nyereségérdeke. A nyereségérdek nem külön mutatkozik meg, hanem az egyenértéki érdekbe, illetve az integritásérdekbe ágyazva. A gazdálkodó egység nemcsak megóvni akarja integritását, hanem megerősíteni, növelni is. Ez a cél hatja át az egyenértéki érdekét kifejező szerződéseit. A tanulmányban tehát külön a nyereségérdekről nem szólunk, hanem csak az egyenértéki érdek és az integritásérdek védelmének a jogi eszközeiről lesz szó.

Ennek az érdekvédelemnek, egyenértéki vagy integritás érdekvédelemnek a jogi eszközei: az érdeksérelemhez fűzött *jogkövetkezmények.* Ezek a jogkövetkezmények olyanok — legalábbis nagy többségükben —, hogy az érdeksértő fél terhére írnak elő bizonyos jogcselekményeket, bizonyos jogcselekmények útján történő helytállást (szavatosság, jótállás, kártérítés stb.). Ezért lesz szó a továbbiakban egyenértéki helytállásról és felelősségi helytállásról, mint az érdeksérelem jogkövetkezményéről — nem elfeledve, hogy az érdeksérelemnek más, nem az érdeksértő helytállását jelentő jogkövetkezményei is lehetnek.

Nem szükséges hangsúlyozni, hogy ezek az érdekviszonyok a konkrét gazdasági kapcsolatokban és az ezeket tükröző jogviszonyokban összefonódnak. Más gazdálkodó egységek jogellenes, nem szerződésszerű magatartása mindhárom érdekszférát érintheti, az érdekviszonyok sérelme mindhárom szférára kiterjedhet.

4. Az egyenértéki helytállás

4.1. A szavatosság

A jog a jogalanyok érdeksérelméhez jogkövetkezményeket fűz. Természetesen csak az ún. jogilag védett érdekek sérelméhez, dehát a gazdálkodó egységek egyenértéki, integritás- és nyereségérdeke egyaránt jogilag védett érdek. Az egyenértéki érdek sérelme akkor merül fel, amikor egy szinallagmikus szerződés egyensúlya felborul: az egyik fél kevesebbet nyújt a másiknak az ígért szolgáltatásnál.

A relatív szerkezetű viszony értékegyensúlyának a megtöréséhez, a megbomlásához a jog azt a következményt fűzi, hogy az egyensúlyt helyre kell állítani. Egyenértéki érdeksérelem leggyakrabban a nem megfelelő minőségben történt teljesítésnél fordul elő, hiszen a nem megfelelő minőségben való teljesítés más szavakkal kifejezve tulajdonképpen a két fél kölcsönös szolgáltatásai közötti értékegyensúly megbomlása.

A jogosult egyenértéki érdekét védi a *szavatosság* intézménye. A különböző helytállási formák közül az egyenértéki érdek védelmére a szavatosság intézménye a legalkalmasabb, ez az intézmény közvetlenül tudja helyreállítani a két fél közötti értékegyensúlyt.

A szavatossági igények lényegében három csoportra oszthatók. Az értékegyensúlyt a szerződésben meghatározott érték teljességében állítja helyre a hiba kiküszöbölésében álló szavatossági igény, amely lehet javítás- és lehet csere. Az eredeti szerződéses értéknél alacsonyabb értékben állítja helyre az értékegyensúlyt a magyar jog szerinti árleszállítás, a klasszikus quanti minoris igény, amelynél már az igény elnevezéséből kitűnik, hogy annyival lehet a vételárat csökkenteni, amennyivel a természetbeni szolgáltatás is csökkentebb értékű volt. Végül a szavatossági igények harmadik fajtája az elállás, amelyen keresztül mindkét fél szolgáltatása nullára redukálódik és így jön létre az értékegyensúly.

Lényegében hasonló rendelkezéseket tartalmaz a Ptk. 369. §-a és 370. §-a az ún. jogszavatosság tekintetében. Ezek szerint, amennyiben az adásvétel tárgyára harmadik személynek olyan

joga van, amely a vevő tulajdonszerzését és a tulajdonon alapuló jogainak gyakorlását akadályozza, akkor a vevő elállhat a szerződéstől, tehát az értékegyensúly itt is a kölcsönös szolgáltatások nullára való redukálása útján jön létre. Amennyiben viszont harmadik személynek a dolgon csak olyan joga áll fenn, amely a vevő tulajdonjogát korlátozza, akkor a vevő tehermentesítést követelhet, a tehermentesítésig megtagadhatja az ehhez szükséges összeg megfizetését, a dolgot az eladó költségére tehermentesítheti vagy a teher átvállalása fejében a vételár megfelelő csökkentését követelheti. Ezekben az esetekben tehát egy quanti minoris jellegű értékegyensúly-helyreállításról van szó. (Problémát ezeknek a rendelkezéseknek a körében az okoz, hogy a jogszabály a vevő javára kártérítés követelésének a lehetőségét is előírja, anélkül, hogy utalna arra, vajon az eladó a kártérítés kötelezettsége alól kimentheti-e magát.)

Az egyenértéki igények feltétlen jellegűek, az egyenértéki jellegű helytállás alól a kötelezett semmiképpen sem mentheti ki magát. Nyilvánvalóan nem a 339. § (1) bekezdésében foglalt mentesülés jellegű kimentést jelent az, ha a kötelezett arra hivatkozik, hogy a szolgáltatás hibája a teljesítés után keletkezett. Az egyenértéki érdekvédelem ugyanis csak a szolgáltatás teljesítéskori állapotára irányul, az értékegyensúlynak a teljesítés utáni megbomlása már a jogosult kockázati körébe esik. Amikor tehát egy szavatossági igénnyel szemben a kötelezett azzal védekezik, hogy a szolgáltatás a teljesítéskor még hibamentes volt, nem a szavatossági kötelezettség alól menti ki magát, hanem azt állítja, hogy a jogosultnak vele szemben szavatossági igénye tulajdonképpen nem is keletkezett.

Ugyanígy tulajdonképpen nem is a szavatossági kötelezettség alóli mentesülést jelenti — a Ptk. szóhasználatával szemben (305. § (3) bekezdés) — az az eset, amikor a jogosult a szolgáltatás hibáját a szerződéskötéskor ismerte. Ilyen esetben ugyanis a felek akaratmegegyezése már a kérdéses hibával terhelt szolgáltatásra irányul és az ilyen szolgáltatás ellenértékét kell kifejezni a szerződésben meghatározott ellenszolgáltatásnak. Ilyen esetekben tehát az ún. „hiba" a felek szerződésében meghatározott értékegyensúlyt nem bontja meg. Ennélfogva nem is alapoz meg egyenértéki igényeket, szavatossági igényt. Jó példa erre a gyakorlatban gyakran előforduló eset, amikor egy gépkocsi vevője egy kishibás gépkocsit valamilyen árengedménnyel vásárol. Ilyenkor a „hiba", pl. valamilyen fényezési rendellenesség kétségtelenül hibának minősül egy hibátlan gépkocsi minőségi követelményeivel szemben. A felek között létrejött konkrét szerződésben a felek akaratmegegyezése azonban nem egy hibátlan gépkocsira, hanem egy olyan gépkocsira irányult, amelynek a fényezésében apró rendellenesség volt. A szolgáltatás ilyen formájához alakították a felek az ellenszolgáltatás mértékét is. Ezért ezzel a kölcsönös szolgáltatási kötelezettségre irányuló akaratmegegyezéssel szemben az apró fényezési rendellenesség nem jelenthet „hibát", tehát nem alapoz meg szavatossági igényt. Nyilvánvaló ennek alapján, hogy itt nem a szavatosság alóli „mentesülésről" van szó, ahogyan azt a Ptk. 305. § (3) bekezdése szövegezi.

Az egyenértéki helytállási forma tehát feltétlen: kimentésnek nincs helye. Ezért az egyenértéki helytállást meg kell különböztetni a helytállás felelősségi formáitól, a felelősség alól ugyanis van helye a kimentésnek, akár a 339., akár a 345. § alapján.

Az pedig, hogy az egyenértéki helytállás feltétlen jellegű, a helytállási formák regulatív jellegéből fakad. A forgalom biztonsága azt követeli meg, hogy a szolgáltatások cseréje valóban egyenlő értéken történjék, hogy a szerződésben ígért szolgáltatásnál alacsonyabb értékű teljesítéssel senki se juthasson magasabb értékű ellenszolgáltatáshoz. A nem szerződésszerű teljesítésért való helytállás regulatív szerepe csak akkor érvényesülhet következetesen, ha a jog az egyenértéki érdekek védelmét nem teszi semmilyen feltételtől függővé, a helytállási forma tehát kimentés nélküli, feltétlen.

4.2. A jótállás

Külön és részletesen szeretnék foglalkozni a másik alapvető egyenértéki helytállási formával, a jótállással.

A jótállás intézményét a műszaki fejlődés hozta létre. A jótállás akkor alakult ki, amikor a műszaki fejlődés következményeképpen már olyan, műszakilag bonyolult áruk cseréjére került sor, hogy a vevő (vállalkozásoknál a megrendelő) a szerződés fő kötelezettségének teljesítésekor nem tudta megítélni az áru hibamentességét, hiszen a hibamentesség csak folyamatos működés során derülhetett ki. A jótállás ezért elsősorban „működő" árukra vonatkozik.

A jótállással a kötelezett a fő kötelezettségen, tehát az áru átadásán és esetenként a tulajdon átruházásán kívül arra vállal még kötelezettséget, hogy a kérdéses áru egy meghatározott hosszabb időn keresztül, az ún. jótállási időn keresztül hibamentesen, zavarmentesen fog működni és fogja ezáltal kielégíteni a vevői érdekeket. A jótállási kötelezettség tehát a működő áruk adásvételénél vagy a működő árukra vonatkozó vállalkozásnál a fő kötelezettséget kiegészítő mellékkötelezettség. Ennek a mellékkötelezettségnek az alapján a kötelezett arra köteles, hogy a kérdéses áru működési zavarai esetén a zavartalan helyzetet ismét helyreállítsa és így biztosítsa a vevő számára a folyamatos használhatóságot.

A jótállás ennek alapján tulajdonképpen nem egyéb, mint az adásvételi vagy a vállalkozási szerződésbe beépített átalánydíjas javítási szerződés. Kitűnik ez egyébként abból is, hogy azoknak az áruknak az árában, amelyekre a kötelezett jótállási kötelezettséget is vállal, jelentős összeg van jótállási árténye zőként beépítve.

Mi ennek a jótállási kötelezettségnek a tartalma, miben áll a kötelezettnek az a mellékkötelezettsége, hogy az áru zavartalan működését meg-

határozott időn belül fenntartsa? A jótállási kötelezettség tartalma a szavatossági kötelezettség egyik esetével szinte azonos: a kötelezettnek javítás vagy csere útján kell biztosítani a szerződésben ígért zavartalan működést. Milyen hibákért kell tehát helytállnia a jótállónak? Mindenekelőtt azokért a hibákért, amelyeknél nyilvánvaló a saját mulasztása. Helyt kell állnia azonban olyan esetekben is, amikor — éppen az áru műszakilag bonyolult voltánál fogva — nem lehet bizonyítani a működési zavar (csúnya szóval: meghibásodás) és a kötelezett valamilyen mulasztása közötti okozati összefüggést, a műszakilag bonyolult helyzet miatt nem lehet azt bizonyítani, hogy a termék a fő kötelezettség teljesítésekor, tehát az átadáskor már hibás volt. A jótállás keretében tehát a kötelezettnek olyan esetekben is helyt kell állnia, amikor pusztán szavatosság alapján nem terhelné helytállás, hiszen ezekben az esetekben a műszaki bonyolultság miatt a vevő nem tudná az okozati összefüggést bizonyítani. Helyt kell állnia végül a jótállónak azokban a nem ritka esetekben is, amikor a bonyolult műszaki áruknál elkerülhetetlen véletlenek, bizonytalanságok okozzák a működési zavart.

Mindez azt jelenti, hogy a jótállás intézménye a szavatossággal szemben jelentős kockázati elemeket is tartalmaz: a hiba és a mulasztás közötti okozati összefüggés bizonyíthatatlanságának a kockázatát a vevőről a jótálló eladóra telepíti.

Amíg a szavatosság a felek közötti kockázatelosztás szempontjából kockázatközömbös egyenértéki helytállási forma, addig a jótállás — a fenti kockázattelepítésnél fogva — kockázatdomináns, de egyenértéki helytállást jelent.

Nem változtat ezen a következtetésen a Ptk.-nak a jótállásra vonatkozó 248. §-ának az elemzése sem.

A 248. § (1) bekezdése a jótállásról még mint kötelezettségről szól, csak a (2) és (3) bek. utal felelősségre. A (2) bekezdés szerint jótállás alapján a kötelezett a szerződés szerinti teljesítésért a törvényben foglaltaknál szigorúbb felelősséggel tartozik.

Bocsánatot kérek a törvényszerkesztőtől, de nem lehet megütközés nélkül elmenni olyan fogalmazás mellett, amely szerint a jótállás esetén a felelősség „szigorúbb" a törvényben foglalt más felelősségnél. Ezzel tulajdonképpen még nem határozza meg a törvény a felelősség mértékét. Hozzáteszem, hogy a törvény kétféle kimentést ismer, a 339. § és a 345. § szerintit. Hova tartozik ezután a jótállás esetén a kötelezettet terhelő felelősség? Ha ez a felelősség szigorúbb, mint a 339. § szerinti, akkor csak a 345. § szerinti kimentés jöhet szóba, az viszont nehezen lehetne alkalmazható a jótállás esetére, hiszen a 345. § alapján csak elháríthatatlan és külső ok mentesíti a kötelezettet, a jótállást vállaló kötelezett viszont a jótállás következményei alól minden külső ok esetén mentesül, mentesül pl. olyankor, ha az általa vállalt jótállás alatt álló gépet, berendezést, készüléket nem rendeltetésszerűen használják, vagy gondatlanul megsértik, eltörik. A 248. § (2) bekezdése tehát a jótállás fogalma, a jótállási kötelezettség tartalma és a jótállás megszegése tekintetében nem sokat mond.

A 248. § (3) bekezdése szerint: „Aki a szerződés hibátlan teljesítéséért jótállásra köteles, ennek időtartama alatt a felelősség alól csak akkor mentesül, ha bizonyítja, hogy a hiba oka a teljesítés után keletkezett." Ebből a meghatározásból a lényeg az, hogy jótállási kötelezettség esetén a bizonyítási teher a jótálló kötelezettet terheli. Nem tartom viszont helyesnek a meghatározásból azt, hogy a rendelkezés a felelősség alól való mentesülésre utal, ahelyett, hogy azt írná elő: „Nem terjed ki a jótállási kötelezettség olyan esetekre...".

Nem jelent különbséget a szavatosság és a jótállás intézményei között az, hogy szavatosságnál a jogszabály „hibás" teljesítésről, általában „hibáról" szól, míg a jótállás esetén a 248. § (3) bekezdésében a „hiba okára" történik utalás. Szavatosság esetén is időben elkülönülhet a hiba, a hiba megnyilvánulásának az *oka* magától a hiba megnyilvánulásától. A színtartóként eladott ruhaanyag későbbi kifakulása esetén a hiba megnyilvánulása a fakulás, a hiba oka, tehát maga a hiba viszont a kérdéses ruhaanyag nem kellő kikészítése volt. Ugyanígy műszakilag bonyolult és általában jótállás alá eső áruknál a hiba megnyilvánulása a zavarmentes működés megszűnése: a televízión nincsen kép, a hűtőszekrény nem hűt megfelelően, a gép nem biztosítja az ígért teljesítményt, indokolatlanul felmelegszik stb. Nyilvánvaló, hogy a hibának ilyen megnyilvánulásai korábbi *ok*ra vezethetők általában vissza, nem megfelelő gyártásra, rossz anyagok felhasználására, nem megfelelő konstrukcióra. Amikor tehát a jogszabály azt mondja, hogy jótállás esetén a kötelezettnek azt kell bizonyítania, hogy a hiba oka a teljesítés után keletkezett, nem mond mást, mint amit a törvény — bár nem ilyen kifejezetten — a szavatossággal kapcsolatban is előír. A 305. § (2) bekezdése szerint a kötelezett azért szavatol, hogy a dologban a teljesítéskor megvannak a törvényben és szerződésben meghatározott tulajdonságok. A jogosult tehát szavatossági igényeket akkor érvényesíthet, ha a teljesítéskor az áru hibás volt, azaz nem voltak meg benne a törvényben és szerződésben meghatározott tulajdonságok. A szavatossági igények érvényesítésének feltétele, hogy a teljesítéskor már meglevő hibának a megnyilvánulásai egy, a törvényben meghatározott időtartamon belül ütközzenek ki. Ebben a tekintetben tehát szavatosság és jótállás között különbség nincsen.

Ha a szavatossági, ill. jótállási időtartamon belül megnyilvánult hiba, működési zavar oka a teljesítés előtti, akkor fennáll a szavatossági, ill. jótállási kötelezettség, ha a megnyilvánult hibát kiváltó ok csak a teljesítés után keletkezett, akkor nincs szavatossági és nincs jótállási kötelezettség sem. Egyik esetben sincs azonban szó „mentesülésről", különösen pedig „felelősség alóli mentesülésről", arról van csupán szó, hogy a kötelezettség, szavatossági vagy jótállási kötelezettség mely esetekre terjed ki és mely esetek kerülnek a kötelezettség körén kívülre. Dare kötelmeknél és a

facere kötelmek jelentős részénél a kötelezett eredmény elérését ígéri a szerződésben, ezt szavatolja, jótállás vállalása ezen túlmenően azt jelenti, hogy a kötelezett az eredménynek, a zavartalan működésnek bizonyos ideig tartó fennállására, fenntartására is kötelezettséget vállal. A jótállás tehát egy praestare jellegű mellékkötelezettség, nem pedig felelősség. Kétségtelen, hogy a praestare jellegű kötelezettségek teljesítése, a teljesítés anyagi folyamata hasonlít a kártérítéshez, még sem lenne indokolt a tipikusan praestare jellegű biztosítási szerződés alapján a biztosítási összeg kifizetését kártérítésnek tekinteni, az ilyen fizetés alapjául a biztosító felelősségét megjelölni. A kötelezett, amikor jótállási kötelezettsége alapján a működés zavarát jelentő hibát kiküszöböli, nem tesz mást, mint amikor a biztosítótársaság az üvegbiztosítás alapján a betört ablaküveg helyébe új üveget rakat.

A gyakorlat számára az egymással szerződéses kapcsolatba lépő gazdálkodó egységek számára a jótállásnak abban áll a nagy jelentősége a szavatossággal szemben, hogy megfordul a bizonyítási teher. A jótállási kötelezettség fenn nem állását, tehát azt, hogy a kérdéses hiba kívül esik a jótállási kötelezettség körén, nagyon nehéz a kötelezettnek bizonyítania. Ezért a jogosult arra számíthat, hogy jótállás alá tartozó áru megszerzése esetén az ellenszolgáltatás fejében az áru használata, mégpedig zavarmentes, rendeltetésszerű használata számára a jótállás időtartama alatt mindenképpen biztosítva lesz, esetleges javításokért nem kell külön ellenszolgáltatást nyújtania.

Mindebből levonható a következtetés: a jótállás tehát kockázati elemekkel telített egyenértéki helytállási forma.

Természetesen a mondottak korántsem jelentik azt, hogy jótállási igény mellett — bizonyos esetekben — a jogosultnak ne nyílna meg a kártérítési igénye is. Amennyiben a jótállást nyújtó kötelezett a jótállási kötelezettséget megszegi, pl. nem javítja ki a műszakilag lehetséges legrövidebb idő alatt a hibát, nem küszöböli ki azt szükség esetén csere útján, akkor tulajdonképpen a jótállásban álló mellékkötelezettségét szegte meg és mint szerződést szegő fél a másik féllel szemben kártérítési felelősséggel tartozik, a 339. § (1) bekezdésében leírt feltételek mellett. Ez azonban nem azt jelenti, hogy maga a jótállás lenne felelősségi forma, a jótállás csak kötelezettség, amelynek a megszegése válthatja ki a kötelezett felelősségét.

5. A felelősségi helytállás

5.1. A kártérítés

Áttérve most már az integritásérdekekre, abból kell kiindulni, hogy a gazdasági egységek integritása elsősorban abszolút szerkezetű jogviszonyokból áll. Amikor tehát egy gazdálkodó egység egy másik gazdálkodó egységgel kötött szerződését megszegi és a szerződésszegéssel kárt is okoz, akkor ez azt jelenti, hogy nemcsak a szerződéses viszonyt sérti meg, hanem az adott gazdálkodó egységnek más, további gazdálkodó egységekkel szembeni viszonyát is. A károkozás tehát a károsultnak harmadikokkal szembeni viszonyát érinti, ezt a viszonyt sérti.

A gazdálkodó egység integritása ugyanis viszony, abszolút szerkezetű viszony, az adott gazdálkodó egység viszonyát fejezi ki minden más jogalanyhoz, elsősorban természetesen minden más gazdálkodó egységhez. A gazdálkodó egység integritása határozza meg, milyen lehetőségei vannak ennek az adott gazdálkodó egységnek a további gazdasági tevékenységre, milyen gazdasági erőket mozgósíthat ebből a célból. Az integritás sérelme a gazdálkodó egység számára azt jelenti, hogy sérelmet szenvednek a más gazdálkodó egységhez fűződő viszonyai, csökkennek a további gazdasági tevékenység kifejtésének a lehetőségei.

A gazdasági gyakorlatban pregnánsan jut ez kifejezésre a gazdálkodó egységek hitelképessége tekintetében. Ha a gazdálkodó egység integritását sérelem éri, nemcsak azok az anyagi javai, gazdasági eszközei csökkennek, amelyekre a további gazdasági tevékenység folytatásához szüksége van, hanem nehezebben tud hozzájutni külső anyagi forrásokhoz, nehezebben jut hozzá hitelhez, tehát nehezebben tud olyan gazdasági tevékenységek folytatásába belekezdeni, amellyel az integritásán esett sérelmet kiküszöbölheti.

Az integritásérdekek védelmének jogi eszköze a felelősségi helytállás, a kártérítés. Az integritásérdekek védelmét szolgálja a 339. § (1) bekezdése, amikor kimondja, hogy aki másnak jogellenesen kárt okoz, köteles azt megtéríteni.

A kártérítés intézményével, ezzel az alapvető helytállási formával kapcsolatban két kérdést kell vizsgálni: a kártérítés alapját és a kártérítés mértékét.

Az integritásérdekek védelme nem annyira feltétlen jellegű mint az egyenértéki érdekek védelme (Legalábbis a magyar jogban és a legtöbb kontinentális jogban. Tudjuk, az angol jogban más a helyzet). A kártérítési kötelezettség alól a kárt okozó kimentheti magát, akár a 339. §, akár a 345. § rendelkezései szerint.

Itt megint közbe kell vetni, hogy a törvény egyes rendelkezéseiből úgy tűnik, mintha a törvény ismerne kimentési lehetőség nélküli kártérítést is. A felmerült károk *meg*térítésének azonban nem minden formája kártérítés jellegű. Ezt már fentebb is láttuk, hiszen ha a biztosító társaság a biztosítási szerződés alapján kárpótolja a biztosítottat az elszenvedett károkért, ez a cselekménye nem kártérítésnek, hanem a biztosítási összeg megfizetésének minősül jogi értelemben. Ugyanígy nem minősül jogi értelemben kártérítésnek az, amikor a törvény rendelkezései alapján kártalanításra kerül sor. Ennek leggyakoribb esete egyrészt a kisajátítás, másrészt pedig a szállítási, illetve a vállalkozási szerződés ún. „elszegése", tehát a 381. § (1) bekezdése, ill. a 395. § (1) bekezdése szerinti megrendelői elállás.

Ezekben az esetekben azonban nem szerződésszegésen alapuló helytállásról van szó. Bizonyos esetekben — és nemcsak a két említett esetben — a jog felhatalmazhat egy felet arra,

hogy a másik félnek kárt okozzon, sértse annak integritásérdekeit. Ha tehát egy fél ezzel a felhatalmazással él, tulajdonképpen nem jár el jogellenesen, a szállítási vagy a vállalkozási szerződés „elszegése" nem jogellenes magatartás, nem szerződésszegés. Arról van szó csupán, hogy az ilyen jogok gyakorlásának az ára a másik fél kárainak megtérítése, a törvény szóhasználatával: a másik fél kártalanítása. Sajnos a törvény nem mindig ezt a kifejezést használja, éppen a 381. és a 395. §-okban — szemben az egyéb esetekkel — kártalanítás helyett a károk megtérítéséről szól. Ez azonban nyilván szerkesztési hiba, hiszen ha egy gazdálkodó egység mint megrendelő él a törvényben biztosított jogával és eláll a szállítási vagy a vállalkozási szerződéstől, nem jár el szerződésellenesen, tehát nem kártérítés terheli, hanem ún. kártalanítási kötelezettsége áll fenn. Ez a kártalanítási kötelezettség feltétlen jellegű, ez alól a gazdálkodó egység semmiképpen sem mentheti ki magát, okozta légyen az előállott helyzetet erőhatalom vagy igazgatási utasítás, az általa jogosan gyakorolt elállás folytán a másik félnél keletkezett veszteségeket mindenképpen meg kell térítenie. Nyilvánvaló azonban, hogy ilyen esetben — még a törvény pontatlan szóhasználata ellenére is — nem jogellenes magatartás következményeiért való helytállásról, valamilyen helytállási formáról van szó, hanem egy jog jogszerű gyakorlásának az áráról.

A kártérítés, az integritásérdekek védelme tehát minden esetben feltételes: érvényesülése attól függ, hogy a kárt okozó gazdálkodó egység felelőssége alól ki tudja-e magát menteni. A kártérítés tehát felelősségi jellegű helytállás.

Felmerül a kérdés, miért a károsult viselje azokat a károkat, amelyeket a szerződést megszegő másik fél okozott, de amelyek tekintetében felelőssége alól kimentette magát. Kétségtelen, hogy ezeknek a károknak a károsultra vagy a károkozóra való telepítése mindazokban a jogokban — így a magyar jogban is —, ahol a kártérítés felelősség jellegű helytállás, tulajdonképpen kockázattelepítési probléma.

A jognak, legalábbis a modern jognak és legalábbis a gazdálkodó egységek egymás közötti viszonyaiban a kockázatot nem valamilyen elvont „felsőbb igazságosság" alapján kell erre vagy arra a félre telepítenie, hanem azt kell vizsgálnia, melyik félnek van inkább módja arra, hogy ezeket a kockázatokat csökkentse. Az ilyen kockázattelepítésen keresztül érvényesül ugyanis a jog, ezen belül a helytállási rendszer regulatív hatása, az ilyen jogi rendezés vezethet ahhoz, hogy az összgazdaság kockázata, a bekövetkező károk, veszteségek mértéke csökkenjen. A modern jogi rendezésnek pedig erre kell irányulnia. Bármennyire is meglepő, az ilyen kockázatok elhárítására, csökkentésére tulajdonképpen a károsult félnek van általában több lehetősége. Ezek, tehát mindkét fél felelősségén kívül eső károk a szolgáltatás fogadójánál keletkeznek, ezért inkább ő tudja tevékenységét úgy irányítani, hogy az ilyen, mindkét fél felelősségi körén kívül eső események lehetőség szerint minél kisebb veszteséghez vezessenek.

Vegyünk pl. egy gép szállítására vonatkozó szállítási szerződést. Tegyük fel, hogy a szállító késedelembe esik, de felelőssége alól kimenti magát. Amennyiben ilyen esetekre a jog a bekövetkező károkat a megrendelőre telepíti, arra ösztönzi a megrendelőt, hogy saját gazdálkodó egységének gazdasági-műszaki folyamataiba megfelő tartalékokat építsen be. Más szóval: számítson arra, hogy a gép szállításának folyamatába mindkét fél felelősségi körén kívül álló események is ékelődhetnek, ezért saját termelési vagy forgalmazási folyamatait úgy alakítsa, hogy a szállítási szerződés némi késedelemmel történő teljesítése se okozzon jelentős zavart, ne vezessen jelentős károsodáshoz. Tulajdonképpen azt is lehetne mondani, hogy a károsult megszegi a 340. § (1) bekezdésében írt kárenyhítési, kárelhárítási kötelezettségét, ha a kötelezett szerződésszerű teljesítésében *feltétlenül* bízik. A gazdálkodó egységeknek az egymásközötti szerződéses kapcsolataikba mindig kell tartalékot is beépíteniük, a másik fél teljesítésében való feltétlen bizalom a kárelhárítási kötelezettség megsértése, legalábbis olyan esetekben, amikor egy határidő betartásának elmulasztásához a gazdasági-műszaki folyamat zavara miatt jelentős veszteségek fűződhetnek.

A problémának ilyen módon való felfogása tulajdonképpen azt a kérdést veti fel, hogy az erőhatalom, a külső és elháríthatatlan okok esetein kívül van-e egyáltalában olyan helyzet, amikor a bekövetkezett kár mindkét félnek, tehát mind a kötelezettnek, mind a jogosultnak a felelőssége nélkül következik be, amikor tehát a kötelezett a teljesítés érdekében úgy járt el, ahogyan az az adott helyzetben tőle elvárható, és ugyanígy járt el a jogosult is a kár elhárítása, csökkentése érdekében. A bírói gyakorlat a jogosult kárelhárítási kötelezettségét általában nem így fogja fel, a felelősségi mércét nem emeli olyan magasra, mint kötelezetti oldalon, a gazdálkodó egységek egymás közötti szerződéses kapcsolatai körében. A bírói gyakorlat a törvény szövegéből a „kár elhárítása" kitételébe nem érti bele a kár *megelőzésének* a kritériumát.

Ennek a gyakorlatnak az az egyre inkább tévesnek bizonyuló koncepció az alapja, hogy a gazdasági folyamatok, tehát a gazdálkodó egységek közötti gazdasági kapcsolatok óraműszerűen, fogaskerekek egymáshoz való kapcsolódásának a mintájára, de ezen túlmenően még hézagmentesen is alakíthatók ki. A gazdasági gyakorlat egyre inkább mutatja meg ennek az elképzelésnek az összeegyeztethetetlenségét a modern gazdálkodás követelményeivel. A joggyakorlatnak is le kell vonnia következtetést abból, hogy a gazdálkodás folyamataiban az egyenetlenségek, a bizonytalanságok elkerülhetetlenek és a felektől elvárható, felelősségteljes magatartás megítélésénél figyelembe kell venni azt is, hogy maguk a felek kötelezettségeik tekintetében — ideértve a jogosult kárelhárítási, sőt *kármegelőzési* kötelezettségét is — milyen mértékben vették mindezt figyelembe.

A felelősségi jellegű helytállásnál tehát helyes az a jogi megoldás, hogy a szerződést megszegő, de a felelősség alól magát kimentő fél által a másik félnek okozott károkat a másik fél, tehát a károsult viselje. A törvénynek ez a kockázattelepítő megoldása a gazdasági követelményekkel összhangban áll.

5.2. A kártérítés mértéke

A szerződésszegéssel okozott károk megtérítésével kapcsolatos másik lényeges kérdés: a kártérítés mértéke.

Nézetem szerint a törvényben meghatározott általános magatartási norma és a kártérítés mértékének a meghatározása nem áll egymással teljesen összhangban. Ez a Ptk. felelősségi rendszerének — a nem felelősségi jellegű helytállási formák „elfelelősségesítése" mellett — a másik súlyos következetlensége. Sajnos, ennek a következetlenségnek a gazdasági egységek kockázatvállalására és így az egész gazdaság fejlődésére való kihatása meglehetősen negatív.

A kötelezett gazdasági egységnek tulajdonképpen már a szerződés megkötésekor, de mindenképpen a teljesítés előkészítése, folyamata során mérlegelnie kell, figyelembe kell vennie, hogy az esetleg nem szerződésszerű teljesítésnek milyen következményei lehetnek. A következmények alapvető eleme az esetleg bekövetkező károk mértéke.

A szerződéses cselekményeknél a kötelezettnek nem általában a károk elkerülése lebeg a szeme előtt, hanem valamilyen meghatározott kár elkerülése, ez a meghatározottság pedig a kár mértékét jelenti. A körültekintő, óvatos, megfontolt magatartás mindig viszonylag meghatározott, körülírt veszélyekkel számol. Minden esetben valamilyen maximális veszéllyel, maximális kár bekövetkeztével való számolás tulajdonképpen a gazdasági cselekményeket megakadályozná, a gazdálkodó egységet megbénítaná.

Amennyiben az adott helyzetet egy kötelezett úgy értékelhette, hogy a szerződéses kötelezettségeinek csak késedelemmel történő teljesítése kb. 100 000,— forint kárt okozhat, akkor úgy kellett eljárnia, olyan gondosságot kellett kifejtenie a határidőben való teljesítés érdekében, tehát a késedelem elkerülésére olyan anyagi ráfordításokat kellett vállalnia, amelyek arányban állottak kb. 100 000,— forintnyi kár elkerülésével. Amennyiben nem ilyen magatartást tanúsított, nem így járt el, akkor a 339. § alapján nem fogja tudni magát a felelősség alól kimenteni és szerződésszegése alapján köteles lesz a felmerült kárt viselni. Lehetséges azonban, hogy kiderül, az adott helyzetben ugyan valóban csak kb. 100 000,— Ft kár volt általában előrelátható, ténylegesen azonban ennek többszöröse, pl. 1 000 000,— forintnyi kár következett be. Feltehető, hogy a kötelezett, ilyen veszély ismeretében talán más magatartást tanúsított volna, eljárásával, nagyobb ráfordítással, többszöri ellenőrzéssel talán a kárt el lehetett volna kerülnie. Ez a többleterőfeszítés azonban nem volt tőle elvárható, hiszen a jog csak olyan magatartást követelt tőle meg, amely „az adott helyzetben" általában elvárható volt, az adott helyzetben pedig csak kb. 100 000,— Ft kárral kellett számolni.

Az adott helyzetben elvárható magatartást tehát az adott helyzetben előrelátható mértékű kárhoz kell szabni, az adott helyzetben előrelátható mértékű kárt meghaladó kár a kötelezett szempontjából véletlen jellegű, tulajdonképpen felelősségi körén kívül esik, tehát a kockázattelepítés elvei alapján kell a kötelezettre vagy a jogosultra telepíteni.

Az ilyen károknak a jogosultra való telepítését már az előző pontban elmondottak is indokolják. A korábbi érvelést még ki kell azonban egészíteni azzal, hogy az adott esetben előrelátható mértékű károkat meghaladó károk a jogosult szempontjából általában nem előreláthatatlanok: a jogosult általában ismeri azokat a speciális körülményeket, amelyek miatt az adott helyzetben *általában* előrelátható károkat meghaladó mértékű kár is keletkezhet. Amennyiben a törvény az ilyen károk bekövetkezésének kockázatát a jogosultra telepíti, a jogosultat fogja a jog arra ösztönözni, hogy ezeket a kockázatokat már a szerződéskötés során feltárja a kötelezett előtt, tehát ezeket a kötelezett részére is előreláthatóvá tegye. A kockázattelepítésnek ez a módja tehát végeredményben ahhoz vezet, hogy a kötelezett ne csak az általában előrelátható károkat lássa előre és ne csak ennek megfelelő magatartást tanúsítva járjon el, hanem lássa előre a speciális károkat is és az ennek megfelelő eljárásával akadályozza meg ezeknek a bekövetkeztét. Az adott helyzetben általában előrelátható károk mértékét meghaladó mértékű károk bekövetkezte kockázatának a jogosultra való telepítése tehát végeredményben az összkockázat csökkenéséhez vezet és az ilyen kockázattelepítést előíró törvény megfelel a helytállási rendszer regulatív követelményének.

A vázolt megoldás nem új: az általunk gyakran szapult angol jogrendszer a general damages és a special damages formájában már régen kitalálta. A fent vázolt megoldás az angol jogi koncepciót legfeljebb úgy árnyalja, hogy a kártérítés mértékére vonatkozó rendelkezés összhangba kerüljön a törvény magatartási normájával, ennélfogva a kontinentális felelősségi rendszerrel.

A szerződésszegéssel okozott károkra vonatkozó törvényi rendelkezést tehát kb. a következőképpen képzelem: „Aki a szerződés megszegésével a másik szerződő félnek kárt okoz, köteles azt megtéríteni, kivéve ha bizonyítja, hogy úgy járt el, ahogy az az adott helyzetben általában elvárható. Aki nem úgy járt el, ahogy az az adott helyzetben általában elvárható, azt a kárt köteles megtéríteni, amely a szerződés megkötésekor az adott helyzetben általában, továbbá ezen felül a másik fél figyelemfelhívása alapján különösen előrelátható volt."

Az ilyen törvényi rendelkezés útján talán még az is elérhető lenne, hogy a 277. § (3) bekezdésében foglalt szabály, a felek kölcsönös tájékoztatási kötelezettsége ne maradjon lex imperfecta, hanem az a fél, amelyik ezt a lényeges kötelezettségét

megszegi, viselje is jogellenes magatartásának a következményeit. Végeredményben tehát a javasolt megoldás még a szerződéskötési gondosság, a szerződéskötési kultúra emelkedéséhez is vezethet.

Ezen az úton elérhető lenne, hogy a kártérítés általános, a 339. § szerinti formája valóban csak külön kockázatok nélküli, kockázatközömbös felelősségi alakzat maradna, a kártérítésnek ez az általános formája nem jelentene egyúttal — némely esetben bizony igen jelentős — kockázatviselést is.

Az eddig tárgyalt helytállási formák tehát kb. a következő képet mutatják:

	Egyenértéki helytállás	Felelősségi helytállás
Kockázatközömbös	Szavatosság	Ált. kártérítés
Kockázatdomináns	Jótállás	

5.3 A fokozott veszéllyel járó tevékenység útján okozott kár

A helytállási formák vázolásából tulajdonképpen nem marad más hátra, mint az előző oldalon lévő rajzon üresen maradt téglalapnak a kitöltése.

Az üresen maradt téglalapba a fokozott veszéllyel járó tevékenység útján okozott károk megtérítése tartozik. Az ilyen kártérítés specifikusan szerződésen kívül okozott károk megtérítése, a gazdálkodó egységek szerződéses kapcsolatait tehát nem érinti. Röviden mégis szükséges megemlíteni, már csak a helytállási formák rendszerének a bemutatása érdekében.

A fokozott veszéllyel járó tevékenység útján okozott kár megtérítésére vonatkozó törvényi rendelkezés lényege az, hogy az ilyen károk megtérítése alól a károkozó csak akkor mentheti ki magát, ha bizonyítja, hogy a kárt a tevékenység körén kívüli és elháríthatatlan ok idézte elő.

Már a jótállás intézményének a leírása során utaltam arra, hogy a jogintézményt a műszaki fejlődés hozta létre, mert a műszaki fejlődés olyan áruk forgalmához vezetett el, amelyeknél a működés közben bekövetkezett zavarok okának a jog által megkívánt pontossággal és biztonsággal való megállapítása nem volt lehetséges, másrészt pedig ezeknél a műszakilag bonyolult áruknál a hibák bekövetkeztében a véletlennek is egyre nagyobb szerepe lett. Ezért állított fel a jog a jótállást elvállaló kötelezett terhére vélelmet arra nézve, hogy a bizonyíthatatlan eredetű hibák az ő hibái, másrészt pedig a jótállást elvállaló kötelezettre telepítette a véletlen folytán bekövetkező működési zavarok kockázatát is.

Nem lehet nem észrevenni a párhuzamot egyrészt a szavatosság és a jótállás egyenértéki helytállási formák, másrészt a 339. §, ill. a 345. § szerinti felelősségi alakzatok között. Míg a 339. § szerint a törvény által meghatározott magatartási normának meg nem felelő eljárással okozott károkért való helytállás tartozik a felelősség körébe, addig a 345. § szerint a károkozó felelősségi körébe tartozik mindaz a kár, amely nem külső és nem elháríthatatlan ok folytán keletkezett. A törvény tehát itt abból indul ki, hogy a fokozott veszéllyel járó tevékenységet folytató károkozó terhére megdönthetetlen vélelmet állít fel: mindaz a kár, amely bizonyíthatóan nem külső és nem elháríthatatlan ok folytán következett be, olyan kár, amelyet a károkozó elháríthatott volna. A fokozott veszéllyel járó tevékenységnél a károkozó eszköz rendszerint igen bonyolult műszaki adottságainál fogva szinte lehetetlen megállapítani az okozati összefüggést a bekövetkezett kár és a károkozó személy magatartása között. Ha pl. a kárt egy műszakilag bonyolult gép hibája okozta, akkor a jog azt a vélelmet állítja fel, hogy a gép üzemeltetőjének, tehát a fokozott veszéllyel járó tevékenység folytatójának a kérdéses gépet többször és alaposabban kellett volna ellenőriznie, a már régi vagy kopott alkatrészeket ki kellett volna cserélnie, alaposabb karbantartásról kellett volna gondoskodnia, az üzemeltető személyzet gyakori váltását kellett volna előírnia stb. A jog tehát ezekben az esetekben nem vizsgálja a bekövetkezett kár és a károkozó magatartása körében elkövetett konkrét mulasztás közötti okozati összefüggést, nem vizsgálja, hogy ténylegesen karbantartási mulasztás, egy-egy alkatrész cseréjének az elmulasztása, az üzemeltető személyzet fáradtsága, figyelmének a csökkenése vagy más hasonló körülmény idézte elő a kárt, hanem azt vélelmezi, hogy a műszakilag bonyolult gép vagy berendezés hibájához és ennélfogva a károsodáshoz csak valamilyen, az üzemeltetési tevékenység körében felmerült mulasztás vezethetett. Ezzel a vélelemmel szemben a fokozottan veszélyes tevékenységet folytató károkozó azzal védekezhet, felelőssége alól csak azzal mentheti ki magát, ha azt bizonyítja, hogy a kárt a tevékenység körén kívül eső és elháríthatatlan ok idézte elő.

Természetesen a műszakilag bonyolult gép hibája és ennélfogva a kár is bekövetkezhet véletlen folytán. A véletlen folytán — de nem külső és elháríthatatlan ok folytán — bekövetkező károk viselésének a kockázatát a jog a fokozott veszéllyel járó tevékenységet folytató károkozóra telepíti, akárcsak jótállásnál a jótállást elvállaló kötelezettre.

A 345. § szerinti helytállás tehát kockázatdomináns, felelősségi formájú helytállás. A helytállási formák vázlata tehát a következőképpen alakul:

	Egyenértéki helytállás	Felelősségi helytállás
Kockázatközömbös	Szavatosság	Ált. kártérítés
Kockázatdomináns	Jótállás	Veszélyes üzemi kártérítés

A vázlathoz mindenképpen szükséges hozzáfűzni, hogy ez csak *vázlat*. Nem foglalkozik tehát a szerződésszegés — vagy más jogellenes magatartás — valamennyi jogkövetkezményével.

6. Összefoglalás

Az eddig elmondottak a polgári jogi helytállási formáknak a törvény jelenlegi szövegénél egyértelműbb és talán korszerűbb felvázolását jelentik. Mint „felvázolás" nem lehet sem teljes, sem végleges. Arra azonban talán egy ilyen vázlat is alkalmas, hogy a polgári jogi helytállási formák korszerűsítéséhez gondolatokat vessen fel és valamilyen irányt mutasson. Kétségtelen, hogy a felvetett gondolatok további, részletesebb kidolgozásra, a bírói gyakorlattal való összevetésre, további elméleti megalapozásra szorulnak.

SZEMLE

Zoltán Ödön

A jogászokról és a jogéletről

1. Bizonyára minden hazáját szerető értelmes és tisztességes magyar állampolgár egyetért abban, hogy távlatokat is megalapozó értékeket teremtő, sokoldalúan fejlett társadalom felépítésén kell munkálkodnunk, s ezért e munka eszközeinek is olyanoknak kell lenniük, amelyek valóban alkalmasak a kitűzött célok elérésére. Ez vonatkozik a *jogra* is, amely — mint tudjuk — nem önmagáért való, hanem egyik eszköze a társadalmi-gazdasági fejlődés előmozdításának. Általánosságban mindjárt megállapíthatjuk, hogy jogi berkekben is sok még a tennivaló. Széles területen kell folytatni — az egész társadalom támogatásával — a jogsértések elleni harcot. Olyan helyzetet kell teremteni, amelyben a jogsértések nem maradnak észrevétlenül s a közvélemény éles kritikáját váltják ki. Ehhez pedig szükség van a jogi felépítmény tudatformáló hatásának fokozására is, s éppen ezért mélyen megfontolt *jogalkotói* munkára. A társadalmi viszonyok tökéletesítése ugyanis egyre tökéletesebb, egyre korszerűbb jogszabályokat kíván. De nemcsak jó jogszabályokra van szükség, hanem az azokkal jól dolgozni tudó *jogalkalmazókra* is, nemkülönben a jogalkotói és a jogalkalmazói munka eredményét elemezni, az összefüggéseket elvi alapon meglátni és feltárni tudó *jogtudósokra.*

Sartre véleménye szerint a műalkotás olyan, mint a búgócsiga: csak mozgásában létezik. Ez bizonyára elmondható a *jogéletről* is, mert valahogy ez is csak mozgásában létezik. A jogalkotás, a jogalkalmazás és a jogtudomány különböző területein — különféle állami és társadalmi szervezetek keretében vagy azokon kívül — működő jogászok tevékenysége útján *él* a jog, s e tevékenységek összessége valósítja meg azt, amit általában „jogélet"-nek nevezünk. Persze, már *Aristoteles* bölcsessége felismerte, hogy az „egész" azért több, mint a részeinek puszta összege.

Az élet mindig mozgás, s ezért mozgás a jogélet is. Ez a mozgás azonban lehet ilyen is és olyan is. Lehet pezsgő, tele vitalitással, de lehet erőtlen, lagymatag, az álmosság, a közöny jeleit magán viselő. Ezért sem haszontalan tehát a jogélet alakulásáról és a jogászokról olykor egy kis számvetést készíteni. No meg azért is, mert a jogélet fejlettségi szintje egy ország kultúrájának is lényeges fokmérője.

2. A *jogászok feladatai* rendkívül nagyok és igen sokrétűek. A jog világában az élet sokféle gondja-baja tükröződik, s a jog az állami, gazdasági és társadalmi élet széles területein fejti ki ilyen vagy olyan hatását. A jogászok feladatai tehát — magas feszültségű korunkban és a jog tömeghatására is tekintettel — nemcsak nagyok, hanem nagymértékben *felelősségteljesek* is. Különösen így van ez társadalmi változások és a gazdaság szerkezeti korszerűsítése idején. A jogi tudás, az életismeret és a felelősségérzet szövetségére ilyenkor igen nagy szükség van.

A *jogászság* — mint az értelmiség része — szellemi hatalom birtokosa, s e hatalommal jól kell tudnia élni is. A jogász közösségi bizalom hordozója, s e bizalomra azzal szolgál rá, hogy jó gazdája az általa birtokolt szellemi hatalomnak. Annak tudatában kell ténykednie, hogy fontos szerepe van a haladás előmozdításában, az egyre korszerűbb állami, gazdasági és társadalmi rend szervezésében, a rend óvásában, a társadalmi és gazdasági mechanizmus zökkenőmentes funkcionálásának biztosításában. A jelent és a jövendőt gazdagító alkotó munkával és mély társadalmi felelősséggel kell hozzájárulnia a magyar nép erőfeszítésének sikeréhez, a fejlődés stabilitásának biztosításához. De nemcsak egyszerűen együtt kell fejlődnie a társadalmi viszonyokkal, hanem az egyre magasabb szintre fejlődés mozgatójának is kell lennie, passzív végrehajtó helyett *aktív alkotónak.* Erre viszont csak differenciáltan és tudatosan gondolkodni tudó, az ellentmondások között biztosan eligazodni tudó jogász képes. *Igényes jogművelésre* van tehát szükség.

Márpedig kellő *felkészültség* és ennek állandó korszerűsítése nélkül magasabb szintű jogászi munka nem végezhető. Talponálló ember a jogi szakmában is csak az lehet, akit állandóan serkent a többet tudás, a mélyebben látás igénye, aki akar, de nemcsak akar, hanem fel is tud nőni a fejlődés diktálta új követelményekhez. Mert enélkül legfeljebb csak botorkálni tud a jog útvesztőiben és bukdácsolni a jog göröngyein, s jogi torzképződményekkel, lépten-nyomon fellépő üzemzavarral kell számolni.

3. A különféle szerveknél és intézményeknél dolgozó jogászok általában becsülettel — a képességüknek megfelelően — helytállnak a maguk posztján. Nem kevés szerepük van abban, hogy a törvényhozói és az államigazgatási apparátus szervei, valamint a bíróságok rendre működnek, feladataikat becsülettel ellátják, sőt olykor-olykor egészen kiváló — a remény fényeit megcsillantó — teljesítményeknek is tanúi lehetünk.

A jogászi munka kétségtelenül elért eredményei mellett azonban — sajnos — olyan jelenségekkel is találkozhatunk, amelyekkel nem nagyon dicsekedhetünk, s amelyek hátrányosan befolyásolják a magyar jogéletet, gátolják annak a maga-

Zoltán Ödön az állam- és jogtudományok doktora (Budapest).

sabb szintre fejlődését. Ezekről is meg kell emlékezni, mert a negatív tapasztalat is lehet tanulságos, s mert igen nagy érdekek fűződnek az őszinte beszédhez. Nem megszokott sablonok hangoztatására van ugyanis szükség, s különösen nem csupán az eredmények látványos reflektorozására, hanem a valóság gondos számbavételére, az elveknek a valósággal való következetes, könyörtelen szembesítésére, a valóság körüldíszletezése helyett a hibákra való nagyobb érzékenységre. A társadalom, az állampolgárok szeme roppant éles, a helytelenségeket, visszásságokat jól érzékeli. Csak a jog alapos ismeretéről, a kellő képzettségről, tudásról és jogérzékről tanúskodó jogászi munka tarthat számot *valóságos* tekintélyre. Struccpolitika volna ezt észre nem venni. Ezért is olyan fontos a valóság szépítés nélküli számbavétele, a hibák nyílt feltárása, a folyamatos önkorrekció, s ezért oly káros a hibák elkendőzése, a kritikátlanság, az eredmények túlértékelése, a protokoll-szemlélet, s általában minden — a valóságot elkendőző és a lelkiismeretet elaltató — narkotikum. Még évekkel ezelőtt az egyik tekintélyes napilapunk megszívlelendő cikket közölt a „gondolkodás bátorságáról". Ehhez bizonyára hozzá lehet fűzni, hogy a gondolkodás bátorsága valóban rendkívül fontos, de nem elég, mert a tényekkel való szembenézésnek, a negatívumok feltárásának, a kritika elviselésének és a cselekvésnek a bátorságára is nagy szükség van. A bátorság pedig — mint *Jaurès* hangsúlyozta — az igazság keresése és megmondása...

4. A jog és a *jogászok megnövekedett feladatai* — amint erről már oly sokszor szó esett — nem oldhatók meg a *jogtudomány és a joggyakorlat kooperációja* nélkül. Ennek elmélyítésére talán még sohasem volt annyira szükség, mint a mai rohanó világban. Ez következik abból is, hogy a társadalmi-gazdasági viszonyokban és a jogfejlődésben most zajló folyamat a *koncepciók tisztább kialakításának* folyamata is. Nem szorul különösebb bizonygatásra, hogy a kölcsönös informáltság és az ehhez szorosan tapadó elemző munka, a jogtudomány és a joggyakorlat eredményeiből való kölcsönös profitálás — különösen a társadalmi problémák bonyolultabbá válásának időszakában — alapvető feltétele a magasabb szint felé való fejlődésnek. Az igények kölcsönös figyelemmel kísérése és kielégítése, az erőknek a közös célok megvalósítására való aktivizálása és összpontosítása teremti meg azt az alkotó atmoszférát, amelyet a felgyorsult társadalmi-gazdasági fejlődés időszaka nem nélkülözhet.

Vannak olyan nagyfontosságú jogászi munkaterületek, ahol már különösen nem elégséges a szellemi rutinmunka, mert a munka jellege mély elméleti megalapozású jogi tevékenységet igényel. Itt — a nagyfokú intellektuális erőbevetés szükségessége folytán — a tudományos gondolkodás, az alkotói igényességű munka alapvető követelmény. Mintha azonban nem volna meg a szükséges természetes vérkeringés a jogtudomány és a jogalkalmazás között. Pedig *Beauchamp* már a jog elméletéről és gyakorlatáról közel egy évszázada írt könyvében is mondja, hogy nincs helyes gyakorlat elmélyült elméleti ismeretek nélkül, az elmélet viszont gyakorlat nélkül csak haszontalan és homályos absztrakciókhoz vezet.

5. Az elméleti kérdésekben való jártasságot, a hazai és a külföldi jogtudomány fejleményeiről való informáltságot, sőt még csak a hazai *jogirodalomban való tájékozottságot* illetően is — eltekintve a kétségtelenül meglevő kivételektől — sok még a kritizálni való. E téren a jogászok különböző típusai figyelhetők meg. Vannak, akik a jog elmélyültebb művelése iránti érdektelenségüket nyíltan bevallják (még ha ez a nyíltság nem is a hivatalfőnök előtt nyilvánul meg). Mások valójában hasonlóképpen nem törekednek a jogi munkájuk magasabb szintre emelésére, de ezt valamiképpen — különféle kifogások emelésével — leplezni igyekeznek. Ismét mások — s ezek bőségesen előfordulnak — azt vallják, hogy nem érdemes elmélyültebben foglalkozni jogi problémákkal, nem érdemes magasabb szintű jogi munkára törekedni, mert az ilyen munkának úgy sincs meg a kellő megbecsülése. A magasabb posztokra és jobb életkörülmények közé kerülés szempontjából ez nem sokat számít.

Szomorú tapasztalat, hogy még egyes olyan szerveknél is, ahol a jogi munka jellege és a szerv pozíciója szükségképpen megkívánja a magasabb szintű, tudományos megalapozású tevékenységet, tehát ahol egészen természetes a magas színvonal igénye, nem is ritkán üti fel a fejét a *felszínesség* és a *nívótlanság*, valamint — s ez felettébb szomorú jelenség — a szakmai dolgok iránti *érdektelenség*. Pedig a közöny értékpusztító légköre felettébb ártalmas. Nemegyszer még a gyakorlati munkát közvetlenül érintő jogirodalmi viták tekintetében is szinte teljes *tájékozatlanság* észlelhető. Ez pedig egyik pregnáns jele a jogéleten kívül maradásnak, az ezzel együtt nem élésnek. Bőségesen vannak — s ez általában vonatkozik a jogásztársadalomra —, akiket a jogirodalom s az abban rejlő tudásfejlesztési lehetőség szinte teljesen hidegen hagy, akik a legkisebb anyagi áldozatra sem hajlandók azért, hogy — ismereteik és munkájuk szinten tartása, sőt fejlesztése érdekében — jogirodalmi termékeket szerezzenek maguknak (legfejjeb elfogadják az ingyenjuttatásokat).

Szinte megdöbbentő kép tárul elénk, ha pl. vizsgáljuk, hogy az országban hány jogász fizet elő egyénileg *jogi szaklapokra*. Mint ahogyan rendkívül szomorú az a kép is, amely — általában a *jogi kiadványok* iránti érdeklődést illetően — a jogi könyvkiadók tapasztalatai alapján rajzolódik ki. Ugyanazok az emberek, akik a különféle szórakozásaikra vagy akár szomjuk oltására könnyedén fizetnek ki százakat vagy ezreket, mindjárt „megrágják a szíjat", ha arról van szó, hogy szakképzettségük és munkájuk eredményesebbé tételéért némi anyagi „áldozatot" is kellene hozni.

6. De eléggé szomorú a kép a jogi tárgyú *előadások* hallgatása terén is. Sokan vannak, akiket az ilyen előadások — amelyek pedig alkalmasak volnának a látókör tágítására — egyáltalán nem érdekelnek. Mások hébe-hóba elmennek ugyan egy-egy előadásra, de korántsem a téma iránti őszinte érdeklődésből, hanem vagy vezényszóra, vagy csupán buzgalmuknak a nagy ritkán előadást tartó vezető személyiség előtt való dokumentálása céljából.

Ez — persze — a dolognak csak az egyik oldala. Mert felmerül az a kérdés is, hogy mit tesznek a jogászi munkát végző szervek *vezetői* az előadások látogatottságának fokozása érdekében: súlyt helyeznek-e arra, hogy a beosztottjaik látogassák az előadásokat? Továbbá: ma-

guk a vezetők, a vezetők helyettesei és a helyettesek helyettesei járnak-e jogi témájú előadásokra? Elmennek-e pl. legalább a munkatársaik által tartottakra? A tapasztalat alapján úgy tűnik, hogy e téren egyfajta rangkórság ütötte fel a fejét: a vezetők rendszerint csak a rangban velük legalább egy szinten levő más vezetők előadását tisztelik meg jelenlétükkel. Mintha rangon alulinak tartanák egy náluk alacsonyabb beosztású előadó gondolatainak meghallgatását. Pedig a jogi tárgyú előadások értékét korántsem az előadó hivatali rangja adja meg, hanem inkább az előadott gondolatok, megállapítások alaposssága, mélysége és újszerűsége, a mondanivaló gondos felépítése, valamint a stílus szépsége.

De még ezeknél a szomorú tényeknél is szomorúbb az, hogy valamiféle átkos *középszerűség és igénytelenség* eluralkodása következtében — esetleg hamis tapintatból vagy egyéb szubjektív szempontok érvényesülése folytán — nem kerül sor a megfelelő *konzekvenciák levonására.* Pedig ebből a szempontból is rendkívül fontos, hogy ne legyen szakadék a szavak és a tettek között. A hirdetett elvekkel szemben álló gyakorlat miatt érzett csalódottság is leszereli az aktivitást, fásulttá, közönyössé tesz, „úgyis mindegy" hangulatot kelt. Ennek a veszélyei pedig nyilvánvalóak.

7. A *meglevő értékek hasznosítása* terén sincs minden rendben. E téren a hiányosság kétirányú.

Az egyik az, hogy tudományos fokozattal rendelkező számos jogász (jogtudományok doktora, kandidátus) a fokozat elnyerése után — mint aki jól végezte dolgát — nyugodtan ül a babérjain, s nem sok hajlandóságot mutat további „babérok" szerzésére, tudásának minél szélesebb körben való hasznosítására.

A másik pedig az, hogy az illetékes szervek részéről sincs meg a kellő igyekezet annak elősegítésére, hogy a tudományos fokozattal rendelkezők képességeiket kellő módon hasznosíthassák. Ez utóbbiaknak a kutatási témájuk körébe vágó munkálatokba való bevonása gyakran elmarad. Különösen vonatkozik ez a tudományos intézetek keretein kívül állókra. Ez egyébként — a tapasztalat szerint — bizonyos fajta önzéssel, a tématerületnek egyesek részéről való uralni vágyásával is összefügg. Hiányzik tehát a tudományos fokozattal rendelkezők hasznos munkára fogásának folyamatos szervezése, s hiányoznak az aktivitásra, a gondolatok kifejtésére, de egyben tapasztalatok gyűjtésére is alkalmat adó vitafórumok. Így azután nem alakul ki olyan légkör, amely különösebben buzdítana az elmélyült munkálkodásra.

Mindez pedig a tudományos fokozattal rendelkezők bizonyos fokú *elkallódására* s végső soron a *tudományos kapacitás kihasználatlanságára* vezet.

8. Hazánknak a *nemzetközi jogéletben* való részvétele is sok kívánnivalót hagy maga után. E téren — úgy tűnik — még a többi szocialista országhoz mérten is jócskán lemaradtunk, nem is említve a nyugati országokat. Más államoknak a nemzetközi jogéletbe való bekapcsolódása a miénknél jóval intenzívebbnek tűnik. Nálunk szinte ritka kivételnek számít az, ha valamely téma iránt érdeklődő jogász a témával foglalkozó nemzetközi rendezvényre (konferencia, szimpózium, kollokvium) ki tud jutni. De külföldiek részvételével zajló belföldi rendezvényekkel sem nagyon dicsekedhetünk. Más szakmákban mintha erre jóval több lehetőség nyílnék.

Jogi tárgyú *nemzetközi konferenciák (kongresszusok, szimpóziumok, kollokviumok)* elnökei, szekcióelnökei és előadói közül a magyar jogászok rendszerint hiányoznak. A külföldnek a magyar jogról való tájékoztatása is gyenge lábakon áll. Nagy nemzetközi tekintélyű külföldi jogi folyóiratokban felettébb ritkán jelenik meg egy-egy magyar szerző tanulmánya. Bizonyára e hiányosságok is közrehatnak abban, hogy jogi tárgyú nemzetközi összejöveteleken vagy külföldi jogi művekben nemegyszer nagy vívmányként hivatkoznak olyan jogi megoldásokra, amelyeket a magyar jog már régen sikerrel alkalmaz, csakhogy azt külföldön egyáltalán nem ismerik.

E kedvezőtlen jelenségek *okai* között bizonyára jelentős szerepet tölt be az is, hogy a magyar jogászok és szellemi termékeik külföldre jutásának lehetőségei — az adminisztráció jóvoltából is — felettébb szegényesek. Külföldi szereplésekre rendszerint nem a szakmai kiválóság, hanem inkább a hivatali pozíció jogosít, a vezetői posztokra került jogászok viszont gyakran nem általánosan elismert tekintélyei szakmájuknak. Ezt külföldön is jól érzékelik, s bizonyára azért is elenyésző magyar jogászok külföldi szereplésekre való meghívása.

Itt említhető meg továbbá, hogy a hazánkban olykor tartott nemzetközi tanácskozásokon való részvételre a tanácskozás témakörében már tudományos rangot elért és kellő nyelvtudással is rendelkező jogászoknak a meghívása viszonylag ritka jelenség, bőségesen vannak viszont jelen pusztán hivatali pozíciók alapján olyanok, akik a témával elmélyülten, tudományos szinten valójában sohasem foglalkoztak.

Az *egyéni külföldi tanulmányutak* terén sem rózsás a helyzet. Sajnálatos módon annak a jelei is mutatkoznak, hogy egyes szűk látókörű vezetők szinte rossznéven veszik, ha munkatársaik a szakmai ismereteiket és látókörüket tágító — s ezért feltétlenül hasznos — külföldi tanulmányútra jelentik be az igényüket.

A külföldi tanulmányutak támogatásának s általában a nemzetközi jogéletben való részvételnek a szűkre szabása: rövidlátó politika. A magyar jogászok között is szép számmal vannak olyanok, akik alkalmasak arra, hogy munkájukkal nemzetközi szinten is elismerést vívjanak ki hazájuknak. Kár volna erről hosszú távon lemondani. Mert az sem hagyható figyelmen kívül, hogy az elszigeteltség szükségképpen lemaradással is jár. A hallatlan méretű tudományos-technikai fejlődés folytán talán túlságosan is kicsinyre zsugorodott világunkban az elszigeteltség nem járható út. A magyar jog külföldi propagandájára az eddiginél sokkal nagyobb gondot kellene fordítani. Ez feltétlenül szükséges a magyar jog és jogélet rangjának, presztizsének a biztosításához nemzetközi szinten. Persze az sem hagyható figyelmen kívül, hogy a nemzetközi jogéletbe való bekapcsolódás nem tehető kiválasztottak viszonylag kis csoportjának privilégiumává.

9. A jogélet alakulásának egyik tényezője a *jogi könyvkiadás* helyzete is. Sajnálatos, hogy nálunk jogi művek csak szűk keretek között és erősen leszűkített terjedelemben kerülhetnek kiadásra, s ha néhány át is vergődik a kiadatás terep-

akadályain, a kiadás átfutási idejének rendkívüli hosszúsága már eleve alapos csorbát ejt a mű időszerűségén.

Ez a helyzet a szerzők szubjetív szempontjából is rendkívül méltánytalan. Gyakorta előfordul ugyanis, hogy a szerző valamely időszerű témában kifejti az álláspontját, a kézirat benyújtásától a kiadásig eltelő hosszú évek folyamán azonban már mások is „ráharapnak" a témára, dolgozatokat jelentetnek meg a könyveknél jóval fürgébb jogi szaklapokban, vagy esetleg -- ki tudja hogyan — akár még könyvet is sikerül korábban kiadatniuk, s így az a hamis látszat keletkezik, hogy a téma első kifejtőjének „érdeme" nem azé, akit pedig az valójában megilletne. Ez természetesen azzal a kényelmetlen helyzettel és hátránnyal is jár, hogy a szerző a bár korábban megírt, de később kiadásra kerülő könyve kéziratának utólagos változtatásával kénytelen hivatkozni a témával később foglalkozókra, hacsak nem akarja kitenni magát szemrehányásnak azon a címen, hogy művében nem dolgozta fel a téma irodalmát.

Jogi könyvkiadásunk s egyben — a jogászi érdeklődés fogyatékosságát jelezvén — jogéletünk negatívumaként említhető meg az is, hogy míg magas fokú kultúráltsággal rendelkező államokban a jogi művek rendszerint több kiadást is megérnek (egyesek tucatszor is megjelennek), addig nálunk még egy második kiadás is ritkaságszámba megy.

A jogirodalmi alkotások kiadására — a jogismeret bővítésének szempontján túlmenően — márcsak azért is nagyobb gondot kellene fordítani, mert ez is egyik tényezője annak, hogy hazánk a nemzetközi jogéletben az eddiginél jobb pozícióra tarthasson igényt.

10. Az ideális állapottól tehát — sajnos — még eléggé messze vagyunk. A középszerűség és az igénytelenség felszámolása, a jogászi ember-matéria minőségi fogyatékosságainak megszüntetése — jórészt múltbéli hibák sajnálatos örökségeként — még komoly erőfeszítést kíván. A mesterségbeli tudás tökéletesítése és a látókör szélesítése, az új iránti fogékonyság fejlesztése és a szellemi kíváncsiság fokozása, nemkülönben a végzett munkák szintkülönbségének érzékelése és értékelése, minden téren a valóságnak megfelelő értékrend kialakítása, a magasabb szintű munkát végzők részére az elismerésből nagyobb porció mérése — úgy tűnik — fontos követelmény. Mint ahogyan meg kell teremteni a személyiség sokoldalú fejlődésének, az intellektuális igények magas fokon történő kielégítésének lehetőségét is. Mert a jogászok — mint értelmiségi dolgozók — nem maradhatnak meg az elszigetelt szakismeret szintjén, hiszen az emberi és társadalmi jelenségek összessége az a nyersanyag, amellyel a jog dolgozik. A jognak a társadalmi realitások körében kell a funkcióját minél nagyobb hatásfokkal betöltenie. A jogászi munka tehát társadalmi kérdésekkel vívódó munka, amelynek a társadalom egészséges vérkeringésébe kell bekapcsolódni. Szükség van ezért egyre több olyan jogászra, akit a jog tudományos igényű növelésének izgalma serkent a minél tökéletesebb munkára.

Jogi berendezésünk kérdései nagyvilágbeli jóhírnevünk öregbítése szempontjából is rendkívül fontosak. Ehhez pedig *jogéletünk magas szinten tartása* — a kiszikkadástól való megóvása — is elengedhetetlen. És természetesen szükség van a mozgósító távlatok markánsabb kimunkálására és ezzel egyben az alkotó kedv fokozására is, jogéletünk palettájának egyre színesebbé tételére, tehát *élénk szellemi mozgásra és mozgatásra.* Mert az sem hagyható figyelmen kívül, hogy — amint ez a külföldi jogi termékek ismeretében is megnyugvással állítható — a magyar jogművelőknek korántsem kell szégyenkezniük: jogi és jogászi érték nálunk is van bőven, csakhogy ezek az értékek nem mindig tudnak felszínre kerülni, szabadon kibontakozni. Mindent el kell követni ezért annak érdekében, hogy a jog és a jogélet világában is egyre jobban ki tudjon teljesülni az alkotói sokszólamúság, fokozódjék a minél értékesebb és hasznosabb létrehozására való fogékonyság, s biztosítva legyen a fejlődés stabilitása.

Werner Krawietz

A jog lépcsős felépítésének tana — a politikai teológia szekularizációja?

I. A jelenkori jogszemlélet hierarchia-elképzeléseinek politikai-teológiai háttere

Aki a jogot jogszabályként, a jogrendet jogszabályok rendszereként, a jogtudományt pedig jogszabályokra vonatkozó nyilatkozatok összességeként képzeli el — amint ezt a bécsi jogelméleti iskola Tiszta Jogtanának hívei a mai napig teszik annak számára a jogszemléleti hierarchiaképzés problematikája mindjárt kétszeresen jelentkezik. Nevezetesen, először mint a hierarchiaképzés lehetőségének kérdése magában a jogban, másodszor pedig az ún. lépcsős felépítési tanok sajátosságának kérdéseként. A jogelméleti irodalomban általában a két kérdéskomplexum szorosan összekapcsolódik.[1] Az eredetével és a kérdéses hierarchia-elképzelések érvényességi alapjaival való évtizedes foglalkozás ellenére azonban a jelenkori jogelméletben egy sor probléma mutatkozik. Még abban sincs közmegegyezés, vajon a jog lépcsős felépítése egyáltalán rendelkezik-e azzal a kimagasló helyiértékkel, amelyet a különböző lépcsős felépítési tanok struktúraelemzéseikben tulajdonítanak néki.

Az a titokzatos összefüggés sincsen eddig elegendő mértékben felderítve, amelyik az újabb, önállóságra alapító, tisztán pozitivista jogi lépcsős felépítési tanok, és régebbi természetjogi, ill. népi jogérzetre alapozott elődeik között változatlanul fennáll. Bár Kelsen jogos kritikája a metafizikus-spekulatív természetjogi elméletekkel szemben, melyek a pozitív jog tulajdonképpeni érvényesülési alapját egy „szuperpozitív", vélelmezetten magasabbrendű „jog" (természetjog vagy észjog) területére igyekeztek átvinni, feltárta e felfogás alapvető különbségeit a természetjogtól és a

Werner Krawietz egyetemi tanár (Münster).

[1] Vö.: Carlos E. *Alchourrón* és David *Makinson:* Hierarchies of regulations and their logic. New studies in deontic logic, ed. Risto Hilpinen. Dordrecht 1981. 125—148. old., természetesen a jogban történő hierarchizálás logikai problémáira korlátozódva.

jogi pozitivizmustól, maradandó ideológiakritikai érdemeket szerezve ezzel, ám ugyanakkor a jogpozitivizmus túlságosan is kritikátlanul vette át *a minden jog immanens részét képező jogi hierarchia* elképzeléseit, és vitte át a pozitív jogra. Ez persze teljes mértékben érthetővé válik, ha meggondoljuk, hogy csak a modern politikai elmélet tette értelmünket fogékonnyá arra, hogy milyen mértékben is befolyásolták korábbi vallási elképzelések a jogi gondolkodást és annak fogalmiságát.[2] Kelsen természetesen tudott erről, átlátta ezeket az összefüggéseket,[3] de ez az ismeret sem óvta meg attól, hogy a jog pozitivitásán belül túlzottan is kritikátlanul ejtse meg választását egy olyan egységesítő elképzelés mellett, mely minden jogban lényegesen hierarchikus struktúrát feltételez.

Nem kétséges, hogy vallás és jog társadalmi fejlődése történelmileg a legszorosabban összefügg egymással. Ez mindenekelőtt akkor válik világossá, ha meggondoljuk, hogy a keresztény társadalom egyházi és állami rendjének középkori szintézisébe — melyet a pápa és a császár testesített meg, valamint az általuk uralt (vagy még inkább reprezentált) testületi struktúrák —, tehát ebbe a szintézisbe, előbb az egyházi, majd az állami rendbe átvételre kerültek olyan intézményi és jogi elemek, amelyek római eredetűek.[4] (Sajnos e tanulmány most nem az a hely, ahol tűnődve a modern társadalom premodern alapjain, bemutathatnánk az állami uralkodási rend differenciálódásának a kezdeteit.[5])

Ezzel mindenesetre megteremtődtek az előfeltételei egy kezdetben teljesen észrevétlenül végbemenő folyamatnak: a vallás, a politika és a jog differenciálódásának. Az e fejlődésre reflektáló kanonisztika, legisztika és publicisztika síkján e differenciálódás mindenekelőtt egy a megnevezéshez és fogalmi meghatározáshoz kapcsolódó *paradigmaváltásként* zajlott le, mely paradigmaváltást egyidejűleg jellemezte az egyházról a világira átvitt szövetség által megerősített fogalmiság fokozódó teológiamentesítése. A fenti differenciálódás leolvasható a korai modern állami és jogi elképzelések születésében is, *az egyház és állam közötti szövetségkötések fogalmi paradigmáján.*[6] Végső soron s *gyökerükben a teológia fogalmi kategóriáinak szekularizációjáról* van szó.

A továbbiakban tehát a jogelméleti vizsgálódás kiinduló pontjává a politikai elmélet és politikai teológia összefüggését tesszük.

II. A vallási ill. teológiai megalapozottságú természetjogi elképzelések szekularizációjának kezdetei

A vallásilag ill. teológiailag megalapozott természetjog szekularizációjának folyamatai maradandóan előmozdították a jog és állam — s velük együtt a jogtudomány, különösen az állam- és jogelmélet — fejlődését. Itt természetjogi elképzelések következetes átviteléről volt szó — az emberek által, emberek számára kidolgozott jogra.

Nem véletlen, hogy az alábbi példákban a jogi gondolkodás előrehaladása az *Isten és ember közötti viszony analógiáinak* köszönhető, amint erre itt csak címszavakban rámutathatunk:

1. isteni teremtés-rend / ember által alkotott jogrend;

2. Isten szuverén utasítási joga / suprema potestas a terület világi uralkodója részéről;

3. Isten mindenhatósága / a fejedelmi uralkodó ill. az állami törvényalkotó korlátlan rendelkezési joga (princeps legibus solutus);

4. a jog érvényességi alapja, mely
— Isten akaratában,
— a fejedelmi uralkodó akaratában,
— az állami törvényhozó akaratában,
— a nép akaratában
rejlik;

5. az egyén mint teremtmény Isten és ember szövetségében / az egyén mint egy megállapodás vagy statuálás eredményeként nyert jogrend teremtménye, felruházva jogokkal és kötelezettségekkel;

6. emberi jogok mint minden emberre érvényesek, mert Krisztus valamennyi emberért halt halált / állami jogrend által megengedett emberi jogok mint minden emberre érvényesek, köztük nem-állampolgárokra is;

7. vallási világrend, ami elvezet Isten utolsó ítéletéhez, melyben manifesztálódik majd az isteni igazságosság / jog, mely a maga ideiglenes világrendjével elvezet a földi igazságszolgáltatáshoz anélkül, hogy az isteni igazságosságnak elejét venné.

Valamennyi példa esetében az állam és jog előfeltevéseire történő utalás csak egy következetes teológiamentesítéssel válik lehetségessé, melynek során eltűnnek a vallásos-transzcendentális mozzanatok. Ezért a legnagyobb mértékben indokolt, hogy az államjogi és elméleti gondolkodásnak e változásait, melyek egy hosszadalmas történelmi fejlődés során összegződtek, szekularizációs folyamatnak nevezzük.

A modern demokrácia-elméletet és az egyenlőség tételének mai felfogását is vallási ill. teológiai elképzelések szekularizációjának lehet tekinteni — legalábbis ami forrásukat és fogalmi megragadásukat illeti. Amilyen mértékben a politikai közélet alapjait illetően az Isten szuverenitásában megvolt eredeti megalapozottságot végül is a nép szuverenitásával kell behelyettesíteni, ugyanolyan mértékben egy parlamentáris demokratikus törvényhozó mértékadó politikai döntéseit is végső soron csupán a nép többségének akaratára lehet alapozni, amennyiben a kisebbség — legalábbis átmenetileg — lemond az ellentmondásról.[7] Mindennemű

[2] A középkori hierarchia-elképzelésekkel kapcsolatban vö.: Paul E. *Sigmund:* Hierarchy, equality and consent in medieval Christian thought. Equality, ed. J. Roland Pennock és John W. Chapman. New York 1967. 134—153. old.

[3] Hans *Kelsen:* Gott und Staat. Logos 11 (1922—23), 261—284. old.; Hans *Kelsen:* Reine Rechtslehre, 2. Aufl. Wien 1960. 319. és 416. old.; Hans *Kelsen:* Allgemeine Theorie der Normen, hrsg. Kurt Ringhofer és Robert Walter. Wien 1979. 4. és köv. old.

[4] Ezzel kapcsolatban vö.: Werner *Krawietz:* Körperschaft. Historisches Wörterbuch der Philosophie, hrsg. Joachim Ritter és Karlfried Gründer. 4. Band. Basel-Stuttgart 1976. 1101—1134. hasáb.

[5] Vö. egyebek közt: Talcott *Parsons:* Das System moderner Gesellschaften. München 1972. 43., 56. és 93. és köv. old.

[6] *Krawietz:* Körperschaft. 1109. és 1115. hasáb.

[7] Egy a többségi elvnek alárendelt politikai akaratképzés konszenzuális premisszáit tárgyalja Ulrich *Scheuner:* Das Mehrheitsprinzip in der Demokratie. Opladen 1973. 54. és köv. old.; Antony M. *Honoré:* Die menschliche Gemeinschaft und das Prinzip der Mehrheitsregel. Recht und Gesellschaft. Festschrift für Helmut Schelsky zum 65. Gebuitstag, hrsg. Friedrich

természetjogi felfogás következetes szekularizációja — ami jelenleg szemlátomást még teljes egészében nem zárult le az érvényes jog premisszáira épülő állam- és jogelméletekben — elvezet majd ahhoz, hogy a vallásos-keresztény eredetű túlhaladott természetjogi elképzeléseket véglegesen felváltsa minden jognak a pozitivitása.[8]

III. A jog lépcsős felépítésének tana mint politikai teológiai ill. jogi teológiai hierarchia-elképzelések szekularizációja

Politikai teológiai ill. jogi teológiai nézőpontból az új lépcsős felépítés-tanok — ahogyan ezeket elsőként Merkl képviselte,[9] de csak Kelsen integrálta a bécsi iskola jogelméletében[10] — fejlődéstörténetileg egy transzformációs folyamat ideiglenes végtermékének tűnnek, melyben jogi hierarchia eredetileg természetjogi elképzelése (mely létét a lex divina, lex aeterna, lex naturalis és lex positiva képében Aquinói Szent Tamás jogelméletének köszönheti[11]) vallási és teológiai tartalma fokozatos levetésével, de tulajdonképpeni jogelméleti magja megtartásával szellemi vívmányként került átvételre a modern alkotmányos állam jogába.

A metafizikus-spekulatív eredetű leges-hierarchikus jogelképzelések háttere előtt első pillantásra bizonyos kezdeti valószínűsíthetősége van annak a vélelmezetten alapvető elképzelésnek, hogy *minden jog, lényegét tekintve, hierarchikus tagoltságú,* még minden jog pozitivitásának feltétele mellett is. Második pillantásra, alaposabb odanézésre azonban nagyon hamar világossá válik, hogy e nyilvánvalóság végső soron azokon a vallási ill. jogi-teológiai ihletésű elképzeléseken alapszik, melyek szerint az isteni, örök, természetes jog elsőbbséget (vagy fölérendeltséget) élvez minden pozitív joggal szemben, mely elképzelések előfeltevései viszont legkésőbb már Kant kritikái óta megsemmisíttettek.[12] Aki ezzel ma egy jogrend ill. hierarchia differenciált rangsorolású lépcsős felépítésének elképzelését vetíti az ember-alkotta pozitív jogra, sőt esetleg egy minden jog lényegéből fakadó immanens hierarchiából indul ki, az ennek következtében — ismeretszociológiailag szemlélve — egy olyan normatív rend-elképzelésre támaszkodik, amely érvényességi alapjait egészen nyilvánvalóan *vallási-etikai ill. teológiai jogelképzelésekből, ezek szekularizálásából* meríti.

Olyan mértékben, amennyire a bécsi iskola jogelmélete önmagát egy tisztán normatív, egyedül a pozitív jogra irányuló jogtannak fogta fel, képes volt arra — támaszkodva a lépcsős felépítés tanára, valamint alapnormaelméletére (mely minden további, nem maga a jog által szabályozott visszavonatkoztatást a jog előtti vagy jogon kívüli normatív összefüggésekre jogilag irrelevánssá minősített),[13] és következetesen korlátozódva a tisztán jog-immanens struktúra-elemzésekre —, hogy egyidejűleg ösztönözze a jog ill. a jogi gondolkodás kritikáját.

Mai jogi gondolkodásunkban a jogrend lépcsőzetes felépítésének tana már csupán arra szolgál, hogy a jog pozitivitására alapozott és államilag szervezett jogrendszerekben lehetővé tegye *az alkotmány, törvény és egyéb jogszabályok hierarchiájának* az elképzelését. Ugyanígy lehet felfogni Merkl és Kelsen lépcsőtanát is leges-hierarchikus jogelképzelések szekularizált formájának *a pozitív jogon belül;* még abban az esetben is, ha ez semmi esetre sem felel meg ezeknek a tanoknak és önértelmezésüknek.[14]

A lépcsőelméletek elemzése során egészen nyilvánvalóan különbséget kell tenni olyan jogi struktúrák között, amelyek „nem joglényegileg", hanem csupán „pozitívjogi", és ennek következtében csak többékevésbé „véletlen", aposteriorikus, formális megnyilvánulások, melyek talán „jogtörténetileg" valaha egyszer megvalósításra kerültek; valamint amelyek *tisztán* elméleti, apriorikus, „általános", szükségszerűen „minden jogrend lényegéhez tartozó" jogi struktúrák. Amennyiben a jog lépcsőtanát az egyik vagy másik, vagy akár mindkét strukturális szinten helyezzük el anélkül, hogy megfelelő elhatárolásra alkalmas választóvonalat húznánk, úgy a Tiszta Jogtan számára lehetséges lesz, hogy *immunizálja magát mindennemű kritikával szemben.* Ebben az esetben ugyanis rosírozni lehet a két szemléleti sík között — a lehetséges észrevételek elől olymódon kitérve, hogy szükség szerint az egyik vagy másik pozícióba vonulunk vissza. Ebben az esetben viszont szembe kell néznünk a kérdéssel: egyáltalán — és ha igen, mennyire — akarunk-e következetesek lenni e jogtan tisztaságához; nem akarunk-e kitartani egy következetesen normatív-realisztikus szemléletmód mellett, ha már a lehetséges jogelméleti struktúraelemzések joganyaga csak „a jog véletlenszerű történelmi megvalósulásai során" lép elénk — ahelyett, hogy ismét megállnánk félúton, azzal az indokolással, hogy semmi esetre se „az empirikus valóság, hanem a jog lépcsőzetes felépítettségének lényege kerüljön bemutatásra".[15] Pontosan ebben a szellemben vonatkoztatja Merkl a jog lép-

---

Kaulbach és Werner Krawietz. Berlin 1978. 229—247. old.

[8] Vö.: Werner *Krawietz:* Evolution des Rechts und der Menschenrechte. Recht und Gesellschaft..., 319—341. old.

[9] Adolf *Merkl:* Das Recht im Lichte seiner Anwendung (1917). Die Wiener rechtsteroretische Schule, hrsg. Klecatsky, Marcic és Schambeck. Wien 1968. 1167—1201. old.; Adolf *Merkl:* Das doppelte Rechtsanlitz (1918). Die Wiener rechtstheoretische Schule, 1091—1113. old.; Adolf *Merkl:* Die Lehre von der Rechtskraft, entwickelt aus dem Rechtsbegriff. Leipzig und Wien 1923. 181. és köv. old.; Adolf *Merkl:* Prolegomena einer Theorie des rechtlichen Stufenbaues. Die Wiener rechtstheoretische Schule, 1311—1361. old.

[10] Hans *Kelsen:* Hauptprobleme der Staatsrechtslehre, 2. Aufl. Tübingen 1923. Előszó, XV. old.

[11] További bizonyítékokat l. Werner *Krawietz:* Gesetz. Historisches Wörterbuch der Philosophie, hrsg. Joachim Ritter. Band 3. Basel-Stuttgart 1974. 480—493. hasáb.

[12] Még mindig alapvetőként l. Franz *Wieacker:* Die Ausbildung einer allgemeiner Theorie des positiven Rechts in Deutschland im 19. Jahrhundert. Festschrift für Karl Michaelis zum 70. Geburtstag, hrsg. Hans-Martin Pawlowski és Franz Wieacker. Göttingen 1972. 354—362. old.

[13] Az alapnorma e funkciójához vö.: Werner *Krawietz:* Grundnorm. Historisches Wörterbuch der Philosophie, Band 3. 918—922. hasáb.

[14] Monografikus feldolgozásként mindehhez l. Robert *Walter:* Der Aufbau der Rechtsordnung. Graz 1964.; Theo *Öhlinger:* Der Stufenbau der Rechtsordnung. Wien 1975.; és Jürgen *Behrend:* Untersuchungen zur Stufenbaulehre Adolf Merkls und Hans Kelsens. Berlin (West) 1977.

[15] Adolf *Merkl:* Prolegomena einer Theorie des rechtlichen Stufenbaues. Die Wiener rechtstheoretische Schule, 1311—1361. old.

csős felépítésére vonatkozó elméletét egyszer a *valóságos jogrendszerre,* másszor a csak gondolatban létező ideális jogrendszerre, anélkül hogy elhatározná magát az egyik vagy másik lehetőség mellett. Talán egyáltalán el kellene kerülnünk a jogelméletben a csupán jogdogmatikai rálicitálás képileg alkalmazott tóposzait az immanens jogi elsőbbségekkel kapcsolatban, és ugyanígy az indokolás látszólag plauzibilis metaforáit — még akkor is, ha annyira tetszetősek, mint a *jog lépcsős felépítésének tana!* —, hogy elkerüljük a jogrendszer ideológiailag eltorzított ábrázolásának gyanúját.

Legalábbis ahogyan én értelmeztem a jog normatív-realisztikus szemléletmódjának álláspontjáról, ha az ember a jog pozitivitására koncentrál, úgy az értelemkritikus jogi realizmusból, különösen a normatív és jogi értelem társadalmi adottságaiból indul ki, és ebben az esetben kevéssé meggyőző a jog végső érvényesülési okát nem egy adott (primér, legmagasabb, fundamentális, bazális) jogi normában felismerni — mely egyben alapnormaként is funkcionál (lex fundamentalis, állami alapnorma, alaptörvény és hasonlók) —, hanem ehelyett egy csupán „in mente" feltételezett (fiktív, hipotétikus) alapnormára visszavezetni.

IV. A jogrend hierarchikus lépcsős felépítése, vagy a jogrendszer önhierarchizálása?

Még abban az esetben is, ha a jogrend lépcsős felépítésének értelmezése során eleve csak feltételezetten apriorikus struktúra-jegyeire korlátozódunk, egy sor nehézséget és szabálytalánságot kell leküzdenünk.

Így pl. Merkl számára, aki a jogrend jogi normái között fennálló viszonyt a priori lehetséges feltételösszefüggésként értelmezi, „a jogrend tiszta egyszerű épülete" strukturális tekintetben „egy feltételes és egy feltétlen jogi jelenség kettősségét" mutatja: „A hierarchikus struktúra a jogra nézve lényeges". És hogy semmi kétség se merülhessen fel, Merkl egészen egy petitio princcipii-ig ragadtatja magát: „Semmi olyan jogrend nem képzelhető el, melynek ne lenne legalább két jogi alakja, mivel ellenkező esetben nem lehetne jogi hierarchiáról beszélni, mely viszont minden jogrend immanens tulajdonsága."[16] Hasonló módon rövidrefogottan érvel Kelsen: „A jogrend nem egyenrangú, egymás mellé rendelt jogi normák rendszere, hanem jogi normák különböző rétegeinek lépcsős felépítménye. Egysége az összefüggésből jön létre, mely abból adódik, hogy egy norma érvényessége, mely egy másik normának megfelelően lett létrehozva, ezen második norman alapszik, miközben ezen második norma is egy további által megszabott. Ez a visszavezetés végső soron az — előfeltételezett — alapnormába torkollik."[17]

. A hibát, melybe meglepő módon mind Merkl, mind Kelsen beleesett, az alábbiakban jellemezhetjük: A lépcsős felépítés általuk használt képéből, *egy részekből álló egész egységelképzeléséből* kerül levezetésre a magasabb és az alacsonyabb lépcsők részletekbe menő elképzelése. Az egyes lépcső egymáshoz való viszonyát térbeni elrendezésük szerint *alá- és fölérendeltség képében* értelmezi. Ennek következtében azt a viszonyt, mely kölcsönös összefüggésükben az egyes fokozatok között fennáll, immanensen teljesen helyesen következtetve elé- és mögérendeltségként, az egész lépcsős felépítés alapját képező egységet pedig hierarchiaként lehet értelmezni. Ezt a képet azután már csak rendszerező egység-elképzelésként kell átvinni a jogra.

A jogrend egészére nézve (melynek részei a jogi normák) e képi összevetés azt eredményezi, *hogy a jogrend* nem pusztán „cum grano salis" hasonlít egy lépcsős (ill. lépcsőzetes) felépítményhez, hanem az *maga lépcsős felépítmény.* Minden egyéb azután csupán immanensen helyi következtetés, és megvan a saját logikája — melyet a Tiszta Jogtan lépcsőelmélete nem véletlenül oly gyakran igénybe vesz, ám anélkül, hogy egy ilyen eljárás rejtett hibáit ellensúlyozni tudná. A *jogi gondolkodás ilyen önapriorizálása* ellen — mely aprioritásában igénybe veszi a jogi valóságból és a jog társadalmi valóságának minden tapasztalatából adódó jogtudományi függetlenséget — még nem termett jogilag realisztikus gyógyír. Az egyetlen kivétel az, ha a jogtudományi eljárás önapriorizálását ismét társadalmi folyamatnak tekintjük, mely ilyenkor természetszerűleg ismét egy jogrealisztikus érték-kritika tárgyát képezi.

Teljesen elfogadható lehet, hogy továbbra is alkalmazzuk a jogi gyakorlatban és a gyakorlati jogtudományban a lépcsős felépítéstan által kézenfekvővé tett metaforikus jogi indokolást — de csak addig, amíg tudatosítjuk, hogy a jogrendnek általa bevezetett lépcsős felépítési képe csupán kép, nem pedig az államilag szervezett jogrendszer valóságos elemzésének az eredménye! A dogmatikai jogtudomány és a jogi gyakorlat területén sem tűnik veszélytelennek a lépcsős felépítés metaforájának használata a véle általában összekapcsolódó és legnagyobb mértékben problematikus kísérőképzetek miatt — és ez különösen így van, ha meggondoljuk, hogy az államilag szervezett jogrendszerek jogi döntéshozatali „üzeme" egyetlen ponton sem tud meglenni a jogi valóságra és a jog társadalmi valóságára vonatkozó, lehetőleg reális feltételezések nélkül. Ezzel szemben a jogtudomány számára a jog lépcsős felépítésének képe — ami állítólag minden jogrend immanens tulajdonsága — nem nyújt megfelelő alapot a jogi gondolkodás elméleti elmélyítéséhez. Ezért felmerül a kérdés: egyáltalán, hogyan tudott a jogelméletben a lépcsőtan ilyen jelentőségre szert tenni?

Még ha a Tiszta Jogtan nézőpontjából az egyes jogi normák egymáshoz való viszonyát a jogrenden belül a priori lehetséges *feltétel*-összefüggésnek tekintjük is, akkor sem érthető még többé, hogy miért kell az egységként elképzelt jogrendnek gondolkodási kényszerből mint lépcsős építménynek megjelennie. Még akkor is, ha a feltételező és feltételezett jogi normák viszonyát *képzési* összefüggésként értelmezzük (eltekintve az ilyen szemlélet jogpozitivista rövidítéseitől, amibe felfogásom szerint a Tiszta Jogtan is beleesett), nos ebben az esetben sem kényszerít semmi arra a végkövetkeztetésre, hogy a *feltételező* jogi normák — melyek meghatározzák más jogi normák formáját és bizonyos mértékig tartalmát is — a *feltételezett* jogi normákkal szemben és azoknak érvényességi alappal szolgálva egyben elsőbbséggel is rendel-

[16] *Merkl:* Lehre von der Rechtskraft. 210. old.

[17] *Kelsen:* Reine Rechtslehre. 228. old.

keznének, és hogy ennek következtében — legalábbis ez elképzelhető minimum-feltételekre tekintettel — egy jogrend felépítésénél a lépcsőzetes sorrendből, lépcsős felépítésből, vagy eredendően magasabb és alacsonyabb rangú jogi normák hierarchiájából kellene kiindulni. Semmi sem kényszerít arra, hogy *feltételezzük az érvénybe helyezett jogszabályok függőségét egy a jogrendszerben a fölé- és alárendeltség értelmében létező jogalkotási szabálytól,* mivelhogy az egyenrangúság (tehát a *feltételező* és *feltételezett jogi normák strukturális egyneműsége*) feltételezése esetén is teljes mértékben fennáll a feltételezési ill. képzési összefüggés. Legfeljebb a feltételező jogi normák *prioritásáról* lehetne beszélni a feltételezett jogi normákkal szemben. A jogi normák időrendi kronologikus sorrendjéből sem adódik így szükségszerűen a feltételező jogi normák fölérendeltsége a feltételezett jogi normákkal szemben. Amennyiben komolyan vesszük a Tiszta Jogtant, úgy éppen saját gondolati előfeltevései alapján — még akkor is, ha ebben Merkl ellentétesen vélekedik[18] — *nincsen* olyan *a pirori jogi hierarchia,* amely szükségképpen minden jogrend immanens sajátját kellene, hogy képezze.

Egy normatív-realisztikus szemléleti mód álláspontjáról kiindulva[19] a jog lépcsős felépítéséről ugyanúgy, mint az alapnormáról egyáltalán *csak egy mindenkor már előfeltételezett, államilag szervezett jogrendszer és annak alkotmányjogi helyzete összefüggésében* lehet véleményt mondani — hiszen az utóbbiból adódik jogforrásainak mindenkori rendszere. Ilyen értelemben minden jogrendszert önreferenciális rendszerként lehet felfogni. A létrejövés e munkamegosztási összefüggéseiben minden egyedi döntés már rendszer-saját operációkra és döntésekre vonatkozik, egy és ugyanazon jogrendszeren belül. Másrészt az ilyen módon létrehozott jogrend ön-szubsztituáló rendnek minősülhet, mert a rendeltetésszerű politikai-jogi döntési folyamat során a régi jogot folyamatosan új joggal lehet felváltani. A Tiszta Jogtan által még elengedhetetlennek tartott és minden jogrendszer végső érvényességi alapjaként vélelmezett alapnorma *a jogrendszer ön-referenciája* esetén — és a jogi realizmus felfogása szerint ebből kell kiindulni — egész egyszerűen mellőzhető, mivel a jog lépcsős felépítménye, amennyiben egyáltalán létezik, *érvényesülési alapját magában a jogrendszerben* találja meg. Még a lépcsős felépítés maga is az ön-referenciális rendszer egyik összetevőjének bizonyul. Az államilag szervezett jogrendszerben a lépcsős felépítést illetően egyedül az a cél, hogy a társadalmi adottságoktól függően elérjék *a döntési premisszákról való döntés többé vagy kevésbé szervezett hierarchiáját.*

Azt lehet mondani, hogy a döntési hierarchia magasabb síkjain létrejövő döntési folyamatok az alacsonyabb síkokon specifikus változásokat hívhatnak létre, amennyiben a rendszert szelektív beavatkozással (alkotmánymódosítás, törvényalkotás) befolyásolják. Hozzájárulásuk a jogrendszer önigazgatásához *a hierarchikus ellenőrzés lehetőségében* rejlik — ami azt jelenti, hogy *kevés szelekcióval közrehathatnak sok szelekció kialakításában* (pl. egyetlen alkotmánymódosítással számos érintett törvényhozási aktusra). A célzott *joghatásokat* a jogtechnikai hatás síkján esetenként *közvetlenül biztosítani* nem tudják.[20] Az ön-referenciális jogrendszerben tehát a jog lépcsős felépítése a *jogrendszer ön-hierarchizálásának formáját* veszi fel, mely nem magyarázza a jogrend felépülését, hanem önmaga is magyarázatra szorul. Ugyanis ott, ahol a Tiszta Jogtan jogelméleti munkásságának végcéljánál gondolja magát — mivel a jog lépcsőtanában lényegi teljesítményét (ha ugyan nem jogelméletének magját) látja —, ott kezdődik valójában a tulajdonképpeni jogelméleti munka.

V. Központi irányítás, vagy a jogrendszer önirányítása?

A jogrendszer irányíthatósága az ön-hierarchizálás útján csak akkor biztosítható, ha sikerül viszonylag kevés döntéssel nagyszámú döntést illetően előzetes döntést hozni anélkül, hogy ezzel belemennénk az ezt követő konkretizáláshoz szükséges döntések részleteibe. *Jogtechnikailag* nézve tehát az a cél, hogy *a lehető legkevesebb döntéssel különböző döntési szinteken keresztül a lehető legmeszebb terjedő hatást érjünk el.*

A fenti összefüggésben viszont kénytelen vagyok megelégedni ama többszintes struktúrák szegényes jellemzésével, amelyek az államilag szervezett jogrendszerek fejlődése során az ön-hierarchizálással kialakultak. Az alkotmány alapján és rendelkezései szerint kialakított állami szervezeti és döntési hierarchia közelebbi jellemzésére az alábbiakban szeretnék néhány olyan problémakört legalább röviden kiragadni, amelyekben a Tiszta Jogtan lépcsőtanában elkövetett néhány hiba különösen súlyosnak bizonyult. Ez lényegében három, s ezeket is itt csak röviden érinthetem:

1. Mivel a Tiszta Jogtan a jogrend lépcsős felépítését a jogalkotás összefüggésében egyetlen folyamatként értelmezi, mely a jogi hierarchia legmagasabb szintjétől, az akotmánytól, törvényektől stb. kezdődően egészen le az eseti hatósági rendelkezésig és a jogügyletig terjed, tehát *fentről lefelé* irányul (és nem megfordítva!), ezért akaratlanul *a központi irányítás lehetőségeinek bizonyos mérvű túlbecsüléséhez érkezik el.* Ennek következtében a jogrendszerben lehetséges és hatékony interdependenciák e felfogásában mindenekelőtt *központilag kiváltott interdependenciáknak* tűnnek, mert a jog lépcsős felépítményében, mely elemeiként jogi normákból és jogi aktivitásokból áll, már nem függ minden egyes elem az összes többitől, hanem csupán valamennyi elem egyetlen központi elemtől. Vagyis a Tiszta Jogtan nem ismeri fel, hogy az államilag szervezett jogrendszer — realisztikusan szemlélve — *egy központ és csúcs nélküli rendszer.*[21]

[18] Adolf *Merkl:* Gesetzesrecht und Richterrecht. Die Wiener rechtstheoretische Schule, 1615—1624. old.; a 1618. oldalon azon véleménynek adva hangot, hogy a „jogrend", mint a „jogi jelenségek hierarchiája", szükséges.

[19] Vö.: Werner *Krawietz:* Theoriesubstitution in der Jurisprudenz. Das Naturrechtsdenken heute und morgen, hrsg. Dorothea Mayer-Maly és Peter M. Simons. Berlin (West) 1983. 359—412. old.

[20] Werner *Krawietz:* Recht als Regelsystem. Darmstadt 1984. 133. és köv. old.

[21] Ehhez részletesen l. Immanuel *Wallerstein:* The modern world-System. Capitalist agriculture and the origins of the European world-economy in the

2. A jog lépcsős felépítéséről szóló elméleti elképzelés, mely a jogszabályok ill. a jogérvényesség szintjeinek felülről lefelé irányított hierarchiájából indul ki, mellőzi azt a realisztikus felismerést, hogy az államilag szervezett és *több strukturális szint szétválásával és összekapcsolásával működő* jogrendszerben a magasabb szintek realitása körét alsóbb szinten is korlátozhatják (mint pl. a törvényhozás az alkotmány értelmezését, jóllehet ezt az alkotmány nem teszi lehetővé). A jog lépcsős felépítésének tiszta jogtani elmélete ennélfogva legalábbis részben *a különféle strukturális szintek kölcsönös interdependenciája félreértésén* alapul.

3. Végezetül, a Tiszta Jogtan lépcsőtana nem ismeri fel, hogy az általa feltárt és vélelmezetten minden jog immanens tulajdonságát képező jogi hierarchia esetében valójában csak *másodlagos döntési leegyszerűsítésekről* van szó, melyek az államilag szervezett jogrendszerben fennálló kezelési és hatásbeli összefüggést a jog normái közötti kölcsönös függésükben korlátozzák. Amennyiben ugyanis a jogrend lépcsős felépítésének tanát behelyettesítjük a jogrendszer sokkal realisztikusabb *ön-hierarchizáló* elképzelésével, úgy világossá válik, hogy egy többszintes struktúrának a döntési pályába történő beépítése valóban biztosítani tudja a döntések drasztikus leegyszerűsödését. Ez abban áll, hogy a jogrendszerben a jog különböző érvényességi és szabályozási szintjei a szimmetrikus viszonyban tételeztetnek olyan értelemben, hogy az alsóbb döntési szintek a felsőkhöz kötődnek (de nem a felsők az alsóbbakhoz!). Ilyen módon a jogi döntési szervek (ill. a jog szabályozási és érvényességi szintjei) közötti *kölcsönviszony* ellenére a kölcsönös függés egyoldalú függőséggé változik (és ismét csak fentről lefelé!). Ezzel tehát a *szimmetrikus összefüggések aszimmetrikus összefüggésekké* alakulnak. Az ön-hierarchizálás éppen nem előfeltételezi a jogi normáknak a jog lényegével összefüggő fölé- és alárendelődését; ez azon viszonyok *aszimmetrizálására* korlátozódik, amelyekben a jogalkotó szervek ill. a jogi normák egymással állanak.

Amennyiben az alkotmány és a jog alapján a jogrendszer szervezésében a jogi döntés pályáján munkamegosztás szerint differenciált, hierarchikusan rétegezett hatásköröket hozunk létre, a jog szabályozásában pedig különböző *érvényességi szinteket,* és az egyes hatásköröket ill. jogi normákat egymással aszimmetrikus viszonyba helyezzük, akkor egyszerre lehetővé válik a jogilag releváns döntési szempontoknak *minden későbbi jogi döntést leegyszerűsítő hierarchizálása.* A különböző, egymás számára kizárólagos döntési helyek és a jogrendszeren belüli aktivitásaik közül — hiszen a hatáskör a munkamegosztásos döntés rációja alapján kizárólagos! — az ön-hierarchizálás folytán jogilag messzemenően ki lesznek zárva egyébként lehetséges kölcsönös interdependenciák; helyükbe pedig egyoldalú, az utasításon és fegyelmen (végrehajtáson) alapuló, egyaránt fentről lefelé irányuló függelmi viszonyok lépnek (a rangban magasabb hatáskör viszonya rangban alacsonyabb hatáskörhöz ill. jogi normához). Így a jogrendszerben egy — természetesen csak másodlagos —utasítási hierarchia jön létre a szervezet, valamint a jogi hierarchia, a különböző normák és döntési eljárások területén. Aki ezeket az életszerűen gyakorlati, és társadalmi *viszonyok tudatos és szándékos aszimmetrizálásán alapuló* döntési leegyszerűsítést tévesen „a jog lényegéből fakadó"-nak tartja és szükségszerűen adottnak nevezi, megkockáztatja, hogy minden jog társadalmi valóságát egészében félreérti. Itt csak egy normatív-realisztikus jogszemlélet segíthet, mely az államilag szervezett jogrendszerek hierarchikus struktúráját társadalmi-strukturális előfeltételeik, funkcióik és következményeik szerint vizsgálja, mivelhogy a jogrendszerrel való élés s annak alakíthatósága mégis csak ezektől függ.

sixteenth century. London 1974.; Immanuel *Wallerstein:* The modern world-System II. Mercantilism and the consolidation of the European world-economy. London 1980.; Immanuel *Wallerstein:* The States in the institutional context of the capitalist world economy. International Social Science Journal, 32. évf. 1980. 743—751., különösen 748. old.; Niklas *Luhmann,* Politische Teorie im Wohlfahrtsstaat. München 1981. 22. és köv. és 121. old.; Ulrich *Menzel* és Dieter *Senghaas:* Autozentrierte Entwicklung im Weltsystem — Versuch einer Typologie. Perspektiven des Weltsystems, hrsg. Jochen Blaschke. Frankfurt a. M. 1983. 142—188. old.; *Krawietz:* Recht als Regelssystem. 117. s köv. és 141. old.

Alfred E. von Overbeck

A svájci Szövetségi Törvény tervezete a nemzetközi magánjogról*

I. A tervezet helye a svájci és a nemzetközi szabályozásban

A. A tervezet létrejöttének története és a munkálatok állása

Svájcban a magánjogot először 1883-ban (Obligationenrecht) és 1912-ben (ZGB) egységesítették. Ezt megelőzően a modern gazdasági és személyforgalom számos kantonközi konfliktust eredményezett, melyek szabályozására 30 éven keresztül készültek. Ez a kodifikáció 1891. június 25-én lépett hatályba.[1] Ez a törvény — közkeletű rövidítéssel NAG — mindenekelőtt az interkantonális konfliktusokat szabályozta, röviden érintette a külföldön élő svájci állampolgárok polgári jogi viszonyait, és analógia útján alkalmazást nyert a Svájcban lakóhellyel rendelkező külföldiekre is. A NAG, melyet eredetileg csak átmeneti megoldásnak szántak, a mai napig hatályban van. A ZGB kodifikációs munkálatai során előirányoztak ugyan egy nemzetközi magánjogi fejezetet, ezt azonban végül mégsem vették fel a törvénybe. Megelégedtek avval, hogy a NAG 7b—7i cikkeibe az 1902—1905-ös Hágai Konvencióhoz való igazodásképp egy sor rendelkezést felvettek. A NAG-ban uralkodó elvtől eltérően ezek a rendelkezések az állampolgárság kapcsolóelvére épültek, amely akkor általánosan elfogadott volt. 1971-ben és 1973-ban a gyermek jogállásával és az örökbefogadással kapcsolatos anyagi jogi revízióval összefüggésben megváltoztatták a NAG megfelelő szabályait (NAG 8a—8b cikkei).

A NAG csak személyi, családi és öröklési jogi kérdéseket érint, míg a nemzetközi magánjog más területeit, mindenekelőtt a kötelmi jogot

Alfred E. Overbeck, a Lausannei Svájci Összehasonlító Jogi Intézet igazgatója, a Freiburgi Egyetem professzora (Freiburg).

* A cikk a Magyar Jogász Szövetség Nemzetközi Magánjogi Szakosztálya előtt 1987. június 18-án tartott előadás nyomán készült.

[1] Systematische Sammlung des Bundesrechts — SR — 211. 435. I.

a gyakorlat alakítja. Mindemellett Svájc ratifikálta az 1955. június 15-i Hágai Vételi Egyezményt, és ezáltal a fontos nemzetközi adásvétel területén törvényi szabályozást vezetett be.

A Svájci Jogászegyesület már 1925-ben, majd 1971-ben is a nemzetközi magánjog kodifikációja mellett foglalt állást.[2] Az 1925-ös állásfoglalásnak nem volt visszhangja; 1971 után viszont a Szövetségi Igazságügyi és Rendőrminisztérium élén álló K. Furgler szövetségi tanácsos összeállított egy szakértői bizottságot. Az egyébként szokásos eljárással ellentétben, amikoris az ilyen testületekben a különböző országrészek, nyelvek, pártok, stb. arányosan képviseltetik magukat, ebben az esetben a szakértői bizottság összeállítását a Svájci Nemzetközi Jogi Egyesületre bízták. A szakértői bizottság F. Vischer (Basel) vezetése alatt hat albizottságot hozott létre, amelyben fiatal gyakorlati szakemberek, aszszisztensek és más érdeklődők is helyet kaptak. Az albizottságok elnökei szerkesztették az összesített tervezetet,[3] amelyet 1978-ban tettek közzé.[4] Ezt követően először az elnöki bizottság, majd a kormányzat is átdolgozta a tervezetet, melyet kormányzati előterjesztésként 1982-ben bocsátottak a Parlament elé.[5]

A parlamenti vita 1983-ban kezdődött meg és máig is tart. A képviselők alapos munkát végeztek, így a Nemzeti- és a Hivatásrendi Tanács jegyzőkönyvei többezer oldalra rúgnak, és mindkét tanács plénuma több napig foglalkozott az anyaggal. A hivatásrendi Tanács 1985 márciusában,[6] a Nemzeti Tanács 1986 októberében[7] tárgyalta a tervezetet. A kamarák véleménye között több eltérés jött létre. A Hivatásrendi Tanács a fogyaszói ügyletekről és a választottbíráskodásról szóló fejezeteket törölte a tervezetből, majd újabb tárgyalás után 1987 júniusában a Nemzeti Tanács határozataihoz való csatlakozás mellett ismét felvette a tervezetbe ezeket a rendelkezéseket.[8] A további eltéréseket a parlament 1987 szeptemberi ülésén kell elsimítani, ebben az esetben a törvény 1988 nyarán hatályba léphetne, hacsak a mindkét kamara általi elfogadástól számított 90 napon belül 50 ezer választópolgár nem követeli népszavazás tartását.

A továbbiakban eltérő utalás hiányában az 1986 őszi nemzeti tanácsi szövegre hivatkozunk. Legyen szabad megemlíteni, hogy a vita elsősorban szakmai jellegű volt, és csak elvétve vonatkozott politikai kérdésekre. Ennek ellenére utalnék egy politikai kérdésre. A Szövetségi Tanács tervezete a szellemi alkotásokról szóló szerződésekre annak az államnak a jogát rendelte alkalmazni, amelyik a szellemi alkotást felhasználja. A licenciaszerződések szabályozására tekintettel a Nemzeti Tanács ezzel szemben úgy határozott, hogy az ilyen szerződéseket azon állam jogának rendeli alá, amelyben az átruházó, ill. a hasznosító szokásos tartózkodási helye van (119. cikk). Tette ezt abból a megfontolásból, hogy Svájc inkább eladói pozícióban, ill. hasznosítói pozícióban van, mintsem felhasználói helyzetben. Érdekes módon a magyar nemzetközi magánjogi tvr. a 25. § c. és d. pontjában a szerzői jogvédelem alá tartozó jogok hasznosítására vonatkozó szerződésnél a felhasználó, az iparjogvédelmi, valamint anyagi értéket képviselő egyéb jogok hasznosítására vonatkozó szerződésnél a használatba adó lakóhelyét, szokásos tartózkodási helyét, stb. tartja irányadónak.

B. A tervezet helye a nemzetközi szabályozásban

Megállapítható, hogy az utóbbi években a mindenféle határozott szabály szükségességét tagadó amerikai elméletek ellenére nagyon sok államban kodifikálták újra a nemzetközi magánjogot.

A svájci tervezet kidolgozásánál ezeket az új törvényeket messzemenően figyelembe vették. Megjegyzendő, hogy az 1979-es magyar szabályozás rendkívül érdekes ebben a vonatkozásban.[9] Másrészt a svájci tervezet is széles körben visszhangra talált a külföldi irodalomban. Hangsúlyozni kell továbbá, hogy egy nemzeti nemzetközi magánjogi törvény kibocsátása semmi esetre sem korlátozhatja Svájc csatlakozását a nemzetközi konvenciókhoz. Ezt hangsúlyozta nemrégen a Szövetségi Igazságügyi és Rendőrminisztérium jelenlegi vezetője, E. Kopp szövetségi tanácsos asszony.[10]

A nemzetközi magánjog újraszabályozásáról szóló 1986. július 26-i NSzK törvénnyel ellentétben, amely az EGK 1980. június 19-i Római Konvencióját inkorporálta,[11] a svájci törvényjavaslat nem tartalmaz rendelkezéseket olyan területeket illetően, melyeket multilaterális egyezmények szabályoznak, ezekre csak utal, mint például a 115. cikkben:

1. Az ingó dolgok adásvételére az 1955. június 15-i Hágai Egyezmény vonatkozik, amely meghatározza az ingó dolgok nemzetközi adásvételi szerződéseire alkalmazandó jogot.

2. A 117. cikkel szemben fenntartás érvényesül.

Mindamellett el kell ismerni, hogy az új törvény megnehezíti Svájc szerepét egy a Közös Piac

[2] G. Broggini, Codification du droit international privé en Suisse, Zeitschrift für schweizerisches Recht, 1971, II. köt., 241. old.; F. Vischer, Das Problem der Kodifikation des schweizerischen internationalen privatrechts, uo. 1. old.

[3] A nemzetközi magánjogról szóló szövetségi törvény, a szakértői bizottság törvényjavaslata és indokolása, Schweizer Studien zum Internationalen Recht, 12. köt., Zürich, 1978; a szakértői bizottság zárójelentése a törvényjavaslathoz, Schweizer Studien zum Internationalen Recht, 13. köt., Zürich, 1979.

[4] A nemzetközi magánjogról szóló szövetségi törvény, Az állásfoglalások bemutatása a szakértői bizottság törvényjavaslata és kísérőjelentése alapján, Bundesamt für Justiz, Bern, 1980. május.

[5] Botschaft zum Bundesgesetz über das internationale Privatrecht, 1982. november 10., Bundesblatt 1983 I, 263—519. old.

[6] Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, Ständerat, Frühjahrssession 1985, 111—183. old.

[7] Amtliches Bulletin der Bundesversammlung, Nationalrat, 1986, Herbstsession, 1281—1370. old.

[8] Amtiches Bulletin der Bundesversammlung, Ständerat, 1987, Sommersession.

[9] 1979. évi 13. tvr. a nemzetközi magánjogról, német fordítás Osteuropa-Recht 1980, 50. old., francia fordítás, Revue de droit hongrois, 1981, 1—2. köt., 65. old.; Revue critique de droit international privé, 1981, 161. old.

[10] E. *Kopp,* F. *Vischer* és G. *Broggini:* Az 1987. május 1-i lenzburgri ülés referátumai a Schweizerisches Jahrbuch für internationales Recht, XLIII. kötetében jelennek meg.

[11] Ezt a rendszert az irodalom erőteljesen kritizálta; ld. F. *Matscher,* K. *Siehr,* J. *Delbrück:* Multilaterális államközi szerződések erga omnes és ezek inkorporálása a nemzeti nemzetközi magánjogi kodifikációkban, egy ilyen recepció előnyei és hátrányai, Berichte der Deutschen Gesellschaft für Völkerrecht, Heft 27, Heidelberg 1986.

Brüsszeli Egyezményével párhuzamos egyezmény megkötésében a bírói illetékességről és a polgári és kereskedelmi ügyekben hozott bírói ítéletek végrehajtásában az EFTA tagállamai között. A tervezet ugyanis messzemenően ragaszkodik a svájci alperes lakóhelye szerinti kizárólagos illetékességhez, amely a Svájci Szövetségi Alkotmány 59. cikkéből következik. A tervezet nemzetközi szelleme mégis jól kidomborodik különböző rendelkezésekben, így például az ismert „Lizardi-elv"-ben, amely a 34. cikkben a következőképpen hangzik:

1. Aki jogügyleteket köt, habár lakóhelyének joga szerint cselekvőképtelen volt, nem hivatkozhat cselekvőképtelenségére, ha annak az államnak a joga szerint, ahol a jogügyletet kötötte, cselekvőképes lenne, kivéve, ha a másik fél cselekvőképtelenségéről tudott, vagy tudnia kellett volna.

2. Ez a rendelkezés nem alkalmazható családjogi és öröklési jogi jogügyeletekre, valamint olyan jogügyeletekre sem, amelyek ingatlanon fennálló dologi jogokra vonatkoznak.

Ebből következik, hogy egy svájci illetőségű 19 éves állampolgár által Magyarországon egy magyar üzletemberrel kötött ügylet érvényes lesz, annak ellenére, hogy a svájci jogban a nagykorúság kezdete a 20. életév.

II. A tervezet alapvonásai

E pontban mindenekelőtt a tervezet kiterjedésével és a szabályozás technikájával kapcsolatos kérdések tárgyalására kerül sor.

A. A kodifikáció érvényesülési köre és alkotmányosságának kérdése

Általában mindenki egyetértett abban, hogy a NAG-t felül kell vizsgálni, mert alkalmazása számos nehézséggel jár. Példaként megemlíthető, hogy 1971-ig egy olasz vagy egy spanyol állampolgár, aki svájci nőt vett feleségül, bár házassága felbontható volt Svájcban a svájci jog szerint, de ezt követően sem Svájcban, sem pedig külföldön nem köthetett a svájci jog szerint érvényes házasságot.

Más területeket illetően a vélemények nem voltak ennyire egybehangzóak. Azzal érveltek például, hogy a kötelmi jogban a gyakorlat bevált, és az ország területén kívül is, ti. a Római Konvenció előmunkálatai során az EGK tagállamok is tekintettel voltak erre. Az ítélkezés szempontjából mértékadó szövetségi bírák ennek ellenére szintén a kodifikáció mellett foglaltak állást.

Végül elfogadást nyert egy minden területet átfogó törvény gondolata, különös tekintettel a gyakorlat igényeire. Némi ellenállás csak a nemzetközi polgári eljárásjognak a törvényben történő átfogó szabályozásával kapcsolatban volt tapasztalható. Míg ui. az alkalmazandó jogról szóló kollíziós normák vitathatatlanul a polgári joghoz tartoznak, és így a szövetségi törvényhozás hatáskörébe tartoznak, addig az eljárásjog, beleértve a nemzetközi eljárásjogot is, Svájcban a közjoghoz tartozik, melynek szabályozása kantonális hatáskörben van.

Már a NAG is számos olyan kérdést szabályozott, amelyekben mind az alkalmazandó jog, mind pedig az illetékesség kérdése felmerül, és ez a helyzet több speciális törvény esetében is. Általában elfogadott, hogy a szövetségi törvényhozó hatásköre eljárási kérdésekre is kiterjed, ha ezt a szövetségi magánjog érvényesítése megkívánja.

A hatályos jog szerint a külföldi ítéletek elismerése és végrehajtása, hacsak azokat nem közvetlenül vagy analógia útján a NAG szabályozza, elvben a kantonális jogba tartozik. A hivatalbóli alkalmazás kérdése és a külföldi jog tartalmának megállapítása is a kantonális jognak volt átengedve a Szövetségi Bíróság gyakorlata szerint, habár a NAG 2. cikk 2. bekezdése analóg alkalmazása alapján a tudomány azon az álláspontón volt, hogy a bírónak a külföldi jog tartalmát a szövetségi jog alapján kell megállapítania. (NAG 2. cikk 2. bek. „A bírónak egy másik kanton polgári jogát hivatalból kell alkalmaznia.")

A föderalisták részéről (akik Svájcban a messzemenő kantonális autonómia hívei) ezért meglehetős ellenállás volt tapasztalható az eljárásjogi szabályozással szemben. Mértékadó alkotmányjogász körök véleménye szerint azonban a szabályozás ilyen formája megengedhető.[12]

B. A tervezet technikája

Az Általános Részt követi minden egyes jogterületre nézve a nemzetközi joghatóság meghatározása, az alkalmazandó jog meghatározása, és végül a külföldi ítéletek elismeréséről és végrehajtásáról szóló rendelkezések. A javaslat végén található két fejezet a csődről és a választott bíráskodásról.[13] Az egyes jogterületek valamennyi szabályának egy helyen való összegyűjtésére azért volt szükség, hogy az elsősorban nem jogászokból álló hatóságok, amelyekből Svájcban igen sok található, munkáját megkönnyítsék. A tervezet elválasztja egymástól a közvetlen nemzetközi joghatóságot és a közvetett nemzetközi joghatóságot. Ezzel a fejlődésnek azon irányát követi, amely Franciaországban egy ismert döntés kapcsán Simitch nevéhez fűződik.[14] Itt emlékeztetünk arra, hogy a magyar jogban más utat választottak, amennyiben a 70. §. 2. bek. kivételeket állapít meg az 55. §-ban szabályozott kizárólagos joghatósági esetek alól.

Magától értetődő, hogy sem egy „revision au fond", sem az alkalma-

[12] Az alkotmányosságot illetően ld. a Bundesamt für Justiz 1980. február 15-i szakvéleményét, Verwaltungspraxis der Bundesbehörden, 45. köt., 1981. No. 49.

[13] A tervezethez általában az eddigieken kívül még a következő publikációkra kell utalni: Freiburger Kolloquium über den schweizerischen Entwurf zu einem Bundesgesetz über das internationale Privatrecht, Freiburg (Schweiz), 1979. április 27—28., Schweizer Studien zum Internationalen Recht, 14. köt., Zürich 1979; Lausanner Kolloquium über den deutschen und den schweizerischen Gesetzentwurf zur Neuregelung des Internationalen Privatrechts, Veröffentlichungen des Schweizerischen Instituts für Rechtsvergleichung, 1. köt., Zürich 1984, és a bibliográfia, 333. old.

A fentieken kívül még a következő művek foglalkoznak különösen a tervezettel: M. *Keller* és K. *Siehr:* Allgemeine Lehren des internationalen Privatrechts, Zürich 1986; I. *Schwander:* Das internationale Familienrecht der Schweiz, I. és II. köt. St. Gallen 1985; F. *Sturm,* Zur Reform des internationalen Familien- und Erbrechts in der Schwiez und in der Bundesrepublik Deutschland, FamRZ 1984, 744. old., P. *Voken:* Das Ziwilstandswesen im neuen schweizerischen IPR-Gesetz, Zeitschrift für Zivilstandswesen 1986, 336. old. P. *Volken,* Das internationale Zivilprozessrecht der Schweiz, I. köt. Rechtshilfe in Zivilsachen, megjelenés előtt.

[14] Mme Fairhurst C. Simitch: Cour de cassation (lére Ch. civ.) — 6 février 1985, Revue critique de droit international privé 1985, 369. old., ehhez Ph. Francescakis, Le controle de la compétence de juge étranger d'aprés l'arrét „Simitch" de la Cour de cassation, uo. 243. old.

zandó jog utólagos vizsgálat az elismerés és a végrehajtás során nem kerül sorra. A viszonosság követelményét, amelyet még számos kantonális törvény előír, a tervezet figyelmen kívül hagyta (a magyar törvény meghatározott esetekben még megköveteli a viszonosságot (74. §); ez azonban a 6. § szerint vélelmezett és annak fennállásáról a 74. §, 2. bek.-nek utolsó mondata szerint az igazságügyi miniszter nyilatkozik).

III. Állampolgárság és lakóhely, ezek kapcsolata egymással

A. Általános rendelkezések az állampolgárságról és a lakóhelyről

A svájci tervezet az állampolgárság kapcsolóelvét a 21. cikkben szabályozza:

1. Ha egy személy a svájci állampolgárságon kívül egy másik állampolgársággal is rendelkezik, úgy a hazai joghatóság megállapításánál kizárólag a svájci állampolgárság az irányadó.

2. Ha egy személynek több állampolgársága van, úgy amennyiben a törvény másként nem rendelkezik, ahhoz az államhoz fűződő kapcsolata az irányadó az alkalmazandó jog meghatározása szempontjából, amellyel a személy a legszorosabb kapcsolatban van.

3. Ha egy személy állampolgársága előfeltétele egy külföldi döntés svájci elismerésének, úgy elegendő több állampolgársága közül egyiknek figyelembevétele.

Az *1.* bekezdés rögzíti, hogy svájci-külföldi kettős állampolgárok is igényt tarthatnak a svájci állampolgárokat megillető joghatóságra. A *3.* bekezdés szerint egy többes állampolgársággal rendelkező személy bármelyik állampolgárságára hivatkozhat annak érdekében, hogy egy külföldi ítélet svájci elismerését elérje.

Különösen fontos a *2.* bekezdés, amely az alkalmazandó jog szempontjából mindig az effektív állampolgárság figyelembevételét rendeli. Az NSzK és az osztrák kodifikációval és a magyar trv. 11. § 2. bek.-ével ellentétben tehát nem privilegizálja a tervezet a fórum állampolgárságát. A magyar trv. 11. § 3. bek.-étől eltérően az effektív állampolgárság megállapításánál nem elsősorban a lakóhely jön számításba, hanem minden körülmény.

A lakóhely és a szokásos tartózkodási hely fogalmát illetően a tervezet 19. cikke hasonló különbséget tesz, mint a magyar trv. 12. §-a: 19. cikk 1.: A törvény értelmében egy természetes személy:

a) lakóhelye abban az államban van, ahol az állandó letelepedés szándékával tartózkodik;

b) szokásos tartózkodási helye abban az államban van, ahol huzamosabb időn át él, abban az esetben is, ha ez az időszak előre behatárolt;

c) székhelye abban az államban van, amelyben üzleti tevékenységének központja található.

2. Senkinek sem lehet egyszerre több lakóhelye. Ha egy személynek sehol sincs lakóhelye, úgy a szokásos tartózkodási hely lép a lakóhely helyére. A ZGB rendelkezései a lakóhelyről és a tartózkodási helyről nem alkalmazhatók.

Kétségesnek tartjuk, hogy a svájci bíró képes lesz-e különbséget tenni a ZGB szerinti lakóhely, a nemzettközi magánjogi törvény szerinti lakóhely, a nemzetközi magánjogi törvény szerinti szokásos tartózkodási hely és az államközi egyezményekben meghatározott szokásos tartózkodási hely között. Helyesebbnek tartottuk volna, ha a törvény csak a szokásos tartózkodási hely fogalmát határozta volna meg, és ezt a körülményeknek megfelelően mindenkor funkcionálisan kellene értelmezni.

Az a gondolat, amely a 19. cikk alapjául szolgál, bizonyosan helyes: olyan kérdésekben, mint a házassági vagyonjog és az öröklési jog, a lakóhelyet kell irányadónak tekinteni; míg a szerződési jog és a joghatóság kérdéseiben elegendő kell hogy legyen a szokásos tartózkodási hely. Egy vendégmunkás, aki két-három évre Svájcba jön, lakóhelyét eredeti államában megtartja, mialatt szokásos tartózkodási helye Svájcban lesz. A szokásos tartózkodási hely fogalmának funkcionális értelmezése ugyanilyen eredményre vezetne.

B. Állampolgárság és lakóhely a joghatóság szabályozásánál

Általában a lakóhely irányadó, míg az állampolgárság kapcsolóelve csak kisegítő szerepet tölt be. Anélkül, hogy részletekbe bocsátkoznánk megemlíthető, hogy kialakult egy olyan vélemény, hogy a tervezet megnehezíti a külföldön élő svájciak helyzetét. Ezek számára ténylegesen csak egy joghatóság áll rendelkezésre, ha igényeiket lakóhelyük országában nem tudják érvényesíteni, másrészt az öröklési jogban új lehetőségekkel élhetnek.

C. Az állampolgárság és a lakóhely mint az alkalmazandó jog meghatározásánál irányadó kapcsoló tényezők

Abban általában egyetértés volt, hogy a lakóhely legyen irányadó, igaz, bizonyos kivételekkel a külföldön élő svájciak előnyére, míg az állampolgárságot csak kivételesen lehet figyelembe venni.

Sajnos ezzel a megoldással bizonyos fokig ellentétben áll a tervezet renvoi szabályozása, erre későbbiekben a IV. A. pontban még visszatérünk.

D. Külföldi ítéletek elismerése és végrehajtása

A külföldi ítéletek elismeréséről és végrehajtásáról szóló rendelkezések a személyállapot kérdéseiben nagyon liberálisak. Általában elismerendők a lakóhely vagy az állampolgárság szerinti államban hozott ítéletek, a vagyonjogi kérdésekben hozott ítéleteknél (56. cikk) és a bontóítéleteknél (63. cikk) elegendő az „exequatur sur exequatur ne vaut" elvvel ellentétben az ítélet elismerése ezen államok egyikében, csakúgy, mint a 158. cikk c. pontjában a társasági jogban.

A Szövetségi Alkotmány korábban említett 59. cikke alapján ezzel szemben a megoldások a kötelmi jogban lényegesen restriktívebbek. Ezt mutatja a 145. cikk rendelkezése a külföldi ítéletek elismeréséről a kötelmi jogban:

1. A kötelmi jog területén hozott külföldi ítéleteket Svájcban abban az esetben lehet elismerni: *a)* ha abban az államban hozták, amelyben az alperes lakóhelye volt, vagy *b)* ha abban az államban hozták, amelyben az alperes szokásos tartózkodási helye volt, ha az igények ezen a helyen kifejtett tevékenységgel függnek össze.

2. A külföldi ítélet elismerhető továbbá *a)* ha egy szerződéses szolgáltatásra vonatkozik és az ítéletet abban az államban hozták, ahol a szolgáltatást teljesítették, ha az al-

peres lakóhelye nem Svájcban volt; *b)* ha egy fogyasztói szerződésből származó igényre vonatkozik és a fogyasztó lakóhelyén vagy szokásos tartózkodási helyén hozták; *c)* ha munkaszerződésből származó igényekre vonatkozik, a munkavégzés helyén vagy az üzem telephelyén hozták és a munkavállaló lakóhelye nem Svájcban volt; *d)* ha egy telephely tevékenységéből származó igényekre vonatkozik és az ítéletet a jogi személy székhelyén hozták; *e)* ha jogalap nélküli gazdagodásból származó igényekre vonatkozik és az elkövetés vagy az eredmény bekövetkezésének helyén hozták, ha az alperes lakóhelye nem Svájcban volt, vagy *f)* ha jogellenes károkozásból származó igényekre vonatkozik, az elkövetési helyen vagy az eredmény bekövetkezésének helyén hozták és ha az alperes lakóhelye nem Svájcban volt.

A teljesítési hely külföldi joghatósága 2. bek. a) pont, a munkavégzés helyének és a telephelynek külföldi joghatósága 2. bek. c) pont, az elkövetés helyének, ill. az eredmény bekövetkezési helyének 2. bek. e) pont és a jogellenes károkozás helyének 2. bek. f) pont joghatósága csak akkor ismerhető el, ha az alperes lakóhelye nem Svájcban volt. A tervezet hatálybalépésével hatályát vesztik a jelenlegi joghatósági szabályok, mely szerint közlekedési balesetek helye irányadó.[15]

Csak a fogyasztói ügyletekből származó igényekre vonatkozó ítéletek ismerhetők el, ha azokat a felperes lakóhelyén vagy tartózkodási helyén hozták (2. bek. b) pont).

IV. A nemzetközi magánjog általános kérdéseinek szabályozása

E pontban csak a jogalkalmazáshoz fűzünk megjegyzéseket.[16]

Elöljáróban megjegyezzük, hogy a magyar trv. 3. és 8. §-aival ellentétben a minősítés és a csalárd kapcsolás szabályozásától eltekint a tervezet. Az elsőt illetően az volt az álláspont, hogy ennek a vitatott kérdésnek a szabályozása lehetetlen, ami pedig a csalárd kapcsolást illeti, az a vélemény alakult ki, hogy azok az általános jogelvek, amelyek a joggal való visszaélésre vonatkoznak, elgendőek e kérdés rendezésére.

A. A vissza- és továbbutalás

A renvoit a 13. a) cikk szabályozza, ez a szabályozás megfelel a kormánytervezetnek, bár attól formájában eltér.

1. Ha az alkalmazandó jog a svájci jogra utal vissza, vagy egy másik külföldi jogra utal tovább, az utalást abban az esetben kell figyelembe venni, ha ezt a törvény így rendeli.

2. A személyi és családi állapot kérdéseiben a svájci jogra történő visszautalást el kell fogadni.

A szakértői bizottság javaslata csak e szabály 1. bekezdését tartalmazta és a renvoit csak a névjog és az öröklési jog területén ismerte el. A 2. bekezdés törvénybe iktatását a személyi állapot kérdéseiben döntő polgári tisztségviselők „lobbyzásának" lehet köszönni, akik lehetőleg minél többször szeretnének svájci jogot alkalmazni. Ez a visszautalás „egoista" formája, amely a jog „hazafelé törekvését" szolgálja.[17] Ugyanilyen megoldást tartalmaz a magyar trv. 4. §-a általános érvénnyel, vagyis a személyi és családjogon túlmenően is.

Ami ezeket a jogterületeket illeti, a renvoi a magyar trv.-ben, amely az állampolgárság elvén nyugszik, sokkal inkább igazolható, mint a lakóhely elvét alapul vevő svájci tervezetben. A nemzetközi jogfejlődés, amely a hágai renvoi konvencióban[18] kristályosodott ki, arra irányul ui., hogy a lakóhely kapcsolóelvéhez nem kell a renvoit hozzárendelni, míg az állampolgárság kapcsolóelvéhez igen.

A svájci tervezetben továbbá a renvoi elfogadása megkérdőjelezi olyan különböző kapcsolóelvek hatását, amelyek meghatározott eredmény elérését szolgálják, így pl. a gyermek elismerésénél és a legitimációnál alkalmazott alternatív kapcsolószabályt (70. és 72. cikkek). Legalábbis az lett volna a követendő megoldás, amit a portugál törvény példája mutat, azaz, a renvoit a külföldi jog által a svájci jogra való utalás esetére kellett volna korlátozni, vagy pedig az NSzK törvény 4. § 1. bekezdésének megfelelően a renvoit csak arra az esetre kellett volna előirányozni, „ha az az utalás értelmének nem mond ellent". Végül még azt kell megemlíteni, hogy a svájci tervezetnek az egyébként alkalmazandó jog mellőzéséről szóló klauzulája (14. cikk) a renvoi bizonyos funkcióit átvehetné.

B. Az alkalmazandó jog kivételes mellőzése (kivétel klauzula)

A tervezet 14. cikke előírja:

1. Az a jog, amelyre ez a törvény utal, kivételesen nem alkalmazható, ha az összes körülmény szerint nyilvánvaló, hogy a tényállás azzal a joggal lazább, egy másik joggal ugyanakkor sokkal szorosabb összefüggésben van.

2. Ez a rendelkezés nem alkalmazható, ha fennáll a jogválasztás.

A 14. cikknek ez a rendelkezése mindenekelőtt a külföldi elmélet által vitatott. Svájcban általában elfogadták, mint az olyan esetekre szóló eszközt, ahol az egyébként létrejövő kapcsolás nem látszik megfelelőnek, és ezáltal lehetővé válik a megfelelő megoldás megtalálása. Inkább a bíró kezébe kell adni ezt az eszközt, mintsem arra kényszeríteni, hogy ugyanezt az eredményt a renvoi, a minősítés vagy az előkérdés segítségével érje el.[19]

Már a NAG tartalmazott a 8e cikk 3. bekezdésében egy ilyen kerülő klauzulát a gyermek jogállásának megállapítása és megtámadása körében: „ha az összefüggés egy másik kanton jogával mégis erőteljesebb, úgy ennek a kantonnak a jogát kell alkalmazni". Ezt a megoldást a Szövetségi Bíróság csak egy esetben tárgyalta, de a konkrét esetben alkalmazását elutasította.[20] A kivétel klauzulája akkor érvényesül, ha a kettős kritérium, azaz a

[15] Ez jelenleg a Közúti közlekedésről szóló 1985. december 19-i Szövetségi Törvény 85. cikkéből következik.

[16] Az újabb kodifikációkból az általános kérdésekhez vö. A. E. von Overbeck: Les questions générales du droit international privé á la lumiére des codifications et projets récents, Recueil des Cours de l'Académie de Droit international, 1982, tome III, tome 176, 9—258. old.

[17] Vö. A. E. von Overbeck: Lausanner Kolloquium (ld. 14. lábj.) 37. o. és Recueil des Cours, 176. köt., i. m. 127. old.

[18] Convention pour régler les conflits entre la loi nationale et la loi du domicile 1955. június 15. (nem lépett hatályba).

[19] Ld. ehhez K. Kreuzer írását 14. alatt i. m., 10. old.

[20] 1981. június 18-i ítélet, Entscheidungen des Schwiezerischen Bundesgerichts, Amtliche Sammlung, 107 II. 209.

kismértékű összefüggés egy a tervezett szerint egyébként irányadó joggal és az erős összefüggés egy másik joggal teljesül. Hangsúlyozni kell továbbá, hogy ennek kizárólagosan a kollíziós jogra kell szorítkoznia, arra kell szolgálnia, hogy ténylegesen olyan jog alkalmazásához vezessen, amellyel szorosabb a kapcsolat, semmiképp sem szabad azonban ezt az eszközt egy „better law approach"-hoz, a tényleges funkcióval visszaélve felhasználni.

Legyen szabad itt arra utalni, hogy a magyar jog egyes rendelkezéseiben (pl. 41. §, 43. § 4. bek., 46. §) a fórum jobb jogát rendeli alkalmazni. Ezen felül nyitva áll a felek számára az a lehetőség, hogy a 9. § szerint a lex forit válasszák.

C. A külföldi jog tartalmának megállapítása

Mindenekelőtt azt kell leszögezni, hogy a svájci kollíziós normát mindig hivatalból kell alkalmazni, ezt egyébként a Szövetségi Bíróság már több döntésében kimondta.

A külföldi jog tartalmának megállapítását ezzel szemben, mint már említettük, a kantonális jognak engedték át. A Szövetségi Tanács tervezete ehhez a következő rendelkezést fűzte: 15. cikk. 1. Az alkalmazandó külföldi jog tartalmát hivatalból kell megállapítani. Ehhez meg lehet követelni a felek közreműködését.

2. Amennyiben a külföldi jog tartalma hivatalból nem állapítható meg, úgy a svájci jogot kell alkalmazni.

Némi vita és ellentétek után a parlament ebben a kérdésben kompromisszumos megoldásra jutott, mely szerint vagyonjogi igényeknél a külföldi jog tartalmát elvben a feleknek kell bizonyítaniuk, míg személyállapoti kérdésekben ennek ellenkezője a szabály.

A Hivatásrendi Tanács változata a következő: III. A külföldi jog tartalmának megállapítása.

Az alkalmazandó külföldi jog tartalmát hivatalból kell megállapítani. Ennek során meg lehet kívánni a felek közreműködését. Vagyonjogi igényeknél a bizonyítás a felekre hárítható.

Amennyiben az alkalmazandó külföldi jog tartalma nem állapítható meg, úgy szabály szerint svájci jogot kell alkalmazni.

A két Tanács által javasolt szöveg között csak kicsi az eltérés. Az utóbbi változat elvileg lehetőséget ad a „rokon jogok" alkalmazására. Ez volt előirányozva az 1978-as szakértői szövegben, de nem került elfogadásra.

A külföldi jog tartalmának megállapításával párhuzamosan szabályozták azt a lehetőséget, hogy nemzetközi magánjogi esetekben lehessen a Szövetségi Bírósághoz fellebbezni. Ehhez a következő szabályt kell a szövetségi jogorvoslatokról szóló Szövetségi Törvénybe felvenni:

182. cikk 1. A szövetségi jogorvoslatok szervezetéről szóló Szövetségi Törvény a következőképpen módosul:

43. cikk 1. bek.

Fellebbezéssel érvényt lehet szerezni annak, hogy a megtámadott döntés a szövetségi jog megsértésén alapszik, beleértve a Szövetség által megkötött államszerződéseket. Az állampolgári alkotmányos jogok megsértése miatt az államjogi panasz ettől függetlenül megmarad.

43. a) cikk 1.

A fellebbezéssel annak is érvényt lehet szerezni; hogy: a) a megtámadott döntésben nem alkalmaztak külföldi jogot annak ellenére, hogy azt a svájci nemzetközi magánjog előírja; b) a megtámadott döntés helytelenül állapította meg, hogy a külföldi jog tartalmának megállapítása nem lehetséges.

cikk 2.

Nem vagyonjogi tárgyú polgári perek esetén ezen kívül kifogásolni lehet, hogy a megtámadott döntés helytelenül alkalmazza a külföldi jogot.

Figyelemreméltó a 43. a) cikkben, hogy az 1/b. pont azokban az esetekben is érvényesül, amikor a feleknek a 15. cikk értelmében maguknak kell bizonyítaniuk a külföldi jogot.

D. A külföldi imperatív szabályok (Eingriffsnormen) figyelembevétele

A tervezet 18. cikke a külföldi imperatív szabályok igen vitatott kérdését érintik („lois d'application immédiate", „lois de police"):

1. Egy a törvény által meghatározottól eltérő jog rendelkezése, amely feltétlen alkalmazást igényel, akkor vehető figyelembe, ha a svájci jogfelfogás szerint az egyik fél védelemre méltó és nyilvánvalóan nyomós érdekei ezt megkövetelik, és a tényállásnak szoros az ezzel a joggal való összefüggése.

2. Az, hogy egy ilyen rendelkezést figyelembe kell-e venni, annak céljától és követelményeitől függ, ezt a svájci jogfelfogás szerint kell megítélni.

Ez a meghatározás, mint ismeretes, az Európai Közösségek 1980. január 19-i Római Konvenciója 7. cikk 1. bekezdésének felel meg. Az utóbbit fenntartás útján ki lehet zárni, és így például azt az NSzK törvényébe nem vették fel.[21]

A svájci kormánytervezet a Római Konvenció 7. cikk 1. bekezdésének kiegészítéseként megköveteli a „védelemre méltó és nyilvánvalóan nyomós érdekeket". A jelenlegi változat méginkább korlátozza a kormánytervezetet, mert az „egyik fél" érdekeit kell szem előtt tartani. A bíró ezáltal például nem alkalmazhatna többé egy olyan törvényt, amely egy meghatározott országból megtiltja a kulturális javak kivitelét, ha az egyik fél érdekében sem áll. A legtöbb esetben azonban az egyik fél érdekében fog állni az imperatív normák alkalmazása, úgyhogy a Római Szövetséghez képest történt korlátozás nem nyom túl sokat a latban. Az, hogy az érdekeket a svájci jogfelfogás szerint kell értékelni, magától értetődő, ezzel szemben felesleges ennek az elemnek kétszeri említése.

V. Az alkalmazandó jog a nemzetközi kötelmi szerződéseknél

A magyar trv. 24. §-ának rendelkezésével megegyezően a tervezet 113. cikke úgy rendelkezik, hogy a felek szerződésükre bármilyen jogot választhatnak, anélkül, hogy annak kapcsolatban kellene lennie a tényállással:

113. cikk. 1. A szerződésre a felek által választott jog vonatkozik.

2. A jogválasztásnak kifejezettnek kell lennie, vagy egyértelműen a szerződésből vagy a körülményekből kell következnie. Egyébként a választott jog vonatkozik rá.

3. Jogot bármikor lehet választani, vagy a választott jogot bármikor meg lehet változtatni. Amennyiben jogot a szerződés megkötése után

[21] Ld. ehhez A. E. von Overbeck 14. alatt i. m. 42. old.

választanak, vagy módosítanak, úgy ez a szerződéskötés idejére hat vissza. Harmadik személyek jogait a jogválasztás nem érintheti.

A 2. és 3. bekezdés néhány sajátosságot tartalmaz, különösen a 2. bekezdés 2. mondata fejezi ki azt a nézetet, hogy mint az 1955-ös Hágai Vételi Egyezmény 2. cikk 3. bekezdése is tartalmazza, a jogválasztás érvényességét a választott jog szerint kell megítélni.

A szerződések objektív kapcsoló szabályairól a tervezet 114. cikke rendelkezik:

1. Jogválasztás hiányában a szerződésre annak az államnak a joga az irányadó, amellyel a legszorosabb kapcsolatban van.

1/b. Az a vélelem, hogy a legszorosabb kapcsolat azzal az állammal áll fenn, amelyben annak a félnek, akinek a jellemző szolgáltatást kell nyújtania, szokásos tartózkodási helye van vagy ha a szerződést foglalkozása körében kötötte, ahol székhelye (telephelye) található.

2. Jellemző szolgáltatásnak minősül:

a) adásvételi szerződésnél az átruházó szolgáltatása,

b) hasznosítási szerződések esetén annak a félnek a szolgáltatása, aki egy dolgot vagy egy jogot használatba átenged.

c) megbízásnál, munkaszerződésnél és hasonló szerződéseknél a tevékenység végzése,

d) letéti szerződés esetén a letéteményes,

e) garancia- és kezességvállaló szerződések esetében a gáráns, ill. a kezes szolgáltatása.

Ez a rendelkezés a bírót bizonyos fokig mintegy akadályfutásra kényszeríti, hogy megtudja, milyen jogot alkalmazzon: először a legszorosabb kapcsolatra történik utalás, ezt a jellemző szolgáltatás fejezi ki, és ez utóbbi exemplifikatíve van felsorolva. Ezzel a kissé irodalmi fogantatású megoldással szemben jobbnak tűnik a magyar trv. 25. §-ának tiszta, világos megoldása, amely csak a 29. §-ban állít föl egy szubszidiárius szabályt arra az esetre, ha a 25. és következő §§-ok nem alkalmazhatók.

A svájci jog előnyére válhat a nagyobb rugalmasság, mivel a magyar szabályozás sem egy különös, sem egy általános kitérő klauzulát nem ismer. A svájci tervezetben viszont meg lehetett volna elégedni a 114. cikk. 2. bekezdésének felsorolásával, mert hiszen a 14. cikk általános kitérő klauzulája a jogalkalmazó rendelkezésére áll.

A svájci megoldás további előnye még, hogy a szerződések jogában ki van zárva a renvoi, ami megfelel a Szövetségi Bíróság állandó gyakorlatának. A magyar tvr-ben ezzel szemben a visszautalás a szerződések jogában is él. Magyarország és Svájc viszonylatában ez aligha fog szerepet játszani, mert a kapcsoló szabályok lényegében azonosak, és így a döntési harmónia biztosított.

Említésre méltó még a fogyasztói szerződésekről szóló svájci szabály.[22]

117. cikk 1. A szokásos fogyasztói szerződések, amelyek a fogyasztó személyi vagy családi szükségleteit elégítik ki, azon állam jogának hatálya alatt állnak, ahol a fogyasztó szokásos tartózkodási helye van:

a) Ha a másik szerződő fél a megrendelést ebben az államban vette kézhez;

b) ha a szerződés megkötésének államából indult el egy ajánlat vagy egy hirdetés, és a fogyasztó ebben az államban foganatosította azokat a jogcselekményeket, amelyek a szerződéskötéshez szükségesek, vagy

c) ha a másik szerződő fél szolgáltatta az indokot arra, hogy a fogyasztó külföldön adja fel a megrendelését.

2. A szerződés formája kizárólag annak a jognak van alávetve, amely e rendelkezés szerint a fogyasztói szerződésre irányadó.

3. A jogválasztás ki van zárva.

Ezzel a nemzeti tanácsi változattal szemben a Hivatásrendi Tanács további alkalmazási feltételként kívánja meg, hogy a szolgáltatás „nem áll összefüggésben a fogyasztó foglalkozásával vagy ipari tevékenységével" és ezen kívül még szerkesztési változtatásokat is javasol. A c. pont az ún. „kávéutakra" vonatkozik: Nagyon előnyös feltételekkel hirdetnek például egy autóbuszutat a Titiseehez a Fekete-erdőbe. A tapasztalatlan résztvevőkre azután különböző olyan árucikkeket sóznak rá magas áron, melyekre azoknak tulajdonképpen nincs is szükségük.

[22] A fogyasztói szerződésekhez ld. A.—C. *Imhoff-Scheier,* Protection du consommateur et contrats internationaux, Schweizer Studien zum Internationalen Recht, 22. köt., Genf 1981.

VI. A nemzetközi választottbíráskodás

Mint már említettük, a nemzetközi választottbíráskodásról szóló 11. fejezetet — hacsak 18/17 arányú szavazással is — törölte a Hivatásrendi Tanács. Ezzel kapcsolatban olyan alkotmányjogi megfontolásokra hivatkoztak, amelyek csak annyiban helytállóak, amennyiben a választottbíráskodást alkotmányjogi intézménynek tekintjük. A Szövetségi Tanács szabályait azután a nemzeti tanácsi bizottság kiegészítette és módosította, és újabb változatában ezt a Hivatásrendi Tanács elfogadta.[23]

A jelenlegi svájci jogi helyzet ennek az intézménynek a kodifikálását kívánatossá teszi, annak ellenére, hogy a kantonális jogot valamennyi fontos választottbírósággal rendelkező kantonban a választottbíráskodásról szóló 1969. március 27/augusztus 27-i konkordátumban egységesítették. Ez a szöveg annak idején nagy előrelépést jelentett a kantonális rendelkezésekkel szemben, mégsem felel meg a választottbíráskodással szemben manapság támasztott követelményeknek. Így például számos kötelező előírást tartalmaz, amelyek a nemzetközi gyakorlatban nem szokásosak, mindenekelőtt azonban túl sok benne a kantonális felfolyamodás lehetősége. A kantoni fok döntése ellen azután még panasszal lehet élni a Szövetségi Bírósághoz, úgyhogy a vesztésre álló fél még éveket nyerhet. A jogi eszközökről való lemondás — mint ahogy azt a Nemzetközi Kereskedelmi Kamara szabályai előírják — hatástalanná válik.

Köztudott, hogy az elmúlt években több ország, pl. Belgium, Nagy-Britannia, Franciaország és Hollandia is modern és liberális választott-

[23] A választottbíráskodásról ld. különösen: A. *Bucher,* Das neue IPR-Gesetz — Das Kapitel 11 über die internationale Schiedsgerichtsbarkeit, HSG-Weiterbildungsstufe, Seminar, 1986. november 4—5.; Th. *Burckhardt,* Zum gegenwartigen Stand der Revision des Rechtes der internationalen Schiedsgerichte, Schweizerische Juristen-Zeitung 1985, 297. old.; F. Knoepfler, L'arbitrage international et les voies de recours. A propos du projet de loi fédérale sur le d.i.p., Mélanges Flattet, Lausanne 1985, 491. old.; H. U. Walder-Bohner, Frage der Anfechtung von Schiedsgerichtsentscheidungen durch Rechtsmittel, Schweizerische Juristen-Zeitung 1983, 356. old.

bírósági törvényeket fogadott el. Svájc így a választottbíráskodás terén háttérbe szorulhat.

Nem bocsátkozhatunk az új szabályozás részletes tárgyalásába. A két legfontosabb újítás egyrészt, hogy a Szövettségi Bírósághoz csak egy szorosan körülhatárolt esetben lehet panasszal élni, másrészt, hogy ha a felek egyikének sincs Svájcban lakhelye, szokásos tartózkodási helye vagy telephelye, a panaszt ki lehet zárni. Ha a panaszt kizárják, úgy a döntés svájci végrehajtását az 1958. június 10-i New York-i Egyezmény előírásai szerint szabályozzák. A megfelelő rendelkezések a következők: 177. cikk

1. A közléssel a döntés véglegessé válik.

2. A döntést csak akkor lehet megtámadni:

a) ha az egyes választottbírót szabálytalanul jelölték ki vagy ha a választottbíróságot szabálytalanul alakították meg;

b) ha a választottbíróság jogellenesen nyilvánította magát illetékesnek vagy illetéktelennek;

c) ha a választottbíróság olyan vitás kérdésekben döntött, melyekre nem kérték föl vagy ha egyes jogkérdésekben nem döntött annak ellenére, hogy ezekben döntenie kellett volna;

d) ha a felek egyenlőségének vagy a felek meghallgatásának alapelvét megsértették;

e) ha a döntés olyan nyilvánvalóan sért alapvető jogelveket, hogy az közrendbe ütközik.

3. Amennyiben a bíróság előzetesen döntött illetékességéről, úgy ezt a döntést csak a 2.b) pont alapján lehet megtámadni; a panasz határideje az előzetes döntés közlésével kezdődik.

177.a.cikk:

A panasz elbírálására kizárólagosan a svájci Szövetségi Bíróság illetékes. Az eljárást a szövetségi jogorvoslatok rendszeréről szóló szövetségi törvénynek az államjogi panaszról szóló rendelkezései szerint kell lefolytatni.

178. cikk: 1.

Amennyiben a felek egyikének sincs Svájcban lakóhelye, szokásos tartózkodási helye vagy székhelye, úgy a választottbírósági szerződésben foglalt kifejezett nyilatkozattal vagy egy későbbi írásbeli megállapodással teljesen kizárhatják a választottbírósági döntésnek a svájci Szövetségi Bíróság előtti megtámadását; továbbá a 177. cikk 2. bekezdése szerinti egyes megtámadási okokat is kizárhatnak.

2. Ha a felek teljesen kizárták a döntés megtámadásának lehetőségét és a döntést Svájcban kell végrehajtani, erre az 1958. június 10-i a külföldi választottbírósági ítéletek elismeréséről és végrehajtásáról szóló New York-i Egyezmény rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni.

Különbség van még a 177. cikk 3. bekezdését illetően: a Hivatásrendi Tanács ezt a rendelkezést a választottbíróság összetételéről szóló előzetes döntésekre is ki akarja terjeszteni. A Hivatásrendi Tanács álláspontja szerint továbbá a feleknek lehetőséget kell biztosítani arra, hogy az új törvényben foglalt eljárási szabályokkal szemben a kantonális jogot és kantonális fellebbviteli fórumot kössenek ki. Egy ilyen rendelkezés aligha járna gyakorlati eredménnyel.

A választottbíróság eljárására nézve, amennyiben azt nem a felek határozzák meg, szintén fennáll egy eltérés: A Hivatásrendi Tanács szerint szubszidiáriusan annak a kantonnak a jogát kell megfelelően alkalmazni, amelyben a választottbíróság székhelye van, a Nemzeti Tanács ezzel szemben nem tart szükségesnek ilyen szabályozást (173. cikk).

JOGIRODALOM JOGÉLET

Horváth Pál

A Horváth Boldizsár emlékülésről*

Nem pusztán emlékülésre gyűltünk össze, amikor a neves közéleti személyiség, Horváth Boldizsár jogrendátalakító törekvéseit a Jogtörténeti Szakosztály éves programjának megfelelően napirendre tűztük. Némi jogos büszkeséggel mondhatjuk, hogy a felidézett történelmi korszakváltás immár három nagy alakját, jelesül a Deák és Vuckovics szerepét, ill. az előadónk (Máthé Gábor) által plasztikusan ábrázolt Horváth Boldizsár életművét éppen az újabb jogtörténeti kutatómunka tárta fel. Magára vonta egykoron a figyelmet a tudós Pauler Tivadar (ld. Kautz Gyula emlékbeszéde, Akad.Évk. 1887) és más jeles gondolkodónk nemes törekvése is, a modern magyar Justitia átfogó elemzése azonban mindmáig várat magára. Fehér foltok és jóvátehetetlen mulasztások váltogatják egymást főként a korunkhoz egyre közelebb került idők megítélésében. Még jó, hogy az egynémely idevágó feladataink nem elsősorban a módszeres jogi historizmus számláját terhelik, miként azt pl. Ries István centenáriuma kapcsán nemrég konstatálhattuk. Pedig nem egy nagyformátumú gondolkodónk volna még ama „kimagasló világító tornyok, útmutató oszlopok" közé sorolható, akik a mi megkésett polgári átalakulásunk miként történő megvalósulásának a cselekvő részeseivé lehettek.

A porosz—német, az osztrák—magyar, ill. a hajdan volt orosz birodalmi, megkésett polgári átalakulások bonyolult történelmi korszaka foglalta magába azokat az évtizedeket, amelyek minálunk is egy sor nagyformátumú közéleti személyiség színrelépését tették elkerülhetetlenné. Így van ez minden bizonnyal a haza bölcsének, Deák Ferencnek a referenciája alapján az Andrássy-kabinet igazságügyminiszteri székébe került Horváth Boldizsár esetében is, akit mint sok másokat a kor követelményei vitték a reformok, a forradalom és megaláztatás próbatételei elé, egyben akarva-akaratlanul a közgondolkodás élvonalába állították. Ilyen értelemben láthatjuk, hogy még a miniszteri stallummal olyannyira összefonódó, jogrendátalakító törekvéseknek is megvoltak persze a reformkorba visszanyúló előzményei.

Ma is elcsodálkozunk azon, hogy a reformkor nemzedéke, a liberális reformerek, avagy éppen az ún. centralisták soraiban mily mértékben meghatározó elemmé lehetett egykoron a jogilag kiművelt nemzeti értelmiség. A birtokos osztályok legjobbjai, az elszegényedő nemesi családok sarjai csakúgy, mint az öntudatosodó polgári rétegek a közéletben járatos tanultságot akartak szerezni maguknak. Nem csoda

---

Horváth Pál tanszékvezető egyetemi tanár, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar (Budapest).

* Magyar Jogász Szövetség, 1987. december 7.

tehát, hogy a mi eljogásziasult közgondolkodásunk már a 19. század első felében a törvényhozási reformokat állította előtérbe, amely persze általános jellemzője volt szerte Európában a megkésett polgári átalakulások előkészítésének. Ez a fajta társadalmi átalakulás, vagyis a megkésett polgári átalakulás azonban később sem a klasszikus (radikális) forradalom példáját követte, pedig már az Elbától az Uralig jobbadán minden nép gondolkodásra érett elitje érezte a fennálló állapotok tarthatatlanságát. 1848—1849-ben pedig, bár népek és nemzetek egész sora érkezett el a „szükséges zendülés" stádiumához, szinte mindenütt a létező állami struktúrák, ill. a jogrend fokozatos, jogilag rendezett átalakulásáig juthattak csak el a gondolkodók. Érthető tehát, hogy ennek az eleve kompromisszumokat hordozó átalakulásnak minden lényeges mozzanata szervesen összefonódott a jogrend fokozatos átépítésének a gondolatával.

Nemcsak minálunk álltak persze a polgári jellegű nemzetállam, ill. a modern burzsoá jogrend bölcsőjénél a jogilag kiművelt emberfők. Így volt ez a soknemzetiségű porosz—osztrák, ill. az orosz birodalom uralkodó és leigázott népeinél egyaránt, csupán a konkrét politikai mozgalmak intenzitása lehetett nagyon is eltérő, miként a mögöttes társadalmi-gazdasági feltételek is sokrétűen jelentkeztek. Egész nemzeti históriánk telve van persze azokkal az életképekkel, azokkal a valóban magasztos emberi törekvéseket feltáró bibliográfiai adatokkal, amelyek pl. a politizáló reformkori (liberális) nemesség, a fejlett Nyugat példáját igenlők és gyakran a haladás és a haza üdvét egyaránt szolgálni tudó tanult arisztokraták életútjához tapadnak. Gyakran még ma is megfeledkezünk viszont az adott történelmi átalakulás szürke eminenciásairól, azokról, akik a fennkölt elveket a gyakorlatba átültették, akik minálunk a modern polgári társadalom legelemibb létfeltételeinek megteremtését szolgálták.

Szombathely város szülötte, az első polgári körökből felemelkedő, európai horizontokon szemlélődő igazságügyminiszterünk megdöbbentő nyiltsággal vallott erről a szerepről: „egy nemzet jogéletét újjáteremteni," ez a feladat. Ilyen összefüggésben jutott nekem is osztályrészül — miként erre Máthé Gábor is utalt —, hogy a Magyar Tört. Társulat és a MJSz megyei szervezete és egy sor más neves intézmény, ill. a Szombathelyi Városi Tanács által megrendezett emlékülésen szóljak arról a nemes történelmi szerepvállalásról, amelynek a közéleti (politikai) valamint a tulajdonképpeni historiográfiai vonatkozásai valóban ma is fontosak lehetnek számunkra.

Közismert, immár tudós elmeként került Horváth Boldizsár az önmaga által megfogalmazott pensum elé. Ezt jelzi talán az évekkel korábban (1860) nyert akadémiai levelező tagsága és még inkább az a székfoglaló értekezés (1864), amely „Azon befolyásról (szólt), amelyet az ország törvénykezési reformja erkölcsi és anyagi életünkre gyakorol", ill. gyakorolhatna. Bódi — miként a szűkebb elvbarátok körében nevezték — nemcsak azért kerülhetett tehát a magas méltóságba, mert „erélyesen (logikusan) beszélt, szépen írt és mindnyájunk között a legtávolabb(ra) lát"-ott (mondta találóan egykoron Lónyai Menyhért), hanem azért, mert egész életútja együtt járt a polgári átalakulással, ill. a nemzeti függetlenség ügyével.

Ki sejtette volna, hogy a győri jogakadémia első eminensei közt már a magyar reformkor küszöbén öntudatra ébredt a páratlan tehetséggel megáldott elme. A szűkebb pátriába (Vas megyébe) visszatérve némi praxist szerzett és alig 21 éves fejjel ügyvédvizsgát abszolválva lépett szülővárosa szolgálatába. Íme, ezek azok az évek (a 40-es évek), amidőn már, mint a város főjegyzője, mint neves ügyvéd gyakorta megfordult Deák Ferenc kehidai kúriájában és egyre nyilvánvalóbb, hogy nem egyszerű Beamterként, hanem eszemtársként és vendégként. Az a közéleti szerep, amiről beszélünk, itt kezdődik tehát és egyenesen vezet az utolsó magyar rendi országgyűlés tagjai közé történt megválasztásig.

Az első magyar felelős kormányt — mint ismeretes — Debrecenbe és Szegedre is követte Horváth Boldizsár és ezért a hadi törvényszéki eljárás gyötrelmeit is megszenvedte. Ismeretes továbbá, hogy az amnesztia (1850) ellenére még az ügyvédi gyakorlattól is eltiltották. Pusztán a létfeltételek is arra bírták azonban a jól felkészült elmét, hogy az ún. „német vizsgát" letegye (1854), amely a forradalom örökének a kényszerű végrehajtását is magában rejtő, oktrojált jogrend történelmi szerepének a megértését hozta magával. Az 50-es évek végén jól látta tehát Deák, hogy kéznél van egy alkalmas ember, akit az országbíró, Apponyi György gróf mellé delegálva, az ún. Országbírói Értekezlet döntéseit jótékonyan befolyásolhatja, miként az egyidejűleg újraválasztott országgyűlésen is maga mellett tudhatta az immár nagy reputációval rendelkező ügyvédet.

Kimondatlanul is az ismert ellenállva alkalmazkodás ügyét szolgálta most már Horváth Boldizsár, nevezetesen, hogy a neoabszolutizmus által kölcsönzött (oktrojált) jogrend életképes (racionális) elemei (pl. a szerzett jogok, ill. az ingatlanforgalom biztonságát szolgáló telekkönyvi rendszer, vagyis az életképes burzsoá jogelemek) úgymond pusztán „közjogi tekinteteknek fel ne áldoztassanak". Egy rövid külföldi tapasztalás (utazás) után (1863) nem véletlenül került tehát Horváth Boldizsár immár a hazai agrárátalakulás ügyét kézben tartó Földhitelintézet jogigazgatói székébe és ezt a stallumot — mint ismeretes — 1877-ig megtartotta. Ma már felesleges volna tehát a pályatárs hazafias deklamációit idézni, hogy a zseniális elméjű ügyvéd a kiegyezést megelőző években inkább szegénységben élt, mintsem hogy „hazafiúi elveket megtagadjon" (ld. az ismert Tóth Lőrincz-i Emlékbeszéd, ih (1900) 7. p. alapján). Ellenkezőleg, ezekben az években is rendkívül tartalmas és gazdag közéletet élt Horváth Boldizsár, Deák és Eötvös immár közismerten közeli barátja, ill. eszmetársa.

A kiegyezés felé vezető úton tehát osztatlanul Deák mellett állt Horváth Boldizsár a maga nagy tehetségével, a magyar, ill. az osztrák jogban szerzett páratlanul gazdag jártasságával, ill. szilárd racionalizmusával. Miután pedig a szülőváros 1865-ben ismét országgyűlési képviselőjévé választotta, a politikai köztevékenység elsőszámú fórumán is ott látjuk őt, sőt Königrätz (Sadova) lélektani pillanatát jól felismerve a „magyar alkotmány egész teljességében (történő) életbe léptetésének" a követelését fogalmazta meg az egyik nevezetes beszédében. Hitelt érdemlően mondja tehát Kun László még a századfordulót mege-

lőzően, hogy a zseniális elméjű szombathelyi ügyvéd már az 1865. évi országgyűlésen sokat tett pl. a közös ügyek megfogalmazásában (XII. tc.), a zsidók emancipációjának kimondásában (XVII. tc.), avagy éppen a vegyes házasságokról szóló XIV. tc. előkészítésében stb.

A kiegyezési alapokon újjászerveződő hazai közéletünk „egyik legtisztább" alakja volt Horváth Boldizsár, mondják a kortársak. Túlzás volna mégis átvennünk az egykorú vélelmet, hogy valóban kevés ember volt az országban, akit képesnek hihettek volna az igazságszolgáltatásban uralkodó, egymással versengő anomáliák „zavaros tömkelegéből harmonikus egészet alkotni." Csemegi Károly, Szilágyi Dezső, Ökrös Bálint és mások tenniakarását egyesítve azonban neki még sikerült a hazai, jogilag kiművelt emberfők legjavát a jogélet újjáteremtése céljából egyesíteni. Csak így lehet racionálisan felfogni, hogy a siralmas tárgyi és személyi feltételek ellenére rövid négy év leforgása alatt az Andrássy—kormány igazságügyminisztere páratlan teljesítményt produkált. Sok félmegoldás, számos kísérleti jellegű törekvés ellenére el nem vitatható, hogy Horváth Boldizsár több mint száz törvényjavaslatot terjesztett elő, és néhány ezek sorában nemcsak hogy sikeres legiszlációs eredményként volt elkönyvelhető, hanem végre a hazai burzsoá jogrend kiépítésének egy-egy meghatározó elmévé is válhatott.

A história módszeres művelői persze jól tudják, hogy az idevágó írott levéltári források a legújabbkori magyar történelem viharaiban ugyancsak megritkultak. Milyen kútfők nyomán mondhatunk akárcsak némileg is újat az „első magyar közpolgári származású igazságügyminiszter" életművéről? A joggal feltehető kérdésre azonban a hazai jogtörténetírás egyik újabb eredményes vizsgálódása, jelesül éppen Máthé Gábor monografikus alkotása válaszolt (ld. A magyar burzsoá igazságszolgáltatási szervezet kialakulása Bp. 1982. alapján) legutóbb a magyar burzsoá igazságszolgáltatási szervezet kialakulását feltárva. Így a korabeli képviselőházi naplók, az országgyűlési törvénytervezetek és előterjesztések anyagán túl látható tehát, hogy még a megritkult levéltári fondok egy része is nyújt némi támpontot az életmű talán legfontosabb elemének, az igazgatási és a bírói hatalom elválasztásának, a Horváth Boldizsártól származtatható 1869. évi IV. tc. születésének a körülményeire vonatkozóan. Ilyen értelemben az ún. Közjogi Essay, a parlamenti beszédek gyűjteménye, ill. a mindmáig kiaknázatlanul hátramaradt emlékiratai is értékes kortörténeti kútfők lehetnek. A miniszteri szék feladása utáni idők közéleti szereplését példázva pedig ugyancsak tanulságos forrásnak tűnik a Magyar Tudományos Akadémia kézirattárában őrzött 1874. évi pályadíjkitűzés a népbírák alkalmazása tárgyában, különös tekintettel az esküdtszéki intézményekre. Világíttassék meg a népbírák alkalmazásának kérdése, különösen az esküdtszék intézményére, elméleti és gyakorlati oldalról — mondja ez a dokumentum — fő tekintettel a hazai viszonyinkra (ld. MTA kézirattár RUI 2. rét 15.). Mindebből máris látható, hogy az igazságügyminiszteri székről önként lemondva távolról sem szakadt meg a neves gondolkodó közéleti tevékenysége, miként az összetett intellektuális életmű sem azért lett torzó, mert Bódi most már a költészetnek adta át zseniális elméjét.

A közbülső néhány mozgalmas év, vagyis az 1867. febr. 19-től 1871. jún. 11-ig tartó miniszteri megbízatás ideje tehát méltán keltette fel a figyelmet az első magyar közpolgári származású igazságügyminiszterünk életművét megidézve. Jó érzés tehát magunk mögött tudni az idevágó adósságaink egy részének a valóban értékálló törlesztését. Nekem az a meggyőződésem, hogy ez alkalom a magyar igazságszolgáltatás fejlődéstörténetének a Hajnik-Vinkler által megkezdett tablóját fogja gazdagítani, amiért is hálás köszönettel kell adóznunk Máthé Gábor plasztikus kortörténeti előadásának. Ez is egyik meggyőző példája annak, hogy jogi gondolkodásunk históriájában azokat a tényezőket, azokat az erőfeszítéseket is végre meglássuk, amelyek a legújabbkori történelmünkhöz vezető utakat egyengették.

Jó ügyet szolgál tehát a Magyar Jogász Szövetség, amikor az ilyen és ehhez mérhető nemes hagyományaink feltárását ösztönzi és az ilyen valóban nagyformátumú gondolkodóink életművére irányítja a közgondolkodás figyelmét. Ebben is követendő példánk lehet a közelmúltban leleplezett Horváth Boldizsár emlékmű, amelyre persze a szűkebb pátria tekint jogos büszkeséggel. Remény és várakozás kíséri ilyen értelemben a fővárosi életet gazdagító Szalay emlékmű várható megjelenését is.

Cserba Lajos

Névai László: A szocialista polgári eljárásjog elméleti alapkérdései*

Nehéz, de megtisztelő feladat Névai László most megjelent művéről tárgyszerűséggel tájékoztatni azt a jogászi közönséget, aki napi feladatain túl akar, és tud is időt szakítani a szakirodalomra. Egy emberöltői tudományos pálya vonzásában nemzedéknyi jogász nőtt fel. Az ő munkájukban jelentkezik az a hatékonyság, melyet a szerző — mint kedvelt tudományos témát — oly nagyszerűen művelt, bár nem azt értette alatta. Ha tehát e recenzió nem tud objektív lenni, annak az lehet az oka, hogy valamennyien nagyra értékeljük oktatói tevékenységét, elkötelezett szellemiségét, amellyel még ma is — művein keresztül közvetett, vagy a miskolci jogi karon megteremtett alapítványával közvetlenül — befolyást gyakorol hivatásunkra. Ez alkalommal egy olyan jogász professzor munkáját tartja a kezében az olvasó, akinek életműve jól körülhatárolható egységet képez. Ezt példázza ez a könyv is, amelyben mégegyszer és utoljára, tudományos felkészültsége és teljes élettapasztalata birtokában áttekinti, rendszerbe foglalja mindazt, amit a polgári eljárásjog szakadatlan tanulmányozása során a hazai és a nemzetközi joganyagról alkotott, és örőségként az utókorra hagyományozott.

A mű öt téma köré csoportosítja gondolatait. Előbb a polgári perről és az eljárásról szólva, a kezdettől napjainkig sorra veszi az eljárásjog fejlődését, majd a második részben az igazságszolgáltatás szervezetelméleti útját vizsgálja (közte a személyiségi jogok, a demokrácia, az államigazgatási határozatok bírósá-

Cserba Lajos egyetemi adjunktus, NME Állam- és Jogutudományi Kar (Miskolc).

* Akadémiai kiadó, Budapest, 1987.

gi kontrollját és az ügyész perbeli szerepének jelenlegi gyakorlatát és a továbbfejlesztés elvi irányainak lehetséges megoldásait).

Az általánostól a különös felé haladva érkezik el az olvasó a harmadik részhez, ahol megismerkedhet a polgári eljárásjog szervezeti és működési alapelveivel. Nem feledkezve meg arról sem a szerző, hogy figyelmeztessen: a garanciális biztosítékok és a perhatékonyság csak együttesen értelmezhető. E tanítását a büntető eljárás legutóbbi módosítása kapcsán, és az új Pp. megalkotásának küszöbén nem lehet eléggé hangsúlyoznunk.

A negyedik részben a polgári per megindulásától a határozat jogerőre emelkedéséig terjedő folyamatot kísérhetjük végig, s közben olyan gyakorlati kérdésekre kapunk választ, mint a kereset minősítésnek problémája, a pervezetés, a perbeszéd, a bírósági határozat rendszere és tartalma.

Végül — az ötödik részben — a nemzetközi eljárásjog egyre fontosabb jogterületéről tájékozódhatunk, közte a szocialista államok gyakorlatáról, a — szükségszerű, de nem egyenletes — fejlődés elvi és gyakorlati nehézségeiről, a választottbíróságokról és ezek eljárásjogi szabályainak egységesítési törekvéseiről.

Fentebb csupán vázoltuk, alább azonban pontonként sorra vesszük e tételeket. Mintegy 50 oldalon át a szerző az anyagi és az eljárásjog egymásrahatását, fejlődését elemzi, melyen belül kiemelt részt kap a polgári eljárás és az eljárástudomány fejlődésének értékelése, mindez azonban csak a téma történeti előkészítése, mely az új Pp. megalkotásának elvi megalapozására szolgál. *Figyelmeztet*, hogy a kodifikáció elején tisztázandó a törvényalkotás célja, melyet a még szélesebb demokratizmusban, perhatékonyságban, egyszerűsítésben vél megtalálni. *Hangsúlyozza*, hogy nem lehet sikeres a munka, ha nem rögzítjük a törvényelőkészítés irányelveit. Ezen belül *újradolgozza* az igazságszolgáltatás hozzáférhetőségének szabályait, a törvényi nyelvezet korszerűsítését; javítani kell az áttekinthetőséget, a bíróság működését a modern technika tükrében.

Igen figyelemreméltóak azok az elképzelések, amelyeket a szerző a megalkotandó eljárási törvény tárgyáról az alábbiak szerint összegez: alapvetően maradjon meg a jelenlegi szabályozási kör, tehát ne bővüljön a kódex se a védjegyeljárással, se a szabadalmi jogvitákra vonatkozó jogintézményekkel, ugyancsak szükségtelen a nemperes eljárás részletszabályait beiktatni.

A továbbfejlesztendő jogintézmények felsorolásából ezúttal csak egyről — az „actio popularis"-ról — szólunk, melyet a nemzetközi gyakorlatból kiemelve honosítanunk kellene: a környezetszennyezés megakadályozása, megfékezése miatt.

Igen nagy figyelmet fordított Névai annak a 100 oldalon keresztül vizsgált témának, melyben a szocialista bíróság és ügyészség fejlődésének törvényszerűségeit kutatta. Itt is az első résznél bevált történeti áttekintésen át jut el az olvasó az alapelvekhez, melyeket az eljárásjog tudománya szervezeti és működési alapelveknek nevez.

A tanulmányból kitűnik, hogy a hazai joganyag fölényes ismerete mellett milyen mélységig birtokában volt a szerző annak az információnak, melyet az NDK-ban és a Szovjetunióban mint elméletet hirdetnek a jogtudósok, és használnak a jogalkalmazók. Azzal persze lehet — sőt kell is — vitatkoznunk, hogy mindez példaadó legyen-e számunkra, emiatt azonban nem tekinthetjük féloldalasnak a művet, hisz az alkotó nyelvismerete és kapcsolatai révén javarészt ezekben a régiókban tájékozódott. Az utódokra vár a feladat, hogy árnyaltabbá tegyék a képet, és hasznosítható tapasztalatok után kutatva ismerkedjenek a lengyel Pp-vel, vagy netán a román eljárásjoggal is.

Névai professzor előre látta, hogy az alkotmány, az alkotmányosság szerepe egyre nőni fog, ezért bővebben foglalkozik olyan jogintézményekkel, amelyek életközelbe hoznak olyan elvi tételeket, mint a személyiségvédelem, az államigazgatás fokozottabb bírósági kontrollja, vagy, hogy az önkényességből, az eshetőlegességből, a szakmai tájékozatlanságból eredő jogsértésnek az ellenszerét, garanciális biztosítékait mennyire dolgozta ki a szocialista jogelmélet. A szerző az ismertetett anyagból arra a következtetésre jut, hogy mindennek jogszabályi feltételei adottak, de újra és újra át kell tekinteni, hogy az elmélet, a hatályos joganyag és a garanciák biztosítására folytatott ügyészi tevékenység között nincs e szakadék. A szerző álláspontját úgy summázhatjuk, hogy a szocializmusban a polgári eljárás nem nélkülözheti az ügyészi tevékenységet.

A bíróságban megrendült bizalom, vagyis a bíróság elidegenedésének problémáját is felveti a mű. De ez az olvasóban is újjabb kérdést indukál: vajon vizsgáltuk-e már, hogy a bíróság elidegenedése csak a jogkereső közönségtől, vagy a bíróságot közvetlenül vagy közvetve irányító hatalmi apparátustól is bekövetkezett-e, következhet-e be. E sorok írója úgy véli, hogy ezt a problémakört egységes egészként kell kezelnünk, és akkor, amikor a szerző — fentebb vázolt — elvi keretein belül tanulmányozzuk e témát, akkor nem nélkülözhetjük annak vizsgálatát sem, hogy a jelenlegi szervezeti rend mennyiben segíti a bíróságok, a bíró, az igazságszolgáltatás azonosulását a hatályos joganyaggal, vagy a jogpolitikával? Elképzelhető-e, hogy az igazságszolgáltatás helyenként saját érdekeinek megfelelő külön pályán mozog, és csak annyiban tartja be az alapelveket és a normatív rendelkezéseket, amennyiben az saját — esetleg napi — céljainak megfelel?

A polgári per hatékonyságának kutatása kedvelt területe a szocialista — ezen belül a magyar — eljárásjognak. Az új szabályok törvényre emelésénél is figyelemmel kell lennünk arra, hogy azok az egyszerűséget, a gyorsaságot, az olcsóságot és az alaposságot egyaránt szolgálják. Úgy vélem azonban, és a szerző — itt kifejtett — álláspontját annyival szeretném kiegészíteni, hogy ma már a perhatékonyság mérésére annyi adatot kell szolgáltatni a bíróságoknak, hogy az már nem elsősorban magát az igazságszolgáltatást, hanem ezen adatok iránt több-kevesebb érdeklődést mutató irányítást, vagy a tudományos kutatást szolgálja. A statisztikai adatok béklyójában nemcsak a magyar bíróságok szenvednek, hasonló megállapításokat fogalmaznak meg helyenként az osztrák, vagy nyugatnémet szakcikkek is. Ezektől függetlenül ma már a statisztika az igazságszolgáltatásban öncélúvá vált, sajátos szemléletet hozott létre, és a bíró a bírósági vezetés munkájának elsődleges, gyakran kizárólagos értékmérőjévé vált.

A társadalom anyagi, szellemi

gazdagodása magával hozza a polgári peres ügyek számának erőteljes szaporodását. Ez a tendencia egyaránt jellemző a szocialista és a polgári államokra. Az igazságszolgáltatásra nehezedő teher helyes súlypontozást igényel, tehát át kell tekinteni azokat a jogintézményeket, amelyek a garanciák megtartása mellett segítséget adhatnak az ügyáradat kivédésére. Ilyennek mutatkozik az egyszerűsített jogérvényesítés köréből a pert megelőző egyezség és a perbeli egyezség, mellyel a szerző a könyv negyedik fejezetében foglalkozik.

A történeti előzmények után arra a jogkövetkeztetésre jut, hogy az új Pp. szabályainak megalkotásánál e két jogfogalom szabályait olyan kedvelt intézménnyé kell fejleszteni, mely az állampolgárokat arra ösztönzi majd, hogy célszerűségi szempontok miatt egyre gyakrabban éljenek vele.

E fejezetben olvashatunk még a keresetről, a tárgyalásról és a bírói határozatokról,[1] a jogerőről viszonylag rövid, de szerkesztési módszere miatt is igen tartalmas esszéket. Érdekessége főképp abban áll, hogy az adott jogintézmények elemzéséhez a szerző az összehasonlító módszert alkalmazza. Részben annak történeti fejlődését vázolja fel, részben pedig annak szocialista és polgári útját veti egybe.

Az utolsó, vagyis az ötödik rész ismertetése előtt szólnunk kell arról a kiváló szerkesztési módról, amely összetartozóvá tette a — tartalmuknál fogva — nagyon különböző témaköröket, a mű ennek köszönhetően egységet képez, annak ellenére, hogy a szerzőnek különböző időpontokban megjelent írásait ötvözi e kötet.

A nemzetközi polgári eljárásjogról írva a szerző kifejti, hogy bőven találunk hatályos normákat, melyek e kérdéskört szabályozzák, de a szocialista államokban ma még mindig az egységesítés jószándékú, és gyakran megismételt deklarásáig jutottunk csak el. A gyakorlatban azonban nehezen nyer magának polgárjogot mind a választottbírósági eljárás, mind a jogérvényesítés egyéb formája. Nem a szerző, hanem az olvasó mondja ki végül, hogy nehezen képzelhető el egy olyan fejlődés, amikor a gazdasági együttműködésben adhéziós érdekek erősödnek, a jogtudományban pedig az egységesítésre utaló szabályok nyernek új teret. A tanulmányban egy alkalommal sajnálkozik a szerző, hogy a jogtudományban nincs olyan — a vívásban használatos — találatjelző gép, amely a sikeres akciókat vitathatatlanná tenné. Nos, ha lenne ilyen, akkor most vörös felvillanással kellene mutatnia a telitalálatot, melyet Névai László jelen munkája prezentál, mert e művet tömörsége, kitűnő szerkezete, élvezetes stílusa miatt kedvvel forgathatja a társadalomtudományi kutatásokra kíváncsi közönség.

Solt Kornél

„A varázsló eltörte pálcáját" (Georg Henrik von Wright új könyvéről)*

1. Mindig van valami tiszteletet parancsoló s egyben szomorú abban, ha egy kiemelkedő gondolkodó, több tudományág nemzetközi szaktekintélye nyilvánosan és ünnepélyesen elbúcsúzik életének egyik legfontosabb és számára legkedvesebb kutatási területétől, holott még alkotóképessége teljében van és tudományos tevékenységét más területeken még folytatni kívánja.

Ilyen gesztusnak lehetünk tanúi az ismert finn tudós, Georg Henrik *von Wright* részéről.[1] Eddigi tudományos oeuvre-je rendkívül gazdag és sokirányú. Így pl. kiemelkedő jelentőségűek *Arisztotelész*-kutatásai, a *Wittgensteinnel* kapcsolatos publikációi, általános filozófiai és — különösen — logikai tárgyú írásai. De bizonyára „szívének legkedvesebb gyermeke" volt a normákra (és így a jogi normákra) vonatkozó filozófiai-logikai kutatása. Megalapítója lett egy új tudományágnak: a matematikai logikai eszközöket alkalmazó „normalogikának", amelyet a görög δεῖν szóból (=„kötni", „kötelezni") képezett műszóval „deontikának" (vagyis a kötelezések, a parancsok logikájának) nevezett el.[2] Legújabb könyvének, a Practical Reasonnak az Előszavában ezt írja: „A magam részéről befejezettnek tekintem a deontikus logika vadonjába vezető utamat." (IX. old.) *Von Wright* tehát, aki 1951-től 1983-ig,[3] több mint 30 éven keresztül elkápráztatta a tudományos közvéleményt a normalogikára vonatkozó ötleteinek sziporkázó gazdagságával, íme visszavonult ettől a kutatási területtől. Kissé módosítva *Szerb* Antal ismert könyvének címét: „A varázsló eltörte a pálcáját".

2. Az idős tudós nemcsak befejezettnek nyilvánította normalogikai kutatásait, hanem leplezetlenül hangot adott csalódásának is. (Feltehetően ennek is szerepe volt „lemondásában".) Valóban kétségtelen, hogy a normalogika „nem adta meg magát" *von Wright* ostromának. Számos alapvető problémája az illusztris szerző minden erőfeszítése és éleselméjűsége ellenére megoldatlan maradt. Erről ezt írja új könyvében: „Mióta első cikkem megjelent a deontikus logikáról a *Mind*ban (1951), mindig éreztem, hogy a normáknak... van több olyan lényeges filozófiai aspektusa, amelyeket az általam alkotott formális rendszerben nem tudtam megragadni, illetve amelyeket rossz irányba haladva igyekeztem megérteni. Az azóta eltelt kerek 30 év alatt újra meg újra visszatértem ehhez a témához — gyakran egy új ötlettel, amelyről azt hittem: végre lényegében helyes vágányra tereli a dolgokat. De — eddig — mindig csalódtam." (VIII.—IX. old.)

Tény az is, hogy *von Wright* gyakran, talán túlságosan is gyakran változtatta meg álláspontját a deontikus logika körében — elégedetlen lévén korábbi megoldásaival.

3. Mindez azonban nem változtat azon, hogy *von Wright* nemcsak egy új tudományt alkotott a deontikával, hanem igen magas színvonalú *eredményeket* is produkált ezen a

---

Solt Kornél ny. fővárosi bírósági tanácselnök (Budapest).

* *Von Wright,* Georg Henrik: Practical Reason. (Philosophical Papers.) Vol. I. Cornell University Press, Ithaca, New York, 1983, IX+213. old.

[1] *Von Wright* 1916-ban született. A Finn Tudományos Akadémia tagja. A filozófia professzora volt a Cambridge-i Egyetemen és a Helsinki Egyetemen. (Többször tartott előadást hazánkban is.)

[2] Ezt a kifejezést C. D. *Broad*tól vette át.

[3] Első idevágó írása, a „Deontic Logic" 1951-ben jelent meg a *Mind*ban (60. kötet). Újból kiadva a Logical Studies c. könyvében (The Humanities Press, New York, 1957, 58—74. old.) Magyarul megjelent a Kortárs-tanulmányok a logikaelmélet kérdéseiről c. kötetben. (Összeállította: Irving M. Copi és James A. Gould, Gondolat, Budapest, 1985. 531—554. old.)

területen, amelyek értékesek számunkra, jogászok számára annak ellenére, hogy *von Wright* nem mondta ki a végső szót a normalogikában. (Ugyan melyik tudós tette ezt eddig a tudományok történetében?)

Uj könyve, amely elsősorban korábbi írásainak egy általa válogatott összeállítása, megérdemli mindazok figyelmét, akik meg akarnak ismerkedni a jogászokat érdeklő főbb kutatási eredményeivel.[4]

4. Amit *von Wright* tett 1951-ben, az valami radikálisan új. Úgy tűnik, szinte a semmiből alkotta meg az első deontikus logikai rendszert. Mégis, az ő műve sem előzmények nélküli. Kik a deontika „ősei" — *von Wright* szerint? Az egyik *Bentham,* a másik *Leibniz.*

Arisztotelész nemcsak az általános logika, hanem — többek között — az ún. *modális logika* alapjait is megvetette. De nem foglalkozott a *parancsok* és az *akarat* logikájával. Erre, az általa nem művelt témára *Bentham* kutatásai tértek ki először. Ezt a tevékenységét később az osztrák Ernst *Mally* folytatta.[5]

A normalogikai kutatásoknak van egy alapvető nehézsége: ősi tudományelméleti tradíció volt az, hogy kizárólag csak az igaz/hamis „dolgoknak", tehát az *állításoknak* van logikájuk. A normák viszont sem nem igazak, sem nem hamisak, hanem érvényesek. Hogyan lehet így egyáltalában normalogikáról beszélni? Ez a probléma *Mallynak* nem tűnt fel.[6]

A deontika másik „forrása" *Leibniz (Elementa iuris naturalis,* 1672). Ő vette észre azt, hogy bizonyos *analógiák* vannak a modális logika alapfogalmai és a ma „deontikának" nevezett tudomány alapfogalmai között. Ezért alakult ki egy olyan irányzat, amely a deontikát a modális logika mintájára igyekezett kidolgozni. Ez volt *von Wright*nek is az álláspontja. Többször hangsúlyozta, hogy a deontika úgy jött létre, mint a modális logika egy „oldalhajtása". (Pl. 100. old.) — Hogy ez a — *Leibnizhez* vezető — vonal érthető legyen, vessünk egy futó pillantást az imént jelzett analógiákra.

5. A modális fogalmak — hagyományosan — a következők: a *szükségszerű,* a *lehetetlen,* a *lehetséges* és a *kontingens.* Ha ezeket a fogalmakat pl. eseményekre (vagy események leírásaira) alkalmazzuk, akkor rendre ezt kapjuk: „a kérdéses esemény bekövetkezése szükségszerű", „a kérdéses esemény bekövetkezése lehetetlen", „a kérdéses esemény bekövetkezése lehetséges" és „a kérdéses esemény bekövetkezése kontingens". (Az utóbbi pontosan azt jelenti, hogy az esemény sem nem szükségszerű, sem nem lehetetlen.)[7]

A megfelelő négy deontikus fogalom viszont a következő: a *megparancsolt,*[8] a *tilos,* a *megengedett* és a *közömbös* (indifferens). Ha ezeket a fogalmakat pl. magatartásokra (ún. aktusokra) alkalmazzuk, akkor rendre ezt kapjuk: „egy bizonyos aktus megparancsolt", „egy bizonyos aktus tilos", „egy bizonyos aktus megengedett" és „egy bizonyos aktus közömbös". (Az utóbbi pontosan azt jelenti, hogy a kérdéses aktus megtevése sem nem megparancsolt, sem nem tilos.)[9] — Az említett négy deontikus fogalom *Leibniznél:* a *debitum,* az *illicitum,* a *licitum* és az *indifferentum.*

A modális és a deontikus fogalmak közti hasonlóság, amelyet már *Leibniz* észrevett (ez később feledésbe merült) és amelyet von Wright 1951-ben újra felfedezett és hasznosított — szembetűnő. Állítsuk párba a fenti fogalmakat:

Modális fogalmak:	*Deontikus fogalmak:*
1. szükségszerű	1. megparancsolt
2. lehetetlen	2. tilos
3. lehetséges	3. megengedett
4. kontingens	4. indifferens

Az analógiák közül itt csak néhányat említek. Kézenfekvő, hogy a „tilos" éppúgy azonos a „nem megengedettel", ahogyan a „lehetetlen" azonos a „nem lehetségessel". (Tehát a 2. és a 3. fogalom egymás negáltja.) — Továbbá: ha egy aktus tevése *megparancsolt,* akkor a nemtevése éppúgy *tilos,* ahogyan ha egy esemény bekövetkezése *szükségszerű,* akkor a be-nem-következése *lehetetlen.* (Még bőven lehet találni más analógiákat is.)

A fenti négy fogalompár közül az 1.—3. alattiak „interdefiniábilisak": az első három fogalom bármelyikét tekinthetjük definiálatlan alapfogalomnak és akkor segítségével definiálni tudjuk a triád másik két tagját.

De meg kell említeni, hogy az analógiák egy fontos ponton megtörnek. (Ez az oka annak, hogy — nézetem szerint — egy deontikus rendszert nem lehet egyszerűen a modális logika mintájára felépíteni.)[10] Éspedig: míg a modális logikában evidens összefüggés az, hogy „ami szükségszerű, az automatikusan megvalósul" (másként fogalmazva: „ha valami szükségszerűen igaz, akkor az igaz"), addig a normák körében, természetesen, nem érvényes ennek az analogonja: „ha egy aktust valakinek végre *kell* hajtania, akkor azt valóban *végre is hajtja*". A normákat meg lehet sérteni — ellentétben pl. a szükségszerű természeti törvényekkel.

6. Miben látom *von Wright* — tudományelméleti szempontból — legjelentősebb „tettét" a deontikában és általában a logikában? Egy bátor és nagy horderejű lépésében, abban, hogy tudatosan szélesre tárta a logika kapuit az olyan kommunikációs típusok előtt is, amelyek sem nem igazak, sem nem hamisak.

Nem is évszázadokon keresztül, hanem inkább évezredeken keresztül uralkodott az a nézet, hogy a logika tudományának határai egy-

[4] A könyv esszéi közül a következőket említem meg: Practical Inference; Determinism and the Study of Man; Explanation and Understanding of Action; The Foundation of Norms and Normative Statements; On Promises; On the Logic of Norms and Actions; Norms, Truth, and Logic.

[5] Grundgesetze des Sollens, Elemente der Logik des Willens. Leuschner — Lubensky, Graz, 1926.

[6] Erre a nehézségre a logikai pozitivizmus irányította rá a figyelmet. Képviselői pl. W. *Dubislav:* „Zur Unbegründbarkeit der Forderungssätze", *Theoria,* 3, 1937. — J. *Joergensen:* „Imperatives and Logic", *Erkenntnis,* 7, 1937—38. — Alf *Ross:* „Imperatives and Logic", *Theoria,* 7, 1941.

[7] Másként: a kérdéses eseménynek mind a bekövetkezése, mind a be nem következése lehetséges.

[8] Ezt a kategóriát az irodalomban általában „kötelező"-nek (obligatory) nevezik. Ettől a szóhasználattól azért térek el, mert az megtévesztő: a tilalmak is kötelezők.

[9] Másként: megengedett akár a kérdéses aktus megtevése, akár a nem tevése.

[10] Ezért nem tudok egyetérteni *von Wright*nek 1981-ben tett ezen megállapításával: „...a deontikus logikát joggal lehet a modális logika egyik oldalágának tekinteni... Nem látom különösebb értelmét annak, hogy miért kellene azt olyan módon megalkotni, ami jelentősebb mértékben eltérne az ismert modális logikáktól — kivéve azt a tételt, hogy ha egy állítás igaz, akkor lehetséges is az, hogy a kérdéses állítás igaz." („On the Logic of Norms and Actions" In: Risto *Hilpinen,* ed.: New Studies in Deontic Logic. Reidel, Dordrecht, 1981, 33. old.)

beesnek az igaz vagy hamis „dolgok", tehát az állítások (kijelentések) határaival. *Von Wright* ezzel a téves tradícióval, mondhatjuk tabuval szállt szembe — érdekes módon — nem 1951-ben, amikor megalkotta első formális deontikus rendszerét, hanem „csak" 1957-ben. — De mit ír minderről ő maga itt ismertetett könyvében?

„Amikor 1951-ben felvázoltam első deontikus logikai rendszeremet, Mallyhoz hasonlóan, engem sem aggasztott az ‚igazság'-nak a problémája. Ez talán meglepő, ha figyelembe vesszük, hogy már akkor is az volt a szilárd meggyőződésem, mint most is, hogy a (valódi) normáknak hiányzik a logikai értékük.[11] Eleinte nem kapcsoltam össze ezt a véleményemet a logikai munkámmal. De nemsokára észrevettem, hogy elkerülte a figyelmemet ez a probléma. Az első reakcióm erre az a gondolat volt, hogy ‚a logikának szélesebb az alkalmazási köre, mint az igazságnak'.[12] ‚A deontikus logikának — írtam a Logical Studies Előszavában 1957-ben — az a tény ad filozófiai jelentőséget, hogy a normák és az értékelések is tárgyai lehetnek logikai törvényeknek, habár azok távol esnek az igazság birodalmától'." (130/131. old.)

És *von Wright*nek igaza van. A logikai kutatások ma már messze túllépték az „igaz" és a „hamis" birodalmát. Gondoljunk — a normalogika mellett — pl. az interrogatívlogikára, a kérdések és a válaszok logikájára. A kérdések nem igazak és nem hamisak, mégis fel lehet tárni körükben logikai összefüggéseket.

7. E rövid ismertetés keretében csak néhány olyan témát említhetek *von Wright* könyvéből, amely — közvetlen jogi vonatkozásai folytán — méltán tarthat számot a jogászok érdeklődésére.

Fontos *von Wright*nek az a megállapítása, hogy minden normának van egy *deskriptív* és egy *preskriptív* olvasata. Ha pl. a „Ne ölj!" erkölcsi normára gondolunk, akkor ennek a deskriptív tartalma az, hogy egy speciális aktusnak, az „emberölés"-nek a deontikus státusa (deontikus „értéke")`az, hogy az *tilos*. Ugyanennek a szabálynak a preskriptív olvasata viszont egy regulációról tájékoztat minket: magatartásaink megtervezésénél tartsuk szem előtt azt, hogy „*Tilos* (=nem szabad) embert ölni!" Egy norma deskriptív olvasata arról informál minket, hogy egy konkrét aktusnak vagy egy aktus-típusnak milyen *tulajdonsága* van (vajon az megparancsolt-e, tilos, vagy közömbös). A preskriptív olvasat viszont valamit *előír:* vagy megparancsol, vagy megtilt. Ennek megfelelően a normalogikának is két nagy fejezete van: az egyiknek a norma deskriptív tartalma, a másiknak a szigorúan preskriptív tartalma a tárgya.

Von Wright kutatásainak egy másik, állandóan visszatérő témája a *megengedések* státusának kérdése, így a *megengedő jogszabályok* sajátosságainak tisztázása. Erről ezt írja:

„A megengedések státusa hagyományosan egyike a normafilozófia és — különösen — a jogfilozófia legvitatottabb kérdéseinek. Vajon önálló kategória-e a ‚megengedés' vagy pedig azt definiálni lehet a ‚parancs' fogalmával? Ritkán (talán sohasem) kételkedtek abban, hogy a ‚parancs' és a ‚tilalom' kölcsönösen definiálható egymással. A ‚megengedések' függetlenségének kérdése, általában, így vetődik fel: vajon a ‚megengedés' valóban nem lenne semmi más, mint a tilalomnak a hiánya?"[13] (136. old.)

Az nem lehet vitás, hogy „ami tilos, az nem megengedett", de ennek a megfordítása: „Ami nem tilos, az megengedett" — már távolról sem evidens. Ha pedig az utóbbi tétel nem lenne érvényes, akkor nem lehet egyenlőségi jelet tenni a „tilos" és a „nem megengedett" közé.[14] Von Wright sohasem tudta ezt a kérdést önmaga számára végleg tisztázni.

8. A jogfilozófia egyik sokat vitatott kérdése: vajon vannak-e *logikai hézagok* egy adott jogrendszerben? Zárt-e vagy nyitott-e egy jogrendszer? Ez a kérdés szorosan összefügg az előző pontban említett két problémával.

Így összefügg azzal, vajon a ‚megengedés' egyenlő e a ‚tilalom hiányával', vagypedig a ‚megengedésnek' önálló státusa van. Ha mindaz, ami nem tilos, automatikusan megengedett, akkor minden aktusnak megvan az egyértelmű jogi státusa: az vagy *tilos* (és a nem tevése megparancsolt), vagy *megengedett.* Ebben az esetben a jogrendszer zárt, nincsenek benne joghézagok. Tény viszont, hogy a jogfilozófusok többsége nem tudja elfogadni ezt a megoldást. „Ők azzal érvelnek — írja *von Wright* —, hogy a vagy megengedett, vagy tilos magatartásokon kívül van számtalan olyan magatartás, amelyet nem szabályoznak a normák és amelyeknek — ezért — nincs deontikus, illetve jogi státusuk. Ezek nincsenek ugyan megtiltva, de még sincsenek (ezáltal) megengedve." (136. old.)

Ezt a problémát *von Wright* a következő módon oldotta meg: Különbséget kell tenni a norma, már említett, deskriptív és preskriptív olvasata között. Szerinte ez a megoldás kulcsa.

Deskriptív értelemben „egy tilalom hiánya" pontosan azt jelenti, hogy nincs adva egy bizonyos tiltó norma a kérdéses normarendszerben. Az a kérdés, hogy ilyenkor automatikusan meg van-e engedve az, ami nincs tiltva — szerinte — nem logikai kérdés, hanem olyan kérdés, amelyre adandó válaszunk attól függ, hogy elfogadjuk-e egy „metanorma", tehát egy, a vizsgált normarendszeren kívül eső norma létezését. Ilyen „metanorma" pl. egy jogállamnak ez az ismert elve: „Nulla poena sine lege, nullum crimen sine lege". Ez a norma nem lehet része az adott állam jogrendszerének, hanem fölötte áll. „Egy olyan társadalomban — írja —, amelyben elfogadják ezt a metanormát, mindenki megteheti azt, ami nem tilos anélkül, hogy szankciótól kellene tartania... Az ilyen társadalomban mindaz jogilag megengedett, ami jogilag nem tilos." (137. old.)

De — szerinte — könnyű példát említeni olyan normarendszerre, amelynek kapcsán a fenti megoldás elfogadhatatlan. Ilyen pl. a szülők és kiskorú gyermekeik közt érvényes normák egy rendszere. Bőven vannak olyan magatartások, amelyeket a szülő sohasem tiltott meg

[11] A klasszikus logikában két ún. „logikai érték" van: az *igaz* és a *hamis.* Ezekkel az értékekkel állítások rendelkezhetnek. A klasszikus logika: ún. „kétértékű" (bivalens) vagy alternáló logika — szemben a többértékű logikákkal.

[12] „...logic has a wider reach than truth" — ezek voltak *von Wright* — szerintem korszakalkotó — szavai.

[13] Szokatlan bár, de ugyanezt a kérdést fordítva is feltehetjük: vajon a „tilalom" nem lenne semmi más, mint a „megengedés" hiánya?

[14] Tény, hogy a parancsok és a tilalmak kategóriája alapvetőbbnek tűnik, mint a megengedéseké. *Von Wright* ezt — helyesen — azzal magyarázza, hogy szankciók (pl. büntetőjogi konzekvenciák) nem fűződhetnek megengedésekhez, hanem kizárólag csak parancsok vagy tilalmak megsértéseihez. (136. old.)

gyermekének, de mégis büntetni kell a gyermeket, ha megteszi valamelyiket.

Ezek szerint a joghézag létének vagy nem létének kérdése — deskriptív megközelítés esetén — nem logikai-elméleti, hanem „ténykérdés": érvényes-e egy olyan metanorma, amely a joghézagot kizárja?

Merőben más a helyzet a normák *preskriptív* megközelítése esetén. Ekkor a „nem megengedett" mindig pontosan ugyanazt jelenti, mint a „tilos" és a „nem tilos" ugyanazt, mint a „megengedett".

9. Csak „szemelvényeket" igyekeztem bemutatni *von Wright* új könyvéből, amelyben az olvasó — természetesen — számos más témát is tanulmányozhat. Ilyenek pl. a feltétlen (kategorikus) és a feltételes (kondicionális, hipotetikus) normák sajátosságainak elemzése, a normák és az idő folyásának egymáshoz való viszonya, a normalogika összekapcsolása az aktusok logikájával, a normatív és nem normatív komponenseket egyaránt tartalmazó „vegyes" következtetések törvényeinek vizsgálata (ilyen pl. az a logikai következtetés, amelynek a konklúziója egy bírói ítélet), az ún. *Joergensen*-féle paradoxon megoldása stb.

Ami — végül — *von Wright* említett döntését illeti, mi jogászok nem tehetünk mást, mint azt, hogy reméljük: az idős tudós még meg fogja változtatni elhatározását — mindannyiunk hasznára — és ismét foglalkozni fog normalogikával.

id. Trócsányi László

Az egyéni munkatevékenység a Szovjetunióban

A közelmúltban a Szovjetunióban kis jogszabálygyűjtemény jelent meg, amely az egyéni munkatevékenységre vonatkozó új rendelkezéseket tartalmazza (Individualnaja Trudovaja Gyejatelnoszt'. — Szbornik normatívnűh aktov, Moszkva, 1987. Juridicseszkaja Literatura. 31. old.). Az alábbiakban szeretnénk e joganyagról átfogó képet adni.

Alapvető jogszabály a Legfelső Tanácsnak az egyéni munkatevékenységről szóló 1986. november 19-i törvénye, amely az 1977. évi alkotmány 17. cikkére támaszkodik. Ennek értelmében megengedett az egyéni munkatevékenység a kisiparban, a mezőgazdaságban, a lakossági szolgáltatásokban, továbbá a tevékenység egyéb, kizárólag az állampolgárok és családtagjaik egyéni munkáján alapuló fajtáiban. Az állam szabályozza az egyéni munkatevékenységet, biztosítva annak a társadalom érdekében való felhasználását.

E törvény kibocsátása előtt egységes szabályozás ezen a téren nem volt, hanem egyes részletszabályok voltak érvényben, sőt voltak területek, amelyeken a szabályozás teljesen hiányzott. A törvény átfogó jellegű, meghatározza az egyéni munkatevékenység fajtáit, de nem taxatív módon. A törvény szerint az egyéni munkatevékenységet elsősorban azoknak az állampolgároknak a részére kell lehetővé tenni, akik ezt főfoglalkozásuk mellett szabad idejükben kívánják gyakorolni. Továbbá engedélyt kaphatnak nyugdíjasok, háztartásbeli nők, rokkantak és tanulók. Kivételesen a helyi szükségleteknek megfelelően engedélyt kaphatnak olyan személyek is, akik nem vesznek részt a társadalmi termelésben.

Az érdekeltek engedélyt a helyi tanács végrehajtó bizottságától legfeljebb öt év tartamára kaphatnak. Az elutasító határozat ellen jogorvoslatnak van helye a felettes hatóságokhoz. A kerületi és területi tanácsok, valamint az egyes köztársaságok minisztertanácsai meghatározhatják azokat az egyéni munkatevékenységeket, amelyek folytatásához engedély nem szükséges.

A törvény rendelkezik az egyéni munkatevékenységet folytató személyek támogatásáról anyagok, nyersanyagok beszerzésénél és termékeik eladásánál. A helyi hatóságok segítsége vehető igénybe megfelelő helyiségek bérleténél is. Ilyen segítséget vehetnek igénybe mindenekelőtt azok az állampolgárok, akik vállalatokkal szerződést kötöttek bizonyos munkák végzésére vagy a csökkent munkaképességű személyek.

A nyersanyagokat és munkaeszközöket állami boltokban az ilyen tevékenységet folytató állampolgárok kiskereskedelmi árakon szerezhetik be.

Az egyéni munkatevékenység után adót kell fizetni, amelyet a nyereség nagyságára és a folytatott tevékenység társadalmi hasznosságára figyelemmel vetnek ki. Az állampolgárok kellő időben kötelesek tevékenységüket az illetékes pénzügyi szervnél bejelenteni és összes nyereségüket bevallani.

Az egyéni munkatevékenység területe jellegét tekintve többféle lehet, így kézműipari és ipari jellegű tevékenységek (pl. ruha, cipő, különböző felszerelési tárgyak készítése eladás céljából). Másfajta iparitermékek készítésére is adható engedély, ha azok magánúton való előállítását jogszabály nem tiltja. A szolgáltatások területén a lakosság részére teljesített legkülönbözőbb fizetett szolgáltatásokról lehet szó (különböző javítási, tisztítási stb. munkálatok vállalása, fényképészeti, fodrászipari, kozmetikai, gyorsírói tevékenység, másolási munkák, könyvkötő tevékenység, egyedülálló idős, beteg, rokkant vagy egyébként munkaképtelen személyek gondozása, turisták, kirándulók és mások részére nyújtott különféle szolgáltatások vállalatokkal vagy más szervezetekkel kötött szerződések alapján). Szociális-kulturális téren egyes szakismeretek oktatása vagy gyakorlása jöhet szóba (varrás, kötés, zene, gyorsírás, gépírás oktatása, idegen nyelvből történő fordítások végzése, orvosi szolgáltatások teljesítése stb.). Másfajta tevékenységekre is adható engedély, így hagyományos művészeti tárgyak készítésére, dekorációs munkálatokra stb.

A törvény hatálya nem terjed ki az alkotó tevékenységre a tudomány, technika, irodalom és művészetek terén, valamint az egyszeri jellegű díjazás ellenében végzett munkálatokra.

A jogszabálygyűjtemény a törvényhez kapcsolódó alacsonyabb szintű jogszabályokat is tartalmazza.

Ezek sorában az egyéni munkatevékenységet folytató állampolgárok részére hitelek nyújtásáról szóló 1987. március 23-i 351. sz. össz-szövetségi minisztertanácsi határozat áll első helyen. Ennek értelmében hitelt kaphatnak az érdekelt személyek nyersanyagok, anyagok, eszközök beszerzésére, munkaeszközök és más vagyontárgyak bérleti díjának fedezésére 2000 Rubelig terjedő összegben 12 havi részletfi-

id. *Trócsányi László* tudományos főmunkatárs, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet (Budapest).

zetési törlesztés mellett 3%-os kamatra, indokolt esetben 3000 Rubelig terjedő összegben 24 havi részletfizetési törlesztés mellett 2%-os kamatra. A folyósító bank a kölcsön összegét fel is emelheti.

1987. február 26. napján a Szovjetunió Állami Munkaügyi Bizottsága az össz-szövetségi pénzügyminisztérium és igazságügyi minisztérium által jóváhagyott ajánlást bocsátott ki az egyéni munkatevékenységről szóló törvény egyes rendelkezéseinek alkalmazásáról. Ebben szó van az egyéni munkatevékenységet folytató személyek részére az engedély kiadásának részletes szabályairól, az ilyen munkát folytató személyek képesítési követelményeiről, az engedélyezett munkák folytatására szolgáló igazolványok kiadásáról, az egyéni munkatevékenység körében előállított termékek eladásáról, az állampolgárok részére történő szolgáltatások körében a magángépkocsi használatáról, lakatlan helyiségek bérbe (haszonbérbe) adásáról, az egyéni munkatevékenység folytatásának céljáról, az egyéni munkatevékenységet folytató személyek kötelezettségei teljesítésének ellenőrzéséről, az ilyen tevékenység leállításáról szabálytalanságok esetében.

A kötet tartalmazza a Szovjetunió Munkaügyi Bizottsága 1987. február 26-án kibocsátott határozatával megerősített szabályzatot a ritka művészeti termékek előállításában nagyfokú jártassággal rendelkező állampolgárok oktató tevékenységéről az ilyen jellegű munkák iránt érdeklődést tanúsító tehetséges személyek részére.

Érdeklődésre tarthat számot a Szovjetunió egészségügyi minisztériuma által 1987. március 4. napján megerősített szabályzat az orvosok és az egészségügyi középkáderek által végzett egyéni munkatevékenységről. A betegek részére a gyógyító tevékenység körében gyógyszereket írhatnak fel, meghatározott gyógyszerek (kábítószerek) kivételével.

A Szovjetunió Állami Anyaghivatala 1987. március 10. napján kelt 26. sz. határozata az egyéni munkatevékenységet folytató állampolgárok anyagbeszerzése rendjének megerősítéséről részletesen szabályozza az e tevékenységhez szükséges anyagok beszerzésének módozatait.

Végül a kötet közli a Szovjetunió minisztertanácsának 1987. április 3-án kelt 402. sz. határozatát az egyéni munkatevékenységet folytató állampolgárok nyugdíjának folyósításáról. Úgy rendelkezik, hogy az egyéni munkatevékenység utáni bevételek a nyugdíj szempontjából nem jönnek figyelembe.

A Szovjetunióban is keresik azokat a formákat, amelyek útján a lakosság növekvő igényeit egyre jobban ki lehetne elégíteni. Az egyik ilyen kisegítő forma éppen az egyéni munkatevékenység előmozdítása, feltételeinek megteremtése, működési kereteinek biztosítása. Az új rendelkezések szabályozzák az egyéni munkatevékenységet folytatók és a helyi szervek közötti kapcsolatokat, kísérletet tesznek olyan mechanizmus alapjainak megteremtésére, amelynek sikeres működése a szükségletek kielégítését rugalmasabbá teheti.

Ujlaki László

Dr. György Ernő centenáriuma

Akinek születési centenáriumáról az utókor megemlékezik, azt minden joggal lehet jeles személyiségnek nevezni, mert ez azt mutatja, hogy nemcsak működése idején hatott a társadalom, a tudomány s így egy történelmi korszak életére, hanem hatása oly maradandóvá vált, hogy az tovább él fizikai elmúlása után is.

Mindezt el lehet mondani *György Ernőről,* a magyar jogi élet közel 9 évtizedet élt és körünkből 11 évvel ezelőtt eltávozott nagy öregéről, az életében is legendássá vált Ernő bácsiról. Lebilincselő egyénisége, a magyar és a világjog számos szférájára kiterjedő érdeklődése és tudása, amely átnyúlt a közgazdaságtan és a szociológia mezeire is, imponáló nyelvtudása, a szépirodalom és számos művészeti ág mélyreható ismeretével dúsított kultúrája, bölcsessége és humora mindenkit magával ragadott, aki csak ismerte Őt. Őt pedig nagyon sokan ismerték, hiszen több kiemelkedő jogi és közéleti foglalatossága közeli érintkezésbe hozta a bíróságok, a minisztériumok, a Kereskedelmi — jelenlegi nevén: a Gazdasági — Kamara, az egyetemek, a Magyar Jogász Szövetség, a vállalatok, a vállalati jogtanácsosok, ügyvédek, az okleveles könyvvizsgálók stb. világával. A felszabadulás előtt is formálóan jelen volt sokhelyütt, ahol szükség volt a gazdasági élet kirívó tünetei jogi humánummal, ötletes és bölcs gondolatok realizálásával történő tompítására (a fizetésképtelenségi eljárások lebonyolításával foglalkozó Országos Hitelvédő Egylet, a bankok működését harmonizáló Takarékpénztárak és Bankok Egyesülete, a Tőzsdebíróság stb.).

Érthető tehát, hogy széles baráti és kollegiális kör alakult ki körülötte, amelynek számos tagjához sűrű személyes érintkezéssel szívélyes barátság is fűzte. E szerény megemlékezés is barátainak üdvözlése, akiknek a szerző csak íródeákja.

Hogy azonban ne csupán azok előtt idézzük fel születésének centenáriuma alkalmával sokrétű, nemes egyéniségét, akik Őt személyesen, előadásaiból és írásműveiből még életében ismerték, hanem hogy — példakövetés céljából — közel tudjuk hozni az ifjabb nemzedékek számára is, fel akarjuk röviden vázolni gyakorlati és tudományos tevékenységének profilját és tartalmát.

Sokat árul el Róla, hogy Nagyváradon (1888. április 13-án) született, a haladó szellemi kibontakozás nemes patinájú városában, itt élte gyermek- és ifjúkorát, itt került személyesen Ady Endre és köre szellemi vonzása alá, e gazdaságilag is monarchiaszerte pezsgő környezetben kezdte meg ügyvédjelöltként jogi pályafutását és innen indult ki 1909-ben jogirodalmi tevékenysége. Nagyvárad volt a színhelye ügyvédi gyakorlatának, amit négyéves katonáskodás után Budapesten folytatott 1926-ig. Ettől kezdve tevékenységét túlnyomórészt a hitelvédelemnek szentelte, egészen 1944-ig, az Országos Hitelvédő Egylet igazgató-jogtanácsosaként.

Hol is kamatoztathatta volna a felszabadulás után közgazdaságilag mélyen megalapozott (hites könyvvizsgáló is volt), a jog gyakorlati és tudományos művelésével komoly tekintélyt szerzett oeuvre-jét jobban, ha nem a Gazdasági Főtanácsnál? Itt lett tanácsadó és tanácsaival hozzájárult sok hirtelenkedés és pillanatnyilag népszerűnek tűnő, de hosszabb távon veszélyekkel fenyegető efemer intézkedések ellensú-

Ujlaki László ny. legfelsőbb bírósági tanácselnök (Budapest).

lyozásához. Ehelyütt maradandó érdeme az ún. adósságrendezés lebonyolítása és a Közületi Egyeztető Bizottság megszervezése. Az adósságrendezés nélkülözhetetlen előfeltétele volt annak, hogy a közületi vállalatok egymással szembeni kölcsönös tartozásai és követelései csak egyenlegeikben éljenek tovább, s így megállapítható legyen az egyes államosított vállalatok vagyoni státusza, illetve ennek megfelelő tőkerendezésre kerülhessen sor. Az Egyeztető Bizottság szervezete és eljárási joga megalkotásának érdeme is György Ernő nevéhez fűződik. György Ernő maga is személyesen bíráskodott és ebbe bevont oly kiváló ifjú szakembereket, akikből később a magyar jogászság kiemelkedő tekintélyei lettek, mint Görgey Mihály, Dán Jenő, Soós László. Ebből az Egyeztető Bizottságból nőtt ki a továbbiakban a Közületi Döntőbizottság, a Központi Döntőbizottság, a Központi Gazdasági Döntőbizottság, amely aztán 1973-tól a bírósági szervezeten belül folytatta tevékenységét. Nem érdektelen rámutatni arra, hogy György Ernőnek milyen elévülhetetlen érdemei vannak annak — az úgyszólván teljes jogszabályi vacuum mellett kialakított — egyeztetőbizottsági joggyakorlatnak az inaugurálásában, amelynek számos tétele mai jogunkban is megállja a helyét. Tételesen kimutatható, hogy a Legfelsőbb Bíróság nem egy kollégiumi vagy tanácselnöki állásfoglalásában él tovább egy-egy jogelv, amit még a Györgyféle Egyeztető Bizottság alakított ki.

Az ötvenes évek káderpolitikája György Ernőt 1950-ben a bíróságra „száműzte", ahol mint a Budapesti Tábla tanácselnöke, a Legfelsőbb Bíróság bírája, majd a Központi Járásbíróság közületi csoportjának főnöke gazdagította az igazságszolgáltatást. Megint a káderpolitika volt az, amely a „burzsoá" bírák legkiválóbbjaival együtt 1953-ban Őt is távozásra késztette a bírói karból, nagy szívességet téve ezzel a vállalati jogtanácsosi karnak, amelyen belül (ÁFOR, Kultúra külkereskedelmi vállalat) 1967. évben (79 éves korában) bekövetkezett nyugállományba vonulása után is, egészen 1969-ig, működött. Ezt követően is még számos értékes munka jelent meg tollából.

Egy ilyen rövid megemlékezés nem ad módot arra, hogy részletesen kitérjünk György Ernő tudományos tevékenységének komolyabb felvázolására. Bármennyire is tanulságos lenne, művei konkrét címeinek felsorolása helyett csupán néhány számadatot jelölünk meg: a felszabadulás előtt könyvalakban 38 műve és 46 folyóiratcikke, a felszabadulás után 21 könyve és 27 folyóiratcikke jelent meg, nem számítva ide idegen nyelveken közzétett 18 könyvét és tanulmányát. 89 évesen a Külgazdaság 1976. évi 5. számában írt tanulmányát már csak halálos ágyához kézbesíthették.

Kandidátus 1957-ben, az állam- és jogtudomány doktora 1972-ben lett. Az 1971. évben az ELTE-n nyert egyetemi tanári címet. Vasdiplomáját 1975-ben vette kézhez.

Hiányosak lennének az emlékezés szavai, ha nem utalnánk György Ernő széles körű tudományos és oktatási célú előadói tevékenységére, amely mindenkor a hallgatók sokaságát vonzotta oda, valamint szerepéről a Magyar Jogász Szövetségben, amelynek célkitűzéseit mindig a szívén viselte.

Ha — mint már említettük — nem is kerülhet sor ehelyütt főbb műveinek értékelő ismertetésére, György Ernő jogtudományi tevékenysége irányvonalának általános jellemzéséről és érdemeinek párszavas kidomborításáról nem mondhatunk le.

Végigtekintve György Ernő irodalmi művekben lecsapódó jogtudományos működésén, azon igen jellegzetesen húzódik keresztül határozott törekvés a jog nemes értelemben vett védelmi funkciójának érvényesítésére. Már 25 évesen fordul a magántisztviselők felmondásának és végkielégítésének problematikája felé. A Tanácsköztársaság idején a munkaügyi bíráskodás eredményességéhez nyújt segítséget, majd a húszas években alakul ki „főprofil"-ja — a hitelvédelem, aminek intézményi megszervezése mellett a felmerülő problémák megoldásához nyújt — nemzetközi kitekintéssel is — több könyvében segítséget. A harmincas évek fordulóján mindezek mellett az ún. válságjog megfelelő minősítése céljából folytat küzdelmet. Problémaérzékenységére jellemző, hogy már 1937-ben felfigyel a fogyasztóvédelem szempontjaira.

A felszabadulás után — a döntőbíráskodás kérdései mellett — a nemzetközi kereskedelem kérdéseivel, a szocialista szerződési jog reformproblémáival foglalkozik és e körben értékes javaslatokat tesz új szerződési formák kialakítására, majd széles körben dolgozza fel a gazdasági verseny napjainkba is átjátszó kérdéseit, nemzetközi magánjogi és összehasonlító jogi vonatkozásokban is. Igen tisztult álláspontot foglalt el a gazdasági jog kényes témájában.

Jogtörténetírásunk feladata György Ernő helyének kijelölése a magyar civilisztikában és nagyon kívánatos lenne, ha centenáriuma kapcsán e rövid megemlékezés, amelynek elmélyítéséhez még élő kortársai adalékokat nyújthatnak, erre figyelmeztető volna.

Фицере Лайош

О направлениях реформы политической системы

Статья делает попытку охарактеризовать принципиальные аспекты и возможные направления реформы венгерской политической системы. После опоеределения понятия политической системы рассматривает те причины, которые обосновывают необходимость обновления политической системы. Подробно занимается ролью и функциями партии, государства и общественных организаций в политической системе, а затем сформулирует конкретные предложения по реформе политической системы.

Андраш Бака:

Традиции публичной администрации и национальный вопрос

Статья посвящена взглядам видного политического деятеля Австро-Венгерской Монархии, Лайоша Мочари, высказанным им по вопросам национального вопроса и публичной администрации. Проанализировав главные теоретические стремления данного периода, автор указывает на противоречия в политическом мышлении Л. Мочари в связи с этими двумя вопросами.

Миклош Бауэр:

Ответственность и возмещение вреда — де леге ференда

Автор исходит из того, что функции форм гражданско-правовой ответственности должны быть изучены так в аспекте Выделенного правоотношения как и с точки зрения экономики в целом. При таком подходе формы ответственности имеют регулирующую функцию. Б дальнейшем автор рассматривает отношения хозяйственных единиц в области интересов, и устанавливает, что хозяйственные единицы имеют, с одной стороны, эквивалентные интересы в релятивных правоотношениях, с другой же стороны целостные интересы в правоотношениях с абсолютной структурой. Первые находят выражение в таких формах эквивалентной ответственности, как гарантия и ответственность за качество исполнения, а вторые — в таких формах ответственности, как возмещение вреда. Б обеих группах можно найти и такие формы, которые не содержат элементов риска, и такие, которые в значительной мере содержат их. В заключение автор выдвигает предложение о таком ограничении размера возмещения вреда, которое соответствует мере ответственности, установленной законодательством.

Lajos Ficzere

Über die Richtung der Reform des politischen Systems

Die Abhandlung versucht die prinzipiellen Fragen und die möglichen Richtungen der Reform des ungarischen politischen Systems zu schildern. Nach dem Überblick des Begriffs des politischen Systems werden diejenigen Gründe untersucht, welche die Erneuerung des politischen Systems notwendig machten. Die Abhandlung befasst sich eingehend mit der Rolle und den Funktionen, welche der Partei, dem Staat und den gesellschaftlichen Organisationen in dem politischen System zukommen und fasst die Vorschläge hinsichtlich der Reform ihrer Funktionierung zusammen.

András Baka:

Tradition der Verwaltung und die Nationalitätsfrage

Die Abhandlung untersucht die Ansichten im Zusammenhang der Nationalität und der Verwaltung von Lajos Mocsáry, dem ungarischen Unabhängigkeits-Politiker in der Zeit der Österreichisch-Ungarischen Monarchie. Analysierend die wichtigsten theoretischen Bestrebungen in Ungarn in diesem Zeitraum, weist sie an die Widersprüche hin, die anknüpfend dieser zwei Fragen in der politischen Gesinnung Mocsáry's auftreten.

Miklos Bauer:

Verantwortlichkeit und Schadenersatz — de lege ferenda

Der Autor geht in seiner abhandlung davon aus, dass die Funktionen der zivilrechtlichen Haftungsformen nicht nur aus dem Gesichtspunkt des ausgewählten rechtsverhältnisses zu untersuchen sind, sondern aus dem Gesichtspunkt der gesamten Wirtschaft. Bei solcher Betrachtungsweise hat die Funktion der Haftungsformen regulativen Charakter. Danach untersucht die Abhandlung die Interessenverhältnisse der Wirtschaftseinheiten und stellt fest, dass sie einerseits innerhalb der relativen Rechtsverhältnisse über Äquivalenzinteressen, andererseits innerhalb der absoluten Rechtsverhältnisse über Integritätsinteressen verfügen. Erstere finden ihren Ausdruck in den Äquivalenz-Haftungsformen, wie die Gewährleistung und die Garantie, die Integritäts- Interessen jedoch in solchen auf der Verantwortung fussenden Haftungsformen, wie der Schadenersatz. In beiden Gruppen gibt es Formen, die keine Risikoelemente, bzw. solche, die in bedeutendem Masse Risikoelemente beinhalten. Abschliessend macht die Abhandlung einen Vorschlag für eine in solchem Masse erfolgende Begrenzung des Schadenersatzes, die dem in der Rechtsnorm festgelegtem Verantwortlichkeitsmasstab entspricht.

Dr. Lajos Ficzere:

The directions of the reform of political system

The paper makes an attempt to outline the theoretical aspects and possible directions of the reform of the Hungarian political system. After the examination of sphere of political system terminology it surveys all those reasons which require the renewal of political system. It deals with the role of Party, state and social organisations in the political system and their functions in details. Finally it summarizes the proposals concerning the reform of their operation.

András Baka:

Administrative tradition and the question of ethnic minorities

The paper deals with the views of the Hungarian independent politician, Lajos Mocsáry on ethnical and administrative problems in the age of the Austro-Hungarian Monarchy. Analyzing the main Hungarian theoretical views of this age, the paper takes mention those contradictions, which appear in Mocsáry's political views concerning these two aspects.

Miklós Bauer:

Liability and compensation of damages

The starting point of the author is, that the functions of the civil liability should be examined not only from the aspect of the special legal connection, but also from the point of wiev of the economy. Thus the forms of liability have a regulative function. The study examines further the interests of the various economic units, and states, that they have equivalent interests in the relative legal connections and integrity interests in the absolute legal connections. The former is expressed by the equivalent forms of liability, for example the warranty, the latter for example by the compensation of damages. In both groups there are forms having factors of risk, and forms not containing risks. Finally the study proposes the limitation of damages in a way, wich is in accordance with the degree of liability defined by the law.

Fq 5003 FIET D8

Alapítás éve: 1866. XLIII. új évfolyam 6. szám Budapest, 1988. június hó

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat

MARX KÁROLY
KÖZGAZDASÁGTUDOMÁNYI EGYETEM
Központi Könyvtára
Telefon: 176–827 Telex: 224186 mkk.
1828 Budapest 5. Pf.: 489

TARTALOM

NEMES ZOLTÁN
Hatalom és érdekviszonyok 307
PRUGBERGER TAMÁS—SINDLER GYÖRGY
Vállalkozási egységrendszerek a mezőgazdasági vállalatoknál 312
ZOLTÁN ÖDÖN
A reklámról és a tisztességről 322
MALEIN N. SZ.
A nem munkával szerzett jövedelmek 330
JAN DRGONEC
A művi megtermékenyítés szabályozása az érvényes jogi szabályozásokban 334

Szemle

Az európai szocialista államok jogalkotásáról ... 339
UDVAROS MIKLÓS
Az igazságszolgáltatás rendszere Svédországban 352
TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ
A környezetvédelem joga Csehszlovákiában 354

Jogirodalom — Jogélet

RÁCZ LAJOS
Erdély a reformkorban és 1848—49-ben Miskolczy Ambrus kandidátusi értekezésének vitája 356
ÁDÁM ANTAL
„Studia in honorem Roberti Horváth septuagenarii" 359
VISEGRÁDY ANTAL
Szovjet—magyar tanulmánykötet a szocialista állami irányítás továbbfejlesztésének alkotmányos alapjairól 362
MORVAI KRISZTINA
A veszélyeztetett gyermek ügye az angol bíróság előtt 365
FÖLDI ANDRÁS
A római magánjog felelősségi rendje Molnár Imre doktori értekezésének vitája az Akadémián 367

СОДЕРЖАНИЕ: *Золтан Немеш:* Власть и отношения заинтересованности — *Тамаш Пругбергер-Дьердь Зиндлер:* Системы подрядных единиц на сельскохозяйственных предприятиях — *Эден Золтан:* О рекламе и добросовестности — *Н. С. Малеин:* Нетрудовые доходы — *Ян Дрганец:* Регулирование исеусственного оплодотворения в действующих законодательных актах — *Обзор:* —; Новое в законодательстве европейских социалистических стран — *Миклош Удварош:* Система правосудия в Швеции — *Ласло Трочаньи:* Природоохранительное право Чехословакии — *Лайош Рац:* Трансильвания в эпоху реформ и в 1848—1849 годах — *Антал Адам:* «Studia in honorem Roberti Horváth septuagenarii» — *Антал Вишеради:* Советско-венгерский сборник статей о конституционных основах дальнейшего совершенствования социалистического государственного управления — *Кристина Морваи:* Дело угрожаемого ребенка перед английским судом — *Андраш Фёльди:* Обсуждение докторской диссертации Имре Молнара.

INHALT: *Zoltán Nemes:* Macht- und Interessenverhältnisse — *Tamás Prugberger—György Sindler:* Unternehmenseinheiten in den Landwirtschaftsunternehmen — *Ödön Zoltán:* Über die Werbung und den Geschäftsanstand — *Sz. N. Malein:* Die nicht mit der Arbeit verschafften Einkommen — *Drgonec Jan:* Die Regelung der künstlichen Insemination in den gültigen Regelungen— RUNDSCHAU: Über die Rechtsschöpfung der europäischen sozialistischen Staaten — *Miklós Udvaros:* Das System der Justizpflege in Schweden — *László Trócsányi:* Das Recht des Umweltschutzes in der Tschechoslowakei — RECHTSLITERATUR—RECHTSLEBEN: *Lajos Rácz:* Siebenbürger während dessen Reformzeitalter und der Jahre 1848/49 — *Antal Ádám:* „Studia in honorem Roberti Horváth septuagenarii" — *Antal Visegrády:* Sowjetisch-ungarischer Studienband über die verfassungmässigen Grundlagen der Weiterentwicklung der sozialistischen staatlichen Lenkung — *Krisztina Morvai:* Die Sache des gefährdeten Kind vor dem Gericht — *András Földi:* Die Diskussion der Doktordissertation von Imre Molnár an der Akademie.

CONTENTS: *Zoltán Nemes:* Power and relationships of interests; *Tamás Prugberger—György Sindler:* Enterpreheurial units in agricultural enterprises — *Ödön Zoltán:* Advertising and honesty — *Malein N. Sz.:* Incomes not earned by labour — *Jan Drgonec:* The regulation of artificial insemination by the legal rules in force; — REVIEWS: On the legal development in the European Socialist States; *Miklós Udvaros:* The Swedish system of administration of justice; *László Trócsányi:* The Czechoslovak environmental law — LEGAL LITERATURE — LAW LIFE: *Lajos Rácz:* Transylvania in the period of reforms (1848—49) — *Antal Ádám:* "Studia in honorem Roberti Horváth septuagenarii" — *Antal Visegrády:* Collection of Soviet—Hungarian studies on the constitutional development of socialist state administration — *Krisztina Morvai:* The cases of endangered children in the English judicial practice — *András Földi:* The dispute of Imre Molnar's doctoral thesis held in the Academy of Sciences.

Alapítás éve: 1866. XLIII. új évfolyam 6. szám Budapest, 1988. június hó

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat

Nemes Zoltán

Hatalom és érdekviszonyok

Napjainkban a reformfolyamatokkal kapcsolatban a legaktuálisabb kérdés az átalakítás lett. Az egész kelet-európai régióban a szocialista építőmunkával kapcsolatban felmerült *a szocializmus modelljének átfogó megújítása, minőségi átalakítása.* Az átalakítás fogalma a legjobb kifejezés erre a történelmi folyamatra, hiszen a továbbfejlesztés, a változtatás, a hatékonyságnövelés stb. kategóriák nem fejezik ki a társadalmi-gazdasági-politikai-ideológiai alapviszonyok struktúrájának átalakítását. A társadalmi-termelési viszonyok és a termelőerők összhangjának megbomlása a szocialista fejlődés e szakaszában strukturális válságot okozott. Ez a válság a felépítményi viszonyok rendszerében is tartós egyensúlytalanságokat és súlyos zavarokat alakított ki, amely egyben kifejeződött az ideológiai viszonyokban is. Ezért tehát *a társadalom teljes szerkezetében* kell alapvető, minőségi változást elérni, de a reformnak továbbra is a szocialista társadalmi formáció célrendszerén belül kell megvalósulnia.

Ugyanakkor az átfogó társadalmi-gazdasági struktúraátalakításon belül végre kell hajtani *a politikai rendszer szerkezeti átalakítását.* Ez a folyamat egyes területeken radikális változtatásokat követel, máshol fokozatos fejlesztést vagy kiigazítást. Egészében véve azonban a *végrehajtási döntések* segítségével meg kell valósulnia a politikai rendszer átalakulásának is, mert ez lehet — a jelenleg közvetlenül politizálódó — gazdasági mechanizmusreform kiinduló alapja. Nyilvánvaló, hogy ezt a *pártnak kell kezdeményeznie*, amelyhez meg kell szereznie a politikai közbizalmat, meg kell szilárdítania társadalomirányító státusát, s végső soron folyamatosan biztosítania kell politikai *legitimitását.* Mindehhez a pártnak átfogó *társadalmi-gazdasági-politikai stratégiát* kell kialakítania, valamint *marxista ideológiai választ* szükséges adnia a társadalompolitikai kihívásokra. Ezek mellett *stratégiai szövetségi viszonyt kell kialakítania a társadalmi és érdekképviseleti szervezetekkel, mozgalmakkal, s a politikai hatalomban kifejeződő vezető szerepét az integrációs irányítás formájában kell teljesítenie. Ez egyfajta politikai hatalmi pluralizmust feltételez az új típusú szocialista parlamentarizmus keretei között. A hatalmi viszonyok* és az *érdekviszonyok* mindezek alapján nem választhatók el egymástól, bármennyire is másként alakulhat a társadalmi-politikai reálszférában. A közigazgatás és a pártirányítás rendszerét figyelembe véve bizonyossá vált, hogy ez a két tényező fontos alkotóeleme a reformfolyamat egészének. Ez a két elem különösen fontos (nemcsak érvényesülését, hanem tartalmát is tekintve) *alkotmányosságunk* érvényesülése, illetve a *szocialista jogállamiság* teljes fogalomkörét figyelembe véve is. A párt helye e két tényezőre figyelemmel, különösen nagy jelentőségűvé válik a társadalmi-gazdasági-politikai alapviszonyokban. Az elkövetkezendő időszakban aktualitásuk külön megnövekszik, hiszen a politikai hatalom egysége és belső egyensúlya lényeges alapbázisa lesz a *reformstratégia*, illetve annak konkrét programja (politikai akcióprogramja) kialakítása céljából. A társadalmi viszonyokban nyomon követhető gazdasági és politikai érdekkifejeződés integrálása szempontjából pedig nagy jelentőséget kap a párt szerepe, hiszen az átfogó, komplexen érvényesülő társadalmi célokkal kell analógiába állítania azokat. Az alábbi tézisszerű összefoglaló gondolatok azokat a csomópontokat jelzik, amelyekre tudományos igényeket is kielégítő, de a napi politikai gyakorlatban is konkrétan alkalmazható elveket kellene kialakítani (majd azokat a politikai cselekvés végrehajtó eszközeivel kell felruházni).

A közigazgatás egész struktúrájában helytelenül kifejeződő *gazdasági érdekek* torzulását felül kell vizsgálni. A reform lehetősége ebben a szférában is az okok és az elkövetett hibák feltárásával

Nemes Zoltán, a Minisztertanács titkársága munkatársa (Budapest).

teremtődhet meg. Folytatása és valóban konzekvens formában történő továbbvitele pedig leginkább a gazdasági és politikai hatalom „letérképezésén", a *szervezeti és intézményi demokrácia tartalmi s formai érvényesítésén keresztül valósulhat meg.* Az ilyen keretek között meghirdetett demokratikus centralizmus akkor működtethető igazán, ha azt a pártvezetés érvényesíti. Természetesen ilyen keretek között az apparátusnak is élnie kell a nyílt hozzászólás és a vita eszközeivel. Csak e tényezők összhangjában lehet kiteljesíteni egy másik tényezőt: a „politikus pártot".

Természetesen nemcsak a közigazgatás (államigazgatási) szférájában találkozhatunk az asszimetrikus érdekviszonyokkal, hanem társadalmi rendszerünk egészében. A szocialista jogállam igazi arculatát a politikai gyakorlatban kialakult (és a párt, valamint a központi kormányzati szervek által terelt, felügyelt) társadalmi normák adják. Az érdekviszonyokat a jogviszonyok csak mintegy második rendszerező elvként formálják az ideális viszonyok között. Elsősorban az *érdekszerveződés természetes, politikailag ellenőrzött formájának kell kibontakoznia az alkotmányosság keretei között.* Ez nem elvont elméleti kívánalom, hanem a modern politikai rendszerek alapkövetelménye. Ezt követően kellene érvényesíteni intézményesült formák között az érdekkifejezés különböző szakaszait.

Csakhogy jelenleg *az érdekérvényesítés terén is a konfliktusos szituációkra kell felkészülnünk, s a hatalomérvényesítés egységében kell végrehajtani a politikai pluralitás szervezett nyitásának ideológiáját.* A plurális érdekérvényesítés és a hatalom egységének fenntartásában kell közös rendszerezést elvégezni. Számolni kell az *érdekpluralitás* keretei között kialakuló *ellenzéki ideológia* bizonyos fokú térnyerésével. Ez természetes velejárója a hatalomnak, hiszen amíg a hatalom központilag biztosított, addig szükségszerű, hogy valamilyen ellenzéknek léteznie kell. Ezt nem dogmatizmussal és általános ellenérzéssel kell kezelni, hanem az alkotmányosság határain belül megfelelően toleráns magatartással, valamint az erre irányuló egységes pártpolitika kialakításával. A szocialista jogállamiság igazi tartalmát ez a politikai magatartás biztosíthatja, amely egyben a hatalomérvényesítés magabiztosságát és tekintélyét is felszínre hozza.

Külön elemzés tárgya a párt és az állam központi szerveinek együttműködése a hatalom gyakorlása folyamán az érdekérvényesítést illetően (illetve az érdektükröződést a stratégiájukba beépítve). Itt külön vizsgálni kell az érdekek funkcionálásának színterét, különös tekintettel a legfelsőbb szintű testületek, a Minisztertanács, valamint a KB és a PB helyzetére. Jelentős, hogy milyen szelekción megy keresztül az alulról, illetve a felülről jövő érdektörekvés. Az érdekhierarchia a napjainkban kialakult hatalommegosztás (illetve a központi hatalom szélsőséges ellensúlyának) alapja, különösen e hierarchia dekoncentrált jellegére tekintettel. A gazdasági érdekek és politikai mozgások megítélése az *érdektranszformációs* mechanizmusban válik különösen jelentőssé. Jelenleg azonban a párt nem képes a politikai rendszerben meglévő érdekeket politikai akarattá integrálni olyan szempontból, hogy egységesen és pozitív irányba terelje a gazdasági érdekek zavarait. A politikai hatalom mindezt ráadásul képtelen megfelelő ideológiával alátámasztani, így belső egyensúlya megbomlott.

Amennyiben a *hatalom egységét* a jövőben biztosítani kívánjuk, akkor ahhoz az érdekviszonyok egyensúlyát meg kell teremteni. Ez nemcsak egyszerűen annak belső természetében eszközölt változtatásokat követel meg, hiszen az megoldható lenne olyan politikai deklarációkkal, amelyek az általános fogalmi keretek között mozognának, és a gyakorlatban nem következne be átrendeződés. *A párt és az állam központi szerveinek ezért együttesen mérlegelniük kell az érdekérvényesítés képességét és lehetőségét.* A központi irányító szerveknek figyelembe kell venniük, hogy a hatalom — az érdekviszonyokon túl is — kölcsönös alá-, fölérendeltségi viszony. Nem lehet tartósan (gazdasági-politikai-ideológiai stb.) hatalmat gyakorolni, ha a hatalom centrumában lévő szervek nem veszik figyelembe a társadalmi rétegek akaratát, érdektörekvéseit. Tehát ennek függvényében *bármely központi irányító szervezet esetében a stratégiai irányítás nem belátás, vagy a praktikus alkalmazás kérdése, hanem szükségszerűség, amelyben saját politikai cselekvését az irányított társadalmi csoportok, rétegek gazdasági-politikai érvényesülésével helyezik* összhangba.

Az érdekérvényesítés csakis olyan viszonyok között valósulhat meg, amelyben biztosított az érdekkapcsolatok lehetősége. Az *érdekkapcsolatok* a társadalmi csoportok legfejlettebb intézményei: a *társadalmi és politikai szervezetek keretei között biztosíthatók.* A pártnak a gyakorlatban sokkal jobban fel kell vállalnia a politikai pluralizmus által adódó társadalmi-politikai érdekérvényesítést. A kormánynak pedig menedzselnie kell a gazdasági érdekkapcsolatok összehangolását, s meg kell adnia az ehhez szükséges elvi irányokat is. Mindez természetesen nem jelenti az adott területek szigorúan elhatárolt irányítását. *Az érdekérvényesítésben kialakítandó párt- és kormányszintű munkamegosztásnak nem lehet határokat szabni.* Akcióik természetesen átnyúlnak a társadalom, a gazdaság, a politika, az ideológia és az összetett felépítményi viszonyok egyes területeire, függetlenül attól, hogy a társadalmi alakulat egészében hol fejtik ki tevékenységüket. Mindezek alapja, hogy *az érdekegyeztetésnek nem a politikai elméletben, vagy az ideológiai magyarázatokban kell testet öltenie, hanem a gyakorlati cselekvésben, a tényleges tömegérintkezésben.* Ha a társadalmi bázis személyi feltételei adottak, vagyis a tömegkapcsolatokat széles körben (nem formális, megerősítő vitákkal) ténylegesen újra biztosítja a párt, akkor az érdekérvényesítés társadalmilag a közös erőfeszítés eredménye lesz. Ehhez mindenképpen *fel kell oldani a párt mozgalmi jellegében tapasztalható bürokratizmust.*

Az állami és társadalmi politikai szervezetek ilyen jellegű tevékenysége, valamint szervezeti felépítése nyomán részesévé váltak a normatív-jo-

gi viszonyokban szabályozott alakulatnak, amelyek demokratikus továbbfejlesztése ugyancsak indokolt. *Ezen a ponton kapcsolódik össze a társadalmi-politikai hatalom, az e viszonyokban érvényesíthető érdekkapcsolatok és a modern szocialista jogállamiság kérdésköre.* Az állami keretek között kifejeződő társadalmi-politikai normák csakis a jogállamiság korszerű fogalomkörének széles bázison történő kialakításával, az új típusú politikai magatartásrendszer egyes elemeinek újrafogalmazásával érvényesíthetők.

Mindezekre tekintettel elsődlegesen *történelmi szemléletmóddal közelíthetünk a kérdéskörhöz, ugyanis a jelenlegi értelmezések szerint a szocialista jogállam nem jogi kategória, hanem történelmi kategória, rendszerkategória.* Ezen a rendszeren belül külön és együttesen vizsgálni kell a „jogállam érvényesülése" szempontjából a politikai rendszert, a közigazgatás komplex egységét és az államhatalom kérdését a párt vezető szerepének érvényesülésével kapcsolatban. E speciális vizsgálatok minden esetben átfogó összefüggésrendszert alkotnak a társadalmi-gazdasági alapviszonyokkal.

A szocialista *jogállam funkcionálását* illetően az államhatalmat a jog helyezi — keretjelleggel — egységes rendszerbe, *de a működési alapfolyamatokat a társadalmi-politikai normák mozgatják.* Ennek intézményesített (törvényi) elismerése szükséges, különben nem tölthetik be rendeltetésszerű szerepüket a társadalom és az állam belső (és részben külső) megújításában. Ez a szakadatlan megújulás csakis a társadalmi-gazdasági mozgásfolyamatokban ölthet testet, amelyhez *politikai aktivitásra* van szükség mind a párt, mind a kormány részéről. A politikai tartalommal történő feltöltésnél a párt és a kormánynak együttes célokra (programra) van szüksége, amely megfelelően képviseli a szocialista *jogállamiság ideológiáját.*

Ebben az eszmekörben nyíltan tisztázni kellene a jogállamiság tényleges, modern fogalmát. Egyértelműen meg kellene határozni, hogy a szocialista jogállam nemcsak eszmény, vagy elvontan érvényesülő alakulat, hanem a reális és racionális hatalommegosztás elvén működő felépítmény. A „jogállamiság" történeti fogalommeghatározásaiból, az eddigi tudományos elemzésekből és a jelenlegi történelmi valóságból kiindulva, szükség lenne a szocialista államszerveződésünk ilyen korszerűbb jellegű megközelítését elsődlegessé tenni. Természetesen ehhez a szocializmus alapvető természetéből, jellemzőiből, körültekintően elemzett alapvető társadalmi-gazdasági-*törvényszerűségeiből* kell kiindulni.

A termelőerők és a termelési viszonyok alapvető megbomlása, az eltelt történelmi időszakok közötti eltérő és változó érvényesülése nyilvánvalóan elvezetett a felépítményelemek működésének funkciózavaraihoz és válságtüneteihez. Ezért ezeket a *„működési válságtendenciákat" nem egyszerűen szervezetileg (vagy nem elsősorban szervezetileg), hanem jogilag és politikailag kell megváltoztatni.* Mégpedig a *fokozatosság elve* szerint rövid-, közép- és hosszú távon (nemcsak hosszú távon). Államelméleti szempontból is a kérdéskör kifejezetten túlcsordul a közigazgatás keretein, és alapvető mozgástérnek a társadalmi-politikai rendszerben betöltött jogállami funkciókat kell vizsgálnunk.

A szocialista jogállamiság új tézisrendszere ma már egyet jelent az állam és párt viszonyának rendezésével is, valamint az államhatalom legitimitásának és megújulásának kérdéseivel. Az államhatalmi karakterünket jelenleg is átszövi a *paternalizmus.* A jogviszonyokat politikai eszközként és rendezőelvként felhasználva, a gyámkodó típusú államot új tevékenységi jellemvonásokkal szükséges felruházni, amely egyben *új tematikus feltöltődést* is jelent az államhatalom tartalmi és formai tényezőit illetően.

A szocialista jogállam közösséget igazgató funkcióját úgy kellene értékelni, hogy ezáltal megkeressük *a jogállam kormányzó, érdekérvényesítő és hatalomkifejező tevékenységének helyét.* Feltárjuk ezeknek a kormányzásban kiteljesíthető belső természetét, pontosabban ilyen természetének motivációs tényezőit. A jogállamiság eddigi koncepcióját, valamint a szocialista történelmi viszonyok reális alakulását figyelembe véve, várhatóan arra a következtetésre jutunk, hogy társadalmi és állami berendezkedésünk legitimációs jellegét minőségileg felül kell vizsgálnunk. Ezt *első lépésben* a *hatalmi egyensúly* elemzésével, *a hatalommegosztás* (nem pusztán hatásköri vagy feladatköri megosztás) kérdéseinek egyértelmű (ha úgy tetszik, törvényes jogi) meghatározásával kell majd kezdenünk. *Második megközelítésben* az *érdekkifejeződést* kell vizsgálni a jogállam legszélesebb bázisán, ezen belül a közigazgatás szervezetrendszerében. A jogállamiság törvényessége nemcsak szervezeti létében keresendő, hanem érdekviszonyai harmóniájában és demokratizmusában is. Mindezek elemzése és érvényesítése csakis egy széles körű, alkotmányos megújuláson, a reform gyakorlati-átalakító végrehajtásán keresztül lehetséges.

A szocialista jogállamban a legális hatalom — csakúgy, mint a polgári államokban — *a jogi és politikai szuverenitás* kifejezője, amely *alkotmányos alapokon* nyugszik, *alkotmányos felhatalmazást* magában foglalva. E keretek között szükséges végiggondolni, hogy milyen formában, és milyen tartalommal van lehetősége az adott központi szervnek (választott szervnek) bizonyos kötelező döntéseket kiadni, mégpedig az egész társadalomra érvényesíthetően.

A hatalmi és érdekviszonyokat kifejező modern szocialista jogállam tehát igazi jellemzőit a legszélesebb értelemben vett alkotmányosság és politikai kormányzás keretei között bonthatja ki. A kérdéskör szempontjából a „politikai kormányzás" kifejezés alatt a párt vezető szerepének érvényesülése, valamint az államigazgatási hierarchia csúcsán elhelyezkedő központi kormányzati szervek irányítási tevékenysége egyszerre érthető és feltételezhető. Így a politikai kormányzás alanyi köre politikai szempontból elsősorban a párt és a kormány. Az államhatalom lényegét tekintve azonban ki kell hangsúlyoznunk a népképviselet legfelsőbb szerve, a helyi igazgatás szervei, illetve a felépítményi viszonyokban részt vevő valameny-

nyi intézményesült forma szerepének, belső természetének átértékelését, illetve változó viszonyaink között a változó helyük meghatározását. Ez szoros kapcsolatban áll a szűkebb értelemben vett *politikai kormányzás* érvényesülésével és törvényszerű működésével, továbbá *az osztály- és érdekviszonyok konkrét kifejeződésével.* Mindezek mellett szükséges foglalkozni az alkotmányosság és a társadalmi-gazdasági-politikai alapviszonyok közötti modern kapcsolat egyes elemeivel.

Napjainkban a korszerű alkotmányfogalom a társadalmi és gazdasági mozgásfolyamatokban magas fokon politizálódik. Az alkotmányos keretek között megvalósuló pártirányítás, valamint a kormány központi irányító tevékenysége csakis a politikai és jogi normák érvényesülésének alapján képzelhető el. Ez társadalmi haladásunk és modernizációs törekvéseink tartalmi, valamint formai követelménye. *Figyelembe kell vennünk, hogy az alkotmánynak elsősorban az államilag szervezett társadalomhoz kell kötődnie, és nem egyszerűen csak az állami kapcsolatrendszer jogi karakterét adja.* Ezek mellett legfőbb normatív kifejeződése a deklarált hatalmi viszonyoknak. Fontos elem az érvényesítésben, hogy a létező hatalmi viszonyok lehetőség szerint igazodjanak is alapnormáihoz, ezért a folytonos politikai-hatalmi változást és fejlődést normatív szinten tükröznie kell.

A fejlett alkotmányos berendezkedésünk alapján sokkal élesebb karaktert kell biztosítanunk a politikai kormányzás keretében megvalósuló érdekképviseleti, törvényalkotó és végrehajtó tevékenységnek. Ezeknek a tevékenységi köröknek a politikai kormányzásban kiteljesíthető hatalmi és hatásköri munkamegosztás segítségével el kell válniuk egymástól, és tisztább mechanizmusok között kell érvényesülniük. *Az alkotmányfogalmat ezért egyértelműen be kell építeni a párt, illetve a kormány társadalmi-gazdasági stratégiájába, amelyen belül egyértelműen* tisztázásra kerül a politikai kormányzás alkotóelemeinek egymásba átfolyó, továbbá függetlenül érvényesülő működése, szerepe.

Miután a szocialista államelméletben nem válik el egymástól az alkotmány és az alkotmányosság fogalma, ezért *az alkotmányban szereplő alapelvek* mindenkor az alkotmányosság alapelveit is jelentik. Ezeknek az alapelveknek a korszerűsége nemcsak az államszervezet, illetve annak működési rendszerét hivatott biztosítani, hanem meg kell határoznia a társadalom valamennyi szférájára érvényes alaptörvényeket. Ezért az adott alapelvek jövőbeni szerepét, politikai helyét és jogi karakterét felül kell vizsgálni abból a szempontból, hogy vajon optimálisan érvényesülnek-e az alkotmány politikai természetét illetően. *Biztosítaniuk kell a társadalmi szervezetek ténylegesen társadalmi érdekegyeztető és képviselő státusát. A marxista—leninista párt alkotmányosan (nem egyszerűen jogilag) szabályozott vezető szerepét* és viszonyát a társadalmi és állami létszférához. Részletesen újra kell értékelni *a termelési eszközök tulajdonának* rögzítését, az államhatalom egységének elvét. Az államfejlődés új szakaszának megfelelően az *aktuális viszonyokat konkrétan be kell építeni az alkotmányba*, és a politikai kormányzásban egyértelműen érvényre kell juttatni. Ugyanis az *állampolgári jogokat,* az *állampolgári jogegyenlőséget,* és a *szocialista törvényességet* is felül kell vizsgálni egy új típusú alkotmány szempontjából. Általában a korszerű alkotmányosság-fogalomnak ki kell fejeznie a társadalmi-gazdasági alapviszonyainkban objektív szükségszerűségből végrehajtandó *strukturális változtatásokat.*

A politikai kormányzás esetében az alkotmány érvényesítését quasi politikai alkotmányérvényesítésként kell felfogni. Ugyanakkor szem előtt kell tartani, hogy ez a kormányzás valóban *stratéga* legyen, azaz terjedjen ki az egész társadalmi-gazdasági alakulatra (alap-felépítmény viszony ilyen aspektusból külön elemzés tárgyát képezi). A társadalmi rendről szóló alkotmányi rendelkezések ne szabályok (jogi parancsok) legyenek, hanem a történelmi fejlődés normaszintű tükröződése.

A politikai rendszerünk meghatározásánál szélesebb alapviszonyokat kellene figyelembe venni, amelyben nem egyszerűen az osztályszerveződésen alapuló alkotmányos kifejezés az elsődleges. *A politikai rendszert meghatározó objektív viszonyok egészét kell figyelembe venni mint környezeti tényezőket.* Ezzel szoros kapcsolatban lehet újravizsgálni a marxista—leninista párt vezető szerepét és új típusú helyét ezen alapokmány szempontjából is. Természetesen itt alapvető szempontként kell kezelni, hogy a marxista—leninista párt, mint a társadalom vezető ereje, nem fejezheti ki alaptörvényi szinten az egész politikai rendszerünk általános törvényszerűségeit, illetve nem azonosítható azokkal. Ezért a *pártpolitikai szerep alkotmányos értelmezése szintén külön elemzésre szorul* (bizonyos tekintetben alapos átértékeléssel).

Az alkotmánymódosítás esetében mindezeken túl külön figyelemmel kell lenni arra, hogy a társadalmi-gazdasági-politikai rendszerünk mozgásfolyamataiban az új típusú alkotmány a gyakorlatban is alkalmazható legyen, illetve alkotmányosságunk fejezze ki a korszerű szocialista viszonyoknak megfelelő gyakorlatot. Ehhez — hangsúlyozottan — az *alkotmányreformnak* nemcsak a szemléleti változásokat kell elvégeznie, hanem *fel kell ölelnie a tartalmi-strukturális változtatás komplex igényét.*

A politikai kormányzás megújulása tehát sürgetően és jelentős mélységig felveti a társadalmi-gazdasági alakulatunk rendszerszintű normatív-alaptörvényi reformját is. Ez nemcsak egyszerű „alkotmányossági kifejeződés", vagy az alapnormák szintjén mozgó formai keretszabályozás, hanem társadalmi és állami létünk egységbe foglalása, és a történelmi perspektívák kapuinak az intézményi kodifikáltság eszközeivel való kitárása.

Mindezen tényezőkből levonható tanulság, hogy *a pártnak az elkövetkező időszakban rendkívüli nyitottságot kell tanúsítania a társadalmi környezetből érkező valamennyi jelzéssel szemben.* Ez a tudatos nyitottság biztosíthatja társadalmi-politikai hatalmának bázisát és szuverenitását. Ugyanakkor újra hangsúlyoznunk kell, hogy a nyitottság feltételezi az *érdekviszonyokban alkalmazandó*

szelektivitást is. A társadalmilag legjelentősebb érdekeket kell a marxista—leninista pártnak politikailag figyelembe vennie és integrálnia. Ezzel párhuzamosan a kormány központi szerveinek az érdektranszformáció területén kell gazdaságilag kibontakozniuk, és nem szabad engedniük, hogy a minisztériumi (és országos hatáskörű szervek) szférából áramló igények, nyomások és más kontraszelekciós mechanizmusok az érdekképviseleti funkciók ellátása felé tereljék tevékenységüket. Ezzel alapvető közigazgatási szerepüket változtatnák meg (a már eddig is torz formában működött) államigazgatási automatizmusok.

A *pártszervek és a kormányzati szervek irányítási funkcióit tekintve alapvető fogalommeghatározásra lesz szükség az új típusú szocialista hatalmi modell felállításához.* Ez szintén nem egy absztrakt meghatározás lesz, hanem a hatalmi döntésérvényesítés lényegi alapja. Nem séma lesz, hanem újfajta keret a hatalom rendszerének belső változásához, amelynek mindig folyamatosnak és szakadatlannak kell lennie. A szervezeti-intézményi változtatásokat is mindig ezen viszonyok egészéből kell következtetni. *A politikai rendszer integritása* csak úgy biztosítható, ha a hatalom új típusú értelmezése nemcsak a centralizáció és a decentralizáció kérdéskörére szűkül, hanem *vizsgálja a társadalmi, politikai szervezetek és a kormányzati szervek igazi létérdekeit: a hatalomérvényesítés összes körülményét, alapját és következményét.*

Az időhorizonton *létező hatalmi viszonyok szükségszerűen változnak* és ezt a konkrét napi politikában el kell ismerni. Figyelemmel kell lenni arra, hogy az említett új típusú hatalmi modellnek rugalmasan kell követnie maguknak az állami és a politikai szerveknek a sajátos jellegét. Vagyis a társadalmi tudat számára megjelenő szervezeti aktivitást, célmegjelölést, politikai propagandát. Mindezek leközvetítődése a politikai élet viszonyaiba a politikai magatartáson keresztül (szervezeti magatartás) történik, s politikai magatartást erősít fel, vagy tesz passzívvá (az egyének tömeggé vált társadalmi magatartása). Ezt a kérdéskört nem lehet egyszerűen sommás ideológiai megállapításokkal, vagy a párthatározatokban megjelenő pármondatos összefoglalókkal „elhelyezni" a politikai rendszerünkben. Szükség van a témakör elmélyült politológiai, szociológiai és gazdaságelméleti körüljárására, az elméleti következtetések gyakorlati alkalmazásának állandó ellenőrzésére. Csak így vonhatók le kritikai megállapítások az állami és pártszervek tevékenységével, illetve hatalmi bázisának felmérésével (ezáltal társadalmi hatékonyságával és létével) kapcsolatban.

Az emberek jelenlegi társadalmi-gazdasági viszonyainkban is valamilyen formában szerveződnek, szervezeti formák között élnek, politizálnak, kulturálódnak stb. A szervezeti létszféra történelmi kategória. *A politikai hatalom szervezeti jellege* pedig mindezen jelenségek, felépítményi viszonyok között a legjelentősebb, hiszen mintaként szolgál, a fejlődés tervszerűen intézményesült és gyakorolt formáját biztosítja. Ezért a szervezett hatalmat újra *gyakorlati vonásokkal* kell felruházni, és ez nem a centralizáció vagy decentralizáció, a funkcionális vagy ágazati irányítás, és más fogalompárok értelmezésén, valamint alkalmazásán múlik csak. Kifejezetten az *érdekérvényesítés és érdekképviselet gyakorlati tartalmával kell felruházni.* E funkciók ellátásához pedig alkalmas az egypártrendszer is (!), ha az érdekviszonyokat a politikai hatalom gyakorlásakor ténylegesen figyelembe veszik. Ez érvényes az érdekkifejeződés valamennyi formájára, de különösen a gazdasági és a politikai minőségre. Az érdekviszonyok pedig az egyének társadalmi közösségi alakulatának egyik alapviszonyai. Ezt a hatalom sohasem hagyhatja figyelmen kívül, már csak azért sem, mivel a hatalom is emberi csoportok érdekkifejeződése, és a hatalomérvényesítés közege az érdekkel rendelkező emberek tömege.

Végül tekintettel kell lenni arra is, hogy *mindezek az összefüggések objektív törvényszerűségeken és az emberi akaraton múlnak.* Bizonyos mértékig alakíthatók, befolyásolhatók. Nem mindegy viszont, hogy a döntéshozatali folyamatokban csak rajtunk kívülálló jelenségeknek tekintjük azokat, vagy felismeréseinknek, tévedéseinknek, illetve akaratunk tudatos — a gyakorlatban ellenőrzött — kifejeződésének. A hatalom birtokosainak mindezt vállalniuk kell.

Ezek a legfőbb megállapítások a hatalom és az érdekviszonyok kérdéskörének csak egy szűk metszetét jelentik. A vázlatos alapelemzések is vaskos tanulmányban férnének csak el. A cél inkább az egy ilyen jellegű összefoglalással, hogy érzékeltessük: a társadalmi-gazdasági struktúránk belső minőségi átalakításánál a politikum e két létszférájához kellene konkrétan mikroszkopikus szemüveggel közelíteni. Helyesebben *a politikai valóság e két tényezőjének szemléleti átértékelésén keresztül vezet az út a lényegi társadalmi-gazdasági reformhoz, illetve a reform céljainak eléréséhez. Összefoglalva megállapítható:* a szocializmus új társadalmi modellje kidolgozásának alapja a politikai rendszer strukturális átalakítása is. Ebben vezető szerepet tölt be a párt, amelynek szüksége van a hatalom és az érdekviszonyok új típusú értelmezésére, valamint azok új értékrendjének, tartalmi és formai tényezőinek kialakítására. A hatalom belső egyensúlya biztosításának, valamint az érdekkifejeződés helyes érvényesülésének a párt politikai integrációs tevékenységében kell tükröződnie. Ez a párt vezető szerepének alapja is. A hatalommegosztásnak pedig ki kell fejeznie a párt és a kormány partneri viszonyát, a hatás- és feladatköri munkamegosztását, továbbá a pártnak a társadalmi és érdekképviseleti szervezetekkel, valamint mozgalmakkal kialakítandó stratégiai szövetségét. A nemzeti egység csak a hatalomérvényesítés ilyen demokratikus alapviszonyaiban jöhet létre. Ugyanígy az osztály- és érdekviszonyok szerkezeti változásainak figyelembevétele, belső feszültségeinek kiküszöbölése elvezet a társadalmi-gazdasági alapviszonyok minőségi átalakításához, az ideológiai viszonyok modernizációjához, az egész szocialista hatalmi modell korszerűsítéséhez.

Prugberger Tamás—Sindler György

Vállalkozási egységrendszerek a mezőgazdasági vállalatoknál

I.

A mezőgazdasági vállalatok munkaszervezésének speciális vonásai és azok gyökerei

A mezőgazdasági vállalatoknak az 1948-at követő gazdasági átrendeződés után kialakult két fő típusában, az állami gazdaságokban és a termelő-, valamint a szakszövetkezetekben a gazdaság más ágazatait felölelő vállalatokhoz és szövetkezetekhez (ipari stb.) viszonyítva a munkaszervezés mindig is rugalmasabb s kötöttségektől mentesebb maradt. A mindenkori hivatalos gazdaságpolitika itt is erőltette a „taylori" nagyüzemi munkaszervezeti rendszer meghonosítását, ezt azonban mégsem sikerült oly mértékben a mezőgazdaságban kialakítani, mint az állami iparban és a kereskedelemben, vagy akár az ipari, valamint a fogyasztási szövetkezeti szférában.

Ennek okát három tényezőben látjuk: Az első a több évszázados egyéni-kisparaszti családi szervezésű farmgazdálkodásra vezethető vissza. Lényegében e munkaszervezeti forma megtalálható az önálló cég alatt folyt kisipari és kiskereskedői tevékenységben is. Az önálló cég alatt folytatott családi és más társas kisszervezetű ipari-szolgáltatói és kereskedelmi tevékenység mellett kialakult koncentrált gyáripari és áruházi, specializálódott erős belső fegyelemre alapozott közös munkaszervezet lett a mintaképe a szocialista vállalatnak, amelyet az állami vállalatnál töretlenül keresztül vittek. Ebben a konstellációban — a vállalat össznépi tulajdonának deklarációja ellenére — a vállalati dolgozó szociológiai és jogi helyzete alkalmazotti, azaz bérmunkási viszony maradt. Az ipari szövetkezetekben a dolgozók tagsági viszony keretében végezték és végzik ma is munkájukat. A tagsági viszony jogilag más az ipari szövetkezetekben is, mint a gyári, munkás-alkalmazotti viszonya, mivel a jog a tagot a szövetkezeti vállalat résztulajdonosának deklarálja. Szociológiailag azonban az ipari szövetkezet közös munkaszervezetében dolgozó tagot nem sok választotta el a „taylori" módon megszervezett állami vállalat dolgozójától annak ellenére, hogy az alapító tagok korábban saját cég alatt működő kisegzisztenciák voltak. Ami az ipari szövetkezetben mégis egy lazább munkaszervezési formát jelent, az részben a háziipari-bedolgozói, részben pedig az átalányelszámolói munkavégzés. E két munkaszervezeti formában maradt meg a tag egyéni-családi műhelyszervezetének és életberendezkedésének a hagyománya. Az átalánybefizetéses munkaszervezet részben a szövetkezeti önigazgatás, részben pedig a kiskereskedelmi munkavégzés sajátos szakmai jellege folytán a földművesszövetkezeti-Áfész kereskedelemben is szerephez jutott. Ezek viszonylagos lazább szervezetük ellenére is kötöttebbek maradtak, ahhoz az általános munkaszervezethez viszonyítva, amely a mezőgazdasági termelőszövetkezetet és részben az állami gazdaságot jellemzi.

Mindkettőben komoly szerepet játszott mindig is az ott dolgozók kisegítő személyi gazdasága és a mezőgazdasági munkák egy jelentős részének idényhez, valamint időjárási viszonyokhoz kötöttsége. Emiatt egyrészt a növénytermesztés és a rideg állattartás területén, valamint a hozzá kapcsolódó gépi és szállítási munkaszervezésben előtérben áll a rugalmas munkaidőbeosztás, valamint részben a felesbérletben, részben pedig a családi-saját gazdaságban, vagy az uradalmi cselédi-illetményföld juttatásban gyökerező munkaszervezeten kívüli olyan munkavállalási formák, mint amilyen a földterület egyéni-családi részesművelésbe vétele, vagy pedig a háztáji-tagi, illetve illetménygazdaságban nevelésre történő állatkihelyezés. Emellett a mezőgazdasági termelő- és szakszövetkezeti tagok, valamint az állami gazdasági dolgozók illetménygazdaságában kialakult és egyre intenzívebbé váló saját gazdasági vállalkozás árutermelése is jelentős részben a szövetkezeten, illetve az állami gazdaságon keresztül bonyolódik le, mely dolgozói irányában ily módon bizonyos fokú értékesítési, felvásárlási, és ezen keresztül integrátori tevékenységet is ellát. A mezőgazdasági vállalatoknál, és itt is mindenekelőtt a szövetkezeti szféránál kialakult kötetlenebb és rugalmasabb vállalkozási jellegű munkaszervezés harmadik kifejlesztő gyökerét a falusi önkormányzatban, valamint az ezzel összefüggő kölcsönös segítségnyújtás intézményében kereshetjük, amely a kaláka jellegű munkavégzés, valamint a „banda"-formájú csoportvállalkozás általánossá válásához vezetett, már évszázadokkal a falusi mezőgazdaság kollektivizálása előtt (arató- és cséplőbrigádok stb.)[1]

E három oktényező együttes hatása eredményeképpen állt ellen „látens módon" a mezőgazdaság az 1950-es évtized és az 1960-as évek első felének kolhoz- és szovhozmodellt propagáló hivatalos gazdaságpolitikájának, s erőltette át fokozatosan azon a hagyományokban gyökerező liberális

Prugberger Tamás tudományos főmunkatárs, Szövetkezeti Kutató Intézet (Budapest).

Sindler György jogtanácsos, Nemesvámosi Csopaktája Mgtsz (Nemesvámos).

[1] Vö. *Niederhauzer* E.: A parasztság Európában. In: A parasztság Magyarországon (szerk.: Szabó I.), Bp. 1965. Akadémiai Kiadó, II. kötet. *Szabó* I.: A középkori magyar falu. Akadémiai Kiadó, Bp. 1969., *Juhász* P.: Megjegyzések a családi gazdálkodás elméletéhez. In: Szövetkezeti Kutató Intézet. Dokumentáció 1976.

munkaszervezési kívánalmait. A „taylori" és „kolhoz-szovhoz" kombinációjú munkaszervezeti rendszeren az első rést — vissza-visszatérő ideológiai ellenállások után — az árutermelő háztáji-illetménygazdaság, valamint az ennek integrálását és beszerző-értékesítő jellegű segítését végző háztáji üzemágkoncepciójának hivatalos befogadása jelentette. Ily módon a tagok és az alkalmazottak saját gazdasága vállalkozói jelleggel kapcsolódhatott az őket foglalkoztató mezőgazdasági nagyüzemhez, amely saját vállalati tevékenysége keretében a tagi-dolgozói gazdaságok termékeit is értékesíti. Kezdetben egyediként, majd egyre szélesebb körben elterjedve, végül pedig általánossá válva a tagi- és illetménygazdasági termékeknek a tsz-en és szakszövetkezeten keresztül történő értékesítése társadalom-, és nyugdíjbiztosítási szempontból közös munkavégzésnek számít.[2]

Ez kifejlesztette a háztáji gazdaság közösbe integrálódásának azt a belső vállalkozási formáját, amiben a szövetkezet a saját növendékállatait hizlalásra kihelyezi a háztáji gazdaságba. A tag ott neveli fel az állatot, majd pedig a felnevelt állat visszaadása után vállalkozói jellegű munkadíjat kap. Ez abban nyilvánul meg, hogy az állat eladási árának egy bizonyos hányada képezi a tag munkadíját. Ez a munkavégzési forma nem sokkal később átkerült a növénytermesztésbe is, mivel a szövetkezeti vezetők mintegy belső „növénytermesztési szerződést" kötve, igényesebb növényféleségek termesztését (pl. dohányt, s gyógynövényt) ugyancsak az értékesítésből befolyó vételár arányos elosztásával történő munkadíjazás mellett a háztáji földön, a tag gondjaira bízva termeltetik meg.[3]

A szövetkezet számára a háztájiban folytatott ez az utóbbi két munkavégzési forma nem más, mint a háztáji-illetménygazdasághoz kötődő belső tagi-alkalmazotti vállalkozás, amely a termelő-, és a szakszövetkezetekből indult el, de később átvették az állami gazdaságok is. Emellett a mezőgazdasági termelőszövetkezetek túlnyomó részében kiterjedt melléküzemági ipari tevékenységek alakultak, amelyek a háztáji üzemág mintájára elkülönített egységként, viszonylagos önállósággal szerveződtek meg a szövetkezeten belül.[4] Közülük a kisebb ipari termelő és szolgáltató egységek, vagy a nagyobb üzemágakon belül az egymástól elkülöníthető kisebb egységek az ipari szövetkezeti munkavégzés korábban már említett egyik jelentős modelljének mintájára, átalányelszámolásos rendszerben működnek. E kettő együttes hatására ötvöződve, a részesműveléssel jelent meg egyes mezőgazdasági termelőszövetkezetekben különböző kertészeti és kisállattenyésztési telepeknek, valamint erőgépeknek és fuvarozó eszközöknek a tagok részére egyéni-családi vállalkozásba adása. Kombinálva ezt a Liska Tibor által kidolgozott és a termelő-szolgáltatóiparban, továbbá a kereskedelemben, valamint a vendéglátóiparban tételesjogi szabályozás alapján elterjesztett versenytárgyalás során kiválasztott átalányelszámolásos és szerződéses üzlet üzemeltetéssel,[5] két Békés megyei mezőgazdasági termelőszövetkezet kísérletet tett közjegyzői közreműködéssel lezajló árveréses versenytárgyalás (licitálás) keretében arra, hogy vállalkozni kész tagjainak egyéni, vagy kiscsoportos üzemeltetésébe és vállalkozásába adja egyes kertészeti és állattenyésztési telepeit, továbbá javító-karbantartó műhelyeit és fuvareszközeit.[6]

A másik, ennél jóval régebb keletű vállalkozás, a komplex brigádrendszer kombinációjából és a csoportos részesművelésből kialakult nagycsoporti-egységvállalkozás. Ez áll legközelebb a mezőgazdasági munkavégzés falusi önkormányzaton alapuló ősi hagyományaihoz. Mind a földterület csoportos részesművelésbe vállalásának, mind pedig a komplex brigádrendszernek[7] a tartalmi magját szociálpszichológiailag egy olyan érzelmi-eszmei közösségen alapuló társas vállalkozásba vétel jelenti, amely egyfelől a tagok kölcsönös segítésén alapuló közreműködésén, másfelől befelé egy csoport önkormányzati önállóságán nyugszik. A vállalkozásvezetőt, a „bandafőnököt" maga a csoport, a vállalkozó „banda" választja meg saját kebeléből és ő tárgyal a szövetkezet csúcsvezetésével, mint megbízóval, a vállalkozó csoport képviseletében. Ez a munkaszervezési forma az 1960-as évek közepétől egyre gyorsabban terjedt el, nemcsak a termelőszövetkezetekben, hanem az állami gazdaságokban is.[8] Minthogy az 1970-es évtized reformvisszafogó gazdaságpolitikája ismét a „taylori" módon szervezett centralizált vállalatvezetési rendszert preferálta, nem kedvezett ez a légkör még a szövetkezeti szférában sem az önkormányzati alapon működő belső csoportvállalkozási rendszereknek, amelyek lényegében decentralizálták a vállalat belső szervezetét. Ennek tudható be, hogy a komplex brigádokat a gazdaságpolitika és a mezőgazdaságirányítás az 1970-es évek közepére „szétverte" és így nyomai is eltűntek erre az időre az állami gazdaságokban és a termelőszövetkezetekben egyaránt.[9]

[2] 6/1970. (XII. 22.) Korm. sz. és a 19/1976. (V. 27.) MÉM sz. rendelet.

[3] Bővebben: *Prugberger* T.: Tagsági megállapodások a szövetkezetekben. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp. 1979. 228—229. és 292—297. old.

[4] *Juhász* P.: Miért nincsenek komplex brigádok? In: Szövetkezeti Kutató Intézet Évkönyv. 1977. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp. 1977.

[5] 30/1981. (IX. 14.) MT. sz. rendelet és a végrehajtásáról szóló 24/1981. (IX. 14.) PM—MüM sz. rendelet.

[6] *Siklaky* I.: A Szentesi Modell. In.: Koncepció és kritika (szerk. Siklaky). Magvető Kiadó. Bp. 1985., *Törzsök* E.: A Szentesi Modell. Valóság. 1985. 1. sz.

[7] *Prugberger* T.: 3. sz. jegyzetben hiv. mű 220—221. old. (csoportos részesművelés), *Juhász* P. 1. sz. jegyzetben hiv. mű (komplex brig.)

[8] *Juhász* P.—*Prugberger* T.: Munkaszervezetek — vállalkozási rendszerek a mezőgazdaságban. Tervgazdasági Fórum. 1987. 1. sz. 99. és 103. old.

[9] *Juhász* P.: 4. sz. jegyzetben hiv. mű 265—272. és 314—321. old.

II.

A mai belső vállalkozási rendszerek a mezőgazdaságban

E reformvisszafogó gazdaságpolitikának az 1970-es évtized második felére egyre nyilvánvalóbbá váló csődje következtében ismét szerveződni kezdtek a decentralizált belső vállalkozói szervezetek. Ekkor már a hivatalos gazdaságpolitika is szorgalmazni kezdte az ún. „belső önelszámolás" kialakítását. Először a mezőgazdasági vállalatokon belül működő egyes főágazatokat és ágazatokat, később pedig az egyes ágazatok egységeit is „önelszámolósították". Ebben a rendszerben az egyes önelszámoló ágazatok a szövetkezeti csúcsvezetéssel, az önelszámoló ágazatok pedig a kereteik között hasonlóan működő egységekkel állapodnak meg abban, hogy milyen gazdasági eredményt mutatnak fel, s ezért a vállalkozó szervezet milyen díjazásban részesül. A vállalkozó szervezetnek megbízást adó felső szervezet egyúttal kötelezettséget vállal arra, hogy a vállalkozás teljesítéséhez szükséges feltételeket a vállalkozó szervezetnek biztosítja. Ugyanakkor az egyes belső vállalkozó szervezetek eredményes gazdaságvitelük érdekében egymással is kötnek vállakozói, megbízási, adás-vételi és szállítási szerződéseket. Ez a belső önelszámolási egységrendszer azonban egyrészt csak korlátozott belső vállalkozás, másrészt pedig nem nyugszik önkormányzati alapokon. Korlátozott vállalkozás, mivel a vállalkozás eredményében anyagilag csak az önelszámoló egység vezetői érdekeltek, az egység tagjai azonban nem. Ennek pedig okszerű folyamánya, hogy az önelszámoló egységek vezetői felülről kinevezettek és saját érdekükben, mint vállalkozók, munkáltatói utasítást gyakorolva foglalkoztatják az egységükhöz beosztott nem vállalkozó dolgozókat. Az önelszámolási egységrendszer e félúton megrekedésének oka az átlagbérszínvonal és bértömeg-túllépést szankcionáló szigorú, progresszív béradórendszerben volt keresendő. Ugyanez állt fenn az egyszemélyes, vagy kiscsoportos egyszerű átalányelszámolási rendszernél is, ahol a vállalkozásból származó eredménydíjazást szintén behatárolta az átlagbérszintet és bérszínvonalat meghaladó kifizetésektől való félelem.

Néhány szövetkezet azonban — amelynek száma idővel egyre szaporodott — megkapta a felmentést a bérfejlesztés vonzataként megjelent ugrásszerűen progresszív béradózási kötelezettsége alól és adója az igénybe vett erőforrások (munkaerő és állóeszköz), valamint a nyereség együttes összege után egy tételben, lineárisan került megállapításra.[10] Ez lehetővé tette a Pénzügyminisztérium részéről felmentést kapott szövetkezetek és állami gazdaságok számára, hogy a belső vállalkozások korlátozásmentes fejlettebb rendszerét alakítsák ki. E fejlettebb rendszerek közül az önkormányzati brigád- és egységvállalkozás teljesen alulról, a szövetkezeti és a falusi demokratikus önigazgatás hagyományaiból indult ki. A legtisztábban kikristályosodott modellje a baksai „Ezüstkalász" Mgtsz-ben alakult ki. Kisebb-nagyobb módosítással ezt a modellt több mgtsz és állami gazdaság átvette.[11] Szintetizálva e modellen belül kialakult egyes formákat, alapul azonban mégis a baksait véve, a modell lényege a következő:

A szövetkezet álló- és forgóeszközei felett az egyes önállósított egységek nemcsak használati, hanem önrendelkezési jogot is kapnak. Az egység dolgozói tagértekezleten jogosultak megválasztani saját munkavezetőjüket, de bizalomvesztés esetén vissza is hívhatják őt. A tagértekezlet döntésének hatályosulásához azonban a szövetkezet vezetésének egyetértése is szükséges. Ez viszont nem jogosítja fel a központi vezetést arra, hogy figyelmen kívül hagyja a tagértekezlet határozatát. Ennélfogva egy „együttes döntési rendszer" (Mitbestimmungsrecht, ius participationes) érvényesül. Ezért a két félnek véleményeltérés esetén egyezkednie kell, létrehozva ez ügyben a közös megállapodást. A belső szabályzatok, valamint az egyedi belső megállapodások értelmében az egységek megkapják azt a jövedelemértéket, amelynek kigazdálkodása esetén kapja meg az egység a teljes munkadíjat. Ha az egység a megállapodásban meghatározott jövedelmet nem tudja hozni, akkor az egység egy limitált munkadíjazásban részesülhet csak, ha viszont többletjövedelmet produkál, akkor az egység a többletjövedelem egy bizonyos hányadát magának tarthatja meg. Ebben a rendszerben tehát, a belső szabályzatok által meghatározott mértékben mind a veszteség, mind pedig a nyereség megoszlik az egység és a szövetkezet között. Az egység pedig az így hozzá került jövedelem felett a belső szabályzatokban és a vezetőséggel kötött megállapodásban meghatározott keretek között maga határozza meg azt, hogy milyen arányban osztja fel a jövedelmet a tagok között és milyen arányban fordítja azt az egység fejlesztésére. E kérdésekben is a tagértekezlet hozza meg a döntést. A jövedelemfelosztás tekintetében ez úgy érvényesül, hogy általában minden tagnak a belső szabályzatok értelmében egy minimális jövedelmet garantálni kell, ezen felül azonban a tagértekezlet többségi határozattal a vezető javaslatára, a munkavégzés arányában állapítja meg az egyes személyeket megillető részesedés mértékét. A csoportönkormányzattal függ össze az is, hogy a tagfelvétel sem történhet meg annak az egységnek az egyetértése nélkül, amelyikben a leendő tag dolgozni fog, ha pedig a csoport kíván valakit maga közé bevenni, annak tagfelvételét a vezetőség sem tagadhatja meg. Ugyanígy a tagértekezlet a letéteményese azoknak a fegyelmi és kártérítési határozatok meghozatalának is, amelyek az egység tagjainak munkájával függnek össze és amelyek az egység jövedelmét károsítják. A tagértekezlet a fegyelmi és a kártérítési jogkörét az egységből való kizárás kivételével és meghatározott értékhatár alatti (általában) kártérítés esetén a munkavezetőre ruházza át. Hasonló rendszer

[10] *Prugberger* T.: A szövetkezet és a tagok vagyoni, valamint vállalkozási kapcsolatainak jogi kérdései. Szövetkezeti Kutató Intézet. Közlemények. 185. sz. kiadv. Bp., 1985. 73—74. old.

[11] 2. és 8. sz. jegyzetek.

érvényesül az egyes egységeknek a másik egységekkel, vagy kívülálló megrendelőkkel, vállalkozókkal, valamint szállítókkal megkötésre kerülő megállapodásai és szerződései esetében is. Ily módon az önkormányzattal rendelkező belső vállalkozó egységeknél a vállalkozói szervezetté válás folytán a munkaszervezet és a munkahelyi közösségi szervezet egymásba olvad. Még az egység vállalkozói szervezetével kapcsolatosan annyit, hogy az egyes csoporttagok, vagy kisebb közösségeik által önállóan elvégezhető és elkülönítve is mérhető munkákat alvállalkozási jelleggel kezelik és számolják el az egységen belül. Ily módon egy önkormányzati, önigazgatási felépítésű lépcsőzetes fő-, és alvállalkozási rendszer jelenik meg, amelynek tartópillére a belső fővállalkozói egységkollektíva. Ennek a belső fővállalkozói egységkollektívának az alvállalkozói a kollektíva egyes tagjai, vagy tagcsoportjai, maga az egységkollektíva pedig alvállalkozója a külső fővállalkozóként megjelenő szövetkezetnek.

Míg ezt a rendszert egyszerű helyi származású szövetkezeti vezetők kísérletezték ki Baksán, Szécsényben és másutt,[12] addig a szentesi „Felszabadulás" Mgtsz-ben kikísérletezett egyéni-társas versenyvállalkozási modell alapját a Liska Tibor által kidolgozott „szocialista vállalkozási rendszer" adja a maga állandó versenylicitálási lehetőségével. A modellt Liska Tibor szellemi közreműködésével[13] és Siklaky István elméleti és gyakorlatadaptációs kimunkálása mellett[14] a szövetkezet elnöke Szarvas Pál a tagság támogatását bírva vezette be.[15] A modell működésének lényege abban ragadható meg, hogy közjegyző jelenlétében tartott nyilvános „árverésen", ún. licitálási eljáráson a szövetkezet egyes termelő-szolgáltató egységeit (kertészet, állattenyésztési telep, gépműhely) és jövedelmező módon működtethető munkaeszközeit (szállító járművek és erőgépek) azon tagok vállalkozásába adja, akik az eljárás során a legmagasabb használati díj megfizetését ígérik. A kereskedelmi és vendéglátóipari szerződéses üzlet üzemeltetéssel ellentétben, itt csak a szövetkezet tagjai és alkalmazottai versenyezhetnek, ha pedig nem azok, és a licitálás során elnyerik a vállalkozást, kötelesek belépni a szövetkezetbe. A licitálási mechanizmus folyamatos, szemben a kereskedelmi és vendéglátóipari üzlet üzemeltetéssel, ahol a versenytárgyaláson az üzletet elnyerő személy 5 évre kapja meg az üzemeltetés jogát. A szentesi „Felszabadulás" Mgtsz-ben az üzemeltetés után kezdetben bármikor, most pedig egy év után a tagok és az alkalmazottak közül bárki „rálicitálhat" a vállalkozóra, aki, ha a rálicitált használati díjat nem „tartja", köteles a vállalkozást a rálicitálónak átadni. Ezzel kívánja a szövetkezet a vállalkozás „standart" fejlesztését és intenzív gazdaságvitelét fenntartani. Hogy pedig az állandó rálicitálás lehetőségéből adódó vállalkozási bizonytalanság „szpáhi-birtokláshoz" hasonló kizsigerlő használata ne álljon elő, a szövetkezet az amortizációs-visszapótló alapot is magába foglaló használati díj egy meghatározott hányadát a mindenkori vállalkozó számára járadékforrásként tartalékolja. Ennek megfelelően a sorrendben egymást követő minden vállalkozó vállalkozói működési idejével arányosan egy életre szólóan járadék felvételére jogosult azon vállalkozási egység után, amelyet üzemeltet, vagy korábban üzemeltetett. Itt az egyes vállalkozók függetlenebbek, mint a baksai modell önigazgatásos vállakozási egységei, mivel bárkinek és bármely külső céggel szabad üzleti kapcsolatot létesíthetnek. E téren még a szövetkezetnek, vagy a szövetkezet más vállalkozójának sincs elővásárlási, vagy előmegrendelési joga. Hogy egy ilyet mennyiben volna helyes kikötni, azon lehetne gondolkozni. Indokként mellette szólna a kölcsönös szövetkezeti önsegély elve. Egyebekben azonban helyes, hogy teljesen szabad kezet kap a vállalkozó és a szövetkezet részére fennálló befizetési kötelezettségen felüli jövedelmével szabadon rendelkezhet. A szövetkezet csak akkor szól bele, ha a vállalkozó tag átmeneti pénzzavarba kerül, vagy ha tartósan veszteségessé válik. Az előbbi esetben a vállalkozó tagnak a vállalkozási tartalékokból hitelt nyújt, az utóbbi esetben pedig belső csődeljárást folytat le. Ennek során először kísérletet tesz a szanálásra, vagy úgy, hogy maga veszi át közvetlenül a vállalkozást, vagy alacsonyabb „kikiáltási értéken" a már tárgyalt eljárással ismét árverésre bocsátja. Ha pedig egyik szanálási eljárástól sem várható eredmény, vagy a szanálás eredménytelen marad, a szövetkezet a belső csődeljárás keretében felszámolja a vállalkozást.[16]

Jóllehet a Pénzügyminisztérium itt is megadta a progresszív béradózás alóli felmentést a baksai modellhez hasonló eseti lineáris forrás adófizetés lehetővé tételével, a szentesi egyéni vállalkozási modell az egyértelműen kimutatott eredményessége ellenére a megyei gazdaságpolitika és az országos mezőgazdasági szakigazgatás részéről olyannyira heves ellenállást váltott ki, hogy a szomszédos békéscsabai „Vöröscsillag" és a kecskeméti „Magyar—Szovjet Barátság" mezőgazdasági termelőszövetkezetnél a szövetkezeti önkormányzati elveket megsértve állították le a szentesi modell átvételét.[16/a] Míg a baksai modell bár ugyancsak nem tetszett az országos, valamint a helyi gazdaságpolitikát kialakító szerveknek, és a mezőgazdasági szakigazgatásnak, de eltűrték működését, addig a szentesi „Felszabadulás" esetében a Közgazdasági Társaság Politikai Gazdaságtani Szakosztályának elemző tanulmánya a kísérletet — szerintünk tévesen — a szövetkezeti elvekkel és a szövetkezeti joggal ellentétben állónak

[12] Vö.: *Juhász* P.: 4. sz. jegyzetben hiv. mű 274—289. old., *Juhász* P.—*Prugberger* T.: 8. sz. jegyzetben hiv. hely.

[13] *Liska* T.: A szocialista vállalkozás „szektor tervpiaca.", *Bársony* J.: A Liska-féle szocialista vállalkozási koncepció. Mindkettő in: Koncepció és kritika (szerk.: Siklaky). Magvető. Bp. 1985.

[14] Koncepció és kritika. (Tanulmánykötet). Gyorsuló idő. Magvető. Bp. 1985. 187—189. old.

[15] Forrás a 6. sz. jegyzetben.

[16] Szentesi modell alapvető szabályzata. (Készítette: *Siklaky* J.) Házi soksz. Felszabadulás Mgtsz, Szentes, 1982.

[16/a] *Törzsök* E.: A szentesi modell. Valóság, 1986. 1. sz.

minősítette.[17] Egyezve a Mezőgazdasági és Élelmezésügyi Minisztérium véleményével,[18] álláspontja ugyanis az volt, hogy a Szentesen kialakított modell mellett individuális módon széthordják a szövetkezet vagyonát és tönkre teszik a háztáji gazdaságot.[19] Hogy ezek az érvek mennyire megalapozatlanok az utal, hogy egyrészt a szövetkezet tulajdona egységes marad, csak használata kerül megosztásra, ami viszont a gazdálkodás hatékonyságát emeli, másrészt a háztáji gazdálkodást nem szünteti meg, hanem magasabb szintre helyezve, a vállalkozási rendszerbe integrálja.[20] Az 1980-as évek reform és ellenreform harcainak kompromisszumaként a szentesi „Felszabadulás" Mgtszben nem kellett felszámolni a már kialakított vállalkozásokat, de újakat nem létesíthettek és nem engedték meg e vállalkozási rendszer más mezőgazdasági nagyüzem részére történő „exportálását". Ezen túlmenően Szentesen át kellett alakítani e vállalkozási rendszert úgy, hogy a licitálás során azonos feltételeknél a csoportvállalkozóknak elsőbbséget kell biztosítani az egyéni vállalkozókkal szemben.[21] Ily módon a baksai és a szentesi modell közeledésére került sor, csak ellentétes oldalakról elindulva. Az 1980-as évek magyarországi válságelmélyülése egyre sürgetőbbé tette a reformfolyamat radikálisabb továbbvitelét a mezőgazdaságban is. Feloldásra került a valódi belső vállalkozások terjedését gátló progresszív béradórendszer és ennek függvénye, a bértömeg gazdálkodás és az átlagbérszinttartás kritériuma. Ezáltal jelentős mértékben elterjedtek a mezőgazdasági termelőszövetkezetekben és az állami vállalatoknál — a szentesi modell kivételével — a következetesen végigvitt vállalkozások különböző formái, sőt az eddig ismertetett két fő modelltípus mellett a nemesvámosi „Balatonfüred-Csopak Tája" Mgtsz-ben az előző kettő kombinációjaképpen kialakult Gubicza Ferenc elnök kezdeményezésére egy harmadik is, aminek alapja az átalányelszámolási egységrendszerben keresendő.

A termelőszövetkezet először a kiegészítő szakipari tevékenységi ágazatában és annak különböző vállalkozási egységeire terjesztette ki a saját önkormányzaton nyugvó belső vállalkozási egységrendszert 15 főig terjedhető olyan önigazgatási egységeket alapítva, amelyek vezetőjüket saját maguk jogosultak megválasztani. E rendszer tételesjogi alapjául a szövetkezetek egyes részlegeinek átalányelszámolásos rendszerben való üzemeltetéséről szóló 26/1981 (IX. 29.) PM—MÜM sz. együttes rendelet szolgál.

Az átalányelszámolásos részleg, amelyeknek tagjai a szövetkezettel tagsági vagy munkaviszonyban állnak, mint a szövetkezet keretében működő belső vállalkozó egység alapvetően szolgáltató tevékenység teljesítésére alakulnak meg. A tételesjogilag előírt megoldás tehát a munkaviszonyban állás kritériumát kivéve majdnem ugyanaz, mint a kereskedelmi és vendéglátóipari egységek szerződéses üzemeltetésénél. Így az átalányelszámolásos egységek üzemeltetése is alapjaiban a Liska koncepcióra vezethető vissza. A nemesvámosi Mgtsz a tagsági önigazgatási viszonyok figyelembevételével magát az egész egységet tekinti vállalkozónak, amelynek egy meghatározott értékű induló vagyont bocsájt rendelkezésre álló- és forgóeszközökben, valamint pénztőkében. Ennek során az egyes egységekkel írásbeli szerződést kötve megállapodik abban, hogy milyen összeggel köteles az egység hozzájárulni egyrészt az egész szövetkezet, másrészt a vállalkozásokat menedzselő ágazat fenntartási költségeihez. A szerződésben meghatározzák azt, hogy az egység mekkora alapjövedelmet köteles elérni, és ebből mekkora rész illeti meg a szövetkezetet és mekkora az egységet, amelynek az egység tagjai között történő elosztási módjáról a tagértekezlet dönt. Amennyiben az egység az előirányzott jövedelmet produkálni nem tudja, akkor a veszteség is arányosan oszlik meg a szövetkezet és az egység, illetve az egységen keresztül a tagok között. Ebben a vonatkozásban a nemesvámosi modell a Baksán kialakított rendszer elemeit viseli magán. Ha valamelyik egység tartósan veszteségessé, vagy irrentábilissá válik, akkor akár a szövetkezet, akár pedig az egység kezdeményezésére szintén felszámolásra kerül sor.

A nemesvámosi Mgtsz-nek ezt a kombinált önigazgatásos átalányelszámolási egységrendszerét a gazdaságpolitika és a mezőgazdasági szakigazgatás egyaránt elfogadta. Kitűnik ez abból, hogy a Mezőgazdasági és Élelmezésügyi Minisztérium támogatásával e rendszert kiterjesztették a mezőgazdasági alaptevékenységi ágazatokra is. Mivel a fent már említett 26/1981. (IX. 29.) PM—MÜM sz. rendelet csak ipari termelő és szolgáltató ágazatban működő átalányelszámolási egységekről szól, a mezőgazdasági ágazatban pedig ilyenek szervezését eddig egyetlen jogszabály kifejezetten nem „engedélyezte" a MÉM és PM eseti engedéllyel járul hozzá ahhoz, hogy a nemesvámosi „Csopak Tája" Mgtsz a mezőgazdasági ágazatra is kiterjeszthesse eme belső vállalkozású önigazgatási átalányelszámolási rendszert. Ugyanígy kapták meg az eseti engedélyeket a MÉM-től és PM-től azok a környékbeli veszprém- és fejérmegyei mgtsz-ek is, amelyek szintén bevezették ezt a rendszert.[22]

III.

Látszatjoghézag és ennek kitöltésére irányuló új jogi szabályozás

Kétféle szemlélettel közeledhetünk a MÉM e közreműködésének a megítéléséhez. Ha a direkt irányítású gazdasági rendszerben megszokott jo-

[17] Az elemző tanulmányt a JPTE PG tanszékének oktató munkaközössége készítette. Tartalmi ismertetését bírálattal együtt adja *Prugberger* T.: A szocialista kisvállalkozás szövetkezeti formáinak jogi alapproblémái. Szöv. Kut. Int. Közlemények. 171. sorsz. kiadvány. Bp. 1983. 70—73. old.

[18] *Prugberger* T.: Előbbi jegyzetben hiv. mű 71—72. old.

[19] Uo.

[20] Uo.

[21] Uo.

[22] A Veszprém megyei és a Fejér megyei Teszöv felmérésével alátámasztott saját tapasztalataink.

gászi szemlélettel közelítünk a problémához, akkor úgy tűnik, hogy itt egy kitöltésre váró joghézag áll fenn, mert míg az iparban jogszabály adta lehetőség van az átalányelszámolásos és általában a belső vállalkozási-önvállalkozási egységszervezetek kialakítására, addig a mezőgazdaságban erre — a részesművelés és a háztájiban történő termeléskihelyezés kivételével — nincs lehetőség. Mivel ez egy teljesen irracionális helyzet, ezért a mezőgazdaságban működő vállalati szférában is egy hasonló jogi szabályozást szükséges alkotni. Ezzel a nézettel szemben mi azon az álláspontón vagyunk, hogy jelenleg nem joghézag, hanem egy indokolatlan állami túlszabályozás áll fenn. Abból kiindulva ugyanis, hogy mindent szabad, amit a jogi szabályozás kifejezetten nem tilt, a mezőgazdaságban is minden további nélkül kialakítható akár az önkormányzati csoportvállalkozás Baksáról eredő nagyegységű brigád formája, akár a nemesvámosról eredő átalányelszámolásos kisegységi formája, akár pedig az egyéni-kiscsoportos versenyvállalkozás szentesi formája, sőt mi több, bármilyen más olyan belső vállalkozási forma is, amely nem ütközik tételesjogilag is lefektetett szövetkezeti elvekkel. Erre a szövetkezetek az SzVt. alapján megillető önkormányzati jogok adják meg a lehetőséget. Hasonló lehetőség fennáll az állami vállalatokról szóló törvény alapján is az önkormányzati vállalatok esetében is. Éppen ezért a szerződéses üzemeltetésről szóló összes itt tárgyalt specializáló jogforrásokat feleslegesnek tartjuk. Elég lenne, ha egy modellt ajánló diszpozitív keretszabályozás lenne erre nézve, azonos tartalommal, mind a vállalati, mindpedig a szövetkezeti kódexben. további részletszabályozásra megítélésünk szerint nincsen szükség, különösképpen olyanra, amely kogens és részletez.

Lássuk ezután, hogy milyen álláspontot vall e kérdésben a szövetkezeti jogszabályok 1988. évi módosítását tervező jogalkotó. Az SzVt. és az ISz. t. módosítása a belső vállalkozási egységszervezetekre semmilyen vonatkozásban nem reflektál, csakúgy mint az állami vállalati törvény 1984. évi módosítása sem. Ennek ellenére a belső vállalkozási rendszerek az 1980-as évektől az ipari szövetkezetekben is terjednek és az utóbbi években az állami vállalati szférában is megjelennek. Ezzel szemben az Mgtsz kódex módosítási tervezete részletesen szabályozni kívánja a termelőszövetkezeti belső vállalkozási rendszereket. Tehát az áljoghézagkitöltés álláspontjára helyezkedett.

A mezőgazdasági termelőszövetkezetekről szóló 1967. évi III. tv. (Mgtsz. t.) 60. §-át a tervezet (T.) két bekezdéssel kívánja kiegészíteni. Eszerint bevezetésre kerül az önkormányzati megállapodás intézménye, melyben a tagok egy meghatározott csoportja, vagy egy tag megállapodhat a vezetőséggel abban, hogy a szövetkezet keretein belül meghatározott önállósággal gazdálkodik és csak a gazdálkodása eredményéből részesedik. Az így létrejövő belső vállalkozási egységek tagjai az egység tevékenységéből származó részesedésükkel, a részesedésük arányában felelnek a megállapodásban vállalt kötelezettségek teljesítéséért. Az Mgtsz-nek ez a módosítása pozitív kihatású, mert legalizálja a tsz-ekben elterjedt valamennyi vállalkozási modellt, még a szentesit is (!). Érthetetlen azonban, hogy a vállalkozási egységekben való részvételt miért csak a tagokra tartja fenn, holott a munkavégzés, sőt még a háztáji-illetménygazdasági kooperáció vonatkozásában a tagok és az alkalmazottak az mgtsz-ekben és a szakszövetkezetekben azonos elbírálás alá esnek. Hiányolható továbbá az is, hogy a módosítástervezet csak a vállalkozó egység kötelezettségeit emeli ki, viszont a szövetkezet közreműködői, feltételbiztosító kötelezettségeiről, és e kötelezettségei megszegésének szankcióiról még említést sem tesz, holott a belső vállalkozások sikere, vagy sikertelensége ettől is jelentős mértékben függ. A szövetkezet megrendelő felelősségét legalább a Ptk. vállalkozási szerződésének analógiájára, a Ptk. XXXIV., vagy XXXV. fejezetére való utalással rendezni kellett volna.

Az Mgtsz. R. 76. §-át a módosítástervezet A-tól F-ig terjedő hat „alszakasszal" egészíti ki. Közülük a 76/A § (1) bekezdése az önkormányzati megállapodás tartalmi kellékeiről szól. Eszerint az önkormányzati megállapodásban meg kell határozni a vállalkozás időtartamát, az átadott eszközök értékét és azok használatának feltételeit, a belső vállalkozási egységet megillető önkormányzati jogok terjedelmét, ide értve a külső kötelezettségvállalás feltételeit is, a szövetkezet és a belső vállalkozó közötti elszámolás módját, a belső vállalkozási egységben résztvevő tagok részesedésének forrását, kifizetésének formáját és idejét, a tagok munkavégzésének elszámolását és az őket megillető juttatásokat, a megállapodás felmondásának módját, valamint ezzel összhangban azt, hogy a feleket a belső vállalkozási egység, azaz a belső vállalkozás megszűnésekor milyen jogok és kötelezettségek illetik meg, s azokat egymás irányában miként kell elszámolniuk. Ez összefügg azzal a tervbe vett jogszabályi előírással, mely szerint a megállapodásban rendezett vállalkozási jogviszony megszűnésével a felek egymás irányában — igen helyesen — végelszámolásra kötelesek. Az önkormányzati megállapodás tartalmára vonatkozó, ezek a jogszabályi kikötések helyesek.

Problematikusnak tartjuk viszont azt, hogy a módosítástervezet szerint a megállapodásba a fentieken kívül csak a szövetkezettel szembeni vagyoni, munkavégzési és egyéb kötelezettségek teljesítésének módját és mértékét kell meghatározni, a szövetkezetnek a belső vállalkozással szemben fennálló kötelezettségeit azonban nem. Ez teljesen kiszolgáltatja a szövetkezetnek a belső vállalkozó egységeket, amire a gyakorlat számos, részben megfilmesítésre is került esetet mutatott fel, teljesen asszinallagmatikussá téve az önkormányzati megállapodást. Ez ellentmond a szövetkezeti önsegély elvének. A másik vitatható kérdés az, hogy a tervezet szerint a gazdálkodásra vonatkozó szabályokat is az önkormányzati megállapodásba kell foglalni. A tanulmány II. fejezetében bemutatott vállalkozási modellek működtetése során kialakult gyakorlat szerint e kérdések rendezését — igen helyesen — a belső vállalkozások belügyének tekinti, mivelhogy a szövetkezetet

csak egy érdekelheti, ami nem más, mint a vállalkozási eredmény. Ugyanakkor itt maga a jogszabálymódosítási T. is ellentmondásba kerül saját magával, mivel az R 76/E § (2) bekezdésében homlokegyenesen az ellenkezőjét mondja. Eszerint ugyanis „a belső vállalkozási egység munkaszervezetét, a munka irányításával kapcsolatos feladat- és hatásköröket, a munkavégzést és mértékét — az egészséges és biztonságos munkavégzés feltételeinek biztosítására vonatkozó jogszabályok keretei között (és nem mások — kiegészítés a szerzőktől) — az egység maga állapítja meg." Jogszociológiailag is ez a helyes jogszabálytartalom, mert ez felel meg az élet igényeit tükröző kialakult gyakorlatnak.

Problematikusnak tartjuk azt is, hogy az Mgtsz R. T. 76 §-a az egység által működtetett és az egység által képzett vagyont kategorikusan a szövetkezet közös vagyonának a részeként kezeli, és ezzel összefüggésben az egység használatában lévő eszközök elidegenítését, bérbe és haszonbérbe adását tiltja, és azokon jelentősebb átalakítást csak a szövetkezet külön engedélyével teszi csak lehetővé. Ezt a kategorikus megfogalmazást azért tartjuk problematikusnak, mert nem veszi figyelembe azt a néhány helyen megindult pozitív tendenciát, hogy maguk a vállalkozó egység tagjai is visszahagyva a jövedelmük egy részét, és tartózkodva a részesedéskénti szétosztásától, gyarapítani és akkumulálni kívánják az egységük vagyonát.[23]

Ennek a kívánatos tendenciának a továbbfejlesztése érdekében vetettük fel több korábbi munkánkban az egész szövetkezetet megillető jelenlegi részjegy (kötelező) és célrészjegy (fakultatív) mellett az egység tagértekezlete által elhatározott kötelezően fizetendő egységrészjegy, valamint az önkéntesen fizethető célrészjegy meghonosítását, amelynek hozadékából csak az egység tagjai részesedhetnének, az így képződő egységrészjegy és célrészjegyalap pedig csak az egység vagyonát képezi. Ebből okszerűen következne az, hogy ezzel a vagyonnal csak az egység rendelkezhetne és adott esetben csak az egység tagjai között kerülhetne felosztásra, vagy ha valamilyen okból (pl. az egység felszámolása esetén) a szövetkezethez kerülne e vagyon, annak értékét köteles lenne az egységnek megtéríteni, amely azt a körülmények figyelembevételével osztaná fel a tagok között (a kötelezettségek kiegyenlítése után fennmaradó részjegy- és célrészjegyalapot a tagok vagyoni hozzájárulásainak arányai szerint).[24]

Megítélésünk szerint az egészséges fejlődés csak ebben az irányban tendálhat, s ezt a jogalkotónak figyelembe kell vennie. Annak ellenére, hogy az Mgtsz R. T. 76/B §-ának (1) és (2) bekezdésében találhatók utalások erre a kivételes lehetőséget adó belső szabályozásra és az egység, valamint a szövetkezet között történő megállapodáskötésre, az egység az ilyen irányú igényeit a központi vezetés „jóindulata" nélkül nem tudja keresztülvinni. Az egység helyzete megállapodáskötés esetén is alárendelt helyzetű s a megállapodás sem alapszik a felek egyenjogú akaratnyilvánításának lehetővé tételén. Ez kitűnik e két bekezdés szó szerint idézett kitételeiből. Az egyik szerint: „az egység által képzett vagyon" ... „feletti rendelkezés jogát a szövetkezet csak maga korlátozhatja belső szabályzatában, illetve az egységgel kötött megállapodásban". A másik kitétel szerint az egység használatában álló eszközök a szövetkezet már említett külön engedélye nélkül „csak a megállapodásban foglaltak szerint" idegeníthetők el, adhatók „bérbe, haszonbérbe" és végezhetők azokon „jelentősebb átalakítások".

Ezek a korlátozások ellentétesek a vállalkozás lényegével, mert egyrészt alárendeli a vállalkozó egységet a szövetkezetnek, nem kezeli egyenjogú partnerként, s ezen az alapon mód van arra, hogy kizárólag az egység tagjai által összehozott vagyonra is a szövetkezet központja igényt tartson, másrészt korlátozza a vállalkozót a gazdasági tevékenység végzésében. Itt ismét visszaköszönt a már előbb kritizált jogalkotói korlátozás. A szövetkezetnél nem lehet probléma az, hogyha a jó gazda gondosságával használja az egység a szövetkezet vagyonát. Ha ez fennáll, akkor a megállapodás megszűnésével el tud számolni az egység a használatába került vagyonnal a szövetkezetnek. Ezt figyelembe véve minden vállalati belső vállalkozási egységre nézve egy olyan általános szabályt kellene hozni, ami a vállalaton belül először is a belső vállalkozói egység Grosschmid-i értelemben felfogott al-jogalanyiságát és az általa tagjai vagyoni hozzájárulásából, valamint a tagok egyetértésével történő részesedési elosztáskorlátozásból összegyűjtött egység vagyon feletti altulajdonát elismeri, másodszor pedig a szövetkezet által az egység használatába adott vagyoni eszközök feletti használati jogot a Ptk. 157—165. és 452—461. §-aiban szabályozott haszonélvezet és haszonbérlet módján rendezné, szabad felhasználást biztosítva a belső vállalkozó egységnek azzal, hogy a jogviszony megszűnésekor a jogviszony keletkezésekori tényleges értékében köteles megtéríteni azt.

A belső vállalkozói egységek önkormányzati jogainak megnyugtató tisztázását is kerüli a módosítás. Ha nincs eltérő belső szabályzat, vagy önkormányzati megállapodás, akkor az R 76/C § (1) bekezdése a munkahelyi közösségek szabályait rendeli alkalmazni. Ez csak az egyéni vállalkozások esetében helyes, de ott is csak részben. Helyes annyiban, hogy a munkahelyi közösség a vállalkozók érdekszervezeteként lép fel. Probléma viszont, hogy a szövetkezeti jogszabálymódosítás nem határozta meg azt a kört, amelyben csak a munkahelyi közösség dönthet, valamint azt a kört, amelyben a munkahelyi közösség egyetértése nélkül a szövetkezet szervei határozatot nem hozhatnak. Ezt a szabályt azért lenne szükséges meghozni, mert a tapasztalatok szerint a szövetkezetek központi vezetése nem kívánja hatalmi helyzetét

[23] A mezőgazdasági szövetkezetek vállalatgazdasági rendszerének megújulási szükséglete és a baksai kísérlet (*Fridrich* P.-né—*Gaál* Gy.—*Juhász* P.) tanulmány és vita. *Kaiser* L. vitahozzászólása. Szövetkezés 1983. 1. sz.

[24] Bővebb kifejtését adja *Prugberger* T.: Belső vagyoni és vállalkozási jogviszonyok az önkormányzati jellegű vállalatoknál. MTA Tud. Min. Bizottságához védésre benyújtott doktori ért. Bp. 1987.

és döntési jogkörét a munkahelyi közösségekkel megosztani. Ez az oka annak, hogy a munkahelyi közösségeket jogszabályi alapon eredetileg megillető szűk döntési jogkörének az 1981. évi módosítás során történt feloldása ellenére az alapszabályokban nem következett be a munkahelyi közösségek döntési jogkörének remélt tágítása.[25] Ez indokolttá tesz egy olyan törvényi biztosítékot, amelynek értelmében a szövetkezeti vezetés a munkaszervezet, jelen esetben a vállalkozói szervezet belső viszonyaiba a munkahelyi közösség egyetértése nélkül nem szólhatna bele, és a szövetkezetre nem kiható saját ügyeiben, a munkahelyi közösséget kizárólagos döntési jogkör illeti meg.[26] A munkahelyi közösség döntési jogosultságainak ilyen generális „ex lege" biztosítása lenne megnyugtató a vállalkozó egységekre is. Ezen kívül a mostani módosításnak a munkahelyi közösségre utalásából hiányzik az is, hogy a belső csoportvállalkozói egységek esetében — mint már erre korábban utaltunk — a tagértekezlet útján történő vezetőválasztás folytán a törvényben megkívánt külön munkahelyi közösségvezető választása szükségtelen, sőt a feladatok hiányában az óhatatlanul beálló rivalizálások miatt káros is lenne.[27] Ezért „ex lege" ki kellene mondani, hogy azoknál a belső vállalkozó egységeknél, melyek önkormányzati alapon maguk választják meg vezetőjüket, annak tisztsége a munkavezetői funkció mellett magába foglalja a munkahelyi közösségi vezetőit is.

A belső vállalkozási egység tagjainak tevékenységét a módosítás a korábbról már érvényben lévő háztáji tevékenységgel összhangban közös munkavégzésnek minősíti. Ezt így kimondani inkább az elméleti-jogdogmatikai egység kihangsúlyozása miatt, mintsem gyakorlati jelentősége következtében indokolt (76/E §). Annak azonban már gyakorlati jelentősége is van, hogy a módosítás a belső vállalkozási egység tagjaira is vonatkoztatja a közös munkavégzés alapján a tsz-tagoknak járó juttatásokat (u.ott). Helyesnek látszana azonban a — már korábban felvetettekkel összhangban — egy olyan kiegészítés, amely az Mt. alapján levezetve e juttatásokat az alkalmazotti viszonyban álló egységtagokra is kiterjesztené.

Ami a belső vállalkozási egységtagok részesedését illeti, a módosítási t. egy eddig igazságtalan jogalkalmazási gyakorlatot tesz pozitív módon helyre. Számos olyan eset adódott, amelyben az üzemág, vagy a fővállalkozó nagyobb belső vállalkozói egység magának felróható módon veszteségesként működött, s ezért a szövetkezet jövedelemvisszatartás mellett felszámolta, ugyanakkor ennek a veszteséges egységnek kisebb elkülönített alvállalkozói egysége saját jó vezetése mellett tisztességesen dolgozott és eredményt produkált. A felszámolás alkalmával a TOT álláspontjával egyezően kialakult bírói gyakorlat értelmében a tisztességesen és rentábilisan dolgozó alegység sem juthatott kiérdemelt munkadíjához. Annak ellenére kellett osztoznia a felette álló egység sorsában és megítéltetésében, hogy nem neki, hanem a felette álló központi tsz-vezetésnek van csak joga a hierarchiában alatta álló egység tevékenységét ellenőrizni.[28] Így annak elmulasztása és a laza egységvezetés eltűrése nem az alegység, hanem elsősorban a központi szövetkezeti vezetés bűne.[29] Megítélésünk szerint e probléma ilyen jellegű helyes megoldását jelenti az R. 76/D §-ának (1) bekezdése, mely szerint „a megállapodás alapján a tagoknak járó részesedés — a feltételek teljesítése esetén — a tagokat a termelőszövetkezet gazdálkodásának eredményétől függetlenül megilleti". Ennek megfelelően az itt bemutatott bírói gyakorlatnak kritikai álláspontunk irányában meg kell változnia. Ezzel összhangban állónak tartjuk az ellenpólusra vonatkozó (2) bekezdésbeli szabályt is, miszerint a belső vállalkozási egység tagjai az ott végzett munkájuk után a termelőszövetkezet közös eredményéből részesedésre nem tarthatnak igényt. Hangsúlyozandó azonban, hogy csak a vállalkozásban végzett munkájuk után nem tarthatnak igényt a közös eredményből részesedésre, más irányú közös munkavégzés és az egész szövetkezeti közös vagyonhoz (nem pedig csak az egységéhez!) történő általános tagsági vagyoni hozzájárulás (részjegy, célrészjegy) alapján azonban igen.

Ugyanakkor azonban a jogalkotó igen helyesen figyelembe vette azt, hogy ezek a vállalkozások szövetkezeten belül működő vállalkozások és azok részesei a szövetkezeti munkakollektíva tagjai, akik ily módon vesznek részt a közös munkában, és a belső vállalkozásban való közreműködés jelenti egzisztenciájuk alapját. A kialakult belső vállalkozások eddigi gyakorlata erre figyelemmel veszteség esetén is egy garantált minimális részesedést biztosít a vállalkozási egységeknek, illetve azok tagjai számára a termelőszövetkezetekben és az állami gazdaságokban egyaránt.[30] Ennek a jogelméleti szemléletnek felel meg az R. 76/D §-ának (3)-ik bekezdése, mely szerint „a megállapodásban megállapított részesedést a termelőszövetkezet köteles tagonként legalább oly mértékben kiegészíteni, hogy a termelőszövetkezetben kifizetett, egy tagra jutó átlagmunkadíj 60%-át elérje, ha a részesedés kifizetésének fedezete a belső vállalkozási egység működésén kívül álló okból nem teremtődött meg". Az a korlátozás viszont természetes, hogy „nem köteles a termelőszövetkezet a részesedés kiegészítésére mindaddig, amíg a többi tagjainak sem tud munkadíjat fizetni".

[25] *Prugberger* T.: A szövetkezetek gazdaságirányítása és állami felügyelete Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Bp. 1985. 240—241. old.

[26] Előző jegyzetben hiv. mű 238—239. old.

[27] JM- és MÉM-előterjesztések az egyes szövetkezeti jogszabályok, valamint a mezőgazdasági termelőszövetkezetekről szóló tv. és MT rendelet módosításáról. Bp. 1987.

[28] Keceli Szőlőfürt Szakszövetkezet Döntőbizottságának 110/3/1986. sz. határozata. Az ügy folytatása a Kecskeméti Városi Bíróságnál.

[29] A jegyzet bővebb kritikai elemzését adja *Prugberger* T.: A jogalanyiság strukturális felfogásának megjelenése és alapproblémái a szövetkezetek gazdasági és szervezeti életében. Megjelenés alatt a Szöv. Kut. Int. Közleménysorozatában, 150—153. kéziratoldal.

[30] L. hozzá a 16. sz. (Szentes) és a 23. sz. (Baksa) jegyzetet, valamint a Nemesvámosi Mgtsz vállalkozásba adási szerződésfeltételeit (szerződésblanketta-kikötéseit).

IV.

Jogkövetkezmény-levonások terén kialakult gyakorlat

A belső vállalkozási rendszereknél — csakúgy mint a háztáji gazdaságba történő állatkihelyezésnél és a nagyüzem részére ott végzett növénytermesztésnél — a vállalkozói eredmény a lényeges, nem pedig a munkavégzés ténye. Ennélfogva a végzett munka díjazására is szigorúan a vállalkozási megállapodásban végzett munka mennyisége, minősége és a határidőben, fajta szerint történő átadás alapján kerülhet sor. Ezt mind a szövetkezet központja és a vállalkozó egységek, mind a vállalkozói egységek egymás között, mind pedig a vállalkozói egység és az azon belül működő alvállalkozó egységek között kötött belső vállalkozási megállapodások tartalmazzák. Tulajdonképpen belső fővállalkozói és alvállalkozói szerződések láncolata alakul ki a gazdaságon belül, ami a szoros értelemben vett vállalkozási szolgáltatáson túlmenően áruszállítás, megbízás és fuvarozás is lehet. Ilyenkor a jogkövetkezmény-levonásnál a Ptk.-ban meghatározott szerződéstípusokból helyes kiindulni, megkeresve a Ptk.-nak az esethez legközelebb álló azt a szabályát vagy szerződéstípusát, amelynek alapján a törvényi analógia — szerződéses kikötés hiányában — levonható. Mindenesetre a helyes megoldás az, ha a belső vállalkozói-önkormányzati megállapodás kitér a jogkövetkezményekre. A tapasztalatok azt mutatják, hogy erre a spontánul kialakult gyakorlat alapján már eddig is sor került.

A megállapodás-kikötési gyakorlat, ennek hiányában pedig a megállapodásszegéseket elbíráló utólagos tagértekezleti elbírálás figyelmen kívül hagyja a mgtsz-jogszabályokban, valamint az Mt.-ben szabályozott fegyelmi büntetési rendszert, és a vétkességbizonyítást a „megrendelő" szövetkezeti szervre hárító korlátozott kárfelelősségi rendszert. Fegyelmi büntetésként általában pénzbírságkiszabásra vagy a vállalkozó közösségből történő eltávolításra kerül sor, míg a kártérítést exculpatios alapon álló teljes reparációban kötik ki, de kikötés hiányában is így járnak el, módot adva azonban arra, hogy a károkozó enyhébb fokú vétkességét vagy vétlenségét bizonyítva, korlátozott összegű kártérítésben részesülhessen vagy mentesülhessen a kártérítési felelősség alól.[31] A kártérítésnek ezt a rendszerét az ipari szövetkezetekről szóló 1971. évi 34. trv. 32. §-ának (2) bekezdése alakította ki a tagok kizárólagos őrizetében és használatában álló munkaeszközök megrongálódásával összefüggő felelősség tekintetében. Ezt a konstrukciót a mezőgazdasági belső vállalkozói gyakorlat átvette mind a termelőszövetkezetek, mind pedig az állami gazdaságok esetében.

A kialakult bírói gyakorlat is a jogkövetkezmény-levonásoknak ezt a polgári jogias modelljét alakította ki. Kezdetben ez csak a háztáji kooperáció és a háztájiba történő termeléskihelyezés területén nyilvánult meg, ahol már az 1960-as évek végétől szigorú vagyonelszámolás és a vétkességi alapon álló szubjektív szankciólevonáson kívül az objektív szankciók alkalmazása is érvényesült.

A legújabb bírói gyakorlat is ezt a rendszert követi. Fegyelmi felelősségre vonásra vállalkozáson belül általában nem kerül sor. Aki nem megfelelően dolgozik, figyelmeztetés után — ha az eredménytelen marad — kizárják a vállalkozásból. Ezt vállalkozási szerződés felmondásaként, súlyos esetben azonnali hatályú felmondásaként könyvelik el. Ez esetben a tag csak a közös munkaszervezetben kaphat munkát, ha más vállalkozói egység nem veszi át. Márpedig ez súlyos szerződésszegésnél aligha történik meg. Közös munkaszervezetbe történő „kényszerfoglalkoztatást" alacsonyabb vagy más munkaszervezetbe történő fegyelmi áthelyezésként, a tsz-ből, állami gazdaságból történő kirekesztést pedig tagkizárásként, vállalati felmondásként vagy fegyelmi elbocsátásként könyvelik el. Szövetkezeti tag esetében csak fegyelmi kizárásra van mód a hatályos jog szerint. Ezen a tsz-jogszabályok legújabb módosítása sem kíván változtatni, holott a vállalkozási rendszer a tagsági viszonynak a szövetkezet részéről alkalmatlanság címén történő felmondását is szükségessé tenné.

A legújabb bírósági gyakorlat a vállalkozási természetű tagsági és munkaügyi vitákat eljárásjogilag szövetkezeti, illetőleg munkajogi jellegűnek kezeli. Anyagi jogi síkon azonban ítéleteit a Ptk. analógiájára alapozza. A bíróság elé kerülő ügyeknek három típusa különböztethető meg.

Az első típust a vállalkozási szerződések megszűnésével vagy veszteségessé válása miatti felszámolásával, illetőleg kölcsönös felmondásával összefüggő elszámolási viták teszik ki. Ilyenkor a szövetkezet által átadott álló- és forgóeszközökkel, valamint azok értékével történő elszámolás körül keletkezik a vita egyik része. A bíróság kiinduló álláspontja ilyenkor, hogy a rendes gazdálkodás során keletkezett értékcsökkenés, vagyis az amortizációs leírás kivételével az átadáskori érték térítendő meg akkor, ha az amortizációs összeget a vállalkozó egység a gazdaságnak a vállalkozás időtartama alatt folyamatosan fizeti. A legtöbb esetben ezt a megállapodások kikötik. Kikötés hiányában, ha nincs használati díj meghatározva, akkor a vállalkozás kezdetekori érték alapulvételével a használat során bekövetkezett értékcsökkenést meg kell téríteni. E jogi álláspont következetes végigvitele mellett adott a nemesvámosi „Csopak Tája" Mgtsz keresetének helyt a Veszprém Megyei Munkaügyi Bíróság, amikor az a megszűnő vállalkozás tagjaitól a munkaeszközök visszaadásán kívül a kikötött használati díj megtérítését is igényelte. Az alperesi vállalkozó egység azzal érvelt, hogy ezek az eszközök adásvétel útján a tulajdonába kerültek és a felperesek nem használati díjat, hanem vételárrészleteket fizettek. Minthogy erre szerződéses bizonyíték nem volt, a munkaügyi bíróság nem fogadta el ezt az alperesi álláspontot, és az eszközök kiadására kötelezte alperest. Az értékcsökkenést azonban alperesnek

[31] *Prugberger* T.: 10. sz. jegyzetben hiv. mű 99—107. és 161—162. old.

megtérítenie nem kellett, mert a használati díj magába foglalta azt.[32] Az elszámolási viták ezen kívül kihatnak azokra a veszteségekre is, amelyek a felperesi vállalatot a vállalkozó veszteséges gazdálkodása miatt éri. Ez legtöbbször arányosan oszlik meg a vállalkozó és a vállalat között. Az ilyen vitákban a bíróság elsősorban a megállapodásban rögzített nyereség- és veszteségosztási arányokat veszi alapul, és a vállalkozó egység vagy a szövetkezet, illetve az állami gazdaság közrehatási fokát csak valamelyikük vétkes vagy rosszhiszemű felróhatósága esetén. Ekkor a szerződési nyereség-, pontosabban veszteségviselési aránytól eltérés lehetséges.[33]

Ez már átvezet az egység számára történő vállalkozási díj megtérítésével kapcsolatos második vitatípusra, ahol a felek között a minőségi és mennyiségi vitákkal késedelmes szolgáltatásokkal kapcsolatos problémák miatt az objektív szankciók (árleszállítás, elállás stb.) alkalmazására kerül sor. Az ebből eredő veszteségeket a vállalkozó egységnek kell viselnie. Ha emiatt az egység a szövetkezet irányába a megállapodásban megállapított eredményt produkálni nem tudja, arányosan csökken az egységet megillető munkadíj, amelynek alsó határa a garantált minimum lehet. Ezzel kapcsolatban gyakori vitákra kerül sor, ahol az alperesi vállalkozók az objektív szankcióként alkalmazásra kerülő levonási arányokat sérelmezik. A bírói gyakorlat itt is szigorú elszámolási alapra helyezkedik és ezzel összefüggésben az okozatosságot vizsgálja.[34] Arra az esetre, ha az egységet vétkesség is terheli, nincs adatunk, hogy a bírósági gyakorlat a vállalkozó egységnek garantált minimum alá ment volna. Álláspontunk szerint kártérítés címén meglenne erre a mód, ahol alkalmazni lehetne a vétkességi fokhoz kötött kártérítésnek az összeg megállapítására is kiható általános munka-, illetve szövetkezeti jog szabályait.

Az eddigi bírói gyakorlatban megjelent viták harmadik típusát azok adják, amelyekben a vállalkozó egységgel szemben annak tagja lép fel követeléssel, mert kevesli azt az összeget, amelyet a felosztás során a vállalkozó egység a részére megállapított. Sok helyen a szövetkezetek és döntőbizottságaik elhárítják maguktól ezeket a vitákat, mondván, hogy ez teljesen az egység és annak tagjának belügye. A veszprémi munkaügyi bíróság is ezen az álláspontón áll, mondván, hogy ezek az ügyek polgári bíróság elé tartoznak, ahol a vállalkozó tagnak magát az egységet, pontosabban annak képviselőjét kell perelnie. E cikk szerzőinek egyike (S. Gy.) osztja ezt az álláspontot, míg másika (P. T.) abból a tényből levezetve, hogy a vállalkozás a szövetkezeten és annak jogi személyiségén belül relatív jogalanyisággal, és nemcsak saját maga, hanem a szövetkezet érdekében is működik, belső szövetkezeti vitának minősíti. Az ezt az álláspontot valló szerzőtárs megítélése szerint a Mgtsz R-nek már korábban más vonatkozásban hivatkozott 76. § (3) bekezdése ezt a kérdést ebben az irányban döntötte el a mgtsz-tagok esetében. Az azonban tény, hogy ezek már nem egyszerű tagsági vagy munkaügyi viták, mivelhogy itt gyakran az egy szövetkezeten belül az egységek egymás közötti vitáit is el kell dönteni. Ennek figyelembevételével a szövetkezeti döntőbizottságot két „kollégiummá" (albizottsággá) kellene osztani, melyek közül az egyik a szövetkezeti központi vezetéssel fennálló vállalkozási egységvitákat, valamint a hagyományos tagsági vitákat, továbbá a vállalkozási egység és annak tagja közötti vitákat, míg a másik a belső egységek egymás közötti megállapodásos vitáit tárgyalná le.

V.

A tudomány álláspontja a mezőgazdasági vállalatok belső vállalkozó egységeiről

E kérdést érintően csak az agrárgazdaságtani és a mezőgazdasági üzemtani, valamint az agrárjogi értékelések rövid bemutatására koncentrálunk. Juhász Pál és Párkányi Mária már hivatkozott tanulmányukban kimutatták, hogy még a 70-es évek második felének agrárgazdaságtana és üzemtana is a központi vezetésű centrális gazdálkodást preferálta és lényegében állást foglalt a belső decentralizációt maga után vonó belső vállalkozási egységszervezetek ellen.[35] Az 1980-as évek elején kezdtek megbarátkozni az összevonásokkal kialakult túlzottan nagy vállalati méretek ellensúlyozására az ún. „belső önelszámolási egységrendszerekkel", amelyek autonóm döntési jogköre igencsak korlátozott.

Lényegében nem terjed túl az egységvezető eredményességi díjazásán, aki aszerint kapja munkája díját, hogy teljesíteni vagy túlteljesíteni tudja a központi vezetés gazdasági elvárásait. E téren az egységvezető az egység tagjai irányában szabad kezet kap a munka megszervezését illetően. E rendszerben az egység tagjai nem minősülnek vállalkozónak, csak az egység vezetője.[36] Az agrárgazdaságtan és az üzemtan lényegében ma is ezt a formát tartja a legmegfelelőbbnek.[37]

Ez a szemlélet tükröződik a mezőgazdasági jogi tudományban is. Kifejezetten agrárjogi szakirodalom e vonatkozásban nincs, csak szövetkezeti jogi megnyilatkozás. Nagy László egy előadásában korábban bírálta a szövetkezetekben megindult önkormányzattal is rendelkező belső vállalkozásoknak nem is annyira a csoportos, hanem annak egyéni-családi formáit.[38] 1987-ben megjelent könyvében azonban már kritika nélküli egyszerű leírásukra szorítkozik csupán.[39] Legutóbb Molnár Imre nyilatkozott e problémakört is érintve egy,

[32] Veszprémi Munkaügyi Bíróság 1. M. 439/1986/4. és 2. M. 161/1986/26. sz. ítéletek.

[33] Veszprémi Munkaügyi Bíróság 1. M. 160/1985/5. sz.; 223/1985/7. sz.; 439/1986/4. sz.; 2. M. 334/1985/3. sz.; 161/1986/26. sz.; 17/1987/5. sz.; 19/1987/4. sz. ítéletek.

[34] Veszprémi Munkaügyi Bíróság előző jegyzetben hiv. ügyszámú ítéletei.

[35] Veszprémi Munkaügyi Bíróság 2. M. 15/1987/5. sz. ítélete.

[36] *Juhász–Párkányi:* Hiv. sz. 312–314. old.

[37] Vö.: 24. sz. jegyzetben hiv. mű.

[38] *Nagy* L.: Érdekviszonyok a szövetkezetekben. In: MJSz Szöv. Jogász. Tag. III. Orsz. Munkaért. MJSz kiadó. Bp. 1982. 46. old.,

[39] L. a 38. sz. jegyzetet.

különben igen alapos és színvonalasnak mondható tanulmányban. E munkájában azonban ő is a termelőszövetkezeteken belül kialakult egyéni természetű versenyvállalkozási egységrendszerekkel szemben foglalt állást, ugyancsak reprivatizálásnak minősítve azt. Hasonlóképpen fenntartással kezeli a „többleteredményt saját maga elosztó szövetkezeti vállalkozói csoportok rendszerét" is, ahol a szövetkezet — szerinte — „trösztszerű képződménnyé" válik.

Molnár úgy vélekedik, hogy „az ilyen szövetkezeteknek a mai gazdaságban is helyük lehet, sőt kívánatos is, hogy bizonyos területeken létrejöjjenek". Ellenzi viszont, hogy „az ilyen szövetkezetek a mai szövetkezetek vagyoni és szervezeti bázisán, eszközeinek felhasználásával" szerveződjenek meg.[40] A magunk részéről nem kívánunk itt e nézetekkel vitatkozni, mivel érveinket e vállalkozási rendszerek mellett a tanulmány korábbi fejezeteiben felsorakoztattuk. Abból egyértelműen kitűnik, hogy a Juhász Pál és Siklaky István által képviselt agrárgazdaságtani, illetve belső vállalatszervezési álláspont alapján állva elfogadhatónak, sőt kívánatosnak tartjuk a saját korlátozott jogalanyisággal és vagyonrendelkezési jogosultságokkal felruházott, gazdaságilag is autonómmá tett vállalati belső vállalkozási egységrendszerek kialakítását. E vállalkozási rendszerek bevezetésének helyénvalóságát az érintett agrárvállalati „csúcsvezetők" pozitívan értékelik. A vállalkozói egységszervezeten belül megnövekedett tagi érdekeltség, egymás irányában jelentkező csoportönkontroll és egymást kisegítő koordináció jelentősen csökkenti a csak ellenőrzésre és utasításközvetítésre alkalmas középszintű vezetést. Ezáltal mindenütt növekedett e vállalatok gazdasági hatékonysága.[41] Azok az agrárvállalatok, amelyek elindultak ezen az úton, önmaguktól sehol sem tértek vissza a hagyományosra. Ahol ilyen jelenségekre került sor, ott külső adminisztratív és ideológiai korlátozások jelentek meg.

Jelenleg úgy tűnik, hogy a jogtudomány síkján még vannak elméleti megfontolásokra hivatkozó aggályoskodások, a joggyakorlat viszont az élet igényeit elfogadva, fenntartás nélkül újszerűen nyúl e belső vállalkozásokból eredő jogviták elbírálásához.

[40] *Nagy* L.: Szövetkezetelmélet—szövetkezetpolitika—szövetkezeti jog. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp. 1965. 197. old.

[41] *Molnár* I.: A szövetkezeti kodifikáció időszerű kérdései. Jogász Szövetségi Értekezések. Bp. 1986. 41—42. old.

[42] 24. sz. jegyzetben hiv. mű. III. fejezet 2/A és 3/C alcímeivel.

Zoltán Ödön

A reklámról és tisztességről

I.

Reklám és gazdasági verseny

a) Általános megjegyzések

1. A szocialista piaci magatartás jogáról írt művének mindjárt az első sorában *Vörös* megállapítja, hogy a „habent sua fata libelli" közmondást megfelelően alkalmazni lehetne a jogintézményekre is, s hogy a gazdasági verseny egyike ezeknek az intézményeknek.[1] Valóban, a gazdasági versenynek megvan a maga sorsa, s ugyanígy megvan a gazdasági verseny egyik tipikus jelenségének: a *reklámnak* is. Ez a sors mindenkor a politikai, gazdasági és társadalmi viszonyok alakulásának, változásainak függvénye volt. Ha arra gondolunk, hogy a reklám története valójában a messze ókorba nyúlik vissza, elképzelhető, hogy a felfogásoknak hányféle változata s e változatoknak hányféle árnyalata befolyásolta szerte a világon a reklám sorsának alakulását.

A reklám kisebb vagy nagyobb mértékben, ilyen vagy olyan rendeltetéssel valójában mindegyik társadalmi-gazdasági rendszerben létezett és létezik ma is. Nemcsak kapitalista rendszerben volt és van reklám, hanem más társadalmi-gazdasági viszonyok között is, ami azzal függ össze, hogy a reklám valójában — ilyen vagy olyan jelző nélküli — *gazdasági kategória*. A létező reklám azonban más és más attól függően, hogy milyen társadalmi-gazdasági rendben kerül felhasználásra.

2. A reklám *magyar sorsát* is a mindenkori magyar társadalmi-gazdasági viszonyok szabták meg. Ez a sors más a szabadversenynek tág teret engedő kapitalista rendszerben, és más a tervgazdálkodást megvalósító szocialista rendszerben. De még az utóbbiban is attól függően alakul a reklám szerepe, jelentősége és sorsa, hogy a tervgazdálkodás különböző formáiban milyen szélesre tárják a kaput a piaci viszonyok érvényesülése és a szabad gazdasági verseny előtt. Minél szélesebb ez a kapunyitás a tervgazdálkodáson alapuló társadalmi-gazdasági rendszerben, annál inkább közelebb kerül a reklám jelentősége, funkciója a szabad gazdasági verseny viszonyai között oly fontos szerepet betöltő rekláméhoz.

Zoltán Ödön, az állam- és jogtudományok doktora (Budapest).

[1] *Vörös* Imre: „A szocialista piaci magatartás joga", Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1981, 27. old.

Hazánkban a gazdasági irányítás reformja nagymértékben megnövelte a reklám jelentőségét, s ez a jelentőség a reform kibontakozásának előrehaladásával egyre növekedni fog. Különösen nagy jelentőségű az a szemléleti változás, amely a reklám megítélésében is bekövetkezett: ma már azok is elismerik a reklám fontosságát, akik korábban azt valamiféle átkos kapitalista csökevénynek, a termelőeszközök társadalmi tulajdonán alapuló társadalmi-gazdasági rendben szükségtelen valaminek tartották. E szemlélet-változásra feltétlenül szükség is van, hiszen a gazdasági szerkezet és szervezet változása széles körben érezteti tovagyűrűző hatását, s többé-kevésbé új típusúvá teszi, de legalábbis nagymértékben módosítja az egész gazdasági rendszert. Ilyenkor pedig a problémák nem ugyanazok, vagy nem ugyanúgy jelentkeznek, mint korábban. Az új viszonyok új szemléletmódot kívánnak.

A reklámmal kapcsolatos vizsgálódásokhoz mindenekelőtt azt kell tisztázni, hogy mit kell egyáltalán reklámon érteni.

3. A *reklám-fogalom* meghatározásának se szeri, se száma szerte a világban.

Francia meghatározás szerint a reklám kereskedelmi, ipari vagy hivatásbeli információ, amelynek az a rendeltetése, hogy megismertessen egy márkát vagy terméket, kiemelve annak a tulajdonságait (minőségét) kedvező kép kialakítása vagy a kelendőség fokozása érdekében.

Az *Európai Közösségek Tanácsa* (Conseil des Communautés Européennes) reklámnak tekint minden kereskedelmi, ipari vagy szakmai jellegű — bármilyen formában tett — közlést, amelynek célja javak és szolgáltatások forgalmának előmozdítása.

Hazánkban a *Hoffmanné—Búzási* szerzőpáros úgy vélekedik, hogy a reklám ipari-kereskedelmi propaganda a közvélemény irányítása céljából; olyan tevékenység, amely bizonyos tömegek vagy személyek akaratelhatározását meghatározott üzleti célok érdekében óhajtja befolyásolni.[2]

Található nálunk jogszabályi meghatározás is. A belföldi reklám- és hirdetési tevékenységről szóló — a 10/1986. (X. 11.) BkM számú rendelettel módosított — *12/1972. (VI. 5.) BkM számú rendelet* szerint reklám minden olyan figyelemfelhívásra alkalmas közlés, információ, amely valamely áru kelendőségének növelésére, szolgáltatás igénybevételére vagy ezek fokozására irányul, illetve valamely vállalat tevékenységét népszerűsíti.

A reklám valójában *bármilyen módon tett olyan közlés (információ), amelynek célja valamely termék megvásárlására vagy valamely szolgáltatás igénybevételére való ösztönzés.*

A reklám tehát a fogyasztók, illetőleg a potenciális fogyasztók tájékoztatásának eszköze meghatározott cél érdekében, vagyis propagandaeszköz: valamely termék vagy szolgáltatás propagandája (bár a propaganda a reklámnál szélesebb fogalom). A reklám továbbá — mint vásárlásra és fogyasztásra ösztönző eszköz — végső soron a szükségletek egyre jobb kielégítését is szolgálja, s ezért a gazdasági haladás előmozdításának is eszköze.

Nem tartozik a reklám fogalmához a termék vagy szolgáltatás kedvező tulajdonságairól való informálás. Reklám az olyan szöveg is, amely pl. csak annyit mond, hogy „igyon Tokajit", vagy az olyan kép, amelyen egy ember Pick-szalámit eszik, holott sem a szöveg, sem a reklám egy szó említést sem tesz a Tokaji-bor, illetőleg a Pick-szalámi kiváló tulajdonságairól. Viszont mind a két közlés célja nem kétségesen a termék megvásárlására való ösztönzés. Éppen ezért meghatározott — reklámozási szándékra utaló helyzetekben — reklámnak minősül valamely termék vagy termékelőállító puszta megnevezése is.

4. A reklám léte — amint ez az említettekből is következik — nem kötődik elválaszthatatlanul a szabad gazdasági verseny létéhez. A gazdasági versenyt nélkülöző „mechanizmusban" is volt reklám, amit jól mutat pl. az, hogy az Állami Biztosító is reklámozta a szolgáltatásait, holott akkoriban monopolhelyzetben volt, tehát nem volt versenytársa. A reklám ugyanis az áru vagy szolgáltatás kelendősége fokozásának eszköze, s ezért igénybevételéhez érdek fűződhet verseny hiányában is. Ha viszont van gazdasági verseny, akkor a reklám már nemcsak elszigetelt kelendőség-fokozó eszköz, hanem egyben a versenytársi magatartásnak is fontos tényezője. Ha tehát — gazdasági verseny létezése esetén — reklámról beszélünk, akkor valójában gazdasági versenyről is beszélünk, akkor viszont a verseny tisztességéről is beszélnünk kell. A verseny tisztessége pedig — s egyben a fogyasztók védelme — megköveteli a *reklám tisztességét* is, lévén az utóbbi az előbbi fontos eleme.

b) A gazdasági tevékenység és a reklám tisztessége

5. A gazdasági tevékenység tisztességének szükségességét és ennek felismerését — de egyben a gazdálkodással kapcsolatos felfogás fejlődését, korszerűsödését is — jelzi az, hogy a *Polgári Törvénykönyv* 1978 óta már tartalmaz a tisztességtelen gazdasági tevékenységet tiltó szabályt, mégpedig a lényegében az alapelveket megállapító, de normatív erővel is rendelkező bevezető szabályai között. Később azonban a szabály — nyilván a gyakorlatban nagy súllyal jelentkező igényeknek eleget teendő — bővült, s ma már a 4. §-nak az 1984. évi 33. számú törvényerejű rendelettel megállapított szövegű (2) bekezdése akként szól, hogy a törvény tiltja a tisztességtelen gazdasági tevékenységet, így különösen a gazdasági erőfölénnyel való visszaélést, a fogyasztók megtévesztését, továbbá a tisztességtelen ár érvényesítését.

Ez a rendelkezés — a fogyasztók megtévesztésének tiltása folytán — lényegében az *alapvető szabálya* a tisztességtelen reklám tilalmazásának is.

6. A részletes szabályokat a tisztességtelen gazdasági tevékenység tilalmáról szóló *1984. évi IV. törvény* tartalmazza. Ennek a preambuluma szerint a társadalmi szükségletek minél jobb kielégítésének — mint a gazdasági tevékenység legfőbb céljának — elengedhetetlen feltétele, hogy a gazdasági élet résztvevői tevékenységüket a tisztessé-

[2] Dr. *Hoffmann* Istvánné—*Buzási* János: „A reklám birodalmából", Kossuth Könyvkiadó 1970, 11. old.

ges gazdálkodás követelményeinek megfelelően folytassák. Alapvető társadalompolitikai és gazdaságpolitikai érdekek fűződnek ahhoz, hogy a szélesedő piaci viszonyok mellett az eddiginél erőteljesebb fellépésre nyíljon lehetőség a tisztességtelen gazdasági tevékenység valamennyi formája ellen. Az ezzel kapcsolatos *általános szabályt* a törvény 1. §-a akként fogalmazza meg, hogy tilos a gazdasági tevékenység folytatására jogosult jogi személyeknek és magánszemélyeknek (ideértve a magánszemélyek társaságait is) gazdasági tevékenységet tisztességtelenül — különösen a versenytársak, a fogyasztók törvényes érdekeit sértő vagy veszélyeztető, illetőleg az üzleti tisztesség követelményeibe ütköző módon — folytatni.

A tisztességtelen gazdasági tevékenység egyik formája a *tisztességtelen reklám*, amely nemcsak a *versenytársak* érdekeit sérti, hanem az *általános fogyasztói érdekek* sérelmét is jelenti. E dolgozat keretei nem teszik lehetővé a reklámszédelgés múltbéli szabályozásának elemzését, a jelenlegi szabályozás ismertetése azonban mindenképpen szükségesnek mutatkozik.

Az említett törvény 9. §-a általánosságban akként rendelkezik, hogy *„tilos a fogyasztókat az áruval kapcsolatban megtéveszteni"*. Ez tehát általános tilalom, a törvény azonban meghatározza, hogy ez *különösen* milyen esetekre vonatkozik. Ezek:

az áru lényeges tulajdonsága, használata, valamint a kezelése tekintetében valótlan tény vagy való tény megtévesztésre alkalmas módon állítása;

az áru lényeges tulajdonságairól bármilyen más megtévesztésre alkalmas vagy hiányos tájékoztatás adása;

megtévesztésre alkalmas áruösszehasonlításnak reklámként vagy más tájékoztatásként nyilvánosságra hozatala;

elhallgatása annak, hogy az áru nem felel meg a törvényes előírásoknak vagy a vele szemben támasztott szokásos követelményeknek;

az árunak — felhasználhatóságát vagy más lényeges tulajdonságát illetően — megtévesztésre alkalmas árujelzővel ellátása;

olyan áru hirdetése, reklámozása, amely nem vagy nem kellő mennyiségben, illetőleg választékban áll a fogyasztók rendelkezésére.

A törvény rendelkezése szerint „árun" a szolgáltatást is érteni kell. Fontos szabály, hogy a tájékoztatás megtévesztésre alkalmasságának megállapításánál a használt kifejezéseknek a mindennapi életben, illetőleg a szakmában elfogadott általános jelentése az irányadó.

7. Megjegyzésre érdemes, hogy az említett törvényen kívül van egy alacsonyabb szintű jogszabály is, amely ugyancsak rendelkezik a tiltott reklámról. A korábban már ugyancsak említett *12/1972. (VI. 5.) BkM számú rendelet* 6. §-a szerint ugyanis tilos minden olyan reklám és hirdetés közzététele, amely *a)* jogszabályba ütközik, *b)* közerkölcsöt sért, *c)* az érdekeltek megtévesztésére alkalmas, így különösen: a valóságnak nem felel meg, túlzó, félrevezető, más terméket vagy szolgáltatást ócsáról, kellő mennyiségben rendelkezésre nem álló árut reklámoz, megtévesztő módon tünteti fel az áru kizárólagos forgalombahozatali jogát.

Két — egymást átfedő — jogszabály (törvény és rendelet) léte aligha kívánatos, még akkor sem, ha a rendelet fenti szabálya bizonyára a reklámmal kapcsolatos igazgatási teendők körében kerül alkalmazásra.

8. A törvény a fogyasztókat *bármilyen módon megtévesztő* reklámot tisztességtelen gazdasági tevékenységnek tekinti. Sok múlik majd azon, hogy a bírósági gyakorlat az ismertetett rendelkezéseket milyen tartalommal tölti meg. A törvény 1985. január 1-én lépett hatályba, kialakult bírósági gyakorlata a szóban levő rendelkezéseknek valójában még nincs.

Korábban a tisztességtelen versenyről szóló 1923. évi V. törvény tartalmazott a jelenlegihez hasonló rendelkezéseket, de ez sem jelent komoly segítséget az új szabályok értelmezéséhez és alkalmazásához. Egyrészt azért, mert a társadalmi-gazdasági viszonyok a tervgazdálkodás, különösen a hiánygazdálkodás időszakában nem szolgáltattak kedvező talajt és légkört a reklám-perekhez, s így legfeljebb csak eléggé satnya bírósági gyakorlat alakulhatott ki. Másrészt pedig azért, mert a Legfelsőbb Bíróság Elvi Tanácsa 1952-ben hatályon kívül helyezte a volt Kúriának a tisztességtelen versennyel kapcsolatos elvi határozatait arra hivatkozva, hogy a verseny szabályozása a szocialista gazdasági rendben tárgytalanná vált. A Polgári Törvénykönyv hatályba lépéséről és végrehajtásáról szóló 1960. évi 11. számú törvényerejű rendelet 5. §-a pedig a polgári jog körében tabula rasa-t csinált: valamennyi polgári jogi tartalmú korábbi iránymutatás alkalmazását megtiltotta.

9. A tisztességtelen reklámmal kapcsolatos *új rendelkezések alkalmazása* bizonyára nem lesz problémamentes. A helyes alkalmazáshoz az adott társadalmi-gazdasági viszonyok alapos ismeretére és általában *széleskörű tájékozottságra* van szükség. S ez a tájékozottság ma már nem szűkülhet le az országhatárainkon belülre.

Hazánk *nemzetközi kapcsolatainak* már eddig is bekövetkezett bővülése és minden bizonnyal várható további nagymérvű kiterjedése szükségessé teszi a látókörünk tágítását, figyelmünknek a határainkon túlra irányítását. Ez vonatkozik a reklámmal kapcsolatos külföldi szabályozásokra és gyakorlatra is, hiszen a reklámnak nemzetközi szinten is fontos szerepe van. A hazai gyakorlat alakítása szempontjából is jó tehát tudni, hogy mi a helyzet reklám-ügyekben külföldön. Más kárán tanul az okos — mondja a népi bölcsesség. Ehhez bizonyára hozzátehetjük: más eredményein is tanul az okos.

E dolgozatban természetesen nincs lehetőség a tisztességtelen reklámmal kapcsolatos külföldi jogi helyzet széleskörű ismertetésére. Ezért válogatni kell. Úgy tűnik, hogy — hazánk nemzetközi kapcsolatainak alakulását is figyelembe véve — érdekünk fűződik a tizenkét államot felölelő Európai Közösségben kialakult helyzet megismeréséhez. De hasznos lehet a Közösség egyik államában: Franciaországban reklám-ügyekben folytatott gyakorlat közelebbi megvizsgálása is, mert ez tájékoztat arról, hogy határainkon kívül — egy

fejlett gazdasággal rendelkező államban — milyen reklámot tekintenek tisztességtelennek. E vonatkozásban általánosságban már most megállapítható, hogy a tőkés rendszerű országokban — minden ellenkező híresztelés vagy felfogás ellenére — igen nagy az érzékenység a reklám tisztességtelenségével szemben, s e téren a bíróságok szinte meglepően szigorú gyakorlatot folytatnak.

c) A reklám az Európai Gazdasági Közösségben

10. Az Európai Gazdasági Közösség Bizottsága már 1978. március 1-én javaslatot tett *irányelv* kidolgozására annak érdekében, hogy a tagállamok jogszabályalkotása közeledjék egymáshoz a megtévesztő és a tisztességtelen reklám tekintetében. Az irányelv *célja*, hogy védje „a fogyasztót, a kereskedelmi, ipari és hivatásbeli tevékenységet kifejtő személyeket, valamint a közönség érdekeit". A reklám által veszélyeztetettek köre igen széles, nemcsak a fogyasztók érdekeinek védelmét kell tehát biztosítani.

Más államoknak a reklámmal kapcsolatos magatartása szempontjából is rendkívül tanulságosak azok az *okok*, amelyek miatt az Európai Közösségek Tanácsa szükségesnek látta a megtévesztő és a tisztességtelen reklámmal (publicité trompeuse et déloyale) kapcsolatos kérdések szabályozását. Ezek az alábbiak:

a megtévesztő és tisztességtelen reklám tekintetében nagy eltérések észlelhetők az egyes államokbeli szabályozások között;

a reklám nagymértékben túllépi az egyes országok határait, következésképpen a megtévesztő és a tisztességtelen reklám közvetlenül befolyásolja a közös piac megszervezését és működését;

a megtévesztő és a tisztességtelen reklám alkalmas arra, hogy korlátozza olyan rendszer kiépítését, amely biztosítja a verseny torzulásmentességét;

a megtévesztő és a tisztességtelen reklám a fogyasztót előnytelen elhatározásokra indíthatja áruk megszerzésekor vagy szolgáltatások elfogadásakor;

a nemzeti szabályozások különbözőségei számos esetben nemcsak a fogyasztók elégtelen védelméhez vezetnek, hanem akadályozzák a határokon túli reklám-kampányok szervezését s ezáltal befolyást gyakorolnak az áruk és a szolgáltatások szabad forgalmára;

közérdek, mind a fogyasztók, mind pedig a gazdasági tevékenységet kifejtők érdeke, hogy a megtévesztő és a tisztességtelen reklám elleni védelem tekintetében közeledjenek egymáshoz a nemzeti szabályozások;

szükséges azoknak a minimális ismérveknek a meghatározása, amelyek alapján eldönthető, hogy egy reklám megtévesztő vagy tisztességtelen-e;

ha a „reklám" fogalmát a modern közlési technika körében szélesen kell is értelmezni, mindazonáltal nem foglalja magába a politikai nyilatkozatokat, az áruk árától függetlenül szervezetek által készített összehasonlító tesztek közlését és más hasonló közléseket;

szükséges, hogy a „megtévesztő reklám" és a „tisztességtelen reklám" fogalmainak meghatározása objektív ismérvektől függjön;

az összehasonlító reklám mind a fogyasztóra, mind pedig a versenytársra nézve hasznos lehet, ha lényeges és igazolható elemeket hasonlít össze és ha sem nem megtévesztő, sem nem tisztességtelen;

a megtévesztő és a tisztességtelen reklám ellen hozandó rendelkezéseknek megfelelőknek és hatásosaknak kell lenniük; az egyes államokra tartozik annak elhatározása, hogy polgári jogi, államigazgatási jogi vagy büntetőjogi rendelkezéseket hoznak-e, vagy ezek együttesét;

az érdekelt személyeknek, hasonlóképpen azoknak a társaságoknak, amelyeknek ehhez törvényes érdekük fűződik, lehetővé kell tenni, hogy felléphessenek minden megtévesztő vagy tisztességtelen reklámmal szemben és gyorsan el tudják érni a megtévesztő vagy tisztességtelen reklám megszüntetését;

aki állít valamit, annak kell bizonyítania az állítása pontosságát;

az irányelv rendelkezései nem gátolják az államokat abban, hogy más intézkedéseket is tegyenek a fogyasztók védelmére és szabályokat alkossanak az áruk és a szolgáltatások szabad forgalmára, valamint a versenyre.

11. A nemzeti szabályozások és a kialakítandó gyakorlat szempontjából elsőrendű fontosságú kérdés, hogy milyen reklámot kell *megtévesztőnek, illetőleg tisztességtelennek* tartani.

a) „Megtévesztő reklám" (publicité trompeuse) minden olyan reklám, amely egészben vagy részben valótlan; hatásának teljességét tekintve, ideértve a megjelenítését is, tévedésbe ejti vagy ejtheti azokat, akiknek a reklám szól vagy akiket az érint, hacsak ésszerűen nem tételezhető fel annak az előre nem láthatósága, hogy a reklám e személyeket érinteni fogja; könnyen nem ismerhető fel mint reklám vagy elhallgat lényeges adatokat s ennek folytán hamis benyomást kelt vagy olyan ésszerű várakozást ébreszt, amelyeknek az áru vagy szolgáltatás nem tud eleget tenni.

b) „Tisztességtelen reklám" (publicité déloyale) minden olyan reklám, amely valamely személy hitelét rontja azzal, hogy utal az állampolgárságára, a származására, a magánéletére vagy a hírnevére; árt vagy árthat más személy kereskedelmi hírnevének e személy vállalatára, az általa gyártott termékekre vagy nyújtott szolgáltatásokra vonatkozó pontatlan állításokkal vagy rágalmazó kritikával; visszaél a félelemérzettel vagy jogtalanul ilyen érzelmeket kelt; nemi, faji vagy vallási okokból megkülönböztetésre buzdít; visszaél a fogyasztó bizalmával, hiszékenységével vagy tapasztalathiányával.

12. Az Európai Gazdasági Közösség szükségesnek látta annak meghatározását is, hogy *milyen közléseket* kell figyelembe venni valamely reklám megtévesztő vagy tisztességtelen jellegének megállapításánál. E tekintetben vizsgálni kell mindazokat a közléseket, amelyek a következőkre vonatkoznak:

az áruk és szolgáltatások jellemzői, mint a természetük, kivitelezésük, a gyártás vagy szolgáltatás módja és ideje, a tulajdonságuk, a használatuk, a mennyiség, a minőség, a földrajzi vagy kereskedelmi eredet, valamint a használattal elérhető eredmények;

az áruszállítás vagy a szolgáltatás feltételei, mint amilyen az érték és az ár, a szerződési kikötések és a garanciális feltételek;

a hirdető tulajdonságai és jogai, a szellemi tulajdon, az azonosság, az alkalmasság, a fizetőképesség vagy a hirdető kitüntetései.

Az *összehasonlító reklám* annyiban megengedett, amennyiben lényeges és igazolható elemek között tesz összehasonlítást és sem nem megtévesztő, sem nem tisztességtelen.

A fentiekben ismertetett részletes szabályozás is jelzi, hogy az Európai Gazdasági Közösség milyen fontosnak tartja a tagállamok körében a reklám tisztességének biztosítását, s e téren egységes szabályozások és gyakorlat kialakítását.

d) A reklám Franciaországban

13. Franciaország különösen intenzív harcot folytat — a fogyasztók védelme érdekében — a csalárd reklám ellen. Az *1973. december 27-i törvény* (loi „Royer") 44—I. cikke — a „Versenyfeltételek javítása" című fejezetben — akként rendelkezik, hogy tilos minden olyan reklám, amely — bármilyen formában is — hamis vagy megtévesztő állítást, jelzést vagy bemutatást tartalmaz egy vagy több következő tényezőre (elemre) vonatkozóan: létezés, természet, összetétel, lényeges tulajdonság, hasznos alapelem-tartalom, faj, eredet, mennyiség, gyártási mód és idő, tulajdon, ár, javak vagy szolgáltatások eladási vagy használati feltételei, a használattól várható eredmények, az eladás vagy szolgáltatás indoka és eljárási módja, a reklámozó által vállalt kötelezettségek terjedelme, a gyártó, a viszonteladó és szolgáltató kiléte, tulajdonságai, alkalmassága.

A törvény rendelkezései gyakorlati érvényesülésének, a csalárd reklám elleni harc hatékonyságának biztosításán — az államigazgatási szerveken és a bíróságokon kívül — más szervezetek is serényen munkálkodnak.

A Nemzetközi Kereskedelmi Kamara (Chambre de Commerce Internationale) megszerkesztette a reklám-gyakorlat kódexét (Code des pratiques en matière de publicité), amely a reklámozókat önfegyelemre kívánja nevelni. Fontos és hasznos tevékenységet fejt ki a Reklám Országos Tanácsa (Conseil National de la Publicité), valamint a Reklámellenőrző Iroda (Bureau de Vérification de la Publicité), amelynek feladata a reklám tisztességének ellenőrzése és elősegítése. Javaslatokat tehet reklám-ügyekben, továbbá félként szerepelhet olyan perekben, amelyekben reklámmal kapcsolatos sérelmekről van szó. Határozatainak végrehajtása érdekében meghatározott szankciókat alkalmazhat.

14. Igen tanulságos a francia *bíróságoknak* a reklám-ügyekben folytatott gyakorlata. Bizonyára nem érdektelen ezért e rendkívül színes és a reklám-ügyekben vallott felfogást jól érzékelhető gyakorlatnak több konkrét példán való bemutatása.

A bíróság a reklám csalárdságát állapította meg olyan esetben, amikor

a reklám párizsi és londoni professzorok által vezetett tanfolyamot hirdetett, holott csak az igazgatónő rendelkezett ilyen titulussal;[3]

a reklám „iható gyümölcsöt" (fruit prêt à boire) hirdetett, holott az ital valójában 50% vizet tartalmazott;[4]

a termelő akként hirdette a csirkéit, hogy azok magon nevelkedtek, a csirkéket azonban főleg tápszerrel hízlalták;[5]

a hentesárut „Hajdani hentesáru. Egyen természetes dolgokat" reklámmal hirdették, de kiderült, hogy modern recept szerint és módon készítették és ehhez kémiai szereket is felhasználtak;[6]

„kémiai kezelés nélküli parasztkenyeret" hirdetett a reklám, de kiderült, hogy a kenyér Lindam-ot tartalmazott, amely parazita-elleni és toxikus termék;[7]

a reklám gyógyító hatású „Trapper balzsamot" hirdetett, holott csak egyszerű masszázskrém volt;[8]

a csak természetes anyagból készült, erős fájdalmak ellen is hatásosként hirdetett „kínai balzsam"-ról kiderült, hogy csak szintetikus anyagokat tartalmaz, és semmi gyógyhatása nincs;[9]

importált antik bútorokat ajánlott a reklám, pedig azok párizsi új gyártásúak voltak;[10]

a „fával fűtött kemencében sült kenyér"-ről kiderült, hogy elektromos fűtésű kemencében állították elő;[11]

a hirdetett vételi feltételek eltértek a valóságostól;[12]

az eladó a „Bútoreladás kastélyokban" reklámmal antik bútorok eladását kívánta elhitetni a vásárlókkal, holott a bútorok ötven százaléka új volt;[13]

a kereskedő a televízió-készülékeket öt éves garanciával reklámozta, de csak felemelt ár mellett adott garanciát;[14]

egy festéssel foglalkozó személy „festő-mester"-ként reklámozta magát hirdetésekben és szórólapokon, pedig nem volt bejegyezve a festőmesterek lajstromába; hat hónapi börtönre ítélték és kártérítésre kötelezték a Loire-i Fogyasztók Hely Egyesülete javára;[15]

egy autófelszerelési cikkekre specializált társaság az elektromos vészjelzőt akként reklámozta, hogy annak alkalmazása meghatározott időponttól kezdve kötelező lesz, elmulasztotta azonban a törvény pontos szövegének ismertetését, amely szerint a gépjármű elakadása jelezhető a háromszögű elakadásjelzővel vagy veszélyt jelző fény-jellel;[16]

egy szőnyegkereskedő „vámi-eredetű"-ként reklámozta a szőnyegeit olyan képzet keltése céljából, hogy azok a vámhatóság által lefoglalt áruk, s ezért a vételáruk igen előnyös, holott a szőnyegek — bár (mint minden importált áru) átmentek a vámkezelésen — nem ilyen lefoglalt áruk voltak;[17]

a hanglemezek, amelyeknek a borítékját híres énekesek és muzsikusok képe díszítette azzal a felirattal, hogy „legnagyobb sikereik", olyannak voltak tekinthetők, mintha ezekről a művészekről készültek volna, s ugyanakkor a közönség által kevésbé ismert tolmácsolók nevei kis betűkkel szerepeltek a borítékon;[18]

a gyártó „frissen préselt narancs izű ital"-t hirdetett, s ezzel megtévesztette a vásárlókat, mert az átlagosan figyelmes fogyasztó a reklám alapján úgy vélhette, hogy narancsból készült italról van szó, nem pedig mesterséges aromákkal és tartósító szerekkel készült szintetikus termékről.[19]

[3] A Tribunal de Grande Instance (T. G. I.) de Rouen 1975. február 14-i és a Cour d' Appel 1975. június 3-i ítélete.
[4] A Cour de Cassation (Cass. Crim.) 1976. március 4-i ítélete.
[5] A Courd' Appel de Paris 1976. szeptember 28-i ítélete.
[6] A T. G. I. de Chartres 1976. július 7-i ítélete.
[7] A T. G. I. de Charleville 1976. szeptember 11-i ítélete.
[8] A T. G. I. de Grasse 1974. október 15-i ítélete.
[9] A T. G. I. de Grasse 1975. április 22-i ítélete.
[10] A T. G. I. de Lyon 1976. április 8-i ítélete.
[11] A T. G. I. de Nantes 1974. október 1-i ítélete.
[12] A T. G. I. de Dijon 1977. január 7-i ítélete.
[13] A Cour d' Appel de Riom 1976. július 8-i ítélete.
[14] A Cour d' Appel de Dijon 1976. január 7-i ítélete.
[15] A Cour d' Appel de Lyon 1978. november 20-i ítélete.
[16] A Cour d' Appel de Paris 1976. május 3-i ítélete.
[17] A Trib. correct. de Paris 1966. február 17-i ítélete.
[18] A Cour d' Appel de Douai 1979. április 4-i ítélete.
[19] A Cour d' Appel de Versailles 1978. május 17-i ítélete.

15. A francia bírósági gyakorlat elemzése alapján általánosságban megállapítható, hogy *reklám-perek* főként abból erednek, hogy

jelentős különbség van a reklámozott és a tényleg létező termék között (pl. a négycsillagos szálloda a valóságban gyengébb minőségű);

a termék — különösen a közszükségleti cikkek és az élelmiszerek — valóságos összetétele nem felel meg a reklámban feltüntetettnek;

a termék gyártási, előállítási módja tekintetében a reklám megtévesztő (a fogyasztók a tapasztalat szerint egyre nagyobb jelentőséget tulajdonítanak az előállítás módjának);

a reklám olcsó árat hirdet, holott az ár magasabb, mint másutt;

a reklám a terméknek valójában nem létező hatását, tulajdonságát hirdeti;

a hirdetett vételi feltételek eltérnek a valóságostól;

a reklám szerinti ígéretet a reklámozó nem teljesíti.

A reklámot a *mulasztás* is megtévesztővé teheti. A francia bírósági gyakorlat szerint azt kell vizsgálni, vajon a mulasztás — akár szándékos, akár nem, akár rosszhiszemű, akár nem — befolyásolja-e azoknak a viselkedését, akikhez a reklám szól.

A reklám általában kifogásolható, ha a fogyasztó a reklámban adott információt *tévesen értelmezheti*. E vonatkozásban egy átlagos fogyasztót kell mintául venni. Ez az álláspontja egy 1974-ben kiadott francia miniszteri körlevélnek is. Egyes bíróságok szerint az átlagos fogyasztónak „normálisan intelligensnek és figyelmesnek" (normalement intelligent et attentif) kell lennie.

A francia törvény a reklám tiltott voltának megállapításához nem kívánja meg a *rosszhiszeműséget*. Ez a gyakorlata a Cour de cassationnak is.[20]

II.

Reklám és termékfelelősség

a) A reklám jelentősége a termékfelelősség körében

16. A reklám *jelentősége* — azokban az országokban, amelyekben a gazdasági verseny az igazi valóságában kibontakozhatott — az idők folyamán nagymértékben megnőtt. Nemcsak a termékek előállítóinak és forgalombahozóinak az *előnyére*, tehát a termék kelendőségének fokozása szempontjából, hanem az említettek *hátrányára* is: nevezetesen az ellenük támasztható fogyasztói igények tekintetében. A termék reklámozása, a reklám keretében a termék megjelölése és leírása ugyanis hatással van azokra az igényekre, amelyeket a termék hiányosságai, hibái miatt támasztani lehet. Ha a termék hibája folytán károsodás következik be, a termelő vagy az eladó felelősségének elbírálása körében *jogi jelentősége* van annak, hogy a reklámban tett ígéret alapján támasztott magasabb elvárásoknak is megfelel-e a termék vagy sem. A reklámban tett ígéreteknek a felelősség körében való számonkérése jogpolitikai szempontból is igen hasznos: tisztességre nevel a reklámozás körében is.

A felelősség szempontjából jogi jelentősége az olyan reklámnak van, amely nemcsak általában — a szokásos szólamokkal dicséri a terméket, hanem olyan *konkrét adatokat* tartalmaz, amelyeknek jelentősége lehet a vevő szerződéskötésénél, vételi szándéka kialakulásánál. Különösen az olyan adatok jönnek ebből a szempontból figyelembe, amelyek a termék sajátosságaira és alkalmazási lehetőségeire utalnak. A szóban lévő reklám-adatok közlése egyébként a legkülönfélébb módon történhet: garancia-nyilatkozatban, katalógusban, prospektusban, újsághirdetésben, a termék csomagolásán vagy mellékletében, továbbá rádió, televízió vagy film útján. Az olyan károkért, amelyek a reklámban biztosított sajátosságok vagy alkalmazási lehetőségek meg nem létére vezethetők vissza, a felelősség megállapítható.

17. A különféle jogrendszerekben különbség van a *szerződéses* és a *szerződésen kívüli* felelősség között a termékhiba folytán bekövetkezett károkért való felelősség körében is. Szerződéses viszony esetén a termelő a szerződésszegés szabályai szerint felelős az eladott termék hibájából keletkezett károkért. Szerződéses viszony hiányában a termék előállítója akkor felel a fogyasztó bekövetkezett káráért, ha ez utóbbi a reklám adatai alapján bízott a termék bizonyos tulajdonságainak a meglétében, de ebben csalatkozott és a kár beállt. Tehát a reklámnak valamiféle szerepet kell játszania a kár bekövetkeztében: félre kell vezetnie a fogyasztót a termékhasználat biztonsága, ártalmatlansága tekintetében. Ha a reklám alkalmas arra, hogy a fogyasztóban hamis biztonságérzetet keltsen, s ez arra vezet, hogy a fogyasztó a termék használatánál elmulasztja a kellő gondosságot, nem teszi meg a szükséges elővigyázatossági intézkedéseket, s kár keletkezik, megállapítható a termék előállítójának felelőssége szerződéses kapcsolat hiányában is.

A termelőnek (előállítónak) ez a felelőssége: *vétkességi felelősség* a legfőbb európai ország jogrendszerében. A károsultnak tehát bizonyítania kell, hogy a valótlan tartalmú reklám és az ennek folytán bekövetkezett kár a termelő hibájának a következménye. Mentesül a termelő a felelősség alól, ha a termékhasználat biztonságát illetően a reklámban tett állítások megfelelnek a reklámozás idején fennálló teszt-lehetőségeknek, az általános ismereteknek és a termelő szakmai tapasztalatainak.

Az USA joga szerint az előállító által a potenciális fogyasztónak (végső felhasználónak) szánt reklám alapján megállapítható az előállító felelőssége. Ilyen felelősség-alapító reklám lehet nemcsak a megtévesztés vagy a csalárd elhallgatás (deceit and fraudulent concealment) mint szándékos magatartás, hanem a gondatlanul közölt valótlan reklám-adat (negligent misrepresentation) is. A felelősség lehet vétkesség nélküli felelősség is, ha a fogyasztó annak folytán szenved kárt, hogy indokoltan bízott a reklám adataiban (strict liabi-

[20] Pl. a Cour de cassation 1980. november 25-i és 1980. december 9-i ítéletei.

lity for misrepresentation). Az előállító szándékosságát vagy gondatlanságát nem kell a fogyasztónak bizonyítania. Lehet a felelősség olyan vétkességtől független felelősség (strict liability in tort), amelynek csupán az a feltétele, hogy a termék hibás és ennek folytán kár keletkezett. Eszerint az, aki az iparszerű tevékenysége körében termékeket állít elő, elad vagy bérbead, a vétkességére tekintet nélkül felel azokért a károkért, amelyek a hibás termék használata folytán keletkeznek, ha a termék a fogyasztóra nézve váratlanul veszélyessé válik.[21]

18. Valamely termék *hibásnak* tekinthető akkor, ha rendeltetésszerű használat mellett nem nyújtja a személyek és a dolgok számára azt a biztonságot, amely az összes körülmény figyelembevételével, ideértve a termék ajánlását és forgalombahozatalának időpontját is, joggal elvárható. A reklámnak jelentősége lehet a rendeltetésszerű használat elbírálása, valamint a termék hibájának megállapítása szempontjából. A reklám a nyilvános ajánlás folytán a termékkel kapcsolatban az emberek széles körében válthat ki vételi elhatározásokat éppen a termék jellemző jegyeinek, hasznosságának, előnyös tulajdonságainak bemutatása, a használat biztonságának hangsúlyozása folytán. A fogyasztók gyakran a reklámból szerzik az ismereteiket a termékek rendeltetéséről és használatukról. A reklámnak tehát a fogyasztói elvárások alakulása szempontjából is nagy a jelentősége.

A terméknek a reklámban való bemutatása tehát jelentős hatással lehet a termékfelelősség alakulására, s ezt a kártérítési igények elbírálásánál, valamint a kockázatok határainak megvonásánál gondosan vizsgálni kell. Ez azt is jelzi, hogy a termék tulajdonságaira vonatkozóan meggondolatlanul határozott kijelentéseket tevő reklám (mint pl. „teljesen biztonságos", „balesetmentes") a potenciális felperesek számára esetleg kedvező perbeli lehetőségeket rejt magában. Egyes termékeknél különösen ügyelni kell arra, hogy a reklám szerint ne tűnjenek lehetségesnek olyan alkalmazási módok, amelyek valójában nem lehetségesek vagy legalábbis veszélyekkel járnak.

b) Az USA bírósági gyakorlatának alakulása

19. A reklámnak a termékfelelősség szempontjából való jelentősége különösen kifejezésre jut az *USA bírósági gyakorlatában*. Ennek a mikénti alakulását — konkrét bírósági ügyek felsorakoztatásával — azért érdemes közelebbről megvizsgálni, mert a bírósági gyakorlatban jól megfigyelhető a reklám hatása a termékfelelősségre, továbbá az, hogy a bíróság milyen tényállások esetében látta reklámban foglaltakra tekintettel megállapíthatónak a bekövetkezett kárért való felelősséget, illetőleg mikor tulajdonított a reklámnak egyáltalán jelentőséget a felelősség szempontjából. A termékforgalom — Japán mellett — az Egyesült Államokban fejlődött a legmagasabb szintre, a joggyakorlat alakulását ezért rendkívül gazdag tapasztalati anyag befolyásolja. Ha ez az évtizedekre visszanyúló joggyakorlat nem is mentes túlzásoktól, s ha a termékforgalom ilyen színességével más államok nem is dicsekedhetnek, a bírósági döntések sok tanulság levonására adnak alkalmat.

A termékfelelősség már klasszikussá vált esete a *Baxter—Ford Motor* ügy (1932.). Ebben a bíróság kártérítést ítélt meg a károsult felperesnek, aki az alperes által gyártott személygépkocsiban utazva annak folytán sérült meg, hogy a szélvédő üveg egy nekicsapódó kődarabtól szilánkokra tört. A bírósági döntésnél jelentősége volt annak, hogy az alperes gyár a személygépkocsit mint szilánkbiztos (shatterproof) üveggel ellátottat reklámozta. A bíróság az alperes vétkességétől független felelősségét (strict liability) állapította meg.

A Baxter-ügyben megnyilvánuló felelősségi elv jut kifejezésre a *Restatement (Second) of the Law of torts* 402. §-ában is. Eszerint jelentősége van annak, hogy a reklám-adat a termékre vonatkozó ténymegállapítás benyomását kelti-e, vagy pedig felismerhetően csak pusztán üres feldicsérésről (sales talk or puffing) van szó. Mindig ténymegállapításnak minősülnek a termék erősségére, tartósságára, teljesítményére vonatkozó adatok.

A *Bahlmann—Hudson Motor* ügyben (1939) ilyen adatnak tekintette a bíróság azt, hogy a személygépkocsi tetőlapja varratmentes acéllemezből készült. A felperes az így reklámozott gépkocsijával felborult, amikor is a valójában két részből összeforrasztott tetőlemez szétvált és a felperest megsebesítette. A bíróság annak ellenére megállapította a gyártó felelősségét, hogy a gépkocsi vezetői gondatlanságból fordult fel. Arra volt tekintettel, hogy a reklám állításainak nem a balesetből megóvás volt a céljuk, hanem éppen a baleset következményeinek az elhárítása vagy csökkentése.

A *Crist—Art Metal Works* ügyben (1930) a bíróság megállapította a szikraszóró játékpisztoly előállítójának a felelősségét egy Mikulás-ruhának a szikráktól való meggyulladásáért és az ennek folytán keletkezett károkért. Az előállító ugyanis a reklám-anyagban nagybetűkkel írva hívta fel a figyelmet arra, hogy a gyermekeknek szánt pisztoly teljesen ártalmatlan („absolutely harmless"). A bíróság álláspontja szerint a termékhasználat biztonságára vonatkozó reklámadatok, különösen az „abszolút" jelző használata, igen jelentős felelősségi kockázat vállalását alapozzák meg.

Ez az álláspont érvényesült egy háztartási tisztítószer előállítójával szemben is. A *Maize—Atlantic Refining Co.* ügy (1945) tényállása szerint a tisztítószer dobozán kisbetűs figyelmeztetés volt olvasható arra vonatkozóan, hogy a szer csak jól szellőztetett helyiségekben használható és a gőzt nem szabad belélegezni. A doboznak mind a négy oldalán szerepelt azonban az a nagybetűs jelzés, hogy „veszélytelen" („safety"). A bíróság megállapította az előállító felelősségét egy asszony haláláért, aki a beszívott mérges gázoktól megfulladt. Egy feltűnő reklámadat tehát elerőtlenítette a nem feltűnően írt figyelmeztetés hatását.

Ugyancsak tisztítószer által okozott kárért állapította meg a bíróság az előállító felelősségét a *Drayton—Jiffee Chem. Corp.* ügyben (1978). A mosogatóedény-tisztítószerként forgalomba hozott folyadéktól egy gyermek súlyos arcsérülést szenvedett. A felelősség megállapítása azért érdemel figyelmet, mert annak alapja az a televíziós reklám volt, amely a terméket mint „biztonságosat" és „gyorsan hatót" dicsérte, s amely ugyanakkor egy tálat kitörlő kezet mutatott.

Voltak esetek, amelyekben a reklám felelősségalapító hatását attól függetlenül állapította meg a bíróság, hogy a termék hibás vagy hiányos volt-e. Egyik ilyen érdekes eset volt a *Pfeiffer—Empire Merchandizing Co.* ügy (1969) amelyben a bíróság a halászkés előállítóját azon az alapon kötelezte kártérítésre, hogy a kés annak ellenére kicsúszott a vevő kezéből és sérülést okozott, hogy a gyártó a hirdetéseiben azt akként reklámozta, hogy — a nyelének sajátos kiképzése folytán — a kézben sem csúszni, sem forogni nem tud.

A szinte különösnek tűnő reklám-hirdetéseinek lett az „áldozata" a *Funk—Kaiser—Frazer Sales Corp.* ügy (1965) alperese. Ez a cég ugyanis úgy reklámozta az egyik általa gyártott gépkocsit, hogy az „biztonsági üveggel" van felszerelve, amely összeütközés esetén a kereteiből kirepül. A perbeli esetben azonban az üveg nem repült ki, a felperes feje viszont az üvegnek ütközött és megsérült.

A *Spiegel—Sates 34 th Street* ügy (1964) tényállása szerint

[21] Dr. Hans-Viggo von *Hülsen*—dr. Hermann H. *Hollmann*: „Produkthaftunk und Werbung in rechtsvergleichender Sicht" — Recht des Internationalen Wirtschaft, 1984, Heft 2.

az alperes egy bőrfoltok elleni szert az újsághirdetésében mint biztonságot és izgató mellékhatástól menteset reklámozott. A felperes bőre azonban a szertől felhólyagosodott, s ezért a bíróság az alperes gyártót kártérítésre kötelezte.

A reklámban a *termék biztonsága* dicsérhető közvetlenül, de lehet, hogy a reklám arra vonatkozóan csak közvetett, többé-kevésbé szuggesztív utalásokat tartalmaz. Közvetett utalással is megelégedett a bíróság a *Filler—Rayex Corp.* ügyben (1970). Az alperes gyártó cég akként hirdette az újságban a napszemüvegeit, hogy azok különféle sportok — köztük a baseball — céljaira is alkalmasak. Az egyik baseball-csapat edzője felfigyelt a hirdetésre és a csapata számára megvásárolta a szemüvegeket. Amikor azonban a labda az egyik sportoló szemüvegéhez vágódott, annak a szilánkjai a sportoló szemét úgy megsértették, hogy azt el kellett távolítani. Bár a hirdetésben nem volt szó biztonságról vagy szilánkmentességről, a bíróság az előállítót a strict liability elvei alapján kártérítésre kötelezte nyilvánvalóan arra is figyelemmel, hogy a napszemüveg a reklám szerint „közvetlen szemvédelmet" („instant eye protection") nyújt.

Ha a termék előállítója a reklámjában kifejezetten utal a biztonságra, a szavatosságra, a megbízhatóságra vagy hasonlókra, a bíróságok rendszerint minden további nélkül megállapítják a termékhiba folytán keletkezett kárért való felelősséget.

A *Klages—General Ordinance Equipment Corp.* ügyben (1976) a bíróság a Restatement (Second) of the Law of Torts 402. §-a alapján azért ítélt meg kártérítést egy szállodai alkalmazott javára, mert az ez által egy betörőre spriccelt kémiai szer teljesen hatástalan maradt, s a betörő az alkalmazottat lövéssel megsebesítette. A bíróság figyelembe vette, hogy a gyártó a szóban levő szert mint hatásos védelmi eszközt reklámozta.

Nevezetes ügyként tartja számon a jogirodalom a *Leichtamer—American Motors Corp.* ügyet (1982). Egy jeep meredek, lépcsőzetes terepen hosszirányban felfordult, aminek következtében a négy bennülő közül kettő meghalt, kettő pedig súlyosan megsérült. A bíróság 2,2 millió dollár kártérítést ítélt meg, amely összegnek a fele büntető-kártérítés („punitive damages") volt. A bíróság döntése azon alapult, hogy a jeep gördítő-kengyelét hosszirányú tesztelésnek a gyár nem vetette alá, ellenben a televízióban is igen agresszív reklámkampányt folytatott. Egyik film azt mutatta, hogy jeep-ek igen meredek lejtőn fel és alá rohangáltak anélkül, hogy intelem hangzott volna el ennek veszélyeiről.

Jelentős szerepe volt a reklámnak a végső fokon a Californiai Legfelsőbb Bíróság által elbírált *Hasson—Ford Motor Co.* ügyben (1977). Az alperest a bíróság 9,2 millió dollár kártérítésre kötelezte, amelyből 4 millió dollár volt a „punitív damages". A tényállás szerint egy Lincoln Continental gépkocsi fékjei egy hegyről lefelé menet felmondták a szolgálatot. Ez a fékfolyadék nem megfelelő voltával kapcsolatban következtében be, s a gyár a kocsit mint lényegében ápolást nem igénylőt reklámozta. A bíróság mindezt úgy értékelte mint a fogyasztó biztonságának tudatos figyelmen kívül hagyását.

Említésre érdemes végül a *Woods—International Harvester Company Inc.* ügy (1983) is. Egy IHC Scocet gépkocsi vezetője egy árvízzel elöntött úton haladva szénmonoxid-mérgezés folytán meghalt. Az történt ugyanis, hogy a több mint fél méter mély vízben haladó gépkocsi kipufogó csövéből — ennek különleges elhelyezése folytán — a szénmonoxid gáz nem a szabadba, hanem a gépkocsi belsejébe hatolt. A bíróság a gyártót kártérítésre kötelező ítéletét arra alapította, hogy a televízióban közölt videoreklámfilm a gépkocsit úgy mutatta be, amint az a tengerparton éppen vizen át halad.

20. A reklámnak a termékfelelősségre gyakorolt hatása és ezzel kapcsolatban a bírósági döntések szempontjából is nagy jelentősége van annak a tevékenységnek, amelyet az USA-ban *különféle szervek* a fogyasztók érdekében a reklámozás körében kifejtenek.

E téren kiemelkedő feladatai vannak a Federal Trade Commission-nak (FTC). Az *FTC Act* 5. §-a szerint a tisztességtelen vagy félrevezető cselekmények vagy praktikák („unfair or deceptive acts or practices") törvényellenesek. E rendelkezés megsértése nemcsak akkor következik be, ha versenytárs károsodik, hanem akkor is, ha fogyasztó szenved kárt. A cél annak elérése, hogy a fogyasztók a valóságnak megfelelő reklámok alapján jobban tudjanak dönteni. Az FTC mellett olyan speciális hatóságok is tevékenykednek a reklámozással kapcsolatban, mint a *Consumer Product Safety Commission* (CPSC) vagy a *National Highway Traffic Safety Commission* (NHTSA).

A hatósági döntések nagy súlyt helyeznek a *biztonsággal kapcsolatos kockázatok feltárására*, nyilvánosságra hozalatára is. A gyakorlat szerint törvénysértő azoknak a biztonsági kockázatoknak az elhallgatása, amelyek a termék rendeltetésszerű használata esetén előállhatnak és amelyek a fogyasztó számára nem nyilvánvalóak. Törvénysértő továbbá a rejtett tűzkockázatra való figyelem-felhívás elmulasztása, valamint az is, ha a kockázatokra való utalás nem szembetűnő módon történik. Megkövetelik a termékbiztonságra vonatkozó reklám-adatoknak tudományos tesztekkel való alátámasztását.

Az *U. S. Department of Commerce* is foglalkozott 1980-ban reklám-kérdésekkel, különösen a biztonsági szempontokkal, s két irányelvet dolgozott ki és tett közzé („Advertising, Packaging and Jabbeling" és „Product Warranties and Servicing"). Ezek — egyebek között — felhívják a termelőket arra, hogy különösen az olyan termékekkel kapcsolatos figyelem-felhívásokra fordítsanak nagy figyelmet, amelyek a használat közben veszélyessé válhatnak vagy amelyeknek a veszélyessége nem nyilvánvaló. Az irányelvek azt is ajánlják, hogy a termelők a biztonsági szempontokra ne csak a tömegkommunikációs eszközök útján történő reklámozásnál legyenek figyelemmel, hanem a termékek csomagolásánál és a termék leirását tartalmazó iratokban is, továbbá hogy a biztonságos használatra vonatkozó intelmek és magyarázatok világosan láthatók legyenek.

Malein N. Sz.

A nem munkával szerzett jövedelmek*

A ország szociális-gazdasági fejlesztése gyorsítási programjának megvalósulása sok tényezőtől függ, ezen belül olyan negatív jelenségek kiküszöbölésétől, amelyekhez a nem munkával szerzett jövedelmek is tartoznak. Az SZKP KB „A nem munkával szerzett jövedelmek ellen vívott harc fokozásáért tett intézkedésekről"[1] szóló határozatában e negatív jelenség gyökeres felszámolását úgy tekintik, mint fontos politikai, szociális-gazdasági és nevelő feladatot. A nem munkával szerzett jövedelmek bomlasztó hatást gyakorolnak a társadalomra, mélyítik az állampolgárok és a társadalmi csoportok közötti megkülönböztetést, a fogyasztás elsődlegességét, kispolgári szemléletet, anyagiasságot, egoizmust szülnek, csökkentik a munka presztizsét, torzítják az erkölcsi értékek ismérveit, aláássák a társadalmi igazságba vetett hitet. A nem munkával szerzett jövedelmek elleni harc — a társadalmi élet megtisztításáért, az igazságosság és a humanizmus megerősítéséért vívott harc. A nem munkával szerzett jövedelmek megszüntetésében fontos szerep jut a jognak.

A „nem munkával szerzett jövedelmek" kifejezés bekerült a törvényhozásba és a jogi irodalomba, ugyanakkor a fogalomnak nincs szabatos meghatározása, az különböző ismérveken alapul. Így a munka nélküli jövedelemszerzés alatt a munkaráfordítással nem azonos értékű, az anyagi javak elnyerésére irányuló tevékenységet értjük.[2] Ugyanakkor ilyen kritérium mellett a nem munkából származók sorába kerül számos jövedelem, amelyek forrása például a társadalmi fogyasztási alap stb. A nyugdíjak, az ösztöndíjak, a tartásdíjak és más jövedelmek, bár nem ekvivalensek a munkával, mégsem tartoznak a nem munkával keresett jövedelmekhez.

Ezen ellentmondás elkerülése végett más szerzők javasolják, hogy a törvénytelen módon kapott minden anyagi eszközt tekintsenek nem munkával keresett jövedelemnek.[3]

Ebben az esetben a nem munkával szerzett jövedelem azonosítandó a jogtalannal, a törvénytelennel. Ilyen kritérium megfelel a jogalkotó szervek gyakorlatának, de megoldhatatlan kérdés marad a törvényhozóknak — milyen jövedelmeket kell a törvénynek nem munkával szerzettnek tekinteni? Kísérletet tesznek a nem munkával keresett jövedelmek fogalmának két ismertető jel, az ekvivalencia és a jogtalanság alapján történő meghatározására. Ugyancsak nem munkával szerzett jövedelmeknek ismerik el a jogtalan módon és valóságos munka ráfordítása nélkül szerzett jövedelmet.[4] De ilyen értelmezés mellett is domináló marad a jogi kritérium: ha valamilyen jövedelmet törvényesként ismernek el, akkor az ekvivalencia alapján történő kiegészítő jellemzése elveszti gyakorlati jelentőségét, amennyiben e jövedelemnek létjogosultsága lesz (szerzés, fogyasztás) a törvény értelmében, a törvényhozó pedig nem kap társadalmi ismérvet.

Így a nem munkával szerzett jövedelem javasolt meghatározása és maga a kifejezés is pontatlan. Először azért, mert nem minden munkabefektetés nélkül szerzett jövedelem társadalomellenes. Ebben az értelemben a „nem munkával szerzett" (jövedelem) kifejezés pontatlanul fejezi ki a vizsgált negatív jelenség lényegét. Másodszor, társadalomellenesnek nemcsak a jövedelmek, azaz az anyagi eszközök nyilváníthatók, hanem a nem anyagi javak alaptalan szerzése is (az egészségügy, az oktatás, a kultúra vívmányainak felhasználása, az érdemrenddel való kitüntetés, a tiszteletbeli cím adományozása stb. területén). Következésképpen a „jövedelmek" (nem munkával keresett) kifejezés is ugyanúgy nem felel meg a vizsgált negatív jelenség tartalmának. Ezért nem a nem munkával szerzett jövedelmekről kell pontosabban szólni, hanem az anyagi és szellemi javak igazságtalan elosztásáról (ebben az értelemben majd feltételesen használjuk a „nem munkával keresett jövedelmek" kifejezést). Harmadszor, a jövedelem vagy nem anyagi javak társadalmi lényegét nem jogi státusuknak kell meghatározniuk, hanem ellenkezőleg, a jogi normák tartalmát a szocialista társadalomnak a javak elosztásában érvényesülő elvei határozzák meg. „... A jogviszonyok, ugyanúgy mint az államformák, saját magukban nem érthetők meg... ellenkezőleg, az anyagi életviszonyokban gyökereznek."[5]

A nem munkával keresett jövedelmeket, mint jogi kategóriát, ugyancsak a szocialista társadalom gazdasági viszonyainak és elveinek kell meghatározni, a törvénynek pedig ki kell fejeznie ezeket az elveket és meg kell akadályoznia azok megsértését.

Az állampolgár jövedelmeinek fő forrása a társadalmi termelésben végzett munka, valamint az egyéni munkatevékenység. A javak másik lényeges forrása a társadalmi fogyasztási alap. A munka szerinti és a fogyasztási alapból történő elosztás nem adekvátak. A „mindenki képességei szerint, mindenkinek munkája szerint" elve feltételezi a munka és a munkabér közti igazságos

Malein N. Sz., a Szovjetunió Tudományos Akadémiája és Jogtudományi Intézetének vezető tudományos munkatársa (Moszkva).

* Megjelent a Szovjetszkoje goszudarsztvo i pravo 1987 októberi számában.

[1] Lásd SzPSzSzSzR 1986. 21. szám, 119. old.

[2] Lásd: *Amfiteatrov* G. N.: A személyi tulajdonjogról — szocialista törvényesség, 1945. 8. szám 16. old.

[3] Lásd: DA. *Jarosenko:* A nem munkával keresett jövedelmek szerzésekor felhasználható javak elkobzásáról, Szovjet Igazságszolgáltatás, 1966. 20. szám 16. old.

[4] Lásd: V. P. *Gribanov:* Az állampolgári jogok megvalósításának és védelmének határai, Moszkva, 1972. 130. old.; G. K. *Kosztrov:* Nem munkával keresett jövedelem, mint jogi fogalom — Jogtudomány, 1984. 3. sz. 52. old.

[5] *Marx* K., *Engels* F. Művei, 2. kiadás, 13. kötet, 6. old.

összemérhetőséget és lehetővé teszi az igazságos egyenlőséget (egyenlő munkáért egyenlő munkabér) és az igazságos egyenlőtlenséget (nem egyenlő munkáért nem egyenlő munkabér).

Azonban az elosztási viszonyok nemcsak az igazságosság elvén alapszanak. A társadalmi termelésben és az egyéni tevékenységben, ahol ez az elv érvényesül, csak a lakosságnak egy része (igaz nagy része) van foglalkoztatva, az elosztásnak viszont résztvevője minden állampolgár, beleértve azokat is, akik élvezik a javakat az együttes társadalmi termék létrehozásába való munkabefektetés nélkül, vagy annak mértékétől függetlenül. Az ilyen elosztási viszonyok a szocialista humanizmus elvén alapulnak. Az állampolgárok szükségleteinek legteljesebb kielégítése céljából jönnek létre a társadalmi fogyasztási alapok, amelyek az SZKP programjával összhangban hivatottak mind nagyobb szerepet játszani az oktatás, az egészségügy, a szociális ellátás állami rendszerének fejlesztésében, a dolgozók pihenése feltételeinek javításában, az egyes állampolgárok, családok, társadalmi csoportok anyagi helyzetében meglévő, a szocializmusban elkerülhetetlen objektív különbségek mérséklésében. A szocializmus olyan társadalom, ahol ténylegesen humanista marxista—leninista ideológia uralkodik.[6]

Így a szocializmus elosztási viszonyai hasonló, de nem adekvát elvek, az igazságosság és humanizmus egyesítésén alapulnak. Ha az elosztási viszonyok teljes mértékben megfelelnek az említett elveknek, a javak megalapozatlan szerzésének formájában jelentkező negatív jelenségek kiküszöbölődnek. De amint az SZKP XXVII. kongresszusán elhangzott, ilyen jelenségek míg léteznek, mind pozitívak, mind negatívak. Ezeket a szocializmus anyagi feltételei határozzák meg, amelynek vannak mind „örökölt", mind a szocialista rendszer által létrehozott ellentmondásai. Ellentmondások léteznek a termelési erők és a termelési kapcsolatok jellege, a termelés színvonala és a növekvő igények között, a munka mértéke és a munkabér mértéke között, a készpénz és ennek árufedezete közti kiegyensúlyozatlanságban[7]; az ellentmondások az elosztási viszonyokban nyilvánulnak meg, és a szocialista igazságosságtól és humanizmustól való eltérésben fejeződnek ki. Az ellentmondások megoldása a társadalmi fejlődés hajtóereje, ha a problémák kiderülnek, nem pedig titokban maradnak. A megoldásukban való megtorpanás káros hatást gyakorol az emberek, csoportok, kollektívák öntudatának, érdekeinek, igényeinek alakítására, negatív jelenségeket, többek között nem munkával szerzett jövedelmeket eredményez.

Az elosztási viszonyok dialektikus elemzése lehetővé teszi az igazságosság és humanizmus elveitől való eltérés okainak, forrásainak, formáinak feltárását, és ami nagyon fontos, kizárja a probléma leegyszerűsítését, annak az állampolgárok jogellenes jövedelmei elleni harcra való korlátozását. A valóságban az elosztási viszonyok torzulásai végbemehetnek mind a társadalmi termelés, mind az egyéni tevékenység területén, jogellenesen szerzett jövedelem vagy más anyagi javak formájában, amelyeket bizonyos normatív dokumentumok szentesítenek ugyan, ám ez utóbbiak nem felelnek meg a társadalom érdekeinek és a szocializmus elosztási elveinek. Így meg kell határozni, tisztázni kell és meg kell szüntetni a negatív társadalmi jelenséget (amit a „nem munkával szerzett jövedelem" kifejezés nem foglal magában), amelynek lényege az elosztási viszonyok torzulásában, a javaknak az igazságosság és humanizmus szocialista elvei megsértésével történő elosztásában rejlik.

A gazdasági tevékenység eredményeképpen kapják a szocialista szervezetek a jövedelmeket, amelyeknek meg kell felelniük a kollektíva munkája minőségének és mennyiségének. Ugyanakkor a vállalatoknál és szervezeteknél eltérések jöhetnek létre ettől az elvtől.[8] Így azok a jövedelmek, amelyeket olyan áruk szállításáért kapnak, amelyekre nincs kereslet, elveszítik a „munkával keresett" minősítést, a termék állami átvételének bevezetésekor pedig egy részük selejtesnek bizonyul. Egy következtetést lehet levonni: a jövedelmek, amelyeket korábban a vállalatok hasonló minőségű termékek értékesítéséből nyertek, nem munkával szerzettek voltak. Nem munkával szerzett jövedelmekhez jutnak ugyancsak az ipari, építőipari, közlekedési, mezőgazdasági és egyéb vállalatok hozzáírások, patronáló munkák eredményeként és más esetekben.

A nem munkával keresett jövedelmek felszámolásának feltételei a szocialista szektorban a vállalatok és a népgazdaság érdekei közti ellentmondás leküzdése, a hiteles gazdasági elszámolás, rentabilitás, önfinanszírozás, demokrácia megvalósítása, a vállalatok jogainak tiszteletben tartása, az állami vállalatokról (egyesülésekről) szóló Törvénnyel összhangban.

A lakosság jövedelmei a társadalmi termelésben való részvételért járó munkabérből, a társadalmi fogyasztási alapokból való kifizetésekből, egyéni munkatevékenységből és más forrásokból tevődnek össze. E szférák (források) mindegyikében képződhetnek olyan jövedelmek, amelyek nem felelnek meg az elosztás szocialista elveinek.

Az állampolgár jövedelmeinek fő forrása a munka mennyiségének és minőségének megfelelő munkabér. Ugyanakkor a munka szerinti bérezés elve megvalósulásának akadálya van. A társadalmi munkamegosztás óriási méreteket öltött: olyan különböző fajtájú munkák, szakmák, beosztások vannak, amelyek a dolgozók millióit foglalkoztatják. Mérni, értékelni — mindegyikük hozzájárulását a társadalmi termeléshez — igencsak bonyolult. A munka mértékének kiszámításában és díjazásában meglévő ellentmondások következtében a munkások bizonyos része a munkához való hozzájárulásának meg nem felelő fizetést, munka-

[6] Lásd: Az SZKP XXVII. kongresszusának anyagai, Moszkva 1986. 152. 128. old.

[7] A. *Jakovlev:* A szovjet társadalom minőségileg új helyzetének eredményei és a társadalomtudományok — Kommuniszt, 8. sz. 19. old.; P. N. *Fedoszejev:* Kommunizmus és filozófia, Moszkva, 1971. 29. old.

[8] Lásd: E. B. *Anikina:* A szocialista szervezetek jogtalan jövedelmei elleni harc polgárjogi eszközei. Jogi doktori értekezés, Moszkva, 1986.

bért kap. Emellett egyesek túljövedelemmel rendelkeznek, mások csökkentett jövedelemmel (nem munkával szerzett jövedelmek „mínusz" előjellel). A munka szerinti fizetés elvének megsértése az egyenlősdiben, az el nem végzett munkáért történő kifizetésekben nyilvánul meg. A dolgozók meghatározott részénél hivatalos (törvényes) vagy illegális — nem munkával szerzett jövedelmek keletkeznek. Ezek megszüntetését a fizetések rendszerének tudományosan megalapozott tökéletesítése útján kell megvalósítani.

Az állampolgárok anyagi és szellemi javainak fő forrása a társadalmi fogyasztási alap. A Szovjetunió Alkotmánya kimondja az állampolgárok egyenlő jogait a tanulásra, orvosi ellátásra, a kultúra vívmányainak birtoklására és más javakra. Következésképp, a javaknak az állampolgárok számára egyformán elérhetőnek kell lenniök. Ugyanakkor vannak a lakosságnak bizonyos kategóriái, akiknek kedvezményes feltételeket nyújtanak (a háború résztvevőinek, rokkantaknak, kevésbé jómódú gyermekes családoknak és másoknak). A humanizmus elve így feltételezi az egyenlőséget is és bizonyos egyenlőtlenséget is a társadalmi fogyasztási alap elosztásában. Feltétlenül tekintetbe kell venni, hogy a kedvezmények, kiváltságok nyújtása a lakosság egyik kategóriájának a lakosság fennmaradó részének terhére történik. Ezért az ehhez az alaphoz való egyenlő hozzájutás általános rendjéről történő kizárásoknak szigorúan körülhatároltaknak, indokoltaknak, a társadalmi ellenőrzés számára ismerteknek kell lenniük, hogy azok ne szolgálhassanak nem munkával szerzett jövedelmek és nem anyagi javak forrásául. A társadalmi fogyasztási alap elosztásában szükség van a korszerűsítésre, az olyan önkényes döntések kizárására, amelyeknek nincs társadalmilag igazságos alapja és amelyek ezeket az alapokat kitartás és parazitizmus forrásaivá változtatják. A sajtó helyesen mutat rá, hogy a státuszkiváltságok (a betöltött állás szerint, függetlenül a munka eredményeitől), amelyeket a különböző speciális egészségügyi, oktatási, kereskedelmi, üdülési és közszolgáltatási intézményeken keresztül nyújtanak, nem rendelkeznek igazságos és jogos alapokkal.[9]

A lakosság bizonyos részének jövedelmei származnak a különböző típusú szövetkezetekben, időszakos munkabrigádokban végzett munkából, egyéni munkatevékenységből, egyéni háztáji gazdálkodás folytatásából. Az állampolgárok lakossági szolgáltató szövetkezetei, a közétkeztetési, a másodlagos nyersanyagot feldolgozó, a közszükségleti cikkeket gyártó és más szervezetek megállapítják az előállított áruk vagy szolgáltatások árát, jövedelemadót fizetnek, speciális alapokat képeznek és a jövedelem fennmaradó részét szétosztják tagjaik között. A szocialista szervezetek szerződéseket kötnek az állampolgárok ideiglenes építőbrigádjaival építő- és javítómunkák kivitelezésére. A brigádokkal való elszámolás a munka végeredményéért járó akkordbér rendje szerint történik, az érvényes normák és tarifák alapján. A munka intenzifikálása és az áruk és a szolgáltatások minőségének javítása révén a szövetkezetek és építőbrigádok tagjai által elért megnövekedett jövedelmek nincsenek ellentétben a munka szerinti bérezés elvével.

Az egyéni munkatevékenységről szóló törvény lehetőséget nyújt a lakosságnak adóval terhelt kiegészítő munkajövedelmek szerzésére, engedélyezve ilyen tevékenységet a kisipar és a szolgáltatások területén és szociális-kulturális területen. A törvény nem szabályozza a telkeken történő mezőgazdasági termékek termelése és értékesítése területén meglévő viszonyokat, mely telkeket a kolhoz adja a tagoknak háztáji gazdálkodás céljára és más állampolgároknak kertészkedés, konyhakertészet, egyéni házépítés céljából. Ugyanakkor néhány telken a személyes fogyasztást jelentősen meghaladó, kizárólag vagy elsősorban a piacon való értékesítés céljára termelnek, amelynek nagyösszegű bevételei a földtulajdonos vagy a család anyagi jólétének fő vagy kizárólagos forrásai.

Lényegében az ilyen egyéni gazdaságok elveszítik kisegítő háztáji jellegüket, jelentős jövedelmet eredményező, árutermelő gazdasággá válnak. Célszerűnek látszik törvényes úton szabályozni azt, hogy a Népi Küldöttek Helyi (falusi) Tanácsának Végrehajtó Bizottságai meghatározzák a földterületek kisegítő vagy árutermelő jellegét, és ez utóbbi esetben kötelezzék a telektulajdonosokat, hogy jövedelembevallást készítsenek. Így a mezőgazdasági árutermelőket más területek árutermelőivel és szolgáltatóival azonos feltételek közé fogják sorolni. Létezik néhány lakossági jövedelemforma, amelyek nincsenek közvetlenül kapcsolatban a munkával és a társadalmi fogyasztási alap felosztásával: az államkölcsön-nyeremények és lottónyeremények, a takarékpénztárakban lévő betétek után járó kamatok, vagyonszerzés, öröklés, ajándékozás stb. révén. A lottónyeremények, ugyanúgy, mint például a kincsek megtalálásáért járó jutalom, bár nem esik adózás alá, de a hasonló jövedelmek rendszerességének korlátolt méretei és kicsi valószínűsége nem gyakorolhatnak jelentős hatást az elosztási viszonyokra. Itt felmerülhet az ilyen jövedelmek szerzése erkölcsi alapjának kérdése. Emlékeztetünk arra, hogy épp ezen az alapon szüntették meg a régészeti leletek megtalálásáért járó jutalom kifizetését az állampolgárnak.

Sokkal nagyobb jelentősége van a betéttulajdonosok jövedelmei kérdésének. A betétek után járó kifizetett kamatok összege kb. 5 milliárd, amely összeg a betétesek között egyenlőtlenül oszlik meg. Így az egyik köztársaságban a takarékpénztárakban lévő betétek teljes összegének több mint fele a betétesek 3%-ára esett. A 40 ezer rubel értékű fenntartásos betétek esetében az évi 1200 rubelt (havi 100 rubelt) kitevő jövedelem lehetővé teszi a „járadékból" való megélhetést. Viszonylag nem jelentős (de abszolút értékben meglehetősen nagy) embercsoportról van szó. Ezzel kapcsolatban vannak olyan javaslatok, hogy csak a tartós

[9] Lásd: A. B. *Vengerov:* A jog és az elosztási kapcsolatok a szovjet társadalomban. — Szovj. áll. és jog., 1983. 10. sz. 16. old.; V. Z. *Rogovin:* Társadalmi igazságosság és az életjavak szocialista elosztása, A filozófia kérdései, 1986. 9. sz. 9. old.

célbetéteknél számítsanak kamatot (például házépítésre, a Lakásépítő Szövetkezetektől kapott lakásokra és egyebekre).[10] Lehetséges a kamatok nagyságának progresszív csökkentése a betétek nagyságának megfelelően, vagy kamatfizetés a betétnek egy része után, amely rész nem halad meg egy meghatározott értéket. Ezzel a betétesek többségének érdekei nem csorbulnak, annál is inkább, mivel ezen érdekek nemcsak kamatok szerzéséből állnak, hanem a munkamegtakarítás megóvásának, a takarékpénztártól kapott számos szolgáltatás garantálásában is. Emlékeztetünk, hogy 1955-ben a betétkamatok csökkentek és csak ebben az évben hasonlóan lassult a betétek növekedése, ugyanakkor az azt követő években folyamatosan emelkedett.

Figyelmet érdemel a hosszú külföldi kiküldetésben lévő személyek munkabérének rendezése (fizetés, külföldi valuta, csekkek), akiknek a bevételei meghaladják a saját országukban hasonló munkáért járó fizetést. Ez nemcsak növeli a jövedelmek közti különbségeket, hanem a bűnelkövetés egyik tényezője is (a külföldi munkára való kiküldésért való megvesztegetés, a csekkekkel való spekuláció).

A nem munkával keresett jövedelem megértéséről szóló vitával kapcsolatban felmerült az öröklés kérdése. A lakosság anyagi jólétének és néhány állampolgár jövedelme differenciálásának növekedésével kapcsolatban jelentős méretű vagyonok jöttek létre (házak, nyaralók, gépkocsik, ékszerek, pénzeszközök), amelyek — az örökösök kezébe jutva — biztosítják ez utóbbiak számára az idegen pénzeszközök élvezetét, másokkal összehasonlítva magasabb anyagi szinten indulhatnak az életbe, munkabefektetés nélkül, ami ellentmond a társadalmi igazságosságnak.[11] Az SZKP XXVII. kongresszusán felvetődött az örökség progresszív megadóztatásának kérdése.[12] Progresszív adót lehetne megállapítani a vagyon és pénzeszközök ajándékozása esetén is.

A javak elosztása akkor fejeződik be, amikor e javak eljutnak a fogyasztóhoz. A pénzjövedelmeknek nem önmagukban van jelentőségük, hanem mint a javak megszerzése garantált lehetőségének. Jelenleg néhány fogyasztói piac létezik: állami és szövetkezeti kereskedelem, kolhozpiac, árusítás vásárlási jegyre, az elosztás zárt formái, a Berjozka üzlethálózat, amelyek választékban, minőségben, árban és az e piacokon vásárló csoportok összetételében különböznek egymástól.

Ugyanakkor az országban a munkabérrendszer felépítése abból a feltételezésből indul ki, hogy a munkával szerzett rubelek egyenlőek. Végeredményben az egyes állampolgárok fogyasztásának végső mértéke nem mutat összefüggést a ráfordított munka mennyiségével és minőségével.[13] A rubel nem azonos vásárlóértéke oda vezet, hogy bizonyos csoportok, kihasználva kapcsolataikat vagy kiváltságaikat, többet kapnak a javakból, mint mások. Ebben az értelemben lehet beszélni a sajátos rejtett, nem munkával keresett jövedelmekről, amelyek megszüntetése a pénz vásárlóképessége egyenlőségének biztosítása révén lehetséges; a munka különbözőségének tükröződnie kell a fizetésben, amelynek különböző szintje eredményezi a fogyasztás különböző lehetőségeit is[14], de magának a javakhoz való hozzájutásnak is egyenlőnek kell lennie, tekintély és privilégiumok nélkül, ugyanúgy mint a társadalmi fogyasztási alapból való részesedésnek.[15]

A jövedelmek differenciálása előidézi a különböző társadalmi csoportok, családok, egyének életszínvonalának differenciálását. A szocializmusban ez a differenciálás törvényszerű, de — a párt és az állam társadalmi egyenlőség elérését célzó politikáját figyelembe véve — határai vannak. A szocializmus nem egyenlősdi, de nem is olyan társadalom, amelyben az emberek életkörülményei között éles különbségek vannak.

V. I. Lenin fontosnak tartotta azt, hogy „egészen pontos gyakorlati szabályokat és intézkedéseket kell kidolgozni, hogy megszüntessük a szakemberek és felelős dolgozók és a tömegek közötti ilyen (az életkörülményekben és a munkabér mértékében megnyilvánuló) egyenlőtlenséget, amely megsérti a demokratizmust".[16]

Az egyes társadalmi csoportok és az egyének életfeltételei differenciálásának és integrálásának kölcsönös összefüggése lehetővé teszi, hogy megítéljük az elosztási viszonyok és jogszabályok igazságosságát, humanizmusát és demokratizmusát, amelyek a javak megszerzését és felhasználását törvényesnek (munkával szerzettnek) és törvénytelennek (nem munkával szerzettnek) minősítik.

Elhangzott olyan vélemény, hogy meg kell határozni az egyén javakkal kapcsolatos igényeinek határát,[17] a társadalmilag megengedett maximumot mind a jövedelem, mind a vagyon tekintetében.[18] A fizetés és egyéb jövedelem nagyságának természetesen nem szabad csökkentenie a munkatermelékenységet, nam szabad elvezetnie az egyenlősdihez. Ugyanakkor a jövedelmek differenciálásakor szükséges figyelembe venni a társadalmi szempontokat is. V. I. Lenin, aki nem tartotta reálisnak, hogy túl magas fizetése legyen és hogy kiváltságokat biztosítsanak neki, aláhúzta: „A nagy fizetések bomlasztó hatása vitathatatlan — a szovjet hatalomra is ... és a munkástömegekre is."[19] A fizetések korlátozása révén létrejön „... a pozícióhajszolás és a karrierizmus megbízható fékezése."[20] A szocializmustól idegen az előkelőség. A tömegen kívül és felett álló semmiféle csoport

[10] Lásd: A. I. *Sohin:* Nem békülünk ki a nem munkával szerzett jövedelmekkel. Moszkva, 1986. 27. old.
[11] V. *Rogovin:* Örökség, Komszomolszkaja Pravda, 1985. július 7.
[12] Az SZKP XXVII. kongresszusának anyagai. 47. old.
[13] Lásd: T. *Zaszlavszkaja:* Mi az átalakításért, az átalakítás értünk, Moszkovszkie Novosztyi, 1987. márc. 1.
[14] Lásd: V. Z. *Rogovin:* A népjólét növekedése és az elosztási viszonyok korszerűsítésének problémái — Voproszi filozófii, 1981. 5. sz. 15. old.
[15] Lásd: Az SZKP XXVII. kongresszusának anyagai. 46. old.
[16] V. I. *Lenin* összes művei, 41. kötet 293. old.
[17] Lásd: A. *Cinkó:* Szocializmus: az ember és a társadalom élete, Moszkva, 1980. 120. old.
[18] A kommunista nevelés és a személyiség fejlődése a szocialista szakaszban. Szovj. áll. és jog. 1985. 9. sz. 29. old.
[19] V. I. *Lenin:* Pol. műv. gyűjt. 36. kötet, 181. old.
[20] K. *Marx*, F. *Engels:* Gyűjt. 2. kiadás, 22. kötet, 200. old.

létezése nem engedhető meg; sem a betöltött állások és tisztségek, sem a betöltött társadalmi funkciók fontossága, sem egyéb nem ad alapot egy személynek vagy csoportnak sem arra, hogy kiváltságos helyzetre igényt tartson.[21]

Így nemcsak az illegális, nem munkával szerzett jövedelmek, hanem a hivatalos jövedelmek megalapozatlan differenciálása is alkalmas a társadalom arculatának eltorzítására, kirívóan magas igények, gyűjtögetési vágy, karrierizmus, irigység, az erkölcsi és anyagi értékek hamis megítélésének előidézésére. Az ilyen anyagi és szellemi negatív hatások elkerülése végett szükséges az ésszerű igényekre alapozott szocialista életvitel és életszemlélet megszilárdítása.

Az ésszerű igények szocialista modelljébe lehet sorolni olyan javakat, amellyel a társadalom minden tagja rendelkezhet. A szocializmus nem emelhet ki olyan jóléti életideált, amely kezdettől fogva elérhetetlen a többség számára. Mint ahogy az erkölcsi elvek is egyenlő mértékben vonatkoznak a társadalom minden tagjára, az ésszerű igények és a társadalmi jólét ideáljának is mindenkire kell vonatkoznia. Nem az egyenlősdiről kell beszélni, hanem az igazságos egyenlőségről és egyenlőtlenségről a szocialista társadalomban.

Így a munkával és a nem munkával szerzett (igazságos és igazságtalan, törvényes és törvénytelen) jövedelmek fogalmát, lényegét a társadalmi csoportok és az egyének jólétének szintjét a szocialista társadalom elosztási viszonyainak gazdasági, szociális, morális ismérvei, elvei határozzák meg. Ezen ismérveknek, elveknek adekvát módon tükröződniük kell a törvényekben és meg kell határozniok azok minőségét.

[21] Lásd: V. *Davidovics:* A társadalmi igazságosság alkotóelemei — Kommuniszt, 1983. 5. szám, 52. old.

Ján Drgonec

A művi megtermékenyítés szabályozása az érvényes jogi szabályozásokban

A tudományos-technikai fejlődés több olyan jelenséggel jár, amelyek igénylik a jogi szabályozást. Az érvényes jogi szabályozás azonban e jelenségek jogi regulációját idáig nem tartalmazta, és ezért a jog szükségszerűen a társadalmi viszonyok gyors fejlődésének a nyomása alá került. A jogtudomány, jogalkotás, valamint a jogalkalmazás ugyanis elsősorban azt törekszenek megindokolni, hogy miért is igénylik az új jelenségek a jogi szabályozást, és melyeket szükséges ezek közül jogilag valóban szabályozni. E kérdések részletes megvizsgálására azonban nincs idő, mert a társadalmi gyakorlatot elsődlegesen az érdekli, hogy miként kell az új viszonyokat jogilag szabályozni. Ennek következtében aztán világszerte olyan jogi szabályozásokat fogadnak el, amelyek távolról sem képezik az egyes társadalmi viszonyok komplex jogi szabályozását. A művi megtermékenyítés jogi szabályozása jó példája az ilyen hiányos jogi szabályozásnak.

A művi megtermékenyítés jogi problémáit három féle csoportra lehet osztani, mégpedig: I. A művi megtermékenyítés jogi feltételei; II. A művi megtermékenyítés jogi következményei; III. A művi megtermékenyítésből eredő jogi felelősség.

E három csoport elméleti elemzését a Jogtudományi Közlönyben megjelent „A művi megtermékenyítéssel összefüggő problémák" című cikkben ismertettem, és ugyanakkor tájékoztattam az olvasókat a művi megtermékenyítés jogi szabályozásáról Csehszlovákiában is. Ezen elemzésen alapszik a művi megtermékenyítés különböző jogi rendszerekbéli szabályozásának az alább ismertetett összehasonlító tanulmánya is.

Ján Drgonec tudományos munkatárs, Szlovák Tudományos Akadémiai Állam- és Jogtudományi Intézete (Bratislava).

I.

A művi megtermékenyítés végrehajtásának jogi feltételei

A művi megtermékenyítés végrehajtásának kétféle módja van: vagy a művi inszemináció, vagy az inovuláció. E mindkét mód alkalmazásának a jogi feltételeit az ausztrál törvényhozás szabályozta (lásd az Új Déli Wales 1984-ik évi 3 sz. törvényét a művi fogamzásról, Déli Ausztrália család-viszonyairól szóló törvényének az 1984. évi módosítását és az 1984. évi 10163. sz. Viktória törvényét a meddőségről). A többi országban a jogi szabályok csak a művi inszemináció jogi feltételeit szabályozzák. Némelyek ezek közül törvényerejű szinten szabályozzák az említett jogi problémát, mégpedig vagy mint speciális törvények (például az 1140/1984. sz. svéd törvény az inszeminációról), vagy mint szélesebb körű orvosi problémáról szóló törvények (mint például a Szlovén Szocialista Köztársaság 1977. április 20-i törvénye az olyan orvosi intézkedésekről, amelyek a gyermekszülés szabad döntésének a jogára és ennek érvényesítésére irányulnak, valamint a Horvát Szocialista Köztársaság hasonnevű törvénye 1978 áprilisából). Másutt csak alacsonyabb erejű jogi szabályok rendelkeznek az inszeminációkról (ezek közé tartozik a Magyar Népköztársaság egészségügyi miniszterének az 1981. évi 12. sz. rendelete a művi inszeminációról is).

A művi megtermékenyítés végrehajtásának jogi feltételeit jogelméleti tekintetből több csoportra lehet osztani. Ezek a következők: *1.* a művi megtermékenyítés végrehajtásának a megengedettsége, *2.* az egészségügyi intézet iránti követelmények arra, hogy ebben a művi megtermékenyítést végrehajthassák, *3.* a folyamodó egészségi képességei a művi megtermékenyítésre, *4.* a kérvényező és házastársának a beleegyezése, *5.* az adományozó egészségi képessége, *6.* az adományozó és házastársának a beleegyezése, *7.* az adományozó jutalmazása, *8.* más jogi feltételek.

1. A művi megtermékenyítés végrehajtásának a megengedettsége

A művi megtermékenyítés elvégzésének a megengedettségi alapvető problémája abban áll, hogy elvégezhető-e ez a beavatkozás bármelyik nőn, vagy csak olyanon, amelyik egészségi okokból természetes úton nem terhesülhet meg.

Az érvényes jogi rendszerekben e kérdésre két ellentétes választ találhatunk.

A Szlovén Szocialista köztársaság 1977. évi fent említett törvényének a 34. cikkelye kimondja, hogy művileg inszeminálható minden felnőtt, teljes jogi képességgel rendelkező, termékeny korában levő nő. Vagyis ez a jogszabály lehetővé teszi minden kérelmező asszony számára a művi megtermékenyítést azzal a feltétellel, hogy a kérelmező nincs jogi képességében korlátozva.

A többi országok érvényben levő jogi szabályozása azonban többnyire éppen az ellenkező negoldást tartalmazza. A művi inszeminációt csak a férjes asszonyok számára teszi lehetővé, vagy esetleg olyan asszonyok számára, akik hosszabb ideje házassághoz hasonló viszonyban egy háztartásban élnek férfival (lásd a svéd inszeminációról szóló törvény 2. cikkelyét, valamint a Viktória meddőségről szóló törvény 10. pontjának a harmadik bekezdését a 3. pont második bekezdésével összefüggésben és a 11. pont 3. bekezdésének a) részét a harmadik pont második bekezdésének az összefüggésében stb.). Ezeken kívül hangsúlyt helyeznek a művi megtermékenyítés gyógyintézkedésű céljára is (lásd az említett horvát törvény 30. cikkelyét, amely szerint „A művi inszeminációt idegen férfi spermiumával csak akkor lehet végrehajtani, ha a házastársak más úton nem tudják a gyermek utáni vágyukat kielégíteni.").

A természetes úton történő terhesülés egészségi akadályainak a feltárását, és ennek módját részletesen szabályozza Viktória állam a meddőségről szóló törvénye. A művi inszeminációt e törvény szerint csak akkor lehet végrehajtani, ha művi megtermékenyítés előtt nem kevesebb mint tizenkéthavi időben úgy a nő mint férje alapos orvosi kivizsgálásnak és esetleges gyógykezelésnek veti alá magát (más orvosnál, mint aki a művi megtermékenyítést végzi), mégpedig annak céljából, hogy bebizonyosodjék, hogy a nő más úton nem terhesülhet, és ha ezen kivizsgálások bizonyították, hogy a nő csak a művi megtermékenyítés útján eshet teherbe (lásd az említett törvény 10-ik pontjának harmadik bekezdése c) és d) cikkelyét). Ugyanilyen eljárást követel e törvény a kérvényező nő testéből kivett pete inovulációja érdekében történő egészségügyi kivizsgálás iránt, valamint az idegen nő testéből kivett pete inovulációja érdekében történő egészségügyi kivizsgálás iránt is (lásd a törvény 11. pontjának 3. bekezdése, c) és d) cikkelyét, valamint a 12-ik pont 3. bek. c) és d) cikkelyét).

A művi megtermékenyítés megengedhetősége előfeltételei szerves részének kell tekinteni azon társadalmi érdekeket is, amelyek e beavatkozásból kizárnák a vérrokonságban levő személyeket mint adományozót és befogadót, valamint ugyanazon adományozó többszörösen ismételt esetben történő szereplését több befogadóval szemben. Ezen érdekek védelmére csupán csak részben mindössze két jogszabály gondol. A Szlovén Szocialista Köztársaság említett törvényének a 34. cikkelye kimondja, hogy tilos a nőt olyan férfitől vett spermával megtermékenyíteni, akivel nem köthetett volna házasságot vérrokoni viszonyának az okából, vagy az inszeminációról szóló svéd törvény 7. cikkelye, amely kimondja, hogy büntetendő és tilos a spermium adományozása többszöri esetben művi megtermékenyítés céljára.

2. Az egészségügyi intézet iránti követelmények annak céljából, hogy ebben művi megtermékenyítést végezhessenek

A művi megtermékenyítés szakszerű végrehajtását szolgálja az e cél végrehajtására irányuló engedély kiadása. A művi megtermékenyítés csak erre felhatalmazott egészségügyi intézetben történő végrehajtását előírja a Horvát Szocialista Köztársaság fent említett törvénye, valamint az ausztráliai Viktória állam fentebb említett törvénye. A horvát törvény 31. cikkelye elrendeli, hogy művi inszeminácót csak erre feljogosított egészségügyi intézetben lehet végrehajtani. Viktória államban a művi megtermékenyítést nem lehet elvégezni más kórházban azon kívül, amelyet e beavatkozásra az egészségügyi miniszter felhatalmazott (lásd a meddőségről szóló törvény 11. pontjának második bekezdését és a 12. pont 2. bekezdését). Igaz ugyan, hogy az említett államok jogszabálya nem rendeli el, hogy a felhatalmazott kórházak melyik orvosa végezhet ilyen beavatkozást, azonban bűnvádi eljárás alá kerül az, aki ilyen beavatkozást végrehajt, holott nincs felhatalmazása a művi megtermékenyítésre. Erről részletesebben majd a felelősségről tárgyaló részben szólunk.

Míg a fent említett jogi szabályok kimondottan csak a felhatalmazott kórházakban engedélyezik a művi megtermékenyítés végrehajtását, a közegészségről szóló 1985. május 29-i svájci Vaud kantonbeli törvény már kevésbé egyértelmű, habár ez is valószínűleg ugyanazon célt követi. E jogszabály 72-ik cikkelye elrendeli, hogy azon orvos, aki a művi megtermékenyítésre irányuló gyakorlatot akarja folytatni, már a gyakorlat elkezdése előtt köteles az ezirányú elhatározását közölni az egészségügyi tanáccsal. Ugyanezt kötelesek megtenni azon egészségügyi intézetek is, amelyek művi megtermékenyítést akarnak végezni.

3. A művi megtermékenyítést igénylő nő egészségi képessége

A művi megtermékenyítést igénylő házastársak egészségi állapotáról a meddőségről szóló Viktória állam törvénye rendelkezik. Ez kimondja, hogy inovulációt csak akkor szabad végrehajtani, ha a nő férjétől származó terhességéből olyan gyermek származhatna, amely nem kívánatos öröklési tulajdonságokat hordozna (öröklési kór) (lásd az említett törvény 11. pontjának 3. bekezdése d)—ii) pontját, valamint a 12. pont 3. bek. d)—ii) cikkelyét).

4. Az igénylő nő és férjének beleegyezése

A Horvát Szocialista Köztársaság említett törvényének a 33-ik cikkelye szerint férjes nő művi megtermékenyítését idegen férfitől származó spermium útján csak a férj beleegyezésével szabad elvégezni.

Viktória államban az inszeminációt akkor szabad végrehajtani, ha a férj és feleség írásbeli beleegyezését adja (lásd a meddőségről szóló törvény 10-ik pontjának 3-ik bekezdésében a b) cikkelyt). Ugyanilyen követelményt szab e törvény az inovuláció elvégzéséhez is (11. pont 3. bek., b) cikk.).

Az inszeminációról szóló svéd törvény 2-ik cikkelye elrendeli a nő férjének, vagy pedig élettársának az írásbeli hozzájárulását.

5. Az adományozó egészségi állapota

A Horváth Szocialista Köztársaság fent említett törvényének a 33. cikkelye szerint a spermium adományozója csak egészséges férfi lehet. A Szlovén Szocialista Köztársaság hasonló törvényének a 34-ik cikkelye szerint a spermium adományozójának szellemileg és fizikailag egészségesnek kell lennie. Az adományozó egészségi képességét igyekszik biztosítani a svéd törvény kissé kevésbé egyértelmű megfogalmazása is, amely szerint a spermium alkalmas adományozóját az orvos választja ki (az 1984-ik évi 1140-es számú törvény 3-ik cikkelye).

Viktória állam. A meddőségről szóló törvénye a 25. pont 1. bekezdésében kimondja, hogy a nemi sejtek adományozója nem lehet gyermek, és e fogalom alatt a 25. pont 2. bekezdése olyan személyt ért, aki még nem érte el a 18. életévét és nem nős vagy férjes.

6. Az adományozó beleegyezése

A meddőségről szóló Viktória állam törvénye 11-ik pontja 5. bekezdésének az a) cikkelye kimondja, hogy a spermiumot csak akkor szabad felhasználni, ha az adományozó erre írásbeli beleegyezését adta és azt nem vonta vissza. Ha pedig nős, szükséges a feleségének az írásbeli hozzájárulása is (11. pont, 5. bek., b) cikk.) és ezen kívül mindkét házastárs köteles az adományozást erre jogosult konzultánssal megbeszélni (11. pont, 5. bek., c) cikk.) Ugyanilyen követelményt szab a jogszabály a pete adományozójával szemben is, ha az idegen nő (12. pont 5. bek., a)—c) cikk.).

7. Az adományozó jutalmazása

A jogi szabályozások arra törekednek, hogy kizárják a nemi sejtek adományozásáért járó jutalmat. A Horvát Szocialista Köztársaság említett törvényének a 33. cikkelye kimondja, hogy a spermium adományozója nem jogosult a spermiumért ellenszolgáltatásra. A Szlovén Szocialista Köztársaság hasonló törvényének a 37. cikkelye szerint pedig az adományozó nem követelhet a spermiumért sem pénzbeli jutalmat sem másféle hasznot.

A meddőségről szóló viktóriai törvény pedig elrendeli, hogy „A spermiumot adományozó férfi nem fogadhat el és ennek más nem kínálhat fel és nem juttathat semmiféle más járulékot azon kívül, ami (*1*) a spermium elvétel színhelyére való útiköltség és az ott tartózkodás költségét, (*2*) az orvosi beavatkozásért járó költség megtérítését képezi" (11. pont 6. bek.). A 12-ik pont 6-ik bekezdésében ugyanígy szabályozzák az inovuláció céljára elvett petesejtet adományozó személy jutalmazását.

8. A művi megtermékenyítés végrehajtásának más feltételei

A jogi szabályozások mindenekelőtt a művi megtermékenyítésben szereplő személyek anonimitásáról rendelkeznek. Az említett horvátországi törvény 32. cikkelye szerint a spermiumot adományozó férfinak tilos megismerni azon nő személyének az azonosságát, akinek a számára a spermiumot adományozta, a befogadó nőnek pedig tilos megismerni az adományozó azonosságát. A Szlovén Szocialista Köztársaság illetékes törvényének a 36-ik cikkelye pedig az orvosoknak és más egészségügyi dolgozóknak elrendeli a hallgatás kötelességét az adományozó személy, valamint a befogadó nő és férjének az azonosságáról.

Az inszeminációról szóló svéd törvény elrendeli az inszeminációról felvett jegyzeteknek legkevesebb hetven évig tartó levéltári megőrzését (a 3. cikkely). E jegyzetekbe az inszeminációból fogamzott gyermek csak akkor tekinthet bele, ha már eléggé érett (lásd a negyedik cikkelyt). A bíróság kérésére lehetővé kell tenni az ilyen jegyzőkönyvbe való betekintést, ha az apasági perben jár el és kéri a betekintés lehetővé tételét (lásd az ötödik cikkelyt).

II.

A művi megtermékenyítés jogi következményei

A jogi következmények főképpen a gyermek jogi státuszát érintik, mégpedig elsősorban az apaság, illetve az anyaság megállapításának terén.

1. Az apaság megállapítása

A művi megtermékenyítésből fogamzott gyermek iránti apaságot számos jogi szabályozás rendezi. Így például Hollandiában a Polgári Jogi Törvénykönyv kimondja, hogy „Az apaság megtagadására irányuló keresetet a bíróság elutasítja, ha a férj olyan viselkedéssel értett egyet, amelynek a gyermek fogamzása lehet a következménye" (a 201. § 1. bek.).

A portugál Polgári Jogi Törvénykönyv módosítása 1977. november 25-én az 1839. cikkelyben elrendeli, hogy az a férj, aki egyetértett felesége művi megtermékenyítésével, nem tagadhatja meg az ilyen fogamzásból származó gyermek iránt az apaságot.

Hasonlóképpen a görög Polgári Jogi Törvénykönyv 1329/1983. sz. módosítása az 1471. cikkely második bekezdésének a 2. pontjában megszabja, hogy: „Az apaságot nem lehet megtagadni, ha a férj beleegyezett feleségének a művi inszeminácó útján történő megtermékenyítésébe".

A művi megtermékenyítésből származó gyermek iránti apaságot Svédországban az 1139/1984-es számú, a szülőkről, gondozókról és gyermekekről szóló törvény szabályozza. E jogszabály 6-ik cikkelye szerint ha az anya művi inszeminációját férjének a beleegyezésével, illetve annak a férfinak a beleegyezésével, akivel a házassághoz hasonló viszonyban él, végezték el, és ha tekintettel minden lehetőségre valószínű, hogy a gyermek művi inszeminació útján fogamzott, az a férfi, aki az ilyen beavatkozáshoz hozzájárult, az így született gyermek apjának tartandó.

Bulgária 1985 májusában elfogadott, a családról szóló törvénye szerint „Az apaság megtagadása lehetetlen, ha a férj előre írásbelileg beleegyezett a felesége művi úton történő inszeminációjába, illetve, ha ilyen alakban beleegyezett abba, hogy felesége más nőtől származó genetikai anyag felhasználásával vesse alá magát az inovulációnak." (lásd a 33. cikk 4. bekezdését).

A Jugoszláv Szövetségi Szocialista Köztársaságban a művi megtermékenyítésből származó gyermek iránti apaság viszonyát a tagállamok törvényei szabályozzák: Macedóniában a szülők és gyermekek viszonyáról szóló 1973. január 29-i törvény, Cerna Horában a házasságról szóló 1973. július 19-i törvény, Vojvodinában a szülők és gyermekek viszonyáról szóló 1978. február 4-ikei törvény, Horvátországban a házasságról szóló 1978. március 10-ikei törvény, Bosnia és Hercegovinában a családról szóló 1979. május 29-i törvény, Szerbiában a házasságról szóló 1980. június 6-i törvény és Koszovó autonóm tartományban a házasságról és a családi viszonyokról szóló 1984. március 28-i törvény. E törvények alapvető konstrukciója az adott kérdésben egységes: a művi úton megtermékenyített asszony férjének az apasága feltételezett. Megtagadni csak kivételesen lehet, ha a férj nem egyezett bele a művi megtermékenyítésbe. Különbözőek azonban a jogszabályok a beleegyezés megadásának az alakiságában, míg a macedón törvény írásbeli alakot követel, a többi a beleegyezés alakiságát mellőzi. Jelentős azonban a különbség az említett törvények között az apaság megtagadására irányuló időtartam szabályozásában. Míg Bosznia és Hercegovina, Horvátország és Szerbia törvényei lehetővé teszik az apaság megtagadására irányuló kereset beadását a 6 havi szubjektív időtartamban attól a naptól számítva, amikor a férj tudtára került, hogy felesége művi úton történő megtermékenyítésből fogamzott gyermeket. Azonkívül a törvények objektív időtartamot is előírnak, mégpedig a gyermek korára való tekintettel. Bosznia és Hercegovinában ez az időpont a gyermek ötödik éves korának a betöltésével ér véget (a törvény 133. cikk., 2. bek.), Szerbiában akkor ér véget, amikor a gyermek tizedik életévét betölti (a törvény 110. cikk., 2. bek.) és ugyanígy van ez Horvátországban is (a törvény 133. cikk., 2. bek.). A jugoszláv államszövetség többi tagállama nem szabta meg sem a szubjektív jellegű, sem az objektív jellegű időtartamot az apaság megtagadására irányuló kereset beadására olyan gyermek iránt, aki művi megtermékenyítésből származik.

Úgy mint Jugoszláviában, más szövetségi államokban is a művi megtermékenyítésből származó gyermek iránti apaság viszonyát a szövetségi tagállamok törvényhozása szabályozza.

Így például az USA-ban Louisiana állam polgári jogi törvénykönyvének a 430/1976. sz. módosítása a 188. cikkely első bekezdésében elrendeli, hogy a férj nem tagadhatja meg az apaságát a művi inszeminációból származó gyermek iránt, ha erre a beavatkozásra beleegyezését adta. New York államban pedig a családi viszonyokról szóló törvény módosítása elrendeli, hogy a művi inszeminació segítségével történő fogamzásból származó gyermek törvényes, ha ezt férjes asszony szülte, és a beavatkozást orvosi gyakorlat végzésére feljogosított személy végezte el a férj és feleség írásbeli beleegyezésével.

Kanadában a művi megtermékenyítésből származó gyermek iránti apaságot az 1980. évi Quebec-féle polgári jogi törvénykönyv szabályozza, és ezen kívül Yucon terület a gyermekekről szóló törvénye. A Quebec-féle törvény szerint ha a fogamzásra a nő férjének a beleegyezésével történő inszeminació útján került sor, az apaság megtagadására irányuló keresetet nem fogadják el (lásd az 586-ik cikkelyt). A Yucon szabályozás szerint a gyermek apjának a művi úton megtermékenyített nő férjét tartják, illetve az asszony olyan élettársát, aki együtt élt vele a művi megtermékenyítés idejében és az inszeminációval már előre egyetértett (lásd a törvény 14. cikkelyének 2., 3. és 4. bekezdéseit). Sőt apává lehet tekinteni azt a férjet vagy élettársat is, aki ugyan előre nem értett egyet az inszeminációval, de később tartós elhatározást nyilvánított ki aziránt, hogy a gyermeket mint sajátját gondozza (14. cikk., 5. bek.). Ez a törvény még azért is érdekes, mert szószerint kimondja, hogy az a spermium-adományozó, aki az inszeminació idejében nem házastársa a megtermékenyített nőnek, nem lehet a gyermek apja (14. cikkely 6. bekezdés).

Az Ausztrál Szövetségben a művi megtermékenyítésből fogamzott gyermek iránti apaság kérdéseit a következő jogi szabályok rendezik: Dél-Ausztrália családi viszonyairól szóló törvényének az 1984. évi módosítása, Új Déli Wales 3/1984. sz. törvénye a művi fogamzásról és Viktória államban pedig a gyermek jogi helyzetéről szóló 1984. május 15-i törvény módosítása.

Az Új Déli Wales törvénye szerint ha a férjes asszony férjének a beleegyezésével veti alá magát a művi megtermékenyítő beavatkozásnak, az így

fogamzott gyermek apjának a férjet tartják azzal a fikcióval, hogy a fogamzást ő okozta (5. pont, 2. bek.). Az a férfi, aki a spermiumot adományozta, nem tartandó a terhesség okozójának és ezért nem is lehet az ilyen terhességből származó gyermek apja (6. pont, 1. bek.).

Ugyanígy állapítják meg a művi fogamzásból született gyermek apját a Déli Ausztrália és Viktória állam jogszabályai szerint is és ugyanúgy zárják ki az apaságból a spermium adományozóját is. (Erről lásd a Déli Ausztrália törvényének 10-d részét és Viktória állam illetékes törvényének a 10-c részét). A Déli Ausztrália törvénye azonban ki van egészítve még olyan rendelkezéssel is, amely megdönthető védelmet tartalmaz a művi megtermékenyítéshez való hozzájárulással szemben. („Ha azt kell megállapítani, hogy a férj beleegyezett-e a feleségének művi úton történő megtermékenyítésébe, a beleegyezés feltételezett, de ezt meg lehet dönteni-cáfolni." — lásd 10-d, részt a törvényben).

Viktória állam törvénye pedig nemcsak az inszeminációból fogamzott gyermek iránti apaságot szabályozza, hanem az inovulációból fogamzott gyermek iránti apaságra is gondol. A szabályozás azonban tartalmilag megegyezik az inszeminációból fogamzott gyermek iránti apaság megállapításával, vagyis itt is az anya férjét tartják a gyermek apjának. Viszont a spermium adományozója testen kívüli fogamzás céljára nem állapítható meg az ilyen fogamzásból származó gyermek apjává.

2. Az anyaság megállapítása

A művi megtermékenyítés útján történő fogamzásból született gyermek iránti anyaságot ezidáig csak nagyon ritkán szabályozták jogilag, holott komoly jogi problémáról van szó, főképpen az inovuláció eseteiben. E probléma jogi rendezését csak Bulgária új családjogi törvényében és az ausztráliai jogszabályokban találhatjuk meg.

A Bolgár Népi Köztársaságban az anyaságot a szülés szerint állapítják meg. Ez akkor is érvényes, ha a gyermek más nő genetikai anyagából fogamzott (lásd a családról szóló törvény 31-ik cikkelyének első bekezdését).

A Déli Ausztrália családi viszonyairól szóló törvényének a módosítása szerint az a nő, aki a gyermeket megszülte, akkor is az anyjának tartandó, ha a gyermek más nőtől elvett pete megtermékenyítéséből fogamzott (lásd a 10-c, 10-e rész 1. bek.).

A Déli Ausztrália családi viszonyairól szóló törvény módosítása szerint, az a nő, aki a gyermeket megszüli, akkor is az anyjának tartandó, ha a gyermek más nőtől elvett pete megtermékenyítéséből származik (10-c rész). Az a nő, akitől a pete származik, viszont soha nem tartandó az ilyen gyermek anyjának, amit a törvény még szószoros értelemben is hangsúlyoz (e törvény 10-e részének első bekezdése).

Viktória állam jogi szabálya szerint az a nő, aki férje belegyezésével veti alá magát olyan beavatkozásnak, amely terhességet okoz, úgy kezelendő, mintha a saját testében képződött petesejt fogamzott volna, és ezért az ilyen terhességből született gyermek anyjának tartandó (a törvény 10-e részének 2. bek., a) pontja). És fordítva, az a nő, akitől a pete származik, amelyből az átvett embrió keletkezett, nem tartható az ilyen gyermek anyjának (a törvény 10-e részének 2. bek. b) pontja).

A művi megtermékenyítéssel összefüggő jogi felelősség

A polgári jogi felelősség kérdéseit úgymond csak részben szabályozza a Szlovén Szocialista Köztársaság 1977 áprilisában elfogadott törvénye, amely szerint a művi úton inszeminált nő nem indíthat polgári jogi keresetet kártérítés címén azon egészségügyi intézet ellen, amelyben az inszeminációt elvégezték abban az esetben sem, ha az ebből megszületett gyermek nem rendelkezik az óhajtott, illetve elvárt tulajdonságokkal (38. c.).

A külföldi jogi rendszerekben gyakrabban találkozunk a büntetőjogi felelősség szabályozásával. Itt kétféle jogi szabályokról van szó. Az első csoport szabályai a művi megtermékenyítés kizárását szolgálják. Ilyen jellegű Líbia Büntető Törvénykönyvének az 1971. október 28-án elfogadott módosítása.

E szabály 304A §-a szerint, aki erőszakkal, vagy erőszak fenyegetésével vagy csalással művi inszemináció útján okozza az asszony terhességét, tíz évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő, ha pedig az inszemináció a nő beleegyezésével történt, a büntetés öt évig terjedő szabadságvesztés.

Líbia Büntető Törvénykönyvének a 304B §-a szerint az a nő, aki beleegyezik, hogy művi inszeminációnak vessék alá, vagy pedig saját magának okoz művi úton terhességet, öt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő. Ugyanúgy büntetendő a férje is, ha a művi inszeminációba beleegyezett, tekintet nélkül arra, hogy az inszeminációt maga a felesége végezte-e el, vagy pedig harmadik személy végezte azt el.

A másik csoportba tartozó jogi szabályok nem szolgálják minden művi úton történő megtermékenyítés kizárását, hanem csak olyanét, amelynél megsértették a művi megtermékenyítés jogi feltételeiről szóló jogi szabályokat. Ilyen jellegű például az 1140/1984. sz. svéd törvény rendelkezése, amely szerint aki ismételten, vagy haszonlesésből más módon végzi el az inszeminációt, mint azt a törvény engedélyezi, pénzbüntetéssel, vagy pedig hat hónapig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő (7. cikkely).

Más jogi szabályok pedig a művi megtermékenyítés egyes feltételeinek a megsértését tiltják és büntetik.

Ha a művi inszeminációt olyan egészségügyi intézet végzi el, amely nincs ilyen beavatkozásra feljogosítva, az 1978. évi horvát törvény szerint 2 000—10 000 dínárig bírságolható (42. cikkely). Az ilyen beavatkozásra fel nem jogosított egészségügyi dolgozót, ha megszegi a tilalmat, 3000 dínárig terjedő pénzbírsággal büntetik.

A nem szakszerűen végzett művi inszeminá-

ció végrehajtását Viktória állam meddőségről szóló törvénye tiltja. E törvény 17. pontjának az első bekezdése szerint olyan személy, akinek nincs orvosi képzettsége, nem végezhet el ilyen beavatkozást. Ha a tilalmat megszegi, pénzbüntetéssel, vagy pedig egy évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő. Ugyanilyen büntetés fenyegeti a meddőségről szóló törvény szerint azt az elkövetőt is, aki megszegi a sejtek adományozásának a jutalmazásáról szóló jogi szabályokat (11. pont 6. bek. és 12. pont 6. bek.), vagy aki művi megtermékenyítésre az adományozó beleegyezése nélkül használja fel az adományozott petesejtet vagy spermiumot, illetve így a házastárs beleegyezése nélkül cselekszik (11. pont 5. bek., 12. pont 5. bek.). Pénzbüntetés, vagy legfeljebb két évig terjedő szabadságvesztés fenyegeti a meddőségről szóló törvény szerint azt, aki nemi sejtek adományozására gyermeket használ fel (25. pont, 1. bek.).

A művi megtermékenyítéssel való súlyos visszaélés következményeitől igyekszik megvédeni az állampolgárokat Viktória állam a meddőségről szóló törvényének 6. pontja, illetve az 1982. évi portugál büntetőtörvénykönyv 214. cikkelye.

A meddőségről szóló törvény 6-ik pontjának első bekezdése szerint, aki tiltott beavatkozást végez el, pénzbüntetéssel, vagy négy évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő. E törvény 6. pontjának a második bekezdése szerint tiltott beavatkozásnak számít a: *a)* klonálás, *b)* olyan eljárás, amelynél férfi vagy nő nemi sejtjeit állatok nemi sejtjeivel termékenyítik.

A portugál büntető törvény pedig bevezette a nő beleegyezése nélkül végrehajtott művi megtermékenyítés bűncselekményének a tényállását. Az így végrehajtott művi megtermékenyítés elkövetőjét a törvény egy évtől öt évig terjedő szabadságvesztéssel bünteti. Itt azonban a bűntetőeljárást csak a sértett nő kezdeményezésére lehet megindítani (214. cikkely, 2. bek.).

A művi megtermékenyítésből eredő társadalmi viszonyokat rendező különböző országok jogi szabályainak az összehasonlítása is bizonyítja, hogy ezideig egy állam törvényhozása sem tudta teljesen tisztázni mindazon társadalmi problémákat, amelyet a művi megtermékenyítés hozott magával. Ez a megállapítás csak bizonyítja az összehasonlító módszer használatának az indokoltságát még ilyen bonyolult társadalmi viszony jogi rendezésénél is. Ez a módszer lehetővé teszi, hogy áttekintést nyerjünk a művi megtermékenyítés részproblémáinak a különböző országokban végzett rendezéséről. Az ilyen áttekintés pedig lehetővé teszi megismerni saját jogi rendszerünk tökéletesítésének az útjait. Éppen a jogalkotás terén — de lege ferenda látom e cikk felhasználásának a lehetőségét.

[Megjegyzés: Az özvegy nő jogi helyzetét a művi megtermékenyítéssel való összefüggésben a jogi szabályok nem rendezik. A művi megtermékenyítés társadalmi indokoltságára utalva ugyan megállapítható, hogy az özvegynek nem kellene elismerni a művi megtermékenyítésre való jogát. E kérdést idáig csak Franciaországban rendezték. Ott a parlament 1983-ban tárgyalta a művi inszeminációról szóló törvény javaslatát, amely szerint a férj halálával megszűnik az ő beleegyezése is a neje művi inszeminációjába és ezért az özvegy művi inszeminációja tilos (lásd Alméras J. P.: L'insémination post mortem, Concours médical, 105, 1983. 17. sz. 1906. old.). Azonban 1984. augusztus 1-jén a Créteili bíróság úgy döntött, hogy elismerte a nő jogát arra, hogy a férjétől még életében elvett mélyhűtött spermiummal inszeminálják (lásd: Zeugung post mortem gerichtlich sanktioniert. Selecta, 26, 1984, 40-ik szám, 3-ik oldal).]

SZEMLE

Az európai szocialista államok jogalkotásáról

Sipos Katalin

Szovjetunió

1987 második felében a szabályozás fő gerincét az a „határozatcsomag" alkotta, amelyet az SZKP Központi Bizottsága és a Szovjetunió Minisztertanácsa fogadott el és adott ki folyamatosan a gazdaságirányítás tökéletesítésével kapcsolatban. Ezek a határozatok átfogják a tervezés, az anyagi-műszaki ellátás, az árképzés, a pénzügyi mechanizmus, a bankrendszer és a banktevékenység, a tudományos-műszaki fejlesztés, az állami statisztika, a szociálpolitika, az ágazati ipari minisztériumok és a köztársasági irányítási szervek átalakításával kapcsolatos kérdéseket. Az alábbiakban ezek ismertetése következik.

A *tervezés* átalakításáról és az Állami Tervbizottság szerepének növeléséről elfogadott határozat (Szobranije posztanovlenij Pravitel'sztva, SZSZSZR — a továbbiakban SZ. P. SZ — 1987. 33. sz. 115. t.) alapgondolata, hogy a tervezésnek a távlati fejlesztési stratégiát, a legfontosabb prioritásokat, és az ország szociális és gazdasági céljait kell meghatároznia. A távlati és a rövid-, illetve középtávú tervek optimális összhangját biztosítja majd az a tudományosan megalapozott *tervrendszer,* amit a Szovjetunió gazdasági és társadalmi fejlesztésének tizenöt évre szóló koncepciója és fő irányai, illetve a feladatokat éves lebontásban tartalmazó ötéves népgazdasági terv alkot. A *tizenöt évre szóló koncepciónak* tartalmaznia kell az ország fejlesztésének prioritásait és céljait, ki kell jelölni a struktúra és beruházáspolitika, a tudományos-műszaki haladás irányait, a szociális fejlesztés céljait, az oktatási és kulturális potenciál felhalmozásának, az ország védelmi képessége fenntartásának feladatait. A koncepció tervezetét a kidolgozásával megbízott tervbizottság a soron következő ötéves terv kezdete előtt három évvel terjeszti a párt és a kormány elé. A jóváhagyott koncepciót minden öt évben hozzá kell igazítani a népgazdaságban végbement változásokhoz.

A koncepció tudományosan megalapozott programként szolgál a gazdasági és társadalmi fejlődés tizenöt évre szóló *fő irányainak* kidolgozásához. Ebben a dokumentumban konkrét számokban és feladatokban kell realizálni a gazdasági stratégiát, tizenöt évre meg kell határozni a társadalmi termelés ütemezését, arányait, strukturáját és intenzívebbé tételének útjait, a népgazdasági komplexumok, az ágazatok és a régiók fejlesztését, a tudományos-technikai prioritásokat és a szociális feladatok megoldását. A fő irányok ötéves tervidőszakokra oszlanak és az első ötéves tervidőszakra részletes paramétereket tartalmaz, éves lebontásban, a népgazdasági komplexumok, az ágazatok és a szövetségi köztársaságok fejlesztését illetően. A fő irányok tervezetét ugyancsak az Állami Tervhivatal dolgozza ki. Az előírt módon jóváhagyott fő irányokat össznépi vitára bocsátják és a továbbiakban kiindulási alapul szolgál a következő ötéves terv kidolgozásához.

A gazdasági és társadalmi fejlesztés *ötéves állami terve* jelenti a fő irányokban kijelölt feladatok és célok megvalósításának, illetve a minisztériumok, köztársaságok, helyi szervek és vállalatok gazdasági tevékenysége realizálásának fő formáját. A terv figyelembe veszi, egyfelől, a minisztériumok és főhatóságok javaslatait, amelyek a vállalatok szükségleteit összegzik, másrészt pedig a köztársaságok szükségleteit.

A *vállalatok* maguk dolgozzák ki tervüket, a számukra leginkább megfelelő változatban. A vállalati működés és az állami feladatok közvetlen kapcsolatba hozását szolgálják a vállalati törvényből már ismert ellenőrző számok, a stabil hosszú távú gazdasági normatívák, az állami megrendelések és a keretek (limitek). Az ágazati és a *területi érdekek* összehangolását szolgálja az, hogy a vállalat — főhatósági alárendeltségétől függetlenül — a helyi tanáccsal is köteles egyeztetni terveit a szociális fejlesztés, a munkaerő-tartalékok felhasználása, a közfogyasztási cikkek gyártása, a szolgáltatások fejlesztése és a környezetvédelem szempontjából.

A Szovjetunió Állami Tervhivatala, mint a gazdaságirányítás központi szerve, kizárólag makroökonómiai feladatokat lát el: kidolgozza a gazdasági és társadalmi fejlesztés stratégiai irányvonalait, kialakítja a legfontosabb népgazdasági arányokat, tökéletesíti a struktúra- és beruházáspolitikát. Elsőrendű feladata, hogy folytonosan tökéletesítse a gazdasági mechanizmust, megteremtse a feltételeket a vállalatok hatékony munkájához, kidolgozza a tudományosan megalapozott, hosszú távú stabil gazdasági szabályozókat. Az ötéves tervek kidolgozási szakaszában koordinálja a központi gazdasági szervek tevékenységét.

Említést érdemel, hogy a vizsgált időszakban a fentiek figyelembevételével került elfogadásra a Szovjetunió gazdasági és társadalmi fejlesztésének 1988. évi terve (Vedomoszti Verhovnogo Szoveta SZSZSZR — a továbbiakban SZ. V. V. SZ. 1987. 42. sz. 688. t.), valamint az OSZSZSZK hasonló időszakra vonatkozó állami terve (Vedomoszti Verhovnogo Szoveta RSZFSZR — a továbbiakban R. V. V. SZ. 1987. 45. sz. 1549. t.).,

A vállalati önállóság egyik kulcskérdése az *anyagi-műszaki ellátás* problémája. Az e terület átalakítását célzó határozat (SZ. P. SZ. 1987. 35. sz. 118. t.) kimondja, hogy 4—5 év alatt határozottan át kell térni az anyagi erőforrások központi készletezéséről és a fogyasztóknak a szállítókhoz való kötéséről a termelési eszközök nagykereskedelmére. A népgazdasági szempontból különösen jelentős termelési eszközök értékesítése limitekhez van kötve. Az anyagi-műszaki ellátás rendszerének tehát abból kell kiindulni, hogy az tartalmazza a termelési eszközök nagykereskedelmét és az anyagi erőforrások központi elosztását. Távlatilag a *termelési eszközök nagykereskedelme* a fogyasztók megrendelésén, a termelők és a fogyasztók közvetlen kapcsolatán alapul. *Központilag* osztják el azokat a termékeket, amelyek elsődleges jelentőséggel bírnak a társadalmi termelés ütemének és arányainak alakítása, a gazdaságfejlesztés kulcskérdéseinek megoldása és a népjólét növelése szempontjából. Az elosztás limitekhez (alapokhoz) van kötve. Nem engedhető meg a központi elosztás alá eső termékek listájának túlzott részletezése. A *két ellátási forma szerves kapcsolatát* kell megvalósítani, az alábbiak figyelembevételével: a legfontosabb népgazdasági jelentőségű termékfajták nomenklatúráját az Állami Tervbizottság határozza meg és állami megrendelések formájában juttatja el az érintettekhez; az állami megrendeléseket konkretizáló terméknomenklatúrát azok a gazdasági szerződések határozzák meg, amelyeket a gyártó vállalatok kötnek a fogyasztó vállalatokkal, vagy az anyagi-műszaki ellátás szerveivel; a vállalatok által önállóan, a fogyasztókkal kialakított közvetlen kapcsolatok alapján előállított termékek értékesítése a köztük létrejövő szerződésekben előírt feltételek alapján történik.

A nagykereskedelem fokozatos kiszélesítése érdekében már a közeljövőben át kell térni a termelési eszközök nagykereskedelmére egyes árucsoport esetében, elsősorban a fogyasztási cikkek gyártásához, a mezőgazdaság, az építőipar és a gépgyártás ellátásához, valamint a szövetkezeti és az egyéni munkatevékenység fejlesztéséhez szükséges áruknál. A mezőgazdaság irányításának csúcsszerve, a Goszagroprom jogot kapott arra, hogy a központilag kiutalt anyagi erőforrásait nagykereskedelmi úton értékesítse az alárendeltségébe tartozó vállalatok felé. Az anyagi-műszaki ellátásnak ezt a „bizományosi" formáját ajánlják a többi összszövetségi és köztársasági minisztériumnak is, a készletgazdálkodás javítására.

A nagykereskedelem fejlesztésével kapcsolatos munka népgazdasági méretű megszervezése a Szovjetunió Anyagi-Műszaki Ellátási Állami Bizottságának *(Goszsznab) és szerveinek* a feladata, s ennek végzése során együtt kell működniük az össz-szövetségi minisztériumokkal, főhatóságokkal és a köztársasági minisztertanácsokkal. Ezt a munkát az önelszámolási elvek alapján kell megszervezni, csakúgy, mint az anyagi erőforrások racionális felhasználásának gazdasági irányítását. Az állami bizottság területi szerveinek fő feladata, hogy megszervezzék, a vállalatokkal együtt, az anyagi-műszaki ellátás hatékony rendszerét a gazdasági körzetekben, szilárd kapcsolatot létesítsenek a szállítók és a fogyasztók között, ellenőrizzék a termékszállításokat és hathatós segítséget nyújtsanak a vállalatoknak az anyagi erőforrások megszerzésében.

Az *árképzés* átalakításának főbb

irányairól hozott határozat (SZ. P. SZ. 1987. 36. sz. 120. t.) leszögezi, hogy az árképzés radikális reformjának végrehajtása során komplex módon felül kell vizsgálni az árak és a tarifák minden fajtáját, biztosítani kell a *szerves kapcsolatot a termelői, a felvásárlási és a kiskereskedelmi árak és tarifák között.* Az árakban következetesen vissza kell tükröztetni a termék előállításához és értékesítéséhez társadalmilag szükséges *ráfordításokat,* a termék használati értékét, minőségét és a fizetőképes keresletet. Az árakban érvényesíteni kell a termelői alapok, a munkaerő és a természeti *erőforrások utáni térítéseket,* valamint a környezetvédelmi kiadásokat. Az áraknak *költségkímélő* irányultságot kell adni, erősíteni kell ösztönző szerepüket a tudományos-műszaki haladás meggyorsításában, a termékek minőségének javításában, az erőforrások megtakarításában. Az új árrendszernek biztosítania kell az indokolatlan újraelosztási folyamatok és *dotációk megszüntetését,* gazdaságilag megalapozott feltételeket kell teremtenie ahhoz, hogy a népgazdaság valamennyi ágazatában megtörténjen az átmenet a teljes gazdasági önelszámolásra és az önfinanszírozásra.

A határozat megadja az *árreform megvalósításának ütemtervét* is. Eszerint a kiskereskedelmi árrendszer átalakítását 1989 végéig el kell végezni, 1990 elejétől kerül sor az ipari termékek termelői árainak, illetve a közlekedési és távközlési díjaknak a rendezésére, s egy évvel később várható az építőipari árak és a mezőgazdasági felvásárlási árak megújítása.

A *termelői árak* felülvizsgálatánál a legfontosabb feladat az áregyeztetés, vagyis az árszínvonal és az arányok módosítása a kitermelő és a feldolgozó ágazatokban. A fűtő- és nyersanyagok, illetve a gépipari termékek esetében az árakat tényleges értékükből kiindulva, funkcionális rendeltetésük szerint kell meghatározni, a világpiaci árak figyelembevételével. A *szállítási tarifákat* úgy kell kialakítani, hogy gazdasági érdekeltséget teremtsenek az ágazat gondjainak leküzdéséhez. Az *építőiparban* az árképzési mechanizmussal ki kell zárni az anyagigényesség indokolatlan hatását a végtermék árát illetően. A kész létesítményekre és más építőipari végtermékekre széles körben kell alkalmazni a rögzített áras szerződéseket. A *mezőgazdasági termékek* felvásárlási árait illetően át kell térni a nagy gazdasági körzetek szerinti árképzésre. Fokozatosan át kell térni a mezőgazdasági termékek szerződéses és kalkulált áron történő átvételére, amelyet a végtermék termelői és kiskereskedelmi áraiból kiindulva és ezek határain belül kell megállapítani. A *kiskereskedelmi árak* változása nem eredményezheti a lakosság életszínvonalának csökkenését, ellenkezőleg, a dolgozók bizonyos kategóriái számára az életszínvonal emelkedéséhez, a társadalmi igazságosság teljesebb érvényesüléséhez kell vezetnie. A piac feltöltődése, a hiányok megszüntetése arányában csökkenteni kell a kiskereskedelmi árakat. A kiskereskedelmi árakban tervezett minden olyan változtatást, amely a lakosság életszínvonalát is érinti, széles körű vitára kell bocsátani.

Az *árformákat* illetően a határozat három árcsoportot említ: 1. a *központilag* megállapított árak, melyeket a központi és a helyi igazgatási szervek állapítják meg a legfontosabb termékekre, az állami tervek kidolgozásával egy időben; 2. a *szerződéses* árakat a termelők és a tőlük vásárlók közösen állapítják meg, két éves időszakra. Ennek letelte után a központi ármegállapító szerv véglegesítheti ezt az árat; 3. az *önállóan* (szabadon) kialakított árakat a vállalatok és szervezetek alkalmazzák azokra a műszaki és fogyasztási cikkekre, illetve szolgáltatásokra, amelyekre nincsenek központilag meghatározott árak, vagy amelyeket saját kereskedelmi hálózatukon keresztül értékesítenek.

Az állami árpolitika érvényesítésének felelős szerve a Szovjetunió *Állami Árbizottsága.* Legfontosabb feladata az árrendszer komplex tökéletesítése, az árfegyelem megtartásának, illetve az árak általános színvonalának, szerkezetének és dinamikájának ellenőrzése.

A *pénzügyi mechanizmus* átalakításáról és a szovjet pénzügyminisztérium szerepének növeléséről hozott határozat (SZ. P. SZ. 1987. 36. sz. 119. t.) abból indul ki, hogy új szemléletet kell alkalmazni a népgazdaság pénzügyi viszonyainak megszervezésénél és e téren a vállalati törvényben rögzített követelmények a mérvadók. A gazdasági kezdeményezések, a teljes önálló elszámolás és önfinanszírozás pénzügyi elsőbbségben részesülnek. Ugyanakkor elengedhetetlen feltétel, hogy a gazdálkodó szervezetek nagyobb mértékben legyenek felelősek gazdasági tevékenységük végső eredményeiért. Vagyis a pénzügyi viszonyok *stabil gazdasági normatívákon* alapulnak, melyek függetlenek a voluntarista döntésektől, ugyanakkor lehetővé teszik a vállalat számára, hogy tisztán lássa a maga pénzügyi jövőjét. A határozat leszögezi, hogy a jövőben a vállalatoktól nem szabad elvonni és újraelosztani olyan nyereséget és más pénzügyi forrást, amely meghaladná a megadott normatívákat, normákat és kulcsokat, illetve amelyeket a törvény nem ír elő. A minisztériumok és más főhatóságok nem avatkozhatnak be a vállalatok operatív pénzügyi tevékenységébe. A vállalat teljes mértékben felelős gazdálkodása eredményeiért.

A pénzügyi rendszer átalakításának másik lényegi oldala, hogy a vállalat gazdasági felelőssége kiterjed az állami költségvetéssel szemben fennálló kötelezettségek teljesítésére is. A *költségvetési befizetéseket* most a termelő alapokkal, valamint a személyi és természeti erőforrásokkal kapcsolatban megállapított szigorú normatívák rögzítik. A 13. ötéves terv időszakában az erőforrásokért fizetendő díjakkal párhuzamosan fogják adóztatni a mérleg szerinti nyereséget, ami növeli a vállalat érdekeltségét az önfejlesztésben. Most, 1988-ban 30 ágazat dolgozik ugyan az önelszámolás és az önfinanszírozás elvei szerint, ezek azonban az iparban csupán a termelés 60 százalékát adják. Ezért nem lép még életbe a nyereségadóztatás mechanizmusa, a normatív költségvetési befizetések pedig nagy mértékben differenciálódni fognak, különösen a mérleg szerinti nyereséggel kapcsolatos költségvetési befizetés normatívája, valamint a minisztériumok központi alapjaiba történő befizetés normatívája.

A *pénzügyi kapcsolatok* területi, *regionális szempontú továbbfejlesztése* elsőrendű fontossággal bír. A cél az, hogy az adott körzet — miután eleget tett az összállami költségvetéssel szemben fennálló pénzügyi kötelezettségeinek — széles körű gazdasági és pénzügyi önállósággal rendelkezzék, érdekelt le-

gyen abban, hogy minél több eszközre tegyen szert saját termelőinek harmonikus fejlesztésére. A továbbiakban a *tanácsok* pénzügyi bázisát a vállalati nyereségbefizetésekből képezik, stabil normatívák alapján. A határozat szükségesnek tartja, hogy a vállalatok, főhatósági alárendeltségüktől függetlenül, részt vegyenek azoknak a helyi költségvetési bevételeknek a képzésében, melyek az egyes területek infrastruktúra-fejlesztésének finanszírozására szolgálnak. A helyi költségvetési bevételek növekedése egyenesen arányos lesz annak a forgalmi adónak a növekedésével, amelyet az adott területen a közszükségleti cikkek gyártására, valamint az állami és szövetkezeti kereskedelem kiskereskedelmi forgalmi tervének teljesítésére kivetnek. Így növelik a helyi tanácsi és gazdaságirányító szervek felelősségét a lakossági szükségletek kielégítéséért.

A határozat értelmében erősíteni kell a pénzügyi rendszer hatását a külgazdasági kapcsolatok fejlesztésére. A *valutáris-pénzügyi kapcsolatok* terén széles körben kell érvényesíteni a devizamegtérülés és az önfinanszírozás elvét. E területen a pénzügyminisztérium kapott megbízást olyan javaslatok kidolgozására, amelyek javíthatják a vállalatok anyagi érdekeltségét az export fejlesztésében, beleértve közös vállalatok, nemzetközi egyesülések és más gazdálkodó szervezetek létrehozását is. A közös vállalatok nyereségelosztásának és adózásának helyes mechanizmusától függ az, hogy a felek mennyire érdekeltek a hosszú távú, közös (termelő és kereskedelmi) tevékenységben. A pénzügyminisztérium javaslatokat dolgoz ki a szocialista gazdasági integráció hitelelszámolási és valutáris-pénzügyi mechanizmusának továbbfejlesztésére is.

Ami konkrétan a *pénzügyminisztérium munkáját* illeti, a tárca fő feladatul kapta, hogy — más állami szervekkel együtt — külön programot dolgozzon ki a népgazdaság pénzügyi helyzetének megjavítására. Ebbe a munkába tartozik a társadalmi termelés arányainak átalakítása a kiemelt nyolc csoport ágazatai és a szolgáltatások javára, a pénzeszközöknek az önelszámolás elvei alapján történő biztosítása és ennek megfelelően a pénzforgalom normalizálása, valamint a vállalati mérleg javítása és a veszteség tevékenység felszámolására irányuló munka (átprofilírozás, szakosodás, megszüntetés). Ki kell dolgozni a népgazdasági elszámolások új mechanizmusát, mert a jelenlegi elszámolási rendszer lelassítja az anyagi értékek forgalmát.

A pénzügyminisztérium feladata, hogy kidolgozza és bevezesse az *állam adópolitikáját.* Ezen a téren új elem a szövetkezeti és társadalmi szervezetek, az egyéni munkatevékenység fejlesztésének ösztönzése, egyebek közt adókedvezmények révén. Tovább kell fejleszteni a lakosság adózási rendszerét a társadalmi igazságosság elveinek figyelembevételével. Tökéletesíteni kell az adóügyi gyakorlatot, mert annak a hatékony vállalati tevékenységet kell ösztönöznie.

Végül a pénzügyminisztérium fontos feladata a *számviteli tevékenység* népgazdasági szintű módszertani irányítása, minthogy a számvitel rendkívül fontos eszköz a különböző erőforrások ésszerű felhasználásának, a beszámolási adatok hitelességének biztosításához, az aktaforgalom csökkentéséhez. Az új gazdálkodási módszerek bevezetésével a számvitel szerepe nagymértékben megnő, a különböző ellenőrzések száma azonban csökken. Az ellenőrzések minőségét, elemző értékét kell növelni.

A pénzügyi élet legradikálisabb változását jelentette a *bankrendszer átalakítása* (SZ. P. SZ. 1987. 37. sz. 121. t.). Az új szovjet bankrendszer az úgynevezett szakosodott bankokon nyugszik. Ezek a következők: 1. A Szovjetunió Külgazdasági Bankja (Vnyesékonobank), a korábbi Külkereskedelmi Bank; 2. A Szovjetunió Ipari és Építési Bankja (Promsztrojbank), vagyis beruházási bank, elődje a Sztrojbank volt; 3. a Szovjetunió Agráripari Bankja; 4. a Szovjetunió Lakásgazdálkodási és Társadalomfejlesztési Bankja (Zsilszocbank); 5. a Szovjetunió Lakossági Megtakarításokkal és Hitelekkel Foglalkozó Bankja (Szberegatel'nüj bank). Ezek mind önálló pénzintézetek, amelyek a maguk szakágazatában teljes egészében viselik a felelősséget a hitelpolitika hatékonyságáért. Valamennyi ágazati bank az önelszámolás és az önfinanszírozás elve alapján működik.

Az ország legfőbb bankjaként továbbra is az Állami Bank (Goszbank) funkcionál. A bankreform révén a Goszbank mentesült az alól, hogy közvetlenül részt vegyen a népgazdaság egyes ágainak kiszolgálásában. Az állami bank pénzkibocsátással foglalkozik, szervezi a népgazdaság pénz- és hitelviszonyait, összefogja a terveket és szabályozza a pénzforgalmat, a hitelvolument és a devizaügyeket, ellenőrzi a szakosított bankok tevékenységének fő irányait.

A bankreform egyenes következménye a *banktevékenység* átalakítása, melynek lényege: a hitelnyújtás szerepének növekedése, a hitelpolitika és főleg a hitelkapcsolatok szervezésének átalakítása. A szovjet ipar *hitelekkel* való ellátása három cél szem előtt tartásával történik: célként tűzték ki a műszaki-tudományos átalakulás folyamatainak meggyorsítását, magasabb minőségi színvonal elérését, valamint új, értékes termékek kifejlesztését. A kitűzött célok függvényében módosítják a *kamatlábakat.* Minden esetben meg kell akadályozni, hogy a felvett hitelekkel pénzügyi hézagokat töltsenek be és visszás állapotokat leplezzenek. Éppen ezért a szovjet gazdaság áttért a *hitelszerződések* használatára. A hitelnek tehát cél jellegűnek kell lennie, vele szemben anyagi biztosítéknak kell állni, meghatározott lejárati idejének kell lennie és rendszeresen törleszteni kell. A hitelszűkébe került *vállalatokat* illetően a veszteséges üzemnek a bankok vagy támogatást nyújtanak további hitelek formájában („kivételes módon"), vagy pedig fizetésképtelennek nyilvánítják. Erről értesítik az üzem szállítóit is, de a sajtót is. Ha ezek az intézkedések sem járnak sikerrel, akkor a bankok a pénzügyminisztériummal közösen javaslatot tehetnek a vállalat felszámolására vagy átszervezésére.

A *lakossági hitelellátás* újnak nevezhető formái érvényesülnek majd az új szakosított bank szolgáltatásain keresztül. Az állampolgároknak egyénileg nyújtható hitelek köre bővül, kiterjed a lakásépítésre, vagy a tartós fogyasztási cikkek beszerzésére is. Fejlesztik a készpénz nélküli fizetési forgalom formáit, a csekkfizetést, a hitelkártyák használatát.

A *hitelnyújtás nemzetközi kérdéseit* illetően különleges feladatnak tekintik a külföldi bankokkal való együttműködést a közös vállalatok finanszírozásában és az elszámolás módszereinek kialakításában. A fi-

nanszírozás korszerű módszereinek alkalmazása mellett továbbfejlesztik a hitelgazdasági együttműködés hagyományos formáit is.

Az átalakítás egyik kulcskérdése a *tudományos-műszaki haladás.* Ennek valamennyi gazdasági folyamatba való szerves bekapcsolását célozta az a közös határozat, amely azt célozza, hogy a *Szovjetunió Tudományos-Műszaki Állami Bizottságának* szerepe növekedjen az ország tudományos-műszaki haladásának irányításában (SZ. P. SZ. 1987. 34. sz. 116. t.). Az állami bizottság köteles elsőrendű figyelmet fordítani a tudományos-műszaki haladás kiemelt irányainak meghatározására, a nagyszabású ágazatközi problémák megoldására, az elvileg új technika, technológia és anyagok kidolgozásának megszervezésére, illetve köteles ellenőrizni a népgazdasági ágazatok tudományos-műszaki színvonalát. Feladatai közé tartozik a tudományos-műszaki prognosztizálás, a tudományos erők összefogása a kiemelt irányokban, az együttműködés elmélyítése a KGST-tagországokkal, a feltalálók és az újítók munkájának fejlesztése.

Az állami bizottság más állami és tudományos szervekkel együtt dolgozza ki a *Szovjetunió tudományos-műszaki haladásának 20 évre szóló komplex programját,* melyet a továbbiakban öt évenként pontosítani fognak. A bizottságra hárul a felelősség a tudományos-műszaki haladás kiemelt irányaival kapcsolatos munkák időben történő és hatékony elvégzéséért. Itt fontos szerep jut majd az ún. állami tudományos-műszaki *célprogramoknak,* amelyek előirányozzák az elvileg új technika, technológia megteremtését és azoknak a problémáknak a megoldását, amelyek a gazdaság fejlesztése, a termelés világszínvonalra emelése szempontjából jelentősek. Ebben az irányban fognak tevékenykedni az *ágazatközi tudományos-műszaki komplexumok* is, amelyek vezetését az állami bizottságra bízták. Ugyancsak a bizottság felelős a *KGST-tagországok* 2000-ig szóló tudományos-műszaki komplex programjának teljesítését szolgáló munkáért az egész országban.

Az *állami bizottság* időszakonként elvégzi a népgazdasági ágazatok tudományos-műszaki színvonalának komplex elemzését, ellenőrzi a termelés megfelelését a legjobb nemzetközi eredményeknek, az ágazati tudományos potenciál hatékony felhasználását, kapcsolatát az akadémiai és a felsőoktatási tevékenységgel. Elvégzi a legfontosabb termékfajták és bázistechnológiák, valamint a legfontosabb vállalatok építési, bővítési, felújítási és műszaki újraszerelési terveiben szereplő technológiai részek mintavételes értékelését. A minisztériumok és főhatóságok ezen értékelési adatok alapján kötelesek intézkedni a megjelölt fogyatékosságok elhárításáról.

Hasonlóképpen vizsgálja az állami bizottság a közületi tudományos-kutató, tervező-szerkesztő és technológiai szervezetek munkáját. Szükség esetén javaslatot tesz a *tudományos intézmények* profiljának megváltoztatására, sőt azoknak a szervezeteknek a felszámolására, amelyek tevékenysége kevéssé hatékony, vagy nem időszerű. Az állami bizottság az össz-szövetségi felső- és középfokú szakoktatási minisztériummal együtt végzi a minisztériumok és főhatóságok munkájának irányítását a kandidátusok, a tudományok doktorai felkészítésének szervezésében. Az állami bizottságra hárul a Szovjetunió Minisztertanácsa mellett működő Legfelsőbb Minősítő Bizottság tevékenységének ellenőrzése is.

A *találmányi és az újítási ügyek* országos szintű fejlesztésével is az állami bizottságot bízták meg. A feladata, hogy fejlessze a tudományos-műszaki alkotómunkát, fokozza a minisztériumok és főhatóságok felelősségét a találmányok széles körű hasznosításáért, szervezze meg a népgazdasági jelentőséggel bíró újdonságok meghonosításának és gyakorlati alkalmazásának ellenőrzését. A nagyszabású tudományos-műszaki problémákat és ezek megoldásának programjait össznépi vitára bocsátja. Célszerűnek ítélték, hogy a továbbiakban a találmányok és felfedezések ügyeivel foglalkozó állami bizottságot a Szovjetunió Tudományos-Műszaki Bizottsága mellett működő, találmányi és felfedezési ügyekkel foglalkozó bizottsággá szervezzék át.

A szovjet állami *statisztika* gyökeres átalakításáról elfogadott határozat (SZ. P. SZ. 1987. 34. sz. 117. t.) értelmében a statisztikának a tervszerű irányítás hatékony eszközévé kell válnia. Az állami statisztika *legfontosabb feladatai* az új körülmények között a következők: a társadalomban végbemenő változások, gazdasági és társadalmi folyamatok sokoldalú vizsgálata tudományosan megalapozott mutatószám-rendszer alapján; a népgazdaság fejlődési irányainak összefoglalása és előrejelzése; a társadalmi termelés hatékonyságnövelési tartalékainak feltárása; a párt-, a tanácsi és a gazdálkodó szervek, valamint a közvélemény naprakész és megbízható tájékoztatása.

Az egyik legfontosabb feladat a *gazdasági elemzés* és a statisztikai tájékoztatás továbbfejlesztése. Teljes fordulatra van szükség a gazdasági növekedés, a munkatermelékenység, a termékminőség, az erőforrásokkal való takarékosság, a termelőpotenciál kihasználásának hatékonysága, a forgóeszközök megtérülése, a gazdaságosság minőségi mutatóinak elemzésében. Az elemzés elmélyítése érdekében a mutatószám-rendszert felül kell vizsgálni a statisztika minden ágában. A gazdasági átalakulás és fejlődés terén e folyamatok minőségi jellemzésére kell törekedni.

Új szemléletet kell érvényesíteni az egyesülések, vállalatok és intézmények munkájának értékelésekor. Itt is a minőségi mutatók prioritásából kell kiindulni. Nagy jelentőséget kap a vállalatok és intézmények új gazdálkodási módszerének következetes elemzése és hatékonyságának értékelése. A *pénzügyi és árstatisztika* terén a rendszerszemléletet kell érvényesíteni a pénzügyi szabályozóknak a termelés hatékonyságára gyakorolt hatásának statisztikai mérésében. A népgazdasági mérlegszámításokkal összehangolt mutatószám-rendszert kell kidolgozni, amelynek alapján elemezhetővé válnak a pénzügyi és a hitelfolyamatok, valamint azok hatása a reálfolyamatokra.

Fontos feladatok állnak a *társadalomstatisztika* előtt. Átfogó mutatókat kell kidolgozni a szovjet nép, különösen pedig az egyes társadalmi csoportok szociális körülményeinek és életminőségének jellemzésére, a társadalom fejlődésének elemzésekor komplex szemléletmódot kell érvényesíteni. A termelési, osztály- (társadalmi) és nemzetiségi viszonyok feltárására szolgálnak az össz-szövetségi népszámlálások, a reprezentatív szociális és demográfiai felmérések és a

társadalmi-gazdasági kérdésekben rendszeresen lefolytatandó közvélemény-kutatások.

A gazdasági és társadalmi jelzőszámok *nemzetközi összehasonlítása* különösen nagy jelentőséget kap. A statisztikai szerveknek kell végezniük a külgazdasági kapcsolatok statisztikáját. A szovjet statisztikai adatszolgáltatást ki kell bővíteni. Ennek megfelelően az éves statisztikai kiadványokban nemcsak az export-import tevékenység értékét közlik, hanem a naturális mutatókat is. Ugyanakkor nagyobb figyelmet kell fordítani a világgazdaság alakulására, a műszaki fejlődés és a termelésszervezés nemzetközileg kiemelt irányainak tanulmányozására.

A *területi statisztika* átalakítása kiemelt feladat, egyrészt a helyi szervek információigényének változása miatt, másrészt azért, mert a gazdálkodás új feltételei között rendkívül fontos, hogy a gazdaságirányítás minden szinten időben jusson megfelelő információhoz. Az információknak tükrözniük kell az adott területen levő vállalatok és intézmények munkáját, függetlenül azok ágazati besorolásától, ugyanakkor össz-szövetségi és köztársasági szinten a statisztikai szerveknek teljes körű területi információval kell rendelkezniük a társadalom fejlődéséről. E célok érdekében megfelelő automatizált adatbázisokat kell létrehozni és azokat a területi és városi törzskönyvek alapján kell karbantartani. Ehhez mindenekelőtt a szövetségi és autonóm köztársaságok, a határterületek, területek és járások gazdasági és társadalmi fejlődésének minden ágára kiterjedő mutatószám-rendszert kell kidolgozni.

Korszerűsíteni kell a *statisztikai beszámolási* rendszert és a gazdálkodás új feltételeihez igazodva mindenekelőtt egyszerűsíteni és csökkenteni kell azt. A statisztikai szervek feladata a beszámolási rendszer ellenőrzésének koordinálása, beleértve az adatmanipulálás elleni fellépést is.

Az állami statisztikai szervek egyik fontos feladata a statisztikai *információ nyilvánosságának* szélesítése. Ennek érdekében javítani kell a statisztikai szervek tájékoztató tevékenységét, bővíteni kell a statisztikai anyagok közzétételét. Jelentős átalakítást igényelnek a lakossági tájékoztatás módszerei, különösen a területek és a járások szintjén. Ennek elősegítésére a statisztikai szervek mellett ki kell alakítani az állami statisztika társadalmi felügyelőinek tanácsát.

A kitűzött feladatok megvalósítása érdekében átszervezésre került sor a *statisztikai szervek rendszerében*. A legjelentősebb, hogy a szovjet Központi Statisztikai Hivatalt a Szovjetunió állami Statisztikai Hivatalává (Goszkomsztat) szervezték át (SZ. V. V. SZ. 1987. 32. sz. 515. t.). Hasonló átalakítás történt köztársasági szinten is (R. V. V. SZ. 1987. 38. sz. 1361. t.). A statisztikai állami bizottság látja el a statisztika, a beszámolás és a számvitel állami irányítását valamennyi népgazdasági ágazatban és teljes felelősséggel tartozik a statisztikai információs rendszer országos, ágazati és regionális szintű megteremtéséért és működtetéséért. Területi szinten statisztikai igazgatóság, városi és járási szinten pedig statisztikai osztályok teszik teljessé a statisztikai szervek rendszerét.

Az átalakítás elsődlegességet biztosít a *szociálpolitikának*. Ez tükröződik az aktív szociálpolitika realizálására irányuló munka fokozásáról és a Szovjetunió Szociális- és Munkaügyi Állami Bizottsága szerepének növeléséről kiadott határozatban (SZ. P. SZ. 1987. 38. sz. 123. t.). A szociális szféra fejlesztésének tervezési alapját a tudományosan megalapozott *szociális normatívák* alkotják. Ezeket kötelező megtartani az új technika létrehozásánál, az új vállalatok tervezésénél és építésénél, illetve a meglévők rekonstrukciójánál, a munkaszervezés és a munkakörülmények javítása terén, valamint a környezetvédelmi intézkedések foganatosításakor.

A szociális feladatok távlati előrejelzése és tervezése érdekében az állami munkaügyi bizottság a szakszervezetek és a köztársaságok központi igazgatási szerveivel közösen kidolgozza a szociális fejlesztés és a népjólét emelésének tizenöt évre szóló komplex programját, melyet az új ötéves tervszakasz kezdete előtt három évvel kell jóváhagyásra benyújtani. Ehhez kapcsolódóan egyensúlyt kell teremteni a fogyasztási cikkek és a térítéses lakossági szolgáltatások kereslete és kínálata között. A szolgáltatások fejlesztése kiemelt feladat, ehhez kapcsolódóan ösztönözni kell az egyéni és a szövetkezeti munkatevékenységet.

A lakosság *foglalkoztatása* terén biztosítani kell a munkához való állampolgári jog következetes érvényesítését, el kell érni a munkaképes lakosság teljes és hatékony foglalkoztatását. Az állami munkaügyi bizottság és helyi szervei felelősek a teljes foglalkoztatás biztosításáért, valamint azoknak a dolgozóknak az elhelyezéséért, képzéséért és szakmai átirányításáért, akiknek munkaereje felszabadul az új gazdálkodási rendszer bevezetése következtében. Az állami bizottság munkaterveket dolgoz ki a munkaerő elosztására a népgazdasági ágazatok és a köztársaságok között, részt vesz az ország termelőerőinek telepítésére vonatkozó tervek kidolgozásában.

A *bérezési rendszert* illetően a differenciált bérezést kell érvényesíteni, nem korlátozva a bért semmiféle felső határral. A dolgozó kollektívák béralapjára a normatív képzés elvét kell érvényesíteni, tevékenységük végeredményének közvetlen függvényében. A munkaszervezés terén előnyt élveznek a haladó formák, így pl. a kollektív vállalkozás, melynek tömeges elterjesztése kívánatos. A vállalkozás alapja a vállalatvezetés és a vállalkozó kollektíva közötti szerződés, melyben meg kell jelölni a kollektíva rendelkezésére bocsátott eszközöket, a báralapot pedig a munka végeredményeihez viszonyított stabil normatívák alapján kell képezni.

A *szociális-kulturális komplexum* anyagi-műszaki bázisának tökéletesítése érdekében a tervek készítésekor minden szinten elő kell irányozni a lakáskérdés megoldását, az emberek egészségének javítását, kulturális és szellemi szükségleteik kielégítését biztosító eszközök *elsődleges* kijelölését. Növelni kell a vállalati saját eszközök szerepét a dolgozók szociális életkörülményeinek javításában. A kolhozok, a vállalatok és a helyi tanácsok kezessége mellett, kölcsön formájában, be kell vonni a szociális-kulturális létesítmények építésének finanszírozásába a kolhoztagok, a munkások és az alkalmazottak egyéni megtakarításait is. Be kell vezetni az e szférába tartozó vállalatok, szervezetek és intézmények finanszírozásának önelszámolási formáit.

A *területi* és az ágazati irányítás optimális összehangolása az új gaz-

daságpolitika egyik fő elve. A *köztársasági irányítási szervek* tevékenységének korszerűsítése tárgyában kiadott határozat (SZ. P. SZ. 1987. 39. sz. 124. t.) előírja, hogy a köztársasági minisztertanácsok 1988 első negyedévében kötelesek az össz-szövetségi minisztertanács elé terjeszteni a *köztársaságok népgazdaság irányításának irányelveit,* melyekben elő kell irányozni a rokon ágazatokat irányító minisztériumok és egyéb szervek egyesítését, létszámuk csökkentését, a különböző irányító szervek közötti helyes funkcióelosztást, az autonóm köztársaságokban folyó irányítás integrálását, az operatív munka áthelyezését a tanácsok és a vállalatok szintjére. Ehhez kapcsolódóan a határterületeken és a területeken létre kell hozni a *tanácsi végrehajtó bizottságok termelési-gazdasági főosztályait,* melyeknek keretében működnek az említett területek tervbizottságai is. Egyidejűleg az OSZSZSZK-ban megszűnik a központi tervbizottság megbízottainak apparátusa.

A köztársasági gazdaságirányítás szervezetének átalakítása során el kell kerülni, hogy a köztársaságokban gépiesen lemásolják a szövetségi szervek felépítését és struktúráját, helyi szinten pedig a köztársasági szerveket. Ugyanakkor szem előtt kell tartani az össz-szövetségi, a szövetségi-köztársasági, a köztársasági és a helyi hatáskörök pontos elhatárolását. (össz-szövetségi hatáskörbe tartozik a nehézipari vállalatok és a földtani kutatások irányítása.)

Az anyagi-termelési szférába tartozó vállalatok, főhatóságok tevékenységének átalakítását célzó határozat (SZ. P. SZ. 1987. 38. sz. 122. t.) értelmében a minisztériumok arra hivatottak, hogy az *ágazatok* tudományos-műszaki és tervezési-gazdasági vezérkarai legyenek, mentesíteni kell őket a vállalatok operatív irányításának feladataitól. Egyik fő feladatuk, hogy a termelés koncentrációja érdekében olyan nagy egyesüléseket hozzanak létre, amelyek képesek önállóan megvalósítani a „kutatás-fejlesztés-beruházás-termelés-értékesítés-eladás-vevőszolgálat" ciklus egészét. Ágazati és regionális alapon, a termelési és tudományos-termelési egyesülések mellett, létre kell hozni az egyesülések olyan új formáját, mint az állami termelési egyesülés (SZ. P. SZ. 1987. 47. sz. 156. t.). A különböző típusú, meglévő egyesülések összevonása és újak létrehozása alapján fokozatosan meg kell szüntetni az ágazatirányítás többlépcsős jellegét és át kell térni a kétszintes vállalatirányítási rendszerre, a funkcionális elvet téve az ágazatirányítás alapjává. Ehhez első lépésként fel kell számolni az össz-szövetségi ipari egyesüléseket.

Fokozatosan össze kell vonni a hasonló jellegű és technológiailag egymáshoz kapcsolódó termelési ágakat irányító minisztériumokat. A báziságazatok irányítása terén fokozni kell a központi elvek érvényesítését. Ehhez kapcsolódóan a jövőben össz-szövetségi hatáskörű minisztérium lesz a korábban szövetségi-köztársasági hatáskörű energetikai és villamosítási, szénbányászati, vaskohászati, színesfémkohászati, geológiai, olajfeldolgozó és olajvegyipari minisztérium.

A fentiekkel összhangban konkrét változások történtek a *központi igazgatási szervek* rendszerében. Két új össz-szövetségi *minisztérium* létesült. Ezek a következők: mezőgazdasági gép- és traktorgyártási minisztérium, illetve nehézipari, energetikai és közlekedési gépgyártási minisztérium (SZ. V. V. SZ. 1987. 29. sz. 459., 460. t.). Megszünt viszont az OSZSZSZK geológiai minisztériuma (R. V. V. SZ. 1987. 50. sz. 1692. t.). A Szovjetunió szövetségi-köztársasági minisztériumából össz-szövetségi minisztériummá alakult az olajfinomító- és olajvegyipari minisztérium (SZ. V. V. SZ. 1987. 42. sz. 706. t.) és a színesfémipari minisztérium (SZ. V. V. SZ. 1987. 40. sz. 654. t.). Ez utóbbi tárca feladatait az alárendeltségébe tartozó vállalatok és a tanácsi szervek közötti kapcsolatok fejlesztése, illetve a termelés hatékonyságának növelése és a dolgozók szociális szükségleteinek még teljesebb kielégítése terén legfelsőbb tanácsi határozat részletezte (SZ. V. V. SZ. 1987. 51. sz. 817. t.).

Az *állami bizottságok* körében végrehajtott változásokról korábban már esett szó. Kiegészítésül megemlítjük, hogy az OSZSZSZK-ban szövetségi-köztársasági szintűvé alakították át az anyagi-műszaki ellátással, illetve a szociális és munkaügyi kérdésekkel foglalkozó állami bizottságot is (R. V. V. SZ. 1987. 38. sz. 1360., 1362. t.).

Horváth Anna

Bulgária Népköztársaság

Az 1987. második félévében kibocsátott jelentősebb bolgár jogszabályok az ország társadalmi-gazdasági rendszerének tökéletesítését, bizonyos mértékben módosítását kívánják szolgálni.

A változtatás igénye jelentkezett pl. a közigazgatási beosztás, a választási rendszer, a tulajdonviszonyok és a gazdálkodás szervezete tekintetében. Hogy az ezen igények kielégítésére kibocsátott aktusok mennyiben hozzák meg a kívánatos tartalmi változásokat, vagy mennyiben maradnak csupán a formai, alaki változás jelzőpontjai — majd a végrehajtásuk során dőlhet csak el.

Az államjog területén *a választójogi törvény módosítása és kiegészítése* (1987. dec. 10-i tv.) az ország közigazgatási beosztásában végbemenő változásokkal függ össze elsősorban. Az eddigi megyei, járási és kerületi beosztásnak megfelelő bolgár egységek átszervezése és elnevezésének megváltoztatása (okrug helyett oblaszt, rajon helyett obscsina), valamint az elöljáróságok intézményesítése (kmetsztvo) megkívánta, hogy az elöljárói tisztség beillesztése a választások rendszerébe, továbbá a szervezeti összhang érdekében a választási törvényt több ponton módosítsák. A fentieken kívül ezek a módosítások és kiegészítések olyan kérdéseket is érintenek, mint a választók és a jelölhető személyek aránya, a választások rendje, a munkakollektívák önkormányzati hatáskörének növelése a választások tekintetében is. *(Dr. Veszt. 1987. 98. sz.)*

Az *államigazgatási jogot* érinti a Mt. 1987. dec. 4-i 58. sz. határozata *a mezőgazdaság fejlesztésének minőségileg új szakaszához szükséges feltételek megteremtéséről.* E jogszabály előzményei a Bolgár Kommunista Párt KB 1987. júliusi plénumának irányelvei a szocializmus további építésének koncepciója tekintetében, majd a párt Politikai Bizottságának nov. 17-i döntése a bolgár mezőgazdaság fejlesztése minőségileg új szakaszának meghirdetéséről.

Az 5 részre tagolt határozat célkitűzése a mezőgazdasági termelés felfuttatása a lakossági ellátás javítása, az iparnak nyersanyaggal való ellátása és a nemzetközi munka-

megosztásban Bulgária részvételi arányának növelése érdekében.

A mezőgazdasági termelés új modelljében a határozat a *brigádot* tekinti alapvető egységnek, részletesen szabályozva ennek kiépítését és működését (I. rész). Ez a brigádfogalom más, mint az eddig megszokott és használt, s már nem csupán tucatnyi embert fog át. A termelés újtípusú szervezetében a vezető szerepet betöltő brigád fogalmát a jogszabály úgy határozza meg, mint a termelés alapvető tényezőinek — a föld, a munkaeszközök és az élőmunka — egységét, mint a falu és az elöljáróság területi közösségének és a brigád dolgozóinak érdekegységét, és mint amelynek méretét a brigád által megművelendő földterület optimális nagysága, egyetlen állandóan foglalkoztatott mechanikus, ill. állattenyésztő körül az ellátandó állatok optimális száma határozza meg. A számadatokat a határozat megadja. Elvileg elöljáróságonként (falunként) egy brigád szervezendő, kis falvak esetében azonban egy brigád több elöljáróság területét is átfoghatja. A brigádszervezet alapelvei tekintetében is a gazdasági tevékenység szabályzata az irányadó (lásd később).

A brigádok szerződéses alapon, részes műveléssel dolgoznak; az elszámolás alapját a végtermék, az eredmény, ill. a teljesítmény képezi, az elosztás csoportos, családi és egyéni elvek szerint történik.

A szabályozás kiterjed a brigádok társulásaira, és más gazdasági, ellátó és bankszervezetekkel való kapcsolataira. Tömörülésükkel agráripari komplexumokat is alakíthatnak, ill. az eddigi ilyen komplexumokat brigádegyesülésekké alakítják át.

A mezőgazdaság intenzív fejlesztése gazdasági feltételeinek megteremtése tekintetében (II. rész) a minisztertanácsi határozat által megállapított kötelezettségek minden tanácsi, állami és gazdasági szervet érintenek, vagyis terhelnek. A határozat hangsúlyozza a köztük és a brigádok között kialakuló kapcsolatok gazdasági és szerződéses jellegét, valamint a partnerek területi korlátozástól mentes megválasztásának lehetőségét, beleértve a külföldet is. Ösztönözni kívánják a kezdeményezőkészséget és a konkurencia növekedését, ugyanakkor a felvásárlási árakat, a mezőgazdasági termésre köthető biztosítások indexeit jogszabály fogja szabályozni.

A III. rész a Nemzeti agráripari komplexum fejlesztése érdekében a népgazdaság valamennyi ágazatának feladataira és felelősségére vonatkozó szabályokat tartalmaz.

A IV. rész pedig a mezőgazdasági dolgozók szociális kérdéseivel és a szakembergárda stabilizálásának kérdéseivel foglalkozik. Célkitűzésként a határozat megfogalmazza a városi és falusi életfeltételek kiegyenlítésének feladatát az infrastruktúra komplex kiépítése, a szakemberképzés, a bérezés stb. tekintetében. *(Dr. Veszt. 1987. 99. sz.)*

A gazdasági élet kulcsfontosságú kérdései kerültek szabályozásra olyan *polgári jogi* aktusokban, mint a *munkakollektívák kezelésére bízott társadalmi tulajdon átadásának rendjéről,* továbbá a gazdasági tevékenység szabályzatáról szóló minisztertanácsi határozatok.

Az első témát a Mt. 1987. VII. hó 2-i 41. sz. határozata szabályozza. A szocialista tulajdonnak gazdálkodás és kezelés céljából a munkakollektívák rendelkezésére bocsátását a Bolgár Nemzetgyűlés 1987. április 29-i Nyilatkozatával jelentette be. E döntés végrehajtásaként jelent meg a szóban forgó minisztertanácsi határozat. A közvetlen termelőknek adják át az állami tulajdonban lévő termelési alapokat, épületeket, a megművelt földet, bányaterületeket, a szövetkezeti tulajdont, a társadalmi szervezetek tulajdonát. Az állam azonban, mint továbbra is tulajdonos, (8. szakasz) saját szervein keresztül segíti a munkakollektívákat a vagyonkezeléssel és gazdálkodással kapcsolatos új feladatkörük ellátásában.

A vagyonátadás szerződéskötéssel történik, s a szerződés a tulajdonos és a gazdálkodó szerv kölcsönös kötelezettségeit, jogait és felelősségét is tartalmazza. A kötelezettségek megszövegezésében irányadó a Gazdasági tevékenység szabályzata és a gazdaságirányítással kapcsolatban kibocsátott többi jogszabály.

A szerződések tervezetét az átadó szervek készítik el, a munkakollektívák pedig előzetes megvitatás után jóváhagyják azt. A vagyon a munkakollektívákon belül, ill. a vállalatok egyesülésein belül is továbbadható az alegységeknek, sőt az egyes dolgozóknak, szintén szerződéskötéssel. A szerződések mintapéldányait a jelen jogszabály mellékletei tartalmazzák. A vagyonátadással kapcsolatos viták eldöntésére a határozat különböző szintű fórumokat hatalmaz fel (15. szakasz). *(Dr. Veszt. 1987. 59. sz.)*

Az új mechanizmus szerint folytatott gazdálkodás alapvető normáit az Mt. 1987. dec. 18-i 64. sz. határozatával kibocsátott *„Szabályzat a gazdasági tevékenységről"* tartalmazza. Ezek a normák a gazdasági szervezetek, a tanácsok és elöljáróságok, valamint más állami szervek gazdálkodással összefüggő alapjogait, kötelezettségeit és felelősségét, továbbá a gazdálkodás alapvető szabályait rendezik, és alkalmazásuk a gazdasági tevékenység valamennyi ágazatában kötelező. Alkalmazásuk során a szocialista tulajdon valamennyi formáját azonos gazdasági feltételek illetik meg (Általános rendelkezések.)

A szocialista tulajdon birtoklására felhatalmazott gazdálkodó szervezetek önigazgatási rendszerben tevékenykednek. Ezek közé sorolja a szabályzat a vállalatokat, egyesüléseket, a mezőgazdasági brigádokat és agráripari komplexumokat, szövetségeket, a szövetkezeti szerveket, a gazdasági társulásokat stb.

A vállalatok árutermelő jogi személyek, önálló gazdasági elszámolási rendszerrel, és kötelességük termelői kapacitásukat az igényeknek megfelelően növelni. Tevékenységük körét csak a jogszabályokban meghatározott tilalmak korlátozzák. Többek között nincs joguk a verseny korlátozását célzó megállapodást kötni más vállalatokkal, visszaélni monopolhelyzetükkel, környezetkárosító gazdasági tevékenységet folytatni.

A szabályzat mind a vállalatok, mind a többi gazdálkodó szervezeti forma tekintetében külön rendelkezik a megalapítás, az átszervezés és feloszlatás kérdéseiről, a vezető testületek hatásköréről és azok költségeinek fedezetéről.

Az állami szervekről szóló fejezet a gazdaságirányítás feladatairól és fórumairól, valamint az e tevékenységükkel összefüggésben felmerülő kártérítési felelősségükről rendelkező szabályokat tartalmaz. A vállalatok gazdasági feladatainak teljesítését az állami szervek, a bankok és a döntőbizottság ellenőrzik.

A gazdálkodás alapját az állami tervek képezik, amelyek tervezetét

a Gazdasági és Tervügyi Minisztérium dolgozza ki az érdekelt állami és gazdasági szervezetekkel együttműködve. A tervezésről szóló fejezet meghatározza e munka menetét és követelményeit, külön figyelmet szentel az állami megbízások helyének a népgazdasági tervekben. A vállalatok saját terveiket az állami tervelőkészítés során nyert információk alapján készítik el.

Külön fejezet szól az árképzésről, amelyben hangsúlyt kapnak azok a szabályok, amelyek az elavult, alacsony színvonalú áruk termelése ellen hatnak.

A jövedelemképzés és -elosztás szabályait a határozat táblázatba foglalta. Az állami költségvetéssel való kapcsolat kétirányú: ösztönző az árutermelés kívánatos szintje, és korlátozott a gazdaságtalan termelés tekintetében.

A munkabérekkel kapcsolatos szabályok a piacképes árutermelésben való érdekeltség fokozását, a létszám csökkentését, a bérek és a végső eredmény közvetlen összefüggését kívánják szolgálni.

A szabályzat további fejezetei a vállalatok és bankok kapcsolatával, a tudományos kutatások szervezeti formáival és finanszírozásával, a beruházásokkal, a vállalatok kereskedelmi tevékenységével és végül a gazdasági szerződések kérdéseivel foglalkoznak. *(Dr. Veszt. 1987. 100. sz.)*

Trócsányi László

Csehszlovák Szocialista Köztársaság

1987 második felében a Sbirka zákonu 13—26. számaiban közzétett jogszabályok közül az államigazgatási jogi szabályok állnak előtérben.

Így az *iparigazgatás* szempontjából fontos a 88/1987. Sb. sz. törvény az Állami Energetikai Felügyelőségről és a 89/1987. Sb. sz. törvény a hő termeléséről, elosztásáról és fogyasztásáról. Az előbbi az ellenőrzés megszigorítását kívánja elérni. Az Állami Energetikai Felügyelőség szervei ellenőrző tevékenységük során bírságokat szabhatnak ki az energiagazdálkodásban előforduló hiányosságokért. Ez a joguk korábban is megvolt, ellenben a jövőben kiróható bírságok az eddig lehetséges összegeknek a kétszeresét is kitehetik. A hő termeléséről, elosztásáról és fogyasztásáról szóló törvény kibocsátása előtt nem volt központi szerv, amely megfelelő koncepció szerint a hővel való gazdálkodást biztosította volna. Most ezt a feladatot a szövetségi tüzelőanyag- és energiaügyi minisztériumra bízták. A törvény a fogyasztók jogállásának erősítését célozza, ezért az üzemek egyértelmű kötelezettségévé teszi, hogy a fogyasztók jogos és betervezett szükségleteit elégítsék ki. Az Állami Energetikai Felügyelőségről szóló törvény végrehajtásáról a szövetségi tüzelőanyag- és energetikai minisztérium 92/1987. Sb. sz. hirdetménye, míg a hővel való gazdálkodásról szóló törvény végrehajtásáról a 93/1987. Sb. és 94/1987. Sb. sz. hirdetménye rendelkezik.

A Szövetségi Gyűlés elnöksége 84/1987. Sb. sz. alatt egységes szerkezetben tette közzé az állami kísérletügyről szóló 30/1986. Sb. sz. törvényt a későbbi módosításokra és kiegészítésekre tekintettel.

E tevékenységi körhöz tartozik a termékek értékelése, engedélyezése, bizonylattal való ellátása és az ilyen termékek forgalmának ellenőrzése. E tevékenység csúcsszerve az Állami Szabvány- és Mérésügyi Hivatal és az állami minőségellenőrző szervek.

Az *egészségügyi igazgatást* érinti a Szlovák Szocialista Köztársaság egészségügyi minisztériumának 72/1987. Sb. sz. hirdetménye a tömegesen gyártott gyógyszerek (készítmények) nyilvántartásáról és az azokkal kapcsolatos költségek térítéséről. A cseh országrészek vonatkozásában az előző félévben kiadott 43/1987. Sb. sz. hirdetmény rendelkezett hasonló értelemben.

A *mezőgazdasági igazgatás* köréhez tartozik a 87/1987. Sb. sz. szövetségi törvény az állategészségügyi gondoskodásról, amely az e tárgyban kibocsátott 66/1961. Sb. sz. törvényt hatályon kívül helyezi és az állategészségügyet korszerű alapokra fekteti. Ehhez csatlakozik a Cseh, illetve Szlovák Nemzeti Tanács 108/1987. Sb. sz., illetve 110/1987. Sb. sz. törvénye az állategészségügyi ellátás szerveinek hatásköréről. E törvények közelebbről határozzák meg az egészségügyi ellátással foglalkozó szerveket, amelyek a köztársaságok mezőgazdasági és élelmezésügyi minisztériumai, a nemzeti bizottságok, a járványvédelmi központok és az állategészségügyi igazgatás egyéb szervei. A szövetségi mezőgazdasági-élelmezésügyi minisztérium 117/1987. Sb. sz. hirdetményét az állatok egészségéről való gondoskodásról, 118/1987. Sb. sz. hirdetménye az államterület állategészségügyi védelméről és a 121/1987. Sb. sz. hirdetménye az állati termékek egészségügyi szempontból való kifogástalanságának biztosításáról érdemel még figyelmet ezen a területen.

A *pénzügyi jog* köréhez tartoznak elsősorban a költségvetési törvények éspedig a csehszlovák föderáció 1988. évi költségvetéséről szóló 97/1987. Sb. sz., a Cseh, illetve a Szlovák Szocialista Köztársaság 1988. évi állami költségvetéséről szóló 107/1987. Sb. sz., illetve 109/1987. Sb. sz. törvény. Az 1988. évben esedékes nyereségbefizetésekről a 111/1987. Sb. sz. kormányrendelet, a selejtes termékek okozta veszteségek utáni befizetésekről a 112/1987. Sb. sz. kormányrendelet rendelkezik.

A *munkajogi jogszabályalkotás* elsősorban a bányászok érdekében kívánt kedvezőbb feltételeket teremteni munkaegészségügyi szempontból. E jogszabályok sorában mindenekelőtt a 98/1987. Sb. sz. törvény érdemel figyelmet a bányászok külön pótlékáról. A pótléknak bérkiegyenlítő jellege van, mert abban az esetben jár, ha a felszín alatt dolgozó bányászt egészségügyi okokból más munkahelyre osztják be, ahol egyébként kisebb lenne a keresete. A külön pótlék összege havonta 1000—5000 Kčs. Hasonló jellegű jogszabály a munka- és szociálisügyi minisztérium 102/1987. Sb. sz. hirdetmény a korábbi munkára tartósan alkalmatlanná vált bányászok munkalehetőségeiről és anyagi biztosításáról.

Munkavédelmi jellege van a munka- és szociálisügyi minisztérium 95/1987. Sb. sz. hirdetményének a rákkeltő vegyszerekkel dolgozók pótszabadságáról és 96/1987. Sb. sz. hirdetményének az ilyen dolgozók munkaideje egészségügyi okokból bércsökkentés nélkül történő megrövidítésének elveiről.

A Munka Törvénykönyvébe foglalt általános rendelkezésektől eltérő szabályozást igényelt a nemzetközi gazdasági szervezetek dolgozóinak munkaviszonyával összefüggő kérdések rendezése, ami a szövetségi kormány 99/1987. Sb. sz. rendeletével történt meg.

Az anyasági segélyről szóló 107/1971. Sb. sz. törvény kibocsátása óta többször módosult. A jobb áttekintés érdekében ezért a Szövetségi Gyűlés elnöksége 106/1987. Sb. sz. hirdetményével a törvényt egységes szerkezetben bocsátotta ki.

Végül a *környezetvédelem* szempontjából jelentős a Cseh Szocialista Köztársaság erdő- és vízgazdálkodási minisztériumának 66/1987. Sb. sz. hirdetménye a Cseh Vízgazdálkodási Felügyeletről, amely meghatározza a Felügyelet feladatait, az ellenőrző tevékenység végrehajtását és a nemzeti bizottságokkal, más intézményekkel és a dolgozókkal való együttműködés formáit.

A rádióaktív hulladékok kezelésénél a biztonság szabályainak megállapításáról rendelkezik a Csehszlovák Atomenergiaügyi Bizottság 67/1987. Sb. sz. hirdetménye. Meghatározza a biztonság alapkövetelményeit, többek között a hulladékok gyűjtésével, osztályozásával, raktározásával, szállításával és végleges elhelyezésével kapcsolatban.

Ijjas István

Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaság

1987. második felében a JSZSZK Hivatalos Lapjában (a továbbiakban Jhl.) számos jogszabályt tettek közzé. Ezek jelentős része, az ország viszonyainak alakulásával összefüggésben, módosító és kiegészítő jogszabály.

Az államjog körében a társadalmi tervezés rendszerének alapjairól és Jugoszlávia társadalmi tervéről szóló törvényt módosító és kiegészítő törvény (Jhl. 65/87. sz.) a tervezési feladatokat kiterjeszti az összehangolt és szilárd társadalmi fejlődés, a gazdasági, szociális és személyi biztonság, a dolgozó emberek és polgárok lét- és munkafeltételei állandó javítása anyagi és egyéb feltételeinek előirányzására. A törvény rendelkezése szerint hosszú távú tervben meg kell határozni a fejlesztés alapvető nagygazdasági arányait, amelyek tájékoztató jelzőket képeznek a fejlesztési és gazdaságpolitikához. Hangsúlyozza a társultmunka szervezetek feladatait, a közös érdekek összehangolását az anyagi és egyéb feltételekkel, megszabja a szövetségi, köztársasági és autonóm tartományi szervek felelősségét a tervek végrehajtásáért.

Jelentős a JSZSZK parti tengeréről és epikontinentális övezetéről szóló törvény (Jhl. 49/87. sz.), mely meghatározza a tengeri belvizek (parti és szigeti kikötők, öblök, folyótorkolatok) s a jugoszláv felségvizek határát (12 tengeri mérföldig), az ezeken történő hajózás feltételeit, külföldi hadi- és közforgalmi, nukleáris, halászati és tudományos-kutató hajók áthaladásának tilalmát, illetve engedélyezésének feltételeit, szabályozza a tengeri területek természeti és egyéb javainak kutatását és kihasználását.

Az államigazgatás területén a szövetségi tisztségviselők személyi jövedelmének és egyéb járandóságaiknak megállapítása és mércéi alapjairól kötött társadalmi megállapodás (Jhl. 65/87. sz.) azon alkotmányos elv alapján, miszerint a munka és a munka eredményei határozzák meg az ember anyagi és társadalmi helyzetét, szabályozza a tisztségviselők személyi jövedelméhez szükséges eszközök biztosítását és elosztását.

Külön határozat állapítja meg az előbbi társadalmi megállapodás végrehajtásához szükséges pontszámokat (Jhl. 65/87. sz.). E szerint a Szövetségi Végrehajtó Tanács elnökének a pontszáma a legmagasabb (500), a legalacsonyabb pontszám pedig a Szövetségnél 350.

A társadalmi-politikai közösségek és szervezetek tisztségviselői személyi jövedelme és egyéb járandósága és pótléka megállapításának közös alapjairól és mércéiről szóló társadalmi megállapodást módosító és kiegészítő társadalmi megállapodás (Jhl. 50/87. sz.) a tisztségviselők személyi jövedelmének bruttósítását szabályozza, az ehhez szükséges eszközöknek a folyó és holtmunka alapján történő megállapításával. A bruttó személyi jövedelmet a tisztségviselőnek az adott szerv tevékenységi eredményei megvalósításához való hozzájárulása szerint és a társadalmi eszközök igazgatása alapján kell megállapítani.

Több államigazgatási jogszabály a közlekedéssel kapcsolatos. Így a vasúti közlekedés biztonságának alapjairól szóló törvény (Jhl. 77/87. sz.) szabályozza a vonatkozó tárgyi és személyi feltételeket, ezek ellenőrzését.

Több jogszabály foglalkozik a légi közlekedéssel.

A repülőtéri biztonságról szóló rendelet (Jhl. 73/87. sz.) meghatározza a biztosító szerveket, a biztosítás módját, intézkedési tervet ír elő, szabályozza a repülőgépek, utasok s más személyek tartózkodását és mozgását a repülőtereken. A biztonságról a repülőtér felett rendelkező társultmunka-szervezet köteles gondoskodni.

A repülőgépek, utasok és tárgyak fogadásáról és menesztéséről a repülőtéren szóló szabályzat (Jhl. 66/87. sz.) előírja e feladatok ellátásának műszaki és egyéb feltételeit, a forgalom módját biztonsága, rendje és rendszeressége szempontjából.

A repülőgépek biztonságának és veszélyeztetésének vizsgálatáról szóló szabályzat (Jhl. 79/87. sz.) e teendők ellátását külön bizottságra bízza, meghatározza ennek összetételét, feladatait, hatáskörét, munkamódszerét.

A repülőgép-balesetek vizsgálatának módjáról szóló szabályzat (Jhl. 66/87. sz.) meghatározza a Repülőgép Balesetet Vizsgáló Bizottság összetételét, tevékenységének, jelentése összeállításának, a nyilvánosság tájékoztatásának, jugoszláv légtérben külföldi gépet ért baleset esetén a külföldi érdekelt jogosultak kapcsolatos tevékenységének módját.

A légi utakról szóló végrehajtási rendelet (Jhl. 79/87. sz.) megállapítja a légi utakat a jugoszláv állam területe felett, így vonatkozásunkban a Szabadka (Kelebia)—Belgrád—Dimitrovgrád légiutat.

A légi folyosókról szóló végrehajtási rendelet (Jhl. 79/87. sz.) megállapítja ezeket, így a magyar—jugoszláv határon Koprivnicát és Szabadkát (Kelebiát) jelöli ki.

A műszaki haladás igényét szolgálja az elosztókábel és közös antennarendszerek műszaki normatívumairól szóló szabályzat (Jhl. 66/87. sz.). Előírja e rendszerek műszaki feltételeit, kiépítésük, felújításuk, üzemeltetésük, fenntartásuk követelményeit, s az ellenőrzésük módját.

A polgári jog területén az infláció folytán módosították a peres eljárásról szóló törvényt (Jhl. 74/87. sz.), jelentősen emelve (pl. 1000-ről 50 000 dinárra) az értékhatárokat.

Ilyen változtatásokat tartalmaz a végrehajtási eljárásról szóló törvényt módosító törvény is (Jhl. 74/86. sz.).

A büntetőjog körében ugyancsak sokszorosára emeli a pénzbüntetések összegét a JSZSZK büntető törvényét módosító törvény (Jhl. 74/87. sz.), a gazdasági vétségekről szóló törvényt módosító törvény (Jhl. 74/87. sz.), a büntetőeljárásról szóló törvényt módosító törvény (Jhl. 74/87. sz.), a szövetségi jogszabályokat sértő szabálysértésekről szóló törvényt módosító törvény (Jhl. 74/87. sz.), mely utóbbi például a büntetési tételeket öttől hússzorosára emelte.

A külföldi tömegtájékoztatási eszközök behozataláról, s a külföldi tájékoztatási tevékenységről Jugoszláviában szóló törvényt módosító és kiegészítő törvény (Jhl. 74/87. sz.), módosítja a külföldiek engedély nélküli ilyen tevékenységének tényálladékát, s ugyancsak többszörösére emeli a kiszabható pénzbüntetések összegét.

A gazdasági jog területén figyelmet érdemel a Szövetségi Képviselőház mindkét tanácsának (a Szövetségi Tanácsnak s a Köztársaságok és Tartományok Tanácsának) külön, de egybehangzó véghatározata az infláció letörésére és a gazdaság stabilizálására irányuló intézkedési és tevékenységi programról (Jhl. 74/87. sz.), melyek mérlegelve a gazdasági helyzetet, előírják a teendőket, szoros együttműködésben a köztársaságokkal és tartományokkal.

Mindkét tanács ugyancsak véghatározatokat hozott a fedezetlen belső tartozásokról és kiküszöbölésük lehetőségeiről (Jhl. 74/87. sz.), megállapítva, hogy ezek a pénzromlás leglényegesebb okai közé tartoznak, s ezért sürgősen meg kell tenni minden intézkedést a behajtatlan tartozások újabb keletkezésének lehetetlenné tételére.

A gazdasági viszonyok alakulása folytán előtérben volt az árszabályzás. A Szövetségi Végrehajtó Tanács határozatai a tej, gyapjú, nyersdohány, búza, cukorrépa, kukorica, napraforgó, sertés 1988. évi védőáráról (megjelentek a Jhl. 68/87. számában) a termelő társultmunka-szervezeteknek biztosítják az adott árakat.

Az összes húsfajták árának szinten tartásáról szóló határozat (Jhl. 63/87. sz.) az 1987. szeptember 30-i árak fenntartását rendeli el.

A behozott termékek áralakításának módjáról szóló határozat (Jhl. 74/87. sz.) az importáló társultmunka-szervezetek árképzését szabályozza.

A meghatározott termékek forgalmi adójának csökkentéséről, emeléséről, illetve megszüntetéséről szóló rendelet módosításával (Jhl. 65/87. sz.) jelentősen emelték az italok forgalmi alapadóját, így pl. a pálinkáét 60, sörét 65, egyéb szeszes italokét 100%-ra.

Az ország gazdaságára jelentős aktus a Szövetségi Végrehajtó Tanács, a köztársaságok és autonóm tartományok végrehajtó tanácsai, a Jugoszláv Gazdasági Kamara, a köztársaságok és tartományok gazdasági kamarái s a Jugoszláv Bankok Egyesülete által hozott közös metodológia a beruházások társadalmi és gazdasági indokoltságának és a beruházások hatékonyságának értékeléséhez a JSZSZK-ban (Jhl. 50/87. sz.). Ez hivatott biztosítani a szakszerű alapot és elemző eszköztárt a beruházási döntések minőségi előkészítéséhez, amelyek meghozataláért és hatékony megvalósításáért a beruházók, a bankok, s a beruházások társadalmi és gazdasági indokoltsága tekintetében véleményt nyilvánító egyéb alanyok is felelősek.

Jordán Miklós

Lengyel Népköztársaság

Az 1987. második félévében meghozott politikai döntéseknek megfelelően felgyorsult a jogalkotási folyamat is a Lengyel Népköztársaságban: megkezdődött a gazdasági reform második szakaszával kapcsolatos jogszabályok kibocsátása. 1987. június 15-én minisztertanácsi rendelet szabályozta a gyermekeik megfelelő ellátását, nevelését, taníttatását biztosítani nem képes szülők és gyámok segélyezésének formáit (Dziennik Ustaw 20. szám 119. tétel).

1987. július 23-án újraszabályozták a lakásépítésekre nyújtható hitelek feltételeit, hatályon kívül helyezve az 1982-ben hozott jogszabályokat. Ilyen hiteleket a bankok egyes állampolgároknak, munkahelyi közösségeknek és lakásszövetkezeteknek nyújthatnak a Szejm által évente megállapított pénzügyi keret erejéig. A hitelt 3—40 éves visszafizetési időre nyújtják, nagyságuk nem haladhatja meg általában az építési költségek 50%-át (Dz. U. 23. szám, 132. tétel).

1987. július 14-én a belügyminiszter újraszabályozta az önkéntes rendőrök intézkedési jogosultságait és eljárásuk feltételeit, és hatályon kívül helyezte az e tárgyban kiadott 1967. július 15-i belügyminiszteri rendeletet. Az önkéntes rendőröknek igazoltatási, figyelmeztetési joguk van, egyes halaszthatatlan nyomozási cselekményeket is végezhetnek. Intézkedéseikről nyomban jelentést kell tegyenek az illetékes rendőrhatóságnak. Bűncselekmény vagy szabálysértés elkövetőjét a rendőrségre előállíthatja, ennek során fizikai erőszakot és aerosolos kényszerítő eszközt alkalmazhat indokolt esetben (Dz. U. 23. szám, 134. tétel).

1987. szeptember 7-én minisztertanácsi rendelettel létrehozták az Általános Takarékpénztárat (Powszechna Kasa Oszczednosci — PKO), elkülönítve a Lengyel Nemzeti Banktól. Feladatköre jóval szélesebb, mint egy lakossági pénzügyletekre specializált takarékbanké (Dz. U. 29. szám, 159. tétel).

1987. október 23-án a Szejm fontos törvényeket hozott, amelyekkel jelentős mértékben átalakította a központi államigazgatási szerveket — főleg az iparirányítással foglalkozó minisztériumokat. Megszűnt a Bányászati és Energetikai Minisztérium, a Kohó- és Gépipari Minisztérium, a Vegyipari és Könnyűipari Minisztérium, az Anyag- és Tüzelőanyagellátási Minisztérium — helyettük létrehozták az Ipari Minisztériumot.

Az Építésügyi, Területgazdasági és Kommunális Minisztériumot egyesítették a Földmérési és Térképészeti Főhivatallal Területgazdálkodási és Építésügyi Minisztérium néven, a Közlekedési Minisztériumot, a Távközlési Minisztériumot és a Tengergazdálkodási Hivatalt egyesítették — új neve: Szállítási, Hajózási és Távközlési Minisztérium. A Munka-, Bér- és Szociális Ügyek Minisztériumát egyesítették az Ellenállás Harcosai Hivatalával — új neve: Munkaügyi és Szociálpolitikai Minisztérium.

A Külkereskedelmi Minisztériumot átszervezték — új neve: Külgazdasági Együttműködési Minisztérium, a Belkereskedelmi és Szolgáltatási Minisztérium feladatköre kibővült az Anyag- és Tüzelőanyaggazdálkodási Minisztérium és a

Testnevelési és Idegenforgalmi Főbizottság feladatainak egy részével, új neve: Belső Piac Minisztériuma. Az Oktatási és Nevelési Minisztériumot és a Tudományos és Felsőoktatási Minisztériumot Népnevelési Minisztérium néven egyesítették. A Testnevelési és Idegenforgalmi Főbizottságot átszervezték, az idegenforgalom irányítását leválasztották feladatkörétől, új neve: Testnevelési és Ifjúsági Bizottság.

Nagy vita után, az általános decentralizációs törekvésekkel szemben törvényhozási úton létrehoztak három monopolszervezetet: a Kőszénegyesülést, a Barnaszén- és Energetikai Egyesülést és a Légiközlekedési Állami Vállalatot. Létrehozták az Ipari Szerkezetmódosítási Alapot, amely felett tárcaközi bizottság rendelkezik. A bizottság elnöke az ipari miniszter.

Ugyanekkor három törvényt hoztak, amelyek átvezették a szükséges módosításokat a központi közigazgatási hatóságok szervezeti és működési szabályain, a közgazdasági szabályozókról szóló törvényeken és az államigazgatási eljárásról szóló törvényen (Dz. U. 33. száma, 172—186. tételszám alatti törvények).

Ugyanezen a napon hozott határozatot a Szejm arról, hogy az 1987. november 29. napjára kiírt népszavazás során milyen kérdésekről kell dönteni, az Államtanács pedig kinevezte a népszavazás lebonyolításával foglalkozó központi bizottság tagjait (Monitor Polski 32. száma, 245. és 274. tételek).

1987. november 9-én minisztertanácsi határozat szabályozta a falusi bíró (sotys) államigazgatással összefüggő feladatkörét — nem érintve az intézmény falusi önkormányzati szerv jellegét, és a kinevezett községi vezetőhöz való viszonyát (Monitor Polski 35. szám, 295. tétel).

1987. december 5-én a Szejm határozatot hozott, hogy a népszavazás eredményének megfelelően a kormány dolgozza át a gazdasági reform második szakaszára vonatkozó ütemtervet és azt újból terjessze a Szejm elé.

Ugyanezen a napon a Szejm módosította ügyrendjét: az újonnan létrehozott minisztériumoknak megfelelően alakította ki bizottságait (Monitor Polski 1987. évi 36. szám, 301. és 303. tétele).

1987. november 30-án minisztertanácsi határozat szabályozta a lengyel—szovjet vegyesvállalatok jogállását az erre vonatkozó nemzetközi szerződésnek megfelelően. Ez lehetővé teszi vállalati szintű és tröszti szintű vegyes vállalatok létesítését mindkét országban (Monitor Polski 36. szám, 305. tétel).

A gazdasági reform második szakaszának megvalósulására vonatkozó jogalkotási munka zöme 1988. első félévére várható. Új vonása a lengyel jogalkotásnak, hogy 1987 novemberében részletes törvényalkotási programot dolgoztak ki és tettek közzé, amelyet a népszavazás eredményétől függetlenül meg kívánnak valósítani — ha nem is a korábban remélt gyors ütemben.

Salzmann Géza

Német Demokratikus Köztársaság

Ha általános képet kívánunk nyújtani a Német Demokratikus Köztársaság 1987. második felében kibocsátott jogszabályairól, úgy ezt azzal a megállapítással kell kezdenünk, hogy azokat az össznépesség anyagi biztonságának, jólétének fellendítésére, valamint az ideológiai tájékozódás és állampolgári öntudat megerősítésére irányuló törekvés jellemzi leginkább. Természetesen ebben az időszakban sem hiányoznak az állam gazdasági megerősödésének feltételeit biztosító rendelkezések, általában azonban ezek sem közvetlenül, hanem inkább az állampolgároknak, illetőleg ezek egy-egy csoportjának anyagi érdekeltségét szabályozó intézkedések útján.

Amennyiben az említett két főirány (állampolgári anyagi biztonság, illetőleg ideológiai egység) szemléltetésére példát kívánunk felmutatni, akkor az első esetben a családi házak építését szabályozó minisztériumközi végrehajtási utasításra, a másodikban pedig az ifjúsági klubok működését szabályozó minisztertanácsi rendeletre hivatkozhatunk mint jellemző esetekre.

Elöljáróban talán még azt említhetjük meg, hogy a tárgyalt időszakban sem találkoztunk olyan tartalmú jelentős rendelkezéssel, mely arra mutatna, hogy az NDK a gazdasági és társadalmi átalakulás útján azonos ütemben kívánja követni a Szovjetunió példáját.

A fentiek előrebocsátása után az alábbiakban közzétételük sorrendjében soroljuk fel a vizsgált időszakban alkotott jelentősebb jogszabályokat. A feltalálási hely szokásos feltüntetésén felül — szükség esetén — röviden ismertetjük ezek tartalmát is.

1. Minisztertanácsi határozat az állami biztosítás feladatainak és működésének részletes szabályozásáról. (Gesetzblatt der Deutschen Demokratischen Republik, Teil I; a továbbiakban: GDDR I. 1987. 18. sz.)

2. Minisztertanácsi rendelet a szervátültetésre vonatkozó rendelkezések kiegészítéséről. (GDDR I. 1987. 19. sz.)

A rendelet a „donor" (Organspender) anyagi igényeinek biztosítását szabályozza.

3. Az építési- és a pénzügyminiszternek, valamint az Állami Bank elnökének végrehajtási utasítása a családi házak építését, korszerűsítését és helyreállítását szabályozó minisztertanácsi rendelethez. (GDDR I. 1987. 21. sz.)

A szabályozás a feladatok intézményes, szervezett lebonyolításának rendezésén felül kiterjed a pénzügyi fedezet állami kölcsön útján való biztosításának feltételeire.

4. Minisztertanácsi rendelet az idős dolgozók üdülési szabadságának felemeléséről. (GDDR I. 1987. 23. sz.)

A kedvezmény az állami szektorban, illetőleg a szövetkezetekben 55 éves koruk betöltése után dolgozó nőket, illetőleg 60 éves koruk betöltése után dolgozó férfiakat illeti meg.

5. Minisztertanácsi rendelet a Szabad Német Ifjúság (Freie Deutsche Jugend) kötelékébe tartozó ifjúsági klubok működésének részletes szabályozásáról. (GDDR I. 1987. 24. sz.)

Ez a rendelet az NDK ifjúsági klubjaiba tömörült fiatalok egységes ideológiai képzésének-, testedzésének- és a szabadidő kulturált eltöltésének szabályait tartalmazza. Az alapelvek rögzítése mellett részletesen szabályozza a klubok vezetőségének, egyes részlegeinek, valamint a tagoknak feladatait, jogait és kötelességeit.

6. Minisztertanácsi rendelet az állami építési felügyeletről. (GDDR I. 1987. 26. sz.)

A rendeletet, mely az állam területén folyó mindennemű építkezés állami felügyeletének részletes sza-

bályozását öleli fel, azok közé a rendelkezések közé sorolhatjuk, amelyekben a közérdeknek és az állampolgárok egyéni érdekének biztosítása összefondódik.

7. A nemzetvédelmi miniszter rendelete a tartalékosokra vonatkozó egyes rendelkezések végrehajtásáról. (GDDR I. 1987. 27. sz.)

A rendelet, mely a tartalékosokra vonatkozó általános rendelkezéseket tartalmazó 1982. évi miniszteranácsi rendelet (Reservistenordnung) második végrehajtási utasításaként jelent meg, a tartalékos kollektíváknak a GST-vel — a testedzés területén való — együttműködését szabályozza. (GST =Gesellschaft für Sport und Technik.)

8. A legfőbb bányahatóság vezetőjének rendelete a bányamentés és a gázvédelem részletes szabályozásáról. (GDDR I. 1987. 27. sz.)

9. A munkabérügyi államtitkár rendelete a Software-tevékenység tiszteletdíjának szabályozásáról. (GDDR I. 1987. 28. sz.)

Lázár Miklós

Románia Szocialista Köztársaság

Romániában az 1987. év második felében közzétett jogszabályok főleg az energiai ellátással kapcsolatos gondokat tükrözik. Ezzel függ össze egyes minisztériumok átszervezése is.

A 215/1987. sz. törvényerejű rendelet kimondja a Vegyipari Minisztérium és a Kőolajügyi Minisztérium egyesítését és átszervezését. Ehelyett létrejön a Vegyipari és Petrokémiai Minisztérium. Ennek a minisztériumnak a szervezeti és működési szabályait a 217/1987. sz. törvényerejű rendelet tartalmazza. A minisztérium a tevékenységi területe vonatkozásában központi koordináló szerv minden központi vagy helyi állami szerv alárendeltségébe tartozó egység, úgyszintén a szövetkezeti és társadalmi szervek vonatkozó tevékenysége tekintetében. A minisztérium vezeti és ellenőrzi az alárendeltségébe tartozó központok és más egységek tevékenységét, és felelős a terv teljesítéséért. E jogszabály a 6, 7, 8. és 9. szakaszban részletezi a minisztérium jogkörét és felelősségét. A minisztérium a tevékenységi területe vonatkozásában ár- és díjmegállapító hatáskörrel rendelkezik. A minisztériumot a vezetőségi tanács vezeti, amelynek határozatai a végrehajtó iroda útján realizálódnak.

A 216/1987. sz. törvényerejű rendelet kimondja a Bánya- és Kőolajügyi és Geológiai Minisztérium megszüntetését, és ehelyett elrendeli a Bányaügyi Minisztérium, továbbá a Kőolajügyi Minisztérium, még továbbá a Geológiai Főosztály-Központ létrehozását. Ennek megfelelően a 218/1987. sz. törvényerejű rendelet a Bányaügyi Minisztérium szervezete és működése tekintetében rendelkezik. Ez a Minisztérium központi koordináló szerv minden olyan egység felé, amely a minisztérium tevékenységi területének körében működik, függetlenül attól, hogy mely központi vagy helyi állami szerv alárendeltségébe tartozik. A minisztérium mint tervfelelős vezeti, irányítja és ellenőrzi az alárendeltségébe tartozó központok és egységek tevékenységét. A jogszabály a II. fejezetében részletezi a minisztérium jogkörét, feladatait és felelősségét. Egyben ár- és díjszabási jogkörrel is rendelkezik. A minisztériumot a vezetőségi szerv vezeti, amelynek határozatai a végrehajtó iroda útján realizálódnak.

Ugyancsak a 216/1987. sz. tvrrel összhangban alkották meg a 219/1987. sz. törvényerejű rendeletet, amely tartalmazza a Kőolajügyi Minisztérium szervezeti és működési szabályait. Ez a minisztérium valósítja meg a párt politikáját a kőolaj kiaknázása, szállítása, továbbá a földgáz kiaknázása, szállítása és elosztása tekintetében. Vezeti és irányítja, továbbá ellenőrzi az alárendeltsége alatt álló ipari központok, trösztök és egyéb egységek működését. Mint tervfelelős szerv felel a vonatkozó terv megvalósításáért. A jogszabály II. fejezete szabja meg részleteiben a minisztérium jogkörét és feladatait. Működési területe vonatkozásában ár- és díjszabási jogkörrel is rendelkezik.

A szóban forgó átszervezéssel kapcsolatos a Geológiai Főosztály-Központ szervezetéről és működéséről szóló 220/1987. sz. törvényerejű rendelet megalkotása is. Ez közvetlenül a Miniszteranács alá tartozó szerv. A geológiai kérdésekkel összefüggő feladatokat lát el, így felelős a földtani tevékenységért az ország egész területén a talaji és az altalaji ásványkincsek felderítése és hasznosítása érdekében. A tevékenységi területe vonatkozásában betölti a központi koordináló szerv funkcióját minden központi és helyi államigazgatási szerv alárendeltségébe tartozó egység felé. A Főosztály-Központ irányítja az alárendeltségébe tartozó egységek tevékenységét és tervfelelősi minőségben felel a terv teljesítéséért. A jogszabály II. fejezete részletesen megállapítja ennek a szervnek a feladatait és felelősségét a kutatás és felderítés tekintetében a geológiai tevékenység irányítása és koordinálása tárgyában. Az Országos Tervhivatallal és a Műszaki-anyagi Ellátási Minisztériummal együttműködve megállapítja a hasznos ásvány-tartalékokat, vezeti a kapcsolatos nyilvántartást stb. A Főosztály-Központot egy vezetőségi tanács vezeti, az operatív tevékenységet ennél a szervnél is a végrehajtó iroda látja el. A vezetőségben államtitkári rangban helyet foglal egy vezető, akit a jogszabály „főnöknek" nevez. Mellette egy adjunktus van miniszterhelyettesi rangban.

Az eddig felsorolt központi államigazgatási szervekre vonatkozó fentebbi jogszabályok a Bul. Of. 1987. évi 53. számában kerültek közzétételre.

A tárgyalt időszakban adták ki a földgáz és a villamos energia ésszerű hasznosítására vonatkozó intézkedésekről szóló 272/1987. sz. törvényerejű rendeletet, amelyet a Bul. Of. 1987. évi 53. számában tettek közzé. A jogszabályhoz csatolt mellékletek tartalmazzák az engedélyezett fűtőanyagok mennyiségét és az ezt meghaladó fogyasztás következményeit. Így például a kétszobás lakás (2—3 családtaggal) esetében a táblázat — hónapok szerinti bizonyos különböztetésekkel — havi 174 és 900 köbméter közötti gázmennyiségeket ír elő normaként. Falusi körzetben a táblázatban engedélyezett mennyiségek 20%-kal csökkentendők. A fogyasztás díja ezer köbméterenként 1000 lei. Ennek túllépése 5 százalékig ezer köbméterenként 1500 lejjel, 5—10%-kos túllépés esetében köbméterenként 3000 lejjel számítandó. A házi használatra szállított villamosenergia fogyasztásánál engedélyezett mennyiség a fent említett lakás esetében a téli hónapokban 30, a nyári hónapokban 15 kilowatt. Az 5%-ot meg nem haladó túlfogyasztás esetében a díjszabás 1,00 lei kilowattonként. (Egyébként a villamosenergia díja

kilowattonként 0,65 lei.) A további túllépés további anyagi hátrányt von maga után. Falusi környezetben az előírt fogyasztás kisebb. Rendelkezések vannak az ellenőrzés és a szankciók tekintetében.

Románia 1988. évre szóló tervtörvényét — a 3/1987. sz. törvény — a Bul. Of. 1987. évi 63. számában tették közzé. E szerint a nemzeti jövedelem emelkedését 9—10 százalékban, az ipari árutermelés emelkedését 7—8 százalékban irányozták elő. A mezőgazdasági globális termelési értéket akként irányozzák elő, hogy az 5—5,5 százalékkal növekszik, a netto termelés tekintetében 6—6,5 százalék emelkedés van előirányozva. A dolgozók 1988. évi illetményei 1,8 százalékkal növekednek.

Ugyancsak a Bul. Of. 1987. évi 63. számában tették közzé a 4/1987. sz. törvényt is, amely előírja a mezőgazdasági és élelmiszeripari termelés fejlesztésének az 1988. évre szóló tervét.

Ebben az időszakban alkották meg az erdészetről rendelkező, átfogó jellegű 1987. évi 2. sz. törvényt, amelyet a Bul. Of. 1987. évi 52. számában tettek közzé. A jogszabály a II. fejezetében írja elő az erdészeti alap épségének a megóvására, fenntartására és fejlesztésére vonatkozó feladatokat és korlátozza a tömeges favágást. A III. fejezet a nemes fajok elterjesztésére, a fásításra és a leromlott területek kezelésére vonatkozó rendelkezéseket tartalmaz. A IV. fejezet az erdők tisztaságával, az V. fejezet a kapcsolatos kutatásokkal, ezeknek a fejlesztésben vitt szerepével foglalkozik. Külön fejezet írja elő a szabályok megsértésével elkövetett cselekmények tényállásait és szankcióit. Megjegyzendő, hogy a jogszabály erdészeti alkalmazottakat is felhatalmaz hivatalos jegyzőkönyvek felvételére. A törvényhez fűzött mellékletek alapos szakmai útmutatásokat is adnak.

A 255/1987. sz. törvényerejű rendelet amnesztiát rendel a törvény szerint 3 évi fogháznál enyhébb büntetéssel büntetendő cselekményekre. Teljes egészében elengedi az 5 évi vagy ennél enyhébb mértékben kiszabott szabadságvesztés és más büntetéseket. Az ennél súlyosabb mértékben kiszabott büntetéseket enyhíti, elengedi ezek 1/3, illetve 1/5 részét. A súlyos bűncselekmények — emberölés, rablás, vesztegetés, magzatelhajtás, a társadalmi tulajdon elleni súlyos kárt okozó bűncselekmények — nem esnek a kegyelmi törvény hatálya alá. Hasonló a visszaesőknek a kirekesztése a törvény hatálya alól. A jogszabályt a Bul. Of. 1987. évi 49. számában tették közzé.

Udvaros Miklós

Az igazságszolgáltatás rendszere Svédországban

A legrégibb jogi emlékek ebben a skandináv országban a középkori provinciák statutumaiban találhatók. E jogi előírások legrégebbike a Västergötland tartományból származik és a XIII. századra nyúlik vissza. Ezeknek a normáknak értelmében a lopást halállal büntették és a testi integritás elleni támadást bírsággal szankcionálták. Az első országos jogrendszer a XIV. században keletkezett. Ez az ún. Magnus Ericsson-féle jogi kódex, amelyet a királyról neveztek el. E jogrendszert 1734-ben váltotta fel a nemzeti jogszabálygyűjtemény, amely ma is hatályban van, bár rendkívül jelentős változásokkal. Az idők során új kódexek szabályozzák a családjogot, az öröklési jogot és a büntető jogot. Igen sok új jogszabály született a társadalom fejlődésével párhuzamosan a munkakapcsolatok, a társasági jog, a környezetvédelem és a társadalom-tervezés területén. A jogszabályok folyamatosan születnek. A svéd parlament által elfogadott törvényeket évente adják ki a Svéd Statutumok kódexében. A törvényjavaslatokat rendszerint megvizsgálja a Legfelsőbb Bíróság és a Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság bíróiból álló Jogügyi Bizottság. Évente kiadják a kormányzat hivatalos jelentéseit (Sou). Ez a kötet jelenti a kormány törvényhozási javaslatainak összességét, amelyeket a parlament elé terjesztenek.

A bírósági rendszer

A svéd bírósági rendszer három szintű. A legalacsonyabb szint a járásbíróságok rendszere, amelyekből kb. 100 működik. Ezek méretüket tekintve változóak. A legnagyobb a fővárosban működő kerületi bíróság, melyben számos bíró tevékenykedik, a kisebb vidéki bíróságokon csak két bíró működik. Ezek a legalacsonyabb szintű bíróságok azonban a svéd bírósági rendszer legfontosabb komponensei. Az összes ügynek mindössze 5%-a került a fellebbviteli bíróságok elé. A járás (kerületi) bíróság elnökét a középkori kifejezéssel „lagman"-nak nevezik. Általában egy vagy több helyettese és néhány fiatal joggyakornok támogatja munkáját. A svéd bírósági rendszer speciális vonása az, hogy bizonyos ügyekben a járásbíróságoknál már laikus személyek is részt vesznek a bíróság munkájában. Ezek a személyek rendszerint előzetesen politikai tevékenységet végeznek, és a városi tanács nevezi ki őket 6 évi időtartamra. E személyeket fokozatosan a gyakorlati jogi munka teszi szakértővé, hiszen többségüket újraválasztják.

Többnyire a bonyolultabb büntetőjogi ügyekkel foglalkoznak e testületek, bár ezeket nem lehet összehasonlítani a brit vagy az amerikai esküdtszékekkel. A laikus testület ugyanis tanácskozik a bíróval jogi kérdésekben is, de a bíró álláspontját csak a testület együttes döntése változtathatja meg, ami gyakorlatilag igen ritkán történik. Azokban az ügyekben, amelyekben e testület nem vesz részt az eljárásban, a járásbíróság két szakbíróból vagy jelentéktelenebb esetekben egyetlen bíróból áll.

A három szintű hierarchiában a következő szintet a 6 fellebbviteli bíróság jelenti, melyek közül a legnagyobb Stockholmban működik, ezen kívül pedig Gothenburgban, Malmöben és Jönköpingben, valamint kettő Sundsvallban és Umeaban. Gyakorlatilag majdnem minden ítélet megfellebbezhető, de csak az ügyek viszonylag kis részében fordulnak a felek fellebbezéssel ezekhez a bíróságokhoz. A fellebbviteli bíróságok határozatait is meg lehet fellebbezni a Legfelsőbb Bíróságnál. Ezt azonban előzetesen kérvénnyel kell biztosítani. A Bíróság külön szekciója, 3 szakbíró dönti el, hogy elfogadja-e fellebbezésre az ügyet. Amennyiben erre engedélyt adnak, az ügyet a Legfelsőbb Bíróság 5 bíróból álló tanácsa dönti el. A Legfelsőbb Bíróság ítéletei precedens-jellegűek a hasonló esetekre az alacsonyabb szintű bíróságok

Udvaros Miklós tudományos munkatárs, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet (Budapest).

előtti eljárásban. Ennek megfelelően csak olyan kérdéseket tárgyal a Legfelsőbb Bíróság, amelyek közérdekűek és lehetővé válik, hogy precedens-jellegű döntés szülessen.

Két alapvető eljárástípust különböztetnek meg: polgári jogi vitákat vagy eljárásokat, amelyeket magánszemélyek, vállalatok és szervezetek kezdeményeznek, vagy pedig büntetőjogi eseteket, amelyeket a közvádló terjeszt a bíróság elé. Ez utóbbiakat előzetes nyomozás előzi meg. A büntetőjogi esetekben a nyomozást — közvádló felügyelete alatt — a rendőrség végzi, és ennek a nyomozásnak észleletei képezik a vádirat alapját. Ezekben az esetekben a tárgyaláson a közvádlóval szemben a védelem képviselője jelenik meg, aki jogi segítséget nyújt a vádlott számára, ha esetleg képtelen ellátni saját védelmét. A védőügyvéd költségeit közpénzekből fedezik. Ha azonban a bíróság megállapítja a vádlott bűnösségét és az megfelelő anyagi forrásokkal rendelkezik, a bíróság úgy is rendelkezhet, hogy az illetőnek magának kell viselnie védelme költségeit.

Az 1973. évi jogsegély-törvény alapján általános jogsegély áll rendelkezésre az eljárási költségek fedezésére. Nem kötelező igénybe venni ezeknek a jogsegély-irodáknak a szolgáltatásait, bár bizonyos vagyoni kategóriákon felüli személyek számára — ez az adófizetők pénzén fenntartott intézmény — nem áll rendelkezésre.

Az ügyészségi rendszer

Svédország 86 ügyészi kerületre oszlik, melyek mindegyike élén főügyész áll. Minden megyében tevékenykedik megyei ügyész, aki egyrészt ellátja a súlyosabb büntető ügyeket, másrészt a kerületi ügyészek munkája feletti felügyeletet. A legfőbb ügyész (R. A.) a svéd közvádlói rendszer feje.

A közvádló kötelessége büntetőjogi eljárás kezdeményezése a bűnelkövetéssel gyanúsított személyekkel szemben. Az ügyésznek ahhoz is joga van, hogy eltekintsen az ilyen eljárástól azokban az esetekben, amelyeket elszigeteltteknek tart, és inkább a helyi szociális hatóságok hatáskörébe utalja az ügyeket. Ennek többek között a fiatalkorúak védelme szempontjából van jelentősége, mivel a büntetőjog szankcióival való találkozás fiatal korban traumatikus és személyiségromboló hatású lehet.

Jelentős különbség van Svédországban is a rendőrségnek jelentett bűntettek és a büntetőeljárások száma között. Más országokhoz hasonlóan itt is igen sok bűncselekmény megoldatlan marad. A bűncselekmények legnagyobb része lopás, rablás és hasonló jogsértések. Évente kb. 520 000 ilyen esetet jelentenek a bűnüldöző hatóságoknak. Ugyanakkor a bűntettek kategóriájába tartoznak a tulajdon elleni egyéb bűncselekmények, az élet és testi épség elleni bűntettek, az ittas vezetés és a kábítószerekkel való visszaélések.

A bírságok kiszabása általában a jövedelmekhez igazodik. A napi bírság pénzértéke közvetlenül összefügg az elítélt személy jövedelmével és vagyoni helyzetével. A kisebb jogsértések esetén közvetlenül a rendőrség szab ki ugyanolyan mértékű bírságot bármely rendű, rangú jogsértőre.

A szabadságvesztés büntetés 1 hónaptól 10 évig terjedhet. Bizonyos, jogszabály által meghatározott esetekben életfogytiglani börtönbüntetés is kiszabható. Az a személy, aki életfogytiglani szabadságvesztés büntetését tölti, szabadlábra kerülhet a börtönbüntetés jelentékeny részének (fele, kétharmada) letöltése után. Ilyen esetekben fontolóra veszik az illető személyiségbeli fejlődését, a normális életbe való beilleszkedésének esélyeit és a további szabadságvesztés büntetés esetleges személyiségtorzító hatásait.

Felfüggesztett büntetést is lehet kiszabni arra a személyre, aki a bíróság megítélése szerint elszigetelt jogsértést követett el, amelyet aligha ismétel meg. Ilyen esetben helytelen lenne szabadságvesztés büntetést kiróni rá. Ha azonban a felfüggesztett börtönbüntetés ideje alatt újabb bűncselekményt követ el, akkor az előző bűncselekményért is bűnhődnie kell. A börtönbüntetés alternatívájaként 3 éves próbaidőre bocsáthatják a jogsértőt, és adott esetben elrendelhetik intézményi felügyeletét.

A 15—18 év közötti jogsértőket általában átadják szociális hatóságoknak. A 15 év alattiak büntetőjogi felelősségre vonása Svédországban tilos. Ennek megfelelően nem is lehet elítélni őket.

Szabadságvesztési és büntetésvégrehajtási intézmények

Az országos börtönügyi hatóság a büntetésvégrehajtás általános feladatait az Igazságügyminisztérium felügyelete alatt végzi. Az ország 1—2 megyéből álló 14 büntetésvégrehajtási területre van felosztva, amely élén a regionális igazgató áll, segítőtársaival. Ezek a területi testületek látják el a kisebb súlyú bűncselekmények elkövetőinek szabadságvesztés büntetésével járó feladatokat, ellenőrzik a börtönöket. Természetesen működik 20 országos büntetésvégrehajtási intézet, amelyekben a súlyosabb bűncselekményeket elkövető személyek töltik büntetésüket. 52 helyi börtön — általában 20—60 férőhellyel — látja el az 1 évnél kevesebb szabadságvesztés büntetésre ítéltekkel kapcsolatos feladatokat. Új típusú büntetésvégrehajtási intézmények is vannak, amelyek lehetővé teszik a bűnelkövetők számára a szakmai képzést és kulturális felemelkedést. Egyes ilyen intézményekben az elítéltek a szabad munkaerőpiachoz hasonló bérekben részesülnek, lehetőség nyílik arra is, hogy az elkövetők iskolai tanulmányokat folytathassanak. A büntetésvégrehajtási intézményekre vonatkozóan számos liberális reform jött létre az elmúlt évtizedek során. Ennek ellenére a bírálók azt állítják, hogy a börtön inkább csökkenti, mint javítja az elítélt esélyeit arra, hogy szabadságvesztés büntetésének letöltése után beilleszkedjék a társadalmi életbe. Ezen a területen további reformok várhatók.

A rendőrség

A svéd rendőrség szervezete elsősorban a bűncselekmények elhárítását, a nyilvános helyek és utcák rendjének fenntartását végzi. Jelentős preventív feladataik is vannak. A rendőrséget — az Igazságügyminisztérium égisze alatt — az Országos Rendőrségi Testület ellenőrzi, mint kormányhatóság. Az Országos Rendőrségi Testület élén az országos rendőrkapitány áll. Svédország 118 rendőrségi kerületre oszlik. A rendőrségi kerületekben egyrészt igazgatásrendészeti, másrészt nyomozási feladatokat látnak el.

Trócsányi László

A környezetvédelem joga Csehszlovákiában

A csehszlovák jogi irodalom a környezetvédelem jogi kérdéseinek különösen a hetvenes évek közepe óta egyre nagyobb figyelmet szentel. Általában annak a felfogásnak adnak hangot, hogy a hatályos jog a környezetvédelmet nem biztosítja kellő hatékonysággal, egyre növekvő aránytalanság tapasztalható azokkal a társadalmi követelményekkel szemben, amelyeket az ipar és más gazdasági tevékenységek fejlődése határoznak meg.

Azoknak a szerzőknek a köre, akik a környezetvédelem jogával behatóan foglalkoznak Csehszlovákiában, igen széles, ami arra is visszavezethető, hogy több intézmény tekinti elsőrendű feladatának a környezetvédelem jogának gondozását, így a Csehszlovák Tudományos Akadémia Állam- és Jogtudományi Intézete, amelynek keretében *Madar,* Z. foglalkozik elsősorban a környezetvédelem jogával, a Szlovák Tudományos Akadémia Állam- és Jogtudományi Intézete, amelynek munkatársai közül főként *Klapáč,* J. munkássága érdemel figyelmet ebből a szempontból, továbbá a prágai Államigazgatási Intézet, ahol hosszú évek óta *Vidláková,* O. feladata a környezetvédelem jogának gondozása. Utóbbinak a közelmúltban megjelent tanulmánya[1] szolgál most elsősorban ösztönzésül és támpontul arra, hogy a környezetvédelem jogát csehszlovák viszonylatban megvizsgáljuk.

1. A Csehszlovák Szocialista Köztársaság 1961. évi alkotmánya 15. cikkének (2) bekezdése a környezetvédelem egyik részterületéről, a természetvédelemről rendelkezik, amennyiben a következőket mondja: „Az állam gondoskodik a természet gazdagításáról, sokoldalú védelméről, s hazánk természeti szépségeinek megőrzéséről, hogy ezzel megteremtse népünk jólétének mind gazdagabb forrásait és olyan megfelelő környezetet alakítson ki, amely hasznos a dolgozók egészségének és lehetővé teszi felüdülésüket." A „természetvédelem" fogalmát azonban ma már kiterjesztően értelmezik, az „életkörnyezet" egészét értik alatta. A csehszlovák jogi irodalomban kifejezésre jut az a nézet, hogy a környezetvédelemhez való jogot, mint állampolgári alapjogot kellene rögzíteni. A „környezet" alatt általában mind a természeti, mind az ember által létrehozott környezetet (pl. műemlékek) értik.[2]

Csehszlovákiában jelenleg nincs átfogó környezetvédelmi törvény, hanem a környezet védelmére vonatkozó rendelkezések 350—400 különböző jogszabályban találhatók, ami az áttekintést nagyon nehezíti. Ennek megkönnyítésére adta ki a Cseh Szocialista Köztársaság kormánya mellett létesült Környezeti Tanács három kötetben a környezetvédelemre vonatkozó hatályos jogszabályokat[3], amelyekből kitűnik, hogy a környezetvédelmi rendelkezések részben általános jellegű jogszabályokban (polgári törvénykönyv, gazdasági törvénykönyv, nemzeti bizottságokról szóló törvény stb.), részben különös ágazati jogszabályokban találhatók. A továbbiakban utóbbiak közül a legfontosabbakkal kívánunk foglalkozni.

2. Az ágazati jellegű jogszabályok különböző időkből származnak, az egyes környezeti összetevőkkel csak részlegesen és a szabályozás fő tárgya által meghatározott szempontokból foglalkoznak. Emellett a környezeti károkért való felelősség szabályozásánál és a szankciók megállapításánál különböző elveket követnek. Továbbá a szabályok nagy részénél lex imperfectával van dolgunk, úgyhogy megtartásukat szankció egyáltalában nem biztosítja. A környezetvédelem szempontjából fontos egyes területek nincsenek is szabályozva vagy csak részleges szabályozásokkal találkozunk. Ilyen pl. a hulladékeltakarítás, a radioaktív sugárvédelem vagy a zajvédelem kérdése.

A környezetvédelem szempontjából leginkább érdeklődésre számot tartó jogszabályok a következők:

a) A népegészségről való gondoskodásról szóló 20/1966. Sb. sz. törvény és az egészségügyi minisztérium 45/1966. Sb. sz. rendelete az egészséges életfeltételek megteremtéséről és védelméről. A környezetvédelem problematikáját legátfogóbban még ez a két jogszabály öleli fel, de ez a több mint húsz éves jogalkotás ma már nem pótolhatja megfelelően a hiányzó környezetvédelmi törvényt, emellett a környezetvédelem problematikáját csak egyetlen szempontból, nevezetesen az egészséges életfeltételek megteremtése szempontjából tárgyalja.[4] Az egészséges életfeltételek megteremtéséről szóló rendelkezések megszegése esetében a helyi államigazgatási szervek, a nemzeti tanácsok az üzemekkel szemben megfelelő intézkedéseket tehetnek (termelés leállítása, üzem bezárása — 20/1966. Sb. sz. törvény 7.§-a), a gyakorlatban azonban a nemzeti bizottságok e lehetőséggel nem eléggé élnek, elsősorban gazdasági okokból.[5] Emellett a vállalatokkal (intézményekkel) és munkatársaikkal szemben az egészséges életfeltételek megteremtéséről és védelméről szóló jogszabályok megszegése esetében pénzbírság szabható ki, éspedig vállalatokkal (intézményekkel) szemben 100 000 Kčs, egyes személyekkel szemben átlagbérük háromszorosának összegében.[6]

b) A 138/1973. Sb. sz. vízügyi törvény és ennek végrehajtási utasításai gondoskodnak a vízvédelemről, a vízfogyasztás és vízhasználat tervszerű irányításáról, a víz tisztaságáról, gazdaságos felhasználásáról, az árvizek megakadályozásáról, a természet megőrzéséről, a lakosság üdülésének és a társadalom további érdekeinek védelméről. A

Trócsányi László tudományos főmunkatárs, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet (Budapest).

[1] *O. Vidláková:* Das Recht des Umweltschutzes in der Tschechoslovakischen Sozialistischen Republik. Die Verwaltung, 1987. 4. sz. 508—525. p.

[2] *Kružiková, E.:* Životní prostředi ústavni práva a svobody občanů. — Právnik, 1986. 1. sz. 22—23. p. A Cseh Szocialista Köztársaság kormányának hetilapja, a Národni Vybory 1987. évi 50. száma mellékletében az egyes fogalmakat szótár formájában magyarázza. *Bőhm, A.,:* Pojmy a výrazy používané při péči o životní prostředi.

[3] Právni úprava na úseku životního prostředí. I—III. Praha, 1986. Rada pro životni prostředi, 286+320+202. p.,

[4] *Zásterova, J.:* K právni povaze poplatku a uplat za znečistováni ovzduši a vody. Právnik, 1986. 2. sz. 117. p.

[5] *Klapáč, J.:* Právo na životné prostredie a právo životného prostredia. Bratislava, 1985. 147. p.

[6] A Cseh Nemzeti Tanács 36/1975. Sb. sz. és a Szlovák Nemzeti Tanács 53/1975. Sb. sz. törvénye az egészséges életfeltételek megteremtéséről és védelméről szóló jogszabályok megszegéséért kiszabható büntetésekről.

szabályozással kapcsolatban arra mutatnak rá, hogy a vízvédelem érdekei és a vízgazdálkodás szükségletei a komplex környezetvédelem szempontjával nincsenek kellő összhangban. A vízügyi hatóságok hatásköre sincs egyértelműen szabályozva és a gyakorlatban tevékenységük lényegében a vízügyi létesítmények állapotának és üzemeltetésének, a vízszennyezések mérésének és a bírságok kiszabásának kérdéseire korlátozódik.[7] A vízgazdálkodási szabályok a gazdasági eszközökről is rendelkeznek, amelyek közé sorolhatók a díjak és a pénzbírságok. Díjat fizetnek a gazdálkodó szervezetek a vízfogyasztásért és a szennyvíz-elvezetésért. Pénzbírságot akkor szabnak ki, ha a vízgazdálkodással kapcsolatos kötelezettségeket megszegik. Ezek összege 500 Kčs-től 1 millió Kčs-ig terjedhet. A járási nemzeti bizottságok a szervezetek munkatársaival szemben is bírságot szabhatnak ki, ha a jogsértés nekik felróható, éspedig havi átlagbérük háromszorosának összegében.

c) A levegő tisztaságának védelméről a 35/1967. Sb. sz. törvény rendelkezik. Ez a törvény a levegő tisztaságának védelméről elsősorban bírságok kiszabása révén kíván gondoskodni, amit a jogi irodalom nem tart megfelelő megoldásnak.[8]

Ezen kívül a törvény csak meghatározott szennyezési fajtákra korlátozódik. A levegő tisztántartását kizárólag az emissziókkal szembeni védelem kérdéseként fogja fel és az imisszió kérdéseivel nem foglalkozik. Éppen ezért új szövetségi törvény készül. A levegő tisztaságának különleges területe a járművek kipufogó gázaival szembeni védelem, amelynek jogi szabályozását a szövetségi közlekedésügyi minisztérium 41/1984. Sb. sz. rendelete tartalmazza. Meghatározza a járművek üzemanyagainak minőségével szemben támasztott alapvető követelményeket, a kipufogó gázok mérgezőanyag tartalmának határértékeit és meghatározásának mérési módszereit.

d) A mezőgazdasági földalap védelméről az 53/1966. Sb. sz. törvény rendelkezik, amelyet 1976-ban módosítottak.[9] Az utóbbi évtizedekben a mezőgazdasági jellegű földek, különösen a szántóföldek nagysága jelentősen csökkent, ezért a hatályos szabályozás főként a mennyiségi védelem feladatát tűzte ki célul. A jövőben mezőgazdasági földet eredeti rendeltetése elől elvonni csak akkor szabad, ha bonitása nem megfelelő, de még ilyen esetben is csak a múlhatatlanul szükséges mértékben. A mennyiségi földvédelem gazdasági eszközei közé tartozik az a szabály, hogy a beruházó az elvont mezőgazdasági földért a mezőgazdasági földalap részére térítést tartozik fizetni. A járási nemzeti bizottságok illetékes szervei a mezőgazdasági földalappal való rendelkezés során tapasztalható szabálytalanságok esetében vállalatokkal (intézményekkel) szemben 500 000 Kčs-ig, a jogsértésért felelős munkavállalókkal szemben havi átlagkeresetük háromszorosának összegéig pénzbírságot szabhatnak ki. Az említett törvény hátrányának tekintik, hogy a földet nem mint a természet részét, hanem mint termelőeszközt kezeli. A törvény ugyanis a mezőgazdasági termelés növelését tartja szem előtt, ami a gyakorlatban oda vezet, hogy a mezőgazdasági termelés szükségleteinek és a természetvédelem érdekeinek ütközésénél az előbbinek van elsőbbsége. Az e törvényen alapuló hatásköröknek a mezőgazdasági és élelmezésügyi minisztériumra való átruházása is, amely a maximális mezőgazdasági termelés szempontjait tartja elsődlegesnek, a természetvédelem kívánalmainak elhanyagolásához vezetett.[10]

e) Az erdőkről szóló 61/1977. Sb. sz. törvény és végrehajtási utasításainak kifogásolhatósága hasonló okokra vezethető vissza, mint a mezőgazdasági földalap védelméről szóló jogszabályok.[11] Ugyanakkor a törvény az egyre komolyabb erdőkárokra figyelemmel szigorúbb kártérítési szabályokat állapított meg az erdőállomány védelmében. A károkozó köteles ugyanis az eredeti állapotot helyreállítani, ha pedig ez nem lehetséges vagy gazdaságilag nem célszerű, az okozott kárt köteles megtéríteni, sőt adott esetben az elmaradt hasznot is. Azok az üzemek, amelyek a levegőt, az erdőállományt károsító módon szennyezik, kötelesek az ilyen anyagok kibocsátásának megakadályozása vagy csökkentése érdekében a szükséges intézkedéseket megtenni. Azok a szervezetek, amelyek a törvényben előírt kötelezettségeknek nem tesznek eleget, a járási nemzeti bizottságok által 500 000 Kčs összegig kiszabható pénzbírságot kötelesek fizetni. A munkavállalókkal szemben kötelezettségszegés esetében átlagos havi bérük háromszorosának összegében szabható ki pénzbírság.

f) Az állami természetvédelemről a Cseh Nemzeti Tanács 40/1956. Sb. sz. törvénye, illetve a Szlovák Nemzeti Tanács 1/1955. Sb. sz. törvénye rendelkezik. A két jogszabály módosítására a cseh országrészek vonatkozásában a 65/1986. Sb. sz. törvénnyel, míg Szlovákiára kiterjedően a 72/1986. Sb. sz. törvénnyel került sor. Az alaptörvényekkel szemben emelt egyik kifogás az volt, hogy számos rendelkezésük csak deklaratív jellegű, nincsenek megfelelő szankcióik. A módosító törvények a természetvédelem területén fennálló kötelezettségek megszegéséért való felelősséget szigorították. A szervezetek (vállalatok, intézmények) nem csak pénzbírságok fizetésére kötelezhetők, hanem egyúttal helyreállítási kötelezettség is megállapítható velük szemben. Utóbbi nem teljesítése esetében további bírságolásnak van helye.[12]

3. Csehszlovákiában a környezetvédelmi feladatok ellátásának nincs központi államigazgatási szerve. A kormány 1974. szeptember 12-i 249. sz. határozatával létrehozta a Csehszlovák Szocialista Köztársaság Környezetátalakítási és -védelmi Kormánybizottságát, amely a kormány koordináló, kezdeményező és tanácsadó szerve ezen a területen. Ennek megfelelő szervek a Cseh, illetve Szlovák szocialista Köztársaság Kormánya mellett a Környezetvédelmi Tanács. A kerü-

[7] *Jenik, J.—Kružiková, E.—Mezřicky, V.:* Systemová a právni problémy ochrany přirody. Právnik, 1986. 5. sz. 394. p.

[8] *Kružiková, E.—Pomahač, R.—Zeman, J.:* K zdokonalení soustavy plánovitého řizeni ochrany přirodných složek životniho prostředí. Právnik, 1985. 9. sz. 779. p.

[9] A törvény teljes szövegét a 124/1976. Sb. sz. törvény tartalmazza.

[10] A 7 jegyzetben említett tanulmány 394. p.

[11] A 7 jegyzetben említett tanulmány 394. p.

[12] *Prucha, P.—Pruchová, I.:* Posíleni odpovednosti za porusovani povinnosti na úseku státni ochrany přirody. — Az állami természetvédelem területén fennálló kötelezettségek megszegéséért való felelősség szigorodása. Správni právo, 1987. 6. sz. 247. p.

leti és járási nemzeti bizottságok mellett is létesültek környezetvédelmi bizottságok.

A környezetvédelem feladatainak megoldásánál az ún. *gestori elv* érvényesül, ami azt jelenti, hogy meghatározott minisztériumok, illetve más központi államigazgatási szervek felelősek a környezet reájuk bízott összetevőjéről való gondoskodásért. A gestori feladatokat ellátó minisztériumok többségükben köztársasági minisztériumok.[13]

Fentieknek megfelelően a természetvédelem az iskolaügyi és kulturálisügyi minisztérium, a földvédelem a mezőgazdasági és élelmezésügyi minisztérium, a vízvédelem az erdő- és vízgazdálkodási minisztérium feladata. Környezetvédelmi feladatai vannak az egészségügyi, belügyi, műszaki fejlesztési és beruházási tárcának is.

Jelenleg nincs olyan szerv, amely a környezetvédelmi feladatok ellátását koordinálná. 1985 szeptemberében ugyan a szövetségi kormány határozatot hozott a környezet védelme és alakítása állami koncepciójának és a természeti erőforrások kihasználásának elveiről. Előírja a határozat a környezeti jog felaprózottságának és összhangja hiányának a megszüntetését, elrendeli ebből a célból a hatályos jogszabályok elemzését, amelyek alapján a szükséges módosításokat vagy új szabályozásokat elő kell készíteni. Az illetékes szervek felhatalmazást kaptak, hogy a szabályokat hozzák összhangba, ideértve a gazdasági összefüggések megoldását. A szükséges módosítások, illetve új jogi szabályozások közé tartoznak különösen a levegő tisztaságáról, a hulladékgazdálkodásról, a tagosításról és a természet védelméről szóló törvények.

A jogi irodalom ezen túlmenően a környezetvédelmi szervek külön rendszerének kialakítását sürgeti, amely szövetségi, köztársasági és helyi szinten az állam feladatait a környezetvédelem területén ellátná, és más ágazatok tevékenységét koordinálná. Úgy vélik, hogy az ilyen szervezeti intézkedés a környezetvédelem feladatainak ugyanolyan fontosságot tudna biztosítani, mint a gazdasági kívánalmaknak. Egyes szerzők szerint e rendszer alapjait alkotmányjogilag is rögzíteni kellene.[14]

[13] *Vidláková, O.:* Právni ochrana životniho prostředi. 3. köt. Praha, 1987. Univerzita Karlova, 15, 21. p.

[14] A csehszlovák környezetvédelmi jogot kritikailag vizsgálja: *Lammich, S.:* Grundzüge des tschechoslovakischen Umweltschutzrechts und der Diskussion zu deren Reform. Osteuropa, 1987. 2. sz. 123—134. p.

JOGIRODALOM JOGÉLET

Rácz Lajos

Erdély a reformkorban és 1848—49-ben

Miskolczy Ambrus kandidátusi értekezésének vitája

A vita 1987. szeptember 29-én zajlott az ELTE Bölcsészettudományi Karának tanácstermében. Az értekezés elbírálására a Tudományos Minősítő Bizottság a következő összetételű bizottságot küldte ki: Szabad György elnök, Bácskai Vera, Fried István, Lukácsy Sándor, Urbán Aladár, Varga János tagok, valamint Trócsányi Zsolt és Orosz István opponensek.

Szabad György a vita megkezdése előtt méltatta a nemrég elhunyt Trócsányi Zsolt érdemeit a magyar történettudomány több, sokáig tisztázatlan kérdésének kutatásában és megválaszolásában.

Trócsányi Zsolt korábban megküldött opponenciájában hangsúlyozta Miskolczy Ambrus kutatói kvalitásait. Miskolczy kutatói igyekezete és megfelelő felkészültsége kellett ahhoz, hogy ilyen témát merjen vállalni. Erdély 1848-as történetének tulajdonképpen két nép összeütközése — magyarok és románok — illetve azok „közös tragédiája adja meg a különös jelentőséget". Ennek traumája viszont máig ható érvényű — írta Trócsányi.

Bírálatát lényegében két kérdéskör — az 1848 előtti reformkori Erdély és az 1848—49-es események — köré csoportosította. Miskolczy számontartandó nóvumaiként említette a centrum-periféria elméletnek a korabeli erdélyi viszonyokra való adaptálását. Különösen az ennek eredményeként tett megállapítását a „pangást", ami Trócsányi szerint nagyon is nyilvánvalóvá lesz a növekvő erdélyi népesség és a stagnáló mezőgazdasági területek egybevetése esetén. Legutóbb Herczegh Géza fejtette ki Magyarország külpolitikájáról írott nagylélegzetű munkájában, hogy Európa e sarkában az 1700-as évektől, közelebbről a Habsburg örökösödési háborút követően „megáll az idő". A nagy európai történések e régiótól távolabb folynak le, s a gazdasági mozgások nagy folyamatai is elsősorban a kontinens nyugati felén zajlanak. Így merevedhetnek meg e tájon a középkori viszonyok. Ezekről Miskolczy Ambrus árnyalt képet fest, amikor a város-falu viszonyának ellentmondásos voltát feszegeti, vagy az erdélyi iparfejlődés lehetőségeit keresi. Különösen fontosnak tartották az opponensek a Conscriptió Czirákyana kétezernél is több füzetének részletes áttanulmányozását, ami megbízható forrásbázisnak tűnik következtetések levonására.

A jelölt megítélése szempontjából is hangsúlyt kap a 40-es évek politika történetének a megrajzolása — mondta Trócsányi, mivel itt a szerző alig támaszkodhatott eddigi eredményekre. A korszak higgadt, alapos mérlegelése szerinte a disszertáció legfontosabb eredményei közé tartozik.

Legjobbnak Trócsányi a disszertáció második, az 1848—49-es eseményekkel foglalkozó részét tartotta: „e tekintetben is a legmagasabb osztályzatot adhatjuk Miskolczy Ambrusnak". Szerinte: „nacionalista elfogultság legyen a javából, amely az ő higgadt mérlegelésein kivetni valót találhat". Nagyon lényegesnek vélte Miskolczynak azokat az új kutatásait, amelyek láttatják hogy a Habsburg koncepciók szerint Erdélynek az új összbirodalomban milyen helyet szántak. Ennek kapcsán két jelentős személyiség politikai szereplését elemezte: Vay Miklósét, aki erdélyi királyi biztos 1848 tavaszán, illetve Mikó Imréét, aki viszont 1848 tavaszán „szinte félszívvel marad a helyén".

Orosz István hasonlóan pozitív értékelést adott a disszertációról. A mű hézagpótló: Erdély történetének az egyik legizgalmasabb kérdésére a feudalizmusból a kapitalizmusba való átmenet problémájára keres választ, s azt társadalmi komplexitásában vizsgálja. Abban is újszerű Miskolczy munkája,

Rácz Lajos tudományos főmunkatárs, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet (Budapest).

amennyiben nem leszűkítve csak egy nép történeteként ábrázolja Erdély egy adott időszakának történéseit, hanem az objektív látásmódot keresve azt a kor „Kelet-európai fejlődési vonulatai-"ba illeszti be. Ezzel a megközelítéssel, nemkülönben azzal a módszerrel, hogy az általános szintézis igényén túlmenve eredeti források mélységét és teljességét kutatta át, s azokkal a szükséges mértékig kritikus volt — sikerült bizonyítania, hogy lehetséges nacionalista elfogultság nélkül — „sine ira et studio" — a valóságnak megfelelően ábrázolni a korabeli történéseket.

Az értekezés első nagy fejezetével egyetértett. Kiemelte a szerzőnek a Conscriptio Czirákyana-ra alapozott a jobbágyi robotmunkával kapcsolatos megállapításait. A Conscriptio a robot napok óriási számával kimagaslik a kor Magyarországából is. A robotnak ilyenfajta összeírásban való rögzítése mögött — mind jobbágyi mind földesúri oldalról — tipikusan középkori magatartásforma munkált, amely csak erősíti azt a sokak által másutt is tett megállapítást, hogy az erdélyi társadalom a Királyhágón túli Magyarországhoz képest is archaikusabb viszonyokat őriz. Szinte erre rímel Miskolczy másik kutatási eredménye: a „viszonylagos túltermelés" az értelmiségiek számát tekintve a korabeli Erdélyben, ami az írni-olvasni tudás révén kapcsolatba hozható a szabad jogállással is.

A dolgozat második nagy részét, az erdélyi 1848—49-es eseményeket láttatva Orosz István úgy sarkítja a kérdést, hogy: „érett volt-e Erdély az 1848. évi forradalmi átalakulást megelőző két évtizedben a polgári átalakulásra?" Orosz Istvánnak ezzel kapcsolatos Miskolczy interpretációja igen érdekes, mivel úgy tűnik, hogy az egyes erdélyi nemzeti mozgalmak (magyar, román, szász) ha nem is jogi, de társadalmi lehetőséget kaptak erre a válaszadásra, 1848 márciusa után. Nagyon lényeges a magyarázatban az a tény, hogy mindhárom nemzeti mozgalom szoros kapcsolatban állt saját, mondhatni „anyanemzetével", így a magyarok a Királyhágón túli magyarsággal, a románok a regátiakkal, míg a szászok a németekkel, illetve a Habsburg kormányzattal. Mindhármat ily módon ez a hatás messzemenően determinálta. Így nincs sajnos kellő érzékenysége a Magyarországról átvett erdélyi, magyar reformpolitikának az esetleges román nemzeti követelések iránt, vagy a szászoknak a többiek irányában. Ugyanakkor a román nemzeti mozgalom, amely a másik kettőhöz képest társadalmi súlyára tekintettel a legerősebb a korabeli Erdélyben, a többiekhez viszonyítva, mégis lényegesen elmaradottabb volt társadalmi programját tekintve. Hiszen — mutatott rá Orosz István: „ilyet a regáti mozgalomtól nem kapott, sőt a moldvai és havasalföldi törekvésekhez is Erdélyben kellett volna kidolgozni az átalakulás társadalmi programját."

Miskolczy további érdemének tudta be az opponens, hogy amidőn 1848 nyarára egyértelművé válik a három nemzeti reformtörekvések összehangolásának lehetetlensége, akkor a magyarral szembekerülő román és szász mozgalmakat megpróbálja a fentiek alapján magyarázni: „A tragikusat emeli ki a Habsburg ellenforradalom és a román és szász nemzeti mozgalmak egymásratalálásában". Véleménykülönbség a disszertáció szerzője és az opponens között legfeljebb olyan kérdésekben volt mint az ugar-legelő arányainak megítélése Erdélyben, vagy a kisnemesek mozgósíthatósága a reformkori politikai mozgalmakban.

Ezt követően bontakozhatott ki a vita, amelyet az alábbiakban összegezünk. Amint az a munka témájából is feltételezhető véleménykülönbségek elsősorban a korszak magyar politikai vezetésének a megítélésében, ezen belül is a nemzetiségi kérdés felfogása körül alakultak ki. Dolmányos István felszólalásában felvetette, miszerint Miskolczy a 49-es magyar kormány egyedülállóan pozitív nemzetiségi politikájáról beszél. Meglátása szerint a disszertációban felhozottakon túl, reálisabb a kép, ha behelyezzük azt a korszak európai politikai mozgásaiba. Így többek között pozitív példaként állhatott a görög szabadságharc is, mivel annak befejezését követően a görögök tisztességesen bántak a legyőzött török népességgel, azokat bizonyos kedvezményekben is részeltették. Hasonlóan pozitív mintát lát a cári kormányzatnak a finnekkel kapcsolatos intézkedéseiben is. Mivel Dolmányos szerint a svédek teljesen elsorvasztották a valamikori finn önállóságot, így azt a cári kormányzat próbálta valamilyen mértékben egyensúlyba hozni azzal, hogy önálló nyelvhasználatot és saját katonaságot engedélyezett a finneknek.

Különösen egyedülálló álláspontot képviselt Dolmányos a magyar kormányzat nemzetiségi politikájával kapcsolatban, amennyiben annak 48—49-es intézkedéseit szükséghelyzetben meghozottaknak tartotta, így azok szerinte csak szükségintézkedéseknek tekintendők. Ezért számára kétséges volt a diszszertáns azon megállapítása, hogy szakított a magyar kormány a korábbi magyar nemzetiségi politikával. Hiszen — mondta Dolmányos — a magyar kormány nem adta fel soha a területi integritást, Kossuthék még az emigrációban is az integer Magyarország alapján készítik terveiket. Ezzel szemben helyesnek tartotta volna Teleki László „föderációs" tervének a behatóbb elemzését, amelyet mindenképpen pozitívabbnak vélt a szerinte megvalósíthatatlan kossuthi Duna konföderációs elképzeléseknél. Ő még Bălcescuék politikai irányát is további elemzésnek vetette volna alá, mivel vélekedése szerint a román nemzetiségi vezetők nemigen ismerhették a korabeli magyar uralkodóosztály nemzetiségi politikáját, s így Bălcescuék elképzeléseik megfogalmazásában talán túlságosan is előreszaladhattak.

A Dolmányos István felszólalását követő vita azonban nem igazolta álláspontjának helyességét. Varga János elsősorban azt tette szóvá, hogy egyrészt a disszertációnak kétségbe vont mondata nem is a szerzőtől származik, hanem az Szemere Bertalan kitétele. Azontúl pedig nincs példa a magyar forradalom és szabadságharcot megelőző európai történelemből, hogy egy polgári kormányzat ilyen fokú liberalizmust tanúsított volna nemzetiségeivel szemben. Hasonló hangvételű volt Szabad György érvelése is. Sőt, ő úgy látta, hogy a reformnemzedék elképzelései a nemzetiségi kérdésről éppen nem ad hoc, a szituáció teremtette megoldásként születtek, hanem egy hosszabb fejlődés eredményeként álltak elő, amit példák sorával illusztrált. A föderáció kérdésének itteni felvetését teljesen irreálisnak tartotta, hiszen az az államterület feldarabolását jelentette volna. Ilyet pedig, hangsúlyozta Szabad György, akkor egyetlen európai kormányzat sem engedhetett

meg magának. Ennek a meglátásnak a helyességét támogatja szerintünk is például a Habsburg-kormányzat korabeli viselkedése, de különösen 1867 körül a trializmus tervei kapcsán kihegyezett politikai platformja is. Érdekes, hogy még az irodalomtörténész Fried István is úgy látta, helytelen e kérdésben a nemzetközi párhuzamok keresése, mivel azok nemigen lelhetők fel. Így például Byron-t emlegette, aki éppen nem nyilatkozott dicsérőleg a görögökről a törökökkel kapcsolatos bánásmódjuk miatt. Ugyanakkor ő is — másokkal együtt — felhívta a figyelmet, hogy a korabeli cári Oroszországnak a finnekkel kapcsolatos viselkedése azért nem lehet megszívlelendő párhuzam, mivel azok mögött elsősorban a birodalom politikai érdeke, s nem egy liberális politikai szemlélet munkált. A korabeli irodalmi és más egyéniségek sem fogták fel azt pozitív példaként.

Irodalomtörténeti oldalról egyébként más spektusokból is dicsérőleg nyilatkoztak a disszertáns munkájáról. Így emelte ki Fried István Miskolczynak Jósika regényével kapcsolatos megállapítását, amit nemzetközi összehasonlítások is alátámasztanak. Felhívta a figyelmet a korabeli sajtó véleményformáló szerepére, mivel nemcsak egymást figyelik az egyes orgánumok, hanem időnként egymás cikkeit is átveszik. Így a bontakozó erdélyi regényírásnak a másik két nemzetiségi írásbeliségére való áthatása sem lehetetlen. Pozitív értékelést adott Lukácsy Sándor is, azonban hiányolta bizonyos eszmetörténeti kérdések bőségesebb kifejtését, illetve egyes politikai portrék karakteresebb megfogalmazását.

Az elhangzottakra adott válaszát Miskolczy Ambrus saját kutatási indítékainak, illetve az utóbbi időben felfokozódott történelmi közérdeklődés okának a magyarázatával kezdte. Ennek lényege az az általa Szabad Györgytől citált axiómaszerű megállapítás, hogy: „a transzcendentális ítéletmondás hitén túllépő modern ember fokozatosan a történelmi ítéletmondás igénylőjévé válik."

Ezentúl elsősorban két kérdéssel foglalkozott alaposabban, amelyek mindegyikét felvetették ugyan, de nem részletezték az opponensek. Ám a látszólagos jelentéktelen voltuk ellenére a disszertáns szoros összefüggést látva közöttük, azok részletesebb taglalására vállalkozott, úgy mint: az ugarlegelőknek az erdélyi életformában és gazdálkodásban betöltött szerepét (Orosz István), illetve a konzervatizmus erdélyi alapjainak a bemutatását (Trócsányi Zsolt) elemezte. Ha jól értettük a disszertáns és opponensei fejtegetéseit, akkor az első kérdés — az ugarlegelő — megítélését kettős ellentmondás tehette e korszakban kardinálissá. Az egyik az, hogy az erdélyi legelők a korabeli híradás szerint rosszabb minőségűek lévén, mint a Kárpátok koszorúján a román fejedelemségben lévők, így az erdélyi gazdaságok fokozottabban rá voltak az ugarlegelőre is utalva — földesúr és jobbágy egyaránt — mivel e gazdaságok javarészt állattartásra rendezkedtek be, vagy az képezte fő jövedelmi forrásukat.

Ugyanakkor ott feszült a másik ellentmondás is, hogy míg Erdélyben a földesúri réteg vagyoni és hatalmi többletét a jobbágyság felett az allodiális — tehát földesúri használatban lévő — erdők és legelők nagysága biztosította a viszonylag kis terjedelmű úrbéri birtokkal szemben, addig a korszak Királyhágón túli Magyarországán ez mintha fordítva lett volna. Legalábbis az úrbéres földek aránya itt túlnyomó volt a földesúri használatban lévőkkel szemben. Ebből levonható, hogy a Királyhágón túli Magyarországon inkább az árutermelésre kényszerültek már a földesúri gazdaságok, a hagyományosan állattartó erdélyiekkel szemben. Arra már a disszertáns is felhívja a figyelmet, hogy ha 1848 márciusa után „a két testvérhaza" teljesebb egységesítése megindul, úgy ezt a gazdálkodási anomáliát mielőbb egyensúlyba kellett hozni, tehát az erdélyi nemességnek több földterületet kellett volna átengedni az úrbéresek számára.

Nagyon megszívlelendők Miskolczy azon megállapításai, amikor e kérdés kapcsán arra figyelmeztetett, hogy a történeti tények ismeretében nincs feltétlenül közvetlen összefüggés „gazdálkodási forma és világnézet között". Példaként a haladó személyiségnek ismert Wesselényi Miklósra és egyes konzervatív Jósika-családtagokra emlékeztetett, akik egyszerre tértek át a modernebb „váltógazdálkodásra". Mindez egyúttal szerencsés indítás is ahhoz a kérdéshez, hogy hogyan ítéljük meg vagy egyáltalán megítélhetjük-e a korszak jó néhány erdélyi konzervatív politikusát. A disszertánsnak az egyes személyekről mondott adatai mind arra figyelmeztetnek, hogy mindenképpen árnyaltabb képek kialakítása szükségszerű, de az közel sem teremthet csak egyoldalúan értelmezhető politikai portrékat. Helyettük inkább színesebb egyéniségekkel találkozhatunk az erdélyi politikai porondon. Éppen Miskolczynak ezen álláspontja vezet el a konzervativizmus társadalmi bázisának keretében a kisnemesség politikai szerepének a kérdéséhez is.

A kisnemesség kapcsán a disszertáns elismerte, sőt példákkal tovább erősítette a tömegek politikai folyamatokban való manipulálhatóságát. Erre az erdélyi marchálisok liberális és konzervatív irányban egyaránt több precedenssel is szolgáltak. Ugyanakkor viszont a magyar gondolkodók némelyike — így különösen Erdei Ferenc — által már felvetett ötletet folytatva Miskolczy Ambrus azt elemezgette, hogy „Kelet-Európában a nemesparaszti életforma modell volt, s egyúttal vonzó példa a jobbágyság számára, adott esetben forradalmasító is lehetett."

Befejezésül a jelölt Hajnal Istvánnak egyik 1946-os Új történelemszemlélet című rádió-előadás fogalmazványából vett idézettel kísérelte meg felmutatni, mi a történetíró és a történetírás feladata: „sohasem szabad a múlt emberében a szabadság jogáról és méltóságáról lemondott embert látnunk. Ellenkezőleg: a legkisebbet is állandó küzdelemben, hogy önmagát élhesse. Látszólag talán megadóan; sokszor épp ez a legmélyebb forradalom, csak tűrése a hagyományos formáknak, valójában menekülés tőlük, észrevétlenül új fajta formák kialakulása a tömegek mindennapi életében. Nincs hatalom, ami ezt megakadályozhatná. Éppen az egyéni életnek ez a szabadsága kezessége a fejlődésnek".

A jelölt válaszát követően a Tudományos Minősítő Bizottság által kiküldött bizottság titkos szavazást tartott, s az elérhető maximális pontszám alapján javaslatot tett, hogy Miskolczy Ambrus számára a kandidátusi fokozat ítéltessék oda.

Ádám Antal

„Studia in honorem Roberti Horváth septuagenarii"

Nemes hagyományait folytatva az Acta Juridica et Politica XXXVI. köteteként jelentette meg fenti című Emlékkönyvét 1986-ban a JATE Állam- és Jogtudományi Kara. A 19 tanulmányt és *Horváth* Róbert professzor tudományos munkáinak jegyzékét tartalmazó kiadvány előszavát Papp Ignác, a Kar dékánja írta. A tanulmányok tartalmát, a szerzők állampolgárságát és munkahelyét, valamint az írások nyelvét tekintve a kötet rendkívül sokszínű. A tíz magyar nyelven publikált tanulmány mellett három német, öt francia, egy pedig angol nyelven jelent meg. Mindegyik magyar nyelvű tanulmányhoz idegen nyelvű rezümé is kapcsolódik. Az idegen nyelven publikált írásokat azonban sajnos nem követi magyar nyelvű összegezés. A szerzők közül tizenkettő a szegedi Jogi Kar oktatója, egy a pécsi Közgazdaságtudományi Karon, egy a miskolci Jogi Karon, öt pedig külföldi felsőoktatási intézetben dolgozik. A szerkesztés feladatait természetesen ugyancsak szegedi kolléga, *Tóth* Károly végezte el.

A tartalmas kötet Horváth Róbert születésének 70., oktatói munkásságának pedig 40. évében jelent meg. Az előszó, valamint *Balázs* József *„Horváth Róbert tudományos munkásságának szintetikus összefoglalása"* c. tanulmánya gazdag tényanyaggal alátámasztott méltatással mutatja be annak személyiségét, tudományos, oktatói és egyéb alkotói pályáját, akinek tiszteletére írták és bocsátották a hazai és külföldi nyilvánosság elé a 302 oldalas Emlékkönyvet a szerzők.

Horváth Róbert professzornak, a közgazdaságtudományok doktorának, az Orleans-i Egyetem „honoris causa oeconomiae" doktorának tudományos munkásságát az egymáshoz kapcsolódó tematikai sokszínűség jellemzi. Kutatási eredményei főleg a közgazdaságtan, a gazdaságstatisztika, a pénzügytan és a demográfia elmélettörténeti és időszerű problémáihoz kapcsolódnak. Munkáiban kidomborodik a közgazdaságtan kvantitatív vonatkozásainak művelése, a reál- és monetáris gazdaságtan összefüggéseinek, kölcsönhatásainak kutatása, valamint a közgazdasági és statisztikai elmélettörténet, illetve a történeti demográfia magyarországi fejlődésének feltárása. 1986-ig 10 monográfiája, 171 tanulmánya, 87 cikke és recenziója, valamint 15 egyetemi jegyzete jelent meg. Tagja több hazai és nemzetközi tudományos társaságnak. Értékes tudományos munkásságát, lelkes és színvonalas oktatói, társadalmi és gyakorlati tevékenységét számos kitüntetés honorálja.

Antalffy György *„A döntési mechanizmusról a szocialista államban"* c. tanulmánya rendkívül tanulságos, újszerű elemzését tartalmazza a közösséggé és társadalommá szerveződés motivációs mechanizmusának, valamint a hatalmi viszonyok kialakulásának és jellemzőinek. A társadalmi és állami döntés különbözőségéből kiindulva felhívja Szerző a figyelmet az állami döntés sokszempontú (államelméleti, jogelméleti, szociológiai, szervezési-technikai stb.) vizsgálatának szükségességére. Az állami döntés megalapozottsága és társadalmi fogadtatása szempontjából alapvető jelentőségű a döntéshozók, a döntésben érdekeltek és a döntés címzettjeinek viszonya az előkészítés és végrehajtás során. Mellőzhetetlen, hogy a döntést hozók megfelelő mennyiségű és minőségű információval rendelkezzenek az előzményekről, a követendő célokról, a valóságos adottságokról, a társadalom, illetve a címzettek várható reflexióiról, az elérhető pozitív és a nem kívánt mellékhatásokról. A demokratikus döntéshozás megoldandó kérdései az érdemi társadalmi közreműködés a döntés előkészítésében és a végrehajtás ellenőrzésében, valamint a valóságos társadalmi döntések alanyainak és tárgyainak bővülése a társadalmi önigazgatás kiterjesztése révén.

Berger Peter, a Bécsi Közgazdasági Egyetem docense *„A becsvágytól az önzésig — a kameralista népességelmélet elpolgáriasodásáról"* c. tanulmányában a merkantilizmus és a malthusi nézetek összevetése után elmélyült jellemzését nyújtja a német és osztrák kameralisztikának, valamint az azt kiváltó gazdasági és politikai körülményeknek. Részletesen ismerteti James *Steuart* „An Inquiry into the Principles of Political Oeconomy" c., 1767-ben Londonban megjelent művének alapvető koncepcióját, amelyben Steuart olyan gazdaság képét körvonalazta, ahol a vállalkozó polgárok egoizmusa természetes egyensúlyt biztosít a mezőgazdaság és az ipar, a népességszaporulat és a szükségletkielégítés között. A felügyelő államnak csak esetenként kell folyamatkorrekcióra törekednie. Amennyire megírásának gazdasági, társadalmi környezete alapján magától értetődő Steuart koncepciója, a német gazdasági-társadalmi viszonyok fejletlenebb volta miatt annál feltűnőbb az a körülmény, hogy J. v. Sonnenfels 1769-ben megjelent, „Sätze aus der Polizey-, Handlungs- und Finanzwissenschaft" c. művében Steuart nézeteihez hasonló következtetéseket fogalmazott meg. Azt is ismerteti a szerző, melyek Sonnenfelsnek azok a megállapításai, — pl. az ésszerű foglalkoztatottság, valamint a népességnek a belső viszonyokhoz és a külkereskedelmi feltételekhez idomuló optimális nagysága — amelyekhez hasonló elemek később Malthus felfogásában is fellelhetők.

Bouinot, Jean, az Orleansi Egyetem professzora *„A francia regionalizmus fejlődéséről"* írt tanulmányában bemutatja azt a céltudatos területfejlesztési politikát, amely Franciaországban több évtizede az adottságok hatékony kiaknázására, a térségek fejlettségi eltéréseinek csökkentésére, a vidéki foglalkoztatási lehetőségek gyarapítására, Párizs és környéke gazdasági, népességi és egyéb túlsúlyának mérséklésére irányul. E törekvések valóraváltásához a megyehatárok szűknek bizonyultak, és ezért 1955-ben az ország területét 21 regionális akciókörzetre osztották fel. 1972-ben a régiók közintézményi rangra emelkedtek, és ezáltal a területfejlesztés terén bizonyos koordinatív szerepet kaptak. Az 1982-ben kezdődött decentralizációs reform keretében 1986 márciusában általános választással létrejöttek a regionális tanácsok, és így a régiók a községek és a megyék felett álló önkormányzati egységekké váltak. A régiók meghatározott saját — adó és egyéb — bevételi forrásokkal rendelkeznek és bizonyos fejlesztésekért felelősek. A község, a megye, a régió és a központi szervek között a fejlesztések összehangolására szerződéses

Ádám Antal tanszékvezető egyetemi tanár, JPTE Állam- és Jogtudományi Kar (Pécs).

kapcsolatok is kialakulhatnak. Szerző utal azokra a gazdaságossági problémákra, amelyek egyes vállalkozások területfejlesztési támogatása következtében tapasztalhatók és megoldásra várnak.

Cséka Ervin *„A büntető jogorvoslatok történeti kialakulása"* c. nagy terjedelmű és hatalmas ismeretanyagot fellelő tanulmánya a büntető jogorvoslat európai intézménytörténetének összefoglalását tartalmazza az ókortól napjainkig. Külön fejezeteket szentel a szerző a késői középkor és az újkor, a francia forradalom és a napóleoni időszak, valamint a tőkés korszak francia, angol és német—osztrák mintát követő jogorvoslati rendszere bemutatásának. Ezt követi a jogorvoslatok 1945-ig terjedő magyarországi fejlődésének leírása. A tanulmány a hazai, valamint a szovjet, a bolgár, a csehszlovák, a lengyel, a román és a jugoszláv szocialista jogorvoslati rendszer fejlődéstörténetek összegezésével zárul.

Dapaquier, Jacques, a párizsi Társadalomtudományi Továbbképző Intézet igazgatója *„Egy koncepció története: Luis és Christian Huygens hozzájárulása a középélettartam elméletéhez* (1669)" c. tanulmányában megállapítja, hogy a XVIII. század tudósai jelentősen járultak hozzá a demográfia és a valószínűségszámítás tudományának fejlesztéséhez. John Graunt 1662-ben „Natural and Political observations upon the Bills of Mortality... of the City of London" c. művében közzétette empirikus megfigyelésen nyugvó halandósági tábláját, amelyben kimutatta, hogy 100 személy közül az első 6 évben 36-an, az azt követő első évtizedben 24-en stb. halnak meg. A Huygens testvérek 1669-ben e táblázatból kiindulva kifejlesztették a valószínű élettartam és a középélettartam kiszámításának módszerét. Húsz évvel később hasonló eredményekre jutott a híres filozófus, G. W. Leibniz is. A terminológiában azonban még keveredett a középélettartam (l'espérance de vie) és az átlagélettartam (la longueur moyenne de la vie) fogalma. Szerző tanulmányából megismerjük azokat a körülményeket, amelyek előidézték azt, hogy a Huygens testvérek felfedezései csak nagy késéssel váltak publikussá.

Hoóz István *„A családi pótlék és a népesedéspolitika"* c. tanulmányában a népesedéspolitika rendeltetésének, lehetőségeinek és eszközeinek összegző értékelése után sokoldalú vizsgálatát végezte el a következő kérdéseknek: a) milyen többletterhet jelent a család számára a különböző korú gyermek, illetve gyermekek eltartása, b) milyen arányban igazodik a gyermekek számához a családi pótlék az európai szocialista országokban, c) milyen érvek szólnak amellett, hogy a családi pótlék összegét a gyermekek számának figyelembevétele mellett a család jövedelmének nagyságához progresszív módon igazodva is növelni kellene. Szerző úgy véli, hogy a szocialista országok többsége még nem találta meg az optimális gyermekszaporulat előmozdítására alkalmas népesedéspolitikai eszközöket. Mellőzhetetlennek tartja, hogy sokoldalú tudományos kutatás továbbra is segítse a differenciált, tartós és hatékony népesedéspolitikai eszközök kidolgozását és alkalmazását.

Horváth Róbert — *Kovacsics* József: *„A történeti demográfia kutatásának szintézise Magyarországon"* c., francia nyelven publikált és öt fejezetre tagozódó rövid tanulmány a Nemzetközi Történettudományi Társaság Történeti Demográfiai Bizottsága 1975-ben San Franciscóban tartott világkongresszusára készült, publikálására azonban csak ezúttal került sor. Szerzők gazdag tényanyaggal és pontos bibliográfiai adatokkal érzékeltetik a magyar történeti demográfia művelésének megszületését és fejlődését a XVIII. századtól a kongresszus időpontjáig. A jelentés tükrözi azt a kiemelkedő szerepet is, amelyet *Horváth* Róbert és *Kovacsics* József a hazai demográfia- és statisztikatörténet feltárásában és a történeti demográfia művelésében betöltenek.

Jakab Éva: *„Az utánképzett és a kontrarius aktusok viszonyának kérdéséhez"*. A római jog ún. utánképzett jogügyletei a pontifexek sajátos jogképző tevékenységének termékei. A régi jog formálszerződéseinek segítségével úgy teremtettek új jogi hatások elérésére alkalmas ügyleteket, hogy a külsőségeket többnyire megtartották, legfeljebb némileg változtattak azon, de az ügylet lényegét tekintve egészen új, az alapügylettől eltérő jogi hatások kiváltására vált alkalmassá. A kontrarius aktusok pedig a jogi hatások megszüntetésére rendszerint a jogkeletkeztető ügylet formalitásainak ellentétes célzatú lejátszását jelentették. Ezek az aktusok tehát annyiban utánképzettek, hogy a jogkeletkeztető ügyletnek mint előképnek a formaságaihoz kötődtek. Keletkezésük alapja azonban elsősorban a primitív jogrendszerekben szívesen igénybe vett szimmetriaelv, amely szerint ahogyan létrejött a jogi hatás, ugyanolyan formák ellentétes értelmű lejátszásával szűnhet az meg. Szerző a vonatkozó forráshelyek és irodalmi megállapítások szakszerű elemzésével támasztja alá a fenti általános tételek megvalósulási alakzatait és az esetleges kivételeket.

Merényi Kálmán: *„Nemi erkölcs elleni erőszakos bűncselekmény miatt elítéltek körében büntetés-végrehajtási intézetben végzett kriminológiai kutatás módszertani kérdései"*. Szerző vállalkozása szervesen illeszkedik abba a tudományos törekvésbe, hogy a kriminológiai kutatások a bűnözést ne általában vizsgálják, hanem az egyes bűncselekményi kategóriák és elkövetői csoportok sajátos jellemzőit tárják fel. A nemi erkölcs elleni bűncselekmények dinamikája az utóbbi időben erősödött. A gyakoriságmutató százezer lakosra számítva 1965—1967-ben 8,6 volt, 1968 és 1973 között 10,8-ra emelkedett, 1984-ben pedig 1209 vizsgált bűncselekményt bíráltak el, ami 11,3-as gyakoriságnak felelt meg. 1962 és 1984 közötti 23 évben egyébként összesen 12 018, évente átlagosan 522,5 főt ítéltek el a nemi erőszak különböző változatainak elkövetése miatt. A tanulmány szerzője az előbbi sokaság tagozódásának sokszempontú áttekintése után a kutatás megkezdésekor az ország büntetésvégrehajtási intézeteiben a vizsgált bűncselekmények valamelyikéért elítélt és fogva tartott 1165 felnőtt korú férfi mint alapsokaság és a Szegedi Fegyházban és Börtönben hasonló bűncselekmények elkövetése miatt szabadságvesztés-büntetésüket töltők közül meghatározott szempontok alapján kiválasztott 100 fős mintasokaság életkor és iskolavégzettség, családi állapot és gyermekek száma, valamint néhány egyéb szempont szerinti tagozódását mutatja be és értékeli könnyű áttekintést nyújtó táblázatok révén és korszerű kriminálstatisztikai módszerek alkalmazásával.

Molnár Imre: *„A római jog fele-*

lősségi rendje az archaikus korszakban". Az i. e. VII. századtól az i. e. III. század közepéig terjedő ősi időszak felelősségi szabályait a XII. táblás törvény, a leges regiae, valamint a lex Aquilia vonatkozó rendelkezéseinek sokoldalú történeti, gazdasági, nyelvtani, jogi, logikai elemzése, valamint az egymásnak részben ellentmondó hazai és külföldi szakirodalmi állásfoglalások kritikai értékelése alapján vizsgálta meg a szerző. Meggyőző érveléssel alátámasztott megállapításai, illetve következtetései szerint e korszakban kártérítésre csak deliktuális tényállások következtében került sor. A felelősséget tehát bűncselekmény alapozta meg. A felelősségre vonáskor az eredményfelelősség érvényesült. Az eredményfelelősséget okozati összefüggés alapján a látható, a kézzel fogható tények birtokában állapították meg. Két esetben — nevezetesen állatkárok és furtum conceptum esetén — még az okozatosságot sem követelték meg. Az állatkárokért, valamint a házban talált lopott tárgyért ugyanis a tulajdonos tulajdonjoga alapján felelt. Az elkövetés szándékos, gondatlan vagy vétlen voltát a jogi szabályozás és a jogalkalmazás csak kivételesen (emberölés és tűzvészokozás esetén) vette tekintetbe.

Nagy Ferenc: *„A svájci büntetőjogi szankciórendszer"*. A négy részre tagozódó tanulmányban Szerző először a svájci szövetségi Btk. megalkotásának történetét, majd büntetési rendszerét és a büntetőjogi intézkedések alakzatait, végül pedig a Svájcban tervezett kriminálpolitikai reformok elveit ismerteti és értékeli. Informatív megállapításai közül a következőket emelem ki. 1982-ben az elítéltek körében 495 fegyházbüntetésre, 14 757 börtönbüntetésre, 935 fogházbüntetésre, 4501 pénzbüntetésre ítélt volt található. A büntetőjogi intézkedéssel érintettek száma 358, az elzárt fiatalkorúak száma pedig 845 volt. A büntetés-végrehajtás Svájcban négy szinten (szövetségi, kantoni, intézeti stb.) szabályozott. Egységes szövetségi büntetés-végrehajtási törvény nem létezik. A vizsgált büntetőintézetek 45,4%-ban zárt, 50,5%-ban félig nyitott, 4,1%-ban pedig nyitott végrehajtás folyik. A vagyon elleni deliktumok elkövetőit aránytalanul súlyosan büntetik. 1977 és 1981 között a vagyon elleni bűncselekmények elkövetőinek 87%-át szabadságvesztéssel sújtották. Az előirányzott reformok között azonban szerepel a középsúlyú deliktumok pénzbüntetéssel sújtása, a napi tételes pénzbüntetési rendszer bevezetése, a feltételes elítélések lehetőségeinek bővítése stb.

Papp Ignác *„Az államszervezetről"* c. tanulmányában a gazdasági hatalom, az ideológiai hatalom, a politikai hatalom és az államhatalom jellemzőinek felidézése után megállapítja, hogy államhatalmat nem lehet gyakorolni az államszervezet és a benne tevékenykedő személyek nélkül. Vizsgálatait ezért — lengyel, jugoszláv, német, szovjet és magyar szerzők vonatkozó nézeteinek értékelése révén — főleg arra összpontosította, hogy bemutassa az államszervezet főhivatású, illetve társadalmi jelleggel dolgozó személyzetének jogállását. Az államszervezet ügydöntő és ügyintéző hivatalnokai jogi helyzetének jellemzése után áttekintést kap az olvasó az állami szervek főbb típusaiban dolgozók sajátos adottságairól, valamint a kisegítő vagy technikai feladatokat végzők és a háttérintézményekben dolgozók eltérő pozíciójáról is. A tanulmány ismeretében szinte önként vetődik fel a szocialista közszolgálati pragmatika kidolgozásának szükségessége.

Pólay Elemér: *„Arcadius Charisius, a posztklasszikus digesztajogász és a Hermogenianus-kérdés"*. Az irodalomban általánosan elfogadott nézet, hogy Iustinianus digesztaszerkesztői e törvénykönyvben 39 jogásznak mintegy 2000 liberét vették fel. A könyvek szerzői közül 3 preklasszikus jogtudós volt, kettő, nevezetesen Hermogenianus és Arcadius Charisius pedig posztklasszikus jogász volt. Terjedelmes és példásan dokumentált, rendkívül instruktív tanulmányában azt vizsgálja meg a szerző, hogy a nagyszámú, de név szerinti ismeretlen posztklasszikus jogász közül a szerkesztők miért éppen e két szerző műveit, illetve töredékeit vették fel a Digesztába. Szerző szerint egyáltalán nem valószínűtlen, hogy Hermogenianus, az Epitomae szerzője késői klasszikus, aki a legutolsó klasszikusnak minősített Herennius Modestinus után, de még a *dominátus* kezdete előtt működhetett, s így csak egy jogtudósról beszélhetünk, Arcadius Charisiusról, aki minden vitán felül a posztklasszikus kor jogásztársadalmának volt kiemelkedő alakja. Azok az érvelések viszont, amelyek a digesztajogászt és a két császári rescriptum címzettjét: Charisiust azonos személynek kívánják feltüntetni, szerző szerint nem tűnnek elfogadhatónak. Arcadius Charisius nem volt epitomator, mint Hermogenianus, hanem művei tanúsága szerint önálló szerző, s ezért a kompilatorok többre tarthatták őt, mint más posztklasszikus szerzőket. Az ő művei nyújtották a legjobb rendszerezést és a legvilágosabb fogalmakat, amint ez különösen a „De muneribus civilibus" c. munkájából kitűnik. Jelentős körülménynek minősíti a szerző, hogy Arcadius Charisius az egyetlen posztklasszikus jogász a konstantinuszi, illetve a Constantinus utáni időkben, aki egyben a *magister libellorum* tisztségét is viselte.

Ruszoly József: *„A hazai választási statisztika kezdetei* (1848—1869)". A három részre tagozódó tanulmányban a vonatkozó irodalom kritikai hasznosításán túlmenően szerző saját levéltári kutatásaira és többszempontú számításaira építve külön táblázatokban mutatja be az 1848. évi megyei és városi képviselőválasztási arányokat, a kimaradt, tehát össze nem írt választók nagyságrendjét, valamint az összeíró küldöttség által elutasítottak arányát. Az 5. sz. táblázat a nemes választók arányát tünteti fel Nógrád megyében, a 6. sz. táblázat pedig az országgyűlési választók arányait jelzi a különböző jogállású választókerületekben. Szerző számításai szerint — amelyek eltérőek a Csizmadia Andor által számított és közölt adatoktól — a megyékben és a szabadkerületekben a lakosság 6,44%-a, a városokban pedig 6,43% rendelkezett választójoggal. A mintegy 6,5%-os — Erdélyen kívül vett — országos választói arányt szerző összeveti a korabeli Nagy-Britannia 7,14%-os, Belgium 1,8%-os és az általános férfi választói jogot bevezető Franciaország 23,14%-os választói arányaival, majd megállapítja, hogy az akkori magyar választójog, amely az 1848. évi törvények alapján csak az első lépést jelentette a népképviselet terén, nemcsak megfelel a kialakult társadalmi rendnek, hanem európai színvonalú is volt.

Sauvy, Alfred, a párizsi Collège de France neves népességtudós pro-

fesszora *„Bolond... világ"* c., francia nyelvű tanulmányában a népességfejlődés és a munkanélküliség problémáiról elmélkedik. Gondolatait a nyugati világra vonatkozóan fejti ki. Úgy véli, hogy a világ képes lenne kétszer annyi embert is eltartani, mint a mostani, ezért a népességfejlődés korlátozására vonatkozó extrém nézeteket is hibásnak tartja. A munkanélküliség szerinte nem szükségszerű akkor, ha az állami beavatkozás nem merevedik meg a jelenlegi és a változó szükségletekhez nem alkalmazkodó gazdasági rend fenntartásában.

Stoetzel, Jean, ugyancsak a párizsi Francia Intézet oktatója *„Bizonyosság az etika kérdéseiben"* c. tanulmányában a vizsgálat tárgykörét, szempontjait, módszerét és eredményeit tekintve is rendkívül érdekes és tanulságos tájékoztatást nyújt az olvasónak. Kilenc nyugat-európai országban végzett felmérés keretében kapott 12 ezer válasz feldolgozásával azt mutatja be a szerző, hogy milyen mértékben és irányban befolyásolják az erkölcsi jó és az erkölcsi rossz megítélésének bizonyosságában az embereket a vallásosság, azon belül az istenhit, az egyház iránti bizalom, a politikai hovatartozás, a lakástulajdon, a kereset nagysága, az életkor, az iskolai végzettség, valamely országhoz tartozás és még néhány egyéb körülmény. A sokrétű szóródás milyenségének érzékeltetésére csak néhány jellegzetes példát említek a tanulmányból. Szinte mindegyik országban azok vallották magukat bizonyosnak az erkölcsi jó és rossz megítélésében, akik mélyen vallásosak, a politikai jobboldalhoz tartoznak, családosak, idősebbek, kevésbé képzettek és anyagi gondokkal nem küszködnek. A lakástulajdonosok között nagyobb a moralisták száma, a nagyobb jövedelem azonban csökkenti az erkölcsi bizonyosságot. A vizsgált országok közül Dániában a legalacsonyabb (10%) azoknak az aránya, akik erkölcsi elvektől vezéreltetik magukat.

Szondi Ildikó: *„A lakásgazdálkodási koncepciók megvalósulása Szegeden az 1980—85-ös években".* A tanulmány bevezető fejezete a lakáshelyzet országos áttekintését tartalmazza. Szerző megállapítja, hogy a lakások közel kétharmada 1945 után épült. 1985-ben az építkezések 77%-át magánerőből finanszírozták. A következő fejezet a szegedi lakásviszonyokat mutatja be, a szobák számát és komfortosságát, a népesség, a lakások és a szobák számának viszonyítását, valamint a tanácsi elosztású és egyéb rendelkezésű lakások arányának alakulását tükröző táblázatok segítségével. Értékes és figyelmet érdemlő azoknak a tapasztalatoknak az összefoglalása és elemzése is, amelyeket szerző mint a szegedi Lakásügyi Társadalmi Bizottság tagja 1980-tól szerzett. Ezek birtokában állapítja meg, hogy a lakásgazdálkodás kibontakozó új rendje újszerű feladatok elé állítja a társadalmi ellenőrzést is. A gazdasági tényezők előtérbe kerülése következtében elmélyült kutatások alapján kell megjelölni azokat a rétegeket, amelyek továbbra is állami lakástámogatásra és korszerű szociálpolitikai szempontú elosztási módszerek alkalmazására szorulnak.

Szücs István: *„A közigazgatási bíráskodás elvi kérdései".* A kötet megjelenésének évében alkotóerejének csúcsán váratlanul elhunyt szerző egykori mesterének, Martonyi Jánosnak, a téma nemzetközileg is elismert szakértőjének nyomdokain haladva szakszerű elemző összegezését nyújtja a közigazgatási bíráskodás angol, francia, valamint német—osztrák rendszere sajátosságainak. Ismerteti a múlt század végén életrehívott és 1949-ig funkcionált magyar közigazgatási bíráskodás szervezeti, hatásköri és működési jellemzőit. A nemzetközi tapasztalatok hasznosításával logikus rendszerezésben véleményezi mindazokat a problémákat és megoldási módozatokat, amelyek a közigazgatási határozatok jelenlegi bírósági felülvizsgálati rendszerének továbbfejlesztése vagy megváltoztatása esetén hasznosíthatók.

Visegrády Antal

Szovjet—magyar tanulmánykötet a szocialista állami irányítás továbbfejlesztésének alkotmányos alapjairól

A szegedi JATE és az Odesszai Mecsnyikov Egyetem immár több mint tíz éve fennálló együttműködési szerződése keretében a jogi fakultások között igen aktív és gyümölcsöző szakmai-tudományos kapcsolatok alakultak ki. Ezeknek egyik figyelemre méltó terméke volt az 1984-ben megjelent „Szocialiszticseszkoje pravo i licsnoszty" címet viselő kötet, amelyet e folyóirat 1985. évi 9. számában méltattam.

S alig három év múltán újabb közös alkotást vehetünk kezünkbe, nevezetesen a *"Konsztitucionnüje osznovü dalnejsego razvitija szocialiszticseszkogo goszudarsztvennogo upravlényija"** című munkát, amely négy szegedi és három odesszai professzor tanulmányát tartalmazza, Szűcs István szerkesztésében.

Antalffy György professzor tanulmányának témája: *a döntéshozatal alapproblémái a szocialista társadalomban, az állam- és jogelmélet nézőpontjából.* Szerző az elidegenedéssel kapcsolatos kérdések vizsgálata után rámutat arra, hogy a szocialista politikai rendszer egész működésének az a lényege, hogy a szocialista társadalom különböző szintű, kiterjedésű, intenzitású érdekeit integrálja, közös kompromisszumos, általános érdek formájában. Ez az érdek a továbbiakban, mint a politikai rendszerben lezajlódó döntési folyamat kiindulópontja szerepel. A döntéshozatali eljárás kettős értelemben is dinamikus jellegűnek tekinthető. Egyrészt azért, mert a politikai rendszerben a formálisan vagy nem formálisan működő alá- és fölérendeltségi kapcsolatok miatt általában minden döntés feltételez egy alacsonyabb szintű döntést. Ugyanakkor maga a döntés is számos mozzanatból tevődik össze, amíg elér a megvalósítás állapotába. Szerző hangsúlyozza, hogy a megfelelő információval való rendelkezés előnyt jelent a döntés

Visegrády Antal egyetemi docens, JPTE Állam- és Jogtudományi Kar (Pécs).

* Acta Universitatis Szegediensis de Attila József Nominate. Acta Iuridica et Politica. Tomus XXXV. Fasc. 1—7. Szeged, 1986. 115 old.

befolyásolása során. Elsődlegesen a döntési tárgyul szolgáló társadalmi viszony határozza meg a szükséges információ jellegét. A döntési mechanizmus problémája alapvetően nem az, hogy ki milyen eljárási körülmények között hozza meg a döntést, hanem az, hogy megfelelően szolgálja-e annak a társadalmi csoportnak, a munkásosztálynak az érdekét, melyet a — norma közvetítésével — a társadalmi-gazdasági-hatalmi viszonyok meghatároznak és ezeknek az érdekelteknek mennyiben nyílik lehetőségük mind a döntési folyamatot, mind végrehajtásukat a tételezett célokkal összevetni. A döntési folyamatban a döntési alany és érdekelt közötti összekötő kapocs szerepét a döntésre és az ellenőrzésre orientált részvételnek együttesen kell betölteni.

Kovács István akadémikus az állam és társadalom viszonyának alkotmányos alapjairól értekezik.

Tanulmányának bevezető részében vázolja Kálvin, Adam Smith, Humboldt, valamint Hegel az állam és a társadalom viszonyára vonatkozó nézeteit, majd rámutat arra, hogy napjainkban újra meg újra különböző aspektusokból kerül előtérbe a szocialista állam szerepének, funkcióinak, a társadalomhoz való viszonyának kérdése. Ebből fakad — hangsúlyozza a szerző —, hogy amikor társadalmi fejlődésünk napirendre tűzi a gazdasági rendszerünk továbbfejlesztésével, hatékonyabbá tételével kapcsolatos új teendőket, ez maga után vonja szocialista államunk helyének, szerepének ismételt átgondolását, egyrészt a társadalom egészével való összefüggésben, másrészt a társadalom egyes alrendszereivel való kapcsolatában. Olyan összetett, komplex feladat ez, amelynek megoldásában a társadalomtudományok elméleti és gyakorlati művelőinek egyaránt ki kell venniük részüket.

Az egyik nagyon fontos problémakör, amivel Kovács professzor foglalkozik: az állam szuverenitása, amelyről megállapítja, hogy egységes, s nincs annak kisebb vagy nagyobb fokozata; a létrejötte is számos összetevő eredménye (pl. nemzetközi viszonyok, osztályviszonyok, gazdasági viszonyok stb.). A szocialista országok egymás közötti viszonylatában az állami szuverenitás elismerése és tényleges biztosítása hivatott annak kifejezésére, hogy a maga országában minden nemzet önállóan dönthet sorsáról, minden nemzetnek joga van ahhoz, hogy saját eszközeivel, a neki legmegfelelőbb módszerek alkalmazásával jusson el az új társadalom felépítéséhez. A tanulmány a továbbiakban a szocialista országokban érzékelhető két, egymással összefüggő tendenciára hívja fel a figyelmet. Egyfelől a műszaki-technikai fejlődéssel párhuzamosan növekvő és differenciálódó szükségletek állandóan és folyamatosan szélesítik az állami beavatkozást a társadalom életébe, miáltal nő és szélesedik az államhatalom és az államnak egyre inkább azonosuló egész politikai rendszer szerepe. Másfelől, a társadalom a politikai eszközök mellett igyekszik kifejleszteni azokat a jogi biztosítékokat is, amelyek megszorítják vagy korlátozzák az államhatalom lehetőségeit abban, hogy „államosítsa" az egész társadalmi életet.

Papp Ignác professzor *a társadalmi szervezetek szerepét vizsgálja a Magyar Népköztársaság politikai rendszerében.* Történelmi visszapillantás után részletesen foglalkozik a hazánkban létező és működő legfontosabb társadalmi szervezetek és mozgalmak jellegzetességeivel. Álláspontja szerint szűkebb értelemben csak olyan társadalmi alakulatok tekinthetők társadalmi szervezeteknek, ahol a tagok díjazása nélkül vesznek részt a szervezet feladatainak megvalósításában, és ahol a nyilvántartott tagok anyagilag hozzájárulnak a társadalmi szervezet vagyoni alapjának megteremtéséhez, kivéve a társadalmi szervezetek kisszámú apparátusában főhivatásként dolgozókat. A társadalmi szervezetek mellett politikai rendszerünkben jelentős szerepet töltenek be a társadalmi mozgalmak, ill. a részben társadalmi, részben állami jellegű szervezetek is.

Papp professzor elfogadhatónak tartja a társadalmi szervezetek és mozgalmak kettős funkciójával kapcsolatos irodalmi nézeteket, hiszen a társadalmi szervezetek és mozgalmak egyrészt valóban a munkáshatalom részesei, szervezik és nevelik a dolgozókat a munkáshatalom védelmére, erősítésére, társadalmunk politikai, gazdasági, kulturális erejének növelésére; másrészt egyének, csoportok, rétegek érdekeinek képviselői, védelmezői, amelyek segítik, ellenőrzik a dolgozók (tagságuk) anyagi, szociális és kulturális érdekeinek érvényesítését, védelmezik a dolgozók jogszabályokban biztosított jogait. A tanulmány a továbbiakban az érdekegyeztetés problematikájával foglalkozik, amellyel kapcsolatban szerző felhívja a figyelmet arra, hogy az nem azonos az érdeksorolással, az érdekkompromisszummal és az érdekharmonizálással.

Az érdekegyeztetés a döntéselőkészítés folyamatában zajlik le, a döntések megalapozását szolgálja. Hazánkban az MSZMP vezető szerepe érvényesül az állami szervek irányában is. Ebből fakad, hogy az állami (államigazgatási) végső döntés előtt a döntéseket megelőző politikai állásfoglalások vagy koncepciódöntések sokszor nélkülözhetetlenek, különösen nagy horderejű kérdésekben.

M. F. Orzih professzor *az állami irányítás lenini elméletének a szovjet alkotmányozás általi továbbfejlesztését* vizsgálja tanulmányában, amely voltaképpen kettős keresztmetszetű. Egyfelől a lenini államkoncepció tudományos kutatásokban, másfelől az állam építésben való továbbfejlesztésének a bemutatására vállalkozik.

A szerző leszögezi, hogy a Szovjetunió 1977-es évi alkotmánya és törvényei helyesen jelölték ki az állam szerepét az irányításban, illetőleg a jog szerepét az állami irányításban — a lenini tanítások szellemében. Ugyancsak a lenini gondolatok valóraváltását célozza az 1977. évi alkotmánynak az a tétele, miszerint „A szovjet társadalom politikai rendszere fejlesztésének fő iránya a szocialista demokrácia további kibontakoztatása: az állampolgárok egyre szélesebb körű részvétele az állam- és a társadalom igazgatásában, az államapparátus tökéletesítése, a társadalmi szervezetek aktivitásának növelése, a népi ellenőrzés fokozása, az állami és társadalmi élet jogi alapjának szilárdítása, a nyilvánosság kiterjesztése, a közvélemény állandó figyelembevétele". (9. cikkely)

Orzih professzor a továbbiakban jelzi az államigazgatástudomány, a jogtudományok, a szociológia, valamint a politikatudomány azon fejlődési irányait, amelyek egyre szilárdabbá teszik az állami irányítás tudományos bázisát. Rámutat arra, hogy az állami irányítás elméletének jogi aspektusait az államjognak kell tartalmaznia. Elképzelhetőnek

tartja azonban, hogy a szocialista államtudományok rendszerén belül kialakuljon egy olyan — államjogi orientációjú — elmélet, amely az állami irányítás jogi eszközrendszerét, mechanizmusát, garanciáit, procedúráit, valamint az állami irányítás kommunista önigazgatásba való átmenetének a lehetőségeit tárgyalja.

Szűcs István professzor *az állami irányítás szervezetrendszerének alkotmányos alapjait* mutatja be a Magyar Népköztársaságban.

Bevezetésül a magyar állami irányítás szerveinek tipológiáját vázolja. Így, létrejöttük módja szerint beszélhetünk az alkotmány által (pl. Minisztertanács); törvény által (pl. minisztérium); a Minisztertanács által (pl. kormánybizottság) életrehívott, valamint területi és helyi szervekről (tanácsok). Hatáskörük jellege szempontjából általános és sajátos hatáskörű szervek működnek hazánkban. Előbbivel rendelkezik pl. a Minisztertanács, ill. a különféle szintű tanácsok vb-i. Utóbbiba pedig az ún. ágazati (pl. kulturális) és funkcionális (pl. pénzügyi) szervek. Szervezeti felépítésük szerint testületi (pl. Minisztertanács), valamint egyszemélyi vezetésű (pl. minisztérium) szervek végzik az állami irányítást hazánkban. A magyar jogirodalom — miként ismeretes — különböztet közhatalmi jogosítvánnyal felruházott hatóságok és állami intézetek között. Területi kiterjedés szempontjából helyi szintű (községi, városi), területi integratív jellegű (megyei), valamint területközi állami irányítást ellátó (vasút, posta) szervek működnek. Végezetül, de nem utolsósorban az állami irányítás szervezetrendszerében elfoglalt hierarchikus helyük szerint horizontális alárendeltségű (pl. minisztériumok), vertikális alárendeltségű (pl. belügyi szervek), horizontális és vertikális (kettős) alárendeltségű (tanács vb), illetőleg irányítás alatt álló, valamint a tanácsi vb szakigazgatási szervei, amelyek önálló irányítási jogkörrel is rendelkeznek.

E. B. Kubko professzor *az állami irányítási célprogrammódszerek tökéletesítésének alkotmányi aspektusait* elemzi. Rövid történeti bevezetőjében szerző utal arra, hogy a célprogram elemek már a GOEL-RO-tervben felbukkantak és a 80-as években már mind a politikai, gazdasági életben, mind a tudományos irodalomban egyre nagyobb szerepet játszanak.

A célprogram irányítási rendszer elemei a következők: társadalmi intézmények; társadalmi viszonyok; valamint anyagi, intellektuális stb. erőforrások. Kubko professzor ezek köréből kiemeli és részletesen elemzi a szervezeti viszonyokat, előrebocsátva, hogy a jogi szabályozás számára különösen relevánsak a formális, azaz az alá- és fölérendeltségi, illetve a mellérendeltségi viszonyok, nem tagadva az informális, tehát az interperszonális kapcsolatok jelentőségét. Az alá-fölérendeltségi viszonyok hierarchikus kapcsolatot teremtenek meghatározott egységek, szervek, szervezetrendszerek, hivatalos személyek, valamint a célprogramot megvalósító egyéb résztvevők között. A célprogram módszerű irányítás keretei között állandó, avagy időleges jellegűek lehetnek ezek a viszonyok. A célprogram irányítási rendszerben az alá-fölérendeltségi viszonyok kontroll alatt állnak. A szerző felhívja a figyelmet a célprogram-irányítás jogi garanciái további tökéletesítésének szükségességére is. A koordinációs viszonyok egészen másfajta kapcsolatot teremtenek a célprogram irányítási rendszer elemei között. Típusai: a közös problémák megoldását célzó egyeztetés, a szervezeti-technológiai együttműködés, a hierarchikus (pl. minisztériumi kezdeményezés alapján), valamint állandó koordináció (pl. operatív munkacsoportok között). A továbbiakban szerző részletesen elemzi az alá- és fölérendeltségi, valamint a koordinációs típusú célprogram-rendszer hatékonyságát.

A kötet zárótanulmányát *V. I. Siskin* aspiráns írta *„Az állampolgár alkotmányos panasztételi joga az irányítás területén működő hivatalos személyek eljárása ellen (a Szovjetunió és Magyarország példáján)"* címmel. A történelmi előzmények vázolása után szerző a Szovjetunió Alkotmányának 58. cikkelyét idézi, melynek értelmében „az SZSZKSZ állampolgárainak joguk van panaszt tenniük a tisztségviselők, az állami és a társadalmi szervek cselekedeteire vonatkozóan. A panaszokat a törvény által megállapított módon és határidőn belül kell kivizsgálni. A tisztségviselők a törvénysértő, hatáskörüket túllépő s az állampolgárok jogait csorbító cselekedeteik miatt a törvény által előírt módon beperelhetők a bíróságnál. Az SZSZKSZ állampolgárainak joguk van megtéríttetni azt a kárt, amelyet állami és társadalmi szervezetek, valamint szolgálati teendőiket végző tisztségviselők okoztak törvénytelen cselekedeteikkel."

Az alkotmánynak ezt a rendelkezését konkretizáló 1980. évi március 4-i törvényerejű rendeletet, illetőleg hazánknak a közérdekű bejelentésekről, javaslatokról és panaszokról szóló 1977. évi I. törvényét hasonlítja össze a továbbiakban a tanulmány. Mindenekelőtt arra a két különbségre hívja fel a figyelmet, hogy a szovjet jogszabály nem határozza meg a panasz fogalmát; a magyar törvény viszont nem tartalmaz rendelkezést arra nézve, hogy közvetlenül bírósághoz lehessen fordulni az irányítást végző hivatalos személyek cselekedeteivel szemben. A szerző ismerteti azokat a szovjet törvényhozási aktusokat, amelyek az állami szerveknél dolgozó hivatalos személyek kb. harmincféle cselekedetével, illetőleg döntésével szemben teszik lehetővé a bírósághoz való fordulást. A továbbiakban pedig sorra veszi a vonatkozó magyar jogi szabályozást, majd — a jogösszehasonlító elemzés konklúziójaként — arra a megállapításra jut, hogy a szóbanforgó jogi konstrukció hasonlósága a társadalmi, gazdasági és politikai rendszerek lényegi azonosságával, míg az eltérő megoldások a szocializmus építésének különböző fázisaival, nemzeti, történelmi, jogi, állami tradíciókkal magyarázhatók.

Szerző — Kilényi Géza nyomán — exponálja azt a problémát, hogy jogrendszerünkben az államigazgatási szerv hallgatása (a kérelem elbírálásának mellőzése) esetén nem lehet a bírósághoz fordulni; kizárólag államigazgatási úton lehet orvoslást kérni. A Szovjetunió Alkotmánya 58. cikkelyének szelleméből fakadóan ő viszont lehetségesnek tartja a bírósághoz való fordulást ilyen esetben is. A szocialista demokrácia és jogrendszer fejlődésének egyik fontos elemeként Siskin végül a bírósági kontroll szerepének és érvényesülési körének, mint a személyiség érdekvédelme, az állampolgári szabadságjogok, illetve a szocialista törvényesség megszilárdítása egyik garanciájának. további kiterjesztése mellett tör lándzsát.

Morvai Krisztina

A veszélyeztetett gyermek ügye az angol bíróság előtt*

A mű címében szereplő „abusus" szó nehezen helyezhető el a bűnügyi tudományok magyar terminológiai körében. Visszaélésként, szélesebb értelemben vett „megrontásként", durva bánásmódként, erőszakként is fordítható, e kifejezések azonban éppúgy nem tükrözik vissza a jelenség valódi tartalmát, mint „a gyermek bántalmazása". A vizsgált fogalom körébe a gyermek nem megfelelő ellátásának, nevelésének, „helytelen" viselkedésének igen különböző, sokszínű megnyilvánulásai tartoznak, ezeket a könyv egyes fejezeteiben részletesen elemzik a szerzők. Véleményem szerint e magatartásformákban az a közös, hogy okuk, alapjuk az a tünetegyüttes, amely alapján a kiskorú a hazánkban használt terminológia szerint veszélyeztetettnek tekinthető. Úgy találtam tehát, hogy a recenzióban a „veszélyeztetettség" fogalmával helyettesíthető a leghitelesebben az „abusus" szó.

A könyv tíz fejezetből áll, kiegészítésképpen megtaláljuk a kötetben a legjelentősebb bírói döntések jegyzékét, az ügycsoportra vonatkozó jogszabályok felsorolását, a már megjelent könyvek, jelentések és más publikációk címének ismertetését, és a használt definíciók magyarázatát. Ahogyan ezt az alcím is tükrözi, a szerzők elsősorban eljárásjogi, bizonyítástani megközelítésből foglalták össze a hatályos szabályozást és a gyakorlati tapasztalatokat. Emellett azonban értékes szociológiai, pszichológiai elemzéssel tárják fel a veszélyeztetettség jelenségének mélyebb összefüggéseit. A veszélyeztetett gyermekek ügyeit jelenleg a fiatalkorúak bíróságai tárgyalják. Az *előszóból* megtudhatjuk azonban, hogy az angol jogrendszerből logikusan és szükségszerűen következne az egységes családi bíróságok megalakítása.

A könyv első fejezete tárgyalja a „veszélyeztetett gyermek" fogalmát, a veszélyeztetettség egyes típusait, s végül a családi körülmények szerepét a veszélyeztetettség szempontjából.

„A gyermek veszélyeztetettsége fertőző kór, amelynek hordozója a szülő és áldozata a gyermek" — írják a szerzők. Megállapítják, hogy a nyilvántartott esetek száma nő, bár ez arra is visszavezethető, hogy a szakismeretek bővülésével javul a felismerés aránya. A társadalom érdeklődése is nő, a téma egyre nagyobb nyilvánosságot kap. Egy országos felmérés adatai szerint a mai felnőttek közül 4 000 000 szenvedett gyermekkorában az igen rossz bánásmódtól, de ma is 1 500 000 kiskorú van hasonló helyzetben Nagy Britanniában. A probléma lényegesen jelentősebb tehát, mint ahogy azt akár kilenc-tíz évvel ezelőtt gondolták.

A kiskorú négy különböző szempont alapján minősülhet veszélyeztetettnek. Ezek a következők: az érzelmi, a fizikai és a szexuális veszélyeztetettség, valamint a gyermek elhanyagolásából adódó veszélyeztetettség. Az érzelmi veszélyeztetettség állapotára jellemző lehet, hogy a gyermek nem kapja meg a számára szükséges érzelmeket, figyelmet és ösztönzést (noha a fizikai gondoskodás esetleg nem kifogásolható).

A folyamatos szóbeli sértések, a gyermek érzelmi elutasítása, bűnbakká nyilvánítása, félelemben tartása szintén megalapozza a veszélyeztetettség e típusát. Ugyanakkor vannak szülők, akik oly mértékben „túlvédik", birtokolják a gyermeket, hogy ezzel a normális társadalmi kapcsolatok és a szükséges fizikai aktivitás lehetőségétől fosztják meg. Mindkét állapotra jellemző, hogy nehezen írható le vagy értékelhető, ugyanakkor hosszú távon igen rossz hatással lehet a fejlődésre.

A fizikai veszélyeztetettség pontos meghatározása azért nehéz, mert bizonyos esetekben elhatárolási problémák adódhatnak a jogszerű testi büntetés és a jogellenes sérelemokozás között. (Lényegesen egyszerűbb a helyzet Svédországban és Norvégiában, ahol a testi fenyítés teljes mértékben tilalmazott.) A gyermek fizikai veszélyeztetettségére utalnak például a következő jelek: bármilyen sérülési nyom az első életévben, véraláfutások a szem körül, bármilyen csonttörés, amelynek a kórtörténete nem tisztázott, kör alakú égési sérülések stb.

A szexuális veszélyeztetettség jelei közé tartozik az álmatlanság, félelem a sötétségtől, depresszió, öngyilkossági kísérletek, nőgyógyászati problémák, elszökés otthonról, az iskolai teljesítmény visszaesése stb.

A gyermek elhanyagolása az a mulasztásos cselekmény, amely igen nehezen definiálható, tekintettel arra, hogy a nevelés mércéi igen különbözők. Elválasztó ismérvként szolgálhat, ha figyelembe vesszük, hogy egy „ésszerűen gondolkodó" szülőnek milyen lépéseket kell megtennie a gyermeknevelés során. Ezek elmulasztására utalnak pl. a következő jelek: alultápláltság, a higiénia hiánya, a gyermek nem megfelelő öltözködése, az egészségügyi szolgáltatások igénybevételének elmulasztása.

A családi körülmények közül kiemelik a szülők szerepét, akik között sok a gyermekét egyedül nevelő, a féltékeny vagy gyermekével rivalizáló, irreális elvárásokkal rendelkező (s ez gyakran jár együtt a gyermek aktuális szükségleteinek figyelmen kívül hagyásával), pszichopata, valamint az olyan személy, aki gyermekkorában maga is veszélyeztetett volt.

A második fejezet témája a fiatalkorúak bíróságainak jogalkalmazó tevékenysége. A fiatalkorúak bíróságainak jogalkalmazó tevékenysége a Parlament által elfogadott jogszabályokra épül, ellentétben a common law rendszer más bíróságaival, amelyek — főszabályként — maguk határozzák meg gyakorlatukat és eljárásuk rendjét. Az eljáró tanács tagjainak száma nem lehet több háromnál, s a tanácsban nő és férfi jelenléte egyaránt kötelező, hogy a fiatalkorúak ügyeivel foglalkozhassanak. Az ügyek zömét a fiatalkorúakkal szemben indult büntetőeljárások teszik ki. (Az ilyen tárgyalások előtt és után egy órán belül tilos más tárgyalást kitűzni ugyanabba a tárgyalóterembe, de lehetőség szerint a rendes bíróságtól elkülönített épületben kell lefolytatni az eljárást. Az érintett fiatalkorúak nevét és címét tilos nyilvánosságra hozni.) Az elsődleges szempont, amelyet a fiatalkorúak bíróságainak szem előtt kell tartani, a gyermek általános „jóléte" és érdeke. Az eljárás célja, hogy a kiskorút kimozdítsák a nem megfelelő körülmények közül és a jövőre nézve biztosítsák fejlődését és mű-

Morvai Krisztina egyetemi tanársegéd, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar (Budapest).

* Jean Graham Hall — Douglas F. Martin: Child abuse Procedure and Evidence in Juvenile Courts (Barry Rose Books, Part of Kluwer Law London, 1987. 117. p.)

velődését. Figyelembe kell azonban venni a szülők kívánságait is. A gyermekvédelmi ügyekben az állam — a helyi hatóságok közvetítésével — beavatkozik a gyereknevelés folyamatába és ezáltal konfliktusba kerül a szülőkkel. Éppen ezért nagyon fontos szem előtt tartani, hogy a gyermek nem „az állam gyermeke", szabad társadalomban teret kell engedni az életmódok sokféleségének, nagyfokú autonómiát hagyva a szülőknek a gyermeknevelési elvek megválasztásában. Ez így kell hogy legyen azoknál a családoknál is, — sőt ezekben az esetekben talán még fontosabb — amelyek a körülményeik miatt társadalmi gondoskodásra szorulnak. Csak akkor alkalmazható az állami beavatkozás, ha a gyermek tűrhetetlen veszélynek van kitéve. Ilyenkor is kizárólag a bíróság jogosult arra, hogy bizonyítási eljárást folytasson, mérlegelje az egymással ütköző véleményeket és érdekeket, „diagnosztizálja" a veszélyeztetettséget, majd határozatot hozzon, amely nemcsak a családra, hanem a gyermekvédelmi hatóságokra és másokra nézve is kötelező. (Kivételt képeznek ezalól a rövid tartamú intézkedések.)

A fiatalkorúak bíróságának szerepe a gyermekvédelmi ügyekben ténylegesen nem más, mint annak a döntésnek a felülvizsgálata, amelyet a helyi hatóság már meghozott. Ez a jogi biztosítéka annak, hogy az igazgatási szerv megfelelően döntötte el az ügyet, határozata biztos alapokon nyugszik, a szülők és mindenekelőtt a gyermek érdekeit szem előtt tartotta. A hatóság kötelessége, hogy minden lehetséges információt megadjon a bíróság számára, beleértve a meghozott döntés alapjául szolgáló okok feltárását. Gyermekvédelmi eljárás lefolytatása iránt kizárólag a helyi hatóság, rendőr vagy más hivatalos személy élhet kérelemmel a fiatalkorúak bíróságánál. Rendkívüli esetben azonban, ha azonnali intézkedésre van szükség, bárki kezdeményezheti a gyermek biztonságba helyezését elrendelő határozat meghozatalát.

A harmadik fejezet foglalkozik az ügy bizonyításának szabályával. Ennek lényege, hogy ha a gyermek bűncselekményt követett el, a tényállás megállapítása és a bűnösség vizsgálata a büntetőeljárás szabályai szerint történik. Ez után — már a polgári eljárás rendje szerint — történik meg a megfelelő felügyeleti vagy óvó intézkedés megállapítása.

A negyedik fejezet a gyermek védelmét szolgáló intézkedésekről szól. Ezek közül a legfontosabbak a következők: 1. A gyermek biztonságba helyezését elrendelő határozat. 2. A gyermek felkutatását, illetve elhelyezését elrendelő határozat. 3. Az ideiglenes intézkedések. 4. A gyermek felügyeletét elrendelő határozat. 5. Védő-óvó intézkedés. 6. A szülő felszólítása óvadék letételére. 7. A kórházi ápolással és a gyám kirendelésével összefüggő intézkedések. A gyermek biztonságba helyezését elrendelő határozattal a veszélyeztetett gyermek azonnali hatállyal kiemelhető otthoni környezetéből. A Court of Appeal egyik eseti döntésében kimondta, hogy amennyiben a helyi (igazgatási) hatóság úgy találja, hogy a gyermek veszélyhelyzetben van, jogosult azonnali intézkedésre, amely alapján egyesbíró is elrendelheti a gyermek biztonságba helyezését. A „biztonságos hely", ahol a gyermek elhelyezhető az intézkedés alapján, lehet valamely közösségi ház, amelyet a helyi hatóságok tartanak fenn, bármelyik rendőrállomás, kórház stb. A gyermek biztonságba helyezése — ilyen intézkedéssel — legfeljebb 28 napra lehetséges. Ha ez idő alatt nem születik határozat más védő-óvó intézkedésről, a gyermeket a határozott idő eltelte után el kell engedni.

Az ötödik fejezet a gyermekvédelmi eljárás részletes szabályait ismerteti. A gyermek tájékoztatása az eljárás általános természetéről és az ügy alapjairól a bíróság feladata. Ebből érdemes kiemelni, hogy a környezettanulmány fontos szerepet kap az eljárásban. Ezt a jelentést a szociális gondozó készíti el, s csak akkor használja fel a bíróság, ha a bizonyítást befejezte. A szülő és a gyermek bizonyítékaival cáfolhatja a környezettanulmány rájuk vonatkozó megállapításait.

A hatodik fejezet a bizonyítékokat elemzi. A rövid történeti áttekintés szerint a bizonyítás joga a középkorig nyúlik vissza. A hallomáson alapuló bizonyíték és a véleménnyilvánítás bizonyító erejének kizárása például a XVII—XVIII. században vált szabállyá, s a mai napig is széles körben érvényesül a common law rendszerben. Az olvasó megismerheti a bizonyítási teher szabályait, valamint a bizonyítékok súlyával kapcsolatos főbb kérdéseket. A gyermekvédelmi ügyekben a bíróságok alapos bizonyítást várnak el, amit a helyi hatóságok általában teljesítenek is, mert a kérelmeknek mindössze kb. 6%-a sikertelen.

A hetedik fejezet ismerteti a bizonyítékok bemutatásának rendjét. Mivel a gyermekvédelmi eljárás úgy jellemezhető, hogy „lényegében nem adversarius (contradiktorius)", vagyis ellenérdekű fél nem szerepel benne, a bizonyítás és az eljárás szabályait szabadon kell értelmezni. Ennek oka, hogy a bíróságnak meg kell kapnia minden olyan felvilágosítást a gyermekről, amely szükséges ahhoz, hogy igazságos és helyes döntést hozhasson. A fiatalkorúak bíróságának rossz döntése egy gyermek életébe kerülhet, ezért nem szabad elzárkózni egy esetleg lényeges információ meghallgatásától csak azért, mert a bizonyítási szabályokat szigorúan, megszorítóan értelmezik.

Ugyanakkor azonban a bizonyítékok bemutatásának rendje a fiatalkorúak bírósága előtt — csakúgy mint más bírósági eljárásokban — a hagyományos szabályokra épül. Ez azt jelenti, hogy a meghatározó szerepet a felek (és a szülők) jogi képviselői kapják, míg a tanács a „háttérben marad". A gyermekvédelmi eljárások gyakorlatában megfigyelhető azonban, hogy a bíróság az inkvizitorius eljárásra jellemző feladatokat is betölt. Egy 1981-ben készült felmérés szerint 33 ilyen ügyből 18-ban tettek fel kérdéseket a tanács tagjai, elsősorban a szakértő tanúk felé. A szerzők álláspontja szerint — a gyermekvédelmi ügyekben sem várható, hogy az adversarius eljárási rendszerhez való hagyományos ragaszkodás alapvetően megváltozzon. Kívánatos azonban, hogy a bíróságok — amikor szükségesnek tartják —, tegyenek fel kérdéseket és e körben fogadják el az inkvizíciós eljárás szabályait.

A nyolcadik fejezet a bizonyítás különleges szabályairól szól. Ezek alapján az orvos, a nővér, az egészségügyi és a szociális gondozó, valamint a beteg, illetőleg az ügyfél közötti beszélgetések nem élveznek mentességet, a bíróság azonban meghatározott körülmények között az ilyen tanú esetében is engedélyezheti a bizalmi jellegű ismeretek feltárásának megtagadását. Az általános szabály értelmében a jogi képviselő és ügyfele közötti beszélge-

tésben elhangzottakról az ügyfél hozzájárulása nélkül nem lehet vallomást tenni. Az önvádra vonatkozó mentesség alapján a tanú megtagadhatja bármely olyan kérdésre a választ, illetve megtagadhatja olyan okirat bemutatását, amelyek önmaga vagy élettársa büntetőjogi felelősségrevonásához vezetnének. A pártfogói nyilvántartás mentessége nem bizalmi jellegén alapul, és nem is abszolút, hanem diszkrecionális; minden esetben el kell dönteni, hogy a közérdek az adatok feltárását vagy mentességét követeli-e meg. A bíróságnak vizsgálnia kell a szakértő tanú alkalmasságát; szakképzettségét és szakmai jártasságát. Ezek színvonala befolyásolhatja, hogy a bíróság milyen mértékben veszi figyelembe véleményét.

Az általános szabály tilalmazza a hallomáson alapuló bizonyítékot, vagyis azt, amit egy más által tett kijelentés tanúja szolgáltat, és amelyet a kijelentés igazságának bizonyítására kívánnak felhasználni. A hallomáson alapuló bizonyítékot tilalmazó szabály ugyanakkor nem tiltja, hogy a kijelentésben foglalt tények igazolásán kívül bármely más célból bizonyítékként fogadják el azokat a kijelentéseket, amelyek nem a bíróságon hangzottak el. Így a tanú pl. vallomást tehet egy bíróságon kívül elhangzott kijelentésről, amikor az eldöntendő ténykérdés maga az, hogy a kijelentés elhangzott vagy sem.

A kilencedik fejezet témája a bizonyítékok forrásai, a szakmai felelősség és az intézmények közötti együttműködés. E fejezet célja annak bemutatása, hogyan szereznek tudomást a hatóságok a veszélyeztetett gyermekekről, honnan erednek a bizonyítékok, amelyek alapján a jogszabályban erre kötelezett hatóságok intézkedést tesznek. Megismerhetjük továbbá a helyi hatóságok gyakorlati tevékenységét és az intézmények közötti kapcsolatok rendszerét. Az Egészségügyi és Társadalombiztosítási Minisztérium — mint felelős főhatóság — időről időre számos utasítást ad ki a helyi szerveknek a tárgyalt témával kapcsolatban. A gyermek védelmének és gondozásának felelőssége elsősorban a szülőt terheli. Különböző szervezetek — mind hivatásosak mind önkéntesek — azonban segíteni tudnak ebben. Gyakran maguk a szülők fordulnak hozzájuk, esetleg rokonok, barátok, vagy szomszédok tanácsa alapján.

A védőnő munkaköre ideális lehetőséget teremt arra, hogy bármely egészségügyi vagy szociális problémát felfedezzen és azt jelentse az illetékes hatóságoknak.

Részletesen szabályozzák továbbá a körzeti ápolónők, körzeti orvosok, a kórházak baleseti ügyeleteinek alkalmazottai, a kórházak egészségügyi személyzete, az elmeosztályok személyzete, csecsemőgondozók, az egészségügy társadalmi aktívái, iskolai ápolónők, tanárok és művelődésügyi tisztviselők, a rendőrök és a szociális osztályon dolgozók kötelezettségeit is.

Minden szociális hatóság illetékességi területén vezetni kell egy központi nyilvántartást azokról a gyermekekről, akik veszélyeztetettnek számítanak. A gyermek nyilvántartásba vételére és a nyilvántartásból való törlésére csak az ún. eset megbeszélő tanácskozás után kerülhet sor. Ezen a tanácskozáson részt vesz — a területi szociális osztály képviselője (mellette esetleg a kórház szociális gondozója), a körzeti orvos, a gyermekorvos, ha az ügyben érintett, a védőnő, ha az ügyben érintett (és felettese), a rendőrség (fiatalkorúak osztálya), iskolás korú gyermek esetén az iskolaigazgató, továbbá jogi képviselő, aki a gyermekekre vonatkozó anyagi és eljárásjogi szabályokról tud felvilágosítást adni.

A tizedik fejezet címe a fellebbezés és az alternatív eljárások. A gyermekvédelmi eljárásban a felek (azaz a gyermek és a helyi hatóság) és a szülők (akik a jelenlegi szabályozás szerint félnek nem tekinthetők) fellebbezési joga jelentősen különbözik. A helyi hatóságnak jelenleg nincs általános fellebbezési joga. A rendelkezéseket két esetben kifogásolhatja: a) fellebbezéssel élhet a gyermekvédelmi intézkedés ellen jogkérdés tekintetében, b) a szülői felügyelettel kapcsolatos jogokra vonatkozó rendelkezés meghozatalának visszautasítása ellen. A gyermekekről és a fiatalkorúakról szóló 1986-os törvénytervezet elfogadása esetén a szülők a gyermekvédelmi eljárás teljes jogú, fellebbezési joggal is rendelkező feleivé válnak majd. Jelenleg azonban nem felek és ezért mint szülőknek fellebbezési joguk sincs. Amennyiben a képviseletet nem különítették el, a gyermek nevében cselekedhetnek, eljárhatnak, valamint kifogással élhetnek a szülői felügyelettel kapcsolatos jogokra vonatkozó határozatokkal szemben.

A recenzió adta terjedelmet Jean Graham Hall bírónő és Douglas F. Martin tudományos kutató könyvének minél bővebb bemutatására igyekeztem felhasználni. Úgy vélem a recenzió önmagában is tartalmaz érdekes információkat és egyben alkalmas arra, hogy felkeltse az érdeklődést a mű tanulmányozása iránt.

Földi András

A római magánjog felelősségi rendje

Molnár Imre doktori értekezésének vitája az Akadémián

1987. november 3-án Budapesten, a Magyar Tudományos Akadémia székházában került sor *Molnár* Imre egyetemi docens, a szegedi római jogi tanszék vezetője *A római magánjog felelősségi rendje* c. doktori értekezésének nyilvános vitájára. A bíráló bizottságban *Mádl* Ferenc akadémikus (elnök), Herczegh Géza akadémikus, Brósz Róbert, Gáspárdy László, Harmathy Attila és Sólyom László professzorok, valamint Zlinszky János egyetemi docens (titkár) foglaltak helyet. Az értekezés opponensei szintén illusztris tudósok: *Benedek* Ferenc, *Hamza* Gábor és *Maróti* Egon professzorok voltak. Az alábbiakban az opponensi vélemények és az azokra adott válasz kivonatos ismertetésével kívánok képet alkotni a vitaülésről, és természetesen mindenekelőtt Molnár Imre disszertációjáról. Előbb azonban legyen szabad néhány szót szólnom az értekezés témájával kapcsolatban.

A szerző a modern jogtudomány által egyik leggyakrabban vizsgált problémakört választotta kutatása tárgyául. Akár a római jogi, akár a civilisztikai szakirodalmat nézzük, se szeri, se száma a felelősségi jogi monográfiáknak, és a bőség zavarát — legalábbis a jogi romanisztika

Földi András egyetemi adjunktus, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar (Budapest).

területén — tovább fokozza az, hogy a régebbi — szintén igen terjedelmes és kontroverz — szekunder irodalmat (legalább a XIX. század első felétől kezdődően) sem lehet figyelmen kívül hagyni. A felelősség témaköre mégsem „lerágott csont", és némiképp paradox módon éppen a római jogi felelősség nevezhető annak a legkevésbé. Ennek több oka van. Egyrészt maguk az ókori római jogtudósok nem is ismerték a felelősség elvont fogalmát, másrészt a „felelősség"-gel kapcsolatos megítélésük (ha lehet egyáltalán ilyenről beszélni) ellentmondásos volt, végül a fennmaradt idevágó források sok esetben interpoláció-gyanúsak. Ennélfogva a római jog felelősségi rendjét kutató modern romanistának fokozottan számolnia kell az anakronisztikus megközelítés veszélyével, az interpoláció-kritika buktatóival stb.

A római jog felelősségi rendjének tanulmányozása során súlyos nehézségeket okoz még az is, hogy a jogi felelősség fogalma magában a modern jogelméletben és polgári jogban sem kellőképpen kidolgozott. Nem csekélyebb jelentőségű kérdések vitatottak, mint pl. a felelősségi viszonyok mibenléte, köre, a szubjektív és objektív felelősség fogalma, sőt e distinkció létjogosultsága, hogy csak a legalapvetőbb problémákat említsem. Anélkül, hogy ebbe a szerteágazó kérdéskörbe belemennék, csak jelzésszerűen szeretnék utalni arra, hogy a jogi felelősség azonosítása a szankcióval, a szankció lehetőségével, vagy pedig a kötelezettséggel, az alávetettséggel parttalanná tágítja e fogalmat, de aligha védhető a másik szélsőséges nézet, amely a jogi felelősség feltételévé nyilvánítja a vétkességet.

Felelősségről, felelősségi jogviszonyról alighanem akkor helyes beszélni, amikor olyan kötelezettség áll fenn, amelynek teljesítése során kauzális szerepe *lehet* a kötelezett mikénti magatartásának. Pl. a szálloda felelőssége a vendég oda bevitt dolgának ellopásáért valóban felelősség, mert a lopás a gondos őrizettel *elvileg* elhárítható, ill. a lopás veszélye, sikerének valószínűsége csökkenthető. Nem beszélhetünk ugyanakkor felelősségről pl. a kezes esetében, hiszen az ő magatartása a főadós kötelezettség-teljesítése szempontjából közömbös, mégpedig két irányban is: egyrészt nem növeli a főadósi teljesítés esélyét, másrészt a főadósi teljesítés elmaradása esetén a kezes saját magatartásától függetlenül mindenképpen teljesítésre kényszerül. A szállodai felelősség, bár független a szálloda (személyzetének) vétkességétől, még *felelősség* (objektív felelősség), a kezes helytállása azonban már nem nevezhető objektív felelősségnek sem. A felelősség ennek megfelelően lehet objektív, vétkességtől független is, de előfeltételének tekinthetjük, hogy a kötelezett magatartása potenciálisan releváns legyen a kötelezettség teljesítése szempontjából. Az objektív és szubjektív felelősség megkülönböztetését amúgy sem lehet abszolutizálni, hiszen a magasra állított mérce (mint amilyen a római jogban a bonus paterfamilias diligentiája volt) sok ember számára valójában objektív mércét jelent, amelyet saját *diligentia in concreto*-jukkal nem tudnak megütni, így *objektív* alapon *vétkesnek* (!) minősülnek. Alighanem ezért tartotta Marton Géza a culpa levis-re és custodiára épülő klasszikus római felelősségi rendszert objektívnek.

A jogi felelősség problematikájára erősen rányomja bélyegét az a — szakirodalomban alig tárgyalt és értékelt — körülmény, hogy a felelősség még ma is inkább filozófiai-etikai, semmint jogi, jogilag kidolgozott kategória, amit súlyosbít még az, hogy a felelősség szó különböző köznyelvi jelentéseitől a kutatók nem tudják teljesen függetleníteni magukat. Ezért csak egészen érintőlegesen fel szeretném hívni a figyelmet e szó kialakulására, mint jelentős, és alig tanulmányozott kutatási problémára. Az ókori latinban, a római jogtudósok műveiben hiába is keressük a *„responsabilitas"* szót, de akár a *„responsabilis"* melléknevet, vagy a felelősségi értelemben használt *„respondere"* igét.[1] Mint arra Molnár Imre is rámutat, a felelősségi viszonyok tárgyalásakor a római jogtudósok általában a *(dolus, culpa, custodia) praestatur,* ill. a *tenetur* és egyéb kifejezésekkel éltek. (Véleményem szerint sem megalapozott Maróti professzor azon aggálya, miszerint a *custodiam praestare* mindenképpen őrzési tevékenységet kellett, hogy jelentsen, és nem egyszerűen felelősséget, hiszen mint arra Molnár Imre meggyőzően rámutatott, a hasonló jellegű *dolus,* ill. *culpa praestatur* kitételeknél föl sem merülhet az aktivitásként való értelmezés lehetősége.) A középkorban állandósul a *respondere tenetur* fordulat (amellyel Werbőczy Hármaskönyvében is találkozhatunk), amely szószerint azt jelenti, hogy valaki *köteles válaszolni* (szándékosan kerülöm a *felel* igét). Itt nyilván arról van szó, hogy egy elmarasztalható cselekmény folytán megindult jogi eljárás során a delikvens köteles magatartásáról számot adni, a hatóság, vagy a bíró kérdéseire válaszolni. A felelősség fogalma tehát ebben a fejlődési stádiumban eljárásjogi színezetű volt: azt jelentette, hogy az alperes vagy vádlott köteles volt magát az eljárásnak alávetni, az ügy eldöntése végett feltett kérdésekre a hatóság vagy a bíró előtt válaszolnia kellett. A fejlődés során a nyelvi egyszerűsödés törvénye értelmében, de az eljárásjogi megközelítés háttérbe szorulása folytán is a *tenetur* kitétel lassanként elmaradt, és a respondere ige elvontabb jelentést vett föl, majd a XVII. században Franciaországban a magasabb szintű absztrakciót és az önállósult fogalmat jelző *főnév* is megszületett.

Mivel a felelősség mai fogalma az eredeti eljárásjogi jellegű fogalomtól elszakadt, önállóvá lett, a felelősség szó köznyelvi jelentése — még a jogi jelentések körén belül maradva is — nem egyértelmű. A „büntetőjogi felelősségem tudatában kijelentem" fordulatnál arra gondolunk, hogy a büntetőjogi norma megszegése esetén kitesszük magunkat a büntetés veszélyének, a felelősség ebben a kontextusban tehát egy potenciális és elvont kategória, amely a büntetőjogi normának való általános alávetettséget fejezi ki. Ha viszont valakinek „megállapítható a büntetőjogi felelőssége", akkor arra gondolunk, hogy meg is szegte a normát, a felelősség tehát itt már konkrét, aktuális kategória. Szokás továbbá beszélni még a „felelősség vállalásáról" (vagy talán gyakrabban a kizárásáról), de arról is, hogy valaki „felelősséggel tartozik" stb. Mindennek elemzésé-

[1] A római források nyelvében a *respondere* ige még a peres eljárás kontextusában sem jelentett felelősséget, és vonatkozik ez az esetenként használt *„respondere (non) cogitur"* kitételekre is, vö. Seckel, E.: Heumanns Handlexikon zu den Quellen des römischen Rechts. Jena, 1914. 514. o.

be ezúttal nem mehetek bele. Mindössze annyit jegyeznék meg, hogy a felelősségi jog kutatója számára a felelősség szó csak az elsőként jelzett kategóriát jelentheti, bár a fogalmi és nyelvi tisztázatlanság miatt kétségkívül nehéz ennek a nem egyszerűen terminológiai követelménynek eleget tenni.[2]

Mindezeket a nehézségeket figyelembe véve kétségtelenül nagy fába vágja a fejszéjét, aki manapság a római felelősségi joggal foglalkozik. Ugyanakkor az is kétségtelen, hogy *hic et nunc* nagy szükség volt már a római jog felelősségi rendjének átfogó újragondolására. A jogi felelősség eddig alighanem legnagyobb magyar kutatója, Marton Géza immár több mint három évtizede távozott az élők sorából. Az azóta eltelt időszakban Marton Géza nyomdokán haladva számos kiváló civilistánk (Eörsi, Mádl, Harmathy, Asztalos, Sólyom stb.) foglalkozott behatóan a felelősség problémáival, romanistáink viszont — Visky Károly néhány cikkétől eltekintve — alig tárgyalták e témát. Talán fékezte a magyar romanisták felelősségi kutatásait Marton Géza bizonyos értelemben nyomasztó szellemi nagysága: hogy ő utána már nehéz valamit is mondani arról, amit ez a zseniális tudós egész életén keresztül elmélyülten kutatott. Molnár Imre érdeme, hogy a különlegesen nehéz téma és a szinte megálljt parancsoló tekintélyes szellemi örökség súlyának ellenállva vállalkozott arra, hogy a római magánjog felelősségi rendjét a maga teljes spektrumában, tehát a kontraktuális és a deliktuális felelősséget egyaránt elaborálva, másfelől az archaikus kortól a jusztiniánuszi kodifikációig tartó ezeréves fejlődést átfogva az eredeti forrásoktól a legújabb szakirodalomig terjedő anyaggyűjtés alapján feldolgozza. Ez akkor is jelentős tudományos teljesítmény lenne, ha Molnár Imre csak az eddigi eredmények összefoglalására vállalkozott volna. (Hamza professzor a disszertáció legfőbb értékének éppen az újszerűen komplex feldolgozást ítélte.) Molnár Imre azonban — mint azt Benedek professzor kiemelte — az imponálóan széles körű szintézishez hozzá tudta adni az egységes látásmód többletét, az elvi kérdések újszerű felvetését és sok eredeti meglátást is.

Az értekezés felépítése — mint arra Benedek professzor rámutatott — logikus, a szerkezet világos, jól áttekinthető. Az első rész (7—30. old.) az archaikus kor, a második (31—99. old.) a preklasszikus, a harmadik (100—231. old.) a klasszikus, a negyedik (232—246. old.) pedig a posztklasszikus és jusztiniánuszi kor felelősségi rendszerét tárgyalja. A kb. 250 tételes (és a kisebb jelentőségű műveket magába nem foglaló), elsősorban német, olasz és más idegen nyelveken hozzáférhető műveket tartalmazó irodalomjegyzék, a mintegy 700 lábjegyzet — a felhasznált bőséges latin nyelvű (és nem kizárólag jogi szövegekből álló) forrásanyag mellett — önmagában is jól dokumentálja a kutatás alaposságát.

Hamza professzor hiányolta egy, a továbbéléssel kapcsolatos kitekintés beiktatását, míg Benedek professzor azt fejtegette, hogy az értekezés a címhez képest is szűkebb körű, mert számos, a római magánjogba tartozó felelősségi viszony, elsősorban az *in rem actio*-k, a *condictio sine causa* és egyes deliktuális tényállások elemzésére nem került sor. Molnár Imre ezen észrevételek jogosultságát nem vitatva azt hangsúlyozta, hogy az amúgyis igen széles körű kutatás kereteit ezek a további témák — elsősorban a továbbélés vizsgálata — teljesen szétfeszítették volna, így azokkal a további kutatások során kíván foglalkozni.

Módszertani szempontból mindhárom opponens nagyra értékelte Molnár Imre mérsékelt és körültekintő, de a megfelelő esetekben kellőképpen határozott megállapításait az interpolációkritikai kérdésekben. Benedek professzor kiemelte a kazuisztikus forrásszövegek sokoldalú, mélyreható tartalmi elemzését, ami a szerző nagyfokú problémaérzékenységéről, a szövevényes tényállásokba való kiváló beleérző képességéről és jó gyakorlati érzékéről tanúskodik.

A disszertáció tartalmát érintő általános észrevételek körében Maróti professzor kifogásolta a görög filozófia hatásának túlbecsülését, míg Hamza professzor szükségesnek tartotta a görög filozófia által a római jog fejlődésére gyakorolt hatás erőteljesebb hangsúlyozását. A két opponens egymástól is diametriálisan eltérő véleménye szemléletesen tükrözi a romanisztikai irodalom erős megoszlását ebben a kérdésben. Molnár Imre válaszában elismerte, hogy egy térben és időben távoleső eszmerendszernek, mint amilyen az arisztotelészi filozófia volt a római jog szempontjából, nem lehet ugyanolyan hatást tulajdonítani, mint a gazdasági-társadalmi alapnak, a konkrét valóságnak, és ennyiben hajlott a Maróti-féle kritika elfogadása felé. Hangsúlyozta ugyanakkor, hogy a görög filozófia hatását alábecsülni sem szabad. Mint mondotta, a görög filozófia hatása elsősorban abban rejlik, hogy az e filozófián iskolázott római jogtudósok jogászi gondolkodásmódja alkalmassá lett az élet szükségleteihez igazodó fogalmak létrehozására. A görög filozófia és a praktikus római gondolkodás szerencsés ötvözeteként jött létre a híressé vált római jogászi gondolkodásmód, amely tehát nem a görög filozófia fogalmainak egyszerű átvételét, hanem azok ismeretét, felhasználását, alkalmazását jelentette.

Ugyancsak az általános tartalmi értékelés körében elismeréssel szóltak az opponensek a társadalmi háttér, a jogfejlődés mögött álló gazdasági-társadalmi alap, valóság feltárásáról, bár Maróti professzor szükségesnek ítélte ebben a körben a történész szakirodalom fokozott figyelembevételét, Hamza professzor pedig hiányolta az összehasonlító vizsgálódásokat. Ez utóbbi észrevételre reflektálva a disszertáns hangsúlyozta, hogy az összehasonlító elemzés legfeljebb a hellén, ill. a hellenisztikus jogok vonatkozásában tágíthatta volna a látókört, míg más keleti jogok kutatása különösebb haszonnal nem járt volna.

Az értekezés egyes részleteivel, megállapításaival kapcsolatban is számos észrevételt tettek az opponensek. Maróti professzor vitatta a *leges regiae*-nek a XII Táblás Törvénynél korábbra való datálását. Ebben a rendkívül nehezen — vagy inkább egyáltalán nem — eldönthető kérdésben Molnár Imre úgy foglalt állást, hogy az ún. „királyi törvények" fennmaradt szövegének archaizmusaira való tekintettel azok mindenképpen a XII Táblás Törvény keletkezéséhez közeli időben jöttek létre, és bölcsőjük a pontifikális joggyakorlat lehetett. Ugyancsak Maróti professzor hívta fel a figyelmet arra, hogy a jogi

[2] Tovább bonyolítja e problémát a „*Schuld und Haftung*" kérdése, amelynek tárgyalásába ehelyütt nem bocsátkozhatom.

fogalmak sok esetben először nem jogi szövegekben jelentkeztek. Benedek professzor a szavatosság megítélése tekintetében szállt vitába a szerzővel. Szerinte a szavatosságtól a felelősségi jelleget megtagadni és ezt a vétkességi elem hiányával indokolni csak akkor lenne meggyőző, ha bizonyítható lenne, hogy a felelősségnek a vétkesség szükségképpeni előfeltétele, amit azonban maga e szerző sem állít. Molnár Imre a kérdéssel kapcsolatban azt hangsúlyozta, hogy a szavatosság olyan helytállás, ahol a vétkesség vizsgálata fogalmilag kizárt, míg a tulajdonképpeni értelemben vett felelősségnél a vétkesség kérdése a legtöbb esetben vizsgálandó. A szavatosság tehát feltétlenül objektív, míg a felelősség szubjektív és objektív alapú lehet. Ebben a kérdésben, úgy tűnik, kibékíthetetlen ellentét van a disszertáns és az opponens tudományos meggyőződése között. Ez voltaképpen nem meglepő, hiszen ez a nézetkülönbség tükrözi az általam a bevezetőben vázolt, a felelősség általános tanával kapcsolatos súlyos, elvi, fogalmi szintű, a mai napig is megoldatlan problémákat. Mindenesetre a kérdés megválaszolása aligha lehet csak a romanisták feladata.

Az opponensek még jó néhány egyéb — itt nem részletezhető — kérdésben polemizáltak a szerző álláspontjával, a disszertáció fő megállapításait és eredményeit azonban egyik opponens sem vitatta, jóllehet azok számos vonatkozásban eltérnek mind a *communis opinio doctorum*-tól, mind pedig a hazánkban eddig — számomra úgy tűnik — uralkodó, Marton Géza által felállított elmélettől. Egyetértettek az opponensek azzal a konklúzióval, hogy az archaikus jogban eredményfelelősség érvényesült, és a dolus csak azért jelent meg, mert egyes bűncselekmények fogalmilag csak dolózusan követhetők el, és azzal, hogy elvetendő a Kaser-féle „tipizált dolus"-tan. Nem vitatták az opponensek a préklasszikus és klasszikus jog felelősségi rendjének az értékelését, amely szerint az olyan vegyes jellegű felelősségi rendszer volt, amelyet a *bona fides*-tan uralomra jutásával összhangban a vétkességi elv túlsúlya jellemzett (Molnár Imre ezen a ponton távolodik el leginkább Marton Géza felfogásától). Ugyancsak helyeselték az opponensek azt a következtetést, miszerint a posztklasszikus-jusztiniánuszi jog már nem módosította jelentősen az addig kialakult felelősségi rendszert.

Összefoglaló értékelésében mindhárom opponens megállapította, hogy Molnár Imre doktori értekezése egy kiemelkedően jelentős és aktuális, másfelől igen bonyolult téma magasszintű, igényes, hézagpótló jelentőségű és a tudományt számos új eredménnyel gazdagító feldolgozása. A vita befejeztével a messzemenően pozitív értelmű opponensi javaslatok alapján a bíráló bizottság egyhangú döntésével úgy foglalt állást, hogy előterjesztést tesz a Tudományos Minősítő Bizottságnak arra, hogy Molnár Imre kandidátusnak az állam- és jogtudomány doktora tudományos fokozat odaítéltessék. Igen kívánatos, hogy a magyar nyelven, valamint a tekintélyes nemzetközi szakfolyóiratokban idegen nyelveken egyes részleteiben már publikált mű — egy mihamarabb megjelenendő könyv formájában — a szakközönség számára a maga teljességében is hozzáférhetővé váljék.

Fq 5003

F/ET

Alapítás éve: 1866. XLIII. új évfolyam · 7. szám · Budapest, 1988. július hó

08

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

KÖZGAZDASÁGTUDOMÁNYI EGYETEM MARX KÁROLY Központi Könyvtár Budapest 5. Pf.: 489

Tudományos folyóirat

TARTALOM

A gazdasági társaságokról szóló törvény alapvető elveiről 371
FARKAS JÓZSEF
A választottbíráskodás néhány elméleti kérdése 385
SZILÁGYI SÁNDOR
Gondolatok a szövetkezeti alapelvek újraértékeléséhez 395
MAVI VIKTOR
A nemzetközi jog szovjet elméletének fejlődése és az új politikai gondolkodásmód 403
V. LAPTYEV
A vállalatok és egyesülések tevékenységének jogi alapja az új gazdálkodási feltételek között 410

Szemle

TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ
Márkus Ferenc (1915—1988) 415
BURIÁN LÁSZLO
A deliktuális felelősség a francia nemzetközi magánjogban 415
HANS D. JARASS
A környezetvédelem és a környezetvédelmi jog aktuális kérdései az NSZK-ban 421

Jogirodalom—Jogélet

BASA ILDIKÓ
Konferencia a társasági jogalkotásról 425
PRUGBERGER TAMÁS
Egy kézikönyvvé fejleszthető agrárgazdaság jogi tankönyvről 427
KŐHEGYI MIHÁLY
A. Sajti Enikő: Délvidék 1941—1944 432
FÖLDI ANDRÁS
Tanulmányok a római jog és továbbélése köréből 434
UDVAROS MIKLÓS
Választási rendszer az Egyesült Államokban ... 436
TAKÁCS ALBERT
Miyazawa Toshiyoshi: Japán alkotmányjog 438

СОДЕРЖАНИЕ: Основные принципы закона о хозяйственных товариществах — *Йожеф Фаркаш:* Некоторые теоретические вопросы третейского суда — *Виктор Мави:* Развитие советской теории международного права и новое политическое мышление — *В. Лаптев:* Правовая основа деятельности предприятий и объединений в условиях хозяйствования — *Обзор: Ласло Трочаньи:* Ференц Маркуш (1915—1988) — *Ласло Буриан:* Деликтная ответственность по французскому международному частному праву — *Ханс Д. Ярас:* Актуальные вопросы охраны окружающей среды и природоохранительного права в ФРГ — *Илдико Баша:* Конференция по вопросам законодательства о товариществах — *Тамаш Пругбергер:* Об учебнике сельскохозяйственного права — *Михай Кёхедьи:* А. Шайти Эникё: Южный край, 1941—1944 гг. — *Андраш Фёльди:* Очерки по римскому праву и его дальнейшим проявлениям — *Миклош Удварош:* Избирательная система в США — *Альберт Такач:* Мийазава Тоишйоши: Конституционное право Японии.

INHALT: Über die grundlegenden Grundsätzen des Gesetzes von den wirtschaftlichen Gesellschaften — *József Farkas:* Einige theoretische Problemme der Schiedsgerichtsbarkeit — *Viktor Mavi:* Die sowjetische Theorieentwicklung des Völkerrechtes und die neue politische Denkweise — *V. Laptyev:* Rechtliche Grundlage der Tätigkeit der Unternehmen und Vereinigungen unter den neuen Wirtschaftsbedingungen — RUNDSCHAU: *László Trócsányi:* Ferenc Márkus (1915—1988) — *László Burián:* Deliktuelle Haftung in der französischen internationalen Privatrecht — *Hans D. Jarass:* Die aktuelle Fragen des Umweltschutzes und des Umweltschutzrechtes in der BRD — *Ildikó Basa:* Konferenz über die gesellschaftliche Rechtsschöpfung — *Tamás Prugberger:* Über ein Lehrbuch, das man zu agrarwirtschaftsrechtlichem Handbuch fortentwicklungen kann *Mihály Kőhegyi:* Enikő A. Sajti: Das Südlang 1941—1944 — *András Földi:* Studien aus dem Gebiet des römischen Rechtes und dessen Weiterlebens — *Miklós Udvaros:* Wahlsystem in den Vereinigten Staaten — *Albert Takács:* Miyazawa Toshiyoshi: Japanisches Verfassungsrecht.

CONTENTS: The basic principles of the Act on economic associations — *József Farkas:* Some theoretical problems of arbitrage courts — *Viktor Mavi:* The development of the Soviet international law theory and the new political way of thinking — *V. Laptiev:* Legal base of the activities of enterprises and societies among the new economic conditions. *Review: László Trócsányi:* In memorian Ferenc Márkus (1915—1988) — *László Burián:* The delictual responsibility in the French international private law — *Hans D. Jarass:* The actual questions of environmental protection and environmental law in the Federal Republic of Germany — *Ildikó Basa:* Conference on the legislation of associations. — *Tamás Prugberger:* A new textbook on agrarian economic law to be developed as a handbook — *Mihály Kőhegyi:* Enikő A. Sajti: South of Hungary 1941—1944. — *András Földi:* Papers in the sphere of Roman law and its survival — *Miklós Udvaros:* Election system in the United States — *Albert Takács: Miyazawa Toshiyoshi:* The constitutional law of Japan.

Alapítás éve: 1866. XLIII. új évfolyam 7. szám Budapest, 1988. július hó

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat

A gazdasági társaságokról szóló törvény alapvető elveiről*

I.

A törvény gazdaságpolitikai kiindulópontjai — gazdaságpolitikai célok és következmények

1. Az 1989. január 1-i bevezetésre tervezett társasági törvény rendkívüli jelentőséggel bír a szocialista piacgazdaság kialakítása, a szocialista társadalmunkban érvényesülő gazdálkodási formák, illetve gazdálkodó szervezetek modernizálása szempontjából. Ezzel a törvénnyel minőségi ugróponthoz érkeztük a tőkeáramlás, illetve tőkepiac megteremtése szempontjából. Az eddiginél jóval intenzívebb tőkeáramlást és a tőkepiacot a magyar népgazdaság csak jelentős további veszteségek árán nélkülözheti, de politikailag-ideológiailag a társadalom egy része rendkívül nehezen tudja elviselni. Bár az ideológiai problémákat nem helyes eltúlozni, de az egyértelmű, hogy a társasági törvény a tulajdonviszonyok értékelése terén — egy még kialakulóban lévő, még nem teljesen kiforrott új szocializmuskép keretében — ideológiai lépésváltást igényel.

Alapvető jelentőségű, hogy a lakosság — a hiányokat növelő fogyasztásbővítés, improduktív befektetések és pazarló fogyasztás helyett — a népgazdaságilag hasznos termelő és szolgáltató tevékenységet végző szocialista gazdálkodó szervezetekbe fektesse be felgyülemlett „szabad" pénzeszközeit és a külföldi működő tőke is ne csak az e célból alapított vegyes vállalatokba, hanem közvetlenül magukba a magyar nagyüzemekbe kerüljön — ezekbe fektessenek pénzt, vegyenek nálunk üzletrészeket. Ez hozzájárulhat a magyar gazdaság stabilizálásához, mérsékelheti a vállalataink többségénél jelentkező eszközhiányt, elősegítheti az ipari szerkezetváltást. Megfelelő törvényi garanciák mellett egy ilyen fejlődés nem „reprivatizálást" jelent, mert a jogszabályi előírások — fejlett és célra orientált gazdaságirányítási és gazdaságszabályozó intézményrendszerrel kiegészítve — úgy tudják a kellő érdekeltséget mind a lakosság; mind a belföldi vállalatok, mind a külföldi befektetők számára biztosítani, hogy valós szocialista értékeink fennmaradását a jövőben is biztosítjuk.

A gazdasági szervezeti rendszer felépítése eddig főleg az izoláción, azaz a vállalati elkülönültségen alapult, a szabályozórendszer is az egyedi és nem a közös vállalkozást honorálta. A társasági törvénynek le kell fektetnie a piackonform vállalati integráció alapjait.

2. A törvény alapvető gazdaságpolitikai célkitűzései a fentiek alapján a következők:

a) a gazdaság strukturális megújulásának alátámasztására a társadalom hosszú távú tartós érdekeit figyelembe véve nőjön a dinamikusan fejlődő társas vállalkozásoknak a gazdaságban betöltött szerepe, ennek révén korszerűsödjön a termékszerkezet, fokozódjon a népgazdaság jövedelemtermelő képessége;

b) a piaci igényekhez rugalmasabban alkalmazkodó társaságok révén gyarapodjon a piaci szereplők száma, és így tervszerű piacépítés keretében táguljon a verseny hatóköre;

c) társaságok létrejöttével is gazdagodjanak a gazdálkodó szervezetek közötti termelési-értékesítési-együttműködési kapcsolatok, a gazdálkodó szervezetek együttműködésére épülő közvetlen tőkeáramlási csatornák bővülésével és fejlődésével csökkenjen a költségvetés és a bankrendszer kockázata;

d) a „saját vállalat" rövid távú érdekeken nyugvó, autark fejlesztése helyett erősödjön a pénzben, illetve az értékpapírban való befektetés és kockázatvállalás, a vállalatok és az állampolgárok között együttműködés akadályainak megszüntetésével váljék lehetővé az egyéni megtakarítások legális keretek közötti közösségi hasznosulása, az egyéni kezdeményezés szocialista vállalkozásokhoz kötött kibontakozása;

e) új lépést tegyünk a korszerű állami vagyonkezelés szervezeti rendjének kialakítása útján, az össznépi tulajdon hatékonyabb hasznosítása érdekében;

* A törvény előkészítésére kiküldött munkabizottság rövidített anyaga. (Szerk. *Sárközi Tamás* tanszékvezető egyetemi tanár, Marx Károly Közgazdaságtudományi Egyetem, Budapest.)

f) jöjjenek létre a kisvállalkozások működésének biztonságát erősítő olyan társasági formák, amelyek megkönnyítik a kisvállalkozások stratégiai jellegű szerves beépítését a szocialista népgazdaságba, elősegítve a kisvállalkozások restriktív kezelésének megszűnését, ideológiai megítélésük megváltoztatását;

g) alakuljon ki a különböző gazdálkodó szervezetek — vállalkozások piachoz alkalmazkodó természetes önmozgásának, egymásba való átalakulásának jogilag szabályozott rugalmas rendszere;

h) erősödjön a külföldi működő tőke közvetlen megjelenése a magyar népgazdaságban mind nyugati, mind KGST-relációban.

3. Egy korszerű társasági joghoz elengedhetetlenül szükséges a tulajdon régimódi politikai gazdaságtani, illetve jogi értelmezésének megszüntetése. A hagyományos tulajdonfelfogás ugyanis jelentős gátját képezi a társulásokon keresztül történő tőkeáramoltatásnak. Nehéz elképzelni mobil, illetve értékpapíron alapuló társasági formákat oly módon, hogy fenntartjuk az egyes dolgokra, termelési eszközökre vonatkozó merev, kizárólagosságon alapuló tulajdonfelfogást.

A modern gazdaságban a tulajdon igazi tárgya a jogokból és kötelességből álló vagyon és vállalatot (mint egészt), valamint egyes részeit is át lehet ruházni. A tulajdonban hagyományosan túltengő birtoklási részjogosítvánnyal szemben a fejlett üzleti forgalomban a rendelkezés útján történő, zömmel áttételes hatalomgyakorlás válik elsődlegessé. Ilyen körülmények között az egyes konkrét tárgyakra vonatkozó, a társaság tagjai szerint elkülönített tulajdon fenntartása a jogi személyiséggel rendelkező társasági formákban főszabályként nem indokolt. Bár a társasági törvény önmagában a tulajdonviszonyok alkotmányos szabályozása terén közvetlen változtatást nem igényel, a Polgári Törvénykönyvben és más alacsonyabb szintű jogszabályokban meg kell szüntetni azokat a rendelkezéseket, amelyek túlzottan szélesen mondják ki egyes állami vagyontárgyak forgalomképtelenségét, átruházhatatlanságát.

A társadalmi-gazdasági folyamatokban régóta megfigyelhető a társadalmi tulajdon egyes formáinak intézményes vegyülése. Az új társasági törvény ezt mennyiségében és minőségében egyaránt jelentősen felerősíti. Fel kell hagyni a két hagyományos társadalmi tulajdonforma túlbecsülésével és a gazdálkodásban a tevékenységet, nem pedig a tevékenységet kifejtő alany hagyományos tulajdonformákba való tartozását kell értékelni. Az állami és szövetkezeti tulajdon ugyanis belülről is tagozódik, nagy a különbség például az állami költségvetési szervek, a közszolgáltató vállalatok, avagy a versenyszférában tevékenykedő önkormányzó (vállalati tanács, illetve a közgyűlés vagy küldöttgyűlés által irányított) állami vállalatok tulajdonkezelése között. Kialakulóban van a tanácsi (városi-községi) tulajdon, társadalmi szervezetek, egyesületek, alapítványok tulajdona. Emellett számos formája volt a társaságokon kívül [illegible] társadalmi tulajdon állampolgári tulajdonnal vegyüljön — például a szerződéses üzemeltetés.

Általában, ha a társadalmi tulajdon és állampolgári tulajdon a társaságokban intézményes kapcsolatba kerül, ez a társadalmi tulajdon fölénye alapján történik. Éppen ezért egyértelműen szocialista társadalmi tulajdonnak kell tekinteni a jogi személyek társulását és az olyan társaságokat is, amikor állami vagy szövetkezeti tulajdon állampolgári tulajdonnal vegyül az előbbiek elsődlegessége alapján. A gazdálkodó szervezetekbe történő lakossági tőkebefektetés a szocialista vállalatok új tőkéhez jutását jelenti. Másszóval, ha egy eddig 100%-ban állami tulajdonú vállalat pl. alaptőkéje 20%-ig részvényeket bocsát ki a lakosság számára, úgy statisztikailag, statikusan csökkenhet az állami tulajdon, de vagyoni értékben esetleg gazdagodik.

A társasági törvény megfelelő funkcionálásához emellett bizonyos mértékben vegyes tulajdonú gazdaság feltételezése is szükséges.

a) Külföldi majoritású vagy akár százszázalékos külföldi tulajdonú vállalatok működésének lehetővé tétele is indokolt lehet, amennyiben működésük a magyar népgazdaság erősítését szolgálja, és beépülnek a magyar gazdaságirányítás szervezeti rendjébe, illetve jogrendünkbe. (Ld. részleteiben IV/B pont.)

b) Ha a nyugati országok egy részében igen jelentős szférát képező állami vállalatok a politikai gazdaságtani irodalom többsége szerint „össztőkés tulajdont" jelentenek, mert ezen országok politikai rendszere kapitalista, úgy egy szocialista országban a tisztán magánszemélyek által alapított közös vállalkozások is szocialista jellegűek lehetnek, bár állampolgári tulajdonra épülnek. (Egyébként az állampolgári tulajdonon belül a fogyasztási cikk = személyi tulajdon, termelési eszköz = magántulajdon megkülönböztetése is kopik, pl. a termelési eszközökkel bőségesen rendelkező háztáji gazdaságot törvényeink 20 éve szocialista személyi tulajdonnak minősítik). A szövetkezetet is állampolgárok alapítják, mégsem vitatjuk a szövetkezeti tulajdon szocialista jellegét. Ha pedig a társasági törvényben a gazdasági munkaközösségek közös vagyont képző vonásait növeljük, a korlátolt felelősségű társaságnál pedig hitelezővédelmi okból is erősítjük az osztatlan vagyont, úgy ezek a társaságok igen közel kerülnek a szövetkezetek egyes formáihoz. Az állampolgári társas vállalkozási tulajdonnál, a kis magánvállalatnál természetesen az esetleges kizsákmányoló és egyéb társadalomellenes tendenciák ellen a törvényben biztosított intézményes eszközökkel élni kell, kellő szankciókat, így büntetőjogi eszközöket is biztosítva az állam számára (pl. tőke csalárd kivonása stb. — a gazdasági büntetőjog fejlett tőkés országok társasági törvényeiben is erőteljesen megjelenik).

4. A társasági törvény nyilvánvalóan nem okoz alapvető változást a magyar gazdaság eddigi szervezeti formáiban. Bár megindul egy átalakulás, de még hosszabb távon is változatlanul két alapvető forma, a „hagyományos állami vállalat" és a „hagyományos szövetkezet" fog uralkodni, amelyek tehát nem jelennek meg társasági formá-

ban. Megfelelő szabályozással a társasági formákba való átalakulás gazdaságpolitikailag kézben tartható, sőt kifejezetten megújító hatással lehet a régi, megszokott szervezeti formákra.

Az új társasági törvénynek következő hatásai valószínűsíthetők:

a) A közkereseti társaság alformájaként jelentkező gazdasági munkaközösségek, valamint a magánszemélyek részvételével működő korlátolt felelősségű társaságok száma növekedni fog, egyes iparágakban — pl. építőipar — szerepük igen jelentős lehet. Ugyanakkor az irreális feltételezés, hogy a kistermelés körén kívül néhány éven belül jelentős mértékben magánvállalatok jönnek majd létre. A gazdasági szabályozó rendszert a verseny és szektorsemlegesség elvének megtartása mellett is lehet arra irányítani, hogy az állampolgárok elsősorban szocialista gazdasági szervezetekbe fektessék be eszközeiket, illetve a magánvállalatok méreteinek növekedésével, a befektetések nagyságával szemben a jogi szabályozásba kellő korlátok építhetők be.

b) Elég jelentős kisvállalkozási területek kívül állnak a társasági törvény hatókörén, így a szerződéses üzemeltetés (de a szerződéses üzemeltetés folytatására létrejövő társaságok nem), valamint a hagyományos kiskereskedelem és kisipar jelentős része. Ugyanakkor a társasági törvénynek igen jelentős továbbhatása lehet e területekre, így a szerződéses üzemeltetés modernizálására vagy a hagyományos kisipar és kiskereskedelem körében az ún. egyéni cég formájában a kisiparos és kiskereskedő esetleges felelősségkorlátozásának bevezetésére.

c) Nyilvánvalóan az új társasági törvény közrehathat abban, hogy a jövőben az állampolgárok jövedelmi viszonyai között még erőteljesebbek legyenek a különbségek, hiszen az eredményes vállalkozások eredményeképpen erőteljesebb differenciálódás keletkezhet. Hangsúlyozni kell azonban, hogy gazdagodás eddig is volt és az új társasági formák bevezetése nélkül is létrejöhet, például ingatlan-bérbeadás, nyeremény, takarékbetét, kötvény, stb. útján, nem is beszélve az illegális, de szinte ellenőrizhetetlen csendestársi befektetésekről, ún. strómanok alkalmazásáról, uzsorás kölcsönökről. A társadalmi esélyegyenlőséget sértő, indokolatlan gazdagodás meggátlására alapvetően a személyi jövedelemadó-rendszer, illetve az örökösödési illeték szolgál, de kivételesen a társasági szabályokba is beépíthetők bizonyos korlátok.

d) A szövetkezet tisztán elvi szempontból szintén társulás. Ugyanakkor a szövetkezeti hagyományok, a szövetkezetpolitika folytán a szövetkezetek szabályozása nem vonható a társasági törvény hatálya alá. Kérdéses, hogy szövetkezetek egyáltalán átalakulhatnak-e gazdasági társasággá, pl. rt-vé vagy kft-vé. Ezt jelenleg a szövetkezeti törvény nem teszi lehetővé és súlyos aggályok merültek fel e lehetőség jövőre való intézményesítésével szemben is. Másfelelől elvi szempontból aligha helyes a szövetkezeteket az átalakulás lehetőségéből eleve kizárni.

Arra azonban annál inkább számítani lehet, hogy a szövetkezetek egymással, illetve állami vállalatokkal gazdasági társaságok, elsősorban kft-k és rk-k alapításában aktívan részt vesznek. Ezt támogatva, a társasági törvény tegye lehetővé, hogy az egységes egyesülési, közös vállalati, kft- vagy rt- szabályozáson belül az alapítók akaratából a szövetkezeti sajátosságokat megfelelően érvényesíteni lehessen (például a közös vállalatoknál a fejenkénti szavazást a vagyonaránylagos szavazás helyett stb.). Külön vizsgálatokra van szükség a mezőgazdasági szférában — pl. föld értékelése, társaságokba vagyonként való bevitele.

e) Az állami vállalatok majdnem 80%-a 1985—1987 között önkormányzó állami vállalattá alakult, ahol az állam tulajdonosi jogainak túlnyomó többségét vállalati tanács vagy közgyűlés, illetve küldöttgyűlés gyakorolja. A gazdaság stabilitásának megtartása érdekében nem lehet cél, hogy ezek a vállalatok most külső nyomásra, kampányszerűen tömegesen más vállalati formába alakuljanak át, bár e vállalatoknál kétségtelenül a rövid távú bér- és önfejlesztési érdekeltség, nem pedig a tőkeérdekeltség uralkodik. Azt azonban nem szabad megakadályozni, hogy e vállalatok, saját elhatározásukból — a forgalombiztonsági szempontok szem előtt tartásával — átalakuljanak gazdasági társasággá, (elsősorban a részvénytársaság jöhet számba). Erre már ma is megnyilvánul bizonyos gazdasági érdekeltség, amelyet a közgazdasági szabályozórendszer óvatosan és fokozatosan erősíthet is. Emellett a részvénytársasági szabályokban lehetőséget kell adni arra, hogy a vállalati tanács felépítésének sajátosságai a vezetőség összetételében bizonyos mértékben tovább élhessenek, és az állami vállalati törvény ugyancsak tervbe vett ez évi módosításával is kisebb korszerűsítéseket végre lehet hajtani az 1984-es szabályozáson.

Állami vállalat rt-vé való átalakulása elsősorban a következő területeken jöhet számba:

— a névlegesen már ma is kereskedelmi társasági formában működő állami vállalatoknál, ahol az elnevezés ellenére a részvénytársasági struktúra ténylegesen nem vagy csak kis mértékben működik;

— a pénzintézeti, illetve a biztosítási szektorban;

— a külkereskedelmi vállalatok körében,

— szanálási eljárás eredményeként;

— az államigazgatási irányítás alatt álló nagyvállalatoknál, illetve trösztöknél vagy a vállalati tanács irányítása alatt álló több gyáregységes nagyvállalatoknál. Ezeknél a szervezeteknél ugyanis az államigazgatási irányítás alatt való működésre e vállalatok többségének az ún. versenyszektorba tartozása miatt nincs szükség, de a vállalati tanács sem adekvát forma. A magyar népgazdaság szempontjából különösen jelentős nagyvállalatok igényeire tekintettel a törvény részvénytársasági része konszern-szabályozást is alkalmazzon. A konszern ugyanis lehetővé teszi a nagyszervezetek modernizálását, decentralizált irányítását, de a szükséges integráció fenntartásával. (Az átalakulás konkrét módjait a IV/C pontban tárgyaljuk.)

f) A korlátolt felelősségű társasággá való átalakulás elsősorban a leányvállalatok esetében jöhet számba, hiszen ezeknek csak egy vállalat az alapítója. A törvénynek lehetővé kell tennie a jogi személyek számára az ún. egyszemélyes korlátolt felelősségű társaság alapítását. Ez ugyanis a leányvállalati forma jelentős továbbfejlesztésére vezethetne. Evvel a variációval szemben azonban jelentős ellenérvek is felmerültek, például az alapító kezesi felelősségének feloldása miatt.

Az előzőek arra mutatnak, hogy a folyamatosságot a szervezetfejlesztés terén biztosítani kell. Például aligha lenne helyes a kisvállalkozások körében, ha a gazdasági munkaközösségeknek a közkereseti társaságba való elméletileg indokolt beolvasztása folytán tömegesen át kellene alakulniuk, és ennek következtében a cégbírósági eljárások egész sora indulna meg. Ugyanakkor azonban bizonyos változtatásokat szükségképp végre kell hajtani. Az új szabályozásra való áttérésre valamennyi társasági formánál megfelelő időt, 6 hónap—1 évet kell biztosítani. Ezen az időn belül kell tehát a társasági szerződéseket (alapszabályokat) a tagoknak módosítaniuk.

5. A társasági törvény a közgazdasági feltételekre nézve az alábbi követelményeket támasztja:

a) A verseny és szervezetsemlegesség érdekében a közgazdasági szabályozásnál a tevékenységi elv következetes érvényesítésére van szükség. A társaságba történő befektetés a szabályozás szempontjából ne legyen hátrányosabb a saját meglévő szervezetbe történő befektetésnél.

b) A gazdasági társaságok egységes szabályozása nem teszi lehetővé a vállalati, illetve a vállalkozói adó egymás mellett történő érvényesítését. Lehetőleg a társasági törvénnyel egyidejűleg valamennyi gazdálkodóra nézve új egységes adótörvényt kell elfogadni. Ugyanakkor a „kistársaságok" számára az adótörvény tartalmazzon egyszerűsített eljárást és elszámolási rendszert. Az egységes adótörvény bevezetése lehetővé tenné a társadalombiztosítási járulék egységesítését is.

c) Az elkülönült keresetszabályozás megszüntetésének folyamatában a társaságoknál jelentős előrelépésre van szükség a bérreform keretében, az egységes adóztatás bevezetésével párhuzamosan. A társaság ügyvezetőinek stb. díjazásánál a tulajdonosok döntési jogkörét nem helyes korlátozni. A vállalati kategorizálás és az ehhez kapcsolódó adminisztratív korlátozások többsége megszüntetendő.

d) Ahhoz, hogy egy befektetésből minden befektető azonos módon részesedhessen, arra van szükség, hogy nyereség (osztalék stb.) kifizetése minden esetben az adózott nyereségből történjen és az a befektetők adózott forrásait bővítse.

e) A vagyonértékelés általános megoldatlansága önmagában nem gátolja a társaságok létrehozását, hiszen az alapítók a törvényben felhatalmazhatók arra, hogy a bevitt vagyont a piaci viszonyoknak megfelelően, reálisan, adott esetben a könyv szerinti értéktől eltérően állapítsák meg. De a gazdasági társaságok hatékony működése feltételezi azt, hogy a társaságok vagyonát, illetve az általuk kibocsátott értékpapírokat a gazdaság, a piac reálisan, a működés hatékonyságát is kifejezve értékelje. A vagyonértékelésnek — a nemzetközi gyakorlatot is figyelembe véve — új módszereit kell kialakítani, arra is tekintettel, hogy a gazdasági társaságok működése feltételezi a fokozott nyilvánosságot, a vagyonmérleg cégbírósági kontrollját. Ez a terület jelenleg meglehetősen tisztázatlan, márpedig enélkül az állami vállalatok egy részének rt-vé való átalakítása, illetve egy teljes értékű részvényjogi szabályozás aligha lehetséges.

f) A társasági törvény megalkotása az értékpapírpiac fejlődését jelentős mértékben segíti, de egyben feltételezi is fejlesztését. Nyilvánvaló ugyanis, hogy a részvénytársaságok terjedésére tekintettel megnövekedett értékpapír-forgalommal kell számolni. Mindez az értékpapír-felügyelet továbbfejlesztését és az ún. tőzsdejog alapjainak lefektetését igényli.

g) Ugyancsak indokolt, hogy a hitelezés szempontjából a jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező társaságok közötti különbségek mielőbb megszűnjenek, és szervezeti, illetve tulajdonformáktól függetlenül egységes betét, valamint hitelkondíciók érvényesüljenek.

Egyértelmű, hogy a közgazdasági környezet „felzárkóztatása" az egységes társasági törvényhez nem könnyű feladat. Ugyanakkor mindent meg kell tenni a törvény közgazdasági működőképességének megteremtése érdekében, ellenkező esetben ugyanis a törvény — bár hatályba léptethető — kiürül, kül- és belpolitikailag lejáratódhat.

II.

A társasági törvény szerkezete, hatóköre, a társaságok formái

1. A hatályos magyar társasági jog állapota nem marad le gazdasági reformunk általános helyzete mögött, eredményei és hiányosságai szorosan összefüggenek az utóbbival. Ugyanakkor megállapítható, hogy az I. fejezetben foglalt gazdaságpolitikai követelmények kielégítésére ez a társasági jog már nem alkalmas.

Hatályos társasági jogunk főbb hiányosságai — amelyek kiküszöbölésére kell törekednünk — az alábbiak:

a) A jogi személy és nem jogi személy társasági alakzatok korszerűtlen és túlzott elválasztása, összefüggésben a vállalati és állampolgári társulások — a közelmúltban ugyan kismértékben már oldott, de — még mindig merev elkülönítésével. Ezt a kettősséget a társasági jog azzal fejezte ki, hogy a nem jogi személy alakzatoknál társaságokról, a jogi személy alakzatoknál pedig társulásról beszélt, amely elkülönítést viszont a kft és az rt újrameghonosítása már 1986-ban értelmetlenné tette.

b) A belső és az ún. nemzetközi társulások túlzott elkülönítése, a vegyesvállalatok külföldi beruházók számára nem kellően vonzóvá tétele és alacsony szintű szabályozása, a nyugati, illetve a KGST-országokból történő betársulás egymástól

való merev elválasztása, a vegyes vállalatok alapításánál csak a nyugati beruházók igényeinek figyelembevétele. Ennek következtében társasági szabályozásunk a KGST integrációban keletkező nemzetközi gazdálkodó szervezetekre nézve lényegében alkalmatlan.

c) Az előzőekkel összefüggésben a társaság kizárólag másodlagos vállalatképző eszközként való felfogása (közös vállalat, vegyes vállalat) és így annak gyakori kizárása, hogy állami és egyéb ún. elsődleges vállalat közvetlenül is társasági formában jelentkezhessen.

d) A korlátlan, illetve egyetemleges felelősség befektetéseket gátló túlhangsúlyozása. Ehhez kapcsolódik az értékpapíron nyugvó társasági formák huzamosabb időn át történt kizárása a társasági jogból, illetve az, hogy jelenleg is a részvénytársaság csak korlátozottan, sok tekintetben már elavult szabályozásban jelenik meg.

e) A társasági jog nem kellően kiépült infrastruktúrája, amelyen elsősorban a korszerű versenyszabályozás hiánya, a társaságokra nem teljesen megfelelő felszámolási szabályozás, a nyilvánosság nem kielégítő biztosítása, hiányos hitelezővédelem és kisebbségvédelem, a könyvvitel, mérleghitelesség és vagyonértékelés viszonylag alacsony színvonala, a modern tőzsdeszabályozás hiánya, a társasági struktúrát zavaró adó- és keresetszabályozás, az államigazgatási jogi, munkajogi és pénzügyi jogi szabályozás társasági alapstruktúrával nem mindig összhangban álló felépítése, végül az ágazati elkülönültségi elemek továbbélése értendő.

f) A társasági szabályozás túlbonyolítottsága (többszintűsége, egyes részeinek „alulszabályozása") mind a polgári jogi, az államigazgatási jogi és a pénzügyi jogi szabályozás egymással való viszonyára, mind az egyes társasági formákra jellemző. Így például a gazdasági munkaközösségek tartalmi szabályozása csekély, mögöttes jogterületük a polgári jogi társaság, a polgári jogi társaság mögöttes jogterülete pedig a vállalatok közötti ún. gazdasági társaság. Csak az utóbbi szabályozásának ismeretében lehet a gmk-k ügyében állást foglalni. Ebből az is következett, hogy a gmk-k szükségleteinek kielégítése végett a jogalkotásnak 1985-ben a gazdasági társaság egészen más, vállalati viszonyokra modellezett struktúráját kellett megváltoztatnia. Ez a többrétegű szabályozás sokban kezelhetetlenné vált a kisvállalkozók és a gazdálkodó szervezetek számára egyaránt. Hasonló a helyzet a vegyesvállalati szabályozás körében is, és ez nagy gazdasági hátrányokat okoz.

2. Hangsúlyozni kell, hogy a fennálló hiányosságok ellenére a hatályos magyar társasági jog a hasonló irányú gazdasági reformot kezdeményező szocialista országok társasági jogánál fejlettebb és például a kooperációs-integratív társaságok körében jelentős eredményeket értünk el. Volt előrehaladás a tulajdonforma-határok áttörése, a vállalati struktúra merevségének oldása terén is. Az eddigi fejlődésmenet ezért — a gazdaságpolitikai követelmények érvényesítésével párhuzamosan — lehetővé teszi a társasági formák tekintetében is a folyamatosságot, azt tehát, hogy alapvetően a már létező formákra építsük rá a továbblépést.

Ez az egyes társulási formák tekintetében a következőket jelenti:

a) A közös vállalat jelenlegi szabályozása, a gyakorlati tapasztalatok figyelembevételével kisebb korrekciókkal fennmaradhat. Ugyanakkor előre látható, hogy a kft és az rt modernebb szabályozása következtében a közös vállalat visszaszoruló társasági formává válik, és ez a fogyasztási szövetkezetek körében problémákat is okozhat. A közös vállalat ugyanis főleg abban tér el a kft-től, hogy fennáll a tagok mögöttes felelőssége, amely általában túlzott kockázatvállalást jelent. Feltételezhető, hogy fokozatosan megkezdődik a közös vállalatok átalakulása kft-vé, illetve egyes esetekben rt-vé.

b) Az egyesülési forma a kooperációs-integrációs társasági törekvések alapvető megjelenési formája. A jelenleginél rugalmasabbá, működőképesebbé kell tenni, és egyértelműen módot kell adni arra, hogy ebben a társulásban a szakmai érdekképviseleti elemek megjelenjenek. Az egyesülések gazdaságpolitikailag kívánatos erőteljesebb elterjedéséhez a jogi szabályozásnak garanciákat kell tartalmaznia mind a közérdek, mind a társuló vállalatok számára arra, hogy egyfelől az egyesülés nem válik trösztszerű, illetve középirányító tendenciák hordozójává, másfelől nem korlátozza indokolatlanul a versenyt. Az egyesülés elsődlegesen koordinatív jellegéből nem következik azonban az, hogy az egyesülés tagokat szolgáló, tevékenységükhöz kapcsolódó gazdálkodó tevékenységét olyan mereven háttérbe szorítsuk, mint eddig. Az egyesülés a tagok gazdálkodásának támogatására, végső soron gazdasági eredmények elérésére hivatott. Ezért a közös vállalat és az egyesülés közötti merev határok feloldása kívánatos, arra is tekintettel, hogy az egyesülések már eddig is alapíthattak leányvállalatokat. Az egyesülési szabályzás ilyen modernizálása, valamint az egyesülésből a közös vállalattá, illetve a közös vállalatból az egyesülésbe való átalakulás eddig hiányzó rugalmas szabályozása szükségtelenné teszi a kutatási-, fejlesztési-termelési egyesülések önálló társasági formaként való intézményesítését, illetve módot ad arra, hogy a jövőre nézve az agráripari egyesülések is az általános egyesülési formában jelentkezzenek.

c) A részvénytársaság 1875. évi, a korlátolt felelősségű társaság 1930. évi törvényekben foglalt szabályozását a magyar vállalatok megszokták. Ezek a törvények tartalmilag sok helyen elavultak, de a maguk idején igen színvonalas teljesítmények voltak. Éppen ezért az új kft, illetve rt szabályokban lehetőleg követni kell a hagyományos felépítést — szóhasználatot és általában a régi szerkezetbe kell beépíteni a korszerű elemeket. Ez lehetővé teszi azt, hogy a már működő kft-k és rt-k viszonylag könnyen, rövid idő alatt át tudjanak állni az új rt- és kft- szabályozásra. Természetesen az is nyilvánvaló, hogy az rt- és kft- szabályok nem maradhattak változatlanul. Például a részvénytársasági szabályozásba be kell építeni a konszernjogot, a dolgozói participációt, a bemutató-

ra szóló és korlátlanul forgatható részvény mellett szükség van speciális (p. többletszavazati jogot biztosító, csak osztalékra jogosító amortizálódó stb.) részvények intézményesítésére is.

d) Az eddig kizárólag jogi személyek által köthető gazdasági társaság és a polgári jogi társaság kifejezetten üzleti vállalkozásra irányuló változatainak egységesítésével létrehozandó az ún. közkereseti társaság. (Ez az elnevezés nyilvánvalóan régies, de megfelel a magyar hagyományoknak és a nemzetközi gyakorlatnak.) Közkereseti társaságot — amely a tagok korlátlan és egyetemleges felelősségén alapuló, közös név alatt jogokat és kötelességeket szerző, nem jogi személy társasági alakzat — egyaránt létrehozhatnak jogi személyek egymás között, állampolgárok egymás között, illetve jogi személyek és állampolgárok egyaránt. Az előkészítés során megnyilvánult egy olyan álláspont, amely a jelenlegi gmk-kat teljesen feloldaná a közkereseti társaságban (esetleg csak a jövőre nézve). Szerintünk a közkereseti társaság kereteiben indokolt a gazdasági munkaközösséget, mint a közkereseti társaság alfaját fenntartani, annak érdekében, hogy a társasági forma elnevezésének megváltozása a már működő gazdasági munkaközösségekben zavart és politikai bizonytalanságot ne okozzon. Ugyancsak célszerű a gazdasági munkaközösségen belül olyan szabályok megállapítása, amelyek lehetőséget adnak a vállalati gazdasági munkaközösség, illetve a vállalat által támogatott gazdasági munkaközösség konstrukciójának fennmaradására. A vállalatoknak, illetve a dolgozóknak maguknak kell eldönteni, hogy a vgmk helyett egy belső ún. autonóm munkacsoporti megoldást választanak, avagy változatlanul társasági formában kooperálnak együtt a vállalattal. (Ld. részletesen IV/E pont.)

e) Megfontolandó a különböző szövetkezeti szakcsoportok társasági jogba való beépítése, arra is tekintettel, hogy ezeket a szövetkezeti törvény változatlanul nem szabályozza. Lényegi vonásaikat tekintve a szövetkezeti szakcsoportok egy része a vgmk-hoz hasonlóan belső autonóm munkacsoport, más része — nagy önállósággal rendelkező piaci vállalkozásként — közelít a közkereseti társasághoz. A szakcsoportnak a közkereseti társaság alesetéként való jelentkezése a tulajdonszerzés és más vonatkozásokban is jelentős előnyökhöz juttatná a szakcsoportokat, anélkül, hogy szövetkezeti sajátosságaikat elvesztenék.

f) A polgári jogi társaság kereteiben kell rendezni a vagyonegyesítés nélküli nem jogi személy koordinatív társaságokat. Ez lehetővé teszi a vállalati kapcsolatokban elterjedt külkereskedelmi társaság, illetve kutatási-fejlesztési társaság továbbélését, anélkül, hogy ezeket a törvény társasági típusként, nevesítve intézményesítené. A koordinatív társaságok Polgári Törvénykönyv kereteiben maradását indokolja, hogy e társaságoknak nincs szüksége cégnévre, adóalanyiságra stb.

3. Az előzőekből következik, hogy társasági jogunkban alapvetően nem új formák létrehozására, hanem a jelenlegiek továbbfejlesztésére van szükség. A korlátolt felelősségű társaság tartalmi korszerűsítése folytán megszüntetendő az 1978-ban létrehozott betéti társulás intézménye, hiszen tartalmilag kft-t jelent. A nem túl nagy számú betéti társulás átalakulása különösebb probléma nélkül végbemehet. Ugyanakkor az új szabályozásban megjelenik nem jogi személy társaságként a betéti társaság, amely egy sajátos vegyes forma: beltagja(i), aki(k) az üzletvitelt folytatjá(k), teljes vagyoni felelősséggel, a kültagja vagy kültagjai viszont csak betétjükkel felelnek.

A betéti társaság nyílt intézményesítése szükségtelenné teszi a csendes társaság megengedését a magyar jogban (ezzel az illegális befektetéseket korlátozzuk) és lehetővé teszi azt, hogy a közkereseti társaság esetében a személyes közreműködés elvét állampolgárok esetében változatlanul alkalmazzuk. A betéti társaságnál nyílik ugyanis lehetőség arra, hogy valaki tisztán üzleti befektetésével vegyen részt a társaságban, de ez jogilag szabályozott, legalizált és kontroll alatt tartható úton történik.

4. A modern társasági jogok többségének megfelelően a magyar jogban is szükséges a társasági formakényszer alkalmazása, tehát az, hogy csak a törvényben szabályozott formákban jöhessen létre érvényesen társaság. Az előzőek alapján társasági jogunk 1989. január 1-jétől kezdve — mint választható típusokat — a következő formákat alkalmazza:

a) Közkereseti társaság (alfajokkal)
b) Betéti társaság
c) Egyesülés
d) Közös vállalat
e) Korlátolt felelősségű társaság
f) Részvénytársaság

Kellően laza szabályozás esetében ezek a társasági formák megfelelő egyensúlyt teremtenek a vagyonegyesítő, illetve a koordinatív társulások között. Fenntartható az egyensúly a vállalati és a nem vállalati (lazább vállalkozási) formák, továbbá a személyegyesítő és tőkeegyesítő típusok között, és kellően kiegyensúlyozott a jogi személy és nem jogi személy formák választéka is. Természetszerű, hogy a részvénytársaságok várható növekedése ellenére sem a személytelen vagyonegyesítő formák fognak uralkodni társasági jogunkban, hiszen a hat forma közül kizárólag a részvénytársaság az, amely az utóbbira alkalmas, és az rt-nél — például a névre szóló részvény beépítésével — mód van a személytelenség csökkentésére. Ugyancsak nyilvánvaló, hogy változatlanul nem a jogi személy társasági formák fognak elsődlegességet kapni a gyakorlatban, de a közkereseti társaságot és a betéti társaságot úgy kell szabályozni, hogy közeledjen a jogi személyiséghez, tehát közös neve alatt jogokat és kötelességeket szerezhessen, és így a vállalkozáshoz szükséges vagyoni egységet biztosítani tudja.

Bár a társasági formák belső rugalmas szabályozása a formakényszert kiegyensúlyozza, mégis előfordulhatnak a jövőben is olyan esetek, hogy szükség lenne vegyes, atipikus társasági formák alkalmazására. A nemzetközi gyakorlatban, fejlett társasági jogok esetében a társaságok típuskeveredése meglehetősen általános. Bár ettől az

állapottól a magyar társasági jog igen messzire van, mégis előfordulhat, hogy konkrét esetben alkalmazni szeretnénk — mondjuk magánszemélyek befektetéseinek összegyűjtésére — a betéti részvénytársaságot, vagy törvényben nem szabályozott más társasági formát. Éppen ezért a nyitottság érdekében megfontolandó (bár ezzel szemben nyomatékos ellenérvek is felmerülnek), hogy a törvény — a jelenlegi társasági szabályozáshoz hasonlóan — hatalmazza fel a Minisztertanácsot, hogy egyedi határozattal a törvényben nem ismert társasági formától eltérő társaság létrehozását engedélyezze. Az agráripari egyesülések, a különböző jogi személy ún. munkaközösségek, valamint a vízgazdálkodási társulatok számára pedig — ha ezt a törvény ki nem zárja — biztosítani kell azt a lehetőséget, hogy amennyiben a társasági törvényben szabályozott formákba átalakulni nem kívánnak, úgy az eddigi jogszabályokban, illetve alapítóokmányukban foglaltak szerint fennmaradhassanak.

5. A törvény a gazdasági társaságokról szól, amely a már elmondottakon túl a következőket jelenti:

a) A törvény megszünteti a társulás-társaság különbségtételt, mert a társulás általános gazdaságpolitikai szóhasználat és nem társasági típust jelent.

b) A törvény nem vonja be hatókörébe a nem üzleti jellegű vállalkozásokat. Ez mindenekelőtt azt jelenti, hogy a polgári jogi társaság a törvény keretein kívül marad. Azok a jelenleg működő pjt-k, amelyek ténylegesen a kisvállalkozás sajátos formáját képezik, az előzőekben kifejtettek szerint 1 év alatt átalakulhatnak közkereseti társasággá, illetőleg ennek alfajává, gazdasági munkaközösséggé. (Ez a kereskedelemben intézményesített polgári jogi társaságoknál kétségkívül problémákat okoz.) A változatlanul a Polgári Törvénykönyvben szabályozott polgári jogi társaság laza, cégnévvel nem rendelkező, közös vagyont nem feltétlenül kialakító, kifejezetten a tagok személyéhez kötődő szerződés lesz, amelyben a tag kilépése a társaságot megszünteti. Mindez természetesen nem zárja ki azt, hogy polgári jogi társaság gazdasági tevékenységet folytasson.

A közkereseti társaság, illetve a kft modern szabályozása megszünteti az igényt a gazdasági célú egyesületre. Az ugyancsak előkészítés alatt álló egyesületi törvényben tehát mód van a jelenlegi ún. eszmei célú egyesületi konstrukció fenntartására, amelynél az egyesület kiegészítő jelleggel folytathat gazdasági tevékenységet, és nem működhet vállalatként.

c) Társaságról elvileg akkor lehet szó, ha a társaságban legalább két tag van. Éppen ezért általában legalább két tag szükséges az alapításhoz, illetőleg megszűnik a társaság, ha a tagok száma egyre csökken. Ezen elv alól azonban indokolt közérdekvédelmi okból kivételt tenni. Így lehetővé kell tenni a magyar állam számára, hogy kivételesen (pl. a központi vagyonkezelő szervezetnél) egyszemélyes részvénytársaságot alakítson, ahol a részvénybirtokos az állam törvényes képviselőjeként a pénzügyminiszter, vagy az általa erre kijelölt szerv. Ugyancsak meg kell engedni, hogy — engedéllyel — 100%-os tulajdonú rt-t, illetve kft-t külföldi cég is alapíthasson Magyarországon. Végül esetlegesen biztosítani kell — a már elmondottaknak megfelelően — a jogi személyek számára, hogy egyszemélyes kft-t alapíthassanak leányvállalati célra.

d) Egy gazdasági kodifikáció szükségképpen komplex, ennek megfelelően a törvénynek tartalmaznia kell a legfontosabb államigazgatási szabályokat, illetve a munkajogi és pénzügyi jogi szabályokra történő szükséges átutalást. Ettől függetlenül azonban a társasági törvény alapvető mögöttes jogterülete a Polgári Törvénykönyv. Alapvető követelmény ezért az új törvénnyel szemben, hogy épüljön be a magyar polgári jog egészébe. Ez a következőket jelenti:

— valamennyi nem jogi személy társaság háttere a Ptk. polgári jogi társasági szerződése, de eltérő rendelkezések hiányában szükséges esetben a szerződéses általános szabályok (érvénytelenség, felelősség stb.) is felhívhatók. A Ptk. a polgári jogi társaságnál utaljon a közkereseti és a betéti társaság intézményére;

— valamennyi jogi személy társaság mögöttes jogterülete a Ptk. jogi személyekre vonatkozó általános rendelkezései. A jogi személy gazdasági társaságokat a Ptk. — a társasági törvényre való átutalással — sorolja fel.

e) A törvény alapvetően polgári jogi jellege főszabályként „nem bír el" végrehajtási rendelkezéseket. Másszóval ehhez a törvényhez csak kivételes esetben kapcsolhatók államigazgatási végrehajtási rendelkezések — ez esetben is minisztertanácsi rendeleti szinten kell maradni. Ez — figyelemmel arra, hogy jelenleg még a nemzetközi vegyes vállalatokra vonatkozó alapszabályzást is pénzügyminiszteri rendelet tartalmazza és jelentős az egyéb miniszteri végrehajtási rendelkezések száma — az 1987. év végén elfogadott jogalkotási törvény szellemében jelentős előrelépés. Csak kivételes esetben, ahol viszonylag bizonytalan, illetve feltehetően változó gazdaságpolitikai feltételekről van szó (ilyen lehet például a gmk-k alkalmazotti létszáma, vagy a vegyes vállalatoknak adott különböző pénzügyi kedvezmények), adjon a törvény felhatalmazást a Minisztertanácsnak végrehajtási rendelkezések kiadására, mégpedig annak érdekében, hogy a törvény stabilitása megmaradjon, ne kelljen gyakran módosítani.

6. A törvény az előzőeknek megfelelően oly módon épül fel, hogy egy kis általános rész tartalmazza az alapelveket, valamint a valamennyi társasági formára vonatkozó szabályokat és ezt követően hat fejezetben kerülnek felsorolásra az említett társasági formák. Az egyes társasági formáknál is egységes szerkezetet kell alkalmazni. Mind a hat társasági forma szabályozásának felépítése főszabályként a következő:

a) a szerződéses forma meghatározása (definíció, lényeges ismérvek);

b) létesítés, a társasági szerződés tartalma;

c) tagsági jogok-kötelezettségek;

d) belső szervezet (alapvető társasági szervek);

e) külső jogviszonyok (képviselet, felelősség stb.);

f) a társaság vagyonának biztosítása;

g) a nyereség felosztásának általános feltételei;

h) változás a társasági szerződésben, illetve a társaság tagjaiban;

i) megszűnés.

Ez a felépítés azt tükrözi, hogy a társasági jogunk eddigi túlzott szervezeti jellegétől eltérve, a hangsúlyt a tagok jogaira és kötelezettségeire, valamint felelősségére helyezzük.

III.

A törvényben érvényesítendő alapvető jogpolitikai elvek

1. Az első elv a törvény egységessége, amely mindenekelőtt azt jelenti, hogy hatálya kiterjed a belföldi jogi személyek és a magánszemélyek által egymás között, vagy egymással kötött gazdasági társaságokra, valamint a külföldi cégnévvel rendelkező személyek Magyarországon létrehozott társaságaira, függetlenül attól, hogy a külföldi cég nyugati vagy KGST-országból származik. Külföldiek esetében általában a hazai joguk szerinti cégen van a hangsúly, tehát nem feltétlenül a jogi személyiségen, de az szükséges, hogy a külföldi társulónak legyen cégneve, és így az alapítás folyamatában róla a megfelelő céginformáció beszerezhető legyen.

Másodszor a törvény magába foglal minden társasági formát, ez alól a szövetkezet az általános kivétel. Végül a törvényben nincsenek ágazati formák, azaz például a mezőgazdasági, illetve a szövetkezeti specialitásokat a társaság alapítóinak akaratából a társasági szerződésbe kell beépíteni.

2. Az előzővel összefüggő második alapelv a társulás szabadságának elve, ami azt jelenti, hogy mind jogi személyek, mind magánszemélyek, továbbá mind a belföldiek, mind a külföldiek akár egymás közt, akár vegyesen társaságokat hozhatnak létre a verseny és szektorsemlegesség közgazdasági szempontjainak megfelelően. Ebben a körben azonban bizonyos megkötéseket alkalmazni kell. Ezek a következők:

a) a jogi személyek közül a költségvetési szervek korlátlan felelősség mellett működő társaságban kizárólag felettes szervük engedélyével vehetnek részt (az engedély meglétét a cégbíróságnak kell ellenőriznie). Van olyan álláspont is, mely szerint a költségvetési szervekre nézve a társasági törvényben egyáltalán nem szükséges korlátozás — ez a belső költségvetési előírásokra tartozik. Társadalmi szervezet, érdekképviselet, egyesület és alapítvány, amennyiben alapszabálya ezt lehetővé teszi, mindenképp részt vehet bármilyen gazdasági társaságban (ez utóbbi körülményt is a cégbíróság vizsgálja — az egyesület stb. tagjainak, illetve hitelezőinek védelméről az ezekről rendelkező jogszabályokban kell gondoskodni);

[illegible] illetve egyesülésben pedig esetleg csak belföldi jogi személy, tehát külföldi cég sem. Ennek oka az, hogy ezek a társasági formák a magyar állami vállalatok, illetve szövetkezetek adottságaira tekintettel jöttek létre, és így nincs igény, valamint szükség sem arra, hogy állampolgárok, illetve külföldiek e formákban részt vegyenek. Az állampolgárok által létrehozott jogi személyek, illetve külföldiek által Magyarországon létrehozott jogi személy társaságok természetszerűen mind közös vállalatban, mind egyesülésben tagok lehetnek;

c) a közkereseti társaság alesetéként szereplő gazdasági munkaközösségben, illetve — ha a törvény hatálya alá kerül — szövetkezeti szakcsoportban csak belfüldi magánszemélyek vehetnek részt.

A társulás alanyi szabadságából adódóan meg kell szüntetni a társulások továbbtársulásának tilalmát, illetve engedélyhez kötését, tehát egy gazdasági társaság más gazdasági társaságnak tagja lehet, ha ezt alapító okmánya ki nem zárja. Ez áll természetszerűen a közkereseti és betéti társaságra is, amelyek jogalanyisága kiterjed más társaságokban való részvételre is. (Van olyan álláspont, amely a továbbtársulás bizonyos mértékű korlátozása mellett érvel — állami kontroll, illetve hitelezővédelmi szempontok alapján.)

A társulás szabadságának elvétől független kérdés, hogy magánszemélyek, illetve külföldiek társaságokban való részvételére a törvény korlátokat állapíthat meg, az állam számára pedig többletjogokat biztosíthat — ilyen intézményeket a fejlett nyugati társasági jogok is alkalmaznak. (A főbb variációkat ld. a IV. fejezetben.)

3. A társulás szabadságának elvéből következik a diszpozitivitás növelésére irányuló követelmény. Ez azt jelenti, hogy a társasági törvényben a jelenleginél szélesebb körben kell megállapítani olyan szabályokat, amelyektől a felek egyező akarattal eltérhetnek, és csak kisebb számban kell alkalmazni olyan kogens (kötelező) szabályokat, amelyektől való eltérés a társasági szerződést részben vagy egészben érvénytelenné teszi. Ezen elv érvényesítésénél sem szabad azonban túlzásba esni. A társasági jog általában a kötelmi jog többi részénél kogensebb, kevésbé diszpozitív. A törvényben azt az elvet kell érvényesíteni, hogy a közkereseti társaság, a betéti társaság, a közös vállalat, az egyesülés és a kft szabályozása diszpozitív, ha a törvény az adott rendelkezést kifejezetten kötelezővé nem teszi. A személytelen vagyonegyesítő jelleg miatt részvénytársaságnál fordított helyzetből kell kiindulni, tehát abból, hogy az rt-re vonatkozó törvényi szabályok a közérdek védelmében általában kötelezőek, és az alapszabály csak akkor térhet el tőlük, ha erre a törvény kifejezetten felhatalmazza.

4. A társaság szabadságának elvéből vezethető le az is, hogy az új társasági törvényben átfogóan a normatív feltételek rendszerét kell bevezetni az eddig túlnyomórészt alkalmazott koncessziós, tehát egyedi engedélyezési rendszer helyett, a normatív feltételek vizsgálatát pedig egységesen a cégbíróságokra kell bízni. A cégbíróságnak tehát valamennyi gazdasági társaságot be kell jegyeznie (az eddigiektől eltérően tehát a közös vállalatot és

csak jogi személyek vehetnek részt, egyesülésben az egyesülést is), főszabályként így szereznek a társaságok jogalanyiságot.

A cégbíróság azt vizsgálja, hogy a társasági szerződés (részvénytársaságnál az alapszabály) a törvényes feltételeknek megfelel-e. Ezért az ágazati, illetve területi államigazgatási szervek által a társaságok felett gyakorolt törvényességi felügyelet — amely eddig a társulások egy részénél kizárólagosan (közös vállalat, egyesülés) vagy párhuzamosan érvényesült a cégbírósági működéssel (gmk) — 1989. január 1-jén megszűnik. Ez egy alapvető előrelépés, amely szükségképp visszahat a kormányzati irányítás korszerűsítése keretében a gazdálkodó szervezetek feletti törvényességi felügyelet egészére.

Általában tehát a törvény a normatív feltételek rendszere alapján áll. Bizonyos esetekben azonban a törvény egyedi engedélyezést is lehetővé tehet, ha ezt az államérdek megköveteli. Például, ha megengedjük tisztán magánszemélyek számára részvénytársaság alapítását, ez esetben ezt engedélyhez köthetjük. A külföldi majoritású, vagy tisztán külföldi tagokkal rendelkező társaság létrehozását egyedi engedélyhez lehet kötni akkor is, ha a vegyes vállalati szabályozás általában a normativitás elve alapján áll. Az engedélyt egységesen a Minisztertanács által erre kijelölendő központi államigazgatási szerv adja meg. (Az eljárás gyorsítása érdekében előírható, hogy ha a kérelem benyújtásától számított 60 napon belül érdemben nem dönt, úgy az engedély megadottnak tekintendő.)

A társaságok nyilvántartása ennek megfelelően kizárólag a cégjegyzék útján történik. Ez egyben azt jelenti, hogy a vállalati törzskönyvbe való bejegyzés a társaságoknál nem szükséges, továbbá felettük a cégeljárásnak megfelelően a cégbíróság gyakorolja folyamatos működésük alatt is az állami törvényességi felügyeletet. Ehhez azonban az év végéig meg kell teremteni a cégbíróságok számára a kellő személyi, tárgyi és technikai feltételeket.

5. A társasági szabályozásban erősíteni kell a versenyvédelmi, hitelezővédelmi és kisebbségvédelmi szempontokat.

a) A verseny védelme alatt alapvetően az értendő, hogy a társulás ne tartalmazzon az indokoltnál nagyobb piackorlátozásra vagy felosztásra irányuló törekvést. E szabály érvényesítésének elsősorban az egyesülések, valamint a konszernt képező részvénytársaságok vonatkozásában van jelentősége.

b) A hitelezővédelmet elsődlegesen az adott társasági formánál megállapított felelősségi szabályok, valamint a cégjegyzékbe bejegyzett, nyilvánosságra hozott és cégbiztosok által ellenőrzött üzleti adatok támasztják alá. A nyilvánosság biztosítása érdekében célszerű lehet gyors, aktuális és megbízható cégközlöny megjelenése. Emellett azonban például a konszern-részvénytársaságoknál speciális hitelezővédelmi intézményekre is szükség lehet, így kötelező állami részvétel az uralkodó vállalat felügyelő bizottságában, avagy a korlátolt felelősség áttörése (ún. felelősségátvitel a hitelezők, illetve kisebbségi részvényesek javára).

c) A kisebbségvédelmet a törvényhozónak preventív jelleggel alapvetően az adott társasági forma társasági szerződésének tartalmánál, illetve szervezetének szabályozásánál kell biztosítania. A társasági vitákban azonban elsősorban nem a cégbírósági, hanem a „rendes" bírói eljárásnak kell helyt adni, de meg kell engedni sőt előnyben kell részesíteni az önkéntes kamarai vagy ún. ad hoc választott bírói eljárást.

Az előzőekben ismertetett három követelmény, valamint a közérdekvédelem megköveteli a társaságok ügyvezető, illetve kontrollszerveiben a személyes felelősség jelentős fokozását.

6. A társaságok megszűnése, illetve egymásba való átalakulása körében a hatályos jogban sok a joghézag, az elavult, illetve feleslegesen eltérő rendelkezés.

A felek akaratát a jövőben a megszűnés vonatkozásában is erőteljesebben érvényesíteni kell. Amennyiben tehát az előírt meghatározott idő elteltével avagy a felek közös akaratából történik a társaság megszűnése, úgy a fizetésképtelenség esetére megállapított felszámolási eljárás lefolytatására ne legyen szükség. Ugyanez a helyzet, ha az egyik társasági formából a másik formába való átalakulásról, illetve szétválásról vagy egyesülésről van szó. Kizárólag az esetben kerüljön a társaság a felszámolási eljárásról szóló tvr. szabályai alá, ha a fizetőképtelenség rendezéséről van szó.

Az egyes gazdálkodó szervezetek, illetve vállalkozások más típusba való átalakulása általában problematikus — ez nemcsak társasági kérdés. Jelenleg még nem dönthető el kellő megalapozottsággal, hogy az átalakulás a társasági törvényben, illetve az állami vállalati törvényben kielégítően rendezhető-e, avagy egy külön átalakulási törvényre van-e szükség, amely valamennyi tulajdonformára kiterjed. Ezt a kérdést a szövetkezetek már tárgyalt társasággá való átalakulása elvi megengedhetőségének elbírálása alapvetően befolyásolja. A döntést a társasági törvény szövegének elkészülte után célszerű meghozni.

7. Lényeges elv legyen a törvény nyitottsága. Magyarországon ma nem áll rendelkezésre szélesebb körű társasági kultúra, sok megoldás kísérleti, főleg a részvénytársaság esetében számos részszabálynál a gazdasági és jogi következmények nem lehetnek teljesen „világosak". Ezért a törvénynek lehetőleg sok lehetőséget kell megnyitnia, rugalmasnak kell lennie és a gyakorlatnak kell eldöntenie, melyik megoldást veszi igénybe és melyiket nem. Éppen ezért az új törvénynek — főleg a részvényjogi részében — más szocialista országokhoz hasonlóan (tipikus példa Kína) bizonyos mértékben programadó jellege van.

IV.

Néhány alapvető politikai kérdés

A) Dolgozói részvétel a társaságok irányításában

1. A magyar gazdálkodó szervezeteknél a dolgozói részvételt jelentős ellentmondás jellemzi. Igen nagyméretű állami vállalatoknál a nemzetközi átlagot meghaladó szakszervezeti jogok mellett a vállalati tanácsban legalább 50%-os választott dolgozói képviselet érvényesül, ugyanakkor azonban a közös vállalatoknál, rt-nél kft-nél a dolgozói participációs jogok, valamint a külföldi részvétellel működő vegyes vállalatoknál a szakszervezeti jogok csak csekély mértékben érvényesülnek.

Van olyan álláspont, hogy tekintettel arra, hogy a társaságok a tőkét egyesítő tagok szervezetei, ezeknél kizárólag szakszervezeti jogok érvényesüljenek. A vállalatszerűen működő gazdasági társaságoknál ugyanis szükségképp ugyanazokat a jogokat kell biztosítani a szakszervezetek számára, mint amelyeket a vállalatok esetében általában gyakorolnak. Ugyanakkor szerintünk a szakszervezeti jogok önmagukban nem zárhatják ki az adott dolgozói kollektíva vállalatvezetésben való közvetlen részvételét, ennek mérve azonban nem lehet azonos az önkormányzó állami vállalatokéval.

Nincs szükség dolgozói participációra a közkereseti és a betéti társaságnál, valamint az alapvetően koordinációs jellegű egyesülésnél. Éppen ezért a dolgozói közvetlen participáció lehetőségét csak a közös vállalatnál, a kft-nél és az rt-nél kell vizsgálni. Miután a participáció a dolgozói kollektíva beleszólását jelenti a vállalatvezetési döntésekbe, nem az alaptőke nagyságából, hanem az alkalmazotti létszámból kell kiindulni: a csekély dolgozói létszámú vállalatoknál nincs szükség participációra, elégségesek a szakszervezeti jogok. Az a minimális dolgozói létszám, amely mellett a participáció indokolt lehet, 200—500 főfoglalkozású munkavállaló. (A konkrét mértéket a további vizsgálatok során kell megállapítani.)

2. A dolgozói részvétel a társasági törvény előkészítésének egyik legvitatottabb témája — végleges megfogalmazása nyilván el fog térni az alapelvek elkészítésénél elképzelttől. A javaslat egyelőre úgy fogalmazható meg, hogy meghatározott dolgozói létszámon felül a közös vállalatoknál, rt-nél és kft-nél nem a társaság ügyvezető szervébe (hiszen az a tagok szerve), hanem a felügyelő bizottságba a dolgozók általuk választott küldötteket delegálhassanak. A dolgozói részvétel a felügyelő bizottságban egyharmados legyen, de meghatározott alapvető döntések meghozatalánál olyan minősített többséget írjunk elő, amely lehetővé teszi „az alkalmazotti blokknak", hogy a dolgozók számára kedvezőtlen döntést megakadályozzák. Megfontolandó vétójog biztosítása a dolgozói képviselet számára az ügyvezető igazgató személyének kinevezésénél, illetve felmentésénél, valamint egy-két — további vizsgálat során megállapítandó — alapvető szociális kihatásokkal járó üzletpolitikai döntésnél.

Biztosítani kell továbbá, hogy a részvényesek közgyűlésein — a szakszervezet mellett — megfigyelőként a dolgozói kollektíva képviselői is részt vegyenek.

Emellett vagyonérdekeltséggel is kiegészítendő a dolgozói participáció intézménye. A hosszú távú vagyonérdekeltség érdekében — a „hagyományos állami vállalatoknál" intézményesített vagyonjegyhez hasonló módon — biztosítani kell a lehetőséget a dolgozók számára sajátos részvények vásárlására. E részvény sajátossága abban áll, hogy csak korlátozottan, azaz a vállalathoz kötődően forgatható, kilépés vagy öröklés esetén a vállalat által visszavásárolandó. Az ún. dolgozói részvény nem esik az esetleges külső állampolgári részvényvásárlásokhoz azonos korlátozások alá. A dolgozói részvény intézményének bevezetésekor támaszkodni kell azokra a kísérleti tapasztalatokra, amelyekkel egyes magyar nagyvállalatok (pl. a Taurus) már rendelkezik.

Kétfajta dolgozói részvényre van szükség: az egyik a dolgozó által vásárolható, a másik az ingyenes vagyonjegyhez közelít. Az utóbbiakat a vállalatvezetés arányosan az egyes belső szervezeti egységeknek juttatja, és ezek kollektívája osztja el a dolgozók között.

B) Külföldiek részvétele gazdasági társaságban

1. Az első kérdés, hogy milyen társasági formákban vehetnek részt külföldiek. Az első álláspont szerint mindegyikben, amelyben jogi személy egyáltalán részt vehet. A második álláspont, hogy az érdekegyeztetésre irányított egyesülésben külföldiek részvétele nem kívánatos. A harmadik álláspont, hogy a nem jogi személy társaságokban külföldiek ne vegyenek részt, tehát részvételüket a közös vállalatra, a kft-re és az rt-re kell korlátozni.

Az eddigi előkészítés azt az álláspontot érlelte ki, hogy az egyesülés kivételével külföldi cég valamennyi társaságban, akár alapítóként, akár későbbi részesedésvásárlással részt vehet. A közkereseti és a betéti társaság is a cégjegyzékben nyilvántartott, tehát kontrollálható társaság — a korlátlan egyetemleges felelősséggel összefüggő problémák, a belföldi tagok kockázata megfelelő biztosítással ellensúlyozható. Az egyesülésből való kizárás viszont valóban indokolt, de a már létrejött vegyes vállalat természetesen egyesülésben is részt vehet.

Megjegyzendő, hogy ez a probléma inkább elméleti, mint gyakorlati, lévén, hogy a külföldiek alapvetően kft-ben, illetve rt-ben kívánnak Magyarországon részt venni. További biztosítékként a részvénytársaságnál a törvény hatalmazza fel az alapszabályt, hogy szükség esetén előírhassa külföldiek részére — a részvények személyhez kötése érdekében — névre szóló részvény kiadását, illetve az állam erre feljogosított szerve részére elővásárlási jog biztosítását. Nem lenne helyes ugyanis kizárni a társaságok nemzetközi pénzpiachoz való kötődését, részvények esetleges külföldi forgatását, de ezt kellő politikai-jogi biztosítékokhoz kell kötni.

2. A második vitakérdés, hogy lehet-e a vegyes vállalatoknál is a normatív rendszert alkal-

mazni. Sokan érvelnek a jelenlegi koncessziós rendszer fenntartása mellett, de az eljárás gyorsításával és finomításával. Mások a gazdaságpolitikai mérlegelés kiiktatásával egy normatív alapú devizahatósági engedélyezési rendszer bevezetését javasolják. Az eddigi vizsgálat szerint a legjobb megoldás külföldi résztvevők esetében is a cégbíróság által alkalmazott normatív rendszer lenne, de két speciális biztosítékkal. Egyrészt meghatározott tevékenységek folytatásából a Minisztertanács rendelkezése alapján hatósági úton ki lehet zárni a külföldi többséggel rendelkező vállalatokat. Másrészt a külföldi majoritású (a részesedés felét meghaladó), vagy 100%-ban külföldi tulajdonú vállalatok esetében a cégbírói bejegyzés előfeltétele legyen az állam törvényes képviselőjeként és legfelsőbb devizahatóságként eljáró pénzügyminiszter — más érdekelt szervekkel való egyeztetés után kiadott — diszkrecionális engedélye. (Ebben az esetben a befektetés nagyságát nem kell korlátozni.)

A magyar népgazdaság világpiaci perspektíváira tekintettel semmiképpen sem lenne előnyös gazdaságpolitikailag olyan törvényi rendelkezés kimondása, amely kizárná a külföldi többségű vagy akár százszázalékosan is külföldi vállalatok létrejöttét magyar államterületen. Ez adott esetben ugyanis munkahelyteremtő beruházás is lehet. (Ez a szabályzás azonban természetszerűen nem csak a nyugati, hanem a KGST-országok vállalataival létrehozandó vegyes vállalatokra is irányadó.) Az előző bekezdésben említett két szabály kellő biztosítékul szolgálna az alapításkor a magyar államérdekek védelmére, és kiegészülne a folyamatos működésre vonatkozó további biztosítékokkal, mint kötelező állami részvétel a felügyelő bizottságban vagy ügyvezető delegálási joga. Az iparilag kevésbé fejlett országok általában ugyanilyen (vagy még szigorúbb) rendszert alkalmaznak, e két megkötés tehát aligha visszariasztó a külföldi partnerek számára. Természetesen egy normatív rendszer következetes alkalmazása igényli a devizagazdálkodás szabályozásának módosítását is, mert helytelen lenne a további részügyleteknél újabb és újabb devizahatósági engedélyek beszerzését előírni.

3. A külföldi beruházások serkentése érdekében a társasági törvény tartalmazza a külföldi beruházók alapvető törvényes garanciáit, így elsősorban az államosítással szemben való védelmet és a devizatranszfer, a betét és nyereség repatriálásának lehetőségét. Elvileg indokolt lenne, ha a törvény nemcsak általában rögzítené a vegyes vállalatoknak adandó pénzügyi és egyéb kedvezményeket, hanem ezeket részleteiben is szabályozná. Ha ez konkrét gazdaságpolitikai okokból nem lehetséges, akkor minisztertanácsi végrehajtási rendeletre kell átutalni. Másfelől célszerű lenne a törvényben előírni egy külföldi részesedési limitet (például alaptőke minimum 20%-a, de legalább 100e USD), amelynek elérése esetén a vegyes vállalat a kedvezményekre jogosult. A kedvezmények igénybevételéhez bejelentésre volna szükség, amely lehetővé tenné a vegyes vállalatoknak mintegy önkéntes gazdaságirányítási regisztrálását.

A nem vámszabad területen működő vegyes vállalat a magyar jog hatálya alá esik, ezért, ha a törvény kifejezetten kivételt nem tesz, ugyanazon jogok és kötelességek illetik meg, mint a tisztán belföldi társaságokat, a jelenlegi korlátozások (pl. ingatlanvásárlás) megszüntetendők.

C) Állami vállalatok átalakulása részvénytársaságokká

1. Az alapvetően állami tulajdonban álló állami vállalatok gazdasági társasági formában való működtetése általában problematikus, még új alapítás esetén is, különösen pedig a jelenleg ún. intézményformában működő állami vállalatok társasággá való átalakulásánál. A hagyományos állami vállalati formánál eddig az állami tulajdonosi részesedése az általános adórendszeren belül jelentkezett, külön „osztalék" nincs, emellett a vállalatok többségénél (ún. önkormányzó vállalatok) az állam tulajdonosi jogainak többségét maga a vállalat gyakorolja a vállalati tanács, közgyűlés vagy küldöttgyűlés útján.

Nem okoz különösebb nehézséget, ha egy állami vállalat vagyonából részvényt-üzletrészt vásárol, vagy más gazdálkodó szervezetekkel együtt gazdasági társaságot alapít. Az is viszonylag könnyen megoldható, hogy egy vállalat egyes egységeit alapítja át kft-vé vagy rt-vé, és csak központját tartja meg a hagyományos formában. Az igazi probléma az, ha az egész vállalat kft vagy rt formájában jelentkezik (e két eset közül a gyakorlatban elsősorban a részvénytársaság jöhet számba). Ez esetben ugyanis kérdéses, hogy az állam részvénytulajdonosi jogait milyen szervezet gyakorolja. Az ugyanis főszabály aligha lehet — bár a későbbiek szerint meg kell engedni —, hogy a vállalat saját részvényei többségének tulajdonosa legyen. Ha viszont az állami részvénytöbbséget külső szervre bízzuk, úgy ez már működő állami vállalatoknál a vállalat gazdasági önállóságát jelentősen csökkentheti. Az a rendelkezés pedig, hogy az államot képviselő szerv vállalatirányítási, illetve osztalékra való jogát ne gyakorolja, szintén nem lehet általános előírás.

Erre a problémára sem közgazdasági, sem szervezeti szempontból teljes értékű választ adni nem tudunk, és az átalakítás jogi mechanizmusa is csak az egyes társasági formák, különösen pedig a részvénytársaság teljes tartalmi kialakítása után építhető ki. Ez egyébként sem a társasági törvény közvetlen tartalmának kérdése. Bármilyen jogitechnikai megoldás esetén is (külön átalakulási törvény, a vállalati törvényben való rendezés stb.) azonban a törvény csak alapvariánsokat, lehetőségeket tartalmazhat, és az optimális megoldás a gyakorlatban fog kialakulni.

2. Új részvénytársaság alapításánál az legyen a főszabály, hogy az állam részvényesi jogait oly módon gyakorolja, hogy nyereségre orientáltan működő vagyonkezelő szervezeteket (holding-részvénytársaságokat, esetleg a költségvetési reformmal összefüggésben sajátos alapokat, alapítványokat) hoz létre és reájuk bízza az állami

tulajdonú részvények kezelését. Ebben az esetben a vagyonkezelő szervezet gyakorolja a részvénytulajdonosi jogosítványokat. Annak érdekében, hogy a vagyonkezelő szervezetek piaci alapon működjenek, indokolt lehet holdingfunkciókkal a kereskedelmi bankokat, biztosítókat, társadalombiztosítási intézményeket megbízni. Hasonló funkciókat elláthatnak megyei, városi stb., tehát területi önkormányzatok, illetve egyes nem profitorientált társadalmi intézmények is. Mindenképp indokolt azonban, hogy az állam részvényesi jogait gyakoroló szervezetek ne államigazgatási szervek (pl. ágazati minisztériumok) legyenek, és ne egy ilyen vagyonkezelő szervezet, hanem több alakuljon ki. A vagyonkezelő szervezet — a középirányítási tendenciák elkerülése végett is — kizárólag részvénytulajdonosi teendőkkel foglalkozhat, egyben csökkentheti az állami költségvetés kiadásait.

3. Az állami vállalatok rt-vé (kft-vé) átalakulásának első kérdése, hogy ki hozza meg az ezzel kapcsolatos döntést. A hatályos vállalati megoldások figyelembevételével az javasolható, hogy

a) az államigazgatási vállalatoknál a döntés meghozatalára az alapító szerv legyen jogosult a pénzügyminiszterrel egyetértésben;

b) önkormányzó vállalatoknál a vállalati tanács (esetleg közgyűlés vagy küldöttgyűlés — ez azonban nem tűnik túl valószínű esetnek) minősített többséggel hozza meg a döntést.

Amennyiben a részvénytársasággá való átalakulásról szóló döntést az első esetben az alapító szerv, a második esetben a vállalati tanács meghozta, a vállalatot nem kell felszámolni, hanem gyorsan, rugalmasan átalakulhasson gazdasági társasággá.

Ez esetben az állami vállalat teljes vagyonát fel kell értékelni és tiszta vagyonát, ezen belül pedig a pénzbeli és nem pénzbeli eszközöket tárgy és érték feltüntetésével kell megállapítani, valamint mindezt a cégbíróságnak be kell jelenteni. A részvénytársaság alaptőkéjének az állami vállalat tiszta vagyonát általában meg kell haladnia, és a különbözetet a részvénytársaság alapítóinak le kell jegyeznie. Ha a részvénytársaság alaptőkéje az állami vállalat tiszta vagyonával azonos, vagy annál kisebb, az állami vállalat hitelezőinek összes követeléseit ki kell elégíteni, vagy a hitelezőknek — követeléseik fejében — el kell fogadniuk az új társaság részvényeit. Megfontolandó egy olyan szabály beiktatása is, hogy az állami vállalat igazgatója és a vagyonmérleget készítő és jóváhagyó személyek személyesen és egyetemlegesen — a polgári jog szabályai szerint — felelősek a vállalat hitelezőinek kielégítéséért.

4. Államigazgatás irányítású vállalatoknál az átalakulásra két alaplehetőség kínálkozik. Mivel államigazgatási szervek közvetlenül gyakorolják az állam tulajdonosi jogait, módjuk van az állami vállalat eddigi ún. intézményformáját megszüntetni és vagyonát különböző gazdálkodó szervek között részvények formájában értékesíteni. Esetleg az is előfordulhat, hogy az állam az adott vállalatból teljesen kivonul, és ez esetben — részlegesen akár magánszemélyek részére is — a vállalat vagyonát teljes mértékben értékesíti. A garancia itt az, hogy államigazgatási szerv hozza meg a döntést a pénzügyminiszterrel együtt. Amennyiben pedig ilyen módon átalakult a volt államigazgatási irányítású vállalat, az új részvénytársaságnál a többség birtoklója dönt a vállalat sorsa (profilja stb.) felől. A másik megoldás, hogy az alapító szerv állami kereskedelmi bankokra (újonnan alapított vagyonkezelő szervekre) bízza a teljes vállalati vagyont, és ezek értékesítik a vállalat részvényeit.

5. Önkormányzó állami vállalatnál az első variáns, hogy a vállalati tanács kérhesse a vállalat államigazgatási irányításba való visszavételét részvénytársasággá való átalakítás céljából — ekkor az eljárás azonos az előbb leírtakkal. Az is elképzelhető, hogy a vállalati tanács önként veti alá magát egy kereskedelmi banknak vagy holdingnak és rábízza részvénytársasággá való átalakítását.

Az átalakulás azonban úgy is végbemehet, hogy az alapító szerv lemond az állami tulajdonnal kapcsolatos még megmaradt valamennyi jogáról a vállalati kollektíva javára. A vállalat úgy alakul át részvénytársasággá, hogy a vállalat mint jogi személy megszerzi a saját részvényeinek többségét és csak a többi részvényt értékesíti, a részvények egy része pedig sajátos dolgozói részvénnyé válik. Ilyenkor a vállalat saját maga többségi tulajdonosává válik — ezt a konstrukciót kivételesen, speciális hitelezővédelmi és közérdekvédelmi intézmények biztosítása mellett ma már nyugati részvényjogok is megengedik. Ez esetben tehát mód van a vállalati tanács működésének részleges „átörökítésére" oly módon, hogy bár a vállalati tanács mint ilyen, az átalakulással megszűnik, a részvénytörvény adjon módot vállalati tanácsszerű vezetőség létrehozására és működtetésére a részvénytársaság ügyvezető szerveként. Az esetleges visszaélések meggátlására ilyen rt-nél az alapítási folyamatba és a folyamatos működésbe különleges garanciákat kell beépíteni (pl. az apport-túlbecslés meggátlására).

Az átalakulás további lehetősége, amely értelemszerűen csak nagyobb vállalatoknál jöhet létre, a konszernképződés. Ez esetben a tröszt, illetve a tröszti vállalatok, vagy a nagyvállalati központ és gyáregységei úgy alakulnak át, hogy egyszerre és kölcsönösen részvénytársaságokat képeznek, egymás részvényeiben kölcsönösen részesednek, illetve a tagvállalatok részvénytöbbségükről lemondanak a vállalati csoportosulás központja javára. A vállalatcsoportosulás központjának részvényei osztódnak a tagok között, de olyan megoldás is lehetséges, hogy a központ részvényeinek többsége az államot képviselő szervre száll oly módon, hogy sem irányítási, sem osztalékra való jogát az előzőeknek megfelelően nem gyakorolja.

Ismételten hangsúlyozzuk, hogy ez csak első megközelítés, más átalakulási lehetőségek is kialakulhatnak.

D) Magánszemélyek részvétele társaságokban

1. A kisvállalkozások története az 1980-as évek elejétől kezdve az adminisztratív korlátozások állandósult visszavonásának története is. A közelmúltban került például politikai megfonto-

lások alapján egy olyan megoldás bevezetésre, hogy kft-ben magánszemélyek csak akkor vehetnek részt, ha legalább egy jogi személy is tag — már eddig is alakultak kisszövetkezetek e korlátozás kijátszására. Mindez jelzi, hogy a kellő társadalmi-gazdasági légkört, megfelelő közgazdasági szabályozást adminisztratív rendelkezésekkel pótolni nem nagyon lehet. Azt is figyelembe kell venni, hogy a magánszemélyek a társaságokban egyszerre lehetnek tagok és munkavállalók, továbbá az adminisztratív korlátozások az állampolgári felelősséget és méltóságot sértik. Az államnak kellő biztosítékokat kell adnia a vállalkozni kívánó állampolgároknak, az eddigi gazdasági szabályozás cikcakkjai nem voltak alkalmasak a befektetésekhez, az aktív kisvállalkozásokhoz szükséges bizalom megerősítésére. Nem helyes vélt és valós ideológiai szempontokat előnyben részesíteni az égető gazdasági szükségletekkel szemben és ez nem „megalkuvó pragmatizmus", hanem gazdaságunk dinamizálásának elengedhetetlen követelménye.

Más kérdés, hogy a szabályozásba kellő politikai és jogi garanciákat lehet és kell beiktatni részben az állami és a szövetkezeti jelleg biztosítására (ha ezt a döntésre jogosult állami és szövetkezeti szervek kívánatosnak tartják), részben a társadalmilag indokolatlan, kellő munkateljesítménynyel nem megalapozott gazdagodás meggátlására. A társas magánvállalkozásoknál lehetőség szerint érvényesíteni kell a szövetkezeti mozgalom tapasztalatait, a befektetések kollektív formáinak biztosítására állami úton ún. befektetési társaságok szervezendők stb. Azt is hangsúlyozni kell, hogy a cégbírósági bejegyzés előfeltétele a külön jogszabályokban előírt szakhatósági engedély (pl. iparűzésre, kereskedelemre stb.).

2. A jogi garanciák elsősorban a következők lehetnek.

a) A közkereseti társaságban részt vevő magánszemélyek részéről változatlanul meg kell követelni a személyes közreműködést. A közkereseti társaság alfajaként szereplő gmk-nál megfontolandó a tagi, illetve alkalmazotti létszámkorlát eltörlése, hiszen ezt eddig sem merítették ki. A gyakorlat számára azonban különösebb zavart nem okoz a jelenlegi kétszer 30-as létszámkorlát fenntartása (bár bizalomerősítő gesztusként esetleg 50-re felemelhető), arra azonban egyes szolgáltatások sajátosságaira (szálloda, vendéglátóipar) szükség lenne, hogy a tagi-alkalmazotti egyenlő megosztást feloldjuk és a tagi-alkalmazotti összlétszámot maximáljuk — belső megosztás nélkül — 60 főben.

b) A betéti társaságnál felmerülhet, hogy a kültag, azaz aki csak vagyoni betétjével felel, kizárólag jogi személy lehessen, hiszen a kültag munkavégzéssel nem vesz részt a társaságban. Egy ilyen korlát azonban gátolná magánszemélyek szocialista gazdálkodó szervezetekbe való befektetéseit. Ezért olyan megoldás javasolható, hogy ha a beltag jogi személy, vagy a beltagok közül legalább egy jogi személy van, úgy kültag állampolgár is lehessen. Végül az illegális csendes társaságok meggátolása érdekében az is számba jöhet, hogy egyáltalán ne korlátozzuk állampolgárok kültagként való megjelenését. Az utóbbi esetben esetlegesen korlátozni lehet a magánszemély kültag befektetésének, illetve az arra kapható nyereségnek a nagyságát.

c) A korlátolt felelősségű társaságoknál már 1987-ben eldöntésre került, hogy az alapításban jogi személyekkel együtt magánszemélyek is részt vehetnek, egy jogi személy is elég az alapításhoz, és nincs tagi vagy alkalmazotti létszámkorlát. A társasági törvényben legalább ezt a szabályt kell megismételni, vagy belátva a kijátszási lehetőséget, magánszemélyek részvételét korlátlanul megengedni. Az eddigi előkészítés során ez utóbbi látszik célszerűbbnek. Arra azonban mód van, hogy a kizárólag magánszemélyek által alapított, illetve magánszemélyek többségi tagságával rendelkező kft-nél az alaptőke nagyságát korlátozzuk, esetleg kötelező felügyelő bizottságot írjunk elő az állandósult állami kontroll érdekében.

Mindhárom esetben olyan lehetőség is fennáll, hogy fokozatosan oldjuk fel a korlátozásokat. Tehát pl. a gmk-nál most még előírjuk a felső létszámhatárt, de azzal, hogy 1990-re vagy 1992-re meg kell szüntetni stb.

3. A legnagyobb változás a részvénytársaságoknál fog a társasági törvény folytán bekövetkezni, ugyanis eddig magánszemélyek nem vásárolhattak részvényeket (bár a kötvény bizonyos válfajai megközelítették a részvény jelleget). A részvényvásárlás magánszemélyek részére való megengedése feltétlenül szükséges, azonban vitatott, hogy magánszemélyek lehetnek-e az rt-nél alapítók. Itt lényegében az alábbi variációs lehetőségek állnak a törvényhozó rendelkezésére:

— magánszemély alapító egyáltalán nem lehet (túl merev megoldás);

— a kft-hez hasonlóan csak jogi személlyel vagy jogi személyekkel együtt lehet alapító (könnyen kijátszható korlátozás, bár esetleg előírható a jogi személy által minimálisan befektetendő rész nagysága);

— tisztán magánszemélyek is lehetnek alapítók. Ez esetben az általános normativitástól eltérően a Minisztertanács által kijelölendő központi államigazgatási szerv egyedi engedélyére legyen szükség, továbbá a felügyelő bizottságban egyharmados kötelező állami képviseletet vagy ügyvezető delegálásának jogát írhatjuk elő. Hasonlóan a dolgozói participációhoz, az ügyvezető igazgató kinevezéséhez és felmentéséhez, valamint egyes alapvető üzletpolitikai döntésekhez szükséges legyen a felügyelő bizottság jóváhagyása, mégpedig minősített többséggel. Ezzel a vétójoggal az állami preventív kontrollt biztosítani tudjuk. (E megoldás elfogadását javasoljuk annál is inkább, mert ez a részvénytársaság nem marad „magán", részvényeit zömmel szocialista gazdálkodó szervezetek fogják lejegyezni, erre esetleg külön állami szervezetek kifejezett megbízást kaphatnak.)

4. Annak érdekében, hogy az állami érdeket adott részvénytársaságoknál megfelelően érvényesíteni lehessen — az előző pontban leírt 100%-os állami részvénytársaság mellett, amely vezető vagyonkezelő intézmények állami kézben tartásá-

ra alkalmas — a részvénytörvény tegye lehetővé, hogy

a) a Minisztertanács bizonyos tevékenységi körökből — pl. bank, biztosító — kizárja az olyan részvénytársaságokat, amelyekben magánszemélyek is részvényesek;

b) az államot képviselő szervezet részére többletszavazati jogot biztosító részvény legyen kibocsátható (így pl. 30%-os részvétellel 51%-os szavazati jogot lehet gyakorolni);

c) az alapszabály előírhassa névre szóló, illetve csak jogi személyek által megszerezhető részvények kibocsátását;

d) az alapszabály előírhassa, hogy kizárólag osztalékra jogosító, szavazati jog nélküli részvények is kibocsáthatók legyenek.

e) a törvény, illetve az alapszabály korlátozza magánszemélyek részvényvásárlási jogát az alaptőke meghatározott hányadára (tehát például az alaptőkének csak 20%-át lehessen állampolgárok részére eladni meghatározott vállalati nagyság — pl. 2000 alkalmazott — feletti vállalatoknál.

f) Az alapszabály előírhassa magánszemélyek részére ún. amortizációs részvények kibocsátását, tehát olyan részvényekét, amelyek névértéke meghatározott százalékban (pl. 2%) amortizálódik valamilyen közösségi szervezet (alap, város, község stb.) javára. A névérték teljes amortizálódása után a névérték és az árfolyamérték közti különbséget a magánszemély részére meg kell téríteni.

E) *Vállalati gazdasági munkaközösségek*

1. Elvileg egyetértés van abban, hogy a vgmk-konstrukciójának létrehozása az eddigi keresetszabályozás belső ellentmondásaira vezethető vissza. A vgmk-k helyzete mind közgazdaságilag, mind jogilag visszás: túlnyomó többségük az anyavállalat belső munkaszervezeti egysége és nem piaci vállalkozás. Bár formálisan társaságok és megkövetelik tőlük a társasági formalitásokat (cégjegyzékkel kapcsolatos eljárások stb.), ténylegesen nem rendelkeznek a társasági kellékekkel (közös társasági vagyon stb.). A vgmk-k — kevés kivétellel (a vállalat által támogatott munkaközösség intézménye sajnálatos módon a gyakorlatban elhalt) — csak saját vállalatuknak végeznek munkát, vállalatukkal kötött szerződéseikben nem egyenrangú partnerek. A vgmk-kkal szemben erőteljes erkölcsi, illetve politikai ellenérzések is felmerülnek.

Másik oldalról viszont nyilvánvaló, hogy a vgmk intézményét nem lehet sommásan megszüntetni, mert ez a nagyüzemek teljesítőképességére beláthatatlan következményekkel járna. A problémát a bérreformnak kell megoldania, amely lehetővé teszi a főfoglalkozásban végzett, ténylegesen hatékony munka anyagi megbecsülését. Megfelelő közgazdasági szabályozás esetén a vgmk-k önkéntesen elhalnak, illetve átalakulnak ún. belső autonóm munkacsoportokká. A társasági törvénynek éppen ezért a jelenlegi átmeneti helyzetben differenciált megoldásokkal kell elősegítenie az előrelépést.

2. A tág értelemben vett vgmk-k körében a törvény a jövőre nézve az alábbi három alaplehetőséget tartalmazza:

a) a vállalat meghatározott dolgozói közössége („előtársaság") ajánlatot tesz a vállalatvezetésnek, hogy elsősorban részére kíván dolgozni, ennek fejében kéri, hogy biztosítsa vagyonát és a külső kapcsolataiban vállaljon érte vagyoni felelősséget. A törvény engedje meg, hogy a társasági vagyont ez esetben külső — a vállalat — biztosítsa. A vagyon rendelkezésre bocsátása fejében a vállalat igazgatója a gmk-nak különböző feltételeket szabhat — azt a kikötést azonban a törvény tiltsa meg, hogy a gmk csak az anyavállalatnak dolgozhat (ekkor ugyanis nincs is értelme a vállalat vagyoni felelősségének). A gmk-t a cégbíróság a vállalattal kötött szerződés alapján jegyzi be.

b) a vállalat több dolgozójával együtt közösen közkereseti társaságot alapít, a vállalat belép tehát a társaságba, tag abban, apportot visz be. Ez esetben a vállalat a dolgozókkal együtt egyetemlegesen felel a közkereseti társaság tartozásáért, azaz a vagyoni felelőssége létrejön.

c) A vállalat dolgozói — adott esetben külsőkkel együtt — a közkereseti társaság alfajaként jelentkező gmk-t alapítanak és ez a saját vagyonnal rendelkező társaság kölcsönös együttműködési megállapodást köt a vállalattal (esetleg több vállalattal). A vállalat különböző támogatásokat nyújthat a gmk-nak, amely ennek fejében kapacitása bizonyos részét leköti a vállalat részére — ez a vállalat által támogatott gazdasági munkaközösség konstrukciója.

A már létrejött vgmk-k tekintetében azon szabályozás kialakítása lenne célszerű, hogy a törvény által megállapított 6 hónapos—1 éves határidőn belül vgmk-knak a cégbíróságnál be kell jelenteniük, hogy társaságként (a törvény kellékeinek megfelelő gmk-ként) kívánnak tovább tevékenykedni. Ha ezt nem teszik, a cégbíróság törli őket a társaságok sorából, de a közösség zavartalanul továbbműködhet vállalaton belüli munkacsoportként. Másszóval a kifelé is fellépni kívánó eddigi vgmk-k valódi társaságokká válhatnak, amelyek pedig a vállalatvezetéssel való megállapodás alapján kizárólag a vállalat részére kívánnak speciális feltételek mellett dolgozni, mentesülnek a társasági formaságoktól. Ez esetben természetesen a belső vállalkozás, mint ilyen, nem fizet adót, csak a tagok kötelesek személyi jövedelemadót fizetni.

* * *

Az elmondottak jelzik, hogy a társasági törvény igen nagyjelentőségű kodifikáció az egész gazdasági jogrendszer szempontjából. Hatálybalépésével párhuzamosan számos más törvény (pl. Ptk.), illetve magasarányú egyéb jogszabály (felszámolási, cégbírósági stb.) módosítására is szükség lesz.

Farkas József

A választottbíráskodás néhány elméleti kérdése

I.

A választottbíráskodás fogalma és jogi természete

1. A választottbíráskodás *két szerződésen* alapszik. Az első a *választottbírósági szerződés* (compromissum), amelyben a felek a törvény által meghatározott keretben és módon megállapodnak abban, hogy valamilyen köztük lévő, egyébként polgári bírói útra tartozó[1] ügyben az általuk választott személy vagy személyek döntsenek, teszik ezt annak tudatában, hogy a döntés ugyanolyan hatályú, mint a jogerős bírói ítélet.

A másik szerződés *a félnek* (vagy a feleknek) *a választottbíróval* (vagy a választottbírákkal) *kötött szerződése* (receptum). A választottbíró ennek alapján járhat el a felek által a törvényben megengedett módon eléje vitt jogvitában. Ez a szerződés a választottbíró és a fél között kötelmi jogviszonyt hoz létre, amelynek csak polgári jogi jogkövetkezményei lesznek (pl. ha a választottbíró nem látja el a feladatát).

2. Mielőtt a választottbíráskodás jogi természetének részletes megvizsgálásába kezdenék, szükségesnek látszik két *előzetes kérdés* tisztázása.

Az egyik a *választottbíróságok fajtáinak* kérdése. E nélkül egységes fogalmat alkotni nem lehet, illetőleg a fogalom alól való kivételeket megalkotni nem lehet. Nyilvánvaló, hogy más a jogi természete egy kötelezően igénybeveendő szervezett választottbíróság előtt folyó eljárásnak (pl. a KGST-államok közötti ügyben), mint a klasszikus értelemben vett eseti (ad hoc) választottbíróság előtti eljárásnak.

A másik előzetesen áttekintendő kérdés (részletes megvitatására helyhiány miatt nem kerülhet sor) a választottbíráskodás *jogi természetével* kapcsolatos korábbi jogunkban nálunk is fellelhető, de a világirodalomban mindmáig tartó irodalmi vita.

A választottbíróságnak *két alfaját* ismeri jogunk, az eseti (ad hoc) választottbíróságot és a szervezett választottbíróságot, amely utóbbi a Gazdasági Kamara mellett működik.

Ezt a törvényen alapuló és az irodalomban használatos felosztást azonban tovább kell bővítenünk, mert csak féligazságot tartalmaz.

Van jogi természetére nézve *harmadik típusú* választottbíróság is. Ez az ún. *kötelezően igénybeveendő* választottbíróság. Ilyet létesít a KGST-országok között a gazdasági és tudományos-műszaki együttműködési kapcsolatokból eredő polgári jogi viták választottbírósági elbírálásáról szóló nemzetközi egyezmény.[2] Az egyezmény a tagállamok gazdálkodó szervezetei közt az ilyen kapcsolatból eredő polgári jogvitákat[3] kizárólag a kamarai választottbíróságok hatáskörébe utalja, kizárva a rendes bírói, döntőbizottsági vagy egyéb utat.

A teljesség kedvéért azt is meg kell jegyeznem, hogy nemcsak ez a kötelezően igénybeveendő választottbírósági út van, akkor is, ha nálunk jelenleg csak ez az egy a megengedett. Mind korábbi jogunk, mind az európai államok nagy többségében fennálló jogrend megengedi a választottbíróság kikötését *egyoldalú jogügylettel* is. Ezek közül legjelentősebb a végrendeletben, illetőleg az alapítvány rendelésében történő választottbírósági kikötés. Ez a felekre (pl. az örökösökre) ugyanúgy kötelező, mint amit egy nemzetközi egyezmény ír elő a tagállamok gazdálkodó szervei részére stb.

Az elsőként említett eseti (ad hoc) választottbíróságnak hazánkban *két alfaja* létezhet.[4] Az első a klasszikus értelemben vett ad hoc választottbíróság. A másik típusú az, amelynél a jogszabály szűkíti azt a kört, ahonnan a bírák választhatók. Ilyen jogszabály a Ptké alapján kiadott 8/1978. (XII. 5.) IM sz. rendelet, amely a gazdálkodó szervezetek közti szállítási és vállalkozási szerződésekből eredő jogvitákban csak olyan választottbíróság létrehozását engedi meg, amelynek tagjait a Gazdasági Kamaránál e célból vezetett jegyzékből választják ki a felek.[5]

3. Nyilvánvaló, hogy az a választottbíráskodás fogalmi meghatározása, és ebből kifolyólag annak jogi természete, amelyről az előbbiekben volt szó, csak az eseti és a szervezett választottbíráskodásra vonatkozik, a kötelezőre nem.

A szervezeti és az eseti választottbíráskodás jogi természete azonos. Ebből a szempontból közömbös, hogy a felek abban egyeznek-e meg, hogy valamilyen ügyben egy már megszervezett választottbírósághoz fordulnak (egyébként rendszerint az ottani lajtsromból maguk választják ki a választottbíráikat), vagy pedig a bírák személyében is ők egyeznek meg. A compromissum és a receptum az előfeltétele a szervezett választottbírósági eljárás igénybevételének is, csak a recep-

---

Farkas József egyetemi tanár, JPTE Állam- és Jogtudományi Kar (Pécs).

[1] A Pp szerint választottbírósági szerződés esetén más eljárásnak (nemcsak polgárinak) nincs helye és a szerződéskötés megengedett eseteit sem korlátozza a polgári jogviszonyból származó ügyekre, hanem bármely jogviszonyból származó ügyben megengedi azt. Ebből arra is lehetne következtetni, hogy nemcsak polgári bírói útra tartozó ügy vihető választottbíróság elé. Ez abból adódik, hogy a III. Pp-n változtatás nélkül vette át az 1967. évi 40. sz. tvr. szövegét és 1967-ben még működtek gazdasági döntőbizottságok is, amelyeket éppen a III. Pp-n szüntetett meg.

[2] Kihirdette az 1973. évi 23. sz. tvr.

[3] Kivéve, amelyeket az egyezmény VI. cikke kiveszi annak hatálya alól.

[4] De facto csak a második létezik, az első új alig. A Fővárosi Bíróság mindössze egy eljárás iratait őrzi letétben.

[5] E szabály törvényessége vitatható. A Ptké felhatalmazása alapján kiadott rendelet — nézetem szerint — nem korlátozhatja a választottbírósági szerződés tartalmát, mert azt a Pp nem teszi.

tumnál vannak bizonyos kötöttségek. Ez nem változtat az ilyen választottbíráskodás jogi természetének megítélésén.

Más a helyzet a kötelezően igénybeveendő választottbíráskodásnál, akár nemzetközi egyezmény írja ezt elő, akár valamilyen egyoldalú jogügylet. Itt ugyanis a compromissum szükségtelen, ennek helyébe lép a jogszabály,[6] illetőleg az egyoldalú jogügylet.

4. Régi vita volt korábbi jogunkban és jelenleg is az a nem szocialista államok jogában, hogy a választottbíráskodás *közjogi vagy magánjogi természetű.* Ennek a közjog-magánjog felosztás megszűnésével és a jogrendszer másfajta tagozódásával nem lett vége, csak áthelyeződött arra, hogy *milyen jogághoz tartozik ez az intézmény:* polgári vagy polgári eljárásjogi, milyen jellege van a két szerződésnek (a compromissumnak és a receptumnak) tisztán polgári jogi, eljárásjogi vagy vegyes. Érdemes ezért röviden áttekinteni korábbi jogunk vitáit is, mert hiszen azok eredménye ma is felhasználható.

A tisztán *közjogi* felfogás *Plósz* Sándor nevéhez fűződik. Nagy tekintélye és követői száma tette egy időben általánossá. Plósz szerint a bírói hatalom gyakorlásának átruházása történik a választottbírósági szerződésben. Ez úgy jön létre, „hogy a törvény diszpozitív szabályt állít fel, amelynek értelmében azokat ruházza fel a bírói hatalommal, akiket a felek választanak".[7] Lényegében Plószéval azonos felfogást képvisel jogirodalmunkban *Nagy* Ferenc (bár tanszéki elődje volt a Pázmány Péter Tudományegyetemen, de munkáját később írta), aki szerint közjogi jellegű a választottbíróság, „mely ha eljárásjogi jogosultságát a felek szerződése alapítja is, s maguk a felek által állíttat is össze: az ítéletben rejlő köztekintélyt és kikényszeríthetőséget mégis nem a felek, hanem éppúgy az állam akaratából származtatja le, mint a tulajdonképpeni bíróságok..."[8] *Tóth* Károly közismert munkájában általános elméleti bevezetést ad a polgári törvénykezéshez. A választottbíróságot a rendes bírósággal azonosnak tartja, mert bár a választottbíró nem a szokott módon kerül hivatalába, mint a rendes bíró, „hanem a törvényhozás a bíró kijelölésével megbízza magukat a magánjogi viszonyban érdekelt feleket, akik mint a bíróság választói e szervezetükben éppen úgy államorgánumok..."[9]

A másik álláspont a választottbíráskodást tisztán *magánjogi intézménynek* tartja. Ennek az álláspontnak legfőbb képviselője *Magyary* Géza, aki választottbíráskodást magánjogi bíráskodásnak nevezi[10] és élesen megkülönbözteti a közjogi jellegű rendes bíróságtól. A választottbíró ugyanis a felekkel kötött szerződés alapján jár el, eljárása két magánjogi szerződést feltételez. A bíróság eljárása és döntése is csak magánjogi viszonyokon alapulhat. Ehhez az állásponthoz csatlakozott a választottbíráskodás mindmáig legteljesebb elméleti kifejtését tartalmazó könyvében *Fabinyi* Tihamér is.[11] Magyary hatása oly nagy volt, mind életében, mind később, hogy ez a felfogás általánosan követett lett. Nyomát megtaláljuk még *Bacsó* Ferenc tankönyvében is.[12]

A későbbi tankönyvek sajnos — ugyanúgy mint egész jogirodalmunk — e kérdéssel már egyáltalán nem foglalkoztak.

A harmadik álláspont *vegyes jellegűnek* tartja és nem fogadja el sem a közjogi, sem a magánjogi minősítést. Ez az álláspont főleg abban leli magyarázatát, hogy bár a felek compromissuma alapján jár el a bíró, de e compromissum eljárásjogi jogszabály keretei között köthető meg, és a bírósági eljárás jogkövetkezményei is eljárásjogiak, közjogiak. Így az ítélet jogereje abból adandó végrehajthatóság stb. Ez a felfogás tükröződik magának a régi Pp-nek indokolásából is, szerzője fentebb már említett ellentétes álláspontja dacára. Ezt vallja *Meszlény* Artúr, aki a kettős magánjogi szerződést tartja a választottbíráskodás alapjának, de megjegyzi, hogy „ez a jogviszony lényegében közjogi", továbbá ide sorolhatjuk a nevesebb régi írók közül *Gaár* Vilmost, aki kommentárjában ugyan magánjogi szerződésnek minősíti a compromissumot, de olyannak, amelynek perjogi hatálya is van.[13] Ezzel egyezőnek tekinthető a mai legjelentősebb kontinentális szerzők álláspontja.[14]

5. E rövid kitérő és a választottbíróságok fajtáinak áttekintése után térhetek rá a választottbíráskodás jogi természetére vonatkozó *saját álláspontomra.*

A választottbíráskodás két szerződésen alapszik: a compromissumon és a receptumon. Ezekből kell kiindulnunk, ha a választottbíráskodás jogi természetét meg akarjuk határozni. A compromissum szerződési jellegénél elsődlegesen azt kell figyelembe vennünk, hogy az *eljárásjog* által meghatározott keretekben és feltételekkel köthetik meg a felek. Ennek jogkövetkezménye, hogy a választottbíróság eljárásjogi jogosítványokat kap. Ítéletének (a laudumnak) és az előtte kötött egyezségnek ugyanazok a joghatásai, mint a jogerős bírósági ítéletnek.

Ezeket és azt az alapvető elvet figyelembe véve, hogy *valamilyen szerződés eljárásjogi vagy anyagi jogi természetének vizsgálatánál azt kell szem előtt tartanunk, hogy előfeltételeit és jogkövetkezményeit az eljárásjog vagy az anyagi jog szabályozza,* tisztán *eljárásjogi jellegű szerződésnek* kell tekintenünk. Kb. ugyanúgy, mintha a felek nem

[6] Természetesen csak abban a kérdésben, amelyet szabályoz.

[7] Beiträge zur Theorie des Klagerechts, Leipzig 1880. Idézet *Vass* Károly által kiadott jegyzetből, Bp. 1906. 68. old.

[8] A polgári törvénykezés rendje, Bp. 1889. I. 164. old.

[9] Polgári törvénykezési jog, Debrecen, 1923. II. 490. old.

[10] Magyar polgári perjog c. főműve mindhárom kiadásában e címet használja.

[11] A választott bíráskodás, Bp., 1920. (II. kiad. 1926.), 54. old.

[12] *Bacsó—Beck—Móra—Névai:* Magyar polgári eljárásjog, Bp., 1959. 507. old.

[13] A Pp alapelvei, Bp., 1911. 306. old., illetve A magyar polgári perrendtartás magyarázata, Bp., 1911. II. 387. old.

[14] Pl. *Rosenberg—Schwab:* Zivilprozessrecht, 14. Aufl. 1986. 1145. old., K. H. *Schwab:* Schiedsgerichtsbarkeit, 3. Aufl. 1979. 1. old., P. *Schlosser:* Das Recht der internationalen privaten Schidsgerichtsbarkeit, 1975. 31. old., H. W. *Fasching:* Schiedsgericht und Schiedsverfahren im österreichischen und im internationalen Recht, 1973. 1. old.

abban állapodnának meg, hogy valamilyen ügyükben választottbíróság döntsön, hanem pl. a rendes bíróságok közül melyik legyen az illetékes, azaz szerződésben alapítanak illetékességet (sőt adott esetben kizárólagos illetékességet is).

Csakhogy van egy másik szerződés is, a receptum, amely a választottbíró és a fél, vagy a felek között jön létre. Ennek előfeltételei *az eljárásban nincsenek szabályozva.* Ezekre a polgári jog általános szabályai, lényegében a *megbízási szerződés* szabályai vonatkoznak. A jogkövetkezmények is csak polgári jogiak, mert a választottbírót eljárásra csak a polgári jog alapján lehet kötelezni.[15]

A választottbíráskodás eszerint tehát kétarcú, illetőleg ahogy én nevezem: *kettős jogi természetű.* A kettős jogi természet azonban nem zárja ki, hogy *elsődlegesnek az eljárásjogi intézménynek tartsuk.* A választottbíráskodás lényegében a compromissumon alapszik, ebből erednek a jogok és a kötelezettségek, amelyek eljárásjogiak. Azt, hogy magának a bírónak a személye polgári jogi aktus révén kerül kijelölésre, az egész intézményt nem teszi anyagi jogivá. Sőt, ha százalékosan akarnánk meghatározni ennek az intézménynek a jogi természetét, 75%-ban eljárásjoginak kellene minősítenünk.

II.

A választottbíráskodás főbb eljárásjogi kérdései

1. A mai eljárásjogokban általánosan elfogadott szabály szerint a választottbíróság az eljárásjogban meghatározott *garanciákon felül a felek* állapodhatnak meg az eljárási szabályokban és amennyiben ezt nem teszik, úgy eljárását *maga a választottbíróság* határozza meg.[16]

Csakhogy ez a szabály így nem elegendő, álláspontom szerint ezen túl kell mennünk. Meg kell látnunk, hogy a választottbíróságnál is vannak az eljárásjognak *íratlan szabályai,* amelyek az intézmény lényegéből, jellegéből, jogi természetéből következnek.

A főbb íratlan szabályokra a különböző részeknél kitérek, de már most meg kell jegyeznem, hogy a legfontosabb íratlan szabály, amely szerint a választottbíróság köteles a felekkel *közölni azt az eljárási módot,* amelyet választott, ha pedig kötetlenül jár el, akkor azokat az elveket, amelyeket meg fog tartani. (Pl. a kétoldalú meghallgatás szóban, írásban vagy belátása szerint szóban és írásban történik, mik lesznek a mulasztás következményei stb.) Ezek természetesen adódnak az eljárásjog jellegéből, jogi természetéből.

Az eljárásjog ezen íratlan szabályain felül rendkívül fontosak és elsődlegesek a *garanciális szabályok,* amelyek az ún. *processzuális minimumokat* alkotják. A nevéből is kitűnően ezek olyan szabályok, amelyeket az állam garanciaként biztosít a választottbírósági szerződést kötő feleknek, és amelyek megsértése a választottbírósági határozat megváltoztatását — nálunk érvénytelenítését — vonhatják maguk után.

Tételes jogunk három processzuális minimumot ismer. (Korábban négy volt, sajnálatos, hogy az egyik elmaradt.)

Jelenlegi processzuális minimumok a Pp. 361. §-a alapján a következők: A választottbíróság köteles *a)* a feleket *meghallgatni, b)* a tárgyalásról *jegyzőkönyvet* készíteni és *c)* ítéletét *megindokolni.*

Mielőtt a hiányzó negyedik processzuális minimumra rátérnék, szükséges a jelenlegi jogszabályi előírásokhoz néhány magyarázatot és megjegyzést fűznöm.

ad a) A felek meghallgatása akár szóban, akár írásban történhet, ugyanúgy, ahogy a rendes peres eljárásban.

ad b) A jegyzőkönyvvezetés hiányosan szabályozott, mert a választottbíróság csak a tárgyalásról köteles jegyzőkönyvet felvenni a felek szóbeli meghallgatásáról stb. nem. Márpedig ha a feleket szóban hallgatja meg, akár külön, akár együttesen, arról ugyanúgy jegyzőkönyvet kellene felvennie, mint a tárgyalásról. Ugyanígy fontos lenne a jegyzőkönyv felvétele a bíróság egyéb tárgyaláson kívül végzett eljárási cselekményeiről, így a tárgyaláson kívül történő bizonyítási cselekményekről, a tanúkihallgatásról, a szakértő meghallgatásáról, a helyszíni szemléről, az okirat megszemléléséről stb. Ez következik minden polgári eljárásra vonatkozó íratlan szabályból.

ad c) A harmadik processzuális minimum az ítélet indokolási kötelezettsége. Hogy mennyiben, hogy történjék, arra nincsen szabály, nyilvánvaló zsinórmérték lehet a Pp-nek a rövidített indokolásra vonatkozó szabálya, mint minimum. Sajnálatos, hogy csak az ítélet indokolását kívánja meg a Pp, helyes lenne az eljárást megszüntető végzést továbbá egyéb tételesen felsorolandó lényegbe vágó és az ügy érdemét is érintő végzést is megindokolni különösen akkor, ha a végzés meghozatala miatt esetleg érvénytelenítési per vagy más eljárás indításának is helye lehetne.

2. A hiány, ami nyilván feltűnik hatályos jogunk processzuális minimumai felsorolásánál,[17] az, hogy a választottbíróság *a tényállást derítse fel,* azaz törekedjék a való tényállás megállapítására, és a megállapított tényállást rögzítse ítéletének indokolásában. (Véleményem szerint nemcsak az ítélet indokolásában, hanem pl. egyes végzések indokolásában is.) A későbbiek során, amikor arról beszélek, hogy kötve van-e a választottbíróság az anyagi joghoz, még visszatérek e kérdésre, mert ott igen lényeges az álláspont kialakítása szempontjából, hogy a választottbíróságnak a tényállást fel kell-e derítenie vagy nem. Nem

[15] Legtöbb államban és régi jogunkban a rendes bíróság is kötelezhette, remélhetőleg a jövőben is így lesz.

[16] Régebbi jogunkban egészen a régi Pp hatályba lépéséig a felek rendelkezése hiányában a Trts jegyzőkönyvi eljárása szerint járt el a választottbíróság. Egyébként is a Trts szabályai a választottbírósági eljárásban is „zsinórmértékül szolgáltak". Még korábban szerződési kikötés hiányában a „praxis communis" volt alkalmazandó. (*Frank* Ignác: A közigazság törvénye Magyarhonban. Pest, 1845. II. köt. 30. old.)

[17] Jogunk a Ppé hatálybalépésétől az 1967. évi 40. sz. tvr. hatálybalépéséig egyáltalán nem ismert processzuális minimumokat.

titkolom az álláspontomat, amely szerint ezt ugyanúgy elő kell írni, ahogy a korábban a régi Pp. tette.

A másik nagy hiányossága jogunknak az, hogy a *szervezett (kamarai) választottbíróságra a Pp processzuális minimumokat kimondó szabálya nem vonatkozik.* Igaz, hogy a kamarai választottbíróságnak saját szabályzata van, amely jelenleg bőven eleget tesz e kívánalmaknak, de az nem pótolja a *törvényi garanciát.*

3. Néhány olyan eljárásjogi kérdést is át kell tekintenünk, amelyek az említett *íratlan szabályok figyelembevételén is alapulnak.* E fejezetben csak hat ilyen kérdésről lesz szó: a felekről, a viszontkeresetről, a képviseletről, a mulasztásról, a jogerőről és a jogorvoslatokról. (Ez utóbbiról külön pontban.)

Ezek áttekintése a választottbíráskodás jelenlegi szűk keretében talán feleslegesnek vagy túlzott „jogászkodásnak" tűnhetne. Remélhető azonban a perrendi reform során a választottbírói út kiszélesítése, ekkor viszont szükséges e kérdések tárgyalása.

a) A felek tana bizonyos mértékig módosul a rendes peres eljáráshoz képest. Ezért, ha a felek úgy egyeznek meg, vagy a választottbíróság úgy dönt, hogy pl. a Pp alkalmazásával bonyolítja le az eljárást, ezeket a szabályokat az íratlan szabályok folytán néhol másképp kell alkalmaznia.

Az első a felek tanánál, amely eltérő a rendestől, *a pertársaság* kérdése. A választottbíróság eljárási jogosultsága — mint ahogy arról már szó volt — a felek szerződésén alapszik. E szerződés másra nem terjedhet ki, mint a felekre és jogutódaikra. Ennek megfelelően pertársaság csak akkor létezhet, ha a pertársak valamennyien választottbírósági szerződést kötöttek az ellenféllel. Még abban az esetben is vitás, hogy lehet-e pertársakat együttesen perelni, ha mindegyik külön-külön szerződést kötött. Adott esetben ez mérlegelés kérdése, amelynél a szerződés szövegéből, ha abból a kérdés nem állapítható meg pontosan, akkor a szerződés tartalmából kell ezt megállapítani.

Felmerül azonban a kérdés, mi a helyzet, ha *kényszerű pertársaság* esete forog fenn, azaz a jogszabály értelmében a meghatározott személyek — pertársakkénti — perben állása kötelező és ezeknek csak egy része kötött választottbírósági szerződést. Ilyenkor a választottbírósági eljárás nem folytatható le és a rendes bíróság előtti pernek van helye. Ez következik a Pp „megfelelő" (tehát a választottbíráskodás íratlan szabályaival kiegészített) alkalmazásából.

A beavatkozásra sem lehet a Pp szabályát minden további nélkül alkalmazni. Beavatkozásnak csak abban az esetben lehet helye, ha a felek erre vonatkozóan választottbírósági szerződést kötöttek, vagy ahogy ezt egyszerű módon el lehet intézni, a felek hozzájárulnak ahhoz (nemcsak az a fél, amely mellett beavatkozik, hanem az ellenfél is). A választottbíróság nem választhat olyan eljárási módot, amely szabadon megengedi a beavatkozást, mert csak azok ügyében járhat el, akik szerződéssel — a törvény alapján — elé vitték vitájukat! A fentiek miatt *perbehívás* is csak akkor lehetséges, ha a perbehívott a fentebb mondottak alapján beavatkozó lehetne.[18]

b) A felek témájához kapcsolódik az a kérdés is, hogy *van-e helye viszontkeresetnek* a választottbírósági eljárásban, amennyiben erre vonatkozó külön szabályt a felek megállapodása nem tartalmaz. A viszontkeresetnél ugyanis az alperes viszontkereseti felperessé, míg a felperes viszontkereseti alperessé válik. Ehhez az szükséges, hogy az alperes a felperessel szembeni ellenkövetelést szintén a választottbíróság előtt érvényesíthesse, tehát az is olyan jogviszonyból eredő követelés legyen, amelyre vonatkozóan a felek választottbírósági kikötést tettek.

Akkor sincs mód, ha a felek pl. állandó választottbíróság eljárását kötötték ki, de azt is kikötötték, hogy mindig az alperes székhelye szerint illetékes állandó választottbíróság járjon el. Más kikötés hiányában ugyanis a viszontkeresetre is a kereset szabályait kell alkalmazni, márpedig ehhez az szükséges, hogy az eljáró választottbíróság illetékességében állapodjanak meg a felek. Enélkül nincs még az állandó választottbíróságnak sem eljárási jogosultsága, hacsak a felek által elfogadott eljárási szabályai másként nem rendelkeznek.

Más kérdés a *beszámítás.* Ha az anyagi jog szabályai szerint a választottbíróság által tárgyalt jogviszonyból eredő követeléssel szemben helye van beszámításnak, ezt az ellenfél akkor is bejelentheti és a választottbíróság elbírálhatja, ha a beszámított követelés tekintetében a felek nem kötöttek választottbírósági szerződést. Ez adódik abból, hogy beszámításnak peren kívül is helye van, a választottbíróság csak ennek meg- vagy meg nem történtét állapítja meg.

c) A képviselet köréből az irodalomban általában csak két eljárásjogi probléma merül fel.

Ügygondnok nem járhat el a választottbíróság előtt, így csak kétféle képviselet lehet, a törvényes, illetőleg a meghatalmazotti képviselet. A törvényes képviselet az anyagi jogon alapszik. Ebből adódóan *a meghatalmazotti képviselettel* kapcsolatosak a vitás kérdések.

Az első kérdés, hogy *ki lehet meghatalmazott.* Ha a felek megállapodnak egy általános szabály pl. a Pp alkalmazásában, a kérdés eldöntött. Ennek hiányában a választottbíróság közli a felekkel, hogy milyen eljárási módot választ, és ebben az eljárási módban mi vonatkozik a meghatalmazotti képviseletre. Probléma akkor merül fel, ha ezek egyike sem történik, továbbá akkor, ha a felek a szerződésben kifejezetten kizárnak bizonyos képviseleti lehetőséget.

Ha nem szabályozza a kérdést sem a felek szerződése, sem maga a választottbíróság, akkor az eljárásjog íratlan szabályai szerint eljárhat mindenki, aki a polgári jog — és nem az eljárásjog — általános szabályai szerint meghatalmazott lehet. Az eljárásjog ugyanis szűkíti a meghatalmazottak körét, az anyagi joghoz képest. Ez a szűkítés —

[18] E szabály csak a beavatkozókénti perbehívásra áll. A Pp 63. és 64. §-a szerinti perbehívás csak azzal szemben lehetséges, aki az eljárásban fél lehet.

mint minden megszorító rendelkezés — szorosan értelmezendő, tehát csak arra az eljárásra vonatkozik, amelyben a szabályt alkalmazni kell. Nem alkalmazható tehát a Pp. erre voantkozó szabálya a választottbírósági eljárásban.

Ha a felek kizárják valamilyen meghatalmazott részvételét, pl. az ügyvédi képviseletet, ez érvényes megállapodás esetében nem ütközik semmiféle íratlan szabályba. Kérdés ott merül fel, hogy kizárhatja-e pl. az ügyvédi képviseletet maga a választottbíróság, miután a fennálló jogszabály szerint a felek rendelkezésének hiányában eljárását maga határozza meg. Véleményem szerint — szemben az általános felfogással — nem tehet ilyet a választottbíróság, mert íratlan általános szabály a jogi képviselet szabadsága. Alapvető alkotmányos joga minden állampolgárnak, hogy ügyvéddel vagy más jogi képviselővel képviseltesse magát a választottbíróság előtt is.

A másik kérdés, hogy a felek, vagy maga a választottbíróság kizárhatja-e a képviselet minden fajtáját, azaz az egész képviselet intézményét a választottbírósági eljárásból. Véleményem szerint ezt nem tehetik meg. A fél ugyanis akadályozva lehet a személyes eljárásban. Ha ilyenkor nem végezhetné el a szükséges eljárási cselekményt helyette meghatalmazottja, akkor a kétoldalú meghallgatás alapvető elvébe — amely processzszuális minimum is — ütköznék az eljárás.

d) A választottbíráskodás „örökzöld" vitakérdése — a jogorvoslatok mellett — a *mulasztás.*

A jelenlegi szabályok szerint *a mulasztás esetére a választottbíróság bármilyen megoldást választhat,* adott esetben mondjuk a Pp-t rendeli el alkalmazni, és akkor akár bírósági meghagyást is kibocsáthatna. (Egyetlen formai probléma, hogy ezt a végrehajthatóság végett ítéletnek kellene neveznie, pl. mulasztási ítéletnek.) Korábbi jogunkban ez — felfogásom szerint — nem így volt, mert a régi Pp a választottbíróság kötelezettségei között előírta, hogy az ügy állását — magyarul a tényállást — fel kell derítenie. Ha pedig ez így van, akkor mulasztási ítéletet nem lehetett hozni. Jelenleg azonban ilyen szabály nincsen, ezért feltétlenül pótolni kell. Ha azzal pótolnánk, hogy a már előterjesztett javaslat szerint a processzuális minimumokat kiegészítenénk azzal, hogy a tényállást fel kell derítenie a választottbíróságnak, akkor ez a kérdés önmagától megoldódnék. A mulasztásnak tehát csak az lehetne a következménye, hogy a mulasztó fél távollétében törekednék a választottbíróság a tényállást felderíteni, természetesen az ésszerű és célszerű keretek között, hogy így is a kellő időben és a legkisebb költséggel adhasson jogvédelmet.

Nézetem szerint külön jogszabályi rendelkezés hiányában is így áll a dolog. Ez következik a választottbíráskodás lényegéből, jogi természetéből. Ha mégis olyan eljárást választanának a felek vagy maga a választottbíróság, amelyben a mulasztás tényére döntés alapítható — miután nincs a processzuális minimumok között a tényállás felderítésének kötelezettsége —, akkor feltétlenül meg kell engedni az igazolást, vagy valami in integrum restituáló jogorvoslatot.

e) A következő probléma *a jogerő* kérdése. A választottbíróság ítéletéhez anyagi jogerő fűződik, és az előtte kötött egyezséghez is. Az anyagi jogerő általános szabály szerint csak a felekre és jogutódaikra terjed ki, bizonyos kivételekkel. E kivételek száma elég nagy! Kérdés, hogy a választottbírósági ítélet vagy az egyezség jogereje kiterjedhet-e másokra is, mint akik a választottbírósági szerződést megkötötték.

Véleményem szerint a jogutódra igen, abban az esetben, ha abban a jogviszonyban következik be a jogutódlás, amelyre a választottbírósági szerződés vonatkozott. A többi — a jegyzetben említett — kategória egyikére sem terjedhet ki a jogerő, mert hisz ez ellenkező lenne a választottbíróságnál szorosan vett res iudicata ius facit inter partes elvével. Nincs tehát olyan választottbírósági ítélet, amely harmadik személyre kiterjedne, vagy pedig mindenkivel szemben (contra omnes) hatályosulhatna.

4. Utolsóként vázolom röviden — a választottbíráskodásnak a mulasztás melletti másik „örökzöld" témáját — *a jogorvoslatok* kérdését.

Mind a múltban, mind jelenleg az a jogászi közvélemény, hogy a választottbíróság határozataival szemben jogorvoslatnak helye nincsen. Csak érvénytelenítési per indítható, ha a törvényben felsorolt érvénytelenségi okok fennállnak. Ez óriási *tévedés.* Sem a múltban nem így volt, sem jelenleg nem így van.

Nem vitás, hogy *fellebbezésnek nincs helye,* hiszen azt a tételes jog, a Pp kizárja azzal, hogy a választottbírósági ítéletnek, illetőleg egyezségnek a jogerős bírósági ítélettel, illetőleg a jóváhagyott bírósági egyezséggel azonos hatályt biztosít. Ezek ellen pedig fellebbezésnek nincs helye.

A másik tételesjogilag kizárt jogorvoslat *a törvényességi óvás.* Ezt a választottbíráskodás természete miatt szükséges kizárni.

Nem kizárt, sőt kifejezetten megengedett ezzel szemben az *igazolás,* a határozat *kijavítása,* illetőleg *kiegészítése* iránti eljárás.

Nem hiszem, hogy bárki is vitatná, hogy a választottbíróság az elírást, szám- és névcserét stb. *nem javíthatná ki.* Határozata végrehajthatatlan maradna. Ilyen patthelyzetet a jog nem engedhet meg. Korábban volt olyan szabály, amely érvénytelenítési perre adott lehetőséget, ha a rendelkező rész érthetetlen volt. A választottbíróság ugyanolyan esetben javíthatja ki határozatát, mint a rendes bíróság. Ez ellen a felfogás ellen fel szokták hozni, hogy a választottbíróság a határozat meghozatalával megszűnik. Ezt az álláspontot sem osztom. A választottbíróság *feladatának teljesítésével szűnik meg,* márpedig nem teljesítette feladatát sem akkor, ha kijavítandó határozatot hozott, sem akkor, ha nem határozott olyan kérdésről, amelyről a választottbírósági szerződés szerint köteles lett volna határozni.

Ez utóbbi biztosítja *a kiegészítés iránti eljárás* lehetőségét. Véleményem szerint — a felek ellenkező kikötésének hiányában — a kiegészítésnek határidőt szabni nem lehet. Azt csak a törvény tehetné meg, de nem lenne helyes.

Ami az *igazolást* illeti, azt a véleményemet szeretném kifejezni, hogy ha a mulasztásnak jogkövetkezménye van és a mulasztás vétlen volt, akkor nincs olyan eljárás, amelyben ne lehessen

pótolni az elmulasztott szükséges eljárási cselekményt. A választottbírósági tárgyalásról is távol maradhat a fél azért, mert közúti balesetet szenvedett, vagy mert késett a vonat, és ebben az esetben a távollétében hozott ítélet nem fog megfelelni a követelményeknek. Lehetővé kell tenni a meghallgatását mint processzuális minimumot.

Problematikusabb *a perújítás* megengedhetősége. (A régi Pp ezt kizárta azzal, hogy a perújítási okok egy részének fennforgása esetén e helyett érvénytelenítési pert tett lehetővé.) Jelenleg szerintem meg van engedve. Ez következik abból, hogy a választottbírósági határozatnak, illetve az előtte kötött egyezségnek a hatályát a Pp úgy szabja meg, *mint a jogerős bírósági ítéletét.* A jogerős bírósági ítélet ellen viszont — hacsak a törvény nem zárja ki — perújításnak van helye. Ennek megfelelően — mai jogunk szerint — van helye perújításnak az ad hoc választottbírósági eljárásban. Más kérdés, hogy ez helyes-e vagy nem. Ezt a régóta folyó vitát le kellene folytatni ahhoz, hogy valamelyik megoldást a törvényhozó expressis verbis magáévá tegye.

III.

Kötve van-e a választottbíróság az anyagi joghoz?

A választottbíráskodásnak egyik legvitatottabb kérdése a címben feltett kérdés. Ebből a szempontból több véleményt különböztethetünk meg. A különböző felfogásokat, elméleteket két fő csoportba oszthatjuk. Az egyik a kérdésre igenlőleg válaszol, a másik felfogás viszont azon az álláspontón van, hogy a választottbíróság nincs kötve az anyagi joghoz, különösen akkor nem, ha a felek így rendelkeznek.

1. Az az állásfoglalás, amely *az anyagi joghoz való kötöttséget* vallja, főleg a következő érvekre támaszkodik.

a) A választottbíró is *bírói feladatot lát el.* A tételes jog is azt mondja ki, hogy a felek vitájukat bizonyos feltételekkel választottbíráskodásra bocsáthatják. Nem ez a deklaráció a fontos, hanem a tételesjog érdemi rendelkezései. A választottbírói ítélet (laudum) és a választottbíróság előtt kötött egyezség ugyanolyan hatályú, mint a jogerős bírói ítélet. Ha ilyen hatályt biztosít a jog a választottbíráskodásnak, akkor meg is követeli a választottbíráktól, hogy igazságszolgáltatási funkciót végezzenek, és a megállapított tényállásra az anyagi jogot alkalmazva hozzák meg határozatukat. E kérdéskörbe, tartozik még az is, hogy a bíró főszabályként új jogot nem konstituálhat, csak a megállapított jogot alkalmazhatja. Ez minden bíróra vonatkozik, legyen az állami bírósági bíró, döntőbizottságnál eljáró bíró vagy pedig a választottbíró.[19]

b) A másik igen fontos érve ennek a felfogásnak, hogy az anyagi jogi rendelkezésekhez *mindenki kötve van.* Ennek megfelelően az anyagi jogszabály hatálya általában kiterjed a választottbírósághoz forduló felekre és magukra a választottbírákra is. Kétségtelen azonban, hogy a felek a dispositív szabályokhoz semmiképpen sincsenek kötve, a jogosult egyoldalúan vagy a felek egyetértően ettől eltérően rendelkezhetnek. De van olyan felfogás is, amely azt hirdeti, hogy a cogens jogszabályhoz sincs a fél kötve abban az esetben, ha rendelkezik a jog fölött. Anyagi jog fölött való rendelkezés ugyanis azt is jelenti, hogy eltérhet a cogens jogszabálytól.

c) A harmadik érv a jogszabályban kimondott *indokolási kötelezettség.* Ahogy már a processzuális minimumok között tárgyaltam, illetőleg megemlítettem, a választottbíróság ítéletét indokolni köteles. Más kérdés, hogy van-e ez ellen fellebbviteli perorvoslat, vagy nincs. Ha az lenne az irányadó, hogy van-e további fellebbviteli perorvoslat, akkor a másodfokú bíróság se lenne kötve az anyagi joghoz. Még az sem jöhet számításba, hogy az anyagi jog nem alkalmazása miatt helye van-e a választottbírósági ítélet megtámadásának.

2. A másik felfogás — amely általában többséginek mondható, kivéve a magyar jogirodalmat[20] — azt tanítja, hogy a választottbíróság *nincs kötve az anyagi joghoz,* különösen nem, *ha a felek így rendelkeznek.* Ezt az álláspontot is általában három érvvel szokták alátámasztani.

a) A felek a jogviszony tárgyával *szabadon rendelkezhetnek,* tehát maguk között peren kívül bárhogy rendezhetik a vitássá vált jogot. Ezért elő is írhatják a választottbíráknak, hogy milyen alapon döntsenek. Olyan jognál, amelyről az egyik fél egyoldalúan is rendelkezhet, elég ennek a rendelkezése. Ezt az érvet elfogadók addig mennek, hogy ha a felek nem tudnak megegyezni, akkor a választottbírónak adják azt a feladatot, hogy méltányos egyezségnek megfelelő döntést hozzon, a jogerős ítélettel azonos hatályú kötelező erővel.

b) A másik fontosnak tartott érv, hogy a fellebbvitel ki van zárva, ezért *nincs lehetőség a választottbírósági ítélet megtámadására.* Ennek az ellenérvét már fentebb kifejtettem.

c) Az ítélet megindokolásánál is különböző megoldásokat találunk a jogban. Van olyan jogrendszer, ahol nincs kötelező indokolás, van olyan, ahol kötelező az indokolás, mint jelenleg nálunk, és van olyan, ahol kötelező ugyan az indokolás, de ezt a felek compromissumban elengedhetik.[21] A tételesjogi megoldástól függ az indokolásra alapított nézet, és ahol nincs indokolási kötelezettség, vagy a felek azt elengedhetik, ott ez is érv amellett, hogy nem köti az anyagi jog a választottbírákat.[22]

3. Saját álláspontomat az előzőekben tárgyalt két fő nézetcsoport bemutatásánál már nagyrészt előre vetítettem. Véleményem szerint *általában kötve van* a választottbíróság is az anyagi joghoz. Nincs azonban kötve akkor, *ha a felek olyan jogra*

[19] Ez az érv csak annyiban sántít, hogy a gazdasági döntőbizottság — amíg fennállott — ítélkezésénél az anyagi jog mellett a népgazdasági érdeket vette figyelembe. (Ha a kettő azonos lenne, nem kellett volna az utóbbira utalni.)

[20] Főleg *Magyary* hatására. Ld. e kérdést Fabinyi i. m. 203. s köv. old. Maga Fabinyi azon az álláspontón van, hogy a választottbíróság a cogens jogszabályokhoz kötve van, de a dispositivoktól eltérhet, ha ez a felek akarata. (I. m. 207. old.)

[21] Ilyen volt a magyar szabályozás is a régi Pp-ben.

[22] Bonyolítja még a kérdést a Pp rövidített indokolási rendszere.

vonatkozóan, amelynél szabad rendelkezésük van, ettől eltérnek. Ez az eltérés természetesen csak együttes lehet akkor, ha a kérdésben a félnek nincs egyoldalú rendelkezési joga. A felek tehát úgy is megegyezhetnek, hogy a választottbíró mintegy békéltető, egyezséget létrehozó szerepet játsszon.[23]

Még egy kivételt kell megemlítenem, amikor feltétlen kötve van a választottbíróság az anyagi jogban. A jogszabályok osztályozásánál én a dispositív és a cogens anyagi jogszabály mellett még felveszek egy harmadik csoportot is, az imperatív anyagi jogszabályt. Az imperatív anyagi jogszabály az, amelytől a felek nem térhetnek el. Ilyen pl. a kamatmaximum. A felek olyan szerződést nem köthetnek, amelyben ezt a mindenképpen semmisnek tekintendő kikötést kellene alkalmazni. Az imperatív szabályok nézetem szerint olyanok, amelyek meg nem tartása már *a közrendbe ütközik.*[24] Ha ugyanis olyan kikötést tesznek a compromissumban, amely a közrendbe ütközik, maga a compromissum lesz érvénytelen. Itt tehát nem arról van szó, hogy a felek szerződéses rendelkezéssel ne térhessenek el az imperatív anyagi jog alkalmazásától, hanem, hogy nem köthetnek érvényesen ilyen szerződést.

IV.

A választottbírósági út kérdései

1. A választottbíráskodás *elméleti alapja* az, hogy a jog a feleknek — ha az államnak nincs a felekén túlmenő érdeke — anyagi jogaik felett általában *szabad rendelkezést* ad. Ha a felek jogaikról szabadon rendelkezhetnek, ilyen kérdésben egyezséget is köthetnek, szerződéssel is rendezhetik a köztük lévő jogviszonyt, akkor azt annál inkább megtehetik, hogy jogvitájukat közös megállapodással választottbíróság elé viszik.

Ez az elméleti alap még más tételesjogi, gyakorlati vagy akár garanciális célú kiegészítésekkel érvényesül. Lehet tehát *korlátozni* a választottbírósági utat akkor is, ha a fenti elméleti alapot elfogadjuk. Más kérdés, hogy jelenlegi tételes jogunk elfogadja-e ezt az elméleti alapot vagy sem. Véleményem szerint nem.

2. Gyakorlati érvek is szólnak a választottbíráskodás mellett. A választottbíráskodást ugyanis

a) általában *gyorsabbnak* minősítik, mint a rendes bírói utat, és a feleknek a gyorsasághoz — különösen gazdálkodási kérdésekben — komoly érdekük fűződhet;

b) a szakszerűség nagy előnye a választottbíráskodásnak, különösen gazdasági — régebbi szóhasználat szerint kereskedelmi — ügyekben, komoly érdek fűződhet ahhoz, hogy maga a bíró értsen a szakkérdéshez, ne legyen a szakértőnek kiszolgáltatva;

c) az olcsóság a harmadik gyakorlati ok, az olcsóbb eljárás lehetővé teszi, hogy a felek a megtakarított költségekből — főleg megtakarított illetékrészből — a választottbírák honoráriumát ki tudják fizetni;

d) a rendes bíróságok *tehermentesítése* is indokul szokott szolgálni, különösen azokban az országokban, ahol túlterheltek a bíróságok;

e) a feleknek olyan módon való közvetlen *részvétele* az ügy elbírálásában, hogy saját maguk által választott bírákra bízzák az ügy eldöntését.

Nem szokták a szakírók felsorolni, de én azt is fontos érvnek tartom, hogy a választottbíráskodás belső, *intern eldöntési lehetőséget* biztosít. Ennek megfelelően megengedett, hogy ne nyilvános tárgyaláson döntse el a bíróság az ügyet, kiköthetik a felek a bírák teljes titoktartását is. Az ügy iratait sem kell kiszolgáltatniuk, mert pl. hazánkban csak az ítéletet vagy az egyezséget kell a rendes bíróságnál letéti megőrzésre elhelyezni.

Az intern eldöntéshez tartozik még, hogy a felek maguk határozhatják meg *az eljárási szabályokat,* ezeknek a szabályoknak a helyes megválasztása az olcsóbb, gyorsabb, könnyebb és szakszerűbb eljárást segítheti elő. Amikor a feleknek joguk van a jogviszony tárgya feletti szabad rendelkezésre, akkor az alkalmazandó anyagi jogot is meghatározhatják, vagy legalábbis — bizonyos kivételekkel — annak egy részét.

3. A választottbíráskodásnak *veszélyei* is lehetnek. Ezek a veszélyek egyrészt magából a választottbíráskodás *természetéből* adódhatnak, másrészt annak *szabályozásából.*

A választottbíráskodás *természetéből* adódó egyik legfontosabb veszély — különösen, ha azt az álláspontot fogadjuk el, hogy nincs kötve a választottbíró az anyagi joghoz — *a törvényesség* megsértési lehetősége. A fellebbviteli jogorvoslat kizártsága erre még nagyobb lehetőséget biztosít, mert hiszen az ítélet (laudum) a jogerős bírói ítélettel azonos hatályú lesz, és csak bizonyos érvénytelenségi okok folytán támadható meg a rendes bíróság előtt.

A másik ilyen veszély, hogy a választottbíró átváltozhat békéltetővé, egyeztetővé és nem a vitát eldöntő bíró funkcióját látja el. Erre is a fellebbviteli jogorvoslat kizárása ad lehetőséget.

A választottbíráskodás *szabályozása,* a perrendtartás is tartalmazhat olyan veszélyeket, amelyek a gyakorlati előnyöket megkérdőjelezhetik.

A gyorsaság nem biztosítható akkor, ha elégtelen vagy nem célszerű a szabályozás. (Így pl. ha lehetőséget kap a fél, hogy a választottbíró megnevezésével hosszú huzavonát okozzon stb.)

Az olcsóság is könnyen semmivé válhat. E téren nem a perrendi szabály veszélyeztetheti elsősorban ezt az előnyt, hanem a pénzügyi jog. (Ha az illetékrendelkezés nem ad elegendő kedvezményt, vagy pedig nincs garancia arra, hogy a választottbíróság eljárási költségeit méltányos összegben állapítsa meg,[25] akkor veszélyeztetve van az a gyakorlati előny, amelyet az eljárás olcsósága jelent.)

4. A választottbírósági út *szabályozásának története* jogunkban elég változatos képet mutat.

[23] Vö. még az V. fejezet 2. pontjával.

[24] A közrend fogalmát a Pp (362. § (1) bek. c) pontja) azonosítja a feltétlen alkalmazást kívánó jogszabállyal. Felfogásom szerint ez ennél jóval szűkebb körű.

[25] Nálunk ma sincs orvoslási lehetőség a választottbíróság határozata ellen, amelyben — a felek megállapodása hiányában — saját díjazását állapítja meg. Régi jogunkban a díjmegállapítás megfellebbezhető (Trtsn 77. §).

Az ősrégi magyar választottbíráskodás szabályozása jóval későbbi, mint annak megjelenése. Teljes körű első törvényes szabályozásának a Polgári Törvénykezési Rendtartásról szóló 1968. évi LIV. évi törvényt (a továbbiakban Trts) tekinthetjük.

Ezt megelőzően is voltak már szabályok a választottbírósági eljárás egyes kérdéseire, de ezek nem teljes körűek voltak, és nem a mi témánkra, a választottbírósági útra vonatkoztak.[26]

A korábbi szabályozások közül meg kell azonban két teljes körűt említenem, de ezek nem voltak törvényesek. Így II. József 1786. évi perrendtartása, amely egyébként e kérdést a korábbi magyar álláspontnak[27] megfelelően szabályozta.

Meg kell említenem az Ideiglenes Polgári Perrendtartást is, amely Magyar—Horvát—Tótországra, a Szerbvajdaságra és a Temesi Bánságra kényszerített idegen jogszabály volt 1953 és 1961 között.

Annak ellenére, hogy ez sem akkor, sem most nem tekinthető magyar jogszabálynak, mégis meg kell mondanom, hogy a választottbírákról szóló 17. fejezete (376—386. §) korábbi jogunknál sokkal haladottabb és jobb volt, és sok tekintetben későbbi jogunknál is.

A Trts bizonyos korlátozást vezetett be. Feloldotta ugyan az egyezségkötési jogosultság követelményét és minden esetben, amikor a feleknek szabad rendelkezési joguk van, megengedte a választottbírósági kikötést, de kizárta, ha a rendes bírói illetékességtől eltérésnek nem volt helye.

A következő fejlődési szakaszt a Polgári Perrendtartásról szóló 1911. évi I. tv (a régi Pp) jelentette. Külön címben (17.) foglalkozott a választottbíráskodással. A legfontosabb *előrelépés* az volt, hogy megengedte a választottbíráskodást, *ha a felek a szerződés tárgyával szabadon rendelkezhettek.* A kialakult bírói gyakorlat megengedte a választottbíráskodást abban az esetben is, ha az ügyre a Pp kizárólagos illetékességet állapított meg.

Új jogunk — sőt mondhatjuk, hogy *mai jogunk* is — *mentalis reservatióval* él a választottbíráskodással — legalábbis az esetivel — szemben. Az 1952. évi III. tv eredetileg *nem is tartalmazott* a választottbíróságra vonatkozó szabályt, csak a *Ppé* szabályozta, rendkívül hézagosan és olyan szűk körre szorította, amely szerint a kötetlen — ad hoc — választottbíráskodás gyakorlatilag lehetetlenné vált. Választottbírósági szerződést belföldi állami vállalat, illetve állami szerv és külföldi köthetett. A Magyar Kereskedelmi Kamara mellett szervezett választottbíráskodásról is a Ppé rendelkezett. A kamarai választottbíráskodás a nemzetközi kapcsolatból eredő jogvitás ügyekben élt. A kamarai választottbíróság hatásköre bővebb volt, mint az általános, mert külföldiek között keletkezett viták is ide tartozhattak, amennyiben a választottbíróság hatáskörét írásban kikötötték, vagy a vita eldöntését államközi szerződés utalta a választottbíróság hatáskörébe.

A következő lépés volt a *választottbíróságokra vonatkozó szabályok módosítása* (1967. évi 40. sz. tvr.). Választottbírósági eljárásnak lett helye egyrészről állami szerv, állami vállalat, szövetkezet, illetőleg szövetkezeti vállalat (a továbbiakban: belföldi vállalat), másrészről külföldi fél közötti jogviszonyból származó vitás ügyben, ha azt a *törvény, törvényerejű rendelet vagy kormányrendelet lehetővé teszi.*

Sajnos nagyon *szűk körben* tette változatlanul lehetővé, illetve teszi ma is lehetővé ilyen külön jogszabály a belföldi vállalatok közti jogviszonyból származó vitás ügyekben a választottbírósági szerződést. Még ekkor is és most is látszik a *tartózkodás,* illetőleg a *fenntartás* az eseti választottbíráskodással szemben. Ez csak magyar jelenség, *a többi szocialista államban ilyen nincs.*

A választottbíráskodás jelenlegi törvényi szabályait a *III. Ppn* iktatta be a Pp-be. A XXIV. fejezet szabályozza a különleges eljárások között. Ahogy arra a III. Ppn javaslatának miniszteri indokolása is rámutat, a novella a korábbi szabályokat *módosítás és kiegészítés nélkül* vette át és erre a Pp újabb módosításai során sem került sor.

5. A mi szempontunkból lényeges, a c) pont, belföldieknek *csak a gazdálkodó szervezetek* közt engedi meg a választottbírósági szerződést, *kizárja a magánszemélyek és gazdálkodó szervezetek*, illetőleg *magánszemélyek közt.* A belföldi gazdálkodó szervezetek között is nagyon *szűkre szabják* a jelenlegi jogszabályok e lehetőségeket.[28]

A Ptké felhatalmazása alapján készült 8/1978. (XII. 5.) IM sz. rendelet szerint — a gazdálkodó szervezetek közti szállítási és vállalkozási szerződésből származó vitákban — *csak különleges ad hoc választottbíróság* járhat el. Ez magyarul szólva a Kamara *gyámsága* alá helyezi az ilyen választottbíróságot. A hivatkozott IM-rendelet mellékletében eljárási szabályminta van, amelynek rendelkezése egy része ugyan nem kötelező jellegű, más része azonban — és ezek éppen a bíróság megalakítására vonatkoznak — kötelezőek. Az ilyen különleges eseti választottbíróság bíráit a Kamara közgyűlése választja meg 3 évi időtartamra és jegyzékbe veszi. A felek *csak a jegyzékből választhatják választottbíráikat.* Az ad hoc választottbíráskodás legfontosabb alapelve lényeges törést szenvedett ezzel.

Ebből adódik — véleményem szerint — az a gyakorlati tapasztalat, hogy nálunk csak a kamarai választottbíráskodás jelentős, az eseti annyira elenyésző, hogy de lege lata számításon kívül hagyható.

6. A választottbíráskodás nagyobb mérvű bevezetését *a gazdaságirányítás korábbi reformja* már jóval előbb is szükségessé tette volna, legalább a gazdálkodó szervezetek viszonylatában. *A*

[26] Így pl. az 1662. évi XXXI. tv. (megengedte a perújítást).

[27] Ezért volt e perrendtartás más szövegben érvényes Magyarországon, mint Ausztriában (allgemeine Gerichtsordnung vom 1. Mai 1781) vagy Galíciában (Westgalizische Gerichtsordnung vom 19. Dez. 1796).

[28] Jelenleg választottbírósági szerződés köthető: a) a külkereskedelmi tevékenységet folytató vállalat és belföldi partnere közt; b) a vállalkozási szerződés partnerei közt a teljesítést megelőző vitákra; c) a trösztök keretében működő vállalatok közt szállítási és vállalkozási szerződésből eredő vitákra.

jelenlegi gazdasági reform pedig feltétlenül szükségessé teszi.

Ha a gazdasági reform útján valóban *haladni kívánunk* és ezt a haladást a jog, azon belül *az eljárásjog is szolgálni kívánja,* a gazdálkodó szervezetek minden olyan vitájában korlátozás nélkül meg kell engedni a választottbírósági szerződés megkötését, ha a felek a per tárgyáról *szabadon rendelkezhetnek. Ki kellene zárni* a szerződéskötési kötelezettség, a honvédelmi vonatkozás esetében, végül pedig, ha az állami költségvetés terhére kötötték a felek a szerződést.

A gazdálkodó szervezetek e szempontból történő körének kibővítése szükségesnek látszik. Ki kellene bővíteni a vegyes vállalattal, a magánszemélyek részvételével működő kft-vel, a részvénytársasággal, végül pedig az összes kisvállalkozási szervezettel.

Azt a tartózkodást, amely a választottbíráskodással kapcsolatban jogalkotásunkat indokolatlanul jellemzi, fel kellene oldani nemcsak e téren. A gazdálkodó szervezetek és a magánszemélyek közötti, továbbá a magánszemélyek egymás közti választottbíráskodás megengedése is indokolt, ha a per tárgyáról szabadon rendelkezhetnek.

Az előbbit indokolja az is, hogy *a jövő fejlődése* a magánszemélyeket mint kft-tagokat, egyéb résztvevőket, illetve tőkéjüket be kívánja vonni a gazdasági életbe. Ebből eredő vitáknál a választottbíráskodást a gazdálkodó szervezet és a „külső tagja" között meg kell engedni.

Ezen is túlmennék. Nem látom értelmét annak, hogy a magánszemélyek ne köthessenek választottbírósági szerződést olyan ügyekben, *amelyekről szabadon rendelkezhetnek.* Ha megengedjük a peren kívüli egyezségi szerződéskötést, illetőleg a bírói egyezséget is, akkor nincs sok értelme annak, hogy a felek választottbírósági szerződést ne köthessenek.

V.

A választottbíráskodás rokon intézményei

1. A nemzetközi és a korábbi *hazai jogirodalom* (jelenlegi nincs) a választottbíráskodás rokonintézménynek tekinti a *döntőszakértő* (arbitrator) eljárását.[29]

A szakértő(k) döntése rendszerint abból áll, hogy ha a felek közt csak *szakkérdés a vitás* (pl. összegszerűségi vita van), akkor megállapodnak egy vagy több szakértő személyében vagy szakértői szervezetben és a *véleményét kötelezően elfogadják.* Adott esetben felülvizsgáló szakértő(k) vagy szervezet is kiköthető. Itt nincs olyan szabály, hogy csak egyfokú eljárás lehetséges. Az ilyen döntőszakértői vélemény azonban csak a *szakkérdésben köti a feleket.* Bármilyen jogi kérdést *a rendes bírói vagy választottbírói úton dönthetnek el.*

Vitatható, de sajnos jogirodalmunk ezt még nem vitatta meg, hogy ma *ilyen megállapodás köthető-e.* Véleményem szerint *nincsen ennek akadálya.* A felek egymás közti viszonylatában a szerződéses szabadság (Ptk 200. §) alapján, ha a vitás jog felett rendelkezési joguk van, köthetnek ilyen megállapodást.

Az *ellenérv* ezzel szemben, hogy ha így fogjuk fel a szerződési szabadságot, akkor azt is kiköthetnék, hogy valamilyen köztük lévő szerződésből eredő vitás kérdésben az általuk megjelölt személy döntsön. Ez az ellenérv téves. *Nagy különbség van a között, hogy magát a szerződésből eredő igény érvényesítését viszem-e megjelölt személy* (választottbíró(k), latin nevén: *arbiter) döntése elé, vagy pedig egy bizonyos szakkérdést* döntőszakértő(k) (latin nevén: *arbitrator)* elé. Magát a jogvitát nem lehet, mert az ellentétes lenne nemcsak a Pp-vel, hanem a Ptk-val is, melynek 7. §-a kimondja, hogy a törvényből eredő igények érvényesítése, hacsak törvény, törvényerejű rendelet, minisztertanácsi rendelet vagy határozat ellenkezően nem rendelkezik, bírói útra tartozik. Ez imperatív jogszabály. *A felek köthetnek olyan megállapodást, amely szerint bizonyos kérdésekben elfogadják valakinek a szakvéleményét.* Ez nem a köztük lévő jogvita eldöntésére, hanem csak bizonyos szakvélemény elfogadására vonatkozik. E két intézményt nemcsak a nemzetközi irodalom, hanem korábbi hazai irodalom és bírósági gyakorlat is élesen megkülönböztette.

Végül egy formainak tűnő, de fontos törvényességi érv. A döntőszakértő (arbitrator) eljárását tisztán polgári jogi szerződésen alapulónak tartotta a jogfelfogás, így nem szabályozta a régi Pp. Nem szabályozza a jelenlegi sem, ennek folytán nem változott meg a Pp hatálybalépésével és módosításaival ez a lehetőség.

Miután a döntőszakértői eljárás nem választottbírósági eljárás, a szerződés *nincs formához kötve,* mind írásban, mind szóban — sőt elvileg ráutaló magatartással is — érvényesen létrejöhet.

2. Beszélnem kell még egy rokon intézményről. *Ez az előzetes egyeztetés,* a békéltetés kikötése.

Nincs olyan jogszabály, amely megtiltaná, hogy a szerződő felek kikössék, *mielőtt igényüket a rendes vagy választottbírói úton érvényesítik, kötelesek egymás között egyeztetési eljárást lefolytatni.* Ebben az eljárásban meg kell kísérelniük a vita békés rendezését, illetőleg jogi és ténybeli álláspontjuk tisztázását. *Annak sincs akadálya, hogy felkérjenek egyeztető személyt (személyeket, testületet vagy szervezetet).* Ezek az egyeztetést vezetik és megkísérlik az egyezség létrehozását, akár úgy is, hogy saját szakvéleményüket — ez jogi szakvélemény is lehet — a felek tudomására hozzák.[30] Az ilyen szerződés ugyanúgy *nincs for-*

[29] Ld. Különösen a német, osztrák, holland és svájci irodalomból *Habscheid:* L' expertise-abritrage, 1967; *Habscheid:* Das Schiedsgutachten, 1956; *Habscheid:* Das Schiedsgutachten als Mittel der Streitentscheidung und der Streitvorbegung 1986; *Nikisch:* Gutachter-, Schieds- und Schlichtungsstellen, 1981.; *Rosenberg—Schwab:* i. m. 1147. s köv. old.; *Schwab:* i. m. 5. s köv. old.; *Fasching:* i. m. 10. s köv. old.; *Wenger:* Zum obligationenrechtlichen Schiedsverfahren im schweizerischen Recht, 1986. 45. old. A korábbi magyar irodalomból: *Fabinyi:* i. m. 100. s köv. old.; *Újlaki* Géza: A választottbíráskodás kézikönyve III. kiad., 1943. 577. s köv. old.

[30] Az ilyen békéltetőt latin néven mind az arbitertől, mind az arbitratortól megkülönböztetve, amicabilis compositornak hívják. *Újlaki* szerint csak békéltethet, de szakvéleményt nem nyilváníthat — szemben fenti álláspontommal (i. m. 584. old.).

mához kötve, mint az előző pontban tárgyalt döntésszakértői szerződés.

Ha az egyeztetés nem vezet sikerre, a rendes igényérvényesítési út a feleknek rendelkezésére áll. Ha sikerre vezet, akkor *egyezséget köthetnek.* Ez az egyezség nem lesz bírósági egyezség, de a Ptk szerinti *egyezségi szerződés* lesz, amely mindkét felet köti.

VI.

Egy fontos nemzetközi perjogi kérdés

1. Utolsóként foglalkozom azzal a nemzetközi polgári eljárásjogban megoldatlan kérdéssel, hogy *mit kell külföldi választottbíróságnak tekinteni.* Ezzel adós valamennyi nemzetközi egyezmény is, amelyet Magyarország aláírt. Elméleti tisztázatlansága miatt e kérdést megkerülik. Ugyanígy nem foglalkozik e kérdéssel a Nmj sem, hanem meghatározás nélkül beszél külföldi választottbíróságról.

Az állandó választottbíróság külföldi vagy belföldi minősége könnyebben megoldható. Ez az intézmény székhelyéhez igazodik. Ennek megfelelően, amelynek nem Magyarország a székhelye, azt külföldinek kell tekintenünk akkor is, ha pl. magyar választottbírák Magyarországon hozzák a határozatot. Ugyanígy akkor is, ha pl. a választott eljárásjog a magyar lenne.

Ezzel szemben az *eseti (ad hoc) választottbíróságra vonatkozóan a külföldi vagy belföldi minőség vitája ősrégi.*

2. E kérdésben én is csak *a legfontosabb elméletek* megemlítésére, néhol értékelésére szorítkozom.[31]

a) A választottbírák vagy az elnök honosságát vagy lakóhelyét figyelembe vevő elméletet általában nem fogadják el, amit nem kell bővebben indokolnom. Minthogy a belföldi választottbíráskodásban is szerepelhet külföldi választottbíró és fordítva, ennek ilyen minősítő jelntősége nem lehet.

b) Nem fogadják el általában azt az elméletet sem, hogy a választottbírósági eljárásban szereplő *felek honossága vagy lakóhelye* legyen a döntő. Ezt ugyanabból az okból utasítják el a szerzők, amit az előbb már említettem.

c) Jelentős érveket hoznak fel amellett a felfogás mellett, amely a választottbíróság *székhelyét* tekinti irányadónak. Ezt annyiban elfogadhatjuk, hogy az *intézményesített* választottbíróságnál alkalmazható, de az ad hoc-nál nem, miután annak nincsen székhelye.

d) Az alkalmazandó jog szerinti elhatárolás sem ad megoldást. Azok az álláspontok, amelyek az alkalmazott *anyagi jog* szerint differenciálnának, nem veszik figyelembe a felek jogválasztási jogát. Az az elterjedtebb felfogás, amely szerint a választottbírósági határozat külföldi vagy belföldi voltának meghatározása a választottbíróság által alkalmazott *eljárásjog* szerint ítélendő meg, ugyancsak elfogadhatatlannak látszik. A választottbíróság ugyanis a legtöbb, így pl. a magyar tételesjog szerint is maga határozza meg eljárását.

e) Ismert az az álláspont is, amely szerint a választottbírósági határozat honosságánál az az irányadó, hogy *az ítéletet (egyezséget) melyik állami bíróságnál tették le.* Csakhogy egyrészt nem mindenütt kötelező a letétel, másrészt hazánkban csak az ítéletet (egyezséget kell) letétbe helyezni, harmadrészt a letett ítéletet és előzményeit a rendes bíróság annak elfogadásakor érdemben nem vizsgálja.

f) Végül az az álláspont sem fogadható el, amely szerint az lenne a meghatározó, hogy *melyik jogrendszer uralma alatt állónak kell tekinteni* a határozatot. Csakhogy itt éppen azt kell megállapítani, hogy melyik jog szerint kell a választottbírósági határozat hatályát elbírálni.

3. A korábbi magyar perjogi irodalomban általánosan elfogadottnak tekintették, hogy a választottbírósági határozat honosságát aszerint kell megítélni, hogy *választottbírósági szerződés hiányában melyik állam bíróságának volna joghatósága* a per eldöntésére. Ez az álláspont elsősorban *Kovács* Marcell közismert kommentárján alapszik. Ezen az alapon azonban a kérdés — ahogy Szászy helyesen rámutat — csak akkor lenne eldönthető, ha minden ügyre kizárólagos joghatóság lenne megállapítva. Tekintve azonban a párhuzamos joghatósági szabályokat, így nem oldható meg a probléma. Különösen nem jelenlegi jogunk mellett, mert a magyar bíróságok általános joghatósága miatt — a kizárt magyar joghatóság esetén kívül — minden választottbírói határozat belföldinek minősülne.

A korábbi magyar választottbíróságra vonatkozó szakirodalom azt az álláspontot foglalta el, hogy a határozat honossága attól függ, hogy *melyik államban hozták.* Nem tudom ezt sem elfogadni, mert a felek szerződéses akaratától, annak hiányában a választottbírák elhatározásától függ, hogy hol hozzák meg ítéletüket. (Adott esetben pl. egy üdülőhelyen, amelynek semmi köze sincs sem a felek, sem a választottbírák honosságához, sem a megkötött választottbírósági szerződéshez.)

Újabb álláspontot *Szászy* képvisel irodalmunkban. Igen érdekes álláspontja szerint a választottbíróság határozatát akkor kell *magyar választottbírósági határozatnak tekinteni,* ha *a)* a magyar jog szabályainak megfelel (értve ezen az eljárásjog szabályait) és *b)* a magyar államnak a perre bírói joghatósága lenne.

Álláspontjával szemben is sok érvet lehet felhozni. Nem azokat az ellenérveket kívánom itt megismételni, amelyeket elmélete ellenzői az irodalomban felhoznak, hanem a *mai tételes jog* alapján vizsgálom álláspontját. A magyar államnak a per eldöntésére a Nmj 54. §-a alapján minden olyan ügyben fennáll a joghatósága, amelyben a magyar joghatóság nincs kizárva. Figyelembe kell vennünk azt is, hogy választottbírósági eljárásnak helye van pl. külföldi felek közötti jogviszonyból származó vitás ügyben is. A Szászy-féle álláspont tehát — ad absurdum vive — oda vezetne, hogy két külföldi fél közötti jogviszonyból eredő választottbírósági eljárásban hozott határozat, amelyet külföldön, külföldi állampolgárságú vá-

[31] Ld. ezeket — legalábbis a könyvének megjelenéséig ismerteket — *Szászy* István: Nemzetközi polgári eljárásjog. Bp., 1963., különösen 635—638. old.

lasztottbírák hoztak, magyar választottbírósági határozatnak lenne tekinthető abban az esetben, ha nem olyan ügyben hozták, amelyben a magyar állam bíróságának kizárt a joghatósága és megfelel az igen hézagos magyar szabályoknak.

4. Összefoglalva tehát azt mondhatom, hogy nemzetközi polgári eljárásjog — sem a külföldi, sem a magyar — ez idő szerint megnyugtatóan *nem tudta megoldani a külföldi választottbíróság fogalmi meghatározását,* illetőleg körének megvonását. Erre természetesen én nem vállalkozom, arra sem, hogy a kb. 50-re tehető elmélet mellé egy 51-et készítsek. Egyéni nézetem korrekciókkal a *Rosenberg*-féle letételi elmélethez hasonlít.

Arra hívnám fel azonban a figyelmet, hogy ha hazánkban a külföldi választottbírósági határozatok végrehajtásának vagy elismerésével kapcsolatos egyéb kérdéseknek (perfüggőség, res iudicata alkalmazása stb.) nagyobb gyakorlati jelentősége lesz, e kérdéssel mind *az elméletnek,* mind *a jogalkotásnak,* mind a *bírósági gyakorlatnak* komolyan kell foglalkoznia.

Szilágyi Sándor

Gondolatok a szövetkezeti alapelvek újraértékeléséhez

I

„...az elvek értelmezésében és a következtetések levonásában viták vannak."
(MSZMP KB Szövetkezetpolitikai Munkaközössége, 1984. febr. 13.)

A magyar szocialista szövetkezeti alapelveket érintően, a mottóul választott fenti értékelést az MSZMP KB Szövetkezetpolitikai Munkaközössége fogalmazta meg, az 1984. február 13-án megtartott ülésén. Ez tehát — a szövetkezeti alapelvekre vonatkozó — legutóbb közzétett autentikus szövetkezetpolitikai deklaráció, amelynek megfogalmazása vagy alapállása statikus, mert csak a hazánkban általánosan elfogadott elveket érinti — azaz tartalmi helyességüket nem vitatja —, így implicite azok zárt mozdulatlanságát hirdeti, amelyen — véleményünk szerint is — szükségszerűen tovább kell lépni.[1] Ez utóbbi kérdésben megoszlanak a szakmai vélemények, mert az ellenpólus legmarkánsabb képviselőjének álláspontja szerint: „Áttekintve a magyar szövetkezeti élet eddigi gyakorlatát, a jelenleg érvényesülő gazdasági és szervezeti tendenciákat, úgy tűnik, hogy a jelenlegi szövetkezeti elveken nem szükséges változtatni. Azok következetes betartása és betartatása még hosszú ideig elvi keretei lehetnek a magyar szövetkezeti mozgalom kifejlődésének."[2]

Úgy véljük, az eddig leírtakkal egyben tisztáztuk a szerző célját és alapállását is, ami nem titkoltan (egyes) szövetkezeti alapelveink értelmezésének helyességében, azok aktualitásának kritikai elemzésében jelölhető meg, különös tekintettel a bekövetkezett — és egyébként is permanensen jelentkező — társadalmi (gazdasági-politikai) változásokra. Az adott körülmények között — a témaválasztás által determináltan — célszerűnek tűnik a szövetkezeti alapelvek fogalmának, jellegének és eredetének, a mondanivalónak alárendelt szűk felvázolása a magyar szövetkezeti mozgalom aspektusából szemlélve.

1. A szövetkezeti alapelvek tartalmi meghatározása során az látszik a legkézenfekvőbb megoldásnak, ha az általánostól a konkrét felé haladva kíséreljük meg a fogalomalkotást, anélkül persze, hogy igényt tarthatnánk valamiféle „tudományos novum" felfedezésére, mert a létező és már feltárt ismeretek körét nem lépjük túl. Alapelveken — általában, filozófiai értelemben — élő és élettelen természeti, illetőleg társadalmi környezetünk reális és meghatározott viszonyainak, illetve e viszonyok permanens változásainak törvényszerűségeit értjük.[3] Esetünkben nyilvánvalóan a társadalmi jelenségek (viszonyok) meghatározott és egynemű csoportjáról van szó, nevezetesen a szövetkezeti viszonyokról, így evidens, hogy az itt ható (szövetkezeti) alapelvek egy mozgalom, rendszer, illetőleg az ezzel konzisztens intézmények dialektikus mozgástörvényeinek kifejezői: a keletkezés, működés és megszűnés dimenzióiban. Ehhez képest kell tehát a szövetkezeti alapelvek fogalmát definiálni, amit a szakirodalom számos jeles képviselője már elvégzett, így pusztán az ízlésünknek leginkább megfelelő kiválasztásra szorítkozunk. A magunk részéről — tömörsége miatt — arra a meghatározásra voksolunk, mely szerint: „A szövetkezeti elvek voltaképpen a mozgalom és az egyes szövetkezetek szervezésének és működésének legalapvetőbb irányító eszméi, amelyek a szervezet és működés alapintézményeit, valamint egész szabályrendszerét áthatják, meghatározzák."[4] Minden olyan más megközelítés, amely a fenti definí-

Szilágyi Sándor egyetemi adjunktus, NME Állam- és Jogtudományi Kar (Miskolc).

[1] Ezzel egyező állásponton *Bosánszky* Lajos—*Vass* János: összefoglaló a szövetkezeti jogszabályok korszerűsítésének vitáiról. Jogász Szövetségi Értekezések. Magyar Jogász Szövetség, Bp., 1986.

[2] *Nagy* László: Szövetkezetelmélet — szövetkezetpolitika — szövetkezeti jog. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp., 1986. 158. old.

[3] Ismeretes más — sőt nyilvánvalóan több — meghatározás is. Így például a Magyar Értelmező Kéziszótár (Akadémiai Kiadó Bp., 1972. 22. old.) szerint: „... alapelv fn. 1. Fil. tud. Önmagában nyilvánvaló, más tételek levezetésében kiindulásként használható tétel." E fogalmi megközelítés számomra circulus vitiosus-nak tűnik.

[4] *Hegedűs* István: Szövetkezetelméleti ismeretek, MÉM Mérnök- és Vezetőtovábbképző Intézet, Bp. 1976. 31. old.

ción túlmegy — álláspontunk szerint — szubjektív tartalmú.[5]

A szövetkezeti alapelvek jellegét illetően *komplexitásuk* érdemel kiemelést, mert az általuk reprezentált társadalmi viszonycsoport (a szövetkezeti viszonyok) is ilyen jelleggel bír,[6] hiszen ez utóbbiak a társadalmi (gazdasági-politikai) építményrendszer több szegmentjét érintik, a mindenkori politikai berendezkedés által determináltan. A komplexitás abban fejeződik ki, hogy a szövetkezeti alapelvek egyben:

— gazdaságpolitikai és társadalompolitikai alapelvek;

— a szövetkezeti mozgalom, illetőleg szövetkezeti szektor szervezeti-működési mechanizmusának alapelvei, és végül

— jogi alapelvek is egyben, a jogalkotás, jogalkalmazás és jogértelmezés tartalmi és formai egységében.[7]

2. A szövetkezeti alapelvek — miként maguk a szövetkezetek is — történeti képződmények, amelyek a társadalmi fejlődés során alakultak ki, adekvát módon kifejezve annak változásait, de mindenkor a konvergencia jegyében. Ha pedig ez így van, bármely ország szövetkezeti alapelveit vesszük vizsgálat alá, találnunk kell a történetiséget kifejező közös és az adott társadalmi berendezkedés által indukált eltérő elveket. Ehhez képest a magyar szövetkezeti mozgalom alapelvei is az alábbi forrásokból erednek:

— a klasszikus vagy rochdale-i — azóta már a SZNSZ által megfogalmazott — elvekből;[8]

— a lenini szövetkezeti elvekből;[9]

— a szocialista társadalomépítés újabb viszonyainak törvényszerűségeit kifejező elvekből;

— a modern kapitalista társadalmak és a fejlődő országok társadalmi, mozgalmi gyakorlatában keletkezett elvekből.

Ez utóbbi forrást illetően kérdéses, hogy ezeket mennyire tudta recipiálni a *konzervatív ideológia sáncai közé zárkózott* szövetkezetpolitika, amely mind a mai napig a „különbség" és nem a kölcsönös „közeledés" talajáról próbál dialógust folytatni. Válaszunk csak nemleges lehet, amit bizonyít a szakirodalom érdektelensége és a követett szövetkezetpolitikai gyakorlat is. Ténylegesen az első három forrásra építkezve fogalmazta meg 1968-ban az MSZMP KB Szövetkezetpolitikai Munkaközössége — állásfoglalás formájában — a magyar szocialista szövetkezeti mozgalom alapelveit, amelyeket az 1968-as mezőgazdasági termelőszövetkezeti, majd az 1971-es (általános) szövetkezeti jogi kodifikáció megerősített, illetőleg a szövetkezeti *jogi* alapelvek rangjára emelt.[10] Ezek a következők:

— önkéntesség és nyitott tagság,

— fokozatosság,

— tagsági közreműködés,

— vállalati tevékenység,

— társadalmi tevékenység,

— a szövetkezeti demokratikus önkormányzat,

— a társadalmi, a szövetkezeti és a tagsági érdek kötelező összhangja,

— a kölcsönös támogatás és együttműködés,

— az állam és a szövetkezetek kölcsönösségen alapuló aktív és pozitív viszonya.

Az elvek taxatív felsorolása nem hagy kétséget afelől, hogy a magyar szövetkezetpolitika merített — a jelzett korlátozással — a korábban megjelölt forrásokból, alapelveink azok quasi ötvözete. Tényként kell megállapítani azt is, hogy az irodalomban ismert valamennyi alapelv — fogalom — így az általunk hivatkozott is — szelektál az ún. *szervezési és működési alapelvek* között, ám ennek — véleményünk szerint — kellő elméleti súlyt nem ad vagy másképpen fogalmazva jelleget adó erővel nem rangsorol. Pedig az evidencia erejével bír azon megállapítás, hogy a szervezési és működési alapelvek a több és a kevesebb viszonyát mutatják, a maguk dialektikus egységében, de mindenképpen az előbbi primátusa mellett. A társadalmi fejlődés folyamatába helyezve nem túlzás azt állítani, hogy a szervezési alapelvek elsődleges és fundamentális jelentőséggel bírnak és ehhez képest a működési alapelvek quasi következmény-jellegűek, hangsúlyozva természetesen elválaszthatatlan kapcsolatukat. A magyar szövetkezeti mozgalomban: *a)* az önkéntesség és nyitott tagság, *b)* a fokozatosság, és *c)* az állam és a szövetkezetek kölcsönösségén alapuló aktív és pozitív viszonya reprezentálja az ún. szervezési alapelveket. Mivel a magunk részéről e három (szervezési) alapelveknek tulajdonítunk kardinális

[5] Így például *Nagy* László szerint: „A szövetkezeti alapelvek tehát a szocialista szövetkezeti mozgalom — és az egyes szövetkezetek — szervezésének és működésének tudományos elemzés és általánosítás eredményeként kialakult legáltalánosabb irányító eszméi, amelyek az objektív társadalmi gazdasági viszonyok tükrözéseként magasszintű párthatározatokban, illetve állami rendelkezések formájában jelennek meg." A 2. sz. lábjegyzetben hivatkozott mű 144. old. Ez „hatalomcentrikus" álláspont, mert a szerző ilyen módon csak a politika által autentikus formában elismert elvekkel azonosítja a szövetkezeti alapelveket. Az elvek — itt alapelvek — természetéből fakad, hogy hatóerejüket az adott társadalmi berendezkedés és annak politikai rendszere csak erősíteni vagy gyengíteni tudja, de kizárni nem, létezésük quasi független attól; — más kérdés persze, hogy az által meghatározott. Egyebekben az „autentikus alapelvek" igen nagy relativitást mutatnak, hiszen léteznek „elismert", de nem (ható) alkalmazott elvek (alapelvek) is, következésképpen ennek az ellenkezője is igaz lehet.

[6] Tudniillik a szövetkezet gazdasági és politikai értelemben — makroszinten — elkülönült gazdasági szektor, illetve társadalmi mozgalom, mikroszinten pedig a tagok csoportvállalkozása, „vállalata" (munkaszervezete) és társadalmi szervezete (érdekvédelmi szervezete) is.

[7] Erről bővebben lásd: *Nagy* László „A szövetkezeti jog tárgya és elvei" c. munkáját. A szövetkezeti reform jogi kérdései (tanulmánykötet) Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp. 1970. 74—78. old.

[8] A klasszikus vagy rochdale-i alapelvekről, illetőleg az SZNSZ által megfogalmazott alapelvekről részletes elemzést ad *Nagy* László. A 2. sz. lábjegyzetben hivatkozott mű 147—153. old.

[9] Lenin több írásában is foglalkozott a szövetkezetekkel, a szövetkezetek szerepével a szocialista építés első szakaszában. Így pl. lásd *Lenin:* Beszéd a földművelő kommunák és a mezőgazdasági artyelek I. Kongresszusán és vö. *Lenin:* A szövetkezetekről c. munkájával. Lenin Összes Művei 39. kötet 353—363., illetve 45. kötet 368—376. old. Kossuth Könyvkiadó, Bp. 1977.

[10] Az előzményeket illetően jelezni szükséges, hogy a kérdéses időszakban zajlott le az ún. „szövetkezetelméleti vita", ami meghatározó jelentőséggel bírt az alapelvek megfogalmazását illetően is. A vitacikkek megtalálhatók a Társadalmi Szemle 1968. évi számaiban.

szerepet, a továbbiakban megkíséreljük ezek kritikai elemzését általános szövetkezetelméleti értelemben. A „rangsor elv" felállítása ugyanakkor kisugárzik az ún. működési elvek körére is, indirekt módon nyújtva segítséget azok helyes értelmezéséhez, de ez már kívül esik szűkebb vizsgálódási területünkön és terjedelmi korlátokba ütközik.

II.

„... a szabadság csak a cselekvés által tudja bizonyítani létezését."

(Raymond Aron)

1. Az önkéntesség és nyitott tagság magyar (szocialista) szövetkezeti alapelve tulajdonképpen a nyitott tagság klasszikus vagy rochdale-i és az önkéntesség lenini elveinek összeillesztéséből ered.

a) A nyitott tagság elve a kapitalista termelési viszonyok közepette megjelenő és kifejlődő —, az egyén fogyasztói és termelői státusának a tőkével szemben védelmet kereső — szövetkezők spontán mozgalmának alapelve. Tartalmát tekintve elsősorban az emberi (állampolgári) egyenlőséget sértő (faji, vallási, nemzetiségi, stb.), továbbá egyéb személyi indítékú megkülönböztetés tilos voltát jelenti a tagsági viszony létesítése körében. Talán nem túlzás, ha a haladó burzsoázia által — a feudalizmus elleni harc során — meghirdetett „szabadság, egyenlőség, testvériség" jelszó kisugárzását véljük felfedezni szövetkezeti miliőben. Az is megállapítható, hogy a kapitalizmusnak, a gazdaságba való direkt-beavatkozástól következetesen tartózkodó gazdaságpolitikája tolerálni tudta az alulról szerveződő szövetkezeti mozgalmat, amelynek termékeny talajt biztosított a vállalkozási szabadság és a magántulajdon szentségének ideológiája. Ez szélesebb összefüggésben az adott társadalmi rendszer társadalompolitikai, illetve a kifejlődő és kiteljesedő szövetkezeti rendszer mozgalmi céljainak kölcsönös recepcióját jelentette és a közös elveken alapuló szövetkezetpolitika kialakulását. A nyitott tagság alapelvének egyetemességéhez ma sem férhet kétség, mert olyan filozófiai, politikai és jogi tartalommal bír, ami napjainkban már az ún. „emberi jogokkal"[11] kvadrál és ez változatlanul biztosítja hatóerejét a szövetkezeti mozgalomban.

b) A másik építőelem az önkéntesség, a Lenin által megfogalmazott „szövetkezeti terv" egyik sarkalatos — annak alapvető ismertetőjeként meghatározott — elve. Általános megközelítésben az önkéntesség — mint szövetkezeti alapelv — a szabad akaratelhatározás érvényesíthetőségét jelenti a tagsági viszony létesítésénél, illetőleg megszüntetésénél. Ellentmondásokkal terhes e szövetkezeti alapelv története, amit a szövetkezetelmélet szemérmes hallgatással vett tudomásul és legfeljebb bizonyos tanulságok levonásáig jutott el, a felszíni jelenségek körében maradva. Történelmi jelentősége volt és alapvető módszerként érvényesült a (mezőgazdasági és ipari) kistermelők szocialista útra vezetésében, egyrészt fogyasztási szükségleteik kielégítésében, másrészt a kistermelés kollektív nagyüzemi átalakításában. Tény, hogy a kollektivizálás — különösen a mezőgazdaságban — akkor objektívnek tekintett feltétele volt az újtípusú társadalom létrehozásának, azaz a hatalom oldalán ez kényszerként jelentkezett. Ebből az aspektusból szemlélve — amikor a szövetkezeti mozgalom nélkülözi a spontaneitást és a lehetséges szövetkezők köre eleve meghatározott — kérdés, hogy beszélhetünk-e az egyén szabad akaratelhatározásának érvényesíthetőségéről. Úgy gondoljuk, a kettő nem feltétlenül zárja ki egymást. A hatalom ugyanis a társadalmi befolyásolás és a társadalomalakítás — egyébként törvényszerűnek tekinthető — permanens kényszerhelyzetében él és a jelleget adó különbözőségek — az eltérő típusú politikai rendszerek vonatkozásában — elsősorban az alkalmazott „kényszermódszerek" (pszichikai, fizikai, gazdasági, jogi, stb.) tekintetében jelentkeznek. A helyesen felismert célok ennek megfelelő — ezzel összhangban lévő — elveket és módszereket igényelnek, mert ellenkező esetben reálisan számítani lehet a mutációra. Véleményünk szerint a lenini önkéntesség alapelve magában hordozta a szabad akaratelhatározás érvényesíthetőségének (az önkéntességnek) lehetőségét. A társadalmi továbbfejlődés (szocialista átalakulás) céljához adekvát módon illeszkedett az önkéntesség — itt a társadalmi viszonyok egy szűkebb, csak a szövetkezeti viszonyok keresztmetszetében értendő — elve, kétséget sem hagyva az alkalmazható módszereket illetően, hiszen a kiemelten célbavett osztály (parasztság) a „szövetséges" státusát élvezte, az antagonisztikus ellentétek hiányában.

A korábban feltett kérdésünkre tehát az a válasz, hogy az önkéntesség elvi alapjai szilárdak, mert Lenin:

— helyesen ítélte meg a szövetkezetnek a szocializmusba betöltött (betölthető) szerepét;

— ezzel összefüggésben felismerte a szövetkezők érdekeit és azt összhangba hozta a társadalmi célokkal;

— a mozgalom szervezését az egyén szabad akaratelhatározására építette.

Ilyen körülmények között a hatalom „lépéskényszere" feloldódik a szövetkezők „érdekkényszerében" és mint felismert szükségszerűség jelenik meg a választás lehetőségét kínálva. Történelmi tény, hogy az önkéntesség alapelve Lenin halálát követően (1924.) futott zátonyra[12] és az

[11] Emberi jogok: valamely állam lakosságát megillető, az egyes társadalmi rendszerekben eltérő terjedelmű, rendszerint az alkotmányban rögzített alapvető jogok összességének megjelölése. (Világpolitikai kislexikon, Kossuth Könyvkiadó, Bp. 1974. 96. old.) Nemzetközi jogi vonatkozásaira lásd: az ENSZ Alapokmányának (Célok és elvek c.) I. fejezetét, az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatát (1948.) és az Emberi Jogok Egyezségokmányát (1966.)

[12] Az SZKP XV. Kongresszusa (1927.) többek között állást foglalt a szocialista nagyüzemi mezőgazdasági termelés megszervezése mellett és határozatban állapította meg az egyéni parasztgazdaságok kollektív gazdaságokká való alakítását. „A kollektivizálás össztársadalmi harc a szocializmus teljes győzelméért." Tudományos Szocializmus II. rész, szerkesztette *Rácz* János és *Csépányi* Dezső, JATE Kari jegyzet, Tankönyvkiadó, Bp. 1975. 47. old.

utána kiformálódott társadalom- és gazdaságpolitika — alkalmazott módszereivel együtt — később teljesen kiüresítette azt. Egyetlen példa erre: a mezőgazdaság átszervezését (szövetkezetesítését) — valóságosan is „harci" körülmények között — egy rendkívül rövid történelmi időszak alatt (1927—1934) végrehajtották. Magyarországon a szocialista átalakulás népi demokratikus útja és a földkérdés megoldásának eltérő jellege erősen tompította a kollektivizálás „össztársadalmi harcát", de a negatív jelenségek itt is hatottak, az ismert körülmények miatt. Még a reformokkal fémjelzett, konszolidált körülmények sem voltak képesek kiirtani minden vadhajtást, mert a 70-es években felülről végrehajtott (végrehajtatott) „szövetkezetegyesítések" ismét erőszakot vettek az önkéntesség — a státuskérdések teljes szélességét felölelő (alakulás — módosulás — megszűnés) — alapelvén. Jóllehet a SZNSZ 1966-ban az önkéntesség elvét a szövetkezeti alapelvek sorába iktatta, ez az elismerés azonban inkább a szocialista szövetkezeti mozgalmaknak szóló kritikát, illetőleg az újonnan induló szövetkezeti mozgalmaknak szóló prevenciót demonstrálta.

2. A magunk részéről úgy véljük, hogy az önkéntesség — mint erre már utaltunk — a szövetkezetek *szervezésének, a szocialista társadalom alapjai lerakása időszakában* érvényes alapelve volt, azaz hatóköre nem terjed túl a szocialista építés *első* szakaszán. Ebben az időszakban, az önkéntesség elve körében felmerült egyes kedvezőtlen tapasztalatok a társadalom, illetve mozgalom oldalán — mint máig ható negatív történelmi élmény — egy indokolt passzivitást váltottak ki, ami nemkívánatos, mert gyengíti, fékezi a mozgalmat. A hatalom oldalán pedig — mint erősen bevésődött feltételes reflex — ismét megjelenhetnek a politikai gyakorlatban, ezért indokoltnak tűnik „kiváltása", de tanulságait meg kell őrizni. Ezen a szövetkezeti alapelven a társadalmi fejlődés — beleértve a szövetkezeti mozgalom fejlődését is — *már túllépett*, vagy ahogyan mondani szokás meghaladta azt. Az önkéntesség kérdése („elve") általában — konszolidált, modern és demokratikus viszonyokat feltételezve — a társadalmi viszonyok bármely relációjában *már fel sem merülhet(ne)*. A megszüntetve-megőrzés filozófiai elv jegyében az új történelmi, társadalmi (politikai-gazdasági) körülmények között meg kell keresni ezen *elv új helyét és tartalmát*, netán *más szintre* kell helyezni, illetve emelni azt. A szövetkezeti mozgalom, a szövetkezetek a (fejlett?) szocialista társadalom építésének szakaszában más megítélést igényelnek, módosultak céljaik, ha úgy tetszik történelmi hivatásuk, gyökeresen átalakult tömegbázisuk.

Elkerülhetetlen tehát, hogy ennek konzekvenciáit az alapelvek szintjén is levonjuk. Számomra úgy tűnik, hogy a magyar szocialista szövetkezeti mozgalom sarkalatos (legalapvetőbb, legfontosabb) alapelveként, a *szövetkezés szabadságát* kellene deklarálni. A szövetkezés szabadsága és az önkéntesség alapelve a több és a kevesebb viszonyát mutatja — egymást kiegészítő és feltételező jellegük mellett — és alkalmas annak a különbözőségnek a kifejezésére, hogy korábban *önkéntesen kellett*, jelenleg pedig *szabadon lehet szövetkezni* — és ez korántsem szójáték. A szövetkezés szabadsága egyebekben nem ismeretlen fogalom a magyar szövetkezeti jogban — de csak ott!? —, mert a szövetkezetekről szóló 1971. évi III. törvény 3. §-a a gazdasági szövetkezés tekintetében közel két évtizede deklarálta azt[13], de ennél tovább nem jutottunk. A magyar szövetkezetpolitika és szövetkezetelmélet érthetetlen nagyvonalúsággal siklik el a szövetkezés szabadsága felett, mert csak így fordulhatott elő, hogy e sarkalatos elv nem épült be a szövetkezetpolitikánkba, *nem vált szövetkezeti alapelvvé* és máig megmaradt egy korlátozott hatókörű *jogági* elv szintjén.

Meg kell értenünk, hogy fejlődésünk jelenlegi szakaszában — amikor a szövetkezetek szerepe tisztázott, helyzetük stabil és — úgymond — a szövetkezetek (úgyis mint mozgalom és úgyis mint szektor) már bizonyítottak — a magyar szövetkezeti mozgalom kitermelte saját mozgástörvényeit, amelyek európai szinten képesek reagálni a társadalmi változásokra, következésképpen biztosítani kell számára a mozgásteret egy minőségileg magasabb szinten. Gondoljunk arra, hogy most, amikor vita folyik a teljes foglalkoztatás elvének értelmezéséről, egyáltalán bármilyen módon és eszközzel tiltható-e a *vállalkozás szabadsága*, benne a szövetkezeti típusú vállalkozásé is. Ebben a megközelítésben — pusztán empirikus szempontokat figyelembe véve is — már egy új társadalmi, illetve gazdaságpolitikai alapelv kitermelődését véljük felfedezni és ennek csak egyik szegmentje a szövetkezés szabadsága, ami iránt az alkotmány sem lehet érdektelen.

III.

„Nem az emberek egyenlősége, hanem az esélyek egyenlősége ... ez a szocializmus igazi lényege."

(John Spargo)

1. A fokozatosság szövetkezeti (szervezési) alapelve ismeretlen a polgári szövetkezetelméletben és az SZNSZ által megfogalmazott elvek között sem lelhetjük fel. A fokozatosság elve — Lenin munkássága nyomán, szövetkezeti tervének[14] részeként — tulajdonképpen a szocialista mezőgazdasági termelőszövetkezeti mozgalomban keletkezett és került alkalmazásra. Ez persze nem azt jelenti, hogy minden előzmény nélküli és elszigetelt fogalomról van szó, mert eredeti megfogalmazásában a létező polgári szövetkezés talajáról kiindulva alkalmazta azt quasi identitást teremtve a termelő típusú szövetkezés számára, de

[13] „A Magyar Népköztársaság elismeri a kizsákmányolástól mentes gazdasági tevékenységre irányuló szövetkezés szabadságát; támogatja és védelmezi a szocialista társadalmi és gazdasági rendszer szerves részét alkotó szövetkezeteket." 1971. évi III. tv. 3. §.

[14] A lenini szövetkezeti terv lényege, hogy a politikai hatalomnak a munkásosztály által történt megnyerése után a szövetkezetek — a termelés és elosztás különböző területein — alkalmasak: az életviszonyok szocialista értelmű befolyásolására, illetőleg — meghatározott feltételekkel — átalakítására; a társadalom különböző anyagi szükségletei kielégítésében történő közreműködésre.

minimum az elismerés lehetőségét biztosítva. A fokozatosság elvét — anélkül, hogy elvi jelentőségét alábecsülnénk — a kollektivizálás *módszereként is* megragadhatjuk, amelynek hangsúlyozását az önkéntesség elvéhez viszonyítva célszerűnek látjuk. Történelmi pályafutása egyébként hasonlít az önkéntesség alapelvéhez. A fokozatosság értelmezését és tartalmát illetően a magyar szövetkezetelmélet számos elvi problémát vitatott meg, sőt e folyamat ma sem tekinthető lezártnak. Így például:

— vitatott volt, hogy a fokozatosság a szövetkezeti mozgalom szervezési vagy működési alapelve;

— kérdésként merült fel, hogy a fokozatosság kizárólag a mezőgazdasági termelőszövetkezeti vagy általában a szövetkezeti mozgalom alapelve;

— egyenlőségjel tehető-e a fokozatosság és a szövetkezeti forma — mint tipológiai ismérv — közé;

— egyirányú — az egyszerűbbtől a bonyolultabb felé tartó — és irreverzibilis folyamatot fejez-e ki a fokozatosság;

— vannak-e alacsonyabb és magasabb szövetkezeti fokozatok (formák);

— a fokozatosság hatóköre kiterjed-e a szövetkezeti típusok közötti viszonylatokra is;

— a fokozatosság csak a termelői típusban vagy más szövetkezeti típus(ok)ban ható alapelv-e.

Még ebből a példálózó jellegű felsorolásból is látható, hogy a fokozatosság sok fejtörést okozott, de az elmélet — dicséretére legyen mondva — összességében meg tudott birkózni a feladattal és általában egzakt módon válaszolt a felmerült kérdésekre. A visszamaradt problémákat bizonyos ideológiai görcsök, rossz beidegződések okozzák, amelyek nemcsak a szövetkezeti életben jelentkeznek.

2. A fokozatosság szövetkezeti alapelvével kapcsolatos álláspontjának — kifejezetten a szövetkezeti fokozat és forma tipológiai viszonyát feszegetve — a szerző egy más vetületben már hangot adott.[15] Egyéb észrevételeinket az alábbiakban foglaljuk össze.

Az önkéntesség alapelvénél elmondottakhoz hasonlóan a fokozatosságot is jellegzetesen a szocialista építés első szakaszához tartozónak ítéljük meg és *szervezési elvnek* tartjuk, amely annak lezárásával történelmi küldetését teljesítette a kisárutermelők kollektív útra vezetésével. Ugyanakkor ez a folyamat — egy stabilizációs időszakot is figyelembe véve — gyökeresen átalakította a társadalom osztályszerkezetét, amely a legmarkánsabban a parasztságnál figyelhető meg. Ha pedig ez így van, tegyünk pontot és nyissuk meg az új fejezetet.

Egyetértve azzal, hogy a fokozatosság a termelői típusú szövetkezés általános alapelve volt, mezőgazdasági-centrikussága elvitathatatlan — ami érthető, mert itt valóban tömegeket érintett és hazai viszonylatban a földhasználat és később a földtulajdon társadalmasítását is jelentette — és ez a kötődés gyakorlatilag mindvégig megmaradt, hiszen annak idején erre lett modellezve. De abban a pillanatban, amikor a mezőgazdaság kollektivizálása befejeződik és a szövetkezeti jogviszonyok megszilárdulnak, minőségileg új helyzet áll elő. Megszűnik a mezőgazdaság — szövetkezeti szempontú — primátusa, a fokozatosság elve megszűnik mozgalmi hajtóerőnek lenni (ugyanis legfontosabb termelőeszköze a föld — sajátosságai folytán — monopolizálttá válik) és szervezési értelemben *lezárja* a mozgalmat, a további mozgás már az egyes szövetkezetek *között*, de jellemzőbb módon az egyes szövetkezeteken belül — a működés szférájában — jelentkezik. A termelői típusú szövetkezésben a súlypont áthelyeződik — vagy át kellene helyeződnie — az ipari és szolgáltatási szféráira és már *ez* lesz az új hajtóerő vagy ennek kellene lennie. Kérdéses, hogy mi idejében felismertük-e a fenti változásokat és ezek tudatában gondoltuk-e át a fokozatosság elvét, mert e felismerés hiányában a fokozatosság elvének alkalmazása fékezően hathatott.

Az iparban, ha nem is általában, de számos ágazatában, illetőleg a szolgáltatásban jellemzően megvannak az egyéni vállalkozás hagyományai, tehát a szövetkezeti vállalkozás sem talajtalan, jóllehet mozgalmi szinten a tömegbázist elsősorban a még alkalmazottak és nem a jelenlegi egyéni vállalkozók jelenthetik. Itt a tulajdoni viszonyok nem mutatják azt a merevséget, mint a mezőgazdaságban és ezt érdemes figyelemmel kísérni a jövőben is.

A mai nemzetgazdaságok konstans — és szinte mindenhol problematikus — eleme a mezőgazdaság, dinamikus eleme pedig az ipar, illetőleg annak bizonyos ágazatai, amelyek ugyanilyen dinamikus szervezeteket (vállalkozásokat és vállalkozókat) igényelnek kis-, közép- és nagyméretben egyaránt. Ez pedig eleve feltételezi a szövetkezeti szektor oldaláról a permanens státusváltozások szükségszerűségét.

A szocialista építés második szakaszában a szövetkezeti mozgalom szervezési oldala elhalványul és a *működési oldal* kerül előtérbe és itt a fokozatosság — klasszikus értelemben — *nem fejez ki semmit.* A fokozatosság elvi alapul szolgálhatott a szocialista típusú szövetkezeti mozgalom megteremtéséhez, de ennek megvalósulásával a szövetkezet — mint modell — az állampolgári esélyegyenlőséget hivatott biztosítani a munkamegosztáson alapuló társadalmi újratermelés folyamatában. Ugyanis az objektíve kizárt, hogy jelentése egyenlő az egyszerűbbtől, illetve alacsonyabbtól a bonyolultig, illetőleg magasabb (forma) felé haladással, mert ennek teljesülése esetén a további fejlődés tagadását jelentené. Alkalmazhatósága szerintünk a szövetkezeti formának fokozatosan *típust teremtő erejét* jelenti, amelyből mára — miután a szocialista típusú szövetkezeti mozgalom kialakult — csak a forma maradt meg. Erre mutat az is, hogy az elmélet nem tudott mit kezdeni a fogyasztási típusú szövetkezetek tekintetében a fokozatosság alapelvével. Előre kell bocsátani, hogy a típus fogalmát kettős értelemben használjuk, egyrészt a mozgalom *egészének*

[15] Lásd a szerző: A szövetkezetek státusváltozásairól (Egy szövetkezeti egyesülés — beolvadás margójára) c. munkáját. Jogtudományi Közlöny, 1986. évi 12. szám 615—617. old.

külső minősítésére, — ami az adott társadalmi (politikai-gazdasági) berendezkedést fejezi ki — másrészt a mozgalom *belső* tipizálására, ami az egyes szövetkezetek céljának, tevékenységének és ezeknek a tag életviszonyaira gyakorolt hatása szerinti csoportosítást jelenti. A probléma gyökere abban jelölhető meg, hogy a fokozatosság a polgári múltú (indíttatású) *fogyasztói* típus — mindkét értelemben vett — formáiból kiindulva közelített a *termelői* típusú szövetkezéshez, amiből úgy tűnt, hogy a termelőszövetkezetek (a mozgalom) abszorbeálják a fogyasztói típust, illetve formákat. Ennek dogmatikus értelmezése vezetett oda, hogy a fogyasztói típusú szövetkezeteket — mivel azok törvényszerűen fennmaradtak — a fokozatosság elvére hivatkozva alacsonyabb rendűnek minősítették, mint a termelő típusú szövetkezeteket. Természetesen ilyen körülmények között a fokozatosság nem válhatott a szövetkezeti mozgalom — nemzeti és nemzetközi értelemben vett — általános alapelvévé, ténylegesen megragadt a mezőgazdaság területiumán.

Az általunk az „esélyegyenlőség" mottójával jelzett fokozatosság értelmezése ahhoz az állásponthoz áll legközelebb, mely szerint: „a fokozatosság elve lehetővé teszi, hogy a szövetkezeti mozgalom alkalmazkodjék a társadalom adott osztályának, rétegének adottságaihoz, a gazdasági, műszaki-technikai, valamint a tudati, politikai, szakismereti viszonyokhoz, minthogy ezekhez szabva alakítja ki a szövetkezés formáit, típusait."[16] Ez a legszélesebb esélyegyenlőség megfogalmazása, amelyben a fokozatosság már *nem a hatalom instrukciója és módszere*, hanem a szövetkezeti *mozgalom — tagcentrikus — valódi, szabad típus- és formaválasztást kifejező alapelve.*

Kérdés, hogy a fokozatosság mint nyelvi kifejezés képes-e minden kétséget kizáróan a fogalom tartalmi kifejezésére. Hibának tartanánk bármiféle ex chatedra megközelítést — quasi jogot formálva a keresztapaságra. Így csak lehetséges alternatívaként vetjük fel a *típus és forma szabad megválasztása, megválaszthatósága* új nyelvi jelölést. Ez bizonyos azonosságot mutat a szövetkezés szabadságának alapelvével, de az utóbbi egy általános állampolgári emberi jogi cselekvési akaratszabadságot jelent, előbbi pedig a már kinyilatkozott akaratelhatározáson alapuló cél és érdekmotivált szervezeti-intézményi — nem előre uniformizált — lehetőségeket, beleértve annak megváltoztathatóságát is.

IV.

„Minden társadalmi rendszer csakis egy meghatározott osztály pénzügyi támogatásával jön létre."

(Lenin)

1. Az állam és a szövetkezetek „kölcsönösségen alapuló aktív és pozitív viszonya" szövetkezeti alapelv, a politikai és vallási semlegesség polgári elvének meghaladásából és Lenin szövetkezeti tervének harmadik elemeként megfogalmazott, ún. állami támogatás szocialista elvéből alakult ki.

a) A politikai és vallási semlegességet a SZNSZ kongresszusa 1934-ben Londonban formulázta meg, majd az 1937-es párizsi kongresszus az ún. fakultatív alapelvek közé sorolta, 1966-ban pedig már nem is szerepel a szövetkezeti alapelvek sorában. Köztudott, hogy a szövetkezeti elvek sem lehetnek függetlenek az adott társadalmi berendezésektől, az abban funkcionáló gazdasági struktúra alakulásától, így e körbe a további vizsgálódás szükségtelen.

b) Az állami támogatás a szövetkezeti mozgalomnak nyújtott anyagi — pénzügyi — és szervezeti (szervezési) segítséget-támogatást jelent. Elméleti alapja az, hogy az új, haladó jellegű társadalmi formációk politikai-gazdasági támogatása a társadalmi formák történelmi fejlődése során objektíve elkerülhetetlen és ez a törvényszerűség a szövetkezetek esetében is érvényes.

Jó szándékunk előzetes kinyilatkoztatása mellett tartozunk az igazságnak annak bevallásával, hogy — megítélésünk szerint — a fentiekből szövetkezetpolitikai gyakorlatunkban ez ideig legfeljebb a szervezeti (szervezési), politikai támogatás valósult, illetve valósulhatott meg. Elméletileg rendkívül irritálónak tartjuk, hogy a szövetkezetelméletben és a szövetkezeti jogi irodalomban még ma is — ezen elv „jogfolytonosságát" bizonyítandó — az állami támogatást, mint a szövetkezeti tulajdon „forrását" emlegetik stb. Ezzel kapcsolatban két dolgot emelnénk ki. *Először:* elképzelhető volt-e — a kollektivizálás leplébe burkolt és a mezőgazdaság rovására végrehajtott eredeti tőkefelhalmozás és munkaerő-elvonás nélkül — a szocialista nagyipar (főleg a nehézipar) megteremtése, amikor ez a folyamat szinte teljes mértékben agráralapról indult (beszolgáltatás, földelhagyás stb.)?[17] *Másodszor* — Magyarország esetében — nem történt-e államosítás a szövetkezeti szektor terhére (lásd: Hangya Központ. Hitelszövetkezetek stb.)? Azzal sem értünk egyet, hogy a szövetkezetek gazdasági-pénzügyi támogatásának elve a népgazdaság eredményeinek újrafelosztásában manifesztálódik, mert ennek más címzettje is van. Ma már talán feltehető a kérdés: ki és kit támogatott? Mindez nyilván sarkított igazság és tendenciózus, de a másik oldalon szereplő állítás sem több.

2. Hasonló gondolatokat szül a társadalmi fejlődés későbbi szakaszában megfogalmazott „kölcsönösség", valamint „aktív és pozitív viszony" elve, amely az előbb taglaltakon is túlterjedő fogalom. Ennek az alapelvnek végeredményben a szocialista állam és a szövetkezetek egymáshoz való tényleges viszonyát kellene objektív elvi alapokra helyezni, mindkét „fél" (ha ez a fogalom itt egyáltalán alkalmazható) — a szövetkezeteket és az állam — méltányos érdekeire tekintettel. Tartalmát tekintve ez az elv — véleményünk szerint — vegyes (szervezési és működési) jellegű, a jogtudomány szempontjából pedig a legalapvetőbb (legfontosabb) jogi alapelv is több jogág keresztmetszetében. Ugyanis az eddig tárgyalt

[16] *Hegedűs* István: a 4. sz. lábjegyzetben ismertetett mű 16. old.

[17] *Márkus* István: Az ismeretlen főszereplő — A szegényparasztság. Valóság 1980. évi 10. szám 17. old.

alapelvek csak egy sajátos társadalmi viszonycsoport mozgástörvényeit (materiális lehetőségeit) fejezik ki, itt azonban már egy jogilag szabályozott társadalmi viszonycsoportról — tehát *jogviszonyokról* — van szó. Ezt úgy nevezik, hogy a szövetkezetekkel kapcsolatos állami tevékenység (irányítás) és ez eleve feltételezi a komplexitást. Sávjai a következőek:

— a szövetkezetekkel kapcsolatos gazdaságpolitika kialakítása (kormányzati és ágazati szinten);

— a szövetkezeti szektort érintő gazdasági szabályozórendszer működtetése (gazdasági indirekt irányítás);

— a szövetkezetekkel kapcsolatos jogalkotás;

— a közhatalmi jellegű hatósági-igazgatási jogkör gyakorlása;

— állami felügyeleti jog gyakorlása a törvényességi felügyelet és ágazati-szakmai felügyelet körében.

Ilyenformán az állami tevékenység a szövetkezeti szektor gazdálkodásának és működésének szinte minden dimenzióját érinti, jogilag szabályozott keretek között. Az itt keletkező jogviszonyok egyaránt érintik az államjog (alkotmányjog), államigazgatási jog, pénzügyi jog, szövetkezeti jog stb. jogági kereteit, következésképpen összetett e jogviszonyokban szereplő felek (alanyok) jogi helyzete, — fölé- és alárendeltség, illetve egyenjogúság és mellérendeltség — valamint a szabályozás módszere is (kógencia és diszpozitivitás a jogszabályi hierarchia eltérő szintjein.) E témakör rendkívül összetett és bonyolult jellege kizárja, hogy e cikk keretei között problematikájának részletes tárgyalásába bocsátkozzunk, így legfeljebb csak általános és elvi jellegű következtetések levonására szorítkozhatunk.

a) Szerintünk az állam és a szövetkezetek kölcsönösségen alapuló aktív és pozitív viszonya elv *ebben a megfogalmazásban nem tartható fenn,* mert tudományos megalapozása a társadalmi gyakorlat talaján nem lehetséges, illetőleg voltaképpen egy korábbi hibás gyakorlat leplezésére szolgál) — esetleg jó szándékú vágyakozással körítve. A megfogalmazás eleve állam — (hatalom) — központú, mert e viszonyt az állam (hatalom) primátusának oldaláról közelíti meg. Nem tisztázott, hogy mit jelent az „aktivitás"; elvárást vagy tényt, mert eddigi ismereteink alapján csak mint az állam „aktív beavatkozását" és a szövetkezeti mozgalom „aktív tiltakozását" tudjuk megragadni. De így vagyunk a „pozitivitással" is; ez egyoldalú vagy kölcsönös, elvárás vagy parancs, illetőleg ez a valóság? A magunk részéről inkább a páternalista szocialista állam (tehát egyoldalú, mindent megoldó) ma már idealisztikus és túlhaladott felfogásának kifejeződését látjuk benne.

Már 1971-ben megszületett a szövetkezeti törvény bizonyos történelmi tanulságok levonását tükröző azon rendelkezése, hogy a gazdaságirányítás körében az állam köteles figyelembe venni a szövetkezeti sajátosságokat és a feltételrendszer — gazdasági értelemben — nem jelenthet *hátrányos* megkülönböztetést a szövetkezetekre[18], ami nyilván azt jelenti, hogy volt olyan időszak, amikor a szövetkezeti sajátosságokat nem vették figyelembe és hátrányosan megkülönböztették őket. Az állam és a szövetkezetek viszonyának elsősorban *magas szinten szabályozottnak* és kölcsönösen *korrektnek* kell lennie.

b) Az állam és a szövetkezetek viszonyát érintően — elsősorban a várható szövetkezeti kodifikációra figyelemmel — a szövetkezeti jogi irodalom az elmúlt években számos problémát felszínre hozott. Ezek közül két cikket szeretnék kiemelni. Veres József a magyar szövetkezetpolitika általános megfogalmazásának hiányára és ezzel kapcsolatban más elméleti tisztázatlanságokra utalva joggal állapítja meg, hogy „... nem lehet és nem is szabad alapok nélkül előreszaladni a jogalkotással".[19] Molnár Imre cikke is — amely egy hosszabb tanulmányának részlete (vázlata) — az alapokat érinti, melynek mottója az, hogy „... a szövetkezés és a szövetkezet középpontjában nem a tagság igényei és szükségletei állnak", ezért „... a szövetkezés és a szövetkezetek célját kell átformálni, a szövetkezet rendeltetésének kell más és pontosabb értelmet adni...", hogy „... a tagok saját boldogulásukra vállalkoznak, és ne mások javára szövetkezzenek".[20] Túlzás nélkül állítható, hogy ez a koncepció a szövetkezés — mint társadalmi-gazdasági jelenség — *alapvető átértékelését igényli* makro-, mezo- és mikroszinten egyaránt. Az alapelvek vetületében két irányban látunk szoros összefüggést: egyrészről az általunk tárgyalt, az állam és a szövetkezetek viszonya — szervezési és működési —, másrészt a társadalmi, a szövetkezeti és a tagsági érdek kötelező összhangja — ma csak működési — alapelvek tekintetében. Először is a „tagsági szövetkezet" koncepciója elméletileg alátámasztja átértékelési törekvésünket és ennek során gyakorolt kritikánkat, másodszor pedig felveti a fentebb kiemelt két alapelv szintézisét, egy új szövetkezeti alapelv (vagy alap-

[18] „Az állami szervek a gazdasági szabályozók kialakítása során kötelesek figyelembe venni a szövetkezeti sajátosságokat, és nem írhatnak elő olyan feltételrendszert, amely a szövetkezetekre hátrányos megkülönböztetést jelentene." 1971. évi III. tv. 111. §. (1) bek.

[19] *Veres* József: A szövetkezetek és a jogalkotás. Magyar Jog 1985. évi 5. szám 408—419., illetve 412. old.

[20] *Molnár* Imre: A szövetkezeti struktúra, Magyar Jog 1986. évi 5. szám 396. old. Az idézetek lényegét illetően lásd az alábbi kiemelést: „A szövetkezetek eltávolodtak (vagy már eleve így jöttek létre) a tagság igényeitől és szükségleteitől, ennél általánosabb célokat követnek: „társadalmi", „népgazdasági", „lakossági" érdekeket szolgálnak, ilyen szükségleteket elégítenek ki, akárcsak az állami vállalatok vagy más közintézmények." „Ehhez a szövetkezeteket úgy kellene felfogni, meghatározni és szabályozni, mint „tagsági szövetkezet", vagyis a tagok meghatározott igényeinek és szükségleteinek kielégítését szolgáló gazdasági — társadalmi közösséget, ismét létre hozva (vagy megteremtve) a szövetkezet gazdasági (vállalati) és társadalmi oldalának összhangját. Ennek megfelelően a szövetkezetek ott és arra alakuljanak és működjenek, ahol és amire a tagságnak szüksége van." „A szövetkezetek ilyen felfogásban a tagsági érdek szolgálatával, a tagsági szükségletek kielégítésével, illetőleg ezen az úton vesznek részt, működnek közre a társadalom, a népgazdaság szükségleteinek kielégítésében. Minthogy a társadalomnak nincsenek a tagjaitól különálló céljai, a szövetkezetek is akkor szolgálják a társadalom érdekeit, ha tagjaik igényeit mind következetesebben kielégítik."

elvek) formájában. Az nem lehet vitás ugyanis, hogy a *tagsági,* szövetkezeti és mozgalmi *érdek központba állítása* önmagában revidiálja az állam és a szövetkezetek közötti viszony — itt alapelv — tartalmát, annak minden részelemére kiterjedően és egyértelművé teszi, hogy a vulgáris szóhasználat szerinti ún. „érdekösszhang elve" nem csak működési, hanem *szervezési* alapelv is.

c) A magunk részéről úgy látjuk, hogy csak két alapelv képes garantálni — a korábbihoz képest más sorrendben — a kívánatos változások célba juttatását. Az első a tagsági, szövetkezeti, mozgalmi és társadalmi *érdekegyeztetés* alapelve lenne. A kötelező „érdekösszhang" ilyen értelmezése és „sorrendisége" szövetkezetpolitikai vetületben is aktuális, mert az általános társadalom- és gazdaságpolitika alakítása során az elvi igényként merül(het) fel. Így biztosítható, hogy a létező, felismert és elismert érdek, a politikai, állami élet legfelső szintjén konkrét szervezeti-intézményi formákat öltsön, a hozzájuk tartozó garanciális eljárási-működési szabályokkal együtt. Ily módon biztosítható a *valóságos „érdekösszhang"* — pontosabban: érdekegyeztetés — kialakítása és érvényesítése a gazdaságpolitika, a gazdasági szabályozórendszer, a jogalkotás és végül a jogalkalmazás sávjaiban. Ez természetesen elkerülhetetlenül felveti a szövetkezeti érdekképviseleti szervek — mint érdekközvetítő szervek — államjogi helyzetének új szemléletű rendezését, beleértve az Alkotmányt is. Ebben a körben, az általunk javasolt második alapelv, a szövetkezetek és az „állam" — pontosabban: állami *szervek* — jogilag szabályozott kapcsolata szövetkezeti alapelv lehetne. Ez lenne hivatott a szövetkezetekkel kapcsolatos hatósági-igazgatási, illetőleg felügyeleti (törvényességi felügyeleti, ágazati-szakmai felügyeleti) tevékenység alapvető elveit rendezni országos és helyi szinten egyaránt.

Összegezve az eddigieket azt mondhatjuk, hogy e fenti két alapelv — a politikai és állami tevékenység szintjeihez igazodva — képes kifejezni a szövetkezeti mozgalom és az állam valóságos és kívánatos viszonyát, mi több új tartalmat is adhat az állami támogatás jelenleg homályos elvének.

V.

„Clausula rebus sic stantibus"
(Egy római jogi regula)

Még ma is csodálattal adózhatunk e tömör évezredes igazság előtt, amely sokkal inkább tarthat igényt a bölcseleti, mint jogi tartalom rangjára, hiszen maga a dialektika. Ennek tükrében kíséreljük meg tehát mondanivalónkat összefoglalni.

1. A *„változtak a körülmények"* tartalmi részelem kifejezi azt, hogy társadalomépítésünk második (a fejlett szocialista társadalom felépítése) szakaszát éljük, sőt azon belül is egy minőségileg új fejlődési pálya (intenzív fejlődési pálya) előtt állunk, amit a konzervatív politikai-ideológiai gyakorlat által kiváltott válsághelyzet súlyosbít. A „rész osztja az egész sorsát" alaphelyzet jellemzi szövetkezeti mozgalmunk (a szövetkezeti szektor) helyzetét is — ideológiai és materiális értelemben egyaránt.

A *„módosítók"* második tartalmi részelem, a társadalmi cselekvési kényszer következményjellegű törvényszerűségének kifejezője. Ilyen körülmények között nyilvánvaló, hogy az ideológiai alapokat — itt szövetkezeti alapelveket — kell megerősíteni, felújítani. A megváltozott történelmi-társadalmi (politikai-gazdasági) körülmények között a magyar szövetkezeti mozgalom (és szövetkezetpolitika) alapelveit a magunk részéről az alábbiak szerint látnánk kívánatosnak.

a) Szervezési alapelvek:

— a szövetkezés szabadsága,

— a típus és forma szabad megválasztása vagy típus és formaszabadság.

— kötelező érdekegyeztetés.

Bizonyára érzékelhető, hogy ezek lennének szövetkezeti mozgalmunk legalapvetőbb és egyben alkotmányos — alkotmányba foglalt alapelvei, amelyek szigorúan egymásra épülnek. A kötelező érdekegyeztetés alapelvét — bár az irodalomban erre nincs egységes álláspont, illetve kevésbé kifejtett, mint kardinális jellegűt — a *működési* elvek sorából emeltük ki. Ezek az alapelvek szövetkezeti jellegük mellett nem vitásan a formálódó új társadalom- és gazdaságpolitika általános elveivel mutatnak hasonlóságot, illetőleg képesek azokat szektoron belül kifejezni (vállalkozási szabadság és ehhez kapcsolódva a forma megválasztásának szabadsága, az egyéni, csoport (réteg) stb. érdekérvényesítés intézményes biztosítása).

b) Szervezési és működési alapelvek

— a szövetkezetek és az állam, állami szervek jogilag szabályozott kapcsolata.

— önkéntesség és nyitott tagság.

— kölcsönös támogatás és együttműködés.

Ezek lennének az ún. „vegyes jellegű" szövetkezeti alapelvek, amelyek mind a szervezés, mind pedig a működés során rendező elvként funkcionálhatnának, mintegy az összekötő kapocs szerepét betöltve. Kérdéses volt számomra, hogy a szövetkezetek és az állam, állami szervek jogilag szabályozott kapcsolata c. alapelvet e csoporton belül nem kellene-e az utolsó helyre rangsorolni, de végül is a történelmi tanulságok ismeretében fontosságát így lehetett érzékeltetni. Az önkéntesség és nyitott tagság alapelvének besorolása szükségszerű volt, mert hatóköre egyértelműen kettős jelleget mutat, megőrzése pedig — mivel az SZNSZ által megfogalmazott alapelv is — elkerülhetetlen. A nyitott tagság elvét illetően annak problematikájával például — a termelő és fogyasztói típus körében nem foglalkoztunk, de természetesen mi is úgy látjuk, hogy alkalmazhatósága típusonként eltérő és nem abszolút jellegű. A kölcsönös támogatás és együttműködés alapelvét az irodalom szinte egyöntetűen működési alapelvnek tekinti, úgy gondoljuk helytelenül. Vegyes alapelvként való besorolását az indokolja, hogy fejlődésünk jelenlegi szakaszában a szövetkezeti mozgalom szerepének már meghatározónak kellene lennie a szervezés során is, mondhatni az állami támogatás helyett vagy mellett *magának a mozgalomnak* kellene anyagi eszközöket bevonnia a szervezésbe, az állami támogatás esetleg a mozga-

lom szervein keresztül érvényesülhetne. Tulajdonképpen a mozgalom megváltozott státusát szerettük volna ezzel kifejezésre juttatni.

c) Működési alapelvek:

— szövetkezeti demokratikus önkormányzat és önigazgatás,

— tagsági közreműködés,

— vállalkozási tevékenység,

— társadalmi tevékenység.

Ezeket tartjuk a magunk részéről a magyar szövetkezeti mozgalom ún. működési alapelveinek. Itt gyakorlatilag két helyen tértünk el az 1968-ban deklarált alapelv-fogalmaktól. A szövetkezeti demokratikus önkormányzat elnevezést a szövetkezetelmélet ma már következetesen kibővíti az önigazgatás kifejezéssel is, mert — egyébként helyesen — csak így fejezhető ki a szövetkezeti demokrácia belső (önkormányzat) és külső (önigazgatás) oldala a maga teljes valóságában. A *lényegi eltérést* a vállalkozási tevékenység c. alapelv jelenti, amelyet a vállalati tevékenység felváltására javasolunk. A vállalat és vállalkozás nem egymást fedő fogalmak és előbbi esetenként ideológiai alapul szolgált például a szövetkezeti jog ún. munkajogiasítására. Az általunk javasolt alapelvek sorában a „vállalkozási tevékenység" felel meg a legjobban (a működés sávjában) a fogalom lényegének, mert kifejezi a „tagsági szövetkezet" lényegét is, nem köti gúzsba a tevékenységi körben is megjelenő szövetkezési célt és mentes minden szervezeti kényszertől. A vállalkozás megvalósulhat vállalati modell formájában is, de ez csak egy lehetséges variáció. Fenti elmélkedésünk talán durva „beavatkozásnak" tűnik szövetkezeti mozgalmunk fundamentális jellegű és eddig sajátos elméleti-politikai megközelítésben kezelt kérdéskörébe, de a történeti változások intő jelei mellett ezúttal nem tudtunk szó nélkül elmenni. Természetes az is, hogy nem az utolsó, hanem egy közbevetett szót kívánunk ez alkalommal kimondani, s már azt is sikernek könyvelnénk el, ha az új építményhez egyetlen téglával hozzájárultunk, mert hogy építeni és itt-ott *átépíteni* szükséges, aligha vitatható.

Mavi Viktor

A nemzetközi jog szovjet elméletének fejlődése és az új politikai gondolkodásmód

I.

A szovjet nemzetközi jogelméletben végbement és végbemenő változásokat nem lehet az általános jogelméleti nézetek elemzésétől elvonatkoztatva vizsgálni, megértésükhöz szükség van egy rövid történeti áttekintésre is.

Egy csodálatosan szép és igazságos jövő létrehozásával kapcsolatos ígéretek és remények korszaka 1917 októberében lezárattatott: a bolsevik forradalom győzelmével új korszak kezdődik, az ígéretek betartásának és a remények valóraváltásának korszaka. A nagy forradalmi átalakítás első éveiben a győzteseknek sem idejük, sem lehetőségük nem volt arra, hogy komolyan mérlegeljék a szocialista építés elméleti kérdéseit. Programjukban az első években csak a gyakorlati szempontok (a megragadott hatalom erősítése, a régi rendszer intézményeinek felszámolása) érvényesültek. Az új, addig ismeretlen gyakorlati problémák felvetődése és megoldásuk szükségessége azonban a győzelmi mámorban élőket is hamarosan elgondolkozásra, józanabb mérlegelésre késztette.

Az új forradalmi rendszer egyik legnagyobb dilemmája az volt, hogy mi legyen a joggal. A marxista—leninista elmélet e kérdés vonatkozásában konkrét teendőket nem fogalmazott meg. Lényegében csak két ideológiai indíttatású útmutatót tartalmazott, nevezetesen a jog osztályjellegének hangsúlyozását és a jog szerepének megszűnését az önreguláción alapuló kommunista társadalomban. Az elméleti tisztánlátást akadályozta az a tény is, hogy az élet megcáfolta a klasszikusokat, a forradalom nem ott győzött, ahol annak győznie kellett volna, nem kezdődött el a forradalmi láncreakció. Ezzel tisztában voltak a bolsevik forradalom vezetői is. Hatalmuk véglegesítését csak a világméretekben — legrosszabb esetben a fontosabb tőkés országokban — győzedelmeskedő szocialista rendszer keretein belül tudták elképzelni.[1]

A kezdeti időszakban meg voltak győződve arról, hogy a szocialista forradalom hamarosan győzedelmeskedni fog más országokban is, töretlen optimizmussal állították, hogy az „egész világon győzedelmeskedő szovjet rendszeré a jövő".[2] Vagyis úgy vélték, hogy csak egy rövid átmeneti időszakról, ideiglenes állapotról van szó, a szocialista és tőkés berendezkedésű országok egymás mellett élése anomália, mivel hosszú távon utat tör magának mindenütt a társadalom fejlődési törvényszerűségeit egyedül felismerő és ismerő elmélet. Ez csak idő kérdése, egy átmeneti időszaké, amely addig tart, amíg nem azonosul mindenki a marxista—leninista ideológiával. Arra a kérdésre, hogy ez valójában mikor következik be, természetesen senki sem tudott választ adni, de nem is nagyon foglalkoztak ezzel a kérdéssel. Az elmélet megelégedett azzal, hogy kimondta az átmenetiség tényét.

A kialakult helyzet ilyen módon történő értelmezése, az akkori ideológia és elmélet átmeneti-

Mavi Viktor tudományos főmunkatárs, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet (Budapest).

[1] Ld. Lenin o mezsdunarodnoj politike i mezsdunarodnom prave. IMO. Moszkva, 1958. 596. old.

[2] Uo. 541. old.

ség-komplexusa jelentős hatással volt a kialakuló szocialista jogelméletre — ide értve a nemzetközi jog elméletét is — sőt a jog társadalmi szerepére vonatkozó későbbi elméletekben is egyértelműen kimutatható, az átmenetiség hangoztatása, a bizonytalanság és a további forradalmi szövetségesek toborzásának reménye a bolsevik forradalom első éveiben (1917—1922) ösztönözte a jogi nihilizmussal kapcsolatos nézetek megerősödését, előtérbe helyezte azokat az elméleteket, amelyek a jog szükségszerű elhalásának feltételezéséből indultak ki. Az elméletet a gyakorlat is támogatta: az igazságszolgáltatási rendszer teljes egészében a „forradalmi jogtudat" („forradalmi lelkiismeret", „forradalmi célszerűség") alapján működött.[3]

A kommunisztikus eszmék gyakorlatba történő átültetésének forszírozása nem tartott sokáig. A hadikommunizmus kudarcai, a társadalmi-gazdasági életben kialakult igazgatási káosz, és nem utolsósorban a hatalom féltése a bolsevik hatalom gyors kijózanodását eredményezték: elkezdődött a NEP korszaka, a megdöntött és elátkozott rendszer értékeihez és intézményeihez való óvatos és szelektív visszatérés. Ez a hátraarc a jogi szabályozás terén is hamarosan éreztette a hatását. Elkezdődött a jogszabályok és rendeletek lázas alkotásának időszaka, s lényegében két év leforgása alatt megvalósult az olyan fontos jogterületek kodifikálása, mint a polgári jog, büntetőjog, munkajog, polgári eljárás, büntető eljárás. A jognak ilyen mértékű visszaállítása csak tovább fokozta a jogelméleti zűrzavart. Sztucska meglepődve konstatálja: „Ez a sors iróniája! Gondoltunk-e valójában arra, hogy mi, akik diktatúránkat 'semmiféle törvényen nem alapuló hatalomként' deklaráltuk, a saját törvényeink terhe alatt fogunk fulladozni".[4] A bolsevik hatalomnak a joghoz való visszatérésével kezdődött el tulajdonképpen a szovjet jogelmélet első fejlődési szakasza (1922—1935), amely az elméleti útkeresés jegyében telt el.

Az akkori elméleti vitákban meghatározó szerepet játszó teoretikusok többsége (Sztucska, Pasukanisz, Reiszner, Gojhbarg) toyábbra is meg volt győződve a jog elhalásáról, a szocializmus és a jog együttélésének ideiglenességéről. A jogot olyan átmenetileg szükségszerű rosszként értelmezték, amely csak a „tőkés társadalomban érheti el fejlődésének kulminációs pontját", s a szocialista társadalomban pedig fokozatosan elhal, és ez az elhalás „egyáltalán nem jelenti azt, hogy a burzsoá jog kategóriáit a proletárjog új kategóriái váltják fel".[5] Vagyis ezt az időszakot — az intenzív jogalkotás ellenére — nem lehet úgy értelmezni, mint a jog elméleti rehabilitásának időszakát. Az elmélet „idegen testként" kezelte a jogot a szocializmus egészséges rendszerében. Egyesek úgy vélték, hogy a „burzsoá jog" ideiglenes „recepciójáról" van szó,[6] mások a szovjet rendszerben teljesen váratlanul újjáéledő jogot mindennemű fenntartás nélkül burzsoá jognak nyilvánították (pl. Pasukanisz híres tézise a „burzsoá jogról burzsoázia nélkül[7]).

A jog társadalmi szerepére vonatkozó elméleti zűrzavart jól bizonyítják Reiszner vívódásai. 1925-ben kétségbeesetten konstatálja, hogy „mi továbbra is teljes bizonytalanságban vagyunk: még mindig nem tudjuk, hogy szükségünk van-e a jogra, s ha igen, akkor milyen mértékben".[8] De lényegében ő is arra az álláspontra helyezkedik, hogy „mi a jog területén bizonyos kompromisszumok, az ellenség osztályjoga egyes intézményeinek újjáélesztése irányába haladunk".[9] Az elméletben végül is a pasukaniszi „forma és tartalom" szemléletmód kezd uralkodóvá válni, amely szerint a jog mint ideiglenes jelenség régi (burzsoá) formájában, de új (a forradalmi rendszer érdekeit szolgáló) tartalommal él tovább a szocialista társadalomban.

Az elmélet fejlődésének második szakasza (1935—1953) Visinszkij nevével fémjelzett „szocialista törvényességi" szakasz, amelyben a szocialista társadalom és a jog együttélésének lehetőségére vonatkozó kételyek eloszlatása, a szocialista jognak mint a burzsoá jogtól teljesen eltérő, új (fejlettebb) rendszerének a továbbfejlesztése, a szocialista jogtudomány felvirágoztatása szükségességének dörgedelmes követelése szerepelt a napirenden. A szovjet elmélet tulajdonképpen a mai napig nem tisztázta azt a kérdést, hogy mi váltotta ki ezt a nagy fordulatot, a jog ilyen mértékű elméleti rehabilitását (a világforradalmi illúziók szertefoszlása?; az átmenetiség állandósulásának felismerése?; az akkori felső politikai vezetés cinikus pragmatizmusa, amely a jogot megfelelő eszköznek tartotta a diktatorikus önkény belső és külső igazolására?).

Visinszkij, aki 1935-től a Szovjetunió főügyésze, az „elméleti rendcsinálást" megfelelően előkészítette: az elmélet hiányának, krízisének igazolása céljából elsősorban a jogászok személyi állományában „teremtett rendet". Miután ez megtörtént, a jogászságnak meggyötört és még életben maradt képviselőit 1938-ban össz-szövetségi tanácskozásra hívta össze, amelyen előadást tartott a „szovjet szocialista jogtudomány alapvető feladatairól". Előadásában beszámolt a „rendcsinálásról", arról, hogy a „szovjet jogtudomány augiászi istállójának kitisztítása befejeződött", hogy a „kártevő tudós urak a történelem szemétdombjára kerültek".[10] (Ez nem átvitt értelemben értendő, mivel a tisztogatás halálosan komolyan történt, a

[3] Ld. részletesen: *Iszaev,* I. A.: Ponjatija „zakonnoszt'" i „celeszoobraznoszt" v szovetszkoj pravovoj teorii 20-ih godov. — Szovetszkoe Goszudarsztvo i Pravo, 1985. 10 sz. 98—104. old.

[4] Az idézetet *Iszajev* közli, ld. uo. 103. old.

[5] Ld. *Pasukanisz,* J. B.: Izbrannüe proizvedenija po obscsej teorii prava i goszudarsztva, Nauka. Moszkva, 1980. 53. old.

[6] Ld. O teoreticseszkom naszledii P. Sztucski v szovetszkoj pravovoj nauke. Latvijszkij goszudarsztvennij universzitet. Riga, 1956. 135. old.

[7] Ld. *Pasukanisz,* J. B.: Markszisztszkaja teorija prava i sztroitel'sztvo szocializma. — Revoljucija Prava, 1927. 3. sz. 3—12. old.

[8] Az idézetet Visinszkij közli; ld. *Visinszkij,* J. V.: Voproszi teorii goszudarsztva i prava. Goszizdat. Moszkva, 1949. 11. old.

[9] Reiszner nézeteit Pasukanisz ismerteti. Ld. *Pasukanisz* 5. jegyzetben szereplő művét, 183. old.

[10] Ld. *Visinszkij* 8. jegyzetben szereplő művét, 66. old.

mai napig tisztázatlan, hogy az áldozatok egy részét valójában hol, milyen szemétdombon hantolták el.) Itt hangzott el a jog fogalmi meghatározása (a nevezetes 24. tézisben), amely évtizedeken keresztül — halála után is — különböző finomításokkal és hangsúlymódosításokkal irányadó volt nemcsak a szovjet, hanem más szocialista országok jogtudományában is.

Ebben a második szakaszban megszűnt a jog átmeneti jellegének, elhalásának hangoztatása. Visinszkij Sztucskát és Pasukaniszt — az elméleti útkeresés időszakának két legkiválóbb képviselőjét — „kémeknek", „árulóknak" és „kártevőknek" bélyegezte, mivel ők — véleménye szerint — a szocialista jog átmenetiségével és elhalásával kapcsolatos elméletük révén a szovjet állam és a szovjet jog aláásását akarták elérni. Stucskát azzal vádolta, hogy a szocialista jogot megpróbálta „elsüllyeszteni" a „gazdasági materializmus mocsarában"[12], de a „burzsoá jog recepciójára" vonatkozó kijelentéseit sem bocsátotta meg.[13] Pasukanisz vesztét pedig elsősorban az okozta, hogy annak idején a szocialista jogot burzsoá jognak nevezte, valamint, hogy a szocialista jog elhalásának kérdéseit feszegette.[14]

Visinszkij eloszlatta a szocialista jog természetére és szükségességére vonatkozó kételyeket. Az elméletben nagy hangsúlyt kap a szocializmus és a jog törvényszerű kapcsolatának bizonyítása, a szocialista jog önálló, a burzsoá jogot minőségileg felülmúló intézményként történtő értelmezése. A jog osztályjellegének, az uralkodó osztály akaratát kifejező szerepének, az állami hatalom által történő kikényszeríthetőségének hangsúlyozása mellett (ezek voltak a fontosabb ismérvek) ebben az időszakban utalás történt a jog olyan funkciójára is, mint a „szovjet nép ellenségeinek megsemmisítése"[15], és a „társadalom forradalmi átalakítása".[16]

A jogelmélet harmadik szakaszában (1953-tól napjainkig) a jogfelfogás lényegében nem sokat változott. Az elmélet továbbra is a Visinszkij-féle normativizmus alapján fejlődött, a jog alatt a magatartási szabályok azon összességét értették, amelyek az uralkodó osztály akaratából fakadnak és amelyeket állami kényszer biztosít. A jog társadalmi szerepének, lényegének felfogásában — elsősorban a társadalomfejlődési ideológia hatása (pl. a „fejlett szocializmus" az „össznépi állam" fogalmai) következtében — történtek bizonyos finomítások, de a jog lényegi elemeire vonatkozó nézetek nem változtak. Így például az uralkodó osztály akaratát az össznépi akarattal helyettesítették, a jogot nem normaösszességként, hanem rendszerként értelmezték, sőt próbálkozások történtek a jog normativista felfogásából való kitörésre is, a jog fogalmának a jogviszonyokkal való kiszélesítésére. Ez a kitörési kísérlet a nyolcvanas évek közepétől felerősödött, egyre növekszik azoknak az elméleti szakembereknek a száma, akik a jog fogalmának, társadalmi szerepének radikális újragondolását és átértékelését tartják szükségesnek. Ezt különösen szemléletesen bizonyítja az 1987. évi zvenigorodi konferencia vitaanyaga,[17] ahol éles bírálatok érték a normativizmust, az akaratelméletet és az állami kényszer szerepének hangsúlyozását. A kialakulóban levő új jogelméleti szemlélet figyelembe veszi a jog társadalmi működésének egész dinamikáját, s lényegében — ha nem is kimondva és leírva — egy szocialista jogállam koncepciójának szükségességéből indul ki.[18]

II.

A szovjet nemzetközi jogelméletben a fenti három fejlődési szakasz szintén egyértelműen kimutatható. A nemzetközi jog elméletének kidolgozása a szovjet tudósoknak sokkal nagyobb fejtörést okozott, mint az általános (belső) jogelméleté. A marxizmus klasszikusai írásainak beható tanulmányozása során Sztucska és Pasukanisz találtak bizonyos fogódzókat (osztályakarat, átmeneti időszak, alap és felépítmény) általános jogelméleti fejtegetéseikhez. Az ideológia és az elmélet összhangba hozásának kérdéseiről a nemzetközi jog területén azonban ilyen útmutató nem létezett, s az elmélet úttörői a totális bizonytalanság légkörében láttak hozzá a feladathoz. Elméleti szinten sürgősen választ kellett adni egy sor kérdésre: a szocialista (proletár) állam és a tőkés országok viszonyában érvényesül-e a jogi szabályozás?; amennyiben igen, akkor az osztályakaratból kiinduló uralkodó ideológia szerint ebben a szabályozásban kinek az akarata érvényesül?; mi legyen a már létező nemzetközi szokásjoggal, melynek kialakulása a proletár állam akarata nélkül történt?; a nemzetközi jognak mint felépítménynek (amennyiben jogról van szó) mi képezi az alapját?; a nemzetközi jogra ideiglenesen van-e szükség, s ha igen, akkor ez a jog természeténél fogva továbbra is burzsoá jog-e vagy valamilyen más, új tartalommal jelentkező intézmény?; a nemzetközi jog fogalmi meghatározásában (tekintettel a proletár állam érdekeire) milyen alapvető funkciókat kell kiemelni? Ezek valóban olyan kérdések voltak, melyek megválaszolása elméleti bravúrt igényelt, s az elmélet képviselőit a szó szoros értelmében megizzasztották.

A nemzetközi jog szocialista (szovjet) elméletének kidolgozói, megalapozói között elsősorban Korovin és Pasukanisz nevét kell említeni, akik az elméleti útkeresés időszakában a nemzetközi jogelmélet legprominensebb alakjai voltak. Külön ki kell emelni Korovinnak, ennek a klasszikus nemzetközi jogásznak — eltérően Pasukanisztól, aki a nemzetközi joggal csak mellékesen foglalkozott

[11] Ld. a 8. jegyzetben szereplő tanulmányt, 84. p.
[12] Ld. a 6. jegyzetben szereplő tanulmányt, 118. old.
[13] Ld. a 8. jegyzetben szereplő tanulmányt, 23. old.
[14] Visinszkij az ilyen „eretnek" nézeteket főbenjáró bűnnek tekintette: 1937. január 20-án a Pravdában cikk jelent meg Pasukaniszról mint a „nép ellenségéről", akinek sorsa ezzel végérvényesen megpecsételődött.
[15] Ld. a 8. jegyzetben szereplő tanulmányt, 172. old.
[16] Ld. a 8. jegyzetben szereplő tanulmányt, 241. old.
[17] Ld. Szovetszkoe Goszudarsztvo i Pravo, 1987. 9. sz. 17—43. old., 1987. 10. sz. 41—55. old.
[18] Ld. Juridicseszkaja nauka i praktika v uszlovijah peresztrojki. — Kommuniszt, 1987. 15. sz. 88—96. old.

— a munkásságát, akit méltán nevezhetünk a szovjet nemzetközi jogtudomány legmarkánsabb képviselőjének, akinek nézetei ilyen vagy olyan formában a mai napig éreztetik hatásukat a szovjet nemzetközi jogtudományban, aki a bírálatok és a személyes megaláztatás[19] ellenére megpróbált következetes lenni, visszatérni (ha a „tudományos légkör" kedvezően alakult) az általa helyesnek vélt elméleti tézisekhez. Valóban csodálatra méltó az a szívósság, amellyel egyes elméleti következtetéseinek elismertetésére törekszik. Példaként említhetjük a szocialista nemzetközi jogra vonatkozó koncepcióját, amelyet még a 20-as években fogalmazott meg. Visinszkij az ominózus 1938. évi tanácskozáson keményen megdorgálta Korovint ezért a „balos elhajlásért".[20] 1945 után Korovin újra felvetette a koncepciót, de ezúttal sem sok sikerrel, mivel a szovjet nemzetközi jogászok többsége nem értett vele egyet.[21] Korovint azonban ez sem keserítette el: 1958-ban a Szovjet Nemzetközi Jogi Évkönyvben terjedelmes cikket tesz közzé a szocialista internacionalizmusról,[22] amelyben újra felveti a koncepciót, s ezúttal az már nem vált ki komolyabb ellenvetést, sőt a későbbiek során többen támogatják is. No, de térjünk vissza a lényegre.

A bolsevik hatalom a kezdetek kezdetén kísérletet tett a nemzetközi kapcsolatok gyakorlatának radikális megváltoztatására, egy bizonyos fajta „külső" hadikommunizmus érvényesítésére, más szóval arra, hogy a külvilággal kialakítandó kapcsolatait kizárólag a „forradalmi törvényesség" szemszögéből értékelje. Ez azonban a többi állam határozott és konkrét intézkedéseket (intervenciót) is maga után vonó ellenállásába ütközött. A nemzetközi jogi kötelezettségek kiiktatására, a „játékszabályok" teljesen önkényes alapon történő megítélésére tett kísérlet kudarcot vallott, s a genuai konferencián a Szovjetunió már mindennemű fenntartás nélkül tudatta a világgal, hogy készen áll az együttműködésre (legalábbis a gazdasági kérdésekben) a hagyományos nemzetközi normák betartása alapján.

Korovin, az első átfogó szovjet nemzetközi jogi monográfia[23] megalkotója, már ennek a realitásnak a figyelembevételével dolgozta ki elméletét. A nemzetközi jog szükségességét az átmeneti időszakban (ő is az átmenetiség feltételezéséből indult ki) nem vonta kétségbe, és annak ellenére, hogy az osztályakaratot és az osztályharcot tekintette alapvetőnek, a nemzetközi jogot nem nyilvánította burzsoá vagy szocialista intézménynek, a nemzetközi jogi szabályozást nem a régi értékekhez történő valamiféle „visszatérésként" fogta fel, azt inkább a két világrendszer együttélése biztosítékaként, „a világ burzsoá és szocialista részeit összekötő hídként"[24] értelmezte. A nemzetközi jog alatt Korovin azoknak a jogi normáknak az összességét értette, „amelyek az uralkodó osztály kollektíváinak mint a nemzetközi érintkezés résztvevőinek jogait és kötelességeit határozzák meg".[25] Korovin a 20-as években megjelent tanulmányaiban — valószínűleg az osztályharcot hangsúlyozó ideológia következtében — azon a véleményen volt, hogy egységes nemzetközi jog nem létezik, és abból a feltételezésből indult ki, hogy a nemzetközi jog különböző rendszerekre, szektorokra (európai, amerikai, gyarmati, a szocialista és a tőkés országok viszonyát szabályozó átmeneti, valamint szovjetek közötti) tagozódik.[26] Ezt a nemzetközi jogi „pluralizmust" a későbbiek során sok bírálat érte, s Korovin — a szocialista nemzetközi jogra vonatkozó fejtegetéseinek kivételével — feladta ezt a nézetét. Nem állt el (nem kellett elállnia?) attól az általa megfogalmazott és mai napig érvényesnek tekinthető nézettől, mely szerint a különböző társadalmi berendezkedésű államoknak a nemzetközi jog alapján történő együttműködése nem jelenti az ideológiák (eszmék) egységét, összeolvadását.[27] Ez a nézet minden mai nemzetközi jogtudományi műben megtalálható: az államok nemzetközi együttműködése szükségességének hangoztatása mellett a szovjet szerzők feltétlenül utalnak az ideológiai harc folytatódására is. Úgyszintén Korovin volt az, aki hangsúlyozta a nemzetközi szerződések elsődlegességét a nemzetközi jogforrások rendszerében, és a nemzetközi szokást alacsonyabb rendű, kisegítő jogforrásnak tekintette.[28]

A 20-as évek végén, de különösen a 30-as évek elején Korovin elméletét egyre több bírálat éri. A bírálatok szervezője minden valószínűség szerint Visinszkij volt, aki ebben az időben már az „elméleti rendcsináláson" törte a fejét, s akit kifejezetten irritált a jog átmenetiségének bármilyen hangoztatása. Visinszkij elsősorban Pasukanisz és Kozsevnikov segítségével próbált Korovin-ellenes hangulatot kelteni. Kozsevnikov 1930-ban cikket írt a „szovjet jog frontjának legelmaradottabb szakaszáról", amelyben élesen bírálta Korvin nézeteit.[29] Itt célszerű megjegyezni, hogy Kozsevnikov többször is próbálkozott Korovin „lejáratásával", de kísérletei nem jártak sikerrel, mivel Korovin mind tehetség, mind szakmai felkészültség és taktikázó képesség dolgában magasan Kozsevnikov fölött állt. Pasukanisz az osztályharc elméletéből kiinduló „forma és tartalom" tézise

[19] 1935-ben Korovin az egyre élesedő bírálatok hatására levelet intézett a „Szovetszkoe Goszudarsztvo" szerkesztőségéhez (s talán ez mentette meg az életét), amelyben elhatárolja magát összes korábbi munkáitól, nézeteit hibásnak minősíti és megígéri, hogy megjavul. Ld. Pisz'mo v redakciju „Szovetszkoe Goszudarsztvo", 1935. 4. sz. 171—172. old.

[20] Ld. a 8. jegyzetben szereplő tanulmányt, 99. old.

[21] Ld. Szovetszkoe Goszudarsztvo i Pravo, 1952. 7. sz. 67—71. old.

[22] Ld. Szovetszkij Jezsegodnik Mezsdunarodnogo Prava, 1958. Moszkva, 1959. 50—73. old.

[23] Ld. *Korovin,* J. A.: Mezsdunarodnoe pravo perehodnogo vremeni, I. Izd. 1924.

[24] Ld. uo. 136. old.

[25] Ld. *Korovin,* J. A.: Szovremennoe mezsdunarodnoe publicsnoe pravo. M—L. 1926. 4. old.

[26] A nemzetközi jog különböző „rendszereire" vonatkozó nézeteit ld. *Korovin,* J. A.: Voproszi mezsdunarodnogo prava perehodnogo perioda. — Mezsdunarodnoe Pravo, 1928. 1. sz. 39—54. old.

[27] Ld. a 25. jegyzetben szereplő tanulmányt, 12. old.

[28] Ld. a 23. jegyzetben szereplő tanulmányt, 8—9. old.

[29] Ld. *Kozsevnikov,* F. I.: O szamom otsztalom ucsasztke na fronte szovetszkogo prava. — Szovetszkoe Goszudarsztvo i Revoljucija Prava, 1930. 3. sz. 146—152. old.

alapján bírálta Korovint. Az „átmeneti időszak nemzetközi jogi rendszereire" vonatkozó korovini nézeteket „elvont skolasztikus kísérletezésnek" minősítette, s a nemzetközi jogban elsősorban „az eltérő gazdasági és társadalmi rendszerek harcának eszközét" vélte felfedezni.[30] Véleménye szerint az a tény, hogy a szovjet állam igénybe veszi a nemzetközi jog intézményeit (valószínűleg az elhaló burzsoá nemzetközi jog intézményeire gondolt), nem jelenti azt, hogy „a két antagonisztikus osztályrendszer között valamiféle ideiglenes kompromisszum jön létre", csupán arról van szó, hogy „egy és ugyanazon formák felhasználása különböző osztálycélok elérése érdekében történik".[31] Pasukanisz úgyszintén nem értett egyet Korovin azon nézetével, mely szerint a nemzetközi szokásoknak a nemzetközi jogforrások rendszerében csak kisegítő szerepük van. „Teljesen alaptalan az a nézet, amely abból indul ki, hogy a szovjet kormány csak a szerződéses nemzetközi jogot ismeri el és elveti a szokást" — szögezi le.[32] A nemzetközi jog alanyai körének kiszélesítésére irányuló korovini törekvést — Korovin meglepő módon még a húszas években fellépett az állami nemzetközi jogalanyiság kizárólagossága („az állami kultusz") ellen, s érveket hozott fel az emberek „különböző egyesüléseinek", „kollektíváinak" nemzetközi jogalanyisága mellett — Pasukanisz hasonlóképpen hibásnak ítélte.[33]

Összegezésképpen leszögezhetjük, hogy az elméleti útkeresés időszakában a nemzetközi jog egységes elméletének kialakulásáról nem lehet beszélni: az „átmeneti időszak nemzetközi jogának" korovini elmélete nem aratott sikert, a pasukaniszi elmélet pedig — a nemzetközi jogra is kivetített „forma és tartalom" szemléletmód — 1937-ben már egy „áruló" elméletévé lett.

A nemzetközi jog elméleti fejlődésének második szakaszában (1935—1953) már Visinszkij volt a főszereplő. A nemzetközi jog elméletében azonban Visinszkijnek nem sikerült olyan „maradandó nyomokat" hagynia maga után, mint az általános jogelméletben. Visinszkij tisztában volt azzal, hogy Pasukanisz és Korovin elméletének elutasítása következtében a nemzetközi jogtudományban „elméleti űr" keletkezett. Az 1938. évi tanácskozáson a tudományág képviselőit, elsősorban Korovint tette felelőssé a kialakult helyzetért. Felszólalásában az „átmeneti időszak nemzetközi jogának" teoretikusát nagyon élesen bírálta, előadásában többször és céltudatosan használta a „mi tudósunk, Korovin" megszólítást, amely egyértelműen feltételezte azt a burkolt fenyegetést — előadásának egész hangneme erre utalt —, hogy ma még a „mi" Korovinunkról van szó, de hogy holnap is a „miénk" lesz-e, az már egyáltalán nem biztos.

Visinszkij a nemzetközi jogról sem előadásában, sem az általa megfogalmazott nemzetközi jogi tézisekben[34] semmi újat nem tudott mondani. A belső jog fogalmáról mintázott Visinszkij-féle nemzetközi jogfogalomban[35] egyetlen új megállapítás szerepelt, éspedig, hogy a nemzetközi jogi normák „az államok harca és együttműködése során keletkező jogviszonyokat szabályozzák". Ez csak tovább bonyolította a helyzetet: a „harcról" és „együttműködésről" szóló megállapítást az elméletben nem lehetett szilárd támpontként felhasználni, mivel a nemzetközi jogtudomány nem vonatkoztatható el az adott nemzetközi politikai légkörtől, s a szovjet szerzők sok esetben nem tudták eldönteni, hogy az adott helyzetből kiindulva a „harcra" vagy az „együttműködésre" tegyék a hangsúlyt. A nemzetközi jogelmélet kérdéseinek érdemi kidolgozásáról tehát ebben az időszakban sem beszélhetünk, már csak azért sem, mert a nemzetközi jogászok többsége (érthető okok miatt) a véleménynyilvánítás helyett a hallgatást választotta. Ennek ellenpólusa az a nagy vitákkal tarkított elméleti pezsgés, amely az 1953—1956. években bontakozott ki a szovjet nemzetközi jogtudományban.[36]

A nemzetközi jogelmélet harmadik fejlődési szakaszában (1953-tól napjainkig) tulajdonképpen három különálló periódust kell elhatárolni. Az első (1953—1956) a nagy viták időszaka, amikor a nemzetközi jog egységes és hosszú távon is érvényesnek tekinthető elméletének kidolgozása volt az alapvető feladat. Ezekben az években a szovjet szerzők valóban nagyon sok problematikus, a korábbi elméletekben nem részletezett kérdést vetettek fel (pl. az osztályakarat tartalma és funkciója, az alap és felépítmény kérdései, különösen tekintettel a nemzetközi jog reális [anyagi] alapjára, a két különböző társadalmi rendszer viszonyait szabályozó ún. általánosan elismert nemzetközi jogi normák természetére stb.). A viták során egységes álláspont nem alakult ki, legfőképpen azért, mert az ideológiát és az elméletet szervesen összekapcsoló alaptézis hivatalosan ekkor még nem fogalmazódott meg. A 20. pártkongresszuson a probléma ideológiai szinten megoldódott, éspedig a békés egymás mellett élés elvének deklarálása formájában. A szovjet nemzetközi jogászok tulajdonképpen már az 50-es évek elején kísérletet tettek a „békés egymás mellett élés" és a nemzetközi jog összekapcsolására,[37] de ezek az első próbálkozások a hivatalos ideológiai állásfoglalás

[30] Ld. *Pasukanisz*, J. B.: Ocserki po mezsdunarodnomu pravu. Goszizdat, 1935. 17. old.

[31] Ld. uo.

[32] Ld. uo. 20. old.

[33] Ld. Uo. 75. old.

[34] Ld.: Szovetszkoe Goszudarsztvo i Pravo, 1938. 5. sz. 119—122. old.

[35] A nemzetközi jog fogalmi meghatározását ld. Visinszkij, J. V.: Mezsdunarodnoe pravo i mezsdunarodnaja organizacija. — Szovetszkoe Goszudarsztvo i Pravo, 1948. 1. sz. 22. old.

[36] A viták összegezését ld.: K obszuzsdeniju voproszov teorii mezsdunarodnogo prava. — Szovetszkoe Goszudarsztvo i Pravo, 1955. 3. sz. 103—113. old.; K itogam obszuzsdenija nekotorih voproszov szovremennoj teorii mezsdunarodnogo prava. — Szovetszkoe Goszudarsztvo i Pravo, 1955. 5. sz. 45—50. old.

[37] A szovjet nemzetközi jogtudományban a békés egymás mellett élés elvéről 1952-ben jelentek meg az első tanulmányok. Ld.: Mirnoe szoszuscsesztvovanie dvuh szisztem — osznova szovremennogo mezsdunarodnogo prava. — Szovetszkoe Goszudarsztvo i Pravo, 1952. 4. sz. 1—8. old. Zadorozsnij, G. P. 1952. évi értekezésének a tárgya már szintén a békés egymás mellett élés volt.

előtt történtek, s ezért azokat nem lehet az elv általános elméleti elismeréseként elkönyvelni. A „harc és együttműködés", a „harc és verseny" kétes értelmű szimbiózisának megszüntetése, a békés egymás mellett élés általános érvényű deklarálása az ideológiában ösztönzőleg hatott az elmélet fejlődésére, mivel megfogalmazódott az a biztos támpont, amelyre „építeni" lehet, mégpedig hosszú távon. Ez azt is jelentette, hogy a szovjet nemzetközi jogelméletben elkezdődött a békés egymás mellett élés nemzetközi jogának periódusa (1956—1985), amelyben az elméleti irányadó nézetek meghatározását Tunkin végezte el.

Tunkin szakmai karrierje 1956-tól kezdve töretlenül ível felfelé. A nemzetközi jog tudományának alapvető feladatairól szóló 1962. évi tanulmánya[38] már az elméletfejlesztési teendők programjaként szerepel. Tunkin itt kifejtett nézeteinek lényegét röviden a következőképpen lehet összefoglalni. Először is, Vasinszkij koncepcióját „hibásnak" és „károsnak" nyilvánítja, és nyomatékosan felhívja tudós kollégáinak figyelmét arra, hogy a „dogmatizmus, citológia és allelujázás" időszaka véget ért.[39] Másodszor, részletesen kifejti saját nézeteit a nemzetközi jogról. A nemzetközi jogi normák fogalmi meghatározásából elhagyja (pontosabban a háttérbe helyezi) az ideológiai tartalmú megállapításokat, így például a korábbi elméletekben sok bonyodalmat okozó „osztályakarat" kifejezést. „Az általános nemzetközi jogi normák létrehozásának egyetlen útja az államok közötti megegyezés" — szögezi le.[40] Ezt természetesen nem lehet a jog osztályakarati lényegére vonatkozó klasszikus megállapítások valamiféle megkérdőjelezéseként értelmezni, hiszen azok ideológiai-elméleti (általános jogelméleti) szinten továbbra is irányadóak maradtak. A jog osztálytartalmának, osztályjellegének figyelembevételére (ha az nem is hangsúlyozott) utal az a tunkini feltételezés is, hogy a nemzetközi jogszabályt kialakító államok akarata nem olvad, nem olvadhat egybe (az antagonisztikus uralkodó osztályok akaratát tükröző állami akaratok nem lehetnek azonosak). Tunkin véleménye szerint az októberi forradalom után egy új nemzetközi jog, a békés egymás mellett élés nemzetközi joga alakult ki, amelynek elvei és normái a „szocializmus döntő hatásának köszönhetően" fejlődtek.[41] Ez a bravúros megállapítás (a nemzetközi jog új nemzetközi jog; természeténél fogva a békés egymás mellett élés nemzetközi joga) eleve kizárta a korábbi elméleti bizonytalanságok felmerülésének lehetőségét, vagyis azt, hogy egy átmeneti, esetleg egy elhaló, a régi formában létező, de új tartalommal funkcionáló, burzsoá vagy szocialista nemzetközi jogról van-e szó.

A „harcnak" és „együttműködésnek" továbbra is helyük van az elméletben. „Az általános nemzetközi jog elvei és normái az államok — elsősorban a két rendszerhez tartozó államok — harcát és együttműködését tükrözik" — állapította meg Tunkin. E következtetés összhangban volt az ideológiával: hiszen az akkori pártprogram kimondta, hogy a békés egymás mellett élés „a szocializmus és a kapitalizmus osztályharcának sajátos formája".[42] Az elméletben azonban már nem okoz komolyabb problémát, mivel az alapvető kiinduló pont a békés egymás mellett élés, a két rendszer békés versengése.

A szocialista nemzetközi jog létezését bizonyító korovini nézettel Tunkin nem értett egyet, azt valószínűleg túlzottan radikálisnak tartotta. Már az 50-es évek elején támadja Korovin vonatkozó nézeteit, határozottan leszögezi, hogy „valójában semmiféle két nemzetközi jog nem létezik, az, ami van — az a minden államra egyaránt kötelező általános nemzetközi jog".[43] Ez azonban nem jelentette azt, hogy teljes egészében elvetette Korovin elméletét, hogy a szocialista nemzetközi jog távlati kibontakozásának lehetőségét kizárta. Korovintól eltérően nézeteit sokkal árnyaltabban fogalmazta meg: „meg kell határozni az általános nemzetközi jog fogalmát és külön kell jellemezni a szocialista elveket és normákat. Ez azonban egyáltalán nem jelenti azt, hogy a szocialista táborhoz tartozó országok viszonyait szabályozó sajátos nemzetközi jog elismeréséről van szó, amely e viszonyokból teljes egészében kizárná az általános nemzetközi jog érvényesülését".[44] Itt célszerű megemlíteni, hogy azokat az elméleti feltételezéseket, amelyek abból indultak ki, hogy a szocialista államok egymás közötti kapcsolataiban az univerzális nemzetközi jog elvei és szabályai fokozatosan háttérbe szorulnak, s azokat egy új magasabb rendű normarendszer váltja fel, esetenként a gyakorlat is megkérdőjelezte. Gondolok itt elsősorban a szovjet—kínai kapcsolatok alakulására a 60-as évek végén és a 70-es évek elején, amely komoly dilemma elé állította a nemzetközi jogászokat is. Dönteni kellett arról, hogy a két szocialista állam kapcsolata a békés egymás mellett élés vagy a szocialista internacionalizmus elvén alapszik-e. Mint ismeretes, a hivatalos politika szintjén az első mellett foglaltak állást.

E rövid cikk keretein belül sajnos nincs lehetőségem arra, hogy Tunkin egyéb megállapításaira, későbbi tanulmányaira, illetve a tudományágazat más prominens képviselőinek munkáira is kitérjek. Nem is ezt a célt tűztem ki feladatul, vizsgálódásom csak arra irányul, hogy az elmélet egyes alapvető, mai napig érvényesnek tekinthető mozzanatait tézisszerűen ismertessem. Ezért a továbbiakban már csak az új politikai gondolkodásmód hatása következtében kibontakozó elméletfejlődési tendenciákra szeretném felhívni a figyelmet.

Az elmélet jelenlegi fejlődési periódusa (1985—) az új szovjet külpolitikai filozófiával van összefüggésben, amelynek irányait, elveit M. Sz.

[38] Ld. *Tunkin*, G. I.: XXII sz'jezd KPSZSZ i zadacsi nauki mezsdunarodnogo prava. — Szovetszkoe Goszudarsztvo i Pravo, 1962. 5. sz. 3—17. old.

[39] Ld. uo. 4—5. old.

[40] Ld. uo. 8. old.

[41] Ld. uo. 11—12. old.

[42] Ld. Programma Kommuniszticseszkoj Partii Szovetszkogo Szojuza. Moszkva, 1961. 38. old.

[43] Ld. Szovetszkoe Goszudarsztvo i Pravo, 1952. 7. sz. 63. old.

[44] Ld. a 38. jegyzetben szereplő tanulmányt, 14. old.

Gorbacsov fogalmazta meg, aki előadásaiban, beszédeiben a nemzetközi jogra közvetlenül, illetve közvetve vonatkozó fontos és elgondolkodtató megállapításokat is tett. A mai szovjet (gorbacsovi) külpolitikai filozófia és a korábbi szemléletmód között valóban lényegbeli eltérések fedezhetők fel. A felfogások olyannyira megváltoztak, hogy a legújabb szovjet állásfoglalások elemzése során az emberben óhatatlanul felmerül a gyanú: netán valamilyen nyugati globalisztikai elméletnek egy igazságos világrendre vonatkozó megállapításaival áll szemben.

A szovjet külpolitikai szemléletmódban végbemenő változásokat elemezve M. Sz. Gorbacsov leszögezi: „mi megláttuk azt, ami a legfőbb: a világközösség államainak kölcsönös függése irányába ható egyre erősödő tendenciát"[45] ...; „a mai világban mi valamennyien egyre inkább függünk egymástól, szükségessé válunk egymás számára"[46] ... „és itt felfedezzük kölcsönös függésünket, felfedezzük a világ egységes voltát, totalitását".[47] A Szovjetunióban a kölcsönös függőség hangoztatása korábban egyáltalán nem volt divatban, sőt a függőségi koncepciót kifejezetten burzsoá és szovjetellenes találmányként értelmezték, amely „korunk forradalmi erői — de elsősorban a szocializmus — ellen irányuló komoly ideológiai diverziót képvisel".[48] Ma már azonban egyes szovjet szerzők azt állítják, hogy „a kölcsönös függőség koncepciója lényegében nem más, mint a marxizmus—leninizmus egyik alapvető gondolatának korunk viszonyaira alkalmazott továbbfejlesztése, azé a gondolaté, amely szerint az emberiség gazdasági és egész társadalmi élete nemzetközivé válik".[49]

A gorbacsovi világszemlélet második legfontosabb eleme a globális gondolkodás, a globalizálódás felismerése és tudatosítására való törekvés: „Korunk másik ugyanilyen nyilvánvaló realitása az ún. globális problémák létrejötte és kiéleződése, amelyek megoldása ugyancsak létfontosságú a civilizáció szempontjából"...[50] „A mai világra a globális problémák kiéleződése is jellemző. Ezeket nem lehet megoldani valamennyi állam és nép erőfeszítéseinek egyesítése nélkül. A világűr és a világóceán hasznosítása, az ökológia és a járványok, a nyomor és az elmaradottság — mindezek korunk realitásai, amelyek nemzetközi figyelmet, nemzetközi felelősséget, nemzetközi együttműködést igényelnek."[51]

E felismeréssel van összefüggésben harmadik fontos megállapítása, amely az egyetemes emberi érdekek, értékek és erkölcsi normák szerepének hangsúlyozására irányul: „az általános emberi értékeknek prioritást kell élvezniük"[52] ..., „felül kell emelkedni az önös érdekeken, tudatosítani kell valamennyi állam felelősségét azzal a veszéllyel szemben, amely a harmadik évezred küszöbén fenyegeti az emberi közösséget"[53] ...; „az újfajta gondolkodás új erkölcsöt, újfajta pszichológiát jelent"[54].

Az általános emberi értékek elsődlegességének elismerésétől pedig egyenes út vezetett ahhoz a rendkívül fontos következtetéséhez, hogy a két különböző társadalmi rendszer harcára való utalásnak a mai ideológiában nincs helye, hogy „objektív határa lett az osztálykonfrontációnak a nemzetközi színtéren", s ennek következtében a békés egymás mellett élést nem lehet „az osztályharc sajátos formájaként értelmezni"[55].

A szovjet nemzetközi jogelmélet egyelőre nem mindenben tudja nyomon követni a gorbacsovi dinamikus külpolitikai szemléletmódot, legalábbis a szakirodalom erre enged következtetni. Ez abból is kitűnik, hogy a nagy átalakítások és változások nyomán a szakirodalomban általában ún. irányadó tanulmányok jelennek meg, amelyek felvázolják az elmélet további fejlesztésének útjait, a nemzetközi jogra vonatkozóan azonban csak 1988. elején jelent meg egy ilyen jellegű tanulmány.[56]

A tanulmány szerzői a gorbacsovi nézetek alapján megkísérlik összefoglalni az elméletfejlesztési feladatokat. A szerzők nyomatékosan aláhúzzák, hogy korunkban „a politikában biztosítani kell a nemzetközi jog primátusát"[57], s a glasznoszty szellemével összhangban őszintén bevallják, hogy politikájában a szovjet állam nem mindig követte „a nemzetközi jog feltétel nélküli primátusának elvét"[58]. Véleményük szerint a nemzetközi jog primátusának gondolata megköveteli, hogy „az általános emberi értékek elsőbbséget élvezzenek minden más értékkel és érdekkel szemben".[59] Utalnak arra is, hogy a kölcsönös függőségen alapuló, egységes világban, amelyben az általános emberi érdekek elsőbbséget élveznek, „a nemzetközi jogban nagyobb mértékben kell tekintettel lenni az államok kölcsönös függőségének tényére".[60] A békés egymás mellett élés elvét továbbra is a mai nemzetközi jog legfontosabb elvének tekintik, de egyúttal felhívják a figyelmet arra, hogy mind az elv megfogalmazásánál, mind annak gyakorlati alkalmazásánál korrekciókat kell végrehajtani, a hangsúlyt nem a harcra, hanem az együttműködésre kell helyezni.[61]

[45] Ld. Mihail *Gorbacsov:* Átalakítás és új gondolkodás. Kossuth Könyvkiadó—Pallas Lap- és Könyvkiadó. Budapest, 1987. 128. old.

[46] Ld. uo. 129. old.

[47] Ld. uo.

[48] Ld. *Petrovszkij,* V. F.: Burzsuaznie vnesnepoliticseszkie koncepcii i ideologicseszkaja bor'ba na mezsdunarodnoj arene. Znanie, Moszkva, 1977. 19. old.

[49] Ld. *Sahnazarov,* G.: Mirovoe szoobcsesztvo upravljajemo. — Pravda, 1988. jan. 15. 3. old.

[50] Ld. a 45. jegyzetben szereplő tanulmányt, 129. old.

[51] Ld. Mihail *Gorbacsov:* Háborúk és fegyverek nélküli világért. Kossuth Könyvkiadó. Budapest, 1987. 217. old.

[52] Ld. uo. 326. old.

[53] Ld. uo. 87. old.

[54] Ld. Mihail *Gorbacsov:* Párbeszédre hívjuk azokat, akiknek fontosak a civilizáció vívmányai. — Népszabadság, 1987. nov. 5. 2. old.

[55] Ld. a 45. jegyzetben szereplő tanulmányt, 138—139. old.

[56] Ld. *Verescsetin,* V. Sz. — *Mjullerszon,* R. A.: Novoe mislenie i mezsdunarodnoe pravo. — Szovetszkoe Goszudarsztvo i Pravo, 1988. 3. sz. 3—9. old.

[57] Ld. uo. 3. old.

[58] Ld. uo. 4. old.

[59] Ld. uo.

[60] Ld. uo. 5. old.

[61] Ld. uo.

A szerzők az új politikai gondolkodásmód alapján új megvilágításban tárgyalják a szuverenitás elvét, minden idők szovjet elméletének „szent tehenét" is. Arra a következtetésre jutnak, hogy az államok totális függősége szükségessé teszi „az államok szuverenitásának — viszonosság alapján történő — önkéntes korlátozását", elsősorban azon nemzetközi mechanizmusok igénybevétele alapján, amelyek „az általános emberi érdekek biztosítását hivatottak érvényesíteni az államok magatartásában".[62] A korábbi szovjet elméletben a szuverenitásnak ilyen módon történő értelmezése „eretnek" gondolatnak számított: „Ami a kérdés lényegét illeti: a szuverenitásnak a korunkban történő elvetése — még abban az esetben is, ha az általános emberi javakhoz fűződő érdekek hangoztatása alapján történik — óhatatlanul a reakció kezére játszik".[63]

A nemzetközi viták békés rendezése intézményeinek (Nemzetközi Bíróság, választottbíráskodás, vizsgáló és ténymegállapító bizottságok stb.) is fontos szerepet tulajdonítanak, s külön hangsúlyozzák a nemzetközi szervezetek szerepét az államok együttélésének biztosításában. Azt a következtetést vonják le, hogy a „világfejlődési tendenciák igénylik a nemzetközi szervezetek hatáskörének kiszélesítését, s valószínűleg elvezetnek odáig, hogy ezek ún. nemzetek feletti, államok feletti hatáskörökkel fognak rendelkezni".[64] Ez is új mozzanat az elméletben, hiszen korábban a szupranacionalizmus gondolata szentségtörésnek számított. Végül azt is megjegyzik, hogy szakítani kell a korábbi gyakorlattal, éspedig a politikai-jogi aktusok egyszerű kommentálásával, a „nemzetközi jog tudományának a valóság előtt kell haladnia", alapvető feladatának „a nemzetközi kapcsolatok fejlődésének normatív prognózisát kell tekinteni."[65]

E rövid és vázlatos ismertetés végén mondanivalómat azzal szeretném befejezni, hogy a „kölcsönös függőség korszaka nemzetközi jogával"[66] kapcsolatos elméletfejlődést illetően nem lenne helyénvaló jóslásokba bocsátkozni: ami volt — azt már láttuk, ami lesz — azt majd meglátjuk.

[62] Ld. uo. 6. old.

[63] Ld. *Sahnazarov*, G. H.: Szocializm i buduscseje. Nauka. Moszkva, 1983. 454. old.

[64] Ld. uo. 7. old.

[65] Ld. uo. 9. old.

[66] Az ENSZ Közgyűlésének 41. ülésszakán benyújtott szovjet memorandum a mai nemzetközi jogot a kölcsönös függőség nemzetközi jogaként könyveli el. — Ld.: Memorandum a razvitii mezsdunarodnogo prava. — Szovetszkoe Goszudarsztvo i Pravo, 1987. 4. sz. 66. old.

V. Laptyev

A vállalatok és egyesülések tevékenységének jogi alapja az új gazdálkodási feltételek között*

A gazdasági mechanizmus átalakítására irányuló fontos intézkedés „Az állami vállalatról (egyesülésről) szóló törvény", amelyet a Szovjetunió Legfelsőbb Tanácsa 1987. június 30-án hozott. A törvény meghatározza a vállalatok és egyesülések szervezetének és tevékenységének jogi alapjait, jogi helyzetüket.

A törvény a társadalmi termelés intenzívebbé tételére hivatott új gazdasági mechanizmus létrehozatalának és fejlesztésének kiindulópontja. Jellemző, hogy ennek kialakítása éppen a vállalatoknál és egyesüléseknél kezdődött, mivel mindenekelőtt ezek munkájától függ a szocialista gazdálkodás sikere.

A törvény több elvileg új tételt tartalmaz a termelési alapegység, a vállalat tevékenységének szervezeti formáját illetően. Eddig a vállalatok és egyesülések jogi helyzetét a kormány jogszabályai határozták meg. Az új intézkedési rendszer törvény formájában történő meghozatala nemcsak arra nyújt lehetőséget, hogy megoldjuk a gazdasági tevékenység szervezeti formáinak átfogó elvi kérdéseit, de rámutat arra is, hogy mennyire fontos problémaként kell kezelni a termelés alapegységei jogi helyzetének meghatározását. Emellett megfelel annak az általános irányzatnak, mely szerint nő a törvény szerepe a hazánk társadalmi viszonyai szabályozásában, a társadalmi élet demokratizálódásában.

A törvény valamennyi népgazdasági ágazat vállalataira és egyesüléseire vonatkozik. Ez lényegében helyes megállapítás, hiszen a szocialista állami vállalat természete minden gazdasági ágazatban azonos. A termelési alapegység tevékenységének egységes szabályozása egyúttal jelentős előnyöket biztosít a gyakorlati munkában. A törvény hatályának valamennyi ágazat vállalataira és egyesüléseire való kiterjesztése során, figyelembe vették a szocialista állami termelő vállalatról szóló 1965. évi szabályzat alkalmazásának tapasztalatait, amelyet eredetileg csak a termelő vállalatokra hoztak, de a későbbiekben egyes kormánydöntésekkel valamennyi népgazdasági ágazat vállalataira kiterjesztették.

Azonban a különböző ágazatokhoz tartozó vállalatoknak és egyesüléseknek közös vonásaik mellett vannak jelentősen eltérő sajátosságaik is. Ezekre a törvény nem tér ki, de a 25. cikkelye értelmében külön határozzák majd meg őket,

V. Laptyev, a Szovjetunió Tudományos Akadémiájának levelező tagja (Moszkva).

* Megjelent a Hozjajsztvo i pravo 1987. 10. számában.

egyes népgazdasági ágazatok, illetve vállalati és egyesülési formák szerint. Fontos, hogy a sajátosságok megállapítását a Szovjetunió Minisztertanácsának hatáskörébe utalták, holott ezeket korábban a minisztériumok és más főhatóságok határozták meg. Ennek során gyakran korlátozták a vállalatok és egyesülések jogait, ami negatívan befolyásolta gazdasági önállóságukat.

A törvény legfontosabb feladata éppen az, hogy kiszélesítse a vállalatok és egyesülések jogait. Ezt több olyan rendelkezésében nyomon lehet követni, amelyek a vállalatok és egyesülések jogait határozzák meg.

A kialakult gyakorlat szerint a termelési alapegység jogait korábban úgy határozták meg, hogy azokat felsorolták a jogszabályban. A vállalatok és egyesülések csak olyan tevékenységet fejthettek ki, amelyet a jogszabály kifejezetten megengedett, és tiltottnak tekintettek mindent, amiről a jogszabály nem rendelkezett. A jogok meghatározásának ilyen rendszere nem a kiterjesztésükre, hanem a korlátozásukra adott iránymutatást. Ez a vállalatok feletti kicsinyes gyámkodáshoz vezetett, ami kedvezőtlenül befolyásolta a gazdasági tevékenység eredményeit.

Az SZKP Központi Bizottsága júliusi plénumának (1987) határozatai meghatározták az új gazdasági mechanizmus, az egész népgazdaságirányítási rendszer kialakításának útjait. Ezen belül a gazdasági rendszer gyökeres reformjának első és legfontosabb iránya a vállalatok és egyesülések jogainak alapvető kiszélesítése. Ilyen iránymutatásokat találunk a Szovjetunió Legfelsőbb Tanácsának 1987. június 30-i, „A népgazdasági irányítás átalakítása az ország gazdasági fejlődésének jelenlegi szakaszában" című határozatában.

A vállalatok jogainak jelentős bővítése céljából a Törvény elvileg új megközelítést alkalmaz hatáskörük meghatározására: csak az alapvető jogaikat sorolja fel. Emellett utal arra, hogy feladataik teljesítése és a törvényben meghatározott jogaik gyakorlása érdekében a vállalatok saját kezdeményezésükre jogosultak bármilyen döntés meghozatalára, ha ez nem ellentétes a hatályos jogszabályokkal (2. cikkely 5. pont — itt és más rendelkezésekben is vállalaton az egyesülést is érteni kell, amikor pedig az egyesülések sajátosságairól van szó, erről a törvény külön említést tesz).

Tehát a vállalati és egyesülési hatáskör meghatározása céljából új elv bevezetésére került sor, amely szerint nem csupán azt tehetik meg, amit jogszabály kifejezetten megenged, hanem azt is, amit nem tiltottak meg nekik. A törvény szól arról, hogy ez a vállalati feladatok megoldása érdekében engedhető meg. Ez az iránymutatás nyilvánvalónak tűnik, hiszen a vállalatot társadalmilag hasznos célok elérése érdekében alapítják, azonban ez a Törvényben meghatározott jogi felelősséggel jár együtt. A 23. cikkely 3. pontja szerint a vállalat tevékenységének céljait az alapszabályzat határozza meg, amelyet a felsőbb szerv hagy jóvá. A termelési alapegység jogainak lényeges kiterjesztése ellenére a speciális hatáskör elve érvényben marad, ami megfelel a szocialista állami vállalat jogi természetének.

A törvény értelmében minden vállalatnak saját alapszabályzattal kell rendelkeznie. Az egyes vállalati típusokra érvényes általános szabályok jóváhagyását (ami korábban gyakorlat volt) nem írja elő. Az alapszabályzat konstitutív jelentőségű a vállalat alapításának menetében. A vállalat csak ennek jóváhagyása napjától válik jogalannyá.

A törvényre jellemző a vállalati jogalanyiság meghatározásának jogi pontossága. Az 1. cikkely 2. pontja utal arra, hogy a vállalat jogi személy, tevékenységével összefüggően jogok illetik meg és kötelezettségeket teljesít, az össznépi tulajdon elkülönített részét birtokolja, önálló pénzügyi mérlege van. E meghatározásnak megfelelően egységes jogalanyként lép fel a horizontális és vertikális gazdasági viszonyokban.

Ezzel a törvény felszámolja azt az elavult felfogást, amely szerint a vállalat csak a horizontális viszonyokban tevékenykedik jogalanyként, a vertikális viszonyokban a vezetősége vesz részt. Ez a felfogás nem felel meg a szocialista állami vállalat lényegének, és ellentétben áll a termelésirányítás most folyó demokratizálásával, a dolgozó kollektívák önigazgatásának fejlesztésével, amelyek a vállalati hatáskör keretein belül sok kérdést most maguk fognak megoldani. Így például olyan fontos jog, mint a terv jóváhagyása, a törvény szerint a dolgozó kollektíva közgyűlését illeti meg (6. cikkely 5. pont). Szól a törvény arról is, hogy a vezető a vállalat hatáskörének keretein belül ad ki rendelkezéseket és utasításokat (6. cikkely 4. pont).

A törvény a vállalatot népgazdasági alapegységként jellemzi. Emellett az egységes népgazdasági komplexum alapegységeként is meghatározza (1. cikkely 1. pont). Ezzel hangsúlyt kap, hogy a vállalat jogainak lényeges kiterjesztése ellenére a szocialista gazdaság egysége nem szenved csorbát.

Teljes egészében megtartja érvényét a demokratikus centralizmus elve. Ennek következetes megvalósítása az új gazdálkodási feltételek között megköveteli a túlzott központosítás felszámolását, a vállalatok gazdasági önállóságának jelentős kiterjesztését. A törvény kiemeli, hogy biztosítani kell a központi irányításnak és a vállalati önállóságnak (1. cikkely 2. pont), illetve a dolgozó kollektívák szocialista önigazgatásának az egybekapcsolását (6. cikkely 1. pont).

Párthatározatok születtek arra nézve, hogy az adminisztratív irányítási módszerekről át kell térni az elsősorban gazdasági módszerekkel történő irányításra, s hogy a vállalatokat át kell állítani a teljesen önálló gazdasági elszámolásra és önigazgatásra. Nem minden állami vállalat és egyesülés fog a törvény alapján működni, hanem csak azok, amelyeket már teljes gazdasági önelszámolásra és önfinanszírozására állítottak át. „A gazdaságirányítás gyökeres átalakításának szabályai" szerint, amelyeket az SZKP Központi Bizottságának júliusi plénuma (1987) hagyott jóvá, fokozatosan minden vállalatot teljes gazdasági önelszámolásra és önfinanszírozásra kell átállítani. Ez ideig csak néhány iparág és népgazdasági ágazat működik ilyen feltételek mellett. Ezek tapasztalatait figye-

lembe vették a törvény kidolgozása során, miközben a teljes gazdasági önelszámolás koncepcióját a korábbinál jobban kibontakoztatták.

A törvény bevezetett egy új kategóriát: a gazdasági elszámolásos jövedelmet, amely a vállalatok gazdasági önállóságát jellemzi. A 3. cikkely 1. pontja szerint erről a vállalat maga rendelkezik, önállóan használja fel, és nem vonható el. A gazdasági elszámolásos jövedelemből finanszírozzák a termeléssel és a szociális fejlesztéssel kapcsolatos folyó és távlati kiadásokat. A teljes gazdasági önelszámolás nemcsak a vállalat önállóságát foglalja magában, hanem a gazdasági tevékenysége eredményeiért való felelősségét is. A teljes gazdasági önelszámolás feltételei között a vállalatoknak maguknak kell megszerezniük a szükséges eszközöket. Ez a megközelítés segíti majd a dolgozó kollektívák „tulajdonosi szemléletének" fejlesztését és a vállalatra bízott össznépi termelési eszközök kihasználását.

A termelési eszközök és az egyéb vagyontárgyak azonban nem kerülnek a vállalat tulajdonába. Az állami össznépi tulajdon részei maradnak, és a vállalat csupán a birtoklás, a használat és a rendelkezés jogát gyakorolja felettük (1. cikkely 2. pont, 4. cikkely 1. pont). Mint a preambulum utal rá, a törvény a Szovjetunió Alkotmányának megfelelően erősíti a termelési eszközök állami (össznépi) tulajdonát az iparban, az építőiparban, a mezőgazdasági-ipari komplexumban és más ágazatokban. Emellett kiterjeszti a dolgozó kollektívák lehetőségét a tulajdon hatékony felhasználására.

A törvényre jellemző, hogy kiterjeszti a vállalatok gazdasági önállóságát a rájuk bízott össznépi tulajdon felhasználása terén. A vagyoni önállóság a teljes gazdasági önelszámolás igen fontos eleme. Új, széles körű jogokat biztosít a vállalatoknak arra, hogy rendelkezzenek az épületekkel, felszerelésekkel, berendezésekkel, közlekedési eszközökkel, leltári tárgyakkal, nyersanyaggal és más anyagi értékekkel (4. cikkely, 4. pont). Lényegesen bővültek a vállalatok jogai termékeik értékesítésére (16. cikkely 2. pont). Erősödött az egyesülések szervezeti egységeinek vagyoni önállósága (5. cikkely 5. pont).

Hangsúlyozni kell, hogy a törvény csak az alapszintű egyesülésekre: a termelési, a tudományos-termelési egyesülésekre és hasonlókra vonatkozik. Némely ágazatokban létező középszintű egyesülésekre nem alkalmazható.

A vállalatok és egyesülések felépítését az 5. cikkely határozza meg. Jellemző, hogy nemcsak a vállalatok és egyesülések, hanem belső egységeik jogairól és kötelezettségeiről is szó van. Itt a törvény pontos terminológiai megjelöléshez ragaszkodik: a vállalat alsóbb egységekből, az egyesülés pedig szervezeti egységekből áll (önálló vállalatok is tartozhatnak hozzá). A „szervezeti egység" most a korábban használatos „termelő egység" kifejezés helyett használatos. Ez azzal függ össze, hogy a törvény a népgazdaság valamennyi ágazatára és nem csupán az anyagi termelési ágazatokra terjed ki.

Az önálló gazdasági elszámolás különböző formáinak értelmezését a törvény az 5. cikkelyben adja. A vállalat és az egyesülés teljes egészében az önálló gazdasági elszámolás alapján működik, az alsóbb egység a belső elszámolás alapján, a szervezeti egység pedig önálló gazdasági elszámolás elvei szerint.

A gazdasági és jogi fogalmak pontos meghatározása nagy jelentőségű az alsóbb egységek és szervezeti egységek jogainak helyes megállapítása szempontjából. Ilyen alapon zárhatók ki azok a törekvések, hogy az egyesülések szervezeti egységeit a vállalatok alsóbb egységeivel azonosítsák, továbbá hogy tagadják vagyoni jogalanyiságukat. Rendelkezés született a szervezeti egységek jogainak jelentős kiszélesítéséről, arról, hogy anyagi ösztönzési és szociális fejlesztési alapokat képezzenek és biztosítsanak számukra. Most nemcsak az egyesülés nevében köthetnek gazdasági szerződéseket, hanem az egyesülés döntése alapján a saját nevükben is (ebben az esetben a szervezeti egység a rábízott vagyonnal felel kötelezettségeiért, s az egyesülés csak akkor felelős, ha ez a vagyon nem elégséges).

Elvileg új tételek találhatók a vállalat irányításáról szóló rendelkezésekben. Nem csupán a szó szoros értelmében vett irányításról van szó, hanem a dolgozó kollektívák önigazgatásáról is. Bevezették a vállalatok, egyesülések, szervezeti egységek és alsóbb egységek vezetőinek választását. Ez kiváló példa a gazdasági élet demokratizálására a jelenlegi feltételek között.

A dolgozó kollektívák nemcsak azt a jogot kapták meg, hogy részt vegyenek a vitában, hanem hogy döntsenek is a vállalatok tevékenységének legfontosabb kérdéseiről. A dolgozó kollektíva közgyűlése választja meg a vezetőt, továbbá jóváhagyja a vállalat tervét. Nagy jelentőségű a Dolgozói Kollektíva Tanácsának megalakítása. Ez teszi állandóvá és szervessé a dolgozók részvételét a termelés irányításában, ami mindenben megfelel a szocialista önigazgatás elveinek.

A Dolgozói Kollektíva Tanácsa jelentős jogokat kap a termelési és szociális kérdések megoldása terén; többek között döntéseket hoz a termelési, a műszaki-tudományos fejlesztési, az anyagi ösztönzési, a szociális fejlesztési alap felhasználásáról. A 7. cikkely 2. pontja szerint a dolgozó kollektíva határozata, amelyet hatáskörének keretei között és a jogszabályokkal összhangban hozott, nemcsak a kollektíva tagjaira, hanem a vállalatvezetésre nézve is kötelező.

A dolgozó kollektívák jogainak kiszélesítése nem jelent lemondást az egyszemélyi vezetés elvéről. Ez szükséges a termelési-gazdasági tevékenység irányításához, és azoknak a széles körű jogoknak a figyelembevételével kell alkalmazni, amelyek a dolgozó kollektívákat az alapvető termelési és szociális kérdések megoldása terén megilletik. Az egyszemélyi vezetést az önigazgatási rendszerben a vállalatok, egyesülések, szervezeti egységek és alsóbb egységek vezetői gyakorolják. Ezek az adott egységek hatáskörének keretei között tevékenykednek, és élnek az őket megillető jogokkal. A törvény megismétli azt a kialakult szabályt, hogy a vállalat vezetője megbízás nélkül létesít

gazdasági kapcsolatokat más vállalatokkal, szervezetekkel. Így a szocialista önigazgatás feltételei között a vállalatok és egyesülések jogait mind a dolgozó kollektívák, mind a vezetők gyakorolják.

A vállalati jogokat nagymértékben az irányítási és tervezési rendszer határozza meg. A törvény magától értetődően nem oldhatja meg teljes terjedelmükben ezeket a kérdéseket, de több új lényeges rendelkezést tartalmaz a vállalatok és a felsőbb szervek kölcsönös kapcsolatairól.

A 9. cikkely értelmében a vállalat irányítása mindenekelőtt gazdasági eszközökkel történik. A felsőbb szerv egész tevékenységével köteles biztosítani a vállalat hatékony munkájához szükséges feltételeket, köteles szigorúan tiszteletben tartani a vállalat jogait, elősegíteni azok maradéktalan érvényesülését, nem avatkozhat be a vállalat operatív gazdasági tevékenységébe.

A figyelem előterében áll a törvényesség megtartása a vállalat és a felsőbb szerv közötti kapcsolatokban. A minisztérium, a főhatóság, más felsőbb szerv csak saját, jogszabályban meghatározott hatáskörének megfelelően adhat utasításokat a vállalatnak. Ilyen módon a törvény biztosítja a vállalat gazdasági önállóságát a felsőbb szervvel fennálló kapcsolatokban.

Különösen fontos, hogy ezt az elvi iránymutatást a vállalati jogok adott szférán belüli biztosítékai alátámasztják. Ilyeneket először határoztak meg a szovjet gazdasági jogban.

A törvényesség biztosítékairól a vállalat és a felsőbb szerv kapcsolatában különböző úton-módon történik gondoskodás. Mindenekelőtt külön cikkely került a törvénybe a vállalati jogok tiszteletben tartásának biztosítékairól (24. cikkely). Ez előírja, hogy az államhatalmi és államigazgatási szervek felelősek azért, hogy megtartsák a törvény rendelkezéseit, amikor annak végrehajtására vonatkozó normatív aktust alkotnak, és szigorúan a törvénnyel összhangban kell kialakítaniuk kapcsolatukat a vállalatokkal és egyesülésekkel.

A múltban a minisztériumok és főhatóságok gyakran megsértették a vállalatok jogait azáltal, hogy olyan szabályzatokat, utasításokat és más normatív aktusokat adtak ki, amelyekben kicsinyes gyámkodás jutott kifejezésre. Az ilyen viszszásságok kiküszöböléséhez hozzájárulhat a jogszabályi rendezés tökéletesítése ezen a területen. Meghatározó itt maga az a tény, hogy a törvény meghozatalára sor került. Lényegesen segít a probléma megoldásában az SZKP Központi Bizottsága plénumának júniusi határozataiban (1987) előirányzott gazdasági jogi kodifikáció, amely szilárd védelmet jelent majd a nagyszámú hivatali jogszabály indokolatlan kiadása ellen.

A vállalati jogok megsértése azonban nemcsak jogszabályok meghozatala során fordul elő, hanem a mindennapos gazdaságirányítás és tervezés folyamatában is. Ilyen esetekre a törvény biztosítja a megsértett jogok hatékony helyreállításának lehetőségét. A 9. cikkely 3. pontja szerint, ha valamely minisztérium, főhatóság, vagy más felsőbb szerv olyan utasítást ad ki, amely nem felel meg hatáskörének, illetve sérti a jogszabályi követelményeket, a vállalat jogosult állami döntőbizottsághoz fordulni azzal a kérelemmel, hogy az ilyen utasítást egészében vagy részlegesen nyilvánítsák érvénytelennek. Ez a megoldás segíti a vállalati jogok megsértésének kiküszöbölését.

Külön rendelkezés van arról az esetről, amikor a vállalatot kár éri amiatt, hogy a felsőbb szerv megsértette a jogait. Ilyen jogsértések többször előfordultak a gyakorlatban, de a vétkesek büntetlenül maradtak, mert a megsértett jogok helyreállítására hiányzott a jogi mechanizmus. Ez tűrhetetlen a teljesen önálló gazdasági elszámolás feltételei között, amikor a vállalatok jogait nemcsak a horizontális, hanem a vertikális kapcsolatokban is biztosítani kell. A 9. cikkely 3. pontja leszögezi, hogy azt a kárt, amely a vállalatot a felsőbb szerv jogsértő utasításának teljesítése folytán éri, továbbá azért, mert a felsőbb szerv nem teljesítette megfelelően kötelezettségeit a vállalattal szemben, az adott szervnek meg kell térítenie. Az e kategóriába tartozó jogvitákat állami döntőbizottság bírálja el.

Ilyenformán a törvény nem pusztán rendelkezik arról, hogy a felsőbb szerv által megsértett vállalati jogokat helyre kell állítani, hanem létrehozza az elkövetett jogsértések kiküszöbölésének jogi mechanizmusát is. A vállalati jogok biztosítékait az állami döntőbizottság funkcióinak kiterjesztése révén teremtik meg, amely most már akár horizontális, akár vertikális kapcsolatokban keletkező jogvitákat egyaránt el fog bírálni, ami összhangban áll azzal, hogy e kapcsolatok elvileg egységet alkotnak.

A megsértett vállalati jogok helyreállításának új szabályai nem csupán bővítik az alapvető termelési egység lehetőségeit, hanem erősítik az állami döntőbizottság jelentőségét is. 1987 elején intézkedések történtek arra, hogy az állami döntőbizottság nagyobb szerepet kapjon a törvényesség biztosításában a gazdasági viszonyokon belül. Most az állami döntőbizottság hatásköre pótlólagosan bővül a törvény említett normáival. Ez megfelel az SZKP Központi Bizottsága júniusi plénumának (1987) határozataiban kitűzött feladatnak, miszerint lényegesen növelni kell az állami döntőbizottság szerepét.

Fontosak a törvény 10. cikkelyének rendelkezései a vállalati tevékenység tervezéséről. Ez a cikk utal arra, hogy a vállalat a saját tervét az ellenőrző számok, a hosszú távú gazdasági normatívák, az állami megrendelések és keretek, valamint az anyagi-műszaki ellátó szervek és más fogyasztók megrendelései alapján önállóan dolgozza ki és hagyja jóvá. Hozzá kell tenni, hogy a vállalatot érintő ellenőrző számok, gazdasági normatívák és keretek jegyzékét a Szovjetunió Minisztertanácsa határozza meg. A felsőbb szerv nem jogosult arra, hogy olyan ellenőrző számokat, normatívákat és kereteket címezzen a vállalathoz, amelyek nem felelnek meg az említett jegyzéknek.

Mindez azt jelenti, hogy a tervezés területén lényegesen bővültek a vállalati jogok. Ennek biztosítéka mindenekelőtt az, hogy csökkentek a vállalatra nézve kötelező tervfeladatok, és növekszik a gazdasági szerződés szerepe a termelés tervezésében. A vállalatokhoz címzett ellenőrző

számok nem utasítás jellegűek, csupán az a rendeltetésük, hogy a társadalom számára szükséges gazdasági tevékenységre orientáljanak. Kötelezőek a keretek (ezek alapvetően a központosított beruházásokat és a szétosztható anyagi erőforrásokat érintik) és az állami megrendelések.

Az állami megrendelések válnak a vállalati tevékenység kötelező tervezésének alapvető formájává. Ez a forma azonban nem annyira merev, mint az eddigi tervfeladatok. Jóllehet, az állami megrendeléseket a felsőbb szerv adja, és kötelezőek a vállalatra, ezekkel kapcsolatosan figyelembe kell venni a teljesítő és a megrendelő kölcsönös felelősségét. A kölcsönös felelősség bevezetése a tervezési viszonyokba fontos lépés afelé, hogy az alapvető termelési egység tevékenységében megszilárduljon az önálló gazdasági elszámolás.

Amikor a központilag meghatározott tervfeladatok erőteljesen csökkennek, amikor az adminisztratív irányítási módszerekről az elsősorban gazdasági irányítási módszerekre térnek át, jelentősen megnő a gazdasági szerződés szerepe a tervezésben. A szerződés a termelési tervek kialakításának és a termékek értékesítésének rugalmas jogi eszközévé válik.

Igaz, meghatározott anyagi erőforrásokra megmarad még az alapok és keretek rendszere, amelyekben hiány mutatkozik. Ezért ilyen termékek szállítására a tervdokumentumnak megfelelően kell megkötni a gazdasági szerződéseket. De kitűzött cél, hogy fokozatosan meg kell szüntetni az anyagi erőforrások elosztásának rendszerét, és át kell térni a termelőeszközöknek az alapok és keretek nélküli nagykereskedelmére, egyfelől úgy, hogy közvetlen kapcsolatok alakuljanak ki a termelők és a fogyasztók között, másrészt az anyagi-műszaki ellátó szervek közvetítésével is.

A 10. cikkely 4. pontja szerint a közfogyasztási cikkek termelésére és szállítására vonatkozó szerződéseket a termékek szabad nagykereskedelmi értékesítése alapján kötik, és ezek alapul szolgálnak a választék tervezéséhez, az áruk minőségének javításához és a gazdasági tevékenység más mutatóinak meghatározásához.

Amikor lényegesen megnő a szerződés szerepe a tervezésben és a gazdasági kapcsolatok szervezésében, módosulnak a szerződéses viszonyok szabályozásával kapcsolatos egyes szokványos fogalmak is. Ha eddig a jogszabályalkotás a szerződő felek jogi egyenlőségének elvéből indult ki, amely sokféle termék hiánya mellett a szállító tényleges diktátumává alakult át, úgy most a törvény a fogyasztó elsőbbségéről rendelkezik. Az 1. cikkely 3. pontja szerint a fogyasztó igényei kötelezőek a vállalatra nézve. Természetesen abból kell kiindulni, hogy nem akármilyen, hanem csak megalapozott igényekről lehet szó, amelyek megfelelnek a termelő szakosodásának, reális lehetőségeinek. De egy ilyen szabály beiktatása fontos a szállító diktátuma, a monopolisztikus törekvések elleni küzdelemben, segíti a vállalatok közötti verseny fejlesztését.

A kapcsolatok szerződéses formáját írja elő a törvény olyan esetekben is, ahol eddig azt nem alkalmazták. A 9. cikkely 5. pontja leszögezi, hogy a vállalat terven kívüli munkákat és szolgáltatásokat a felsőbb szerv meghagyására és a tanácsok határozatai folytán, gazdasági szerződések alapján végez, illetve teljesít, azzal, hogy ráfordításait azok a vállalatok és szervezetek, amelyek javára a teljesítés történik, megtérítik. Ennek a normának a beiktatása segít megoldani egy kényes problémát: hozzájárul annak felszámolásához, hogy a helyi szervek nyomására térítésmentesen nyújtson a vállalat „pártfogói támogatást" más szervezeteknek, ami nem felel meg az önálló gazdasági elszámolás elveinek.

A teljesen önálló gazdasági önelszámolás és a vállalati tevékenység önfinanszírozásának eszméje a vállalatok felszámolásának rendjére vonatkozó szabályozásban is kifejezésre jut. Elvben megmarad a vállalatok szervezésének, átszervezésének és felszámolásának rendelkezésen alapuló módja. Míg azonban a jogszabályok eddig nem utaltak a vállalati tevékenység megszüntetésének okaira, a 23. cikkely 1. pontja megnevezi ezeket. Ilyenek többek között tartós veszteségesség és fizetésképtelenség, a termékeik iránti kereslet hiánya, ha a vállalat és a felsőbb szerv intézkedései a munka nyereségessé tétele érdekében nem jártak eredménnyel. Természetesen nincs szó ezekben az esetekben a vállalatok tevékenységének automatikus megszüntetéséről, az illetékes szerv a vállalatot csupán „szanálhatja". De már a puszta utalás arra a lehetőségre, hogy a vállalat tevékenységét meg lehet szüntetni, ha gazdasági eredményei rosszak, jellemző a törvényre és összhangban áll a vállalati tevékenységnek a teljesen önálló gazdasági elszámoláson és az önfinanszírozáson alapuló megszervezésével.

A törvény sok tételt tartalmaz a vállalatok fejlesztésének távlatairól, az alapvető termelési egység tevékenységével kapcsolatos gazdasági mechanizmus átalakításának céljairól és feladatairól. Ezt az irányvonalat az átalakítás jelenlegi szakasza határozza meg, és célja az új gazdasági mechanizmus távlatainak jelzése.

A törvény fokozatosan kerül bevezetésre, ahogyan a vállalatok és egyesülések áttérnek a teljesen önálló gazdasági elszámolásra. A Szovjetunió Legfelsőbb Tanácsa 1987. június 30-i határozatának megfelelően a törvény 1988. január 1-jén lép hatályba, és azokra a vállalatokra, egyesülésekre és szervezetekre vonatkozik, amelyek áttértek a teljes gazdasági önelszámolásra és önfinanszírozásra. A Szovjetunió Minisztertanácsa kapott felhatalmazást arra, hogy milyen módon és határidők szerint alkalmazható a törvény olyan vállalatokra, egyesülésekre és szervezetekre, amelyek nem tértek át a teljes gazdasági önelszámolásra, illetve a nem termelő szférába tartozó szervezetekre.

Az állami vállalatról (az egyesülésről) szóló törvény meghozatala az új gazdasági mechanizmus kialakulásának és fejlődésének fontos szakasza. Következetes végrehajtása segítséget jelent majd ahhoz, hogy javuljon a gazdasági viszonyok jogi szabályozása, hatékonyabbá váljék a szocialista gazdaság alapvető termelési egységének munkája.

SZEMLE

Trócsányi László

MÁRKUS FERENC (1915—1988)

Nemcsak a környezet lehet sorsdöntő az ember életének alakulása szempontjából, hanem éppen annyira fontos tényező lehet az idő, a hol és mikor kérdése is.

Márkus Ferenc a debreceni ítélőtáblától 1945-ben került Budapestre az ott megalakult magyar kormány igazságügyminisztériumi államtitkárának személyi titkáraként. A szláv nyelvtudást szülőföldjéről hozta magával — Técsőn született, Huszton élt, Prágában hallgatta a jogot — és az akkor hirtelen nélkülözhetetlenné vált nyelvek ismeretében hamarosan a minisztérium nemzetközi jogi osztályára került. Kormányszintű nemzetközi tárgyalásokon tolmácsolt, fontos állami dokumentumokat fordított.

Amikor megalakult az Állam- és Jogtudományi Intézet, a dokumentációs osztály élére került. Kiadványokat szerkesztett, kiépítette a jogi dokumentáció osztályozási rendszerét, a külföldi jogszabály-, cikk- és fordítási anyag dokumentációja a mai napig erre épül. Ezt követően az Intézet büntetőjogi osztályának keretében nemzetközi büntetőjoggal foglalkozott, és védte meg kandidátusi disszertációját. Egy ideig a pécsi egyetemen előadásokat tartott a nemzetközi büntetőjog köréből. A „Környezetvédelem és a jog" című akadémiai kiadvány (1981) számára ő írta „Az emberi környezet büntetőjogi védelme" című tanulmányt. Utolsó éveit visszavonultan, betegségével küzdve élte végig. 1988. március 30-án hunyt el.

Azok, akik életútját figyelemmel kísérhették, küzdelmes életére, olykor nem könnyű időkben tanúsított helytállására, mint mindig segíteni kész emberre emlékezhetnek reá vissza.

Trócsányi László tudományos főmunkatárs, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet (Budapest).

Burián László

A deliktuális felelősség a francia nemzetközi magánjogban

1. Törvény versus szokásjog

Érdekes jelenség, hogy a nemzetközi magánjog törvényi szabályozása gyakran csak nagy késéssel, vagy egyáltalán nem követi a magánjog kodifikációját. Vannak olyan nagy kodifikációs hagyományokkal rendelkező országok, amelyek még a 20. század vége felé sem kodifikálták a nemzetközi magánjogot. Ezek közé tartozik Franciaország is. Annak ellenére, hogy a nemzetközi magánjog kodifikálására irányuló munkálatok már az 1950-es években megkezdődtek,[1] és több tervezet is készült, az erről szóló törvényt a mai napig nem alkották meg. Joggal állapította meg tehát többek között a nemzetközi magánjogi kodifikációs bizottság, hogy a francia kollíziós jog szokásjogi jellegű, „a szokásjog szigetét képezi a kodifikált francia jogban".[2]

Ez a megállapítás annak ellenére igaz, hogy kollíziós szabályokat a Code civil 3. cikke is tartalmaz. Ez a cikk, amelyet minden magára valamit is adó nemzetközi magánjogi tankönyv idézni szokott, mint az egyoldalú kollíziós norma klasszikus példáját, igen lakonikus és többféle értelmezés alapjául szolgál.

A Code civil 3. cikke 1. pontjának rendelkezése: *„Les lois de police et de sureté obligent tous ceux qui habitent le territoire"*, vagyis, hogy a rendőri és biztonsági jellegű szabályok mindenkit kötelezneek, aki az ország területén lakik, szintén többféleképpen értelmezhető, többféle magyarázat alapjául szolgálhat. Az idézett szabályban sok szerző látja a deliktuális felelősség kollíziós szabályának kifejeződését.[3] Ebben az a szemléletmód tükröződik, amely a deliktuális felelősség büntetőjogi eredetét és közjogi oldalát hangsúlyozza. *Vareilles—Sommieres* megállapítása szerint a Code civil 3. cikkének 1. pontja azokra a rendelkezésekre vonatkozik, „amelyek célja, hogy védjék a személyeket, a javakat és a közintézményeket az emberek rosszindulata és gonoszsága ellen".[4] Szélesebb értelemben ide sorolták a büntetőjogi szabályokon kívül az igazgatási jellegű rendelkezéseket is. Végül — mint említettük — számosan vallják azt a felfogást, hogy a rendőri és biztonsági jellegű szabályok megsértését jelentik a civiljogilag jogellenes cselekmények is.[5]

Szigorú értelmezés szerint tehát ennek alapján a Franciaország területén lakó személyek által elkövetett deliktumokat a francia jog szerint kell megítélni. Ezt az értelmezést azonban a francia elmélet és gyakorlat kiterjesztette, és a hangsúlyt a francia elkövetési helyre helyezve, átértelmezte az eredeti jelentést. Ennek megfelelően a Franciaországban elkövetett deliktumokra a francia jogot kell alkalmazniuk a francia bíróságoknak.

Kézenfekvő ebből az értelmezésből közvetlenül a lex loci delicti szabályának érvényesülésére következtetni. Nem hagyható azonban figyelmen kívül, hogy a Code civil említett szabálya az egyoldalú kollíziós norma klasszikus példája, közvetlenül tehát csak a francia jog kompetenciájáról rendelkezik. Elvileg nyitva hagyja azt a kérdést, hogy milyen jogot kell alkalmazni a külföldön elkövetett jogellenes cselekményekre.

2. Lex fori versus lex loci delicti

Az a kérdés, hogy vajon a Code civil 3. cikk 1. pontjának szabályából kiindulva a francia bíróságoknak minden esetben a lex forit kell-e

Burián László egyetemi adjunktus, NME Állam- és Jogtudományi Kar (Miskolc).

[1] Ld.: La Codification du Droit International Privé, Paris 1956.

[2] Vö.: 3. tervezet (1967) „Projet de loi completant le Code civil en matiere de droit international privé", Revue critique de droit international privé 1970. 832. s köv. old. Az idézet a 836. oldalon található: „...un ilot de droit cotumier...qui subsiste encore dans le droit francais codifié..."

[3] Ld. pl.: *Brocher:* Cours de droit international privé, II. köt. Párizs 1883, 144. old.; *Weiss:* Traité théorique et pratique de droit international privé, IV. köt. Párizs 1901, 390. old.; *Niboyet:* Traité de droit international privé francaise V. köt. Párizs 1948, 147. old.

[4] Idézi: *Delachaux,* Jean Louis: Die Anknüpfung der Obligationen aus Delikt und Quasidelikt im internationalen Privatrecht, Zürich 1960. 74. old.: „toutes les lois qui ont pour but de protéger les personnes, les biens et aussi les institutions publiques contre la malice ou l'imprudence des hommes."

[5] Ld. a 3. lábjegyzetet.

alkalmazniuk, függetlenül attól, hogy a cselekményt hol követték el, vagy pedig a lex loci delictit kell-e figyelembe venniük, csak akkor merült fel, amikor a bírói gyakorlat az egyoldalú kollíziós normát teljes kollíziós normává alakította át.

A 19. század közepe táján eldöntött deliktuális esetek, amelyek elsősorban hajók összeütközésével voltak kapcsolatban, még arra engednek következtetni, hogy a lex fori volt az irányadó szabály.[6] Ebben talán szerepet játszott az a tény is, hogy ebben az időben a nemzetközi magánjog elméletének két legnagyobb képviselője, *Wächter* és *Savigny* egyaránt a lex fori mellett foglalt állást.[7] A század vége felé azonban egyre inkább utat tört magának az elméletben is az a felfogás, amely a cselekmény elkövetése helyének jogát látta alkalmazandónak. Ez a folyamat is összhangban volt az európai fejlődéssel, és hasonló volt a helyzet az Egyesült Államokban is.[8]

A lex foriról a lex loci delictire való áttérés természetesen nem ment végbe egyik pillanatról a másikra. Még a 19. század végéről is van olyan ítélet, amely a lex forit alkalmazza. Így például 1892-ben a Cour d'appel de Rouen a Code civil 14. cikkére hivatkozással a francia jogot alkalmazta egy olyan esetben, amikor egy francia matrózt a nyílt tengeren egy angol hajón ért sérülés.[9] A Code civil hivatkozott 14. cikke szerint: „azok a külföldiek, akik nem laknak Franciaországban, a francia törvényszék elé idézhetők azoknak a kötelezettségeknek a végrehajtása érdekében, amelyekre Franciaországban szerződtek egy franciával, és a törvényszék elé idézhetők azoknak a kötelezettségeknek a végrehajtása céljából, amelyek francia állampolgárral külföldön kötött szerződésen alapulnak".[10]

A bíróság tehát egyrészt a szerződésekkel kapcsolatos szabályt alkalmazott, másrészt figyelmen kívül hagyta, hogy ez a szabály csupán joghatósági jellegű, és a joghatósági szabályból közvetlenül az anyagi jog alkalmazására következtetett. Az ítéletet még a korabeli irodalom részéről is éles kritika érte, megjegyezve, hogy a bíróság által képviselt, a tiszta territorialitás talaján álló nézetek elavultnak tekinthetők, és ellentétesek a nemzetközi magánjog alapvető elveivel.

A lex loci delicti gyakorlati elismerésének egyik első példájaként számos forrás emeli ki a Cour de Cassation 1894 május 29-i ítéletét.[11] A tényállás szerint egy francia bank megsértette egy angol üzletember Monacoban fennálló bankmonopóliumát. A francia bíróság nem adott helyt az angol üzletember keresetének, mert szerinte a bankmonopólium létesítése a francia közrendbe ütközött. Ebben az esetben tehát a közrendi záradék érvényesüléséről volt szó, melyet egyébként a francia bíróságok a későbbiek során is előszeretettel alkalmaztak.

A II. világháborúig folytatott francia gyakorlat kitartott a lex loci delicti alkalmazása mellett. Ilyen értelmű döntést hozott például a Tribunal Civil Strasbourg 1929. jan. 29-i ítéletében, a Cour de Colmar 1934. május 29-i, továbbá a Cour de Cassation 1936. február 4-i ítéletében.[12] Lényegében támogatta ezt az elmélet is, bár részletkérdésekben a vélemények között voltak eltérések. A lex forinak csak egyetlen elméleti támogatója volt, *Henri Mazeaud* személyében. Az uralkodó felfogást jól példázza Niboyet felfogása, [12/a] aki szerint a Franciaországban elkövetett deliktumokat a Code civil 1382. és azt követő cikkei szerint kell elbírálni, mindamellett az olyan deliktumok tekintetében, amelyeket külföldön követtek el, teljes egészében a lex loci delicti nyer alkalmazást. Az elméleti irányzatokra a későbbiekben még visszatérünk.

3. A lex loci delicti végleges elfogadása: a „Lautour" eset

Az az ügy amelynek kapcsán a francia gyakorlatban a nemzetközi egyezmények[13] által nem érintett területeken máig is irányadónak tartják a lex loci delicti szabályát, a Cour de Cassation által 1948-ban eldöntött *„Lautour"* eset volt.[14] A tényállás 10 évvel korábbra nyúlik vissza. 1938. szeptemberében több francia cég tulajdonában álló gépkocsioszlop szállított olajat a köztársasági Spanyolország számára. Spanyol területen az egyik tehergépkocsi összeütközött egy vonattal az egyik vasúti átjáróban. Személyzete még idejében elmenekült, de egy másik francia gépkocsinak a baleset helyszínére siető vezetője a bekövetkező robbanás során életét vesztette. A felrobbant gépjármű tulajdonosa, Lautour ellen pert indított az elhunyt gépkocsivezető özvegye és kárának megtérítését kérte.

Az első fokú bíróság elutasította a keresetet. A másodfokon eljáró Cour de Caen helyt adott a kártérítési követelésnek a francia jog alapján, tekintettel a felek közös állampolgárságára, valamint arra, hogy a baleset francia munkaviszonyban következett be. A bíróságot az is a francia jog alkalmazására indította, hogy a francia jog vélelmezte a baleset okozójának vétkességét, míg a spanyol jog szerint azt a károsultnak kellett volna bizonyítania. Márpedig a károkozó vétkessége nem volt megállapítható, ezért a spanyol jog alkalmazása a kereset elutasítását jelentette volna.

A Cour de Cassation a másodfok döntésével ellentétben megállapította, hogy: „azon személy polgári jogi szerződésen kívüli felelősségének megállapítása szempontjából, akinek a dolog felett ellenőrzési, illetve rendelkezési lehetősége van, az e dolog által harmadik személynek okozott kár tekintetében az irányadó jog annak a helynek a joga, ahol a deliktumot elkövették."[15]

---

[6] Vö.: *Hohloch,* Gerhard: Das Deliktsstatut, Frankfurt 1984, 33. old.

[7] Ld.: *Wächter:* Über die Collision der Privatrechtsgesetze verschiedener Staaten, Archiv für die civilistische Praxis 24. köt. 230—311. old. és 25. köt. 1—60, 161—200 és 361—419. old.; Savigny: System des heutigen Römischen Rechts, VIII. köt. 278. old.

[8] Vö.: *Ehrenzweig:* A Treatise on the Conflict of Laws, St. Paul, Minn. 1962, 542. s köv. old.

[9] Vö.: *Delachaux,* i. m. 77. old.

[10] Uo.

[11] Ld. pl.: *Delachaux,* i. m. 77. o.; *Hohloch,* i. m. 99. old.

[12] Ld.: Journal du droit international (Clunet) 1929, 1131. s köv. old.; Clunet 1936, 626. s köv. old.; Revue critique de droit international privé 1936, 785. old.

[12] a *Niboyet,* i. m. 148. old.

[13] Franciaország ratifikálta a Közlekedési Balesetekre Alkalmazandó Jogról és a Termékfelelősségre Alkalmazandó Jogról szóló Hágai Egyezményeket.

[14] Ld.: Revue critique de droit international privé 1949, 89. old.

[15] Idézi: *Reyels,* Deliktssachverhalte mit Auslandsberührung im französischen internationalen Privatrecht (disszertáció Frankfurt 1973) 25. old.

A döntés indokolásában a Cour de Cassation a Code civil 3. cikkére hivatkozott. Az ítélettel kapcsolatban az elmélet képviselői egyöntetűen úgy foglaltak állást, hogy az a lex loci delicti szabályát erősíti meg.

4. Az elkövetés helyének meghatározása

A nemzetközi magánjogi deliktuális felelősség kapcsán sokat vitatott, és korántsem elhanyagolható kérdés, hogy mi tekintendő az elkövetés helyének. Az a hely irányadó-e, ahol a cselekményt elkövették, vagy az, ahol a károsodás bekövetkezett? Ettől függően ui. a lex loci delicti alkalmazása mellett is különféle eredményre lehet jutni az alkalmazandó jogot illetően.

A kérdés már a 17. században felvetődött. Klasszikus példáját — a határ egyik oldaláról leadott lövés a határ másik oldalán sebesít meg valakit — már *Paul Voet* megemlíti. Valószínűleg ennek nyomán jelenik meg a 18. században *Bouhier*-nél a francia irodalomban is.[16] Az elmélet — legalábbis a 19. század végén és a 20. század első felében — más európai országokhoz hasonlóan — Franciaországban is a károkozó cselekmény elkövetési helyével azonosította a locus delictit.[17] *Bartin* például azzal indokolja a cselekmény elkövetési helye jogának érvényesülését, hogy a deliktuális jellegű előírások természetéből fakadóan a hangsúly a vétkes cselekmény elkövetésének megakadályozásán és az elkövető megbüntetésén van, míg az előállott kár megtérítése csak másodlagos.[18] Látható, hogy a deliktuális felelősség büntetőjogias felfogása itt is érezteti hatását, a hangsúly az elkövetőn és annak megbüntetésén van, a károsulti oldal — amely nyilvánvalóan jobban kötődik a kár bekövetkezési helyéhez — háttérbe szorul.

A 20. század első felében a gyakorlat is a cselekmény elkövetési helyét tekintette irányadónak.[19] A fordulatot a Cour de Paris 1955. október 18-i ítélete hozta.[20] A tényállás szerint egy kiskorú francia lány hosszabb időre Portugáliába utazott a nagynénjéhez. Hazatérése után pert indított nagynénjének férje ellen, aki állítása szerint teherbe ejtette. A per során nem sikerült bizonyítani ezt a tényt, de a bíróság annyit megállapított, hogy a nagynéni és férje megkísérelte a feltételezett magzat elhajtását. Ennek alapján a bíróság a francia jog alapulvételével megítélte a kártérítést azért az erkölcsi kárért, amely a felperest Franciaországban érte.

A francia irodalomban a károkozás helyének megállapításával foglalkozó szerzők többsége a fenti ítélet alapján a locus delictit az eredmény bekövetkezési helyével azonosítja. Valószínűleg igaza van azonban *Batiffol*nak, amikor az ítélettel kapcsolatos véleményében megállapítja, hogy az indokolást úgy is lehet értelmezni, hogy amennyiben a károkozásnak bármilyen csekély összefüggése van a francia joggal, akkor a bíróság megállapítja a francia locus delicti fennállását.[21] Ilyen értelmezéssel egyébként már a *„Lautour"* esetben is meg lehetett volna állapítani, hogy az elkövetés helye Franciaország, mert a halálos baleset következményei az özvegyet Franciaországban sújtották.

Batiffol egyébként a szóbanforgó ítélettel kapcsolatos megállapításától függetlenül úgy foglal állást, hogy a károkozás helyének az eredmény bekövetkezési helyét kell tekinteni.[22] Ezt azzal indokolja, hogy a deliktuális felelősség természetéből adódóan a káros eredmény kompenzálásán van a hangsúly, nem pedig a cselekmény elkövetőjének megbüntetésén. Ezt az álláspontját tükrözi *Lagarde*-dal közösen írt legújjabb tankönyve is, ahol a környezet közös érdekeire helyezi a hangsúlyt, továbbá arra a körülményre hívja fel a figyelmet, hogy a modern tendenciák következtében a vétkességről a hangsúly egyre inkább a kockázatok megosztására helyeződik.[23]

A joggyakorlatban — a vázolt tendencia ellenére — továbbra is találhatunk példákat a cselekmény elkövetési helyének figyelembevételére.[24] A kérdés nem tekinthető egyértelműen eldöntöttnek. Valószínű, hogy mélyebb elméleti megfontolások helyett az egyes esetek eldöntésénél a bíróságokat gyakorlati megfontolások késztetik arra, hogy egyik vagy másik lehetőséget alkalmazzák. Az elkövetési hely jó „megválasztásával" ugyanis el tudják érni a francia jog alkalmazását.

5. A bírói gyakorlat további alakulása

A *„Lautour"* eset eldöntésével egyértelművé vált, hogy a lex loci delicti szabálya szokásjogi úton megszilárdult, és a Cour de Cassation ezt tekinti irányadónak a nemzetközi magánjogi deliktuális esetek megítélésénél. A lex loci delicti azonban — az elkövetési hely meghatározásának segítségével elérhető bizonyos rugalmassága ellenére — olyan szabály, melynek következetes alkalmazása az elkövetési helytől függően jogpolitikai szempontból kedvezőtlen eredményekre — pl. a francia károsult kárigényének el nem ismerésére — vezethet. Az alsóbíróságok éppen ezért különböző eszközökkel igyekeztek kivédeni ezeket a hatásokat. A következőkben ilyen esetekről adunk számot.

A nemzetközi magánjogi esetek között viszonylag ritkán találkozunk olyan jelentősebb üggyel, amelynek magyar vonatkozása is van. Már csak azért is érdemes megemlíteni a Cour de Paris 1964. június 30-i ítéletével zárult esetet,[25] amelyben a magyar és a francia jog kollíziójára került sor.

A tényállás szerint a „Le Tourisme Francais" utazási iroda által bérelt francia autóbusz Magyarország területén elütött egy kerékpárost.

---

[16] Vö.: *Bourel:* Les conflits de lois en matiere d'obligations extracontractuelles, Párizs, 1961. 70. old.

[17] Vö. pl.: *Weiss,* Traité elementaire de droit international privé 2. kiad. Párizs, 1890. 648. old.; *Arminjon,* Précis de droit international privé 2. kiad. Párizs, 1934. II. köt. 343. old.

[18] *Bartin:* Principles de droit international privé II. köt. Párizs, 1930. 414. s köv. old.

[19] Ld. pl.: Clunet, 1901, 128. o-n közzétett jogesetet. Az eredmény bekövetkezési helyének figyelembevételére is van példa: *Kegel,* IPR. 1985. 404. old.

[20] Revue critique de droit international privé 1956. 484. old.

[21] A kommentárt ld. Revue critique, 1956. 486. old.

[22] *Batiffol—Lagarde:* Droit International privé, 5. kiad. Párizs, 1970. II. köt. 199. old.

[23] *Batiffol—Lagarde:* Droit international privé, 1983, 246. old.

[24] *Krieger c. Amigues,* ld.: *Delaume:* Recent french decisions, The American Journal of Comparative Law, Vol. 18, 1971, 8. old.

[25] Revue critique de droit international privé, 1963. 572. s köv. old. (első fokú ítélet). A másodfokú ítéletet ld.: Revue critique 1965. 353. s köv. old.

A magyar károsult a francia bíróság előtt indított pert. A nehézséget nem a kárigény jogosságának megállapítása okozta, hanem az, hogy kit terhel a felelősség: a buszt vezető tulajdonost, vagy az utazási irodát? Másként fogalmazva: kinek az érdekében folytatták a veszélyes üzemi tevékenységet?[26]

Az első fokú bíróság az utazási iroda és a busz tulajdonosa közötti szerződés értelmezéséből azt a következtetést vonta le, hogy a tulajdonos nem az utazási iroda alkalmazottjaként, annak érdekében tevékenykedett, hanem vállalkozóként, saját érdekében vezette a buszt. Lényegében tehát a busz tulajdonosa és az utazási iroda között fennálló szerződés és a francia szerződési jog alapján állapította meg a busz tulajdonosának felelősségét.

A fellebbezésben a tulajdonos arra hivatkozott, hogy a magyar jogban sokkal szélesebb értelme van annak a fogalomnak, hogy kinek az érdekében folyik a veszélyes tevékenység végzése, mint ahogyan azt a francia jog értelmezi. A Cour d'appel ezzel szemben arra az álláspontra helyezkedett, hogy ebben a kérdésben a magyar és a francia jog tartalmilag megegyezik. Az ítélet nem tárgyalja részletesen ezt a kérdést. A bíróság formailag a lex loci delictit, azaz a magyar jogot alkalmazta, lényegében azonban a lex forira alapozta döntését, feltételezve a két jogrendszer közötti tartalmi azonosságot az eldöntendő kérdésben.

Míg a fenti eset inkább a kuriózumok közé tartozik, addig az 1967. május 30-án a Cour de Cassation által eldöntött *„Krieger c. Amigues"* eset olyan amelyet jelentőségénél fogva minden fontosabb mű és kommentár megemlít.[27]

Ez az ügy is a közlekedési balesetek sorába tartozik. Az NSZK-ban egy francia állampolgár szabálytalanul akart megelőzni egy tehergépkocsit, és összeütközött a vele szemben szabályosan közlekedő gépjárművel, amelynek vezetője ugyancsak francia állampolgár volt. A vétlen vezető súlyosan megsérült, vele utazó bátyja pedig életét vesztette. Az elhunyt édesapja kártérítési pert indított a balesetet okozó vezető ellen, anyagi és erkölcsi kárának megtérítését követelve.

Az első fokú bíróság a felelősség kérdésében a német jog alkalmazása mellett foglalt állást, bár hozzátette, hogy a közlekedési szabályok ilyen súlyos megsértésénél a felelősség megállapíthatósága szempontjából nincs jelentősége az alkalmazandó jognak. A negyvenezer frankos erkölcsi kárigényt illetően a bíróság nem látta szükségesnek annak vizsgálatát, hogy a német jog lehetővé teszi-e az erkölcsi kár megtérítését. Egyszerűen úgy érvelt, hogy mivel az erkölcsi kártérítés a francia jogban közrendi jelleggel érvényesül, ezért ebben a kérdésben mindenképpen a francia jognak kell érvényesülnie. A bíróság tehát az ordre public intézményét arra használta fel, hogy megakadályozza a kapcsolás létrejöttét.

Az indokolásban a bíróság a francia jog alkalmazása melletti érvként hozta még fel azt is, hogy különös lenne, ha egy francia bíróság a külföldi jog alapján elutasítana egy olyan kárigényt, amelyet a francia jog szerint meg kellene ítélnie, akkor, amikor mind a károkozó, mind pedig a károsult francia állampolgár. Ezzel a bíróság — ha ítéletét formailag nem is erre alapította — a közös állampolgárság jogának más jogrendszerekben már ismert szabályára hivatkozott.[28]

A másodfok lényegében hasonló indokokkal, az ordre public felhasználásával jutott el a francia jog alkalmazásához, azzal a különbséggel, hogy megállapítja, hogy a német jog a BGB 253. §-a alapján nem engedi meg a lelki károsodás megtérítését. Az áldozat kártérítéshez való joga ezzel szemben a francia ordre public része, lévén ez a célja és lényege a kártérítési jognak, amely a Code civil 3. cikk 1. pontja alapján „Lois de police"-nak minősül. Ennek alapján a szabály a nemzetközi ordre public részévé válik.

A Cour de Cassation hatályon kívül helyezte a másodfokú ítéletet, azzal az indokolással, hogy a teljes kártérítés elve, amelybe beletartozik a lelki megrázkódtatásért való kártérítés is, a belső ordre public része ugyan, de nem része a nemzetközi közrendnek. Következésképpen nem állhatja útját a lex loci delicti alkalmazásának. Indokolásában a bíróság arra is kitér, hogy a lex loci delicti a felek állampolgárságától függetlenül irányadó.

Érdekes módon próbálja kikerülni a lex loci delicti szabályának alkalmazását a Tribunal de grande instance de Dinan 1968. szeptember 24-i ítéletében.[29] A bíróság azt a Spanyolországban bekövetkezett balesetet, amelyben egy francia gépjármű vezetője és utasa sérült meg, nem a deliktuális felelősségre irányadó kapcsoló szabály segítségével ítélt meg, hanem a szerződésekre vonatkozó kapcsolóelv szerint. Így a spanyol lex loci delicti helyett a francia jogot alkalmazta. A balesetet szenvedett felek ui. megállapodtak abban, hogy utazásuk költségeit közösen viselik. Ez a megállapodás az utazás megkezdése előtt történt. A bíróság ennek alapján a felek jogviszonyát fuvarozási szerződésnek minősítette. A francia jog alkalmazásával megállapította a „fuvarozó" felelősségét a szerződés megszegéséért.

Prévault rámutat, hogy a francia jog szerint nem lehetett megállapítani a fuvarozási szerződés létrejöttét, mert a költségek megosztása nem jelenti azt, hogy a fuvarozásért ellenértéket szolgáltattak volna, és a felek egyike sem tekinthető fuvarozónak.[30] Úgy látja, hogy e minősítés egyetlen indoka az volt, hogy meg lehessen állapítani a gépkocsivezető felelősségét, mert a bíróság abban a tudatban volt, hogy a spanyol jog szerint a károsultnak kell bizonyítania a károkozó vétkességét, míg a francia jog ezt vélelmezi. A *„Lautour"* eset eldöntése óta azonban a spanyol szabályozás megváltozott, és a kívánt eredményt el lehetett volna érni a spanyol lex loci delicti alkalmazásával is.

6. A külföldi lex loci delicti érvényesülése ellen ható tényezők

Mint láttuk, annak ellenére, hogy a lex loci delicti a francia

[26] Mivel az eset még a Ptk. hatálybalépése előtt történt, a francia bíróság a bírói gyakorlatból vonta le azt a következtetést, hogy a veszélyes üzemi tevékenység során harmadik személyeknek okozott kárért a felelősség a vétkességre tekintet nélkül terheli a veszélyes üzemi tevékenység folytatóját. (Vö.: *Reyels,* i. m. 35. old.

[27] Ld. pl. a 24. lábjegyzetben hiv. művet, továbbá: *Morse:* Choice of law in tort: A comparative study, The American Journal of Comparative Law, Vol. 32. 1984, 54. old.

[28] Vö.: *Morse:* i. m. 54. old.

[29] Ld. *Kegel* i. m. 412. old. (Dalloz, 1969. 404. old.)

[30] A kommentárt ld. Dalloz, 1969, 405—407. old.

nemzetközi magánjogban a deliktuális felelősségre irányadó jog kapcsolóelvévé vált, ez a szabály nem mindig érvényesült, főként azokban az esetekben, amikor az elkövetési hely külföldön volt. A következőkben megpróbáljuk áttekinteni azokat a tényezőket, amelyek a külföldi lex loci delicti érvényesülése ellen hatnak.

a) A francia nemzetközi magánjogban a külföldi jog alkalmazása nem hivatalból történik. Amennyiben a francia bíróság előtt a fél nem hivatkozik a külföldi jogra, ez a külföldi jog — így az idegen lex loci delicti — alkalmazásának is útját állhatja.

b) A lex loci delicti figyelembevétele nem lehetséges abban az esetben, ha a bíróság a felperes igényét nem minősíti deliktuális jellegűnek.

c) Amennyiben a fél a külföldi jog alkalmazását kéri, annak tartalmát bizonyítja, és a bíróság az igényt deliktuális jellegűnek minősíti, még mindig befolyásolhatja a jogalkalmazást a károkozás helyének meghatározása.

d) végül, amennyiben az előbb említett feltételek nem zárnák ki a külföldi lex loci delicti alkalmazását, arra még mindig megvan a lehetőség a közrendi záradék segítségével. Ezzel az eszközzel a francia bíróságok előszeretettel élnek is, nem utolsó sorban azért, mert a többségi felfogás szerint a deliktuális felelősségre vonatkozó szabályok közrendi jellege a Code civil 3. cikkének 1. pontjában gyökeredzik.[31]

7. *A lex loci delictit támogató elméleti felfogások*

A lex loci delicti irányadó voltát illetően a gyakorlat törekvéseit az elmélet is alátámasztotta. A „Lautour" eset eldöntése kapcsán pl. *Lerebours—Pigeonniere* úgy nyilatkozott, hogy „figyelemreméltó, hogy azok a francia iskolák, amelyek egyébként különböző irányzatokat képviselnek, egyetértenek a deliktum elkövetési helye szerinti jog alkalmazását illetően."[32]

Ebben valóban egyetértés volt, azonban a szabály indokolását illetően már lényeges eltérések adódtak. Voltak olyanok, akik a territorialitás erősen büntetőjogias indíttatású felfogásának megfelelően úgy érveltek, hogy a deliktuális jellegű szabályokat minden államnak érvényesítenie kell a saját területén, és ezt az igényt más államoknak is el kell ismerniük.[33] Érdekes, hogy a lex loci delicti alkalmazásának törvényi alapját — ritka kivételektől eltekintve[34] — e felfogás képviselői ugyanúgy a Code civil 3. cikkének 1. pontjában vélik megtalálni, mint a fórum jogának alkalmazása mellett érvelő *Mazeaud,*[35] de az a véleményük, hogy a „Lois de police et sureté" nem olyan mértékben közrendi jellegű szabályokat jelöl, hogy e szabályok jellege megakadályozná a külföldi jog alkalmazását. *Niboyet* például úgy érvel, hogy a közrendi jelleget azért sem lehet abszolutizálni, mert ez oda vezetne, hogy a magánjog más területeinek szabályait, pl. a családjogi és az öröklési jogi normákat is közrendi jellegűnek kellene minősíteni, és ez által a külföldi jog alkalmazása ezeken a területeken is ki lenne zárva, ami magának a nemzetközi magánjognak a létjogosultságát vonná kétségbe.[36]

Lássunk néhányat a különböző indokok közül. *Weiss*[37] és *Savatier*[38] a lex loci delicti irányadó voltát a közrend elveiből vezeti le. *Bartin*[39] az egyes államoknak ahhoz a kötelezettségéhez kapcsolja a lex loci delicti alkalmazását, amely előírja a minimális védelem biztosítását saját területen valamennyi ott tartózkodó személy számára, tekintet nélkül azok állami hovatartozására. *Arminjon*[40] úgy véli, hogy a lex loci delicti felel meg leginkább az ex delicto kötelezettségek természetének és jellegének, azok forrása ugyanis nem a felek akarata, hanem a törvény.

Többen képviselik azt a nézetet, hogy a lex loci delicti már pusztán a hagyományok erejénél fogva kötelez. *Batiffol* pl. e szabályt „a nemzetközi magánjog egyik legrégibb szabályának" nevezi.[41] Ugyanő másutt úgy érvel, hogy „a deliktumoknak az elkövetési hely jogához való kötése egyszerűen abban a tényben leli magyarázatát, hogy ez az egyetlen olyan kapcsolat, amely e területen elképzelhető.[42] Ehhez hasonló *Lerebours—Pigeonniere* álláspontja, aki korábban említett kommentárjában a „dolog természetéből adódónak" nevezi a lex loci szabályát, amely „annyira általános jellegű, hogy nem szorul indokolásra.[43] Ő egyébként — másoktól eltérően — a lex loci delicti szabályát nem tartja összeegyeztethetőnek a Code civil 3. cikkének 1. pontjával. A szabály létjogosultságát azzal indokolja, hogy az elkövetés helye szerinti állam társadalmi érdekei (interet social) szenvednek sérelmet a deliktum következtében. Szerinte továbbá a tettes és a károsult magatartását saját szociális környezete szerint kell értékelni. Magatartását mindenkinek azon törvények korlátaihoz kell igazítania, amelyek a tevékenység folytatásának helyén hatályosak.[44]

8. *Henri Mazeaud lex fori elmélete*

Míg a bírói gyakorlatban — a nemzetközi fejlődéssel összhangban — a lex fori alkalmazására irányuló tendencia a kezdeti időszakban, tehát a 19. század második felében figyelhető meg, az elméletben viszonylag későn és elszigetelten jelentkezik a lex forit támogató nézet. Képviselője, *Henri Mazeaud* csaknem száz évvel *Wächter* és *Savigny* fellépése után érvel a hazai jog alkalmazása mellett.[45]

Érvei között szerepel, hogy az uralkodó elmélet nem képes mindig egyértelműen meghatározni az elkövetési hely fogalmát. Ezen kívül

[31] Ld. a 7. és 8. pontban kifejtetteket.

[32] Dalloz, 1948. 357. old.: „Il est remarquable que toutes les écoles francaises, quelle que soit la diversité de leurs tendances, s' accordent pour attribuer compétence a la loi du lieu du délit".

[33] *Niboyet:* i. m. II. köt. 198. old.

[34] Ld. *Lerebours—Pigeonniere* álláspontját: Droit international Privé 7. kiad. Párizs, 1959. 409. s köv. old.

[35] Ld. a 8. pontot.

[36] *Niboyet,* Sirey, 1949. I. 21. (Hivatkozik rá Delachaux, i. m. 79. old.)

[37] *Weiss,* i. m. 647. old.

[38] *Savatier,* Cours de droit international privé, Párizs 1947, 196. old.

[39] *Bartin,* i. m. X. köt. 185. old.

[40] *Arminjon,* i. m. 343. old.

[41] Revue critique de droit international privé 1949. 92. old. (a *„Lautour"* esethez fűzött kommentárban)

[42] *Batiffol—Lagarde* i. m. I. köt. 341. old.

[43] Dalloz, 1948. 358. old.

[44] *Lerebours—Pigeonniere:* Droit international privé 9. kiad. Párizs, 1970, 266—267. old.

[45] *Mazeaud:* Conflits de lois et compétence internationale dans le domaine de la responsabilité civile delictuelle et quasidelictuelle, Revue critique de droit international privé 1934. 377—403. old.

hangsúlyozza, hogy téves a lex loci delicti mellett érvelők azon állítása, hogy az elkövető érdekei a lex loci alkalmazását kívánják. Az elkövetési hely szerinti felelősség hiánya *Mazeaud* szerint nem ad alapot a felelősség kizárására. Az elkövető nem hivatkozhat ennek érdekében szerzett jogokra, a francia törvények egyébként sem teszik lehetővé ilyen jogok elismerését.

Megállapítja, hogy a deliktuális jog feladata mindenekelőtt a károsult védelme, a lex loci delicti alkalmazása azonban sokszor megakadályozza a francia bíróságokat abban, hogy saját állampolgáraik érdekeit megvédjék saját normáik előírásainak megfelelően.

Mazeaud — csakúgy mint a lex loci delicti támogatói — megfelelőnek látszó támpontot talál nézetei alátámasztására a Code civil 3. cikkének 1. pontjában. Ő — a lex loci híveivel ellentétben — abból indul ki, hogy a törvény szövege nem tesz említést az elkövetés helyéről, hanem azt írja elő, hogy a rendőri és biztonsági jellegű szabályokra — melyek közé a deliktuális jellegű szabályok is tartoznak — mindig francia jogot, tehát a lex forit kell alkalmazni.[46] A külföldön elkövetett deliktumok esetében is a francia jog irányadó, ha az elkövető Franciaországban lakik. A territorialitást a francia törvények érvényesülése javára kell értelmezni, állítja *Mazeaud.* Érvelésében hivatkozik a francia gyakorlatra is. Elsősorban a tengerjoggal összefüggő esetekre *(abordage)* utal. Úgy érvel, hogy azokban az esetekben, amikor a bíróságok a lex loci delictire hivatkoznak, majd pedig az ordre public alkalmazásával eljutnak a francia joghoz, tulajdonképpen mindig a lex fori érvényesül. Márpedig a gyakorlatban ez olyan sokszor fordul elő, hogy helyesebb lenne a lex fori szabályát kifejezetten elismerni, a kerülő úton történő alkalmazás helyett. Gondolatmenetének lezárásaként *Mazeaud* elismeri, hogy alapvető nemzetközi magánjogi elveket kérdőjelez meg, de szerinte ezt mindenképpen megköveteli a törvény helyes értelmezése.

[46] Uo. 391—393. old.

9. A lex loci delicti kritikája

Ismert, hogy az 1950-es években Európát is elérte az a folyamat, amely az Egyesült államokból kiindulva megkérdőjelezte a nemzetközi magánjog hagyományos rendszerének létjogosultságát. A legélesebb kritika a szerződések jogával és a szerződésen kívül okozott károkkal kapcsolatban érte a hagyományos kapcsolóelvek rendszerét. Az európai hatás természetesen nem volt mindenütt egyformán erős. Ezzel kapcsolatban meg kell említeni *Morris „Proper Law"* elméletét,[47] a kontinensen azonban sokkal nagyobb hatású volt ennél *Binder* javaslata.[48] Ő foglalta össze először a lex loci delicti általános alkalmazhatóságával kapcsolatos kételyeket a hagyományos kapcsolóelv elvetése nélkül. Az amerikai elméletektől[49] és *Morris* javaslatától eltérően nem egy rugalmas, de szükségképpen homályos generálklauzulával operált, hanem megtartotta a lex loci delictit, mint főszabályt, és azokat az esettípusokat, amelyekben más jellegű kapcsolást tartott indokoltnak, megpróbálta rendszerbe foglalni.

A deliktuális felelősség nemzetközi magánjogi vonatkozásai tekintetében jóval konzervatívabb francia elmélet tudomást vett ugyan az új jelenségekről, velük szemben azonban meglehetősen tartózkodó és óvatos magatartást tanúsított. *Batiffol* például a Cour de Paris 1955. október 18-i ítéletével kapcsolatos kommentárjában *Binder* javaslataira utalva megjegyzi: „Tudjuk, hogy az utóbbi időben kétségek támadtak a lex loci delicti általános alkalmazhatóságát illetően. Valóban lehetséges, hogy a jövőben eltérő megoldások fognak előtérbe kerülni, de ezek ma még nem tűnnek eléggé érettnek a megformulázásra."[50]

A fontolva haladás ékes bizonyítéka, hogy *Batiffol* még az 1960-as évek közepén is várakozó álláspontra helyezkedett, pedig *Bourel* személyében addigra már Franciaországban is jelentkezett az új nézetek egy képviselője.[51]

Bourel szemléletében *Binder* erőteljes hatása fedezhető fel. Ő sem veti el a lex loci delictit, hanem — nem utolsó sorban a francia bírói gyakorlattal kapcsolatos negatív tapasztalatok hatására — annak értelmezésén kíván változtatni. Azon az álláspontón van, hogy a lex loci delicti túlságosan differenciálatlan szabály ahhoz, hogy képes legyen adekvát megoldással szolgálni valamennyi deliktumtípust illetően. A megfelelő megoldást nem lehet elérni sem a cselekmény elkövetési helyéhez való, sem pedig az eredmény bekövetkezési helyéhez való kapcsolódás révén. Mivel mindkét mozzanat egyaránt fontos a felek érdekeinek szempontjából, *Bourel* a német *„Günstigkeitsprinzip"*-hez[52] hasonló megoldást javasol. Véleménye szerint nem kell a cselekmény helye jogának alávetni a felelősség valamennyi premisszáját, hanem csupán azt kell vizsgálni, hogy a cselekmény az elkövetés helyén megengedettnek minősül-e, vagy sem. Ebben a tekintetben nincsenek nagyobb eltérések az egyes jogrendszerek között. Az összes többi kérdést, így azokat, amelyek a felelősség mértékével, a vétkességgel, annak vélelmezésével, a kártérítés formájával és terjedelmével stb. kapcsolatosak, annak a jognak az előírásai szerint kell megítélni, amelyik a felperesre előnyösebb[53] *(„systeme du cumul").*

*Binder*hez hasonlóan *Bourel* is differenciál a különböző típusú deliktumok között, ezt az egyes csoportok esetében a károkozás helyének speciális meghatározása útján éri el. A házasfelek közötti károkozásoknál például a közös lakóhelyet tekinti a károkozás helyének. Más deliktumtípusoknál szóbajön még pl. a felek állampolgársága, vagy a szerződés megkötésének, ill. teljesítésének helye is. Lényegében tehát megpróbálja a hagyományos keretek lehető legnagyobb mértékű ki-

[47] *Morris:* The Proper Law of a Tort, 64 Harward Law Review 1951. 881. s köv. old.

[48] *Binder:* Zur Auflockerung des Deliktsstatuts, Rabelsz. 1955. 401—499. old.

[49] Ld. pl. *Cavers,* The Choice — of — Law Process, Ann Arbor 1965, *Currie:* Selected Essays on the Conflict of Laws, Durham, 1963, *Leflar;* Choice-Influencing Considerations in Conflicts Law 41 N. Y. L. Rev. 267. s köv. old. (1966) stb.

[50] Ld.: Kommentár, Revue critique 1956, 486—487. old.

[51] Ld: *Bourel* i. m.

[52] Ez a német Reichsgericht gyakorlatában kifejlesztett elv azt jelenti, hogy a cselekmény elkövetési helye és az eredmény bekövetkezésének helye közül a károsultra kedvezőbb jogot kell alkalmazni.

[53] Ld.: *Bourel* i. m. 88. old.

tágításával a lex loci delicti örve alatt becsempészni a rugalmasabb megoldásokat.

Bourel elméletét a gyakorlat nem hasznosította. A francia bíróságok továbbra is a lex loci delicti szabályát alkalmazzák, a ritka kivételek[54] sem változtatnak ezen a képen.

A törvényhozástól sem remélhető, hogy ezen a területen jelentős változások gerjesztője legyen. Az 1969. évi nemzetközi magánjogi törvénytervezet is a hagyományos kapcsolóelvet deklarálja 2312. cikkében, amikor úgy rendelkezik, hogy: „A szerződésen kívüli kötelmekre annak a helynek a joga irányadó, ahol az az esemény bekövetkezett, amiből e kötelmek erednek."[55]

Ha mégis van olyan területe a nemzetközi magánjognak, ahol nem kizárólag a hagyományos kapcsolóelv érvényesül, ez az a terület, ahol nemzetközi egyezmények érvényesülnek. Franciaország ugyanis ratifikálta a közlekedési balesetekre alkalmazandó jogról és a termékfelelősségre alkalmazandó jogról szóló Hágai Egyezményeket.[56] Ettől eltekintve azonban a lex loci delicti uralma változatlan.[57]

Hans D. Jarass

A környezetvédelem és a környezetvédelmi jog aktuális kérdései az NSZK-ban*

I. Bevezetés

Az NSZK környezetvédelmi joga az elmúlt 15 évben hatalmas fejlődésen ment keresztül. A környezetvédelmi jog fogalma 1970 előtt gyakorlatilag még ismeretlen volt, azóta átfogó jogterületté fejlődött. A vonatkozó szabályok több ezer oldalra rúgnak és a környezetvédelem irodalma szinte robbanásszerűen fejlődik. Természetesen még sok a nyesegetésre szoruló vadhajtás. Végül pedig hiányzik a környezetvédelmi jog „Általános része", ennek kidolgozása még kezdeti stádiumban van. Mindezek a tényezők megnehezítik az NSZK környezetvédelmi jogának áttekintését. Megkönnyíti e feladatot, ha két különböző oldalról közelítünk a kérdéshez, az aktuális problémák oldaláról, melynek során a legfontosabb részterületek kerülnek tárgyalásra, továbbá azon kérdések megvitatásával, amelyek az alkalmazott jogi eszközökkel függenek össze.

II. Új fejlemények a környezetvédelmi jog fontos részterületein

1. Vízjog. A környezetvédelmi jog legrégibb tradíciókkal rendelkező részterülete a vízjog. Az NSZK-ban csakúgy mint számos más államban, több évtizedes múltra tekint vissza. Az utóbbi időben az egyes részterületek jelentősége megváltozott. Míg korábban mindenekelőtt az volt a lényeg, hogy vizet bocsássanak rendelkezésre nagy mennyiségben a legkülönbözőbb célokra, ma az a cél került előtérbe, hogy a folyókat, tavakat és a talajvizet megóvják a szennyeződéstől.

Mindez az első általam bemutatandó aktuális kérdésfeltevésben is tükröződik. A szennyvizek bevezetését a nyílt vizekbe hagyományosan csak akkor engedélyezték a múltban és jelenleg is, ha ezáltal semmiféle közvetlen veszély nem keletkezik. Ez jelentős részben attól függ, hogy a vizek milyen mértékben telítettek. Amíg viszonylag tiszták, inkább bevezethetők a káros anyagok, mint amikor már nagyon telítettek, és ezért az egyensúly felborulásának veszélye fenyeget. Az a nézőpont, amely csupán a vizek veszélyeztetésére korlátozódik, manapság már nem elegendő. Ezért néhány évvel ezelőtt pótlólagos kötelezettségként rögzítették az ún. előre gondoskodás elvét. Eszerint szennyvizet csak akkor lehet bevezetni, ha ez a technika adott színvonala mellett nem kerülhető el.[1] Ez azt jelenti, hogy a szennyvízkibocsátóknak minden lehetséges műszaki eszközzel arra kell törekedniük, hogy csökkentsék a kibocsátott szennyvíz mennyiségét, és az ezáltal előidézett veszélyt. Ehhez egységes határértékeket állapítottak meg, melyek minden üzemre és minden vízre érvényesek. A veszélyelhárítás ilyen kiterjesztése az előre gondoskodás elve alapján egyébként a környezetvédelmi jog más részterületein is ismert.[2]

További aktuális probléma a talajvíz növekvő terhelése, amit mindenekelőtt a mezőgazdaság okoz. A magas terméshozamok érdekében a parasztok nagy mennyiségű trágyát használnak fel, amelyek az idők során, a korábbi tudományos nézetekkel ellentétben, bekerülnek a talajvízbe. A talaj trágyázását következésképpen korlátozni kellene. Eddig még sajnos nem sikerült a környezetvédelmi jog ennek megfelelő átalakítása. Ennek egyik lényeges oka az lehet, hogy a környezetvédelmi jog több részterületének határán található ez a probléma, ezek a vízjog, a hulladékjog, a trágyázószerekkel kapcsolatos szabályok és a vegyszerjog. Az ilyen határterületek gyakran nem kapnak kellő figyelmet.

2. Természetvédelmi jog. A környezetvédelmi jog másik fontos részterülete a természetvédelmi jog. Ez a természetbe és a tájba történő közvetlen (és nem közvetett) beavatkozással szemben hivatott védelmet nyújtani. A korábbi időkben a természtvédelmi jog az értékes területek és bizonyos veszélyeztetett növényfajták védelmére koncentrált. Ma általában kísérli meg a természetbe és a tájba való beavatkozás csökkentését, ill. ennek kompenzálását.[3] Ehhez elsődlegesen el kellene kerülni a természetbe és a tájba történő beavatkozásokat, ez azonban sok esetben lehetetlen. Ezért fontosabb, hogy a természet háztartásába és a tájba való beavatkozásoknál olyan kiegyenlítő intézkedéseket írjanak elő, amelyek a beavatkozások következményeit lehetőség szerint enyhítik. Mindez történhet olyan területek erdősítésével, melyeken építkezések miatt erdőt irtottak, vagy védelemre méltó növény- és állatfajták megóvásával, és a természetbe

[54] *Kegel* említést tesz egy esetről, amikor a Cour d'appel de Nimes a felek közös francia személyes jogát tekintette irányadónak (Revue critique de droit international privé 1973. 89. old.)

[55] Hivatkozik rá *Morse,* i. m. 56. old.

[56] Az előbbi 1975 március 6-án, az utóbbi 1977. október 10-én lépett hatályba Franciaországban.

[57] Ld. pl.: Clunet 1984. 123. old. *Légier* kommentárjával.

Hans D. Jarass egyetemi tanár (Bochum).

*A cikk a MTA-n 1987. június 15-én tartott előadás nyomán készült.

[1] Ld. WHG 7a §

[2] Ld. pl. BImSchG 5. § 1. bek. 2. pont.

[3] BNatG. 8. §.

történő visszatelepítésével. Kiegészítésképpen a törvény helyettesítő intézkedéseket ír elő, melyek segítségével valamely már helyen kell a természet és a táj érdekében tenni, pl. parkerdőtelepítés révén. Amennyiben ilyen helyettesítő intézkedések sem lehetségesek, adót kell fizetni, melyet az állam természet- és tájvédelemre használ fel. Összességében ezek mögött a szabályok mögött egy igényes koncepció húzódik meg, melynek megvalósítása azonban még nehézségekbe ütközik.

3. Immisszióvédelem. A 70-es években az immisszióvédelmi jog nagy fellendülésnek indult. Rendelkezéseinek segítségével mindenekelőtt a légszennyezés és a zaj okozta problémákat kell megoldani. Ezen kívül az immisszióvédelmi jog minden nagyobb ipari létesítmény számára egy engedélyezési eljárást irányoz elő, melynek során az ilyen létesítmények gyakorlatilag minden környezeti aspektusát felülvizsgálják. Erre a későbbiekben még visszatérek. Most arról szeretnék beszámolni, hogy az új létesítményekre vonatkozó szempontok nagyon hamar elégtelennek bizonyultak. A meglévő ipari létesítményeknek is az új környezetvédelmi követelményekhez kell igazodniuk. Egy év óta a régi létesítmények számára egy lépcsőzetes szabályozás van hatályban: meghatározott határidőkön belül be kell tartaniuk az új létesítmények számára előírt határértékeket.[4] Amennyiben ezeket túllépik vagy a helyreállítás viszonylag egyszerű, akkor ennek három éven belül meg kell történnie. Más esetekben, a környezet károsodásának megfelelően öt, ill. nyolc évet irányoznak elő a helyreállításra. Amennyiben ezeket az előírásokat sikerül átalakítani, a létesítmények által előidézett légszennyezés drasztikusan csökkenne, egyidejűleg a környezetvédelmi ipar milliós megbízásokkal számolhat.

Speciálisan a nagy tüzelésű létesítményekre, mindenekelőtt az erőművekre vonatkozó összehasonlítható szabályozás már 1983 óta hatályban van.[5] Ez vezetett arra, hogy gyakorlatilag minden meglévő erőművet utólag valamilyen formában felszereléssel kellett ellátni. A szénerőműveket a füstgázt kéntelenítő berendezéssel kellett felszerelni. Jelentős számú elöregedett erőművet azért állítottak le, mert az utólagos felszerelés alkalmazása már nem volt gazdaságos.

4. Hulladékjog. A hulladékjog csak újabban került egyre inkább a nyilvános érdeklődés látókörébe. Sok szól amellett, hogy ez a folyamat továbbtart. A hulladékjog első feladata abban áll, hogy megszervezzék és áttekinthetővé tegyék a hulladék eltávolítását. Ehhez tisztázni kell, tulajdonképpen mi számít hulladéknak; egy kérdés, mely még ma is sok fejtörést okoz. Hulladékról ui. nem beszélhetünk a hagyományos definíció szerint, hogyha az érintett dolgokat gazdaságilag helyettesíthető módon újra felhasználhatják.[6] Ennek megfelelően veszélyes hulladékanyagok tulajdonosai gyakran arra hivatkoznak, hogy az anyagokat újból fel kívánják használni, ily módon elkerülve a hulladékjog követelményeit. Az ebből adódó nehézségeket figyelembe véve a legutóbbi időben a termelési folyamatok maradékanyagait meghatározott követelmények tekintetében a hulladékkal azonosan bírálják el és ezzel a hulladékjog rendszerének vetik alá.[7]

Hatalmas problémákat okoz a hulladékjog új feladatainak elvégzése. Néhány évvel ezelőtt a hulladékjog csupán a hulladékok szabályszerű deponálására és elégetésére korlátozódott. Nem utolsó sorban a rendkívül nagy szemétmennyiség miatt, ami pl. az NSZK-ban keletkezik, jelenleg egyre fontosabbá válik a hulladékok keletkezésének elkerülése, valamint újrafelhasználása.[8] Az ezzel összefüggő feladatok megoldását sok helyen kell megjelölni. Így már az ipari létesítmények engedélyezésekor meg kell vizsgálni, hogy a maradékanyagok keletkezése nem kerülhető-e el más eljárások révén.[9] Továbbá a hulladékanyagokat fajtájuk szerint elkülönítve kell összegyűjteni, hogy ezzel megkönnyítsék az újrafelhasználást.[10] Mindennek és más tényezőknek a következménye, hogy a hulladékgazdaság önálló gazdasági ágként etablírozza magát. Az innovatív eljárás fontos szerepet játszik, mint azt a következő, inkább egzotikus példa mutatja: Az NSZK-ban összegyűjtött hulladékpapírt belföldön már nem tudják értékesíteni; ennek megfelelően különböző cégek megszervezték a használt papírok exportját más országokba. Végül szeretnék utalni arra, hogy a hulladékjog mindezt csupán kezdeményezni képes; ezt azonban mindenesetre meg is kell tennie.

Még messze megoldatlan problémát jelentenek az ún. hulladékszállítmányok. A hulladékjog hatálybalépése előtt különösen az ipari termelés hulladékát tárolták nagy elővigyázat nélkül. Mindez jelentős talajfertőzésekhez vezetett, amiket most kell megállapítani és milliók felhasználásával rendezni. Itt mindenekelőtt az a kérdés, ki térítse meg a rendezés költségeit: a vállalat, amely a hulladékot (lehetséges, hogy az akkori jog szerint megengedett módon) tárolta, a jelenlegi telektulajdonos vagy az állam?

III. A környezetvédelmi jog eszközeinek aktuális kérdései

Az eddigi fejtegetések, remélem, világossá tették, hogy az NSZK környezetvédelmi politikája és környezetvédelmi joga már sok kérdést hatékonyan megközelített, de számos probléma még megoldásra vár. Ennek megfelelően élénk vita folyik arról, hogy melyek ehhez a legmegfelelőbb eszközök.

1. Szabályozás

a) Általános. A környezetvédelem klasszikus eszköze, mint az állami politika más területein is, a „szabályozás". A szabályozás kötelező tartalmi előírásokból áll, melyek segítségével irányítják a polgárok és a vállalatok magatartását. Az előírások többnyire törvények vagy (csak a közigazgatáson belül kötelező) közigazgatási előírások formájában jelennek meg, és környezetvédelmi normákként jelölik meg azokat. Lehetnek pozitív vagy negatív jellegűek: pozitív normát tartalmaz pl. az előírás, amely szerint meghatározott műszaki berendezéseket burkolnak azért, hogy csökkentsék a zajt. Ezzel szemben negatív normáról van szó, ha az erőműveknek csak m^3-enként meghatározott mennyiségű SO_2-dal szennyezett levegőt szabad kibocsátaniuk.

A környezetvédelmi standard ki-

[4] TA Luft 4. 2 pontját.
[5] Ld. a 13. Szövetségi Immisszióvédelmi rendeletet.
[6] Ld. AbfG 1. § 1. bek.
[7] Ld. AbfG 2. § 3. bek.
[8] Ld. AbfG 1a §.
[9] Ld. BImSchG 5. § 1. bek. 3. pont.
[10] Ld. AbfG 3. § 2. bek. 4. pont.

bocsátásával nem ez a helyzet, bár gyakran tapasztalható ilyen feltételezés. A szigorúbb környezetvédelmi előírásokat nagy politikai eredménynek tüntetik fel, holott csak ezeknek az előírásoknak az érvényesítése jelent haladást. Ez viszont sok esetben nem történik meg. A környezetvédelmi előírásokat ténylegesen érvényesíteni lehet, de gyakran ennek ellenkezője is megesik, és az érvényesítés elmarad. Ezért nagy a jelentősége annak, hogy mik az esélyei a hatékony érvényesítésnek. Ez lényegében attól függ — ezt mutatják a Szövetségi Köztársaság tapasztalatai —, mennyire precízen és operatíven dolgozták ki ezeket. Hacsak általánosságban írják elő, hogy egy létesítményből a közösséget vagy a közvetlen környezetet veszélyeztető anyagok nem távozhatnak, vagy hogy a legújabb műszaki követelményeknek meg kell felelni, minden bizonnyal nem lesz megfelelő az eredmény. Az ellentétes érdekek, mint egy közösség gazdasági kibontakozása, az előirányzott beruházások megvalósítása vagy a munkanélküliség enyhítése gyakran a környezetvédelemmel szemben is érvényesülnek.[11] Ezzel szemben határozott környezeti javulás érhető el, ha az emissziós ártalmak mértékét pontosan számszerűen meghatározzák. Ez megmutatkozott például az ipari létesítmények már említett szanálásánál. A konkrét meghatározásoknak megvan ugyanakkor az a hátrányuk, hogy ezeket szabály szerint nem lehet valamennyi károsító anyagra nézve megállapítani, mert e károsító anyagok nagy számban fordulnak elő. Továbbá ezeket a standardoktól eltérően, amelyek a mindenkori műszaki színvonal betartását követelik meg, állandóan hozzá kell igazítani a környezetvédelmi technika fejlődéséhez. Ezért ésszerűnek bizonyult, hogy egy keretszabályban relatíve általános standardokat határozzanak meg törvényi szinten, és a konkrét határértékeket rendeletek vagy közigazgatási előírások pontosítják.

b) Közigazgatási jogi szabályozás. A környezetvédelmi előírások érvényesítése különféle módon történhet, hatósági előírásokkal, büntetőeljárás során vagy polgári jogi eszközökkel. Lássuk először közelebbről az első lehetőséget, amelynél a végrehajtás az államigazgatási hatóságoktól függ. A közigazgatási jogi szabályozás az NSZK környezetvédelmi jogának minden területén érvényesül, különösen az immisszióvédelmi jogban. Mint már említettem, ipari létesítményeket csak akkor lehet felépíteni és üzembehelyezni, ha azt az illetékes hatóság engedélyezte. Ezzel a hatóság már a beruházás tervezésének időpontjában megvizsgálhatja, hogy a kérdéses létesítmény megfelel-e a törvényi követelményeknek.

Az engedélyezési eljárás igen költséges. Már az engedélyezési kérelem benyújtása előtt előzetes tárgyalások folynak a vállalatok és a hatóságok között. Mihelyt a kérelmet benyújtották, a létesítmény terveit a napilapok közzéteszik, és fölhívják a nyilvánosságot esetleges fenntartásaik közlésére. Nagy beruházások esetén gyakran több ezer észrevétel érkezik. Ugyanakkor minden más olyan hatóság is véleményt mond, melynek feladatkörét a tervezett beruházás érinti. A következő lépés egy meghallgatás, amelyre minden érintett hatóságot, továbbá olyan személyt meghívnak, aki észrevételeket tett. Csak ezt követően dönt a hatóság arról, hogy engedélyezi-e a beruházást és milyen feltételekkel. Amennyiben a szomszédos érintettek úgy gondolják, hogy az engedélyt jogellenesen, vagy nem megfelelő feltételekkel adták meg, eljárást kezdeményezhetnek a közigazgatási bíróságnál. Ezek az eljárások számos esetben eredményre vezettek.

Az érvényesülés problémája ezzel még nem megoldott. Az engedély megadása után egyrészt gondoskodni kell az engedélyben foglaltaknak a létesítés és az üzemeltetés során történő betartásáról. Amennyiben az üzemeltető nem tartja be a követelményeket, a hatóság jogosult a további üzemelés betiltására. Ennek jogi előfeltételei nem jelentenek problémát. A nehézség inkább abban áll, hogy a hatóság hogyan értesül az előírások megsértéséről. Ennek érdekében többé-kevésbbé rendszeres méréseket kell folytatni.[12] Meghatározott létesítményeknél ezen kívül még előírják, hogy automatikusan működő mérőműszereket kell felszerelni, amelyek folyamatosan mérik az emissziót, és azt feljegyzik.[13] A szomszédos ingatlanok használóinak panaszai is fontos szerepet játszanak ebben a folyamatban.

c) Büntetőjogi szabályozás. Az érvényesítés egy másik fajtája a büntető törvények útján következik be. A folyóvizek jogellenes szennyezése például öt évig tartó szabadságvesztéssel vagy pénzbüntetéssel büntethető.[14] Amíg a szennyezés konkrétan veszélyezteti az egészséget vagy jelentős dologi értékeket, a büntetés legalább három hónap szabadságvesztés. Súlyos esetekben a szabadságvesztés mértéke tíz évig is terjedhet.[15] A bűnüldözés az államügyészség és a rendőrség feladata, akik gyakran nem rendelkeznek a kellő szakismeretekkel ahhoz, hogy megállapítsák a környezetvédelmi előírások megsértését, kivéve, ha nagyon nagy mértékű jogsértésről van szó. Az illetékes államigazgatósági hatóságok gyakran kevés együttműködési készséget tanúsítanak. Számukra a büntetőjogi következmények gyakran túl erősnek tűnnek. Az utóbbi időben ezért a rendőrség kebelén belül létrehozták az első környezetvédelmi osztályokat. A büntetőjogi következmények egyébként csak kivételes esetekben hatályosulnak, de akkor sokkal intenzívebben, mint az államigazgatási következmények. A végrehajtás közötti különbség egyébként már odavezetett, hogy az államügyészség vádat emelt a közigazgatási hatóságok képviselői ellen, a környezetvédelmi bűncselekményekben való közreműködés miatt, azzal az indokolással, hogy a hatóságok nem léptek fel a környezetkárosító tevékenységgel szemben.

d) Magánjogi szabályozás. A szabályozás harmadik formája magánjogi természetű. Itt úgy következik be a környezetvédelmi előírások érvényesítése, hogy az érintett állampolgárok jogosultak a környezetvédelmi előírások betartása érdekében a polgári bíróságok előtt pert indítani.[16] Ennek előfeltétele, hogy a környezetvédelmi előírás megsértése a felperest alanyi jogában sérti. Az ehhez megkövetelt

[11] Ebben rejlik egy jelentős oka annak, hogy a múltban relatíve kis gyakorlati jelentősége volt a BImSchG 17. §-ának.

[12] Ld. BImSchG 26. és köv. §.

[13] Ld. pl. BImSchG 29. §.

[14] Ld. a Büntetőtörvény 324. §-át.

[15] Ld. a Büntetőtörvény 330. §-át.

[16] Ld. a BGB 1004. §-át.

okozati összefüggés bizonyítása legtöbbször nagyon nehéz. Ha például egy erdő légszennyezés miatt károsodik, legtöbb esetben kizárt annak bizonyítása, hogy ezt egy meghatározott létesítmény általi szennyezés okozza. Az okozati összefüggés megállapításának ilyen nehézségei általánosak a lég- és vízszennyezés terén. Egyszerűbb a helyzet a zajártalmaknál. Ennek megfelelően a magánjogi szabályozás mindenekelőtt a zajvédelem kapcsán játszik szerepet. Így az utóbbi időben egy sor lakóterületen működő teniszpályát be kellett zárni egy polgári ítélet alapján. Figyelemreméltó, hogy a polgári bíróságok az államigazgatási jellegű környezetvédelmi előírásokat tartják egyedül mérvadónak a vitatott magatartás megítélésénél. Ennek az a következménye, hogy a magánjogi szabályozás ténylegesen más eredményekhez vezethet, mint az államigazgatási.

2. Ösztönzők

a) Általános. A környezetvédelmi eszközök másik csoportját az ösztönzők alkotják. Ezekre az jellemző, hogy az állam a regulatív eszközökkel ellentétben nem írja elő meghatározott környezetvédelmi előírások betartását, hanem ösztönzőket helyez kilátásba azok betartóinak. Ezek az ösztönzők pozitív vagy negatív jellegűek lehetnek. Az állam a környezetbarát magatartást előnyökkel honorálja, vagy a környezetkárosító tevékenységhez hátrányokat kapcsol. Ilyen ösztönzők mindenekelőtt a kötelező környezetvédelmi előírások mértékén felül jönnek figyelembe. Ezeket részben azonban a kötelező környezetvédelmi standardoktól függetlenül is alkalmazzák, tehát függetlenül attól, hogy a környezetkárosítás a konkrét esetben még megengedhető mértékű-e vagy sem.

b) Direkt és indirekt szubvenciók. Az ösztönző eszközökhöz tartoznak elsősorban a szubvenciók. Így a szövetségi államok kedvező kölcsönöket nyújtanak meglévő ipari létesítmények szanálásához. Ezeket egyebek között olyan esetekben alkalmazzák, amelyekben bár az új létesítmények részére előírt határértékeket túllépték, a szanálás azonban aránytalan megterhelésekkel jár, pl. munkahelyeket veszélyeztet. Egy másik lehetőség, hogy nagyobb mértékű adókedvezményt biztosítanak, és ezzel csökkentik az adóterheket. Ezt a lehetőséget a hatályos jog általánosságban olyan termékeknél alkalmazza, amelyek környezetvédelem céljait szolgálják.[17] A vállalkozó már a létesítés évében a költségek 60%-át leírhatja és ezáltal végeredményben több éves kamat nélküli kölcsönhöz jut. Ilyen adókedvezményeknek a közvetlen szubvenciókkal szemben megvan az a hátrányuk, hogy ezek haszna annál nagyobb a vállalkozó számára, minél nagyobb az előirányzott nyereség. Ha a vállalkozás nem nyereségorientált, a megemelt leírási lehetőségnek semmi haszna nincs.

Mind a támogatásokkal, mind az adókedvezményekkel szemben felhozható, hogy az okozói elv törést szenved. Ha a környezeti ártalom okozóját megterhelik a költségekkel, ez arra ösztönöz, hogy jobban ügyeljen a környezetre. Ez az ösztönző elesik, ha a szubvenciók és adókedvezmények formájában a környezeti ártalmak elkerülésének költségeit a társadalom viseli. Az a vállalat, amely maga szanál egy környezetre ártalmas létesítményt, hátrányosabb helyzetben van, mint az a vállalat, amely ezt csak akkor teszi meg, ha ahhoz az állam is hozzájárul.

c) Elvonások. Állandó ösztönzést jelent ezzel szemben a környezetbarát magatartásra egy másik ösztönző eszköz. Ennél a környezet szennyezését pénzügyi elvonással terhelik. Aki a Szövetségi Köztársaságban szennyvizet juttat a folyókba és a tavakba, egy olyan adót köteles fizetni, melynek mértéke a szennyvíz mennyiségétől és a szennyezés mértékétől függ.[18] Az ezzel kapcsolatos tapasztalatok jók, bár az elvonás mértéke relatíve csekély. A mértéket olyan magasan kellene megállapítani, hogy ezzel minden a vízszennyezés kárt és hátrányt ki lehessen küszöbölni. Ha ez az elvonás túl csekély, úgy a vállalkozók részére olcsóbb ennek megfizetése, mint a megfelelő berendezések felszerelése. Hogy a szennyvízbírság mégis relatíve hatékony, ez valószínűleg azért van így, mert a bírságot könnyebb beépíteni a vállalkozói kalkulációba, mint a kötelező környezetvédelmi standardokat.

d) Kompenzáció. A harmadik ösztönző eszköz a kompenzáció. Ezt az immisszióvédelmi jogban a régi létesítményeknél alkalmazzák.[19] Eszerint a vállalkozó egy meghatározott létesítmény törvényileg előírt szanálásától eltekinthet, ha ő vagy egy másik vállalkozó egy szomszédos létesítmény révén túllépi a törvényileg előírt védekezési mértéket, és ezáltal a környezetkárosítás nagyobb mértékben csökken, mint a törvényileg előírt szanálás kapcsán ez lehetséges lenne. Ennek előfeltétele, hogy azonos károsító anyagokról legyen szó. Egy ilyen kompenzációval egyrészt könnyebben megoldható a régi létesítmények szanálása, másrészt észszerűbben használják ki a népgazdasági forrásokat, mert a javító intézkedésekre ott kerül sor, ahol a költségekre vetített haszon a legnagyobb. A kompenzációs lehetőség ugyanakkor kockázatot is jelent. Így fönáll annak veszélye, hogy jogszerűen létesített olyan létesítményeket, melyeknek bezárása vállalkozói szempontból indokolt volna, mégis mindaddig tovább működhetnek, amíg ilyen kompenzációs üzletre lehetőség van. Ennek a hatályos szabályozás úgy kívánja elejét venni, hogy kompenzáció szempontjából csak egy régi létesítmény környezetvédelmi eszközökkel való felszerelése vehető figyelembe, bezárása nem. Emiatt viszont a kompenzáció lehetőségének gyakorlati érvényesülése eléggé korlátozott.

e) Informális megállapodások. Az ösztönző eszközök közé kell számítani az informális megállapodásokat is, amelyeket az utóbbi időben közelebbről is elemeztek.[20] Két olyan megállapodást szeretnék bemutatni, amelyek a környezetvédelmi jog különböző területein érvényesülnek, bár törvényi előírás ezeket nem irányozza elő. Az ún. „intézkedési megállapodás" esetében az illetékes hatóság úgy próbálja önkéntes intézkedésekre rábírni a vállalkozót, hogy utólagos intézkedéseket helyez kilátásba. Minél inkább valószínű ezen utólagos (negatív) intézkedések foganatosítása, annál több eredmény várható.

Az ún. „engedélyezési megállapodások" alapját az a körülmény képezi, hogy a lényeges módosítások rendszerint engedélykötelesek. Ugyanez vonatkozik a kiegészítő létesítmények létrehozatalára is. Ennek az az eredménye, hogy a

[17] Ld. a EStG 7d. § 10. b pontját.
[18] Ld. AbwAG 4. és köv. §-ait.
[19] Ld. TA Luft 4.2.10 pontját.
[20] Ld. mindenekelőtt Bohne: Der informale Rechtsstaat 1981.

nagyobb vállalatok folytonosan új engedélyek kiadásának függvényében fejleszthetik csak tovább létesítményeiket. Ebben az esetben az illetékes hatóság ezt felhasználhatja arra, hogy önkéntes intézkedéseket érjen el a vállalkozó részéről: a hatóság a vállalkozó értésére adja, hogy eljárása nagyvonalúbb lesz egy adott kérdésben, ha a vállalkozó más létesítményeknél modernizál.

Ha összehasonlítjuk ezt a két megállapodási fajtát, akkor megmutatkozik, hogy az utóbbinál a hatóság helyzete sokkal előnyösebb, mint az előbbinél. Amennyiben engedélyezési kérelmet nyújtanak be, a vállalkozó szeretne valamit elérni a hatóságnál, míg az intézkedési megállapodások hátterében álló utólagos intézkedésnél a hatóság van követelő pozícióban. Ezt a különbséget nem lehet eléggé túlértékelni. Ha az intézkedési megállapodás nem jön létre, a hatóság arra kényszerül, hogy az utólagos intézkedés bizonytalan eszközéhez nyúljon. Ha figyelembe vesszük azokat a jogvédelmi eszközöket, amelyek a vállalkozó (az üzemeltető) rendelkezésére állnak, számára a kockázat igen csekély. Ezzel szemben az engedélyezés megtagadásánál vagy akárcsak késleltetésénél, amint az egy engedélyezési megállapodás meghiúsulása esetén várható, vagy valószínű, az üzemeltető hátrányt szenved. Mindenesetre az engedélyezési megállapodások ezáltal a környezetvédelem hatásos eszközének bizonyulnak. Valamennyi informális megállapodás hátránya ugyanakkor, hogy ezen eszközök informalitása magában rejti a különböző vállalkozókkal szembeni nem azonos elbánás veszélyét. Ezen kívül a nyilvánosság nem megfelelő részvételének veszélye is fennáll.

f) Használati előnyök. Egy még kevéssé elemzett ösztönző eszköz az ún. „használati előnyök" csoportja, amelyekre csak utalok. Ezeknél az állam különösen környezetbarát termékeknél kivételeket tesz, vagy kedvezményeket ad az általános normatív szabályok alól. Így például üzemidő korlátozás vonatkozik a fűnyírógépekre, kivéve a különösen csöndes fajtákat.[21] Katalizátoros gépjárművek szmog miatti közlekedési tilalom idején is közlekedhetnek.

[21] Ld. BImSchV 3. § 1. bek. 8. pont.

g) Kártérítési igények. Mint ösztönző eszközök végül a civiljogi kártérítési igények is figyelembe jöhetnek. Ez különösen hatákony ott, ahol a környezetszennyezés objektív felelősséggel párosul, mint a vízjog és az atomenergiajog területén.[22] Hasznos ezen túlmenően a bizonyítási teher megfordulása, amelyet a joggyakorlat fejleményei indítottak el.[23] Az ilyen eszközök azt eredményezik, hogy minden környezetszennyezés igen nagy pénzügyi kockázattal jár. Ennek megfelelően jelenleg a Szövetségi Köztársaságban azt fontolgatják, hogy nem kellene-e légszennyezésnél is objektív felelősséget bevezetni. Japánban ezekkel a polgári jogi eszközökkel a levegő tisztaság védelme terén nagy eredményeket értek el. Mindenesetre a felelősségi jogi megoldásoknál azt kell figyelembe venni, hogy azok hatékonyságát nagyon megnehezíti, ha a kockázatot a biztosítás útján a biztosítottak közösségére hárítják. Aki átlagon felüli kockázatot okoz, azt ki kellene vonni a biztosítási védelem alól, és különösen magas biztosítási díjakkal kellene megterhelni.

3. Állami tevékenység

Alapvetően más jellegű környezetvédelmi eszköz az állam saját tevékenysége. Itt az állam nem a magánszemélyektől követeli meg, hogy többet tegyenek a környezetért, hanem maga tanúsít környezetvédő aktivitást. A Szövetségi köztársaságban ez mindenekelőtt a hulladék és szennyvíz újrafeldolgozásával ill. megsemmisítésével kapcsolatban valósul meg. Ezt a tevékenységet csak meghatározott közjogi testületek végezhetik.[24] Ezeknek a testületeknek lehetőség szerint a leginkább környzetbarát megoldást kell választaniuk. Ennek megvan az az előnye, hogy e tevékenység könnyebben ellenőrizhető. Azt, hogy a megsemmisítés valóban környezetkímélőbb módon következik-e be, pusztán e tevékenység állami kézbe adásával nem lehet garantálni. Ezért az a törekvés, hogy az állam tevékenységét a környezetvédelem területén független hatóságok felügyeljék.[25] A közösségi szennyvíz tisztítását pl. egyre inkább az állami vízügyi szervek ellenőrzése alá vonják. További sajátosság, hogy ez a nyilvános (közületi) tevékenység kevésbé innovatív és ötletes mint a privát, mind jó, mind pedig rossz értelemben. Így sok illetékes közjogi testületnek nem sikerül a különleges veszélyes hulladékok megsemmisítéséről való gondoskodás, amelynek az a hátása, hogy erről megintcsak a magánszféra kell, hogy gondoskodjék.

Környezetvédelmi problémák természetesen nemcsak a hulladék és szennyvízmegsemmisítő vállalkozások és berendezések kapcsán vetődnek fel. Nagyobbak a nehézségek azoknál a köz érdekében működő létesítményeknél, amelyek egészen más célt szolgálnak, a kórházaktól kezdve az erőműveken át a különböző állami vállalatokig. Ezek nagymértékben hozzájárulnak a környezetszennyezéshez. A tapasztalatok azt mutatják, hogy az állami intézmények semmivel sem tanúsítanak környezetkímélőbb magatartást, mint a magánosok. Sok esetben különleges helyzetükre hivatkoznak és a köz érdekében elérendő céljaikra és ezzel próbálják igazolni környezetre ártalmas tevékenységüket. Ezért elkerülhetetlen az állami intézményekkel és vállalatokkal szemben mind a regulatív, mind pedig az ösztönző eszközök alkalmazása.

[22] Ld. WHG 22. § és AtomG. 25. és köv. §

[23] BGHZ 92, 143/151. old., OLG Celle, VersicherungsR 1981, 66. old.

[24] Ld. AbfG 3. § 2. pont, WHG 18.a § 2. bek.

[25] Ld. AbfG 7. és 11. §, WHG 18.b. §

JOGIRODALOM JOGÉLET

Basa Ildikó

Konferencia a társasági jogalkotásról

Az Állam- és Jogtudományi Intézet, a négy Állam- és Jogtudományi Kar polgári jogi tanszéke, a MKKE Gazdasági jogi tanszéke és az Igazságügyi Minisztérium 1986-ban megállapodott a civilisztikai kutatások összehangolásában, egymás kölcsönös tájékoztatásában és időről-időre egy-egy téma megvitatásában. Ezen megállapodás keretén belül 1988. január 15-re a társasági jog alapkérdéseiről tanácskozást szerveztek az Állam- és Jogtudományi Intézetben.

A résztvevők már korábban megkapták azt az írásbeli anyagot,

Basa Ildikó tudományos segédmunkatárs, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet (Budapest).

amely több társasági jogi tanulmányból[1] és Harmathy Attila (ÁJI igazgatóhelyettes) vitaindítójából állt. *Harmathy Attila* ebben a társasági jog problémái közül öt fontos kérdéskört emelt ki: *1.* A társaságok tipizálását, *2.* a társasági jog szabályainak a polgári jog egyéb szabályaihoz való viszonyát (különös tekintettel a Ptk-ban történő szabályozásra) *3.* a társasági típusok külföldi és magyar sajátosságait, *4.* a jogi személyiség és a jogalanyiság kérdését, és *5.* a társasági jog és a társasági formák feladatát. A rövid elemzés legfontosabb gondolatai — az előző csoportosítás szerint — a következők voltak:

ad 1. Európában a *társaságokat* hagyományosan két fő szempont szerint *kategorizálják:* léteznek kereskedelmi és polgári jogi társaságok, illetve — a másik felosztás szerint a társaság lehet a tagok személyét előtérbe állító társaság, vagy a forgalomban önálló szervezettel fellépő, a tagokat háttérbe állító társaság. *Jelenleg* azonban az egyes típusokra vonatkozó szabályok mind jobban keverednek, ezért a tagok személyét középpontba állító (polgári jogi társaság, közkereseti társaság, betéti társaság) és a szervezetet középpontba helyező (rt, kft) felosztás a gyakorlatban már meghaladott.

ad. 2. Vitatott *a társasági jogi rendelkezések*nek a polgári jog egyéb szabályaihoz *és* különösen a *Ptk-hoz* való kapcsolódási módja. Tartalmazza-e a Ptk a társasági jog valamennyi szabályát, vagy csak a társaságok közös szabályait rendezze? Esetleg csak a személyegyesülések szabályai legyenek Ptk-ban szabályozva? Milyen társasági típusokra, és milyen mértékben alkalmazhatók a szerződések általános szabályai? Eltérő megoldásokat találunk ezekre a kérdésekre a svájci, olasz, francia, illetve a német jogban.

ad. 3. A társasági típusok alakulására nézve Harmathy Attila tények és statisztikai adatok alapján vonta le következtetéseit. E szerint *Nyugat-Európában* a társasági típusok változásának tendenciája azt mutatja, hogy funkcióikat tekintve a személyi elemet illetve a szervezetet középpontba helyező társasági típusok nagyon gyakran átfedik egymást. b) A *magyarországi* adatok azt bizonyítják, hogy a *társasági* típusok kialakításánál nem a vagyonegyesítő funkciónak van döntő jelentősége, hanem az együttműködési elemnek. A magánszemélyek a jogi szabályozás miatt jogi személyiség nélküli társaságokat hoztak létre. A gazdálkodó szervezetek is több jogi személyiség nélküli gazdasági társaságot alapítottak, mint gazdasági társulást.

ad 4. A *jogi személyiség megadását* tekintve eltérő a szabályozás a német, francia és és az angol jogban. A jogi személyiséget nem tisztán a személyeket illetve a szervezetet előtérbe állító felosztás alapkategóriái szerint szabályozzák, hanem vegyes megoldásokat is alkalmaznak: van olyan jogrend, amely adott típusnál elismeri a társasági formát önálló alanynak, anélkül azonban, hogy jogi személynek nyilvánítaná (pl. az NSZK jogában a betéti és a közkereseti társaságok esetében) és van olyan megoldás, amikor a jog megadja a társaságok számára a jogi személyiséget, a tagok korlátlan felelőssége azonban továbbra is megmarad (pl. a francia jogban).

ad 5. A *társasági típusok funkciójára* erősen hat a konkrét szabályok milyensége, az ösztönző, vagy gátló adójogi rendelkezések, az egyes típusokra vonatkozó szabályok diszpozitivitása, és a szabályok megsértésének polgári jogon kívüli szankciója (pl. büntetőjogi). Sajátos társasági típusként a német, és a svájci jog szabályozza a csendes társaságot, a tőkebefektetés sajátos formáját. A külföldi jogrendszerekben megfigyelhető, hogy egyes társasági formák mennyire segítik elő a magántőkének a gazdálkodó szervezetek beruházásaiban történő bevonását (pl. NSZK-ban a betéti társaság lehetőséget biztosított erre a betéti társasággal vegyes formák pl. a kft-vel vegyes betéti társaság létrehozásával). A versenyszférába tartozó állami vállalatok kereskedelmi társasággá alakíthatók át, csak a szükséges elemzések után lehet azonban a megfelelő társasági típust kiválasztani.

A tanácskozáson a legtöbb hozzászólás az előbb említett, a vitaindítóban csokorba gyűjtött kérdésekhez kapcsolódott.[2] A megbeszélést összességében az jellemezte, hogy a társasági jogi kodifikációra tekintettel a hozzászólók elsősorban a társasági jogi szabályozás elméleti és technikai problémáival foglalkoztak.

1. A társasági törvényhozással kapcsolatosan *Komáromi Gábor* (Igazságügyi Minisztérium) elmondta, hogy annak szükségességét az 1987-es kormányprogram és a párthatározatok nevesítve is tartalmazzák. A javaslatot már idén a szakmai és társadalmi vita után az Országgyűlés elé kívánják terjeszteni.

Draskovics Tibor (Pénzügyminisztérium) szerint lényeges, hogy a pénzügyi szabályozórendszert majd a társasági jogszabályokkal összhangban alakítsák ki. *Tölgyessy Péter* (Marx Károly Közgazdaságtudományi Egyetem) véleménye szerint a szövetkezeti jogot is a társasági jog változásaira tekintettel kellene majd megváltoztatni. *Kemenes Béla* (JATE tanszékvezető egyetemi tanár) emlékeztetett arra, hogy a társaság jogi szabályozásának valamiképpen kapcsolódnia kell az új Alkotmány előkészítéséhez. A párhuzamos jogalkotás lenne kívánatos, hiszen pl. az állampolgári tulajdont és a vállalkozási tulajdont az alkotmányban is rendezni kell. *Vékás Lajos* (ELTE tanszékvezető egyetemi tanár) szerint az alkotmánymódosítás előtt is véghez lehet vinni a társasági jog reformját, mert megvannak a szükséges kodifikációs tapasztalatok, és léteznek már azok a politikai és gazdasági döntések, amelyek összefüggnek a társasági jogi reformmal. *Szalay László* (Marx Károly Közgazdaságtudományi Egyetem) kifejtette, hogy a társasági jog területén az átlagosnál erősebben érvényesül a szakmai elem, ezért a jogalkotásban a korábbinál nagyobb szabadságot kell biztosítani a jogászoknak. Elengedhetetlennek tartja az alkotmányos

[1] A tanulmányok a következők voltak: Nagy Erzsébet: Gondolatok a polgári jogi társaságra vonatkozó jogfejlődésről; Fazekas Judit: Belkereskedelmi társaságok, társulások; Kisfaludi András: A szerződéses üzemeltetésről szóló szerződések érvénytelensége és bírósági módosítása; Réti Andás—Szegheő Miklós: A magánszemélyek társaságainak egyes kérdéseiről; Basa Ildikó: A polgári jogi társaság fogalma és vagyoni viszonyai; Krauss Ottó: A közkereseti társaság; Szabó István: A részvénytársaság működése, és a működésével kapcsolatos joggyakorlat a két világháború között; Szabó László: Cégjog és a cégjegyzék; A csendes társaság.

[2] Nemcsak szóbeli hozzászólások hangzottak el, Besenyei Lajos (JATE) írásban küldte el véleményét a szerződéses üzemeltetésről.

garanciákkal lefedett társasági modellt. Komáromi Gábor szerint a társasági jog újraszabályozásánál azt kell szem előtt tartani, hogy nem lehet a gazdasági-szervezeti rendszert gyökeresen megváltoztatni, még akkor sem, ha az szükséges lenne, ugyanis az elmúlt 40 évben kialakult szektorhatárokat nem lehet egyszerre megszüntetni. A szabályozás nem lesz és nem is lehet tökéletes, mivel nem lehet a környezetnél jóval fejlettebb jogi eszközöket alkalmazni, még a társasági jog területén sem.

2. A társasági jogi szabályok és a Ptk összefüggésével kapcsolatban *Novotni Zoltán* (MME tanszékvezető egyetemi tanára) figyelmeztetett arra, hogy a Ptk a gyakorlatban mindinkább háttérbe szorul, mert pl. külön törvények tartalmaznak jelentős részrendelkezéseket. A társasági jogalanyiság kérdése azonban mindenképpen törvényi szintű, a Polgári Törvénykönyvben történő szabályozást igényel. A Ptk-ban a tulajdonjogi szabályok már elavultak. Az újraszabályozásánál tekintetbe kell venni, hogy a magántőke és a külföldi tőke mindinkább behatol a társasági szférába. *Mádl Ferenc* (ELTE egyetemi tanár) kifejtette, hogy a Ptk és a társasági jogi szabályok viszonyának rendezésénél először azt kell tisztázni, hogy milyen gazdasági funkciók szerint tipizálhatók a társaságok. Amennyiben a Ptk-ban nem kodifikálható a típus, akkor azt kell meghatározni, hogy miként viszonyuljon a típusra vonatkozó joganyag a Ptk-ban. (Általános különös szint, avagy mindenre terjedjen ki a társasági törvény.) Most a módosításoknál az is elképzelhető lenne, ha csak részleges kodifikációra kerülne sor, vagy a régi jogszabályokat módosítanák (pl. a kft, rt rendelkezéseit). Ez nem jelentene presztizsveszteséget a nemzetközi életben. A társasági jogban elengedhetetlen a *tulajdonjogi problémák* tisztázása. (pl. adott részvénynek ki a tulajdonosa, kik lesznek a qvasi tulajdonosok, stb.) Ez a Ptk feladata. Tölgyessy Péter (MKKE) szerint a társasági jogot mind az állami, mind a szövetkezeti tulajdonra nézve feltétlenül egységesen kell szabályozni.

Pillér András (Országos Tervhivatal főosztályvezető) szerint a jogalkotásban az lenne az ideális, ha a társasági jogi kodifikáció és a Ptk módosítás egyidőben, egymásra tekintettel történne. A társasági törvény megalkotására adott rövid határidő azonban ezt nem teszi lehetővé. Komáromi Gábor szerint a Ptk módosítás nem eredményezheti azt, hogy az új Ptk-val „tabula rasat" hoznának majd létre, és ezért nem tartható az az elképzelés, hogy a Ptk módosítás után pl. új lakásjogot, társasági jogot kell megalkotni.

3. A társasági jogalanyiság kérdéséről is többen mondták el véleményüket Novotni Zoltán és Tölgyessy Péter a cégfogalom Ptk-beli szabályozása mellett érvelt. Harmathy Attila felhívta a figyelmet arra, hogy a jogi személyiséggel kapcsolatosan a kérdés az, hogy mit várunk a jogi személyiségtől? Pusztán politikai döntésnek tekintjük a megoldást, vagy egyéb hatásokat is elvárunk ettől.

Süveges Márta (ELTE) eszmefuttatásában kitért arra, hogy a jogi személy forma gazdasági háttere megváltozott, ezért ha a gazdaságirányítás Magyarországon is decentralizálni kíván, akkor végig kell gondolni, hogy azt milyen eszközökkel lehet megvalósítani. Miként lehet azt a társasági típusokkal és a szövetkezeti tulajdonnal, valamint a szövetkezeti formákkal összeegyeztetni?

4. A társasági funkció is lényeges kérdés a társasági kodifikációban. Amint azt Harmathy Attila elmondta, először azt kell mérlegelni, hogy milyen célt kívánunk elérni az adott társasági típussal, és csak azután azt, hogy milyen társasági típusokat akarunk létrehozni pl. üzletszerzési célú társaságot, vagy ad hoc társaságot, vagy csak a forgalomban való részvételre létrejött társaságot. Sajátos szempont az, hogy összhangban legyenek egymással a jogi lehetőségek és a gazdasági feltételek. *Kecskés László* (Pécsi Tudományegyetem) kitért a társaságokra a gazdasági demokratizálódásban betöltött feladatára. Tölgyessy Péter szerint a társaságok egyik funkciója a piacgazdaságban az lenne, hogy az állami tulajdont működtesse.

5. Elhangzottak észrevételek az *egyes konkrét társasági típusokhoz is*: Komáromi Gábor szerint a Ptk-ban a társasági szerződéssel létrejött nem jogi személy személyegyesülést közös cégként kellene szabályozni, és így például a gmk-ba a jogi személy is beléphetne, és a pjt beléphetne a gazdasági társaságba is.

Tölgyessy Péter szerint a társulások körében meg kellene szüntetni az egyesülés formáját, mert az kartelljellegű, és a központi gazdaságirányítás eszköze. Az egyesülések érdekvédelmi feladatait különböző egyesületek is elláthatnák. Olyan társasági forma is szükséges lenne a magánszemélyek körében, ahol a felelősség korlátozható.

Vékás Lajos szerint a társulási formák közül a közös vállalati forma életképes, a betéti társulást és egyesülést azonban meg kellene szüntetni. Az rt. és a kft. fontos szerepet töltenek be a gazdasági életben, ezért azok a későbbiek során is nélkülözhetetlenek.

A tanácskozást Harmathy Attila zárta be. *Összességében* a megbeszélés legnagyobb eredménye a társasági jogalkotással kapcsolatos gondolatok felvetése volt. Hasznos lenne, ha a társasági törvénytervezet elkészülte után újabb, a konkrét tervezetet megvitató tanácskozásra kerülne sor.

Prugberger Tamás

Egy kézikönyvvé fejleszthető agrárgazdaságjogi tankönyvről*

A Mezőgazdasági Kiadó 1987-ben adta ki a Gödöllői Agrártudományi Egyetem Gazdasági Jogi Tanszéke oktató és tudományos munkatársi kollektívája által írt új agrárgazdaságjogi tankönyvet, amelyet az ország valamennyi agráregyetemén tananyagként használnak.

A mezőgazdaságtudományi felsőoktatásban a jogi stúdiumoknak már a felszabadulás előtti időkből is komoly hagyományai vannak. A magánbirtokok mezőgazdasági akadémiát végzett gazdatisztjei ennélfogva nemcsak egyszerű mezőgazdasági termelő és tenyésztő agrárszakemberek voltak, hanem komoly közgazdasági és jogi szakismeretekkel rendelkeztek. Ennek oka mindig az volt és mind a fejlett

Prugberger Tamás tudományos főmunkatárs, Szövetkezeti Kutató Intézet (Budapest).

* A mezőgazdaság jogi szabályozása (szerk.: Biró S.) Mezőgazdasági Kiadó, Budapest, 1987. 260 p.

tőkés, valamint a szocialista államokban ma is az, hogy a mezőgazdaság egyfelől az abba befektetett tőke idényhez kötött lassú megtérülése, másrészt az időjárási viszonyoktól függő labilis eredményessége folytán jelentősebb odafigyelést és nagyobb állami támogatást igényel az állami gazdaságirányítástól, mint az ipar. Ezen túlmenően felvetődik egy olyan probléma is, hogy a mezőgazdaság termékei természetüknél fogva gyorsan romlóak és minthogy vagy közvetlenül, vagy feldolgozva emberi fogyasztásra kerülnek, elsődleges közegészségügyi érdek fűződik azok jó minőségéhez. Minthogy pedig a közélelmezés hiánytalanságától függ egy adott társadalom stabilitása, elsőrendű társadalmi érdek fűződik a lakosság élelmezésének mennél jobb megszervezéséhez, qualitatív és quantitatív oldalról nézve egyaránt.

Ezért a mezőgazdaság állami irányítása csakúgy mint az agrárügyekkel kapcsolatos gazdaságpolitika minden állam gazdasági szervezetében és mechanizmusában súlyponti helyen állt nemcsak korábban, de ma is megkülönböztetett helyzetet foglal el.

Mindezekből következően igen lényeges, hogy ne csak a jogászok legyenek tisztában a mezőgazdaságot érintő jogi kérdésekkel és ne csak a mezőgazdasági farmokban működő agrárközgazdászok és könyvelést végző pénzügyi szakemberek a mezőgazdaság kereskedelmi-marketing problémáival, hanem a termelést irányító kifejezetten agrárszakemberek, az agrármérnökök is.

Az agrárius társadalom részére a jogi oktatást ezen kívül saját jól felfogott érdeke is mindenkor kikényszerítette. Az agrártermelő ugyanis minden időszakban és minden modern társadalomban bizonyos fokig kiszolgáltatott helyzetben állt és áll. A túlnyomóan egyéni-családi farmok és csak kisebb részben alkalmazottakkal működő nagyobb mezőgazdasági birtokok a mai polgári államokban, csakúgy, mint a szocialista mezőgazdasági nagyüzemek termékeik gyorsan romló, vagy minőségüket túlhízlalással gyorsan vesztő jellegük miatt rá vannak kényszerülve arra, hogy áruiktól minél előbb megszabaduljanak. Éppen ezért az ipari termékelőállítókkal szemben nincs, vagy jóval korlátozottabb mértékben van módjuk, hogy a kedvezőbb értékesítési feltételeket bevárva raktározzanak. Ezt a mezőgazdasági termékeket értékesítő vállalatok jól tudják és igyekeznek kihasználni ebbeli előnyös helyzetüket a termelők hátrányára.

Az ezzel kapcsolatos helyzetet és problémákat kitűnően és igen alapos kutatási bázison mutatta be Sárándi Imre a mezőgazdasági termékértékesítési szerződésekről írt munkáiban.[1] Kimutatja, hogy a felvásárló milyen módon igyekszik diktálni a feltételeket és hogy a termelői szférának milyen nehéz a saját érdekeit megvédeni még akkor is, amikor a jogi normák mellette állnak és nem a diktáló fél igényeit támasztják alá.

Mindez szükségessé teszi, hogy a gazdasági reform 1968-as bevezetésétől kezdve a magyar mezőgazdaság saját kockázatra és piacra vállalati módon gazdálkodó szövetkezeti és állami nagyüzemeit irányító agrárszakemberei a gazdaságirányítás, a közigazgatási mechanizmus, a hatósági előírások, a gazdasági szabályozórendszer, valamint a jogi normarendszer útvesztőiben önmaguk is ki tudjanak igazodni. Vagyis olyan közgazdasági, közigazgatási és jogi kultúráltsággal, szemlélettel rendelkezzenek, amely mellett döntéseik során megfelelőképpen tudják mérlegelni agrárgazdász és pénzügyi szakembereik és jogi szakértőik tanácsait, véleményét. Tanácsot adni ugyanis csak olyanok számára lehet, akik a tanács tárgyát képező kérdések lényegét látják, s fel tudják fogni mind a problémát, mind pedig annak megoldási módozataira adandó tanácsokat, javaslatokat.

Ebben komoly segítséget képes adni ez a tankönyv a leendő agrármérnöknek. A könyvben feldolgozott tananyag ugyanis egyrészt megismerteti a hallgatókkal az állam lényegét, funkcióját, hatalmi és igazgatási szerveinek struktúráját, valamint működését, továbbá a jog rendszerét, belső logikáját, mozgástermészetét, érdek-koordináló és rendező célkitűzéseit társadalomtörténeti változásaiban. Ennek során e kérdéseket a maga egészében is bemutatja, de egyúttal a gazdaságot érintő közigazgatásra, pénzügyi, valamint jogi rendezésre konkretizálva is. Ezen belül pedig természetszerűleg a fókusz a mezőgazdasággal kapcsolatos közigazgatási, pénzügyi, irányítási, belső vállalatszervezési, tagi-, s alkalmazotti viszonyok, valamint termékforgalmi és termelőeszköz-uralmi (tulajdoni-, s használati) kérdések jogi rendezésére koncentrál. Egyszóval a tankönyv általános állam- és közigazgatási, valamint jogi ismereteket ad, azon belül azonban megismerteti olvasóját a gazdaságirányítás és gazdasági (ezen belül a vállalati- és a munka-) jog általános kérdéseivel, amelyeket aztán a speciális agrárközigazgatásra és az agrárjogra koncentrál. Ennek során messzemenően tekintettel vannak arra az elméletileg megfogalmazható tételre, hogy az agrárjog jogdogmatikailag a „tiszta jogtan" szerint tagolt más jogágakon alapul, de különböző jogágakat mezőgazdasági szempontból egyesít és jogi-közigazgatási kérdéseket agrárius szakszemlélettel kezel. Ezt tükrözi a könyv szerkezete is.

Ennek megfelelően az I. fejezet — mely *Kozák* Erzsébet munkája — az állam és a jog történeti kialakulását mutatja be és megadja mindkettőnek az általános fogalmát. E fejezet két alcíme közül az első az állammal, míg a második a joggal foglalkozik. E tartalmilag jól összefogott fejezetet esetleg ki lehetne egészíteni egy harmadik alcímmel is, amely az állam és a jog befolyásának alakulását a mezőgazdaság területén mutatná be és megpillantaná a gazdasági- és az agrárjog mibenlétét.

A *Herbst* Árpád által írt II. fejezet Magyarország államszervezetét mutatja be, didaktikailag nagyon jól rendszerezve. Jól tagoltak és rendezettek az egyes szervek feladat-, cél- és funkciómeghatározásai, valamint az egyes szerveket megillető hatáskörleírások. Itt is azonban az I. fejezethez hasonló kiegészítésre irányuló észrevételünk van a tankönyv kézikönyvvé fejlesztése érdekében. Itt is helyesnek látszana utalni arra, hogy az egyes szervek milyen kapcsolatban állnak a mezőgazdasággal. Így pl. hogy az Országgyűlés terv- és költségvetési bizottsága mennyiben befolyásolja a mezőgazdaság anyagi feltételeit, s milyen kapcsolatban

[1] *Sárándi* I.: Világgazdasági korszakváltások és a mezőgazdasági termékforgalom. Szövetkezeti Kutató Intézet, Közlemények, 192. sz. Bp. 1984; Uő.: A mezőgazdasági termékértékesítési szerződés. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp. 1985.

áll a mezőgazdasági bizottsággal, a mezőgazdasági bizottság pedig milyen feladatokat lát el, azaz mi a tevékenységének tartalma (18. oldal). Hasonlóképpen ki lehetne mutatni, hogy a Minisztertanács a kormányzati gazdaságirányítás megvalósítása közben milyen tartalmú kapcsolatot alakít ki a mezőgazdasággal, különösen a tervjóváhagyás és végrehajtásról való gondoskodása kapcsán (21. oldal). Ezt a kiegészítést meg lehetne tenni az Állami Tervbizottság és a Gazdaságfelügyeleti bizottság bemutatása kapcsán is (22. oldal). Ugyanilyen a minisztériumok jól sikerült összképet adó bemutatásánál ki lehetne térni néhány szóban arra, hogy a Mezőgazdasági és Élelmezésügyi Minisztérium (MÉM) miért éppen ágazati és nem funkcionális jellegű gazdasági minisztérium. Ugyanígy érintőlegesen utalni lehetne a tanácsi szakigazgatási szervezet és munka bemutatása során a mezőgazdasági szakhatósági tevékenységre és annak szervezeti felállására is.

A tankönyv állam- és jogtudományi alapfogalmakat tárgyaló I. részének *Kozák* Erzsébettől származó III. és egyben záró fejezete a jogismeretek alkalmazásához szükséges jogtudományi alapfogalmakat didaktikailag jól követhető módon, világosan osztályozva és szakmailag helytállóan mutatja be. A mű erős oldalainak bemutatását — csakúgy mint a Herbst Árpád által írt III. fejezet esetében — itt is háttérbe szorítani vagyunk kénytelenek, hogy a kézikönyvvé fejlesztés érdekében néhány kiegészítésre javaslatot tehessünk. Mindjárt a jogrendszer tagozódásával kapcsolatosan vetnénk fel egy problémát. A jogrendszer ugyanis kettős szempont szerint osztályoztató.[2] A jog belső, strukturális szerkezete alapján, ami végső soron az emberi viszonyok társadalmi szerkezetében gyökerezik. Ez a társadalmi viszonyok hierarchikus jellege és politológiai államtudományi, valamint ökonómiai szerkezete alapján szabályoz, kialakítva a szabályozás tárgyának, módszerének (alá- és fölérendeltség) és a jogkövetkezmény levonás eltérésein alapuló jogági osztályozást. Ez a „tiszta jogtannak" megfelelő horizontálisan is mondható klasszikus osztályozás amelyből eredő jogágakat a Szerző részletesen ismerteti. Ugyanakkor utal arra is, hogy a polgári joggal kapcsolatban felmerül a gazdasági jog elkülönülése, továbbá az állami vállalat belső viszonyainak szabályozásával kapcsolatosan kialakulóban van a vállalati jog, míg a szövetkezeteket érintően a szövetkezeti jog. Szerző ezirányú fejtegetései azonban hiányosak, mivel a vállalattípusok elkülönítésén alapuló tagolás esetén meg kellene említeni a társasági jogot is. Szerintünk azonban a vállalatot az egyes típusbeli különbségek aljogági szem előtt tartása mellett integráltan érdemes szemlélni egységes vállalati, vagy cégjogról beszélve, ami a leendő kereskedelmi társaságok jogát is magában foglalná. Ez a vállalati jogág az előbb tett rövid elméleti fejtegetéseink alapulvételével a jogi szempontból primér jellegű horizontális (klasszikus) osztályozás termékét képezi.

A jogrendszer másik, vertikális jellegű, jogi szempontból szekundék osztályozása az egyes gazdasági és kisebb részben nem gazdasági jellegű szakmai területekhez kapcsolódik, amely a saját joganyagát az adott szakma szempontjából a primér jogágakból összesíti. Ilyennek kell kezelnünk — Kozák Erzsébettel ellentétben — a gazdasági jogot is, amely nemcsak a polgári joggal áll összefüggésben (33. oldal), hanem az államigazgatási joggal, pénzügyi joggal, büntető joggal is. Ilyenként kezelhető a gazdasági jog egy sajátos szempontok alapján zárt joganyagként elkülönített részként az agrárjog is, amely ugyancsak a fenti klasszikus jogágak szabályait adaptálja a mezőgazdaság viszonyaira.[3] Ennek megfelelően az agrárjogba tartozik a föld, mint alapvető mezőgazdasági termelőeszköz tulajdonával és használatával járó polgári jogi-, s igazgatási jellegű szabályozás, a mezőgazdasági vállalatok belső viszonyainak szervezeti, belső igazgatási, vagyoni, s munkakapcsolatainak, továbbá működésük törvényességi felügyeletével kapcsolatos jogi szabályozás, a mezőgazdasági szakigazgatás, pénzügyi szabályozás, a mezőgazdasági környezetvédelem, a mezőgazdasági dolgozók társadalombiztosítása, stb. Vagyis azok a kérdések, amelyeket a mezőgazdaság kapcsán e tankönyv is igen sikeresen tárgyal. Ily módon az agrárjog felvázolásával helyes lenne kiegészíteni a jogrendszer tagozódására vonatkozó fejtegetéseket. Ez a könyv egész I. részére vonatkozó agrárigazgatási és agrárjogi kiegészítési javaslatainkkal együtt — úgy érezzük — fokozatosan vezetné be az olvasót a könyvnek a gazdaság- és ezen belül az agrárgazdaságigazgatás, valamint a gazdasági és az agrárjog konkrét anyagát tárgyaló további fejezeteibe.

A Szerző ezután áttér a jogforrástan problémáira. Kimerítően tárgyalja az egyes jogforrástípusokat és a jogszabály szerkezetét. Miként a gazdasági életben, úgy a mezőgazdasági szövetkezetekében is jelentős szerepet játszanak az érdekvédelmi szervezetek, így a TOT irányelvei és ajánlásai is. Az újabb kiadás során nem ártana ezekről is szólni. Hasonló kiegészítésre szorul a jogalanyiságot tárgyaló rész is, ahol a termelőszövetkezetek és állami gazdaságok önkormányzattal rendelkező belső vállalkozó egységeinek bizonyos önállósághoz jutása szükségessé teszi a struktúrált jogalanyiság és a relatív jogképesség bemutatását.

A könyv II. része a gazdaságirányítás szervezetét és módszereit tárja elénk két fejezetben. Közülük a gazdaság és a jog kapcsolatát, valamint a gazdaság jogi szabályozásának történeti alakulását tárgyaló fejezet *Hegedűs* István munkája. A Szerző a gazdaság és a jog kapcsolatának általános szociológiai vetületű kölcsönhatásait világosan és tömören mutatja be a maga történetiségében. E jól sikerült fejezetből külön kiemeljük a IV. alcímet, mely a gazdaság jogi szabályozásának a mezőgazdaság vonatkozásában megnyilvánuló történeti fejlődését mutatja be. Ez fontos az agrárszakemberek számára. Ilymódon pótlódik az a hiány, amelyet az I. fejezet kapcsán észrevételeztünk. Ennek ellenére azonban az I. fejezetben egy esetleges kézikönyvvé fejlesztés kapcsán indokolt lenne a tendenciák felvázolása mellett már jelezni, hogy a mezőgazdaságot érintő jogi szabályozás történeti felvázolására a könyv szerzői sort kerítenek.

[2] *Sárközy* T.: A szocialista vállalatelmélet jogtudományi alapjaihoz. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp. 1980.

[3] A. *Karozza:* Az agrárjog tárgya. Magyar—Olasz Agrárjogi Konferencia, Balatonfüred—Budapest, 1986. szept. 28—okt. 1. ELTE ÁJK. Mezőgazdasági Jogi Tanszék és Szövetkezeti Kutató Intézet Könyvtára.

Ugyancsak egy jól összefogott fejezetet alkot az a másik is, amelyben *Herbst* Árpád a gazdálkodó szervezetek állami irányítását mutatja be. Itt is kiemelnénk azt, amit pozitívként nyugtáztunk a Hegedűstől származó előbbi fejezetnél, hogy a mezőgazdasági szakigazgatás szervezete és feladatai külön alcímben kerülnek tárgyalásra. Ugyanúgy külön foglalkozik a Szerző a szövetkezetek állami irányításának a szövetkezeti jellegből adódó eltérő sajátosságaival. Itt talán lehetne később szintén egy kiegészítést tenni a mezőgazdasági szövetkezetek irányításának az agrokúlturából eredő bizonyos specialitásaira, amely miatt bizonyos eltérések a többi állami vállalathoz képest az állami gazdasági irányítás és felügyelet terén is tapasztalhatók (V. fejezet II. és V. alcímek).

Áttérve a tankönyv III. részére, ez igen helyesen a magyar mezőgazdasági vállalatok jogára koncentrálva mutatja be a vállalati jogot. Az állami vállalatról szóló fejezetet szintén Herbst Árpád írta meg. Logikus rendszerben koncentrálva a lényegre, mutatja be az állami vállalat szervezeti, működési sajátosságait, a benne lévő állami tulajdonosi érdekeltség jellegét, összefüggésbe hozva a vállalati önállóság nemcsak gazdasági, hanem jogi síkon is megjelenő alapvető problémáival. Jól mutatja be a belső szervezeti felosztásuk és tulajdoni helyzetük szerint tagolt egyes vállalattípusokat (vállalati tanácsos, közgyűlésileg irányított, közüzemi vállalat, tröszt, leányvállalat, stb.). A tankönyv kézikönyvvé fejlesztése során azonban itt is helyes volna továbblépni, kimutatván azt, hogy eme elsődleges felosztás mellett tevékenységi profiljuk szerint is osztályozhatók az állami vállalatok, úgymint ipariakra (termelőkre), kereskedelmiekre, és mezőgazdaságiakra. És ez utóbbival kapcsolatban eljutunk az állami gazdasághoz, amely közgyűlésileg irányított állami mezőgazdasági vállalat.[4] Nem ártana éppen e fejezet fennt már említett célorientáltsága kapcsán egy önálló alcímben magát az állami gazdaságot is struktúrájában, valamint működésében úgy bemutatni, hogy a közgyűlésileg irányított vállalattípuson belül megjelenő agrárius sajátosságai kidomborodjanak.

A következő (VII.) fejezet a mezőgazdasági szövetkezetek jogi helyzetét mutatja be. Szerzője, *Hegedűs* István, igen helyesen a szövetkezet sajátos társadalom-, szervezet- és gazdaságszociológiai, s ezzel összefüggésben álló jogszociológiai, társadalom-gazdaság- és jogfilozófiai vonásaira visszavezetve mutatja be az agrárvállalatnak ezt a típusát. Visszanyúlva a szövetkezeti teoretikusok által kidolgozott szövetkezeti elvekre, mutatja be, mi is a szövetkezeti jog, valamint mi is a szövetkezeti, a maga társadalmi szervezeti és tagorientált vállalkozási- vállalati jellegében. A szövetkezet szervezésére, működésére és belső viszonyaira vonatkozó általános szabályok ismertetését a szövetkezetek osztályozása követi és így jut el a speciális, a mezőgazdasági szövetkezet bemutatásához, amelyet vagyoni, gazdálkodási és munkaszervezeti oldaláról az agrárszakembernek szükséges részletességgel tárgyal. Ezzel az V. alcímmel kapcsolatban azonban tennénk egy kiegészítést involváló észrevételt. A Szerző igen helyesen hangsúlyozza a mezőgazdasági szövetkezetekben is meghonosodó új tagi vagyoni hozzájárulási formákat, a részjegyet, a célrészjegyet és a kölcsönként funkcionáló termelés-fejlesztési hozzájárulást. Az is érdeme, hogy külön kihangsúlyozza a háztáji gazdaság szerepét és azt, hogy a háztáji gazdálkodás a tagnak a szövetkezeten belüli egyéni-családi vállalkozásaként miként integrálódik a szövetkezeten keresztül. Hiányérzetünk az, hogy itten nincsen szó a szövetkezeten belüli egyéni-családi és kiscsoportos vállalkozási természetű munkavállalási formákról, amelyeket a mezőgazdasági szövetkezetek alakítottak ki elsőnek a háztáji üzemági (állatkihelyezés) és a részesművelési munkaszervezésen túllépve, nemcsak vállalkozási jogosultságokkal, hanem önkormányzati jogokkal (csoportvezető egységértekezleten történő megválasztása, a jövedelem egy részének saját hatáskörben történő felosztása stb.) is felruházva.[5] Ennélfogva jutnak ezek az egységek belső relatív jogalanyisághoz, amely intézmény megemlítésének a III. fejezetben történt elmaradását már kifogásoltuk. A mezőgazdasági termelő és szakszövetkezetek csoportos és egyszemélyes belső vállalkozási egységeivel a tankönyvet a kézikönyvvé fejlesztés során kiegészíteni már azért is szükséges lesz, mert a mezőgazdasági szövetkezeti jogszabályok közeljövőben várható módosítása minden valószínűség szerint kiterjed e belső vállalkozó egységek normatív rendezésére.[6]

A mezőgazdasági vállalatok és a szövetkezetek társulásairól szóló VIII. fejezet *Biró* Sándor munkája. Kimerítően, de ugyanakkor tömören és világosan mutatja be a gazdasági együttműködések, a társulások valamennyi főbb formáját és jogilag is releváns belső szerkezetét. A társulási jogra vonatkozó ismeretanyag általános bemutatását követően helyesen állítja a középpontba a szövetkezetek és az állami gazdaságok tisztán, vagy vegyesen történő részvételével működő mezőgazdasági társulást és annak egy speciális formáját, az agráripari egyesülést. A mezőgazdasági társulások bemutatása egy kivételével teljesnek mondható. Ez a hiányzó rész a mezőgazdasági termelési rendszereknél jelentkező új eljárások társulási keretek között történő hasznosítási módjára vonatkozik. Helyes lenne a tankönyv — remélhetőleg kézikönyvvé fejlesztett — új kiadása során ezt megemlíteni azzal, hogy maga a termelési rendszer, mint új termelési eljárás meghonosítása és a vele kapcsolatos hasznosítási szerződés a szellemi alkotási jog részét képezi, amelyet a tankönyv később tárgyal.

A gazdálkodó szervezetek felszámolásának közismertebb terminológiával élve, a csődjognak a szabályait *Herbst* Árpád foglalja össze a IX. fejezetben. Az intézmény lényegét, jellegét, funkcióját és célját jól rendszerezve mutatja be. Gyakorlatról még számot adni nem tud, mivel még egészen új intézményről van szó. Egy észrevétel azonban részben a múlt, részben a meghonosítás óta eltelt időszak rövid gyakorlata alapján mégis tehető. Ez pedig az, hogy noha a felszámolásra és a szanálásra vonatkozó új jogi szabályozás nem tesz különbséget az agrár- és az egyéb vállalatok között,

[4] *Sárközy* T.: Egy gazdasági reform sodrában. Magvető, Bp. 1986.

[5] *Prugberger* T.: A szövetkezet és a tagok vagyoni, valamint vállalkozási kapcsolatának jogi kérdései. Szövetkezet Kutató Intézeti Közlemények. 185. sz. Bp., 1985. III. fejezet.

[6] A MÉM Előterjesztéstervezete a Minisztertanácshoz a mezőgazdasági termelőszövetkezeti jogszabályok módosításáról. 1—2. sz. melléklet. Bp. 1987. soksz. anyag.

mégis a mezőgazdasági tevékenységhez és a lakossági közélelmezés, valamint a mezőgazdasági export hiánytalan fenntartásához fűződő alapvető társadalompolitikai és népgazdasági érdek a mezőgazdasági vállalatok lehetőség szerinti fennmaradása mellett szól akkor is, ha a pénzügyi helyzetük megrendül. Ezért itt a szanálás inkább előtérbe kerül ma is. Utalni lehetne arra is, hogy egyes fejlett tőkés országokban — mint pl. Olaszországban — csődeljárás sem családi, sem nagyüzemi mezőgazdasági farmmal szemben az előbb kifejtett okokból nem indítható. A törvény ezt kizárja.[7]

Ezután egy szerkesztési észrevételt téve eltérünk a könyv sorrendjétől. A könyv sorrendjében ugyanis a felszámolást és a szanálást a földjogi fejezet követi, s csak ezután következik a munkajogi fejezet. Szerkesztési szempontból a két fejezet megcserélése indokolt, mivel a dolgozói viszonyok szorosan a vállalathoz kapcsolódnak, míg a földtulajdon és a földhasználat, valamint a III. rész legutolsó fejezetét jelentő mezőgazdasági környezetvédelmi kérdések állnak közel egymáshoz. Ennek figyelembevételével egy új kiadás során egy ilyen jellegű fejezetsorrend kialakítását javasoljuk.

E javasolt sorrend figyelembevételével áttérve a vállalati munkajogot tartalmazó XI. fejezet elemzésére, a fejezet „a dolgozó ember a szocialista munkaszervezetben" címet viseli. Ez nem véletlen. E címmegválasztás a Szerzőnek, *Hegedüs* Istvánnak azt az általunk is vallott elméleti koncepcióját tükrözi, mely szerint a dolgozó ne csak a szövetkezetben, hanem az állami vállalatnál (állami gazdaságnál) is a munkakollektívához tagsági viszony-szerű hasonló státussal kapcsolódjon, ne pedig csak szerződéses munkaviszonnyal. Eme elméleti megközelítés alapján mutatja be a munkaviszony történeti és elméleti kérdéseit, valamint a munkaviszonyt és a termelőszövetkezeti tagsági viszonyt. Az atipikus munkaviszonyokat tárgyalva, a Szerző bemutatja a bedolgozói munkaviszonyt és szól a csoportos alkalmazásról is. Itt vetnénk fel a belső vállalat szervezetnél már érintett kérdést, hogy a mezőgazdasági szövetkezetek kialakították a nagyüzemi munkaszervezeten kívül nem munkáltatói utasítás alapján működő belső vállalkozásokat, amelyek egyéni, vagy csoportos formában működnek. E belső vállalkozásoknál dolgozó személy, vagy személyek maguk szervezik meg a munkát és a munka díjazása is a vállalkozáshoz hasonló eredményelszámolás szerint történik. Helye e vállalkozási rendszernek ma már nemcsak a mezőgazdasági termelő- és szakszövetkezetekben van, hanem az állami gazdaságokban is elterjedt. Valamennyi formáját, úgymint a részesművelést, a háztájiba történő állatkihelyezést, a kertészeti, állattenyésztő telepek, gépműhelyek, erőgépek és szállítóeszközök csoportos, valamint egyéni vállalkozásba vételét, s a belőlük származó jogok és kötelezettségek tartalmát, valamint a szerződésből, s annak megszegéséből eredő polgári jogias szinezetű jogkövetkezménylevonást indokolt lenne bemutatni. Ez három konkrét modellen keresztül szemléletesen is megoldható lenne, melyből a csoportos belső vállalkozási modellt a Baksai „Ezüstkalász", a „licitálásos" (árveréses) egyéni vállalkozásit a Szentesi „Felszabadulás" Mgtsz, míg a kettő között álló kiscsoportos átalányelszámolásit a nemesvámosi „Csopaktája" Mgtsz képviseli. Ez utóbbi szövetkezet vállalkozási rendszeréből már kerültek bíróság elé tagsági, s munkaügyi viták, amelyeket a bíróság eljárásjogilag tagsági-, illtve munkaügyi vitaként kezelt, de érdemileg a polgári jog jogkövetkezményei alapján bírált el, analógia legist alkalmazva.[8] Ezzel összefüggésben vetjük fel, hogy az állami gazdaságban és a mezőgazdasági termelőszövetkezetben a tagsági viták „házon belüli" eldöntése céljából működő munkaügyi, valamint szövetkezeti döntőbizottságot helyes volna belső vállalkozási döntőbizottsági szervezettel is kiegészíteni. Egyebekben a fejezet szerzője kimerítően és jól rendszerezve mutatja be a tagsági és az alkalmazotti munkaviszony valamennyi jogintézményét, az itt jelentkező jogokat és kötelezettségek szabályrendszerét.

A földtulajdoni és földhasználati viszonyokról szóló X. fejezetet *Mándy* Endre írta. Annak ellenére, hogy írása még a régi földjogi szabályok alapján született meg, a földviszonyok jogelméleti rendszerének elméleti felvázolása, valamint a feldolgozás didaktikai szemléletmódja ma is időszerű. A tételes joganyag bemutatása azonban az 1986. évi V. Tv. alapján felfrissítésre, átdolgozásra szorul a könyv újabb kiadása során.

A mezőgazdasági környezetvédelemmel kapcsolatos XII. fejezet Kozák Erzsébet munkája. Erénye e fejezetnek, hogy korunk követelményeinek megfelelően nem perifériálisan, hanem előtérbe állítva mutatja be az ide vonatkozó teljes joganyagot. Részletesen tárgyalja az egyes környezeti tárgyakat, s azt, hogy azokra milyen jogvédelem vonatkozik (földvédelem, növény- és állatvédelem, víz- és levegővédelem, valamint települési környezetvédelem). Részletesen beszél a Szerző a környezet- és természetvédelmi szankciórendszerről, majd pedig a környezetvédelem szervezetét mutatja be.

A szerzői kollektíva munkájának IV. része a vállalatok közötti áruforgalom jogi szabályait dolgozza fel négy fejezetben. Valamennyi *Biró* Sándor munkája. Közülük az első (XIII.) a kötelmi jog alapfogalmait, forrásait, a szerződés lényegét és alkotóelemeit, valamint a polgári jogi szerződés tartalmát tisztázza.

A következő fejezetben az előbbi fejezetre jellemző világos tagolással és jól összefogott rendszerben mutatja be a szerződés megkötésének és teljesítésének a szabályait, a tartalmára, teljesítésére, érvényességére, s az átadással kapcsolatos veszélyviselésre vonatkozó előírásokat.

A szerződésszegés szabályairól a XV. fejezet szól, amelynek Biró Sándor először egy didaktikailag jól megírt áttekintést ad a szerződésszegésről általában. Ezt követi az egyes szerződésszegési formák és azok jogkövetkezményeinek a bemutatása. Így: a kötelezett és a jogosult késedelme, a hibás teljesítés és a szavatosság, a szerződés meghiúsulása, majd a szerződésszegés közös szabályai. E fejezetet a szerződésszegés elleni biztosítékok

[7] G. *Massato:* A mezőgazdaság az olasz jogrendszerben. Magyar—Olasz Agrárjogi Konferencia előadása. Balatonfüred—Budapest, 1987. szeptember 28—október 1.

[8] Veszprémi Munkaügyi Bíróság 1. M. 223/1985/7., 1. M. 160/1985/5., 2. M. 161/1986/26., 1. M. 439/1986/4., 2. M. 334/1985/3., 2. M. 19/1987/4., 2. M. 15/1987/5. sz. ítéletei, továbbá: Legf. Biz. elnöke M. 1986. El. VI. C. 804.

rendszerének bemutatásával zárja. Tekintettel arra, hogy a könyv agrármérnökhallgatók számára íródott, helyes lett volna, ha a Szerző a kellékszavatosság egyébként precíz bemutatása során kitért volna annak speciális agrárius válfajára, az állatszavatosságra is. A közikönyvvé fejlesztés során ez a kiegészítés szükségessé válna.

A tankönyv e részét lezáró XVI. fejezetében a Szerző a tankönyv jellegével összhangban a mezőgazdasági vállalatok speciális agrártárgyú szerződéseit mutatja be. Először áttekinti e szerződéstípusokat, majd pedig az adásvételi jellegű, azaz az áruforgalmi típusú szerződéseket mutatja be. Sorrendben igen helyesen az adásvételi és a szállítási szerződésen keresztül jut el a kettő kombinációját adó speciális mezőgazdasági termékértékesítési szerződéshez, melyet a tankönyv profiljának megfelelően koncentráltan tárgyal. A jövő gazdasági kapcsolataira vonatkozó gondos kitekintés tükröződik a bizományosi szerződés és a külkereskedelmi bizomány bemutatásában. Ezt követően tárgyalja a Szerző a meghatározott eredmény elérését célzó szerződéseket, úgymint a vállalkozási szerződést, a tervezési-, építési szerződést, a fuvarozási és a szállítmányozási szerződést. Ez után Biró Sándor a vállalatok gazdasági tevékenységével összefüggő egyéb szerződésekkel, úgymint a megbizási és a biztosítási szerződéssel foglalkozik. Ez utóbbiról szóló fejtegetéseit az újrakiadás során indokolt lesz a mezőgazdasági biztosítás részletes bemutatásával kiegészíteni.

A tankönyv V. része a népgazdaságban jelentkező felelősségi viszonyokat tárgyalja egy fejezetben (XVII.), amelyet ugyancsak Biró Sándor írt meg. A Szerző elöljáróban a felelősség fogalmát általánosságban határozza meg, majd a felelősséget korunk követelményeinek megfelelően az anyagi érdekeltséggel hozza összefüggésbe. A továbbiakban a jogi felelősség egyes típusait ismerteti, úgymint a polgári jogi kártérítés-, a kötbérfelelősséget, a tisztességtelen gazdasági tevékenységgel összefüggő gazdasági bírságot. Ezt követően mutatja be a vállalaton belüli dolgozói felelősségi viszonyokat, úgymint a fegyelmi és az anyagi felelősség szabályait, majd pedig a vállalat, mint munkáltató felelősségének rendszerét tárja elénk. Korszerűen szól a vállalati vezetői felelősség problémáiról, majd pedig a szövetkezeti felelősségi viszonyok szabályozásának eltérő vonásait mutatja be, jól rendszerezve. Itt azonban meg kívánjuk jegyezni, hogy a korábban már jelzett csoportos és egyéni belső szövetkezeti vállalkozásokból eredő dolgozói és vállalati felelősség speciális, ma még meglehetősen kidolgozatlan kérdéseiről is indokolt lenne szemléleti útravalót adni a tankönyvet olvasó agrármérnök hallgatóknak. A jövőt érintően ugyanis egyre több ilyen problémával fognak találkozni termelőszövetkezeti-állami gazdasági gyakorlatukban.

Elérkezve a tankönyvnek utolsó, VI. részéhez, az ugyancsak egy fejezetben Herbst Árpád által írt szellemi alkotások jogához, a Szerző először a szellemi alkotások mibenlétét tisztázza, majd a szerzői jogvédelem, utána pedig a találmányi és a szabadalmi jog szabályait mutatja be. Erénye ennek a résznek, hogy a Szerző a tankönyv profilját nem szem elöl tévesztve, kiemelten foglalkozik azzal, hogy miként érvényesülnek a szabadalmi jog szabályai új növény- és állatfajták létrehozása esetén. Ezután felvázolja a Szerző az újítás, valamint a védjegy és az ipari minta után járó védelmi joghatásokat. A precíz és mindenre kiterjedő taglalásban csak egy dolog hiányzik, mégpedig a termelési rendszerekben megjelenő új termesztési eljárások jogvédelmi és hasznosítási rendszerének a bemutatása. Helyes lenne, ha az új kiadás erre is kiterjedne.

E részletes elemzés alapján összegező értékelésként az agrármérnökhallgatók számára készül erről a jogi tankönyvről elmondható, hogy nívósan vezeti be az olvasóit azokba a jogi ismeretekbe, amelyek egy agrármérnök számára szükségesek. Didaktikailag jól emészthető, stílusa könnyed, világos és tömör. Mindez mind a szerzők és a szerkesztő munkáját egyaránt dicséri. E jól rendszerezett és szakmailag színvonalasan megírt mű — mint már több helyen szóltunk róla — alkalmas arra, hogy ne csak tankönyvként szolgáljon agrárszakos hallgatók számára, hanem diplomás agrármérnökök is kézikönyvként hasznosan forgathassák. A vállalati önállóságot nemcsak kifelé, hanem befelé, az egyes egységszervezetek irányában is meghirdető mai korszerű gazdaságpolitikai vonalvezetés időszakában az agrárvállalatok középszintű vezetői is „manegger" hozzáállással kell, hogy irányítsanak. Ez nélkülözhetetlenné teszi számukra a jogi ismereteket s azt, hogy egy jól rendszerezett jogi kézikönyvben utána nézhessenek mindannak, amiben bizonytalanok. Egy ilyen kézikönyvvé való felfejlesztés azonban megkívánja, hogy az egyes fejezetek végén az azokról a jogintézményekről szóló jogszabályok és alapirodalom, amelyekről a fejezet szól, jegyzékbe foglalva felsorolásra kerüljenek. Ennélfogva e mű didaktikai és gyakorlati hasznosságát igen jelentősen megemelné, ha a fejezetenként jogszabályi- és irodalomjegyzékkel, a végén pedig szakregiszterrel, vagyis tárgymutatóval is kiegészülne. A könyv nívós tartalma indokolja mindezt.

Kőhegyi Mihály

A. Sajti Enikő: Délvidék 1941—1944*

Magyarország második világháború alatti történetéről az utóbbi évtizedben több forrásközlő kötet és számos tanulmány jelent meg, melyeknek nyomán ma már sokkal árnyaltabban látjuk a korabeli eseményeket, de messze vagyunk attól, hogy az összkép részleteiben sem legyenek homályos foltok. A Délvidék visszacsatolásának, Jugoszlávia 1941 áprilisi lerohanásának és szétdarabolásának; különösen pedig a népi felszabadító háború történetének szinte beláthatatlanul gazdag irodalma van. Kívánatos volt, hogy az elsősorban jugoszláv visszaemlékezésekre, feljegyzésekre és levéltári iratanyagra épülő feldolgozások után hazai történetírásunk is foglalkozzék e kérdéssel, hiszen közvéleményünk főként az újvidéki „hideg napok" eseményeit ismeri Cseres Tibor könyve, és az ebből készült film alapján, csakhogy Cseres példát akart adni Közép- és Kelet-Európa íróinak, hogy nyomában bátran és őszintén tárják fel, amit saját népük nevében cégéres gazemberek követtek el a szomszédos és évszázadokon át együtt

Kőhegyi Mihály tudományos főmunkatárs, Türr István Múzeum (Baja).

* Budapest, Kossuth Kiadó, 1987. 306. old.

élő nemzetek ellen. Nem ő tehet róla, hogy követőre nem talált, sőt könyve kettős visszahatást és torzulást szült. Részben azzal, hogy immár magyar író tollából lehetett fejünkre olvasni és általánosítani (ez a fő veszély) „vérengzéseinket"; részben pedig azzal, hogy kialakított egy „akkor hallgassunk inkább" téves beidegződést. Az egysíkú, hamis és torz állókép helyett időszerű volt egy, az eseményeket időrendben bemutató, a történteket súlyuknak megfelelően értékelő könyv megjelenése.

Ismeretes, hogy a Délvidék visszacsatolásával, ezzel az utolsó, sorrendben a negyedik területrevízióval — ellentétben a Felvidék és Erdély egy részének visszakerülésével — nem magyar többségű területek váltak Magyarország részévé. Ráadásul a korábbi területgyarapodásoktól eltérően ezúttal nem békés visszacsatolásról, hanem katonai támadásról, fegyveres megszállásról volt szó, amely egyúttal Magyarország világháborúba lépésének utolsó előtti felvonását jelentette.

Teleki Pál miniszterelnök tragikus öngyilkossága nem változtatott a magyar uralkodó körök szándékán a Jugoszlávia elleni támadás kérdésében. Horthy hadparancsára, amely az „ezeréves déli határig" tartó előnyomulásra szólította fel a magyar hadsereget, 1941. április 11-én a magyar alakulatok átlépték az 1921 óta fennálló magyar—jugoszláv határt, s szinte ellenállás nélkül nyomultak előre. Röviddel ezután több helyen is sor került bizonyos partizánakciókra, melyeket azonnal megtoroltak. Az ezzel kapcsolatban kiadott „Támpontok és irányelvek" bizonysága szerint a magyar katonai vezetés előtt teljesen világos volt, hogy szó sincs szervezett ellenállásról, hanem csak elszigetelt megmozdulásokkal számolhatnak. Április 15-i hatállyal Wert Henrik vezérkari főnök elrendelte a visszacsatolt területeken a rögtönbíráskodást. Eszerint kötél általi halállal volt sújtható az a polgári személy, akit gyilkosság, szándékos emberölés, robbanószer készítése, készíttetése, beszerzése, tárolása, hatóság ellen elkövetett fegyveres erőszak, felségsértés, lázadás stb. bűnében találnak elmarasztalhatónak. A Délvidék visszacsatolásának áldozatai nem hivatásos katonák voltak. A magyar történészek általában 2300 főről írnak. Közvetlenül a háború után készült jugoszláv számítások szerint a jugoszláv történészek 3500 áldozatot tartanak nyilván.

A Délvidék visszacsatolásának jellegéből fakadt, hogy ez alkalommal a katonai közigazgatás kiépítése és működtetése két jól elkülöníthető szakaszra tagolódik. Az első szakasz, az ún. szükségszerű katonai közigazgatás április 30-ig, tehát rendkívül rövid ideig, gyakorlatilag két hónapig tartott. Feladata a szóban forgó területek katonai elfoglalása, az esetleges ellenállás elfojtása volt. Az igazságszolgáltatás főként az azonnali megtorlást szorgalmazta. A helyzet megszilárdulásával kezdődött a katonai közigazgatás második szakasza, mely a megszálló csapatok ilyen jellegű feladatainak háttérbe szorulásával járt.

1941 júliusában azonban a Jugoszláv Kommunista Párt Vajdasági Tartományi Bizottsága, a JKP KB irányvonalától eltérően, nem a demokratikus Jugoszláviáért, hanem a proletariátus nemzeti és osztályfelszabadulásáért vívott fegyveres felkelést tűzte zászlajára, és kiadta a fegyveres küzdelem és a szabotázs jelszavát.

A belügyminiszter, Magyarország Szovjetunió elleni hadba lépésének harmadik napján, a hátország nyugalmának biztosítása céljából elrendelte a rögtönbíráskodás kiterjesztését. A statáriális bíráskodás bevezetése után a rendőrség hajszát indított a délvidéki kommunisták ellen. A bűnügyekben a főtárgyalást — elrettentés céljából — a helyszínen folytatták le, és a halálos ítéleteket (zömük nem ilyen volt) azonnal végrehajtották. A „repülő bíróságok" halálos ítéletei azonban nem érték el céljukat. Éppen a tömeges novemberi perek idején alakult meg a Bácska egyetlen szervezett partizánosztaga. Erősödő tevékenységük vezetett azután az újvidéki „hideg napokhoz". Ennek részleteit bőven idézi a könyv, ezért tárgyalásától eltekinthetünk. Annyi ma már bizonyos, hogy a magyar kormány a déli határ felől fenyegető veszély hangsúlyozásával, az ellenállás erejét messze túlhaladó tisztogató akcióval újabb érvet kívánt szolgáltatni ahhoz, hogy a magyar hadsereg egy tekintélyes részére idehaza is szükség van, további csoportok nem, vagy csak mérsékelt számban vihetők a keleti frontra.

A katonai túlkapások mielőbbi megszüntetését sürgető Bajcsi-Zsilinszky Endre felszólalásai, de különösen a külföldi sajtó támadásai nyomán a kormány belátta, hogy a „kemény kéz" elvét a finomabb módszerek alkalmazásának kell felváltania. Éppen ezért a Kállay-kormány az apró gesztusok politikáját folytatta, sőt hajlandó volt az újvidéki bűnösöket is felelősségre vonni. Valójában azonban a Kállay- és a Bárdossy-kormánynak a délvidéki ellenállásról, partizántevékenységről vallott nézeteiben semmiféle különbség nincs. Letörését és felszámolását azonban Kállay úgy próbálta elérni, hogy közben délvidéki szövetségeseit ne veszítse el. Fölismerte, hogy ha a megtorlás válogatás nélkül az egész szerb lakosságra kiterjed, úgy a magyar kormánnyal együttműködni akaró szerb politikusok is elriadnak és szembefordulnak velünk. Ez pedig sem bel-, sem külpolitikai szempontból nem volt kívánatos. A nyugati hatalmak már 1943 májusában egyértelműen tudomására hozták a magyar kormánynak, hogy mindenféle tárgyalás előfeltétele — többek között — a bácskai vérengzések felelőseinek megbüntetése. A hadbíróság december 14-én kezdte meg a 15 vádlott ügyének tárgyalását. A vádlottak szabadlábon védekezhettek, s közeledvén az elmarasztaló ítélethozatal napja, Németországba szöktek, ahol készséggel befogadták őket.

Magyarország német megszállása után (1944. március 19.), különösen pedig a fokozódó partizántevékenység és az egyre közelebb kerülő front hatására visszatért a kemény kéz politikájának gyakorlata. Ez a szerbek mellett elsősorban a zsidókra hozott újabb szenvedéseket. Az események azonban már drámai gyorsasággal peregtek. A front közeledése és a belső partizántevékenység erősödése miatt 1944. szeptember végén megkezdődött a magyar hatóságok kiköltöztetése Újvidékről. A csendőrnyomozó alosztály szeptember 21-én települt át Bácsalmásra. Október 4-én elrendelték a Ferenc-csatornától délre fekvő területek kiürítését, mert a szovjet alakulatok elérték a Tiszát.

A helybeli délszláv lakosság és a gyorsan visszatért kitelepítettek számára ütött a bosszúállás órája, amely a népi hatalom megszilárdulása előtt sok ártatlan áldozatot követelt az ottani magyarság és németség (svábság) soraiból. Ezekről az

eseményekről egyelőre csak a Németországban megjelent visszaemlékezésekből van egyoldalú képünk, pedig a történtek valós és igaz feltárása aligha odázható el ma már a messzi jövőbe, hiszen azok a magyar és a jugoszláv nép történelmének szerves részei. A közös múltunkkal való szembenézés pedig sürgető kötelességünk. (Kossuth)

Földi András

Tanulmányok a római jog és továbbélése köréből*

A fenti címet az ELTE Római Jogi Tanszéke által megindított új kiadványsorozat viseli, amelynek első kötete nemrégiben látott napvilágot. A külsőleg szerény megjelenésű, a Tankönyvkiadó gondozásában egyetemi segédjegyzetként megjelent kötet némi túlzással szólva mérföldkövet jelent hazai jogtudományi könyvkiadásunkban. Első esetben fordul ugyanis elő, hogy magyar nyelven külföldi római jogászok által írott cikkek gyűjteményes kötetben jelennek meg. A külföldi római jogi irodalom a csak magyarul tudó érdeklődő számára teljesen hozzáférhetetlen, hiszen még egy-egy kisebb tanulmány magyar fordítása is csak a legritkább esetben bukkan fel jogtudományi folyóiratainkban, ill. a cikkgyűjteményekben.[1] A „csak" németül, angolul és franciául tudók helyzete sem sokkal könnyebb ebben a tekintetben, hiszen a római jog tudományos művelésének súlypontja korunkban — ismét — Olaszországba, és újabban bizonyos fokig Spanyolországba helyeződött át.[2]

Nem hiszem, hogy e kérdés elintézhető egy kézlegyintéssel, hogy ti. akit a római jog annyira érdekel, hogy a külföldi szakirodalmat is olvasni akarja, az tanulja meg a megfelelő nyelveket. A római jog kulturális[3] és tudományos jelentősége és értéke túl nagy ahhoz, hogy jelentős nemzetközi irodalmától a megfelelő idegen nyelvben nem, vagy kevésbé járatosak *teljesen* el legyenek vágva. Természetesen szükségtelen és irreális lenne a hatalmasra duzzadt nemzetközi szakirodalom minél nagyobb részének magyarra fordítását sürgetni, annál inkább szükséges azonban, — és amint a most ismertetendő könyv bizonyítja — lehetséges is az, hogy a magyar olvasó bepillantást kapjon ebbe a mindeddig rejtve maradt, de nagyon sok érdekességet tartogató világba.

A tanulmánykötetben szereplő nyolc, viszonylag rövid (átlagosan 20 oldalas) írás azoknak az előadásoknak a kibővített és jegyzetapparátussal ellátott szövegét tartalmazza, amelyeket szerzőik az ELTE Jogi Karán 1983-ban és 1984-ben tartottak. A válogatás alapjául tehát egy fontos, de végeredményben esetleges szempont szolgált. Ennek folytán a kötet kétségtelenül jól dokumentálja a budapesti Római Jogi Tanszéknek a 80-as évektől megélénkült nemzetközi kapcsolatait, ugyanakkor tematikai egysége vitatható. A — Magyar Jogtörténeti Tanszék által rendezett előadás alapján készült — skandináv jogtörténetírás legújabb eredményeit bemutató cikk, valamint a jog definíciójának filozófiai problémáival foglalkozó tanulmány aligha illeszthető be az egyébként rendkívül tág értelmezést lehetővé tevő cím által megadott keretek közé. Persze — Dosztojevszkij mondását parafrazeálva — mindnyájan (ti. az európai jogok és jogászok) a római jog „köpönyegéből bújtunk elő". Mégis helyeselhetőbb lenne, ha a sorozat további köteteiben közzétett valamennyi tanulmány valóban a római jog és továbbélése körébe tartozna.

A tematikus egység hiánya persze nem szükségszerű következménye a válogatási szempont esetlegességének. Az viszont már mint a válogatás szempontjából szükségszerűen adódó kérdés vetődhet fel, hogy ha egyszer végre megjelenik egy ilyen kötet, sőt sorozat, akkor miért nem a nemzetközi jogi romanisztika legkiemelkedőbb eredményeit teszi a magyar közönség számára is publikussá. Erre a szerkesztő, Hamza Gábor professzor szavaival válaszolhatunk: a budapesti Jogi Karon elhangzott, külföldi professzorok által tartott előadásokat publikáló sorozat elindítását a *„verba volant, scripta manent"* gondolata mellett a kollégák és a joghallgatók nagy érdeklődése motiválta. Ehhez hozzátehetjük még, hogy a kötetben helyet kapó szerzők többsége nemzetközileg is jól ismert és elismert romanista, hazájuk jogi romanisztikájának vezető képviselői. Az érték meghatározása kortársak esetében egyébként igen nehéz feladat, és az értékek keresésénél kétségtelenül a legbiztonságosabb eljárás a már klasszikussá vált művek között tallózni. Az előttünk álló kötet összeállítása ebből a szempontból nyilván vitatható. Az azonban vitathatatlan érdeme és értéke ennek a könyvnek, hogy a jelenkori római jogi tudomány aktuális kutatásaiból nyújt ízelítőt: azt adja át az olvasónak, amit a kortárs szerzők *most,* a 80-as években és éppen *nekünk* akarnak elmondani. Ez önmagában is érték, amely semmi mással — a régi, klasszikus művek magyar nyelvű kiadásával sem — pótolható.

A kötet élén a szerkesztő, Hamza Gábor bevezetője áll, amely nemcsak ismerteti, de kommentálja is az egyes tanulmányokat. Az előszó francia fordításban is olvasható, ami jelentősen növeli a munka értékét és biztosítja a könyv nemzetközi publicitását.

A kötet első tanulmánya Erik *Anners* stockholmi professzor *A skandináv jogtörténetírás legújabb eredményei* c. cikke. Aligha túlzás azt állítani, hogy a skandináv országok jogtörténete és kiváltképpen jogtörténetírása — márcsak nyelvi okokból is — *terra incognita* a magyar szakközönség számára.[4]

Földi András egyetemi adjunktus, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar (Budapest).

* *Hamza Gábor* (szerk.): Tanulmányok a római jog és továbbélése köréből. I. Budapest, Tankönyvkiadó, 1987. 184 old.

[1] Általában ezek sem ex asse római jogi tárgyúak, ld. pl. *Klami,* H. T.: A római jog recepciójának kérdése Finnországban. Jogtud. Közl. 1983/9. Szomorú, és alig magyarázható, hogy pl. Savigny egyetlen művének sem jelent meg magyar fordítása.

[2] Ismeretes, hogy a római jog művelése a prére neszánsz Itáliában indult meg a XI. sz. végétől, onnan helyeződött át e tudomány művelésének centruma a reneszánsz korban Franciaországba, majd — a hugenották üldözésével is összefüggésben — Hollandiába, a pandektisztika korában Németországba, végül — az olasz nacionalizmustól sem teljesen függetlenül — Itáliába.

[3] Heuss találó megállapítása szerint az *európai* kultúra az Akropoliszra, a Capitoliumra és a Golgothára épül, a Capitolium alatt pedig elsősorban a római *jog* értendő. Vö. *Koschaker,* P.: Europa und das römische Recht. München, 1966. 348. old.

[4] E témakörrel hazai irodalmunkban tudomásom szerint — Eörsi Gyula nem történeti irányú könyvét (A skandináv

Pedig, mint ezt a svéd jogtörténész megállapítja, a jogtörténet művelésének a skandináv országokban nagy hagyományai vannak, Olaus Magnus, a híres történetíró és egyben az utolsó svéd katolikus érsek „Historia de gentibus septentrionalibus" c., a XVI. században írott, igen sok jogtörténeti adalékot tartalmazó művétől kezdődően. A római jog továbbélése szempontjából is figyelemre méltó, hogy a skandináv jogtörténetírás újkori fellendülése éppen a német Történeti Jogi Iskola igen jelentős hatásával hozható összefüggésbe. Sajnálattal állapítja meg ugyanakkor a szerző, hogy míg a jogtörténeti kutatás a skandináv államokban jelentős bázisokkal (a négy országban kilenc tanszékkel, jelentős alapítványi támogatásokkal stb.) rendelkezik, immár két évtizede megszűnt e térségben a nemzeti jogtörténet számára oly fontos római jog utolsó tanszéke is. A szerző ezt követően rövid, de tartalmas áttekintést ad a jelenkori skandináv jogtörténeti kutatásokról.

A kötet következő tanulmányának szerzője a római egyetem nemzetközi hírnévnek örvendő professzora, Luigi *Capogrossi Colognesi.* Az olasz romanista *Kapcsolódási pontok Mommsen, Meitzen és Weber eszmevilágában* c. írásában az ókortörténet, az összehasonlító agrártörténet és az ókori gazdaságtörténet egy-egy kiemelkedő német művelőjének a római földközösséggel kapcsolatos nézeteit tekinti át. A tanulmány elsősorban Max Weber doktori értekezését teszi vizsgálat tárgyává, amely 1891-ben nyomtatásban is megjelent *Die römische Agrargeschichte in ihrer Bedeutung für das Staats- und Privatrecht* címmel, kimutatva abban Meitzen és Mommsen nézeteinek hatását. Megállapítja, hogy Meitzen komoly fenntartásokkal viseltetett Weber koncepciója iránt, másfelől Weber 1909-ben szakított korábbi — részben Mommsenre, főleg pedig Meitzen kategóriáira épülő, a római és a germán viszonyok között párhuzamot vonó — felfogásával, és jóval komplexebb, absztraktabb modelleket (az ideáltípusokat) alkalmazott. A szerző azt is megállapítja, hogy míg Weber főként a jogi szempontokra helyezte a hangsúlyt, addig Meitzen számára a jogi szempont lényegében idegen volt. Az igen beható elmélettörténeti elemzés tehát nemcsak a három szerző nézetei között tapasztalható konvergenciát, hanem a divergenciát is bemutatja. A magyar olvasó számára különösen érdekes lehet Max Weber felfogásának elmélyült analízise, hiszen gyakran megfeledkezünk arról, hogy Weber eredetileg Goldschmidt tanítványaként *római jogász*nak indult.

Ugyancsak a római egyetem professzora Pierangelo *Catalano,* akinek tollából *A ma is élő római jog: a világ nagy jogrendszerei és a latin-amerikai jog* címmel olvashatunk tanulmányt. A szerző három különböző, de egymással szorosan összefüggő kérdést vizsgál: először a római jog fogalmának különböző értelmezéseit, valamint megítéléseit tekinti át, majd a világ nagy jogrendszereiről értekezik, végül a latin-amerikai jogot értékeli az előbbi két aspektus alapján. Az olasz romanista hangsúlyozza, hogy a római jog nemcsak az egykor hatályos római jogrendet jelenti, hanem egyetemes és örök értékek hordozója, és ebben az értelemben ma is él.[5] A világ nagy jogrendszereit a szerző összefüggésbe hozza a nagy kultúrkörökkel, de végeredményben a René Davidnál is szereplő négyes felosztást fogadja el (romanista, angolszász, szocialista és muzulmán rendszer). A latin-amerikai jogról megállapítja, hogy az a romanista rendszer egyik alrendszere, amely az Egyesült Államok nagy befolyása mellett is ellenáll a common law behatásának.[6]

A romanisták egy újabb nemzedékét képviseli Juan *Iglesias-Redondo.* A viszonylag fiatal madridi romanista *„Iurisprudentia Romana — Történelmi pillanatkép egy nagy múltú diszciplináról"* c. tanulmányában az ókori római jogtudományt filozófiai és tudományelméleti nézőpontból is elemzi. Rámutat arra, hogy a római iurisprudentia nem tekinthető elméleti normatudománynak, ugyanakkor nem tagadható, hogy a római jogtudósok is fogalmakban, rendszerben gondolkodtak. A spanyol szerző megállapítja, hogy a római jog és jogtudomány fejlődését alapvetően nem a külső hatások befolyásolták, mindazonáltal helytelen volna egyfajta autochton fejlődésről beszélni.

A következő tanulmány szerzője ugyancsak a spanyol jogi romanisztika újabb generációjának reprezentánsa. José *Sanchez-Arcilla Bernal A római jogi tradíció továbbélése és a közönséges jog (ius commune) recepciója Spanyolországban* c., viszonylag terjedelmes tanulmánya az 506-ban életbe léptetett lex Romana Visigothorum — (másképpen Breviarium Alaricianum)-ra visszamenőleg tekinti át a római jog spanyolországi — az ibériai félsziget jogfejlődésére nézve meghatározó jelentőségű — továbbélését. Igen érdekes — és nemcsak történeti szempontból —, hogy a római jog Spanyolországban a mai napig is határozott formában továbbél, amennyiben a római jog ma is a jogértelmezés alapjául szolgál, sőt Navarrában az 1973-ban alkotott *Compilación del Derecho civil foral* értelmében kiegészítő jogként közvetlenül is hatályban van azon intézmények tekintetében, amelyek megfelelnek a navarrai jogrendszernek.

A kötet harmadik, spanyol szerzőtől származó tanulmánya *(A jog definíciójának filozófiai problémái)* csak igen áttételesen kapcsolódik a római jog és a továbbélése témaköréhez. Szerzője a neves madridi jogfilozófus, Angel *Sanchez de la Torre* professzor. Szerteágazó fejtegetéseiben áttekinti a jog fogalmának különböző értelmezéseit, a normativista-formalista felfogástól a különböző tartalmi (politikai, vallási, etikai töltésű) nézetekig. Tulajdonképpen a római jogra vezethető vissza[7] az a megállapítása, miszerint a legfontosabb érdek, amelyet a jogrend tételezhet, a *szabadság,* amelynek értelmezése egyébként szintén igen sokféle és eltérő. San-

jogról és jogtudományról. Bp., 1974.) nem számítva — egyedül *Pólay* Elemér foglalkozott (A pandektisztika hatása a skandináv magánjogtudományra, Szeged, 1984.).

[5] Ehhez képest csak másodlagos jelentőségű az a tény, hogy néhány államban — Latin-Amerikában és másutt is — a római jog szubszidiárius jelleggel mind a mai napig formailag is hatályban van.

[6] Hasonló „küzdelem" játszódott le a római jog és a common law között Dél-Afrikában, amely ma már, úgy tűnik, eldőlt, mégpedig a római jog javára. Ld. bővebben Földi András: A római jog Dél-Afrikában. Jogtörténeti Szemle 3 (1988).

[7] Vö. *Gaius* híres szentenciájával: *Libertas omnibus rebus favorabilior est.* (D. 50. 17. 122.; ld. még D. 46. 8. 8. 2.; D. 50. 17. 106., 176.).

chez de la Torre végül a jog következő definícióját alkotja meg: „A jog a társadalmi élet szabadságának formája, amelyben az interszubjektív magatartás az alapvető normatívák kritériumainak megfelelően valósul meg, ez utóbbi alatt értve az egyéni perszonalizációt és a kollektív fejlődést; amely intézményesen a közhatalom által ellenőrzött szankciók rendszerére támaszkodik."

Szoros értelemben római jogi tárgyúnak csak a kötet utolsó két tanulmányát nevezhetjük. Roger *Vigneron* liège-i professzor *A nőkkel szemben hátrányos lex Voconia és „kiskapui"* c. tanulmánya egy viszonylag gyakran tárgyalt téma, a római jog „antifeminizmusának" egy igen ritkán vizsgált részletét veszi górcső alá. Ismeretes, hogy amilyen nagy tiszteletben részesítették a rómaiak a nőket, olyan szigorú, majdhogynem elnyomó szabályokat alkalmazott velük szemben a római jog.[8] Ennek az alapvetően a paraszti gondolkodásban gyökerező,[9] ambivalens megítélésnek az egyik dokumentuma az i. e. 169-ben keletkezett lex Voconia, amely a 100 000 as-nál nagyobb vagyonnal rendelkező polgároknak megtiltotta, hogy nőt nevezzenek örökösül. Az ismert belga romanista áttekintést ad a *ratio legis*-re vonatkozó, egymástól nagymértékben eltérő irodalmi nézetekről és rámutat a törvény meghozatalának gazdasági-társadalmi hátterére is. Igen érdekesen és szemléletesen tárja fel a törvény kijátszására irányuló kerülőutakat (*„Schleichwege des Lebens"*, ahogy Jhering mondja), amelyek egyúttal a jogfejlesztés egy sajátos — és nem kizárólag római — módját is jelentik.

Ugyancsak ritkán tárgyalt témát választott a kötet zárótanulmányának szerzője, a kiváló salzburgi professzor, Wolfgang *Waldstein*. A tanulmány címe egy kérdés: *Indítható-e condictio indebiti tartozatlanul teljesített munkaszolgáltatás (operae indebitae) esetén?* Az osztrák romanista a libertinusok jogi helyzetének egy, a szakirodalomban máig sem tisztázott részletét teszi beható vizsgálat tárgyává: visszakövetelheti-e a felszabadított rabszolga a tartozatlanul teljesített munkája értékét jogalap nélküli gazdagodás címén? Waldstein a forrásszövegek elmélyült elemzése alapján arra a következtetésre jut, hogy míg az *operae officiales* esetében a *naturalis obligatio*-ként való értékelés folytán általában nem engedték meg a condictio-t, az lehetséges volt tartozatlan *operae fabriles* esetében.

Talán a fenti vázlatos ismertetésből is kitűnik, hogy a recenzeált tanulmánykötet — összeállításának lényegileg esetleges jellege dacára is — tükrözi a modern romanisztikai irodalom súlypontjának eltolódását a német nyelvtől az olasz és spanyol nyelvű irodalom felé, és illusztrálja egyúttal a modern jogi romanisztika jelenlegi főbb kutatási irányzatait is. Látható, hogy napjainkban sem szakad meg a római jog „klasszikus" művelése, amely a forrásszövegek beható elemzésére épül, és amely felhasználja, ill. alkalmazza a hagyományos római jogi segédtudományokon (pl. az interpoláció-kritikán) kívül a modern társadalomtudományok szemléletét, módszereit és eredményeit is (ennek dokumentumai Vigneron és Waldstein professzorok tanulmányai). Nem kétséges ugyanakkor, hogy előtérbe kerül és egyre nagyobb szerephez jut a római jog továbbélésének vizsgálata (Sanchez-Arcilla Bernal és részben Catalano), továbbá a jogösszehasonlító irányzat (szintén Catalanónál). Végül egy harmadik tendenciát láthatunk a római jogi kutatásoknak a filozófiai, gazdaságtörténeti és tudományelméleti problémák felé való nyitásában (Capogrossi Colognesi és Iglesias-Redondo tanulmányaira gondolok, de erre tekintettel fér meg e kötetben a jogfilozófus Sanchez de la Torre cikke is).

Dokumentuma ez a tanulmánykötet annak, a római jogi tudomány további fejlődése szempontjából igen jelentős és örvendetes ténynek is — amit egyébként a magyar jogi romanisztika is reprezentál —, hogy nem került sor a korábbi évszázadokban mindig fenyegető végleges szakadásra a „történeti" és a „dogmatikai" irány művelői között. A történeti és a dogmatikai szemlélet egysége lassanként létrejön, és e korábban olyannyira jellemző kettősség helyét egy újabb megoszlás foglalja el, amely jobban megfelel a társadalomtudományok jelenkori állásának. Ily módon a különböző megközelítések révén nem egyszerűen csak gazdagodik a jogi romanisztika, hanem új perspektívák is megnyílnak egy sokak által már „lerágott csont"-nak tekintett diszciplína előtt.

[8] Ld. *Brósz* Róbert: Nem teljes jogú polgárok a római jogforrásokban. Budapest, 1964. 121. és köv. old.

[9] Ahogy Eveline Sullerot írja, a falusi ember tiszteli a nőt és rabságban tartja, a városi pedig kevésbé nyomja el, de nem is tiszteli.

Udvaros Miklós

Választási rendszer az Egyesült Államokban

1988 novemberének első keddjén választja meg az Egyesült Államok népe a következő 4 évre az elnököt, a szenátorok és képviselők, valamint a kormányzók jelentős részét, az állami és helyi tisztségviselők közül igen sokat.

A választásokat rendkívül bonyolult, az európai szemlélő számára sok vonatkozásban érthetetlen kampány előzi meg. Tekintettel arra, hogy közel 100 millió választásra jogosult döntésének befolyásolásáról van szó, a kampány nem nélkülözi a politikai folyamatokban oly gyakori drámai mozzanatokat és fordulatokat. A tulajdonképpeni általános választási hadjárat szeptember elejétől a választás novemberi napjáig tart és a különböző hivatalokra jelöltek be kell hogy bizonyítsák saját politikai, fizikai és intellektuális rátermettségüket az állásra. Az alkotmány rendelkezik a választási folyamat részletei tekintetében, azonban az elmúlt 200 évben ez a processzus jelentős változásokon ment át. A kampányok finanszírozására vonatkozó új jogszabályok, a tömegtájékoztatási eszközök megnövekedett befolyása, a szakértők részvétele valóságos politikai maratonná változtatja a választási küzdelmet.

Az alkotmány a szövetségi államokra hárítja a választások levezetésének felelősségét. Mivel a 70-es években a demokrata párt többségben volt a szövetségi államok törvényhozásában, számos reformot valósággal rákényszerített a republikánusokra. Egyes államokban, amelyeket a republikánusok tartottak kézben, nem fogadták el ezeket az új választási jogszabályokat. Ez

Udvaros Miklós tudományos munkatárs, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet (Budapest).

nehéz és ellentmondásos jogi kérdést vetett fel: ki a magasabb szintű tekintély, az országos párt vagy pedig a szövetségi állam törvényhozása. A Legfelsőbb Bíróság az országos párt javára döntött, ti. a párt döntheti el azokat a kritériumokat, amelyek alapján az elnökjelölő konvencióra kijelöli delegátusait és elutasíthatja azoknak a részvételét, akik ezzel nem egyeznek. A demokrata párt általában az állam elektori szavazatainak alapján számítja ki delegátusainak számát, míg a republikánusok minden államban 6 delegátust választanak, akikhez az olyan államokban, amelyekben a republikánusok győztek az előző választásokon, további delegátusok járulnak. A demokrata párt előírásai szerint a delegátusok fele a gyengébb nemhez kell, hogy tartozzék és az etnikai kisebbségeknek is méltó képviselethez kell jutniuk. A delegátusok választásának két útja van, az egyik az ún. „caucus", ami tulajdonképpen párton belüli vitát jelent, a másik pedig az előválasztások. Ha a helyi caucus-on résztvevő személyek 40%-a egy bizonyos jelöltet támogat, akkor ennek megfelelően kell támogatni a jelöltet országos szinten. A republikánusok nem fogadják el ezt a rögzített %-os arányt, hanem inkább az egyes szövetségi államokra bízzák a delegátusok kiválasztását. Az előválasztások során azt próbálják kideríteni, hogy milyen kritériumok és milyen pillanatnyi politikai prioritások alapján részesítenek előnyben bizonyos jelölteket a szavazók más jelöltekkel szemben. 1952 óta, amikor Eisenhower tábornok győzött a New Hampshire-i előválasztáson, még nem fordult elő, hogy olyan személyt választanak elnökké, aki ezen az előválasztáson nem bizonyult győztesnek. Az előválasztásokon való részvétel ugyan nem kötelező az egymást követő előválasztásokon, de a jelöltségre pályázók érdemesnek tartják részt venni ezeken a választásokon, még ha számukra olykor ez hátrányos is. A korai kezdetet az is indokolja, hogy maguknak a jelölteknek kell előteremteni a választási kampányhoz szükséges anyagi eszközök jelentős részét. A szövetségi törvény korlátozza azt az összeget, amellyel az egyének és csoportok hozzájárulhatnak a választási kampányokhoz. Így a jelölteknek időre van szükségük, hogy viszonylag kis összegeket megszerezzenek viszonylag nagy számú választótestülettől. A kampány korai kezdete ahhoz is hozzájárul, hogy a jelöltek telefonon hívják fel potenciális választói figyelmét személyükre, propaganda iratokat és röplapokat osztogassanak, találkozzanak támogatóikkal a caucus üléseken és az előválasztásokon. Mindehhez jól szervezett helyi önkéntes szervezetekre és országos választási főhadiszállásokra van szükség.

A kevésbé ismert jelölt számára a kezdeti célkitűzés az, hogy hitelessé tegye saját személyét megválasztható jelöltként. Kezdetben a megismerés és a népszerűség a kulcsszó, hosszabb távon pedig a kezdeményezés. Előfordul az is, hogy a jelöltek bizonyos államok választó testületeinek megnyerését tűzik ki célul, és nem törődnek más államokkal, ahol győzelmi esélyeik amúgy sem látszanak reálisnak. A tapasztalatok szerint a delegátusok minél szélesebb koalíciójának támogatását kell megszerezni a sikerhez, ti. a koalíciónak a lehető legszélesebbnek kell lennie mind a pártbeli értekezletek, mind pedig az előválasztások során.

A konvenciók rendkívül fontosak az Egyesült Államokban, mert az egész kampány során ez az egyetlen alkalom, amikor a pártvezetők és a professzionista választási tanácsadók egy fedél alatt gyűlnek össze, hogy az ország legmagasabb hivatala, az elnökség megszerzése érdekében meghatározzák a követendő stratégiát. Mind az 50 szövetségi állam, ezen kívül a fővárost magában foglaló District of Columbia, továbbá Puerto Rico, Guam és Virgin Islands is elküldik követeiket, amely tükrözi az amerikai politika szövetségi jellegét. Mindegyik szövetségi állam saját előírásai kötik a delegátusokat, azonban kompromisszumot kell kidolgozni abban a vonatkozásban, hogy a konvención azonos elvek alapján tegyék meg jelölésüket. Amennyiben egy bizonyos állam konvencióbeli képviselői eltérő elnökjelöltet támogatnak, akkor a konvenció bizottságának kell dönteni abban a tekintetben, hogy mely csoportoknak adja a párt képviseletének jogát (Credentials Committee). Ezeknek a konvención résztvevő delegátusoknak rendkívül fontos szerep jut az elnökjelölt személyének megállapításában. Számos történelemből ismert vezető személyiség, Lincoln, Wilson, mindkét Roosevelt, J. F. Kennedy és mások az országos politikai konvenció (jelölőgyűlés) segítségével jutottak a jelöltséghez. A II. világháború óta egyetlen alkalommal fordult elő, hogy az elnökjelöltet kiválasztó ülés a szavazatok megszámlálásával olyan személyt jelölt a tisztségre, aki nem is vett részt előzőekben az elnökjelöltségért folyó küzdelmekben.

Az elnökjelölt megválasztását követően a delegátusok megválasztják az alelnök jelölt személyét is. Ez rendkívül fontos lépés, mert az alelnök jelölt személyében történő megállapodás olykor az elnök személyét érintő politikai kompromisszum ára. Pl. 1980-ban Jimmy Carter volt kormányzó és déli államokból származó politikus Walter Mondalet választotta alelnökjelöltté, aki szenátor volt több mint egy évtizeden keresztül. Ilyen módon földrajzi és politikai kompromisszum érvényesült.

A konvenció résztvevőinek további fontos feladata a párt platformjának elfogadása. Ez elvileg a párt elveinek és álláspontjainak részletes kifejtése a bel- és külpolitika különböző aktuális kérdéseiben. A gyakorlatban azonban mostanság kevés elnökjelöltet köt a párt platformja. A konvenció végén elhangzó elnökjelölti programnyilatkozat sokkal fontosabb megállapításokat tartalmaz, mint a párt platform. Ennek ellenére a platform kialakítása alkalmas arra, hogy a különböző pártbeli frakciók és érdekcsoportok érvényesítsék befolyásukat, s ez gyakran a párt jövőjét befolyásoló nyilatkozattá válik. Az idők folyamán a politikai platformok egyre terjedelmesebbekké váltak. 1840-ben az első demokrata platform még mindössze 1000 szóból állt, 1980-ban már mindkét párt programja több mint 40000 szóval igyekezett választóit saját igazáról meggyőzni.

Az országos pártkonvenciókra rendszerint a nyár közepén kerül sor. A hagyományoknak megfelelően a Fehér Házat éppen kézben tartó párt tartja utóbb elnökjelölő gyűlését. Az őszi kampány során az elnökjelöltek hagyományosan igyekeznek a másik párt addig követett politikáját és jövőbeli célkitűzéseit támadni, s ennek új dimenziót adott a televíziós viták hallatlan népszerűsége. Az elnökjelöltek közötti vi-

ta hagyománya 1832-ig megy vissza, amikor Andrew Jackson és Martin Van Buren küzdött meg egymással a választók előtt.

A választási küzdelem igen jelentős és jellegzetes résztvevői a közvéleménykutató irodák, amelyek előrejelzéseket tesznek mind a várható eredményekre, mind pedig a választások dinamikájára vonatkozóan. Általában 1000 — 1500 választásra jogosult polgár véleményét kérdezik meg a választható személyekről, és a választási kérdések prioritásairól. Olykor ezek az irodák tévednek, bár az utóbbi időben metodusaik annyira kifinomodtak, hogy 2—3%-os tévedéssel előre jelzik a győztes személyét. Természetesen külön szervezet, a Közvéleménykutatók Országos Tanácsa (NCPP) őrködik azon, hogy ne történhessék visszaélés a közvéleménykutatások adataival.

Végül, de nem utolsó sorban szólnunk kell a választási kampányok finanszírozását szolgáló pénzalapokról. Több mint 1 milliárd dollárt költenek az adófizetők pénzéből erre a célra. Ebből az elnökválasztás közvetlen költsége csaknem 300 millió dollárra tehető. A szövetségi kormányzat adójövedelmekből támogatja a két nagy politikai párt elnökjelölő konvencióját, de a kisebb pártok is jogosultak bizonyos szövetségi szubvencióra, amennyiben az előző választásokon a szavazatok legalább 5%-át megszerezték. A 70-es években hozott reformjogszabályok megállapították a költség és hozzájárulás korlátait minden szövetségi választási hadjáratban. Eszerint az egyének legfeljebb jelöltenként 1000 dolárral, a választási bizottságok pedig 5000 dollárral járulhatnak hozzá a választási küzdelemhez.

A szövetségi választási törvény a kampány számláinak, bevételeinek és kiadásainak teljes és időben történő nyilvánosságra hozatalát írja elő. Ez a nyilvánosságra hozatal arra szolgál, hogy a szavazók értesüljenek a jelöltek támogatásainak pillanatnyi állásáról és esetleges hozzájárulásaikkal igazodjanak a jogszabályi előírásokhoz.

Mivel az elnökválasztó konvenció során az elnök és elnökjelölt személyére vonatkozóan történik döntés, a novemberi választások — az elektori rendszer ellenére — is azonnali döntést hoznak az elnök és alelnök személye tekintetében. Az egyes államokban több elektori szavazatot elért párt, ill. jelölt megkapja azt az államot és ilyen módon legalábbis elvileg elképzelhető, hogy több államban győztes, de kevesebb szavazatot nyert elnökjelölt kerül a Fehér Házba. A közelmúltban azonban erre nem került sor. Valószínű tehát, hogy a hullámzó választói részvétel ellenére 1989. januárjában a több választói szavazatot nyert jelölt vonulhat be a Fehér Házba az Egyesült Államok következő elnökeként.

Takács Albert

Miyazawa Toshiyoshi: Japán alkotmányjog*

Az összehasonlító államjog művelői számára különös érdeklődésre tarthatnak számot azok a munkák, amelyek valamely Európán vagy Észak-Amerikán kívüli állam alkotmányos berendezkedésével foglalkoznak. Az összehasonlító államjogot ugyanis nagymértékben jellemzi, hogy az említett területekre koncentrál. A „földrajzi hatókör" bővítése még akkor is indokoltnak látszik, ha a szokásosan tárgyalt nagy államjogi rendszerek befolyása a feldolgozás nélkül hagyott országok alkotmányos rendszerére általában erős — sőt sokszor meghatározó. A jogi technikának — a jogátvételi mechanizmusoknak — a korlátaira azonban éppen az világít rá, hogy egy-egy fejlett alkotmányos rendszer adaptációjára milyen körülmények között, milyen speciális helyi tradíciók megőrzése mellett kerül sor. Attól ugyanis, hogy egy állam például a politikai pluralizmus és a hatalommegosztás szervezeti formáit intézményesíti, és ennek alkotmányos gyökerei általánosságban jól kimutathatók, egyáltalán nem felesleges azokra a tanulságos részletekre is felfigyelni, amelyek ezeket az általános alkotmányos vonásokat hordozzák vagy éppen színezik. Az utóbb említett kívánalomra tekintettel nagy nyereség az államjogászok számára, hogy egy viszonylag kevéssé ismert alkotmányos berendezkedésről széles körben ismert nyelven jutnak forráshoz.

Miyazawa Toshiyoshi könyve az első rendszeres munka, amely a japán alkotmányjogot nyugat-európai nyelven bemutatta (először 1949-ben jelent meg). Az eredeti japán nyelvű változat ma is a legelterjedtebb egyetemi tankönyv Japánban. Maga a szerző (1899—1976) a legtekintélyesebb japán alkotmányjogászok egyike volt, aki nagy elméleti felkészültsége mellett — francia és német egyetemeken is tanult, illetve később tanított — kiváló gyakorlati szakember is volt. Aktívan és nagy tudományos tekintéllyel vett részt például az 1948. évi japán alkotmány előkészítésében. A most ismertetésre kerülő munka — amely az 1949-es kiadás javított és korszerűsített változata — információkban gazdag, jól áttekinthető és a japán jogban járatlan olvasó számára is maradéktalanul érthető összefoglalás, amely a tételes japán alkotmányjog intézményeit alapos és nagyon érdekes történeti szemlélettel tárgyalja.

A történeti szemlélet bázisát az adja, hogy Miyazawa minden egyes alkotmányi tárgy kapcsán egybeveti a modern Japán két alkotmányának: az 1889. évi ún. Meiji alkotmánynak és az 1948. évi alkotmánynak a rendelkezéseit. Ez a módszer nem egyszerűen alkotmánytörténeti adalékokat szolgáltat — bár ezek önmagukban is érdemessé tennék a könyvet a tanulmányozásra —, hanem úgyszólván külön elemzés nélkül is rámutat az 1945 utáni Japán megváltozott politikai viszonyaira, a hatalomgyakorlás korábbitól eltérő módszereire és céljaira és az alkotmányos szabályok megváltozott jelentőségére. Ez a rendkívül gazdaságos módszer teremti meg a könyv *lényeglátó* szemléletét és a tárgyalás kiegyensúlyozott belső arányait.

Miyazawa a Meiji alkotmány lényegét abban a politikai kompromisszumban látja, amely a liberális-demokrata és az abszolút monachikus erők között keletkezett a múlt század második felében, és amely végül is a központi — császári — hatalom megerősödésére vezetett a centrifugális erők — például a sogunátus és a han-rendszer — ellenében. Az alkotmányos monarchia keretei közé illeszkedő császári szuverenitás kezdeti lépései így önmagában nem tekinthetők retrográd

* *Miyazawa Toshiyoshi:* Verfassungsrecht (Kempo). Carl Heymanns Verlag KG, Köln—Bonn—Berlin—München, 1986. XXXIX + 348. old.

alkotmányos fejlődésnek. Más kérdés, hogy a demokratikus erők alkotmányos intézményesülésének elégtelensége — ezt Miyazawa a találóan rövid „erős kormány — gyenge parlament" formulával fejezi ki — a liberális, vagy más szavakkal: plurális fejlődésnek nem kedvezett, s ez a folyamat 1931-ben kifejezetten antidemokratikus fordulatban kulminált. A múlt század második felének uralkodó *német* alkotmányos eszmeáramlatait meghonosítani törekvő Meiji alkotmány természetszerűleg nem volt többé alkalmas a politikai hatalomgyakorlás elsődleges jogi kifejezésére Japán kapitulációja után. Minthogy a japán kormányzati hatalom ekkor a Szövetségeseknek alárendelten működött, nem véletlen, hogy a kapituláció ténye éppen az *angolszász* típusú alkotmányosság eszményeinek nyitott utat. Az eszmények változásán annál inkább sem lehet csodálkozni, minthogy Mac Arthur tábornok személyesen irányította Japán új alkotmányos berendezkedésének kidolgozását. Az alkotmány tartalmának megállapításához a Szövetségesek — többek között Potsdamban is kinyilvánított — politikai céljai szolgáltak iránymutatóul. A japán alkotmányban tehát annak zálogát keresték, hogy az ország a számukra (nem számítva ide most természetesen a Szovjetuniót) mintaértékű angol—amerikai politikai rendszer értékeinek megfelelően fejlődjék. Az ennek a célnak megfelelő alkotmányban elsősorban *politikai garanciát* láttak, s ezért az elvek jogi biztosítékainak kiépítésére már nem fordítottak akkora figyelmet. Ebből adódik a japán alkotmány azon sajátossága, hogy szerkezetében egyszerűen és a második világháború utáni technizáltsági standardtól igencsak elmaradóan, sőt, a jogi garanciák kívánalmait tekintetbe véve nemegyszer hézagosan szabályoz egyes tárgyköröket. A politikai célkitűzések megvalósításához fűzött reményeket végül is a japán alkotmány beváltotta, s az alkotmányos rendszer fejlődésének valóban új impulzusokat és új irányokat adott. Ezért is nevezi Miyazawa — aki egyébként mind a két japán alkotmányos korszakot illetően meglehetős takarékossággal bánik a minősítő jelzők használatával — a kapitulációt alkotmányos szempontból forradalmi jelentőségűnek.

Miyazawa szerint a japán alkotmány négy pilléren nyugszik. Az első alkotmányos elv az *egyén méltóságának védelme*. A Meiji alkotmány tradicionális japán emberfelfogásához, de bizonyos mértékig még a fejlett polgári alkotmányok emberképéhez képest is erős individualizmust mutat a japán alkotmány. Bár az alkotmányhoz fűzött magyarázatok szerint ez az individualizmus nem azonos értelmű az egoizmussal, annyi azonban mégis kitűnik, hogy az újabb polgári alkotmányokra általában jellemző társadalmi szolidaritás elve a japán alkotmányban nem fogalmazódott meg. A második pillér a *népszuverenitás*. Önmagában ez az elv nem jelent semmi különöset bármelyik modern alkotmányhoz képest, érdekes azonban az elv háttere. Ismeretes, hogy a Meiji alkotmány a császári szuverenitás — sőt: vallásos szuverenitás — talaján állott, az 1947-es alkotmány — bár fenntartotta a császárság intézményét — ezzel szemben a népszuverenitáson alapul. A császárság szükségessége a nép meggyőződésén nyugszik — mondja maga az alkotmány, mert a császár a japán nép egységének szimbóluma. Ennyiben a császár nem alkotmányos tényező valójában, szimbolikus, ceremoniális szerepe azonban változatlanul megmaradt. Az alkotmány harmadik tartóoszlopa a *szociális állam elve*. Ez az elv az individuális emberképpel némileg ellentmondásban van, s a feszültség konkrét politikai feloldást kíván, amelynek módjairól azonban az alkotmány már nem rendelkezik. Végül a negyedik alkotmányos alapelv a *béke megőrzésének principiuma*. Ez az államcél nyilvánvalóan a Japán demilitarizálására irányuló második világháború utáni nemzetközi politika alkotmányos lecsapódása.

Miyazawa úgy véli, hogy az állam a terület-népesség-főhatalom egységeként lehet alkotmányos szabályozás tárgya. Ez a felfogás nem tér el a szokásostól, néhány tételes szabály azonban érdekes ezzel kapcsolatban. A szerző szerint az államhatárok megállapítása egyértelműen nemzetközi szerződésre tartozik, s ennek hiányában az államhatár vitatható. Ez az alapja azoknak a határvitáknak, amelyek a Szovjetunió és Japán között lényegében a mai napig is megvannak. Az állampolgárság tekintetében említésre méltó a japán alkotmány azon rendelkezése, hogy a japán állampolgárnak joga van lemondani állampolgárságáról. Ez a jog nemcsak a Meiji alkotmánytól, hanem az általában szokásos alkotmányos szabályoktól is eltér, hiszen itt az egyén egy közhatalmi (államjogi) jogviszonyt módosíthat egyoldalúan.

A főhatalom minőségének és terjedelmének kérdése, hogy az emberi jogok milyen alkotmányos konstrukciója érvényesül. Miyazawa szerint az emberi jogokat nem az alkotmány teremti vagy adományozza, hanem azok magából az emberi létből erednek. Ezek az örök és sérthetetlen jogok — ahogy az alkotmány minősíti őket — *elméletileg* így nem is jogok, hanem *szabadságok*, hiszen elvileg bármiféle jogi tételezés és megfogalmazás nélkül is érvényesülniük kellene. Miyazawa felfogásával az emberi jogok alkotmányos konstrukciója — miként a legtöbb alkotmányé — annyiban áll szemben, hogy az *nem* „emberi" szabadságokat, hanem állampolgári jogokat garantál. Ezen a tényen a természetjogi ízű megfogalmazás sem változtat, minthogy a japán alkotmány a benne meghatározott — s többnyire külön törvényben részletezett — tárgykörökben és terjedelemben biztosít egyéni, illetve kollektív autonómiát. Az állampolgári alapjogokat konstruáló szövegezési technikára annál is inkább szükség van, mert a japán alkotmány nem ismeri a törvényi fenntartások — más kifejezéssel: a kizárólagos törvényhozási tárgyak — kategóriáját, így a pozitívan megfogalmazott állampolgári jogok az állampolgári státuszt védik a jogalkotás menetében. Ennek a védelemnek a szolgálatában áll egyébként a bíróságoknak az a joga, hogy a jogi normák — köztük az alapjogokat konkretizálók — alkotmányosságát széles felülvizsgálati rendszerben ellenőrizzék.

Míg az alapjogok alkotmányos rendezése taxatív felsorolásban történik, addig az állampolgári kötelességeké csak példálózóban. Elméletileg nem is ez a különbség az érdekes, hanem az, hogy az állampolgári és az állami kötelezettségek teljesítése egymást feltételező rendszerben érvényesül. Így például az állam a maga szociális kötelességeit csak azzal szemben köteles teljesíteni, aki a maga részéről teljesíti a reá

háruló kötelességeket (pl. munkát végez, adót fizet stb.).

Az állami főhatalom szervei sorában a császár nem önálló tényező. Ezt Miyazawa úgy fejezi ki, hogy a császárnak nincs kormányzati hatalma, noha szimbolikusan ő az állam feje. Az államformának ezt a szimbolikus karakterét az alkotmány úgy juttatja kifejezésre, hogy a császárról szóló rendelkezések az alkotmány élére, az első fejezetbe kerültek. Ugyancsak ebből a tényből ered a japán alkotmányjognak az a sajátossága, hogy a császári méltóságról meglehetősen sok és részletes rendelkezést tartalmaz. Ezek a szabályok azonban a Parlamenttől erednek, amely azokat természetszerűleg módosíthatja vagy gyökeresen meg is változtathatja. Vonatkozik ez olyan tipikusan belső kérdésekre is, mint az udvartartási eljárások vagy a császári ház költségvetése.

Az állami főhatalom alkotmányjogi birtokosa a kétkamarás Parlament. Japán parlamentarizmusát Miyazawa „sántikáló" parlamentarizmusnak nevezi, s az angollal való közeli rokonságát állapítja meg. Ennek a parlamentarizmusnak az a lényege — szemben a Meiji alkotmányéval —, hogy az alsóháznak, a Képviselők Házának határozott primátusa van a második kamarával, a Tanácsok Házával szemben. Az alkotmányos hatáskörök oldaláról azt is lehetne mondani, hogy a japán Parlament valójában egykamarás, és a *tényleges* törvényhozó hatalmat a Képviselők Háza gyakorolja, míg a Tanácsok Házát inkább sajátos kisegítő szervnek lehetne tekinteni. A második kamara — amelynek létrehozása, választása ugyanolyan eljárásban és ugyanolyan elvek szerint megy végbe, mint az első kamaráé — nem képvisel semmiféle megfogható speciális érdeket — mint pl. Olaszország vagy az NSZK parlamentjének második kamarája. A törvényhozásban, a költségvetés elfogadásában, a nemzetközi szerződések megkötésének jóváhagyásában és a kormányfő személyének kiválasztásában — tehát a jelentős kormányzati ügyekben — alárendelt szerepet játszik a Képviselők Házával szemben. Viszonylag önálló jelentőséghez csak akkor juthat, ha a Képviselők Házát feloszlatták, amikor is az újból létrehozott első kamara utólagos jóváhagyásától feltételezetten a Tanácsok Háza gyakorolja átmenetileg a Parlament jogait.

A végrehajtó hatalom élén álló kormányt a japán alkotmány a hatalommegosztás polgári demokráciákban szokásos rendszerébe illeszti be. A maga jogkörében a kormány önálló hatalmat gyakorol, amely abban is kifejezésre jut, hogy jogosult a Parlament első kamarájának feloszlatását indítványozni. A feloszlatás alapjául szolgáló alkotmányos „patt-helyzetet" — amely egyben a kormány megbizatásának a végét is jelenti — sem a törvényhozó, sem a végrehajtó hatalom nem döntheti el, hanem a megoldást a — választások révén kifejezésre jutó — népakaratban kell keresni. Ezek az új választások, amelyeket az első kamara és a kormány újbóli létrehozása követ, arra utalnak, hogy működésében a törvényhozó és a végrehajtó hatalmat *mellérendeltségi* viszony jellemzi. Ezt az alapvető kapcsolatot csak némileg színezi át az az alkotmányos szabály, hogy a miniszterek legalább felének a Parlament tagjainak sorából kell kikerülniük, s hogy — mint minden pártalapú képviseleti szerv esetén — a kormány lényegében a legerősebb parlamenti párt támogatását élvezi. Ma ugyanis a pártérdekek sem elég homogének ahhoz, hogy a kormány működéséhez szükséges támogatást minden további nélkül biztosítani tudnák. Másfelől — bár a kormány elnökének meghatározó szerepe van a miniszterek személyének kiválasztásában és a kormány politikájának megállapításában — sok esetben puszta fikciónak bizonyul a kormány Parlamenttel szembeni egységes fellépését előíró alkotmányos követelménynek a megvalósulása. A tradícionális alkotmányos szabályok ma már nem — legalábbis nem minden esetben — képesek a Parlament és a kormány valódi kapcsolatát megvilágítani. Csak sajnálni lehet, hogy e kapcsolat politikai gyakorlatáról Miyazawa semmit sem mond, holott Japán kormányzati élete számos alkotmányjogi szempontból izgalmas esetet produkált. Ugyanez a szűkszavúság kifogásolható a pártok alkotmányos helyzetének tárgyalása kapcsán is. Bár a japán alkotmányjog következetesen vallja a „hagyományos" felfogást, amely szerint a pártok nem tartoznak az alkotmányjogi szabályozás tárgykörébe, az azonban mégis tény, hogy részei az alkotmányos rendszernek, éppen ezért egy tudományos elemzés akkor sem mondhatna le szerepük vizsgálatáról, ha ehhez túl kell lépni a jogi rendelkezésekből eredő normatív szemléleten. A szerzőtől nem is annyira a divatos és hova tovább obligát politikai szociológiai elemzések elhagyása kérhető számon — hiszen ezt némi túlzással ízlés dolgának is fel lehet fogni —, hanem az alkotmánytani megközelítés elhanyagolása, amely az államjog szempontjából a legszerencsésebben egyesíti az államelmélet és a pozitív joganyag tételeit.

Japán bírósági rendszere az 1947. évi alkotmány szerint az egységesség alapelvén épül fel. A bíróságok felülvizsgálati jogköre mind a közigazgatás, mind a jogalkotás irányában igen széles, s ezeket a funkciókat a „rendes" bíróságok látják el. Specialitása a japán bírósági szisztémának, hogy benne a Legfelső Bíróság jogalkotó jogkörét — az igazságszolgáltatás szervezete és személyi állománya, az alsóbb szintű bíróságok hatásköre, valamint a bírósági eljárás szabályait illetően — az alkotmány kifejezetten elismeri. Minthogy a jogalkotás alkotmányosságának ellenőrzésére a „rendes" bíróságok jogosultak, következetesen adódik az a szabály, hogy normakontrollra csak konkrét eset kapcsán kerülhet sor. Miyazawa utal arra a sokat vitatott kérdésre, hogy a Legfelső Bíróság valamely jogszabály alkotmányellenességét megállapító döntése csak az adott ügyben, vagy pedig általában is kötelező-e. A kérdésben tételes jogi állásfoglalás valóban nincs, segítségül hívható azonban az a szabály, hogy — noha a japán jog nem precedens jog — a felsőbb szintű bíróságok döntései a jogszabályok alkotmányosságának kérdésében kötelezőek az alsóbb szintűekre is. A nem bírói szervek konkrét döntései esetében pedig a normakontroll egységességét az általános bírói felülvizsgálat lehetősége — igaz bizonyos kitérővel — biztosítja.

A japán helyi önigazgatást a jogi és a politikai értelemben vett autonómia jellemzi. Az első azt jelenti, hogy az önigazgatási testületek alkotmányosan garantált önállósággal rendelkeznek, s ennek keretei között függetlenek a központi szervektől. A második elv pedig arra utal, hogy a lokális politikát az ott lakók kívánsága és érdekei szerint

kell kialakítani. A két szempont megvalósulását szolgálja, hogy a helyi önigazgatási szerveknek konkrét utasítás nem adható, illetve csak rájuk kötelező jogszabály kizárólag akkor hozható, ha ehhez a helyi lakosság legalább fele hozzájárult.

Sajátos alkotmányos megítélés alá esnek a nemzetközi szerződések. Japán a nemzetközi jog primátusának talaján áll. A nemzetközi szerződések nemcsak a törvényhozót, hanem az alkotmányozó hatalmat — amely az előbbitől szervezetileg is elkülönül — is kötik. A nemzetközi szerződések az alkotmányban foglalt rendelkezésektől eltérő szabályokat is megállapíthatnak. A nemzetközi jog primátusának elve alapján ebben az esetben az alkotmányt a nemzetközi szerződés szerint módosítani kellene. A törvényhozó és az alkotmányozó hatalom különbsége azonban nyitva hagy egy kérdést, s erre Miyazawa sem kísérli meg a választ. Nem tisztázott ugyanis, hogy mi a helyzet abban az esetben, ha a Parlament törvényhozói hatalmát gyakorolva jóváhagyja az alkotmánynak ellentmondó nemzetközi szerződést, a megfelelő alkotmánymódosításhoz azonban az ehhez szükséges népszavazás nem járul hozzá. A *joghézag* ilyen esetben nyilvánvaló, ugyanis a japán alkotmány szerint az alkotmánynak ellentmondó nemzetközi szerződés megkötéséhez nem kell előzetes alkotmánymódosítás, s ezért a jelzett probléma elvileg előállhat.

Ez a rövid ismertetés nem vállalkozhatott többre, mint hogy Miyazawa Toshiyoshi könyvének rendszerét követve a japán alkotmányjog néhány jellegzetes vonását felvázolja. A rövidség és az ebből fakadó hiányok azonban talán éppen arra ösztönzik az olvasót, mint a könyvről az ismertetés elején írott dicsérő szavak: a munka tanulmányozására. Mert ezt a könyv mindenképpen megérdemli.

Alapítás éve: 1866. XLIII. új évfolyam 8. szám Budapest, 1988. augusztus hó

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat

Mádl Ferenc

Az Európai Gazdasági Közösség és Magyarország

A nemzetközi gazdasági kapcsolatok jogának egy új fejezetéhez*

„Tief ist der Brunnen der Vergangenheit — Mélységes mély a múltnak kútja" (Sárközi Gy. ford.) — idézzük fel gyakran a bibliai tájat, idézzük gyakran Thomas Mann József-trilógiájának kezdő sorait. Ezeket a szavakat a regényben egy nagy gondolati feszültséggel fogalmazott bekezdés követi arról, hogy a múlt, a történelem mennyire átfogja, sőt mennyire magába zárja az emberi és a társadalmi lét egészét.

Ha fel lehet írni a nemzetközi gazdasági kapcsolatok jogának egy olyan új fejezetét, amelyben — jelentős vonzatait tekintve — európai létünk és európaiságunk újrafogalmazása jelenik meg, akkor ezt bizonnyal csak ilyen történelmi feltételezettségben lehet megtenni. Ebben jelennek meg azok a politikai, társadalmi, gazdasági és kulturális folyamatok, tények, értékek és fejlődési törvényszerűségek, amelyeket a jog egyrészről kifejez, másrészről pedig a stabilizáció és a társadalmilag értelmes cselekvés normatív rendjébe, ennek lehetségesen konzisztens fejezeteibe ír át.

E megfontolások jegyében gondoltam szólni először az ígért fejezet történelmi meghatározottságáról, — röviden és vázlatosan, a közgondolkozásban vagy a szakirodalomban igazában ismert, de e téma szempontjából itt különösen beszédes dolgok felidézésével. Másodikként pedig arról, ahogy ez a történelmi meghatározottság napjaink — a jelen évtizedek — valóságában testet ölt, cselekvési-fejlődési lehetőségeinket meghatározza. Ehhez legalább tézisszerű összegezésben előre kell bocsátani azokat a tényeket és szinte axiómaszerűen megjelenő nézeteket, amelyek a közgondolkozásban, a politikai, közgazdasági és jogi szakirodalomban, ill. az állami-államközi cselekvésben ma jellemzőek vagy meghatározóak. A szó szükségképp időbeni egymásutániságában — bár az előbbiek szerves részeként és kifejezéseként is — ezután harmadikként szólnék a sajátosan jogiról, az előadásom címében ígért új fejezetről.

A történeti összefüggések — vagy ha tetszik: parabolák — dolgában a magyar történelem néhány fordulópontjára néznék vissza. Néhányra azok közül, amelyekben sorskérdéssé vált a továbbvezető út helyes megválasztása, tudományosabban kifejezve: a fejlődés objektív erővonalainak felismerése; vagy még napra készebben megfogalmazva: ahol a perifériákból az európai centrumhoz való felzárkózásunk volt a tét.

Ebben a Szent István jubileumi évben nem lehetne szebben, de ugyanakkor a magyar történelem szempontjából meghatározóbb korban kezdeni, mint nála. A geopolitikai helyzet, a belső és külső erőviszonyok ismertek. A tét: a belviszály a múltba való visszaesés vagy egy fejlett szellemi, gazdasági, társadalmi és állami lét kezdete; a már új Európává fejlődött kontinens hatalmai között külviszályban felmorzsolódni — Augsburg, (Arkadiopolisz) Drinápoly kudarcai már lejátszódtak —, vagy Európa elismert szuverén államává válni. Mint a mitológiából tudjuk és a képzőművészet is ábrázolja: Európa, a főníciai király szép lánya, bika hátán — aki nem más, mint az őt megszerető és imigyen átváltozott Zeus — már átkelt a tengereken és meghódította Nyugatot. Mindez csak a

* *Mádl Ferenc* egyetemi tanár, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar (Budapest).

* Székfoglaló előadás a Magyar Tudományos Akadémián, Budapest, 1988. április 27.

valóság égi mása. Annak, hogy így indult és, hogy a görög szellemmel feltöltődött kereszténység Román, majd Bizáncon át Kijevig az európai viszonyok foglalata lett. Ebbe a keretbe, és a centrumba beépíteni az országot — külpolitikailag, vallásilag, gazdasági és kulturális fejlődését, belső egyházi és állami berendezkedését illetően — ez volt a tét. A mű — a római—latin kultúra, a nyugati kereszténység felvétele, a nyitás kifelé, a kornak megfelelő szellemi és anyagi kultúra kifejlesztése az országban — mindez a centrumhoz való csatlakozás tudatos politikája volt. S ezzel tulajdonképpen már benn is vagyunk a nemzetközi gazdasági kapcsolatok jogának abban a fejezetében, amiről itt szólni vállalkoztam. Szent István ugyanis ebben a tudatos műben a Kelet-Nyugat gazdasági kapcsolatokat komplex politikai cselekvésnek fogta fel, s mint ilyet írta át mind a belső feltételek terén, mind közvetlenül a nemzetközi kapcsolatokat a jogba: törvényhozásába és más normatív célú rendelkezéseibe. Ezekből most már csak szimbolikusan és témánk szempontjából jellegzetesként, fiához intézett Intelmeinek VI. fejezetét emelném ki. Ebben a külföldiekkel való kapcsolat, az ő befogadásuk, általánosítva az ország nyitottságáról, ennek nagy gazdasági és kulturális fontosságáról szól. Róma nagyságát említi példának, mert hogy képes volt magába felvenni annyi nép értékét. „Róma bizony még ma is szolga volna, ha Aeneas sarjai nem teszik szabaddá", írja. Ezzel utal arra, hogy a római eredetmondában Rómát Aeneas trójai királyfi és kísérete alapították, valójában azonban Rómának arra a képességére, hogy gazdaggá tudta magát tenni a hellén kultúra és annyi más érték felvételével, sajátjába integrálásával.

Rövidebbre fogva most már a szót fejezetünk történeti meghatározóiról, hadd utaljak a külgazdasági kapcsolatoknak az egész gazdaságra vonatkozó meghatározó szerepét illetően Mátyás korára és még az utána következő évekre. Miközben általa megint a centrum szintjére jutottunk, a külkereskedelmi forgalom (1,6 millió aranyforint) több mint háromszorosan meghaladta Mátyás király kincstári jövedelmét, holott kevés királyunknak volt oly gazdag a kincstára.[1] Ez alapvetően Kelet-Nyugat kereskedelmi forgalom volt. Ez a forgalom akkora és olyan intenzív volt, hogy még évekkel később, részben a hódoltsági területek forrásait is bevonva évi közel százezer élőmarhát hajtottunk nyugati piacokra.[2] Napjainkban rosszabb éveinkben ezt sokszorosan alulmúltuk. Igaz, akkor nem volt Európai Gazdasági Közösség, legalábbis a szó mai értelmében, és nem voltak mennyiségi korlátozások (QR-ek, quantitative restrictions, ahogy őket közös piaci berkekben ilyen szégyenkezően semlegesítő névvel nevezik). Könnyebb volt benn lenni vagy felzárkózni a centrumhoz. Most az ezekhez való rendeződésben, ill. ezek sáncain túljutva kell ugyanezt elérni. Nem volt Cocom-féle export-tilalom sem, amelyvel ma a NATO országok és Japán gátolják a katonailag is fontosnak tekintett fejlett technológia áramlását köreiken kívülre. Bár akkor is voltak nehézségek és jogilag „előkelő" helyen szabályzott áruforgalmi korlátozások. Érdekességként is hadd mondjak el egy személyes élményt. Az elmúlt évben delegációval Kelet-Nyugat jogi kapcsolati ügyekben utazva elvittek bennünket egy felső-bajorországi skanzenbe, messze ebbe a most idézett múltba. Ott láthattunk egy kaszakő-manufaktúrát. A képeken és leírásokon az is olvasható volt, hogy dunai tutajokon évi hány tízezer kaszakövet szállítottak Budára, ahol azokat, ahogy a szöveg szólt, már várták és vitték tovább az orosz kereskedők. Most ehhez hozzá kell tenni, hogy — mint közismert — a Német-Római Birodalomban a recipiált római jog volt az uralkodó jog, amely szerint viszont a kaszakő hadászati megfontolásokból (mert a fegyverélesítés eszköze volt) kiviteli tilalom alá esett.[3] Ha egykor valaki majd kutatja az export-tilalmak (embargók) és engedélyezési rendszerek történetét, talán rábukkan arra, hogy ez hogyan érvényesült akkor a kaszakövekre nézve.

A további évszázadok visszaesése után a következő nagy kísérlet a felzárkózáshoz a reformkor volt. Ebben Széchenyi — jobb intézetekkel, polgári helyzeteink és törvényeink javításával, regenerációnkkal „egy... convulsionélküli reformatiot" látott szükségesnek. „Mind alkotmányunkban, mind szokásainkban, mind polgári helyzeteinkben tetemes javításokra legsürgetőbb szükségünk van, mert az előrehaladás és helybenmaradás között forog nemzeti életünk", írja Magyarország képviselőihez a Stádium-ban.[4] Amit tett és ami történt, ismeretes. A Hitelben kimunkálja az előrehaladáshoz szükséges gazdasági, társadalmi és politikai teendők összefüggő nagy rendszerét és a korszerű jogalkotás igényeit ahhoz, hogy a fejlett polgári államok szintjére emelkedjék az ország. Ebben — úgymond — „nem kell, ha eszünk hasznát akarjuk venni, mindent A-nál kezdenünk 's experimentumok által időt vesztegetnünk..., hanem inkább más nemzetek tapasztalásait ... kell hasznunkra fordítanunk".[5] Ami a lényeg a mi itteni szempontunkból: átvenni, ami érték, és kinyitni kultúránkat, gazdaságunkat, egész gondolkozásunkat a fejlett világ felé azokért a kihívásokért, amelyek az előrehaladáshoz szükségesek.

1849 tragédiája után az utolérés és felzárkózás újabb lehetőségeit 1867 után élhettük és valósíthattuk részben meg. A magyar gazdaság — különösen az ipar és közlekedés technológiai felemelkedése, a tőkemozgás és beruházási tevékenység

[1] Saecula Hungariae 1438—1526. Összeáll. *Kubinyi* András, Bp., 1985, ld.: Időrendi áttekintés.

[2] Saecula Hungariae 1526—1606. Összeáll. *Szakály* Ferenc, Bp., 1985, ld.: Időrendi áttekintés (1549 és 1551 között 187.875 marha szállítására került sor).

[3] „Az állam érdeke tiltotta meg bizonyos hadifontosságú cikkek kivételét (eredeti kiemelés) az országból (pl. fenőkő, fegyverek)"; *Brósz* Róbert — *Pólay* Elemér: Római jog, Bp., 1974, 200. old.

[4] *Széchenyi* István: Stádium: Magyarország képviselőihez. Az 1832. évi kiadás reprint kiadása; Közgazdasági és Jogi Kiadó, 1984.

[5] *Széchenyi* István: Hitel. Az 1830. évi kiadása; reprint kiadása; Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 1979, 260. old.

Fq 5003 D8 F/ET

Alapítás éve: 1866. XLIII. új évfolyam 8. szám Budapest, 1988. augusztus hó

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat

TARTALOM

MÁDL FERENC
Az Európai Gazdasági Közösség és Magyarország 441
ALEXANDER RIESENKAMPFF—AXEL PFEIFER
Az Európai Gazdasági Közösségbe irányuló dömping- és szubvencionált szállítások elhárítása 449
ZABÓ ANDRÁS
A büntetőjog reformja — a reform büntetőjoga 459
ÖNCZÖL KATALIN
Gazdaság — bűnözés — büntetőpolitika 463
ÁZÁR MIKLÓS
A büntetőjogi felelősség tágításának útvesztői .. 472
ÁDÁM GYÖRGY
Megadóztatható-e az orvosi „hálapénz"? 476
MERÉNYI KÁLMÁN
A rablás pönalizálásának fejlődése a felszabadulástól a hatályos rendelkezésekig 482

Szemle

SIPOS KATALIN
Milyen lesz a szovjet büntető törvényhozás? 485
RÁCZ GYÖRGY
A büntetőügyben emelt törvényességi óvás intézményi jellege 488

Jogirodalom — Jogélet

Korinek László: Rejtett bűnözés (FEHÉR LENKE) 489
Merényi Kálmán: A szexuális erőszak (CSERHÁTI ÁGOTA) 492
UDVAROS MIKLÓS
Az igazságügyi szervezet hatékonyságának felmérése Skandináviában 495

СОДЕРЖАНИЕ: *Ференц Мадл:* Европейское Экономическое Сообщество и Венгрия — *Александер Ризенкампф — Аксел Парайер:* Отвращение демпинговых и субвенционируемых поставок, направленных в Европейское Экономическое Сообщество — *Андраш Сабо:* Реформа уголовного права — уголовноеправо реформы — *Каталин Гёнцёл:* Хозяйство-преступность — уголовная политики — *Миклош Лазар:* Тупики расширения уголовной ответственности — *Дьёрдь Адам:* Могут ли обложены „благодатные деньги" врачу? — *Калман Мереньи:* Развитие пенализации грабежа в период от освобождения до действующего законодательства — *Обзор: Каталин Шипош:* Каким будет советское уголовное законодательство? — *Дьёрдь Рац:* Институционный характер протеста прокурора по уголовным делам — *Юридическая литература-юридическая жизнь:* Коринек Ласло: Скрытая преступность *(Ленке фехэр)* — Мереньи Калман: Сексуальное насилие *(Агота Черхати)* — *Миклош Удварош:* Изменение зффективности организации юстиции в Швеции.

INHALT: *Ferenc Mádl:* Die Europäischen Gemeinschaften und Ungarn — *Alexander Riesenkampff—Axel Pfeifer:* Die Abwehr von gedumpten und subventionierten Lieferungen in die EG — *András Szabó:* Reform des Strafrechtes — Strafrecht der Reform — *Katalin Gönczöl:* Wirtschaft — Kriminalität — Kriminalpolitik — *Miklós Lázár:* Die Irrgänge der Erweiterung der strafrechtlichen Verantwortung: *György Ádám:* Kann das den Ärzten gegebene „Danksagegeld" steuerpflichtig erklärt werden? — *Kálmán Merényi:* Die Entwicklung der Pönalisation des Raubes seit der Befreiung bis den heutigen Regelungen — *Rundschau: Katalin Sipos:* Wie wird die sowjetische Strafgesetzgebung? — *György Rácz:* Der Institutionscharakter des Gesetzlichkeitsprotestes in Strafsachen — *Rechtsliteratur — Rechtstheorie:* László Korinek: Latente Kriminalität *(Lenke Fehér)* — Kálmán Merényi: Die Notzucht *(Ágota Cserháti)* — *Miklós Udvaros:* Die Ermessung der Effektivität der Justizorganisation in Skandinavien.

CONTENTS: *Ferenc Mádl:* The European Community (EEC) and Hungary — *Alexander Riesenkampff—Axel Pfeifer:* The measures against the dumping and subventioned deliveries to the countries of EEC — *András Szabó:* The reform of criminal law — the criminal law of the reform — *Katalin Gönczöl:* Economy — criminality — criminal policy — *Miklós Lázár:* Dead-end streets of widening the criminal responsibility — *György Ádám:* Should we tax the „gratitude money" of physicians? — *Kálmán Merényi:* The development of penalization of robbery from the situation in 1945 till the valid rules. — REVIEW — *Katalin Sipos:* The future of the Soviet criminal legislation — *György Rácz:* The institutional character of the legality complaint in criminal cases — LEGAL LITERATURE — LEGAL LIFE — *László Korinek:* Latent criminality (LENKE FEHÉR) — *Kálmán Merényi:* The sexual violence (ÁGOTA CSERHÁTI) — *Miklós Udvaros:* Analysis of the effectiveness of judicial system in Scandinavia.

felfutása, a külföldi tőke jelentős szerepe, a piac kitágulása, a piac és a verseny ösztönző kihívása, a munkaerőmozgás, az urbanizáció mobilizáló ereje folytán — a centrum-országok áramába került. „Úgy tűnt, hogy az utolérés lehetőségét már el sem szalaszthatjuk".[6] Nem így lett. Ami jött, ismert. Jött 1914, aztán Magyarország elvesztette területének nagy részét, elvesztette távolabbi piacait is, mert Európát a vámhatárok, ellentétes érdekű államok harcai szabdalták darabokra, hogy a kifejletről ne is szóljunk. A magyar gazdaság megint a perifériára szorult.

A gazdaságtörténeti és külgazdaságtudományi irodalom már leírta, hogy az 1945 utáni, következő utolérési kísérlet is csak elvi lehetőség maradt. Sok nagy érték — az újjáépítés, a szociális igazságosságot elősegítő új termelési viszonyok, a gazdaság extenzív fejlesztési igényei és eredményei számos területen — és még továbbiak ígérete után a gazdasági élet, miként az egész rendszer egyre több torzulást mutatott, a hatalom elidegenedett, vikáriusi tiranniává vált, a gazdaság lassan csődbe jutott. A vállalkozó individuum összeroppant a torz államgépezet alatt, a vállalati autonómia semmivé vált, a piacot száműzték, az áru- és pénzviszonyokat elméletileg is proskribálták, a sztálini tervgazdálkodás nem tudott a szükségletek és fejlesztések organikus közvetítője-irányítója lenni, hanem inkább volt „a vezető klikk megalomániás hajlamai kielégítésének színtere", a gazdaság mikrovilágában is a paternalizmus erői uralkodtak, a világpiactól — a fejlett tőkés országoktól — a hidegháborúban gazdaságilag is elszigetelődtünk, a KGST-ben a szocialista országokkal kibontakozott nagymérvű gazdasági együttműködés és árucsere-forgalom egyrészt nem piaci mechanizmusban valósult meg, másrészt általában nem is közvetített fejlett világpiaci igényeket. A magyar gazdaság a technológiai-termelési-kereskedelmi színvonal és hatékonyság lényeges területein, végül is a társadalmi szükségletek kielégítésének dolgában megint a perifériára sodródott, ha mércének a világgazdaság és benne Európa közben kibontakozott jobb eredményeit vesszük.[7] Ebbe a helyzetbe jutott a kelet-európai szocialista országok gazdasága általában. A kiút ebből: az emberi értékeket és a gazdaság törvényszerűségeit tisztelő, organikusabban fejlődő hatékony népgazdaság, s ennek visszavezetése a világgazdaság korszerű folyamataiba. A történeti és gazdasági fejlődés folyamatait-törvényszerűségeit posztulálva: a gazdasági szintek végett a cél megint a felzárkózás és a mérce Nyugat-Európa lett. Az eszköz pedig: a reform.

Ezzel eljutottunk azokhoz a mai reáliákhoz, amelyeket a politikai, közgazdaságtudományi, szociológiai és jogi gondolkozás ma már axiómaszerűen tanít, amelyeket az Európai Gazdasági Közösséggel való viszonyunk jogi rendezéséhez meghatározónak kell tekinteni.

Magyarországé az az érdem, hogy a reform szükségességét és főbb gazdaságfilozófiai tételeit a hatvanas években elsőként a fejlődés színpadára hozta. Arról, hogy ez mai helyzetünkben a „Sein und Sollen" dialektikájában mi mindent jelent, itt szerénytelenség volna szólni. Nem kívánok belemélyedni abba a válságirodalomba sem, amely a most különösen súlyossá vált (gazdasági) helyzet kapcsán alakult ki,[8] amikor is kiderült, hogy az eddigi reform nem elég. A bajtól van, és — paradox módon — könnyíthet is baján a bajban lévő ember, ha baját elmondja, sőt, a terápiához kell, hogy elmondja. De ha ez átmegy csak fájdalmas litániába, a bajok apoteózisába vagy valamiféle nárcisztikus nemzeti önostorozásba (arról, hogy hát hiába, magasak a vámok, rosszak a cserearányok, az árrobbanás, rossz a geopolitikai helyzetünk, könnyű Angliának és Itáliának, vertek bennünket a történelmi sorscsapások, már csak Mohács jöhet, meg Balkán vagyunk, már Metternich megmondta „a Balkán a Rennweg túlsó oldalán kezdődik", és így tovább), ha a bajból csak ebbe a litániába megyünk át, akkor mégis azoknak van igazuk, akik a bajból a fejlődés irányába törnek, egyéni és nemzeti önbecsüléssel a tett mezejére mennek át. Széchenyit lehet idézni, aki felháborodott Metternich prepotens fölényeskedésén, a csak panaszkodóknak meg azt mondta, hogy Anglia sem mindig ott volt, ahol van, a vámok másoknak is magasak, s a Duna sem fog kedvükért megfordulni, bár baj, hogy „miránk nézve visszásan foly".[9] A „convulsio-nélküli reformatio" egyik történelmi eséllyel kecsegtető programja a mai magyar reformban is a Nyugatra való nyitás, most már konkrétabban az Európai Gazdasági Közösséggel való kapcsolatunk jogi rendezése és együttműködésünk fejlesztése.

Mik már most a valóságot kifejező, azok az axiomává erősödött fontosabb tételek, amelyek figyelembevételével a rendezést keresni lehet és kell?

Általánosabb társadalomtudományi szemléletben is vallják, a magyar tudományos gondolkozásban is, hogy az egyes nemzeti társadalmak nem autonóm módon, hanem sokkal inkább a globális világrendszer fejlődésének függvényében alakulnak.[10] Még inkább így van ez a nemzetgazdaságok dolgában.

Magyarország gazdasági potenciálját tekintve kis ország. Világkereskedelmi exportrészesedése

---

[6] A fenti elemzéshez és az idézethez ld. *Gazdag* László: Utolérési törekvések és elszalasztott esélyek Magyarországon az elmúlt évszázadban; Közgazdasági Szemle, 1988. évi márciusi szám, 303—304. old.

[7] *Uo.*, 306—308. old.

[8] A válság problémáihoz ld. Merre menjünk? Mozgó Világ, 1988. évi 1. szám, 60—128. old.; *Gyurkó* László: A magyar szocializmus válsága. Valóság, 1988. évi 3. szám, 12—25. old.; *Botos* Katalin: Két válság. Valóság, 1988. évi 3. szám, 26—38. old.

[9] Széchenyi Metternich-„élményeihez" ld. Naplóját (Gondolat, 1978), 36. és 52. old.; az idézett gondolatok: Hitel (id. kiadás), 110—111., 115. old.

[10] Ld. *Kulcsár* Kálmán referátumát a wallensteini globális-fejlődésfilozófiáról és más társadalomelméleti megközelítésekről a Magyar Szociológiai Társaság 1988. évi kecskeméti vándorgyűlésén. (Ismerteti Javorniczky István: A magvető és a föld, avagy milyen útra tér a magyar szociológia. Magyar Nemzet, 1988. április 9-i szám, 7. old.)

alacsony (alig több, mint 0,4%, az EGK kereskedelmében sem éri el az 1%-ot).[11] Mégis ebben valósul meg nemzeti jövedelmünk 50%-a. A külgazdaság hatékonysága Magyarország szempontjából tehát kimagaslóan fontos, egyenesen gazdasági létkérdés, amiből közvetlenül következik igazodási kényszerünk. A modern termelőerők mellett a világgazdaságra a világpiac egysége, az erős interdependencia, valamint az a nagy strukturális átalakulás jellemző, amelyben az energia- és nyersanyagkímélő magas technológia, informatika és a szolgáltató ágazatok válnak, ill. váltak uralkodóvá, és a tőkemozgás is ezt kíséri. A belső állami és az államközi szabályozórendszerekkel működő fejlett nyugati piacgazdaságok — bár válságok és ellentmondások útján — biztosítani tudták a termelőerők fejlődését mind az oktatás, a tudományos kutatás és a fejlesztés, mind pedig a termelés és a szolgáltatás szféráiban. (Kül)gazdaságuknak és az érintett szféráknak ebben kell helytállniuk, a fejlődésben — főleg a technológiai fejlődésben — innen lehet impulzusokat kapniuk.

Ebben az igazodási kényszert megjelenítő képletben számunkra különösen fontos szerepe van a két európai integrációs rendszernek: a KGST-nek és az EGK-nak. Mindkettőben kifejezésre jutnak erős regionális és nemzeti érdekek és az erős interdependencia. Mindkettő meghatározott jogi entitás. Jogi egymáshoz rendeződésük nemcsak az interregionális együttműködés lényeges katalizátora, hanem az EGK és az egyes szocialista országok, így Magyarország és az EGK bilaterális kapcsolatrendszerében is a továbblépés objektív egzigenciája.

Magyarország kelet-nyugat gazdasági kapcsolataiban az EGK különleges fontossága számos tényből adódik: a földrajzi közelség; a már mondott történeti tradíciók nemcsak a gazdaságban, hanem a tudomány és a kultúra területén is; a piaci lehetőségek, hiszen ez a piac 1992-re teljes belpiac (határmentes piac) lesz, az onnan várható piaci impulzusok tudományos, technológiai, termelési és kereskedelmi versenyképességünk fokozására; az EGK-ban valósul meg a KGST-n kívüli forgalmunk közel 50%-a, teljes külgazdasági exportunk majd negyede; a vállalatközi kooperációs szerződések és vegyes vállalati beruházások döntő része is e viszonyrendszerben működik. Ami nálunk ez a majdnem 25%, az az EGK oldaláról nézve 1% alatt van.[12] A mondott érdekek és tények egységében világosan látható, hogy kinek az érdeke meghatározóbb. Az EGK — miközben az állami gazdaságszervező funkció nagy nemzetközi (közösségi) rendszere, amelynek döntő szerepe lett a termelőerők fejlődési lehetőségeinek biztosításában — jogilag jól strukturált nemzetközi jogi entitás, amelyet 1987-ig 130 állam ismert el.[13] Az EGK fontosságát továbbá aláhúzza, hogy a KGST várhatóan tartósan nem tudja növelni világkereskedelmi pozícióját (7—9% körül mozog, EGK-részesedése ennél is kisebb, 5—7%, a teljes EGK-KGST forgalom kisebb mint az NSZK—Hollandia forgalom volumene),[14] a KGST gazdasági növekedése rövid távon nem ígér segítséget a tagállamok technológiai és kereskedelmi fejlődésében, maga pedig lassan halad piacorientáltabb és hatékonyabb reform felé.[15]

Azok a megfontolások, amelyek az EGK érdekeltségét fejezik ki kapcsolatrendszerünk jogi rendezésében és fejlesztésében, a következők szerint tételezhetők: A világpiac egysége mellett fontos ez a piac is, különösen jövőbeni potenciális lehetőségei miatt;[16] döntő momentum földrajzi közelsége, ismertsége, viszonylag fejlett infrastruktúrája; a fejlett nyugati államok tradicionális piacának telítettsége miatt az EGK a maga számára az expanzió két térségét látja, a csendes-óceáni régiót és a KGST-országokat;[17] a magyar reform (a társadalmi élet liberalizálása, a szabadságjogok növelése, a vállalati autonómia és a piac szerepének erősödése, gazdaságunk erősödő nyitottsága, az irányítás növekvő normativitása és transzparenciája), valamint a nagy nemzetközi szabályzórendszerekhez való csatlakozásunk (a GATT-hoz, a Nemzetközi Valutaalaphoz, a Világbankhoz) növelte organikusabb integrálódásunk lehetőségét a világgazdasági folyamatokba, és növelte az EGK gazdasági és politikai köreinek érdeklődését, egyáltalán Nyugaton a magyar orientációt.

Végül említeni kell azokat az érdekeket és megfontolásokat, amelyek közösnek tekinthetők arról, hogy „no man is an island", az EGK sem (ahogy Willy De Clercq, az EGK „külügyminisztere" 1987-ben egy Kelet-Nyugat konferencián kifejezte), hogy „Európa közös hazánk" (ahogy ugyanezen a konferencián Szicsov, a KGST főtitkára fogalmazott),[18] hogy a világgazdasági küzde-

[11] *Balázs* Péter: Relations between Hungary and the EEC. Referátum a genti EGK-KGST kapcsolatok kollokviumon, Gent 1987. december 17—18, kézirat, 4. sz. melléklet; *Kádár* Béla: Helyünk a világban. Magyar Nemzet, 1987. május 5-i szám, 5. old.

[12] Forrást ld. a 11. sz. jegyzetben.

[13] A 130 elismeréshez ld. XXIe Rapport général sur l'activité des Communautés européennes 1987. Bruxelles—Luxembourg 1988, 303. old.; a jogi strukturáltsághoz a sok feldolgozás közül: Thirty years of Community Law, EEC kiadvány Bruxelles—Luxembourg 1981; Ivo *Schwartz:* 30 Jahre EG-Rechtsangleichung. Festschrift für Hans von *Groeben* „Eine Ordnungspolitik für Europa", Baden-Baden 1987; H. P. *Ipsen:* Europäisches Gemeinschaftsrecht. Tübingen 1972; *Mádl* Ferenc: Az Európai Gazdasági Közösség joga. Bp., 1974; *Valki* László: A Közös Piac szervezeti és döntéshozatali rendszere. Budapest 1977.

[14] H. J. *Seeler:* The Contribution of the European Parliament Towards the Development of the Relations Between Western and Eastern Europe. Referátum a 11. jegyzetben hivatkozott kollokviumon, kézirat, 5. old.; *Balázs* Péter: Az EGK kívülálló országokhoz fűződő kapcsolatainak jellege és rendszerezése. Kézirat (1. sz. táblázat), közli a „Külpolitika" 1988. évi júniusi száma.

[15] Az MTA Világgazdasági Kutatóintézetében *Inotai* András, *Kádár* Béla, *Losoncz* Miklós, *Pataki* István és *Simai* Mihály tanulmányai alapján készült „A magyar fejlődés nemzetközi feltételrendszere a következő 15—20 esztendő során" c. összeállítás, kézirat, 1987, 23. old.

[16] „The ultimate aim, of course, is to realize the huge untapped potential in the Community's trade with Eastern Europe" — Willy de *Clercq* (az EGK Bizottságának tagja, a külügyek és a kereskedelempolitika felelős vezetője) beszéde a 11. jegyzetben hivatkozott kollokviumon, kézirat, 6. old.

[17] Ld. *Seeler* referátumát (14. jegyzet), 6. old.

[18] Willy de *Clercq* beszéde (16. jegyzet), 2. old.; *V. Szicsov* nyilatkozata a 11. jegyzetben hivatkozott kollokviumon, kézirat, 5. old.

lemben más nagy központokkal való versenyben Európának összébb kell zárnia sorait,[19] hogy az új világpolitikai konstellációban egyrészről nő a kisebb országok manőverezési képessége, másrészről erősödik a már De Gaulle által hangoztatott Európa-principium, a külpolitikai és emberi kapcsolatrendszerek újra-európaizálása,[20] hogy a blokk-szemlélet és a másikban lakni vélt Belzebub elleni ördögűzés helyett tisztelet, összerendeződés és együttműködés kell, hogy Európa annyi tekintetben oszthatatlan (ilyen nemcsak Európa békéje vagy háborúja, ilyen az európai kultúra, a tudomány, a közös környezet, a közlekedés, a sok milliós nagyságrendű utazások egymás országába, az energiaforrások, a hírközlés, a ma-holnap a műholdas műsorszórás, amely már végképp nem ismer országhatárokat, hogy csak néhány összefüggésre utaljak).

Mindezekért több mint anakronizmus, hogy eddig rendezetlenek voltak kapcsolataink az EGK-val, holott a Római Szerződés értelmében, mindenekelőtt a 113. cikkely szerint az EGK gyakorolja ebben a nagy integrációs rendszerben a tagállamok kereskedelempolitikai szuverenitását. Anakronizmus és káros ez a helyzet, mert szembe fut az említett történeti és gazdasági egzigenciákkal, mert modern viszonyok között már régen normális, hogy az államok és ilyen nemzetközi gazdasági és jogi egységek kölcsönös elismerés mellett szerződésekben rendezik gazdasági kapcsolataikat és együttműködésüket. A jog pontosabb nyelvére fordítva a szót, az anakronisztikus helyzet főbb elemeit tekintve a következőkben állt. *1.* A szocialista országok nemzetközi gazdasági fórumokon (pl. egyezményeket előkészítő és aláíró tanácskozásokon) ellenezték az EGK jelenlétét, vitatták nemzetközi jogalanyiságát, kívülállókra is vonatkoztatott kereskedelempolitikai jogosultságait. *2.* Megtagadták tőle a diplomáciai elismerést. *3.* Nem kötöttek vele kereskedelmi szerződéseket. Az EGK oldaláról is nagyon sok fenntartás és elzárkózás nyilvánult meg a KGST és a szocialista országok irányában. Így ment ez hosszú évekig.

A gazdasági érdekek vastörvényei persze már korábban áttörték ezt a politikai-ideológiai falat. A metamorfózis jelei már a 60-as évek végén megjelentek, és egyre jobban felerősödtek: először az ún. technikai és szektorális megállapodások képében Magyarország részéről is;[21] ezt Románia 1981. évi megállapodása követte a KGST-szférából; Jugoszlávia 1970 óta több, egymást mindig továbbfejlesztő szerződést, Kína pedig először 1978-ban kötött átfogóbb szerződést az EGK-val.[22] A nem említett KGST-országok azonban a technikai-szektorális jogi pozíciókon sokáig nem mentek túl. Az általánosabb áttörés első tapogatózó lépései mind az EGK, mind pedig a KGST részéről a 70-es évek elejére nyúlnak vissza, és nem függetleníthetők egyebek között az Európai Biztonsági és Együttműködési Konferenciától. A teljes metamorfózis az utóbbi években bontakozott ki. Része ez annak a nagyobb metamorfózisnak, ami a világpolitikai és világgazdasági folyamatokban napjainkban is alakul, amely a szocialista országokban megindult politikai és gazdasági reformokban jelenik meg, s a külkapcsolatokban is új szemléletet hozott.

Mellőzve most a nehéz előkészítő tárgyalások történetét (ami jól nyomon követhető az EGK évi jelentéseiben, feldolgozta a magyar szakirodalom is, és a szinte teljes probléma- és érvrendszer közvetítésével különösen jól tükröződik a KGST és az EGK gazdasági kapcsolatainak politikai és jogi kérdéseiről 1987. december 17—18-án Gentben tartott nemzetközi kollokvium anyagában[23]), az eseménytörténeti fejlemények oda vezettek, hogy a genti konferencián De Clercq, az EGK „külügyminisztere" és Szicsov, a KGST főtitkára egybehangzóan megállapíthatta: fordulóponthoz érkeztünk.[24] Ami a mondott metamorfózisban e fordulópontnál a közelebbi lényeg, az az ún. párhuzamos rendezés a következők szerint: *1.* az EGK és a KGST e szinten a hivatalos kapcsolatok létrehozására és a jogkörükbe tartozó területeken körvonalazandó kooperációra ún. közös deklarációt fogad el; *2.* a KGST-tagországok belátásuk szerint bilaterális szerződéses kapcsolatokra törekszenek az EGK-val és evégből az EGK és ezek az országok bilaterálisan szervezett tanácskozásokba kezdenek; *3.* ezek a tárgyalások Magyarország tekintetében látszanak a legelőrehaladottabb állapotban lenni: az EGK Tanácsa által megadott mandatum alapján egy kereskedelmi és gazdasági kooperációs egyezmény előkészítéséről van szó.[25]

Ami már most Magyarország és az EGK jövőbeni kapcsolatainak tartalmát, úgy is mint az ígért új fejezet elvi részét illeti, az a következőkre épülhet. Mindenekelőtt azokra a vázolt történeti-gazdasági meghatározókra, amikből idáig egyáltalán eljutottunk. Ezekből folyóan azokra az érdekekre, érvekre és megfontolásokra, amelyek a tárgyalások során az asztalra kerültek és amelyeket a szakirodalom is közvetített. Azokra az általánosítható tapasztalatokra, amelyek az államközi gazdasági-kereskedelmi szerződések gyakorlatából adód-

[19] Ld. a 15. jegyzetben hivatkozott forrás elemzést, 21. old.; *Seeler* (14. jegyzet), 6. old.

[20] *Kótai* Géza: Európa a változó világban — Magyarország a változó Európában. Valóság, 1988. évi 2. szám, 3. és köv. old.

[21] A technikai megállapodások körében sertéshús (1968), bor (1970) és sajttermékek minimális szintű import-árait vállaltuk; a szektorális egyezmények (acél 1978, textil 1981, juhhús 1981) kontingens megállapodások voltak (ld. az EGK évi jelentéseinek Hungary-részét, a textilegyezményt Magyarországon kihirdette a 61/1981 (XII. 1.) MT számú rendelet; ld. ezekhez *Balázs* Péter (11. jegyzet) 4. és köv. old.

[22] Ld. a megfelelő évi EGK jelentéseket, ill. „EWG und EFTA" Ausgabe 1987 der Handelskammer Hamburg (Bulgáriához: 82. old.), Amtsblatt EG Nr. L 352/1980 (Románia), „EWG und EFTA" (Jugoszláviához: 46. old.); Amtsblatt EG Nr. L 123/1978 (Kína).

[23] Ld. különösen P. *Benavides:* Bilateral Relations Between the European Community and Eastern European Countries. Referátum a 11. jegyzetben hivatkozott kollokviumon, kézirat, 2. és kk. old.; J. *Malsen:* European Community — CMEA: Institutional Relations. Referátum, kézirat, 1. és kk.; *Balázs* (11. jegyzet) 11. és köv. old.; évi EGK-jelentések.

[24] *Szicsov* (18. jegyzet), 1. old., *De Clercq* (16. jegyzet), 5. old.

[25] XXIe Rapport général (13. jegyzet), sec. 775, 324. old.

nak. Arra a nemzetközi szerződési rendszerre, amely a Római Szerződésből folyóan az EGK gyakorlatában kialakult.[26] Bár visszanyúlhatnánk a NEP megalkotójának kemény szavaira a külkereskedelmi monopólium abszolút fogalma ellen és a Kelet-Nyugat együttműködéshez megfelelően igazított külgazdasági mechanizmus mellett, de maradjunk a mánál, és építsünk továbbá azokra a tapasztalatokra, amelyek harmadik országoknak az EGK-hoz való igazodásában láthatók.[27] Arra is, hogy Magyarország speciális megítélésre formál jogot annak a modellnek a címén, ami földrajzi, történeti, gazdaságfejlődési, külkereskedelmi és más sajátosságaiból adódik.[28] A cél — az elérendő előnyök — tekintetében a lehetséges optimumra törekvés mellett a fokozatosság elve aligha mellőzhető; a minden sírjába a lehetségest nyilván nem szabad tenni. A normatívabb jellegű elvek felé haladva a szerződéses rendezés szokásos elvei (egyenlőség, viszonosság, kölcsönös előnyök stb.) mellett még a következőkre kell utalni. Az ún. belső vagy autonóm szabályozás körében is tudomásul kell venni az interdependencia tényét, azt ti., hogy a globális vagy európai paraméterekhez való célszerű normatív igazodásban olyan politikai, ideológiai vagy tulajdonjogi fentartások, amelyek valójában nem rendszer-specifikusak, ne akadályozzák dolgainkat. Idetartozik az a természetes követelmény is, hogy elvileg is fel kell hagyni azokkal a fenntartásokkal, amelyekkel a szocialista országok az EGK jogalanyiságát, ill. nemzetközi fórumokon való szereplését ellenezték.

Magyarország és az EGK rendezett kapcsolatát legvilágosabban természetesen a megfelelő tételes jogi szabályozás adhatja. „Csak a törvény szava a tiszta beszéd", mondja József Attila csodálatos Ódájában. S igaza van, ha a törvényt az ember nembeli lényegének kiteljesedését, a társadalmi és nemzeti haladást szolgáló jog foglalataként fogjuk fel. Most erről van szó. Ilyen tételes jogi szabályozás adhatja nemzetközi gazdasági kapcsolataink jogában az új fejezet tárgyát. Természetesen nem lehet feladatom valamiféle formális nemzetközi egyezmény vagy más jogi instrumentum leírása. Ez illetékes állami fórumok joga és felelőssége. Amit a tudomány oldaláról itt még tenni lehet, az nem több, mint valamiféle jogosult anticipációval a vázolt háttérből kivetíteni új fejezetünk kívánatos főbb elemeit.

Ennek a fejezetnek a tételesjogi részét úgy is el lehet képzelni, mint két egymásba átmenő kört. Nevezzük az A kört Magyarország körének, a B kört az EGK körének. Ezekben helyezkedik el az a belső jogi nézet- és szabályrendszer, amelyet a két jogalkotó autonóm módon, de valójában a másikra, vagy a másikra is tekintettel alakít, hogy ezzel ösztönözze vagy gátolja, általánosságban fogalmazva: szabályozza a két fél jogalanyainak forgalmi viszonyait. Az A kör és a B kör által bezárt részt nevezzük C-nek. Itt helyezkedik el a közös jog, azok a rendelkezések, amelyeket egyezményeikbe felvesznek, hogy egymás és jogalanyaik kapcsolatait közösen rendezzék. Némi egyszerűsítéssel azt mondhatnám, ez a nemzetközi gazdasági kapcsolatok abc-je, s így ezé a fejezeté is. Egy kicsit teljesebben: ehhez a következő három összefüggést kell érzékeltetni. Az egyik, hogy a két körben elhelyezkedő normarendnek „környezetbarátnak" kell egymáshoz lennie; nem tagadhatják egymást, ellenkezőleg, a külgazdasági együttműködés végett egymás felé nyitottnak, az együttműködést támogatóknak kell lenniük; két, összeköttetésre kiépített hídfőnek, amelyre a híd — a C kör — biztonsággal ráépülhet, és képes forgalmat hordani. Ha tagadnák egymást, interferencia keletkezne, aminek a hatása ismert, a forgalom hullámai nem tudnak működni. Például ha a vállalatoknak a B-ben volna, az A-ban viszont nem volna joguk társulni (közösen beruházni), a C-ben vegyes vállalati nemzetközi beruházásokról nem lehetne értelmesen beszélni.

A másik, hogy míg A-ban és B-ben jobban a magánjogi, a C-ben jobban a közjogi természetű normák uralkodnak. De az állami jelenlét, a Keynes-i szellem függvényében ez is változhat. Az EGK-hoz alakuló szorosabb kapcsolat a C-ben is növelheti a magánjogi elemet. Különösen ez lesz a helyzet, ha azokat az UNIDROIT, az UNCITRAL, a Hágai Konferencia és más keretben készült általános nemzetközi egyezményeket is idevesszük, amelyeknek az EGK vagy EGK-országok és Magyarország is tagjai, miáltal ezek tekintetében is közös jog jön létre.

A klasszikus polgári fejlődés korában úgy tartották, hogy a politikai gazdaságtan és a közjog az államférfiak, a hatalom gyakorlásának tudománya (így Adam Smith), a civilisztika pedig a szabadság, a természetes és jogi személyek autonóm világának tudománya (így C. von Savigny).[29] Modern viszonyaink között ezek a külgazdasági szféra tekintetében is erősen összefüggnek, átmennek egymásba, hatnak egymásra, a két szféra érdekei egymásban kölcsönösen megjelennek.

A harmadik, hogy ahol az összefüggés és vegyülés erővonalai a legintenzívebbek, az egy-

[26] *Martonyi* János: Az EGK hatásköre a nemzetközi kapcsolatok terén. Külgazdaság 1982. évi 3. szám; *Dienes-Oehm* Egon: Az Európai közösségek külső kapcsolatainak jogi alapja és gyakorlata. Külgazdaság 1987. évi 4. szám; *Balázs* (14. jegyzet), valamint J. V. *Louis – P. Brückner:* Le droit de la Communauté Économique Européenne, vol. 12, Relations exterieurs, Bruxelles 1980, 152. és köv. old.

[27] Ld. a fenti 26. jegyzet forrásait, továbbá az EFTA és EFTA országok igazodó gyakorlatát („Magyar szemüveg", HVG, 1988. évi február 27-i szám, 12. old.); A. *Bykov*: General Frames of EEC-CMEA Economic Relations from the Point of View of Perestroika in the USSR. Referátum a 11. jegyzetben hivatkozott kollokviumon, kézirat, 11. old. Leninnek a NEP-pel, ill. a korszerű orientációjú külgazdasággal kapcsolatos koncepcióját, a visszahúzókkal szembeni fulminánsa kritikáját illetően ld. V. I. *Lenin*: Vnesneekonomicseszkih vjazah szovjetszkovo goszudarsztva (Moszkva 1974), 162—165, 175, 209—213, 269—270. old.

[28] *Balázs* (11. jegyzet) 20. és köv. old.; A blokk-szemlélet leépítését hangoztatja az EGK is, ld. pl. De *Clercq* (16. jegyzet) nyilatkozatát: specific characteristics and interests, no block-to-block approach! (6. old.).

[29] A. *Smith*: An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations, Ed. Cannan, 397. old.; F. von *Savigny*: System des heutigen römischen Rechts, Berlin 1840, 1. köt. 55. old.; E.—J. *Mestmäcker*: Recht und ökonomisches Gesetz. Über die Grenzen von Staat, Gesellschaft und Privatautonomie, Baden-Baden 1984, 15. és köv. old.

másravonatkoztatottság a jellegadó, ahol a kétféle normarend között funkcionális szimbiózis jön létre, hogy ti. a közjogi szint „raison d'être"-je a szivilisztikai mechanizmus megfelelő feltételek között való működtetése, ott a külgazdaság civilisztikai normarendjével együttélő közjogi réteg, ez így együtt teszi teljessé nemzetközi viszonyokban a nemzetközi gazdasági kapcsolatok jogát. A tartalmi, (jog)tudomány-elméleti összefüggésekre is utalva, így lehet három körünket, s így ezt a fejezetünket is a nemzetközi gazdasági kapcsolatok jogához abc-nek tekinteni.

Szorosan véve csak C tárgyazza az EGK és Magyarország kapcsolatát. De ennek tartalma — az előbb már mondottak szerint is — nem független A-beli szabályainktól, azoktól sem, amelyek B-ben megjelennek, és fordítva.

Az A kör fontosságát és ebbeli teendőinket csak röviden érintem. Kifelé ez adja ki a reformgazdaság magyar modelljét. Itt található a külkereskedelmi törvény, amely a maga abszolutisztikus monopólium-filozófiájával már megalkotásakor inerciális volt, amikor a 3. §-ban azt állította, hogy az állam a külkereskedelmi monopólium alapján teremti meg a külkereskedelem nemzetközi feltételeit, irányít és tesz még annyi mást, miközben ezt mindenütt megteszik külkereskedelmi monopólium nélkül is, s ezt a magyar állam is gazdaságpolitikai szuverénitása alapján teszi. Itt van a külkereskedelmi jogosultság szabályanyaga, amelyben csak lassan omlottak, ill. omlanak a monopólium falai. Itt van a vegyes-vállalati joganyag, amelyben lett volna korszerűbb megoldás mindjárt 1972-ben. De ami lett, ismételt módosítások, rendeletek, utasítások, mind lassú visszavonulás az inerciális fenntartásokból, miközben drága éveket veszítve sok hitelt is vesztettünk. Még mindig nem biztos, hogy ez az igazán kirakatba való jogintézmény a készülő társasági jogi törvényhez képest milyen önálló törvényi formát ölt.

A szakirodalom már rég felvetette, hogy minek kellene lennie a vegyesvállalati jogban és hogy törvényt kellene róla alkotni, egyebek között azért, mert mindenütt törvény szól róla Jugoszlávián, Kínán, Lengyelországon át Romániáig. Attól tartok, ahogy ismerem a kodifikáció koncepcióját, most is kicsinyesek leszünk, pedig semmi elvi akadálya a vonzóbb nagyvonalúságnak. Itt van a Külker-Ptk. (így hívják a Polgári Törvénykönyv nemzetközi gazdasági viszonyokra való alkalmazásáról szóló 1978. évi 8. tvr.-t); ez, egyéb bajai mellett, nem segített gazdálkodó szervezeteknek tekinteni mondjuk az NDK vagy az NSZK vállalatait, ezeket karikaturisztikus módon természetes személyekként kell kezelni, pl. a magyar vállalat pénzkövetelése 1 év alatt évül el, a külföldi vállalatoké 5 év alatt, mint a természetes személyeké, mert azok, úgymond, nem gazdálkodó szervezetek, tehát nem oszthatják a magyar vállalatok polgári jogi sorsát, pedig kifelé szeretjük mondani, hogy a mi vállalataink ugyanolyanok, mint külföldi partnereik. Itt van a szabályozóknak az a hálója, amitől vállalataink alig, vagy csak lassan hihetik, hogy autonómiájuk nagy és hogy gazdaságunk nyitottsága minőségileg is valóság.

Vannak tehát még falak, szebben kifejezve, a megkezdett úton gyorsabban kellene előre menni, belső okokból, de a mondott igazodási kényszer okából is, bár a kettő végül is egyre megy.

A B körben nem kívánok nagyon kutatni. Söpörnivaló ott is van. Ez azonban a házigazdák dolga.

Áttérve a C-kör, a közös jogi szabályozás rövid vázolására, ez két nagyobb egységből állhat. Nem térek ki most az említett KGST—EGK közös deklaráció várható kooperációs tartalmára, bár az magyar szempontból sokat ígér; hiszen olyan elemeket foglalhat magába, mint a környezetvédelem, a standardizáció, gazdasági információ és tervezés, a kommunikáció, turizmus, energia és a nukleáris energia termelésének biztonsági rendszerei; különösen jelentős lehet, ha távlatilag sikerülne együttműködésre jutni mondjuk az EUREKA program és a tudományos-technológiai fejlesztés KGST komplex programja tekintetében.[30]

A C-kör két nagyobb egysége közül az egyik egy olyan megállapodás, amelyben a nemzetközi jog szabályai szerint megtörténik az EGK lehetséges teljességű diplomáciai elismerése és a diplomáciai kapcsolatok felvétele.[31]

A másik, a nagyobb rész, a kereskedelmi kapcsolatok és a gazdasági együttműködésben való rendezése.

Az EGK külkapcsolatainak szerződési rendszerét tekintve (csatlakozási, társulási, szabadkereskedelmi, preferenciás, nem-preferenciás, kereskedelmi, gazdasági-kooperációs, szektorális és más szerződések),[32] ezeket tekintve reálisnak egy optimális kereskedelmi és gazdasági kooperációs szerződés látható. Optimálison persze egy lehetségesen optimális szerződést kell érteni, amely, ha első lépésben nem is, a későbbi években közelíthető valamiféle optimum felé; hiszen ezeket a szerződéseket, mint Kína és Jugoszlávia esetében is, általában felújítják és továbbfejlesztik.[33]

Ami már most szerződésünk főbb elemeit illeti, azokat a következőkben lehet látni, illetve kellene látni tudni.

1. Összhangban kell lennie fennálló nemzetközi szerződéseinkkel, mind kereskedelmi, mind gazdasági kooperációs részében. Az előbbinél kezdve, nem érintheti például KGST preferenciáinkat és kötelezettségeinket, míg Magyarországot az a GATT-ban is vállalt kötelezettség terheli, hogy ennek harmadik országok irányában jelentkező vonzatait illetően diszkriminációmentesen fog eljárni.

2. Összhangot igényel ez a szerződés az EGK-val létrejött, korábbi szektorális és más megállapodásainkkal.

3. Különösen fontos az összhang az EGK és tagállamai által is aláírt GATT-szerződéssel és

[30] *Bykov* (27. jegyzet) 4., 15—16. old.; *Seeler* (14. jegyzet), 3—4. old.

[31] Ld. ehhez *Balázs* (14. jegyzet), 23. és köv. old.

[32] Ld. a 26. jegyzet forrásait.

[33] Jugoszláviával és Kínával kapcsolatos ehhez a lépcsőzetes fejlődéshez ld. „EWG und EFTA" (22. jegyzet) 46—50. old., 82. old., ill. az évi EGK jelentést.

GATT csatlakozási jegyzőkönyvünkkel. És itt bizony nehéz dolgok vannak, kemények a falak. *a)* A főkövetelmény nyilván az lehet, már csak az egyezmények konzisztens rendje szempontjából is, hogy tisztelni kell a GATT-szerződés prioritását. *b)* Ez nemcsak a GATT szerinti vámcsökkentéseket és nemcsak egyes vonzatokban (pl. az ipari tulajdon védelme, kereskedelmi képviseletek létesítése, kooperációs szerződések, tenderek, vegyes vállalati és más lehetséges vonzatokban) érvényesülő legnagyobb kedvezményes elbánást (MFN) jelent. Ez jelent legalább még három dolgot.

c) Jelenti a diszkriminatív mennyiségi korlátok eltörlését. Mint ismeretes, ezekkel az EGK más országok áruihoz képest hátrányos megkülönböztetésben korlátozza egyes áruink EGK-forgalmát.[34] Annak ellenére van ez így, hogy GATT-kötelezettségként az EGK és tagállamai is vállalták ezek mielőbbi, tulajdonképpen 1975-ig történő eltörlését.[35] Úgy tűnik, hogy egyes EGK-országok nagyon védeni kívánják meghatározott termékeiket, s a védelmi rendszer elvi fenntartása lehet még a cél, mert az EGK-ba irányuló exportunk 3—4%-áról van csak szó.[36] Ismert az az ellenvetés, hogy Magyarország külgazdasági rendszere, a piacunk erősen állami, az EGK partnerek számára nem elég transzparens és nem könnyen „járható át", nem elég nyílt.[37] Ez azonban egyrészt súlyát veszti az említett 3—4%-os nagyságrendben, másrészt ez a transzparencia és nyíltság az évekkel bizonnyal nő. Harmadrészt a GATT és az egyezmény ún. (szelektív) védzáradék-mechanizmusával az EGK-ra káros áruhullámok kivédhetők. Ebből következően a diszkriminatív mennyiségi korlátozások törlésének legalább valamilyen belátható menetrendjében kellene szerződéses konszenzus. Ebben is érvényesülhetne a blokk-szemlélet hangoztatott mellőzése, sőt ehhez modell is lehetnénk.[38]

d) Idetartozik az ún. generális preferenciás elbánás (GSP, General System of Preferences) biztosítása, amelybe a világbanki feltételek szerint „beleillünk", amelyet Bulgária, Jugoszlávia és sok más ország megkapott, amelyet mi is megkaptunk Japántól, Új-Zélandtól, legújabban Ausztriától,[39] amely — nem kell mondanom — 30—50%-os vámcsökkentések mellett milyen nagy fokban növelné áruink versenyképességét, különösen ha ez nem a minőségi szint elhanyagolására, hanem felfelé vezet.

4. Az EGK ún. „state trading", végül is blokk szemléletének oldását szolgálná, ha az árak és dömping gyakorlat dolgában vállalná, hogy a magyar ügyeket ármechanizmusunk és külpiaci áraink konkrét modelljében vizsgálják.[40]

5. Az import-liberalizálás vállalására vonatkozó kötelezettséggel párhuzamosan hasonló vállalás indokolt az export-engedélyek dolgában is. Az EGK-államok eddig is fenntartásokkal éltek a COCOM kereskedelempolitikai („economic warfare") célokra történő használatával szemben (ez döntően az USA politikája volt).[41] Egy akárcsak ezoterikus kötelezettségvállalás erősíthetné ezt a tendenciát és segíthetné az ún. „dual use" (katonai célokra is használható) koncepcióval blokkolt technológia polgári célú kereskedelmi forgalmát.

A gyakorlat vonatkozásában jó jel az újabb példa: Döntően angol, francia és nyugatnémet cégek együttműködésében — az új EGK társulási jogintézményben, a „grouppement d'intérèt économique"-ben vállalati partnerség és állami mögöttes garanciák mellett készül az EGK légibusza (az Airbus-ok sorozata), sikeresen versenyezve az amerikai repülőgép-apparátussal is, egyebek között az ún. „hightech", a fejlett technológia dolgában is. Ezért is van COCOM-listán. Nemrég közölték azonban: „A nyugat-európai Airbus konzorcium elnöke, bejelentette a múlt héten, hogy kérelmet nyújtott be a COCOM-bizottsághoz: engedélyezzék utasszállító repülőgépeknek az NDK számára történő eladását... A hírek szerint a szállítás legkorábbi időpontja 1989 tavasza lehetne".[42] Jó volna, ha másfelé is jönne a COCOM — tavasz.

6. A kereskedelmi szerződések olyan szokásos elemeit, mint a döntőbíráskodás, a jogválasztás, a kereskedelemre vonatkozó adatok és szabályzók nyilvánossága stb., ezeket most mellőzve, röviden a szerződés gazdasági kooperációs elemeire kell még utalni.

a) Ebben a felek az együttműködés dinamikáját, végül is a vállalatok intenzív együttműködésének fejlesztését kívánják szolgálni: ennek preferált területeit és módjait meghatározni (a kooperációs szerződéseket, kölcsönös beruházásokat,

[34] Míg a tényleges mennyiségi kontingensek megállapításánál a tagállamoknak van döntő szerepük, a rájuk kötelező szabályok a 288/1982. sz. Tanácsrendelethez (OJ of the EEC No. L. 35/1982: „On common rules of imports") kapcsolódó 3420/1983. sz. Tanácsrendeletben (OJ of the EEC No. L. 346/1982 „On import arrangements for products originating in State-trading countries, not liberalized at Community level"), valamint a 1765/1982. sz. Tanácsrendeletben (OJ of the EEC No. L. 195/1982) vannak.

[35] A magyar GATT csatlakozási jegyzőkönyv I. rész, 4/a—b pont.

[36] *Balázs* (11. jegyzet), 16. old.

[37] Ld. pl. J. B. *Raimond* francia külügyminiszter nyilatkozatát, miszerint „mindent megtesznek" az EGK-magyar egyezmény létrehozásához, „a mennyiségi korlátozásokat Franciaország megint csökkentette, de Magyarország is tehetne néhány gesztust, pl. jobban megnyithatná piacát" („Közös piaci eszmecsere" — Magyar Nemzet 1988. március 26-i szám, 1—2. old.).

[38] A modell kérdéshez ld. fent 28. jegyzetnél.

[39] HVG 1988. április 2-i szám, 9. old.

[40] Ismeretes, hogy az EGK az ún. „State-trading" országokra külön dömping (és árpolitikai) szabályokat alkalmaz erős protekcionista gyakorlattal, és nincs figyelemmel arra, hogy a konkrét esetben nem szubvencionált vagy egyébként államilag manipulált dömpingárról, hanem valóságos kereskedelmi árképzésről van szó (a 2176/1984. sz. Tanácsrendelet 2. §); ld. F. G. *Jacobs*: Anti-Dumping Procedures with Regard to Imports from Eastern Europe. Referátum a 11. jegyzetben hivatkozott kollokviumon, kézirat, 1. és köv. old.

[41] Az export kontroll és a COCOM (Coordinating Committee for Multilateral Export Controls, a gentleman's agreement between the NATO States and Japan) gyakorlat „europaizálásához" ld. J. *Steenbergen*: Export Controls: Legal Aspects. Referátum a 11. jegyzetben hivatkozott kollokviumon, kézirat, 24. és köv. old.; Referátum uo. G. *Schiavone*: Export Controls: The General Framework. kézirat, 1. és köv. old.

[42] HVG 1988. évi 13. szám, április 2, 9. old.

szakembercserét, szemináriumokat, tudományos információk cseréjét stb.).

b) Mindezek jobb alakítására, további fejlesztési javaslatok kimunkálására vegyes bizottságot létesítenek.

c) Bizonyára része lesz a szerződésnek az ún. „Kanada klauzula"; a név onnan van, hogy nempreferált kategóriákba tartozó megállapodások körében ilyen rendelkezés először a Kanadával kötött szerződésbe került. Eszerint a szerződés kooperációs rendelkezései nem korlátozhatják az EGK-tagállamok jogát, hogy bilaterális alapon külön is kössenek gazdasági kooperációs megállapodásokat Magyarországgal; ilyenek most is vannak hatályban. A Római Szerződés szerint ui. a kooperációs szerződések nem tartoznak a Közösség kizárólagos jogkörébe.[43]

Az így alakuló kétszeresen is bilaterális szerződési mechanizmus az EGK tekintetében megfelelően kifejezésre juttathatja a gazdaságpolitikai szuverenitás megosztásának közösségi jogi koncepcióját. Magyar részről pedig jól szolgálhatja a nemzeti szuverenitás ígéretes érvényesülését és kiteljesedését Európa ezen új kapcsolatrendszerében.

Bibliai tájon kezdtem. Befejezésül oda térek vissza. Illő szerénységből meg kell mondanom (amit, joggal, többen is gondolhattak az előadás közben): Nem hiszem, hogy attól a harsonától, amelyet — türelmükkel már-már visszaélve — közel egy órán át fújtam, leomlanak Jerikó falai. Hadd tegyem azonban hozzá, hogy csak egy vagyok a harsonások közül. Sokan, egész zenekar és sok minden más dolgozott és dolgozik, és fog is még dolgozni a sikeren. Mert hiszen ha lesz is hamar szerződés, az még csak a kezdet lesz. Óvni is kell magunkat valamiféle varázslatos gyors hatás álmától. De Rómát sem egy napon építették. Az építés, s nagyrészt a beveendő falak is — ti. a korszerű és versenyképes gazdaság megteremtése — belül vannak. Róma szép város. Budapest is az. Sokan rájöttek már erre a történelemben. Bizonyára erős arányban azzal, ahogy ezt a belső építést végezzük, rá fognak jönni Brüsszelben is.

És végül — ha nem is említettem nevüket az előadásban, a kéziratban szerepelnek — hadd köszönjem meg az inspirációt sok kollégámnak, akik tanulmányaikkal, közös EGK-konferenciákon és másutt folytatott eszmecseréinkkel segítették gondolataim alakulását. Az illő hálánál vissza kell menjek a kezdetekhez, néhai tanítómesteremhez, Nizsalovszky Endre professzorhoz. Több mint húsz éve már, hogy a Műszaki Könyvtár és Dokumentációs Központ megbízásából kényszerű szilenciumában fordította-lektorálta azt a több kötetes kiadványt, amit akkor úgy hívtak, hogy az EGK enciklopédiája. Bevont ebbe a munkába. Sok estét költöttünk el rá. Ez a munka és az ő rálátása a jövendő dolgok fontosságára, fogékonysága az új kihívásokra, mint amilyen az EGK joga is volt, vezettek arra, hogy elég sokat elbarangoltam a gazdasági integráció jogában Nyugatra és Keletre is, s közben néha leírtam, amit fontosnak láttam ebben az új jelenségvilágban. Ehhez ő tanított a jog történeti-társadalmi szemléletére, és az említett József Attila-i értelemben vett jog tiszteletére és szeretetére. Nélküle erre az előadásra sem került volna sor.

[43] A gazdasági kooperációs szerződések kétcsatornás jellegéhez ld. *Louis-Brückner* (26. jegyzet) és *Balázs* (14. jegyzet).

Alexander Riesenkampff—Axel Pfeifer

Az Európai Gazdasági Közösségbe irányuló dömping- és szubvencionált szállítások elhárítása

Az Európai Gazdasági Közösség Tanácsa 1987. június 22-én egy eddig kevés figyelemre méltatott, de az országhatárt átlépő forgalomban nagyon is jelentős novellálást hajtott végre az európai dömpingellenes jogban. Az 1987. június 27-én hatályba lépő 1761/1987. sz. EGK-rendelettel[1] az európai törvényhozó fontos pontban egészítette ki a Tanács 1984. július 23-i 2176/1984. sz. EGK-rendeletét[2] (Dömpingellenes rendelet), amely a Közös Piac védelmének meghatározó európai jogi eszköze a nem-EGK-országokból való dömping- vagy szubvencionált behozatalokkal szemben. Az új szabályozásnak az a célja, hogy megakadályozza, ill. megfelelően reagáljon azokra az utóbbi időben gyakrabban észlelhető praktikákra, amelyek arra irányulnak, hogy az EGK-ban mesterségesen olcsóbbá tett áruk behozatalára vonatkozó dömpingellenes vámokat megkerüljék. Különösen a külföldi kapcsolatokkal rendel-

Alexander Riesenkampff ügyvéd (Frankfurt am Main). Axel Pfeifer ügyvéd (Hamburg).

[1] A Tanács 1987. június 22-én hozott 1761/87. sz. (EGK-) rendelete a Nem az Európai Közösségekhez tartozó országokból való dömping- vagy szubvencionált behozatalokkal szembeni védelemről szóló 2176/84. sz. (EGK-) rendelet módosításáról, Abl. EG 1987. VI. 26-i L. 167. sz. 9. old.

[2] Abl. EG 1984. VII. 30-i L. 201. sz. 1. old.; helyreigazítása in Abl. EG 1984. VIII. 24-i L. 227. sz. 35. old. (Nyomtatásban in: Sartorius II, 168a sz.).

kező harmadik országbeli, mindenekelőtt japán vállalatok fogásáról van szó, amikor olyan árukat, amelyek kész állapotban való importjuk esetén dömpingellenes vám alá esnének, külön behozott olcsó alkatrészekből vagy alapanyagokból a Közösségen belül szerelnek össze. Mivel ilyen esetben dömpingellenes szankcióval sújtott kategóriába tartozó áru nem lépi át a Közös Piac határait, a régi jog szerint sem az alapul fekvő behozatalokat, sem a végtermékeknek a Közös Piacon belüli értékesítését nem lehetett dömpingként üldözni. A novellával erre az esetcsoportra új dömpingtényállás készült, amely ez esetben meghatározott feltételek mellett dömpingellenes vámok kivetését teszi lehetővé. Az új jogi helyzetet a következőkben részletesebben elemezzük (B pont). Előtte vázoljuk az európai jog alapvető anyagi és eljárási kérdéseit a dömping és a szubvenciók elhárításában[3]. (A pont); a leírás különösen az Európai Bíróságnak egy sor nemrégen, 1987. május 7-én kihirdetett ítéletét[4] veszi figyelembe, amelyek dömping megállapításának központi kérdésére új fényt vetnek, és a további vitát befolyásolni fogják.

A

Az európai dömping- és szubvencióellenes jog alapjai
I. Kiindulási helyzet az EGK-ban az USA-val összevetve

Az Európai Gazdasági Közösségben a kereskedelempolitikát és különösen a kereskedelempolitikai védőintézkedéseket elvonták a tagországok hatásköréből és ezek az EGK kizárólagos hatáskörébe tartoznak (EGK-Szerződés 113. cikkely). Az EGK-Szerződés hatálybalépte óta eltelt évek során az EGK-t hatékony, modern eszköztárral ruházták fel a dömping és a szubvenciók elhárítására. Ez kizárólag csak harmadik országokból történő behozatalokra vonatkozik. A tagországok közötti dömping-praktikák nem játszanak már említésre méltó szerepet, mert a Közösségen belüli szabad árukereskedelem keretében a dömpingáron exportált árut azonnal vissza lehet szállítani a belpiacra és az ott ugyancsak olcsó áron eladható (ún. bumeráng-effektus). Csupán az újonnan belépő országokkal, Spanyolországgal és Portugáliával szemben van még az átmeneti időszakban az EGK-n belüli dömpingelhárításnak jelentősége és lehet azt addig a belépési tárgyalások során kialakított különleges eszközök segítségével gyakorolni.[5]

Ezzel szemben a harmadik országokkal szembeni dömping- és szubvencióelhárításnak nagy gyakorlati jelentősége van. Időközben megjelent a Bizottságnak a Közösség dömping- és szubvencióellenes intézkedéseiről szóló 4., az Európai Parlamentnek tett éves beszámolója. Ez a beszámoló csak az 1985-ös évben 76 dömping-, ill. szubvencióellenes eljárást jelez — az 1984-es év 82-jével és az 1983-as év 91-ével szemben. 1980 és 1985 között 254 eljárást indítottak meg és 209 intézkedést alkalmaztak[6]. Hatásköre ezen a területen az I. Főigazgatóság (Külkapcsolatok) C Igazgatóságának (A külgazdasági politika általános kérdései és eszközei) van. Az Igazgatóság igazgatója dr. Hans-Friedrich Beseler személyében a dömping- és szubvencióellenes politika nemzetközileg elismert szakértője. A C Igazgatóság négy osztályra tagolódik, amelyekből kettő illetékes a dömping- és szubvencióellenes intézkedések kérdésében, éspedig az 1. alosztály Jaques Bourgeois vezetésével a dömpingellenes intézkedések és a 2. alosztály csak a dömpingellenes intézkedések kárszempontja, valamint a szubvencióellenes politika kérdésében.

Az Egyesült Államokban a dömpingellenes és szubvencióellenes jognak az EGK-beli viszonylag rövid történetével szemben régi hagyománya van. 1913-ra tekint vissza, amikor az 1913. évi Tariff Actet meghozták. Ez a törvény engedte meg először, hogy kiegyenlítő vámokat vessenek ki államilag szubvencionált import árukra. Új szövegezésében, az 1930. évi Tariff Act[7] — függetlenül a későbbi módosításoktól[8] — még ma is hatályos jog. 1921-ben lépett egy Antidumping Act[9] hatályba, amely először írta elő a dömpingpraktikák esetén védővámok emelését. Emellett lehetővé vált — az USA-ra jellemző módon —, hogy magánszemélyek gazdasági céljaikat a dömping kivédése terén úgy valósítsák meg, hogy a dömping által érintett vállalatok háromszoros kártérítési (treble demages) igényt érvényesíthetnek azzal szemben, aki dömping-árut importál az USA-ba (az 1916. évi, ma is hatályos Revenue Actnek[10] megfelelően).

A GATT-tárgyalások ún. Tokió-fordulójának eredményeként az Egyesült Államok az 1979. évi Trade Agreements Acttel[11] egy újabb törvényt

---

[3] A legutóbbi időben az európai dömpingellenes és szubvencióellenes jogot több monográfia dolgozta fel, amelyek közül az alábbiakat említem: *Beseler/Williams:* Anti-Dumping and Anti-Subsidy Law — The European Communities, London 1986; *v. Heydebrand und der Lasa:* Der gerichtliche Rechtsschutz bei der Einfuhr gedumpfter Handelsware in den USA und der EWG, 1986; *Landsittel:* Dumping in Aussenhandels- und Wettbewerbsrecht, 1987; *Reszel:* Die Feststellung der Schädigung im Antidumping- und Antisubventionsrecht der Europäischen Gemeinschaften, 1987.

[4] L. alább a 23. lábjegyzetet.

[5] A Tanács 1986. március 14-i 812/86. sz. (EGK-) rendelete és 813/86/EGKS sz. határozata az olyan behozatalokkal szembeni védelemről, amelyek a Tízek közössége és az új tagállamok vagy az új tagállamok között a Spanyolország és Portugália belépéséről szóló határozatban lefektetett átmeneti intézkedések alkalmazási ideje alatt dömping tárgyai, Abl. EG 1986. III. 24-i L. 78. sz. 1. és 10. old.

[6] Az 1980 és 1984 közötti időszakban lefolytatott eljárásokról és az Európai Bíróság ítélkezési gyakorlatáról áttekintést ad *Dielmann:* AG 1984 126—130. old.; 1985 212—216. old.

[7] 1930. június 17-én, 46 Stat. 687, 19 U.S.C. 1303. §.

[8] A 11. és 12. lábjegyzetben említett törvényekkel.

[9] 1921. május 27-én, 42 Stat. 11, 19 U.S.C. 160. §;hatályon kívül helyezte az 1979. évi Trade Agreements Act (11. lábjegyzet).

[10] 1916. szeptember 8-án, 39 Stat. 756, 798, 15 U.S.C. 72. §.

[11] 1979. július 26-án, Public Law 96—39, 93 Stat. 191. A törvény az 1930. évi Tariff Actet új VII. fejezettel „Countervailing Duty and Antidumping Law" egészítette ki (19 U.S.C. 1671. §). Vö. ehhez *Howaldt:* RIW/AWD 1980 41—44. old.; *Toepke:* RIW 1983 761—772. old.

hozott a dömping és a szubvenciók elhárítására. Ez a törvény lényegében a GATT VI. cikkelyén, valamint a GATT 1979. június 12-i Dömpingellenes Kódexén és Szubvencióellenes Kódexén alapul (l. alább a II. 1. részt). Mindkét kódexet, amelyek az EGK-eszköztár alapját is képezik, az 1979. évi Trade Agreements Acttel transzformálták az USA nemzeti jogába. Bár az eljárási szabályok között jelentősek az eltérések, anyagi jogi szempontból azonban ezért az egyesült államokbeli szabályozás nagyon hasonlít az EGK-szabályozásra. Az 1979. évi Trade Agreements Actet az 1984. évi Trade and Tariff Act[12] egészítette ki, amely különösen a külföldi piaci érték és az USA ár megállapításában hozott változásokat.

II. Jogi Alapok

1. GATT

a) A GATT VI. cikkelye. Az Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezményt (GATT)[13] 1947-ben 23 ország írta alá és 1948. január 1-én lépett hatályba. Ma a GATT de jure és de facto 118 tagot számlál. Az aláírók közé tartozik az EGK-ba tömörült összes ország. Mivel a kereskedelempolitika az EGK kizárólagos hatáskörébe tartozik, az EGK a tagállamait az Egyezmény alapján megillető jogok és kötelezettségek alanya, és ezzel a GATT de facto tagja.

A GATT VI. cikkelye a dömping törvényi meghatározását tartalmazza, amelyet minden idevágó nemzeti és multinacionális szabályozás lényegében azonosan tartalmaz. Eszerint dömpingnek minősül, ha az egyik országban előállított árut a normálértékén alul visznek egy másik országban piacra. Ezen felül a VI. cikkely vázolja a dömping elleni szükséges és lehetséges intézkedéseket. A szabályozás tartalmazza még a nemkívánatos szubvenciók törvényi meghatározását és felhatalmazza a szerződő államokat, hogy kiegyenlítő vámokat emelhessenek a piac eltorzulásának elkerülése érdekében. „Szubvenciónak" számít eszerint minden olyan juttatás, amelyet a származási vagy exportáló országban közvetlenül vagy közvetve egy áru előállítására, termelésére és szállítására vagy exportálására nyújtanak. Ez alá azonban nem eshet a puszta vám- vagy egyéb illetékmentesség. Ha szubvenciók létét állapítják meg, akkor az importáló ország olyan kiegyenlítő vámokat emelhet, amelyek mértéküket tekintve a szubvenció kiderített összegére korlátozódhatnak.

b) Az 1979. évi Dömpingellenes Kódex. Miután már 1967-ben létrejött az első „Egyezmény az Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezmény VI. cikkelyének végrehajtására", az első úgynevezett Dömpingellenes Kódex[14], 1979. április 12-én aláírtak az ún. Tokió-Forduló határozatai alapján és azok végrehajtására egy második ilyen végrehajtási egyezményt, a ma hatályos 1979. évi Dömpingellenes Kódexet[15]. A GATT-tól eltérően maga az EGK a tagja ennek az egyezménynek. Az egyezmény célja egy kettős elhatárolás. Egyrészt az a belátás az alapja, hogy a dömping-praktikák elleni elhárító intézkedések esetenként szükségesek, másrészt annak a veszélynek a felismerése, hogy maguk a dömpingellenes vámok veszélyt jelentenek a szabad világkereskedelem számára és csak akkor vethetők ki, ha a konkrét dömping ténylegesen egy meglévő gazdasági ágazat jelentékeny kárát okozza vagy azt ezzel fenyegeti vagy ha egy gazdasági ágazat létrejöttét jelentősen késlelteti. Ezért különösen fontosnak tekintették, hogy igazságos és áttekinthető eljárási szabályokat alkossanak a dömping-ügyek teljes átvizsgálása alapjául. Az 1979. évi Dömpingellenes Kódex ennek megfelelően (I) aprólékosan kidolgozott feltételeket állít a károkozás megállapításához, (II) részletes szabályozást tartalmaz a gyártó önkéntes árvállalásait illetően, hogy elkerülje az ideiglenes vagy végleges dömpingellenes vámokat, (III) határt szab az ideiglenes és végleges dömpingellenes vámok visszamenőleges alkalmazásának, (IV) kötelezi a fejlett ipari országokat, hogy vegyék figyelembe a fejlődő országok specifikus helyzetét, ha ezekkel az országokkal szemben mérlegelik a dömpingellenes intézkedések alkalmazását és (V) külön szabályokat tartalmaz a konzultációkra, egyeztetésre és a viták békés elintézésére vonatkozóan. Mostanáig 24 szerződő fél írta alá a Dömpingellenes Kódexet, köztük az EGK, a legtöbb EFTA-ország[16] és az Egyesült Államok.

c) Az 1979. évi Szubvencióellenes Kódex. A második Dömpingellenes Kódex-szel egyidőben, 1979. április 12-én írtak alá a GATT értelmezésére, ugyancsak az EGK közvetlen szerződőfélkénti részvételével, egy Szubvenció Kódexet is[17]. Ahogy a dömping-elhárítás területén, a Szubvencióellenes Kódex is középutat próbál találni, egyrészt, hogy megszüntesse a szubvencióknak a kereskedelmet szétziláló hatásait és másrészt, hogy biztosítsa azt, hogy maguk az importáló országoknak a kiegyenlítő intézkedései ne túlságosan akadályozzák a nemzetközi kereskedelmet. Különös figyelmet kell itt is a fejlődő országok érdekeire fordítani. A Szubvencióellenes Kódexet 25 ország, köztük ugyancsak az EGK, szinte az összes EFTA-ország és az Egyesült Államok írta alá.

[12] 1984. október 30-án, Public Law 98—573; l. ehhez *Schervier:* RIW 1985 804—809. old. Az új szabályozáson alapuló szubvencióellenes USA ítélkezési gyakorlathoz l. *Stadler,* RIW 1987 210—213. old.

[13] 1947. október 30-án. Az eredeti szöveg in: United Nations Treaty Series, 55. kötet 194. s köv. old.; Csatlakozási törvény BGBl 1951 II. 173. old. A későbbi módosításokhoz és a szerződő felekhez l. a BGBl. 1987 II. 215. s köv. oldalon található B. tárgymutatót.

[14] A „Kennedy-forduló" (1964—1967) keretében kialakított 1967. június 30-i Egyezmény az Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezmény VI. cikkelyének végrehajtására (1967. évi Dömpingellenes Kódex), Abl. EG 1968. II. 19-i L. 305. sz. 12. old. (12 állam ratifikálta; az új egyezmény szerződő felei tekintetében nincs hatályban).

[15] Abl. EG 1980. III. 17-i L. 71. sz. 90. old.

[16] Ausztria, Finnország, Norvégia, Svédország, Svájc.

[17] Az 1979. április 12-i egyezmény az Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezmény VI., XVI. és XXIII. cikkelyének értelmezéséről és alkalmazásáról. Abl. EG 1980. III. 17-i L. 71. sz. 72. old.

2. Az EGK-Szerződés 113. cikkelye

Az Európai Közösség tagállamai közös kereskedelempolitikájának az alapja az EGK-Szerződés 3. cikkelyének b) pontja és 113. cikkelye. A 3. cikkely b) pontja meghatározza, hogy a Közösség tevékenysége felöleli a közös vámtarifa és a harmadik országokkal szembeni közös kereskedelempolitika bevezetését is. A rendelkezés ezt a célkitűzést közvetlenül a tagországok közötti vámunió megteremtése után említi és ezzel nagy prioritást tulajdonít neki. A 113. cikkely azt írja elő, hogy az átmeneti időszak 1970. január 1-i lejárta után a közös kereskedelempolitikát egységes elvek szerint alakítják. Ez érvényes különösen a vámtételek megváltoztatására, vám- és kereskedelempolitikai egyezmények megkötésére, a liberalizálási intézkedések egységesítésére, az exportpolitikára és a kereskedelempolitikai védőintézkedésekre, pl. dömping és szubvenciók esetén. A 113. cikkely ezzel megalapozza az EGK kizárólagos hatáskörét a dömping és a szubvenciók elhárítása területén és ugyanakkor a Közösség szervei által erre vonatkozóan hozott szabályozások alapja. A kereskedelempolitika területén a nemzeti jog kiegészítő jelleggel továbbra is érvényesül annyiban, amennyiben az az átmeneti időszak 1970. január 1-jei lejártakor hatályban volt és nem mond ellent a közösségi jognak. Eszerint például érvényes a német külkereskedelmi jog, az 1970 előtti, azaz az 1961-es Külgazdasági törvény és az ehhez kiadott Külgazdasági rendelet formájában.

3. Az 1984. július 23-i 2176/84. sz. EGK rendelet

A Tanács a 2176/84. sz. Dömpingellenes rendelettel az EGK-szerződés 113. cikkelye alapján áttette a GATT Dömpingellenes Kódexét és Szubvencióellenes Kódexét a közösségi jogba. Ezzel olyan eszköztárat hozott létre, amelynek segítségével a Bizottság szervei hatékony és lényegbevágó intézkedéseket hozhatnak a dömping és a szubvenciók elhárítására.

a) Területi hatály. A Dömpingellenes rendelet kifejezetten csak a nem EGK-országokból való behozatalra érvényes. Ezekre azonban átfogóan vonatkozik. Így nincs annak jelentősége, hogy a mindenkori harmadik ország a GATT tagországa-e vagy sem. Éppúgy nem mérvadó a rendelet alkalmazhatósága szempontjából az, hogy az érintett exportáló országok kötöttek-e társulási vagy szabadkereskedelmi megállapodást az EGK-val. A Dömpingellenes rendelet így teljes terjedelmében alkalmazható az EFTA-országokból történő behozatalokra is, bár az EGK-t ezekkel az országokkal (Ausztria, Svájc és Liechtenstein, Svédország, Izland, Norvégia és Finnország) a kétoldalú szabadkereskedelmi megállapodások szabadkereskedelmi övezetté kapcsolják egybe. Ezeknek a lényegében azonos szövegű szerződéseknek a szabályait azonban kiegészítő módon kell figyelembe venni.[18]

b) Tárgyi hatály. A Dömpingellenes rendelet tárgyi hatálya kiterjed az EGK-szerződés, valamint az Európai Atomközösségről szóló szerződés alá tartozó árukra. Ez a szén és az acél kivételével az összes árut jelenti, azokra ugyanis a Szén- és Acélközösség szerződése vonatkozik.

E területre vonatkozóan az EGK-Bizottság a 2176/84. sz. Dömpingellenes rendelethez nagyon hasonló, 1984. július 21-i 2177/84. sz. „Dömpingellenes határozatot"[19] hozta. A Dömpingellenes rendelethez képest csak az alábbiakban van lényeges eltérés: Egyrészt a szén és az acél szempontjából elméleti kivételes esetekben még nemzeti intézkedések is szóba jönnek, míg az EGK- és Euratom-áruk tekintetében már nem alkalmazhatók nemzeti dömpingellenes és szubvencióellenes intézkedések, másrészt a Dömpingellenes határozat nem írja elő — mint a 2176/84. sz. Dömpingellenes rendelet — a Tanács és a Bizottság közötti hatáskörmegoszlást. Az egyedül hatáskörrel rendelkező közösségi szerv mindig a Bizottság. Végül a „normálérték" megállapításakor (l. III. 3. pont) bizonyos különlegességek merülnek fel.

III. *A dömpingellenes jog alapfogalmai*

1. A dömping (a Dömpingellenes rendelet 2. szakasz — A — 2. bekezdése)

Dömpingről akkor van szó, ha egy áru kiviteli ára alacsonyabb az azonosfajta áru normálértékénél. Az EGK Dömpingellenes rendeletének ez a megfogalmazása megfelel a GATT VI. cikkelyének. A dömpingellenes anyagi jog így meghatározott alapfogalmairól lesz szó az alábbiakban. Ezek a dömpingellenes vámok emelésének alkalmazási feltételeit alkotják (amennyiben annak megállapításával is együttjárnak, hogy az ilyen módon megállapított dömping az EGK egyik gazdasági ágazatának jelentős kárát okozza és a Közösség érdekei beavatkozást igényelnek).

2. Kiviteli ár (a Dömpingellenes rendelet 2. szakasz — C — 8. bekezdése)

Kiviteli ár alapvetően „a Közösségbe exportként eladott áru ténylegesen kifizetett vagy kifizetendő ára" (8. bekezdés a) pont). Ez megegyezik a GATT Dömpingellenes Kódexében meghatározott azzal az árral, amely a származási országból

[18] Vö. példaképpen az EGK és a Finn Köztársaság közötti 1973. október 5-i kétoldalú szabadkereskedelmi egyezménnyel, Abl. EG 1973. november 28-i L. 328. sz. 2. old.; 27. szakasza 2. és 3. bekezdésében, valamint 29. s köv. szakaszában kötelezi többek között a szubvenciók vagy a dömpingpraktikák által érintett szerződő felet arra, hogy mielőtt kereskedelempolitikai védőintézkedéseket tenne, értesítse az ún. „Vegyesbizottságot", amely az EGK és Finnország képviselőiből áll, és konzultáljon vele.

[19] A Bizottság 1984. július 27-i 2177/84/EGKS határozata a Nem az Európai Szén- és Acélközösségbe tartozó országokból való dömping- vagy szubvencionált behozatalokkal szembeni védelemről (Dömpingellenes határozat), Abl. EG 1984. VII. 30-i L. 201. sz. 17. old.; helyreigazítása in Abl. EG 1984. évi L. 221/32. sz-ban.

való kivitelkor erre az árura érvényes. A kivitel és a behozatal között felmerülő költségeket — vámokat, szállítási és biztosítási költségeket — nem veszik figyelembe; éppúgy nem számítják be a külön a behozatalkor felmerülő költségeket és illetékeket.

Ez az összehasonlítási alap elesik, ha a kiviteli ár nem deríthető ki vagy ha az exportáló és az importáló között üzleti kapcsolat áll fenn, így például kompenzációs ügyleteknél és a rejtett dömping minden fajtájánál. Az úgynevezett rejtett vagy transzferár-dömping jelentősége az állandóan növekvő nemzetközi gazdasági összefonódás korában nagymértékben megnőtt. Ezalatt különösen a függő viszonyban lévő vállalatok praktikái értendők, amikor a Közösségen belül székhellyel rendelkező forgalmazó társaság az árut olyan áron szerzi be, ami a származási ország piacán lévő árnak felel meg és azt aztán ez alatt az ár alatt adja tovább a Közösségen belül. Az így felmerülő veszteségek vagy a forgalmazó társaságot terhelik, vagy a termelő kiegyenlíti azokat. Mivel ez esetben az áru a Közösség határán nem dömpingáron lép át, a dömpingellenes jog ilyen módon megkerülhető lenne. Ilyen esetekben a kiviteli árat számítások útján állapítják meg, méghozzá elsősorban annak az árnak az alapján, amelyen a behozott árut először adják tovább egy független vevőnek. Másodlagosan kiszámítható a kiviteli ár „bármilyen arra alkalmas alapon".

A kiviteli ár ilyen, számítások útján való megállapításának minden esetében — megint csak a GATT-nak megfelelően — kiigazításokat kell végezni olymódon, hogy nem csak minden, a behozatal és a viszonteladás között keletkezett költséget — pl. a szállítási és biztosítási költségeket — kell levonni; sokkal inkább a függő viszonyban lévő importőr összköltsége és nyeresége közötti megfelelő rést veszik itt figyelembe. Az exportőr és az importőr közötti üzleti kapcsolat esetében tehát több dolgot vonnak le, mint a független importőrnek való szállítás esetében. Azoknak az előírásoknak, amelyek arra szolgálnak, hogy megakadályozzák a dömpingellenes tényállás megkerülését, ennek megfelelően az a következményük, hogy a Közösségbe irányuló, vállalatokon belüli importnál a dömping-tényállást még könnyebb is megállapítani, illetve a dömpingrés nagyobb lehet, mint a független importőr behozatala esetén.

A kiviteli ár számítások útján történő megállapításakor a megfelelő módszer kiválasztásában az Európai Közösségek illetékes bizottságának nagy a mérlegelési jogköre. Ezt az Európai Bíróság egy sor, nemrég kihirdetett ítéletében, amelyekre még később visszatérek (alább V. 6.), kifejezetten megerősítette. A Bizottságnak ez a mérlegelési jogköre vonatkozik minden olyan számításkor szóbajöhető tényezőre, amelyeknek a dömping felderítésekor jelentősége van, tehát a következőkben tárgyalandó, úgynevezett normálérték megállapítására is. E területen a Bizottság eljárását csupán az önkény tilalma korlátozza, azaz csak nyilvánvaló hibák („manifest errors") orvosolhatók.

3. Normálérték (a Dömpingellenes rendelet 2. szakaszának — B — 3—7. bekezdése)

Az állítólagos dömpingáru úgynevezett normálértéke a meghatározott iparág károsításának kérdése mellett a dömpingellenes jog legnehezebb fogalma. Megállapításának helyes módszereiről újra meg újra vita lángol fel, amely ismételten is foglalkoztatta az Európai Bíróságot.

A normálérték alapvetően a származási országbeli belföldi ár (2. szakasz 3. bekezdés a) pont). Egy reprezentatív árból kell kiindulni, az olyan különleges árakat, mint pl. a szezonárakat vagy végkiárusítási árakat ezért nem kell figyelembe venni.

Ha reprezentatív belföldi ár nem állapítható meg, akkor részletesen kidolgozott egyedi szabályok lépnek be. Elvben a nem a Közösséghez tartozó országokbeli kiviteli árat kell ezután megnézni. A közösségi jog azonban az USA jogával ellentétben nem írja elő ennek az értékmeghatározási módszernek az alapvető elsőbbségét. A Bizottság ehelyett sokkal inkább szabadon, az előállítási költségek alapján kiszámított értékből indulhat ki. A normálérték számítás útján történő megállapítását a közösségi szervek újabb ítélkezési gyakorlatukban feltűnően gyakran előnyben részesítik, bár a harmadik országokba irányuló kiviteli ár rendszerint könnyebben megállapítható, mint a kiszámított érték. Ennek az a megítélés az alapja, hogy a harmadik országokba való kivitel ugyancsak lehet dömping.

A kiszámításos módszer azonban másodlagos marad a származási országbeli tényleges belföldi piaci ár előbb említett megállapításával szemben. Ez azonban csak akkor érvényesül, ha az érintett áru a belföldi piacon rendes kereskedelmi forgalomban kapható. A Dömpingellenes rendelet 2. szakaszának 4. bekezdése a közösségi szervek mérlegelési jogkörébe utalja annak megállapítását, hogy az eladás a származási, illetve az exportáló ország rendes kereskedelmi forgalmában történik-e, amennyiben alapos ok van annak a feltételezésére vagy gyanítására, hogy az eladás az előállítási költségek alatti áron történik. Ha a belföldi piacon az értékesítés ilyen veszteséges módon folyik, akkor megint vissza lehet nyúlni a kiszámításos módszerhez.

Az állami kereskedelmet folytató országokból való behozatal esetén sem lehet a normálértéket a belföldi piaci érték alapján megállapítani. Ez a módszer a piacgazdasági mechanizmusok hiányában csődöt mond. Ebben az esetben az azonosfajta áru harmadik országbeli, piacgazdasági viszonyokon belüli eladását veszik alapul. Az azonosfajta árunak egy piacgazdasággal rendelkező harmadik ország viszonyai alapján kiszámított értékét is alapul lehet venni. Kisegítő módon az összehasonlításkor felhasználható az azonosfajta áru Közösségen belüli piaci ára.

Végül figyelembe kell venni az úgynevezett közvetett dömping lehetőségét. Ez esetben az árut nem közvetlenül a származási országból exportálják a Közösségbe, hanem harmadik országon keresztül, kerülő úton. Ilyenkor a közösségi szervek

mérlegelési jogkörébe tartozik, hogy belföldi piaci árként — tehát az első értékmegállapítási módszer alapján — az exportáló vagy a származási ország piaci árát veszik-e figyelembe.

4. Azonosfajta áru (a Dömpingellenes rendelet 2. szakaszának — F — 12. bekezdése)

Mindegyik számítási módszer szerint mindig az „azonosfajta áru" normálértékét kell alapul venni. A határozott névelő — a GATT angol szövegében egyezően „the like product" szerepel — világossá teszi, hogy itt egyénileg meghatározott termékekről lehet csak szó, amelyek vagy a vitás áruval minden tekintetben azonosak vagy ahhoz legalább jellemző tulajdonságaikban nagyon hasonlóak.

5. Összehasonlítás (a Dömpingellenes rendelet 2. szakaszának — D — 9. bekezdése)

Ha a leírt módszerekkel megállapították a kiviteli árat és a normálértéket, akkor össze kell hasonlítani a két értéket. Erre a Dömpingellenes rendelet az igazságos összehasonlítás érdekében megint csak nagyon részletes szabályozást tartalmaz, amelynek biztosítania kell, hogy a kiviteli árat és a normálértéket az áru tulajdonságaira, a mennyiségekre és a szerződési feltételekre tekintettel összehasonlítható alapon lehessen összevetni. Ehhez először is szükséges, hogy az összehasonlítás lehetőleg azonos kereskedelmi láncszemnél, elsősorban „ex works", és lehetőleg egymáshoz közelálló időpontokban történjen. Egyebekben az árat befolyásoló különbségeket az áru tulajdonságai, a mennyiségek, a szerződési feltételek és az illetékterhek tekintetében finomítások útján figyelembe kell venni.

A kiviteli ár és a normálérték közötti különbség az ún. dömpingrés. Kiszámítható konkrétan az egyes ügyletekre vagy átlagként. A dömpingrés képezi a lehetséges dömpingellenes vám felső határát.

6. Károkozás (a Dömpingellenes rendelet 2. szakaszának 1. bekezdése, 4. szakasza, 11. és 12. szakasza)

Ha az előbb tárgyalt tényezők alapján dömping állapítható meg, úgy az elhárító intézkedések — tehát mind az ideiglenes, mind a végleges vámok megállapítása — akkor megengedettek, ha a behozatal kárt okoz a Közösségen belül és ha a közösségi beavatkozás a Közösség érdekében áll.

A már a GATT VI. cikkelyében alkalmazott fokozatoknak megfelelően a károkozás megléte nem feltételezi annak már megvalósult bekövetkeztét. Elégséges az is, ha a dömpingbehozatalok (a szubvencionált behozatalokra — ezekről az alábbiakban lesz szó — ugyanaz érvényes) ugyan még nem okoztak egy fennálló gazdasági ágazatban jelentékeny kárt, de okszerűen ezzel fenyegetnek vagy jelentős módon késleltetik egy új gazdasági ágazat megteremtését a Közösségen belül.

Annak megítélésére, hogy ebben az értelemben fennáll-e károkozás, a Dömpingellenes rendelet 4. szakasza átfogó feltételrendszert állít fel, amelynek a következők a részei: a behozatal mennyisége és ára, az érintett gazdasági ágazatra való kihatások olyan tényezők alapján mint az előállítás, kapacitáskihasználás, forgalom, piaci részesedés, árfejlesztés, nyereség, beruházások, foglalkoztatás[20]. A közösségi szerveknek itt megint csak mérlegelési jogkörük van.

IV. *Szubvenciók elhárítása*

A Dömpingellenes rendelet nem csak dömping esetén teszi lehetővé a kereskedelempolitikai védőintézkedések alkalmazását, hanem a Közösségbe való behozatalok szubvencionálása esetén is. A Dömpingellenes rendelet 3. szakasza megállapítja, hogy kiegyenlítő vám vethető ki olyan szubvenció kiegyenlítésére, amelyet közvetlenül vagy közvetve a származási vagy az exportáló országban egy áru előállítására, termelésére, exportálására vagy szállítására nyújtottak. A szubvencionálás így definiálható egy áru előállítására, ill. termelésére, exportálására vagy szállítására fordított állami támogatásként is. Az elhárító intézkedések — mint a dömping esetén is — a Közösség egyik fennálló gazdasági ágazatának jelentékeny kárát vagy az ilyen kár fenyegető veszélyét feltételezik.

A Dömpingellenes rendelet melléklete a kiviteli szubvencionálás számos példáját említi. Ide tartozik pl. a közvetlen állami szubvenciók nyújtása, állami szállítási kedvezmények, a termelés számára áruk és szolgáltatások rendelkezésre bocsátása, közvetlen adókedvezmények, meghatározott exporthitelek biztosítása vagy exporthitel-garancia átvállalása nem piaci feltételek mellett. Míg a dömpinggel rendszerint magánszemélyek próbálkoznak, addig a szubvenciók állami intézkedések.

V. *Az eljárás*

A dömpingellenes vámok megállapítását egy fokozatos, a Dömpingellenes rendeletben részletesen szabályozott eljárás előzi meg. Az eljárási szabályok megfelelően alkalmazandók a szubvenciók elhárítására. Egy ilyen eljárás lefolyását[21] példaszerűen, olyan konkrét eset alapján írom le, amellyel az Európai Közösségek Bizottsága először 1976-ban foglalkozott és ezen első szakasz után az Európai Bíróság első dömpingellenes ítéleteinek egyikéhez vezetett;[22] e vitának a második

[20] Részletesen a károkozás megállapításáról *Reszel* (fent 3. lábjegyzet).

[21] Az eljárás kimerítő leírását l. a legújabb irodalomból *van Lennep/van Barlingen:* Procedural Aspects of EEC Anti-Dumping, Swiss Review of International Competition Law 28 (1986 október) 57—99. old.

[22] Európai Bíróság 1979. III. 29. — 121/77. jogvita, Nachi

szakasza most fejeződött be az Európai Bíróság egy sor 1987. május 7-i, egyező ítéletével.[23] Japán golyóscsapágyak behozataláról van szó az Európai Gazdasági Közösségbe.

1. Az eljárás megindítása

1976 októberében az európai Golyóscsapágygyártók Szövetsége védőintézkedések megtételét indítványozta a Bizottságnak a Japánból származó állítólag dömping golyóscsapágy-importtal szemben. Az érintett gazdasági ágazatok vagy szövetségeik ilyenfajta indítványa a Bizottság dömpingellenes eljárásának szokásos kezdete. Ugyan hivatalból, saját kezdeményezésére is eljárhat, ugyanígy egy tagállam is felhívhatja erre a Bizottságot; ezek a lehetőségek azonban a gyakorlatban nem jutottak jelentőséghez. A Bizottság informális figyelemfelhívást is elfogad egy lehetséges dömpingre vonatkozóan, és segítséget nyújt a lehetséges indítványtevőnek az eljárás megindítására szolgáló indítvány előkészítésében. A további eljárást azonban korlátlanul a hivatalból való eljárás szabálya uralja; az eljárás megindítása után egyedül csak a Közösség érdeke dönt. Így az eljárást adott esetben akkor is folytatják, ha az érintett gazdasági ágazatok visszavonják indítványukat.

2. Konzultációk

Az ilyen indítványt — és így történt ez ebben az esetben is — először futólagos elővizsgálatnak vetik alá, amely a tagállamok konzultációja útján történik. Ez a tulajdonképpeni eljárást megelőző szakasz, amely elhúzódáshoz vezethet, egyre inkább veszít azonban jelentőségéből.

3. Vizsgálat

A Bizottság egyre inkább saját hatáskörében vizsgálja, hogy az indítvány nyilvánvalóan elutasítandó-e és ellenkező esetben haladéktalanul megindítja a hivatalos dömpingellenes vizsgálati eljárást. Ez a mi esetünkben az indítvány benyújtása után 3 héttel történt, 1976 novemberében. A Bizottság értesítette erről a Közösség mellett működő japán missziót és szétküldött egy kérdőívet a japán golyóscsapágyak minden, általa akkor ismert exportőrének és importőrének. Az eljárás megindítását közzétették az Európai Közösségek hivatalos lapjában.

Miután a kérdőívekre adott válaszok visszaérkeztek, a Bizottság és a golyóscsapágy-ágazat európai és japán iparának képviselői 1977 januárjában találkoztak és lehetőségük volt arra, hogy előterjesszék nézeteiket és érveiket. Az előzetes ténymegállapításokból a Bizottság véleménye szerint az derült ki, hogy a japán golyóscsapágyak megtámadott behozatala esetén dömpingről volt szó. A dömpingrés esetenként 30% feletti értékre tehető. Ezen kívül a Bizottság meggyőzéséhez elegendő bizonyíték állt rendelkezésre, hogy a Közösség érintett gazdasági ágazatai károsodtak, és megállapította a Közösségnek a haladéktalan beavatkozáshoz fűződő érdekét is.

4. Ideiglenes vámok megállapítása

Mivel a dömpingellenes eljárás egyszerű lefolytatásának nincs felfüggesztő hatása, tehát nem áll az érintett áruk vámkezelésének és eladásának útjában, a végleges dömpingellenes vám megállapításáról hozott véleményalkotásig további kár érhetné az európai iparágakat. Ezért a Bizottság kihasználta azt a jogát, hogy ideiglenes dömpingellenes vámot állapítson meg. Ezt egy a hivatalos lapban kihirdetett rendeletben vetették ki a Japánban gyártott golyóscsapágyakra, bármelyik gyártótól származzanak is. Két gyártó közös termékére valamivel alacsonyabb vámot állapítottak meg.

A további eljárásban a Bizottság a februártól áprilisig terjedő időszakban vizsgálatokat folytatott le japán cégek európai leányvállalataival kapcsolatban Franciaországban, Nagy-Britanniában és Németországban. Mivel ezek a leányvállalatok függő viszonyban álltak a gyártókkal, a Bizottság a kiviteli ár kiszámításakor arra az árra támaszkodott, „amelyen a behozott árut először adják el egy független eladónak". A kínált árufajták nagy skálája miatt az egyes vállalatok számára reprezentatív termékek listáját vette alapul és átlagárakat állapított meg. Végül a megállapított árakat egy állandó százalékértékkel csökkentette, hogy így a normálértékkel való összehasonlítás szempontjából mérvadó kiviteli árat nyerjen.

A Bizottság felderítő munkáját szokásosan egy tanácskozó testület vezeti, amely a tagállamok képviselőiből áll a Bizottság egy képviselőjének vezetésével. Ez a testület még 1977 áprilisában vizsgálatot folytatott le Japán négy legfontosabb gyártójánál.

5. Az eljárás befejezése

a) Annak megállapítása, hogy védőintézkedések nem szükségesek

A dömpingellenes eljárás három eltérő módon végződhetett. Vagy az derült volna ki, hogy védőintézkedések nem szükségesek, akár mert dömpingről nincs szó, vagy mert a Közösségen belüli iparágak nem károsodtak, vagy ettől nem kell tartani vagy mert — ez azonban csak elméleti lehetőség — a Közösségnek nem fűződik érdeke a beavatkozáshoz. Ebben az esetben az eljárást meg kellett volna szüntetni.

b) Az érintettek kötelezettségvállalása, hogy a piac zavarását megszüntetik

Fujikoshi Corp. és mások/Tanács („Golyóscsapágy"), Slg. 1979 1363. old.

[23] Európai Bíróság 1987. V. 7. — 240/84. jogvita, NTN Toyo Bearing Co. Ltd. és mások/Tanács; 255/84. jogvita, Nachi Fujikoshi Corp./Tanács; 256/84. jogvita, Koyo Seiko Co. Ltd./Tanács; 258/84. jogvita, Nippon Seiko KK/Tanács; 260/84. jogvita, Minebea Co. Ltd./Tanács (még nem jelent meg).

Másodsorban sor kerülhetett a vita békés rendezésére úgy, hogy a külföldi gyártók kötelezettséget vállalnak arra, hogy olyan meghatározott árakat betartanak, amelyek nem lehetnek az összehasonlító ár alatt. Ha ilyen árbéli kötelezettségvállalásra kerül sor, az eljárást meg kell szüntetni és csak akkor lehet — akkor azonban hivatalból — folytatni, ha később ezt a kötelezettséget megszegik.

c) Végleges intézkedések

Amennyiben e két lehetőség közül egyik sem következik be, a Bizottság a Tanácsnak jelentést készít a konzultációk eredményéről, valamint javaslatot tesz az eljárás befejezésére. Ez ahhoz vezet, hogy a Tanács rendelet útján végleges dömpingellenes vámot állapít meg.

A golyóscsapágy-ügy két irányban folytatódott. Először a négy legfontosabb japán gyártó a Bizottsággal való négyhetes tárgyalás után kötelezettséget vállalt, hogy áraikat a Bizottság által megkövetelt mértékben felemelik. Ezt figyelmen kívül hagyva a Tanács 1977 júliusában rendeletet bocsátott ki, amellyel dömpingellenes vámot állapított meg a Japánból származó golyóscsapágyakra. A japán gyártók árbéli kötelezettségvállalására tekintettel csupán csak a megállapított vám behajtását függesztették fel.

A vámkivetés indokaként érdemben a következő szerepelt: A ténymegállapítás dömpingréseket tárt fel, amelyek a Közösség legnagyobb részében átlagosan meghaladták a 15%-ot. A japán golyóscsapágyak behozatala a vizsgált időszakban ugrásszerűen megnőtt. A gyártmányokat az európai piacon olyan áron kínálták, amely az azonosfajta áruk európai előállítóinak árait összességében alulmúlta, és így nyomást fejtett ki rájuk. A Közösség jelentős piacain, ez esetben a Német Szövetségi Köztársaságban, Franciaországban és az Egyesült Királyságban, a japán gyártóknak mindamellett 15%-os piaci részesedést sikerült elérniük. Ez a fejlődés az európai gyártók rovására történt, akiknek a termelése a vizsgált időszakban mintegy 10%-kal csökkent és akiknek munkásokat kellett elbocsátaniuk, valamint nyereségcsökkenést vagy veszteségeket kellett elszenvedniük. E megállapítások alapján az EGK szervei arra a következtetésre jutottak, hogy a Közösség ipara jelentékeny kárt szenvedett és hogy a japán dömpingbehozatalok bizonyíthatóan e kár fő okai voltak.

A végleges dömpingellenes vámot a megállapított dömpingrés teljes összegében, azaz a vámárubejelentés értékének 15%-ában állapították meg. Ez minden Japánból származó golyóscsapágy-behozatalra vonatkozott. Ez utóbbi körülmény különös figyelmet érdemel. Kiegyenlítő vámokkal ugyanis rendszerint nem csak az eljárásban részt vevők áruit terhelik, hanem minden azonosfajta árut. Ilyenkor az eljárásban részt nem vevők termékeire kivetett vám („residual duty") megegyezik az eljárásban részt vevők termékeinek vámjával. Így egy vállalat dömping-praktikái országa azonos ágazatához tartozó vállalatait dömpingellenes vám áldozatává tehetik. Ennek a „residual duty"-nak a szükségessége azonban gyakorlati okokból adódik: Ha a konkurens termékek vámmentesek maradnának, a megkerülés veszélye roppant nagy volna, mivel a vámmal sújtott áruk exportőrei megpróbálhatnák, hogy más exportőrökön keresztül vámmentesen hozzák be azokat az EGK-ba.

Az ismertetett eset különlegessége, amely az Európai Bíróság beavatkozásához vezetett, az árbéli kötelezettségvállalások elfogadása és a végleges dömpingellenes vám megállapítása közötti leírt párhuzamosságban rejlik. Az Európai Bíróság meg nem engedhetőnek nyilvánította, hogy miután az érintett gyártók beleegyeztek egy bizonyos árképzésbe és a Közösség ezt elfogadta, akkor ráadásként, mintegy megelőzésképpen, végleges vámot is megállapítsanak, még ha annak behajtását fel is függesztették.[24] Az exportőr és a Bizottság közötti, a jövőbeni árképzést illető megegyezéssel a dömpingellenes eljárás egyelőre tehát automatikusan befejeződik.

6. Az eljárás újrakezdése

Az eljárást csak akkor lehet újrakezdeni, ha az ilyen kötelezettségvállalás megsértése vagy későbbi egyéb dömping-praktikák állapíthatók meg.

Így volt ez azonban ebben az esetben. 1983-ban az európai Golyóscsapágy-gyártók Szövetsége újból indítványt intézett a Közösséghez, hogy alkalmazzanak védőintézkedéseket a japán golyóscsapágy-gyártók dömping-praktikáival szemben, amelyek újból megállapíthatók. A Bizottság erre újból vizsgálati eljárást kezdett a japán vállalatokkal szemben, és a Tanács 1984-ben végleges és azonnal behajtható dömpingellenes vámokat vetett ki a japán és szingapúri exportőrök termékeire. Ezek ezzel szemben haladéktalanul panaszt emeltek az Európai Bíróságnál. Ez a jogvita az Európai Bíróság egy sor azonosirányú ítéletéhez vezetett, amelyeket nemrégen, 1987. május 7-én hirdettek ki és amelyek különösen tanulságosak[25].

A dömpingrés kiszámításához a Bizottság ebben az esetben a következő módszert választotta, amely példaként szerepelhet újabb eljárási módjára:

A normálértéket az exportőrök belföldi (tehát japáni és szingapúri) piacán érvényesülő súlyozott átlagárak alapján számította. Az összehasonlítás kiindulási alapja tehát az exportáló országbeli átlagos piaci ár volt, amelyet bizonyos finomításokkal korrigáltak, ahogy ezt a Dömpingellenes rendelet előírja, tehát például az ott érvényesülő adókat és illetékeket figyelmen kívül hagyták. A normálértékkel összehasonlítandó kiviteli árat másképpen, vagyis a mindenkori ügyletre tekintettel állapították meg. Ezt a módszert „transaction-by-transaction-method"-nak is nevezik. E módszer esetén minden olyan ügyletet figyelembe vesznek, amelyet normálérték alatti áron kötöttek. A normálérték feletti eladásokat azonban nem veszik figyelembe olyan azonos volumenű

[24] Európai Bíróság, l. a 22. lábjegyzetet.
[25] Európai Bíróság, l. a 23. lábjegyzetet.

árueladások kiegyenlítéseként, amelyek a normálérték alatt vannak; ezeket úgy kezelik, mintha normálértéken kötötték volna őket és ilyen alapon vonják be őket az általános dömpingrés kiszámításába.

A Bizottság ezt az ún. „transaction-by-transaction-method"-ot mindenekelőtt akkor választja, ha az exportárak mind fölfelé, mind lefelé nagyon eltérnek a normálértéktől, mert az alternatív módszer, hogy egyszerűen súlyozott átlagot számítsanak, ilyen esetekben mindenféle dömpinget eltüntetne. E módszerválasztás indoklásaként a Bizottság arra hivatkozik, hogy a dömpinget, amely bizonyos esetekben objektíven megállapítható, nem lehet más esetekben előforduló árképzéssel kiegyenlíteni. Ha dömping forog fenn, akkor azt a dömpingellenes vámmal kell elintézni és nem arra hivatkozva, hogy bizonyos eladások dömping nélkül történtek.

Az érintett exportőrök arra alapozták az eljárással szembeni panaszukat, hogy a különböző számítási módszerek alkalmazása logikátlan és önkényes. Ezt az érvet az Európai Bíróság azonban elutasította és a Bizottságnak igazat adó határozatában azzal indokolta, hogy a Bizottságnak rendkívül tág mérlegelési jogköre van. Az ítélet szerint a Bizottságnak a dömpingellenes eljárásban hozott tényállás-értékelését a Bíróság arra a kérdésre szorítkozva vizsgálhatja felül, hogy a Bizottság *1.* az eljárási szabályokat betartotta-e, *2.* a tényállást, amelynek alapján a számítási módszert megválasztotta, helyesen állapította-e meg és *3.* a tényállást nem értékelte-e nyilvánvalóan hibásan és visszaélt-e a mérlegelési jogkörével.

Ezzel az EGK Bizottság jogi béklyói a dömpingellenes eljárásban az önkény tilalmára korlátozódnak. A bírósági kontroll súlypontja áthelyeződött az előírt eljárás betartására. Az eljárási szabályok alkalmazásában azonban a Bizottság az eddigi tapasztalatok szerint alig követ már el hibákat. A gyártók ténylegesen gyenge esélyei, hogy panasszal kényszerítsék ki olyan számítási módok alkalmazását az Európai Bíróság előtt, amelyek árképzésüket nem mutatja ki dömpingnek, csalódásokra adhat alkalmat. A védőintézkedéseknek ebben a korlátozott igazolhatóságában azonban csak a dömpingellenes jognak mint kereskedelempolitikai eszköznek az általános jellege tükröződik. Ez a terület viszonylag tág mérlegelési jogkört kíván. Ha az Európai Bíróság mindeddig kifejezett ítélkezési önmérsékletet mutat, akkor aligha bírálható utat jár. Az a tendencia, amely a bíróságok mérlegelési jogkörét helyezné az igazgatási hatóság mérlegelési jogköre helyébe, bizonyára nem hozna nagyobb jogbiztonságot.[26]

7. Meghozott védőintézkedések felülvizsgálata és tartama, visszatérítések

A Bizottságnak dömpingellenes vagy kiegyenlítő vámok megállapítása tárgyában hozott rendeleteit és határozatait az árat illető kötelezettségvállalások elfogadásáról egy tagállam indítványára vagy a Bizottság kezdeményezésére felülvizsgálatnak vetik alá. Érintett fél is indítványozhatja a felülvizsgálatot, ha annak szükségességét megfelelő bizonyítékokkal igazolja és a vizsgálat befejeződésétől legalább egy év eltelt[27] (a Dömpingellenes rendelet 14. szakasza). Az ideiglenes vámok alapvetően legfeljebb négy, kivételesen hat hónapig érvényesek (11. szakasz 5. bekezdése). A végleges intézkedések hatálybalépésük vagy legutóbbi módosításuk időpontjától számított 5 év elteltével automatikusan hatályukat vesztik (ún. „sunset provision", 15. szakasz). Végül ha egy importáló igazolni tudja, hogy túlzott mértékű vámokat vetettek ki, akkor a jogtalanul beszedett összeget egy külön szabályzott eljárásban (16. szakasz) visszatérítik.[28]

B

A Dömpingellenes rendelet novellálása

Újabban a harmadik országbeli exportőrök, különösen japán vállalatok, egyre inkább áttértek arra, hogy őket fenyegető vagy már megállapított dömpingellenes vámok esetén összeszerelő üzemeket hoztak létre az EGK-ban, amelyekben büntetővámtól mentes kész alkatrészekből összeállítják az importáruként kifogásolt végterméket. Többek között fénymásológépekről és villanyírógépekről van ebben az esetben szó. Az EGK Tanácsa annak érdekében, hogy megakadályozza a dömpingellenes vámoknak az ilyen ún. „csavarhúzógyárak"[29] létesítése útján történő megkerülését, az EGK-Bizottság megfelelő javaslatát[30] módosítva, 1987. június 22-én meghozta a Dömpingellenes rendeletet 1987. június 27-i hatállyal módosító rendeletet.[31] Ezzel a novellával a Bizottságnak lehetősége nyílik, hogy bizonyos feltételek mellett, a dömpingellenes jogtól eltérően olyan (vég-) termékekre is büntetővámot vessen ki, amelyek mint olyanok nem lépik át a Közös Piac határát, hanem csak a Közösségen belül kerülnek a gazdaság vérkeringésébe. Ilyen módon bizonyos esetekben, amikor a végterméket csak az EGK egyik országában szerelik össze, mintegy dömpingimportot vélelmeznek.

Jogszabálytechnikai szempontból a novella az 1984-es Dömpingellenes rendelet 13. szakaszát egy új, 10. bekezdés a)—d) ponttal egészítette ki. A fő szabályokat az új 13. szakasz 10a. bekezdése tartalmazza. Eszerint végleges dömpingellenes

[26] Vö. ehhez szintén *Landsittel/Sack,* NJW 1987 2109. s köv. old.

[27] A felülvizsgálati eljárásra statisztikai adatok az 1980—1984-es időszakra *Dielmann:* AG 1984 126., 129. old.; 1985 212., 215. s köv. old.

[28] L. ehhez közelebbit *von Heydebrand und der Lasa:* RIW 1985 724—729. o.; *van Lennep/van Barlingen:* EEC Anti-Dumping: The Refund Procedure, Swiss Review of International Competition Law 30 (1987 június), 33—64. old.

[29] A háttértényekről l. a beszámolót in „Der Spiegel", 1987. V. 11-i 1987/20 sz., 163—167. old. A jogi problematikához l. a fenti megjegyzéseket a bevezetésben.

[30] Abl. EG 1987. II. 14-i C 67. sz., 20. old.

[31] Fönt 1. lábjegyzet.

vám vethető ki „a Közösségben összeszerelt vagy előállított olyan árukra, amelyek ott kerülnek a gazdaság vérkeringésébe", amennyiben három feltétel megvalósul. Elsősorban „az összeszerelést vagy előállítást olyan személynek kell végeznie, aki olyan gyártótól áll függő viszonyban, akit azonosfajta áruk exportjáért végleges dömpingellenes vám sújt". Másodsorban feltétel, hogy „az összeszerelést vagy előállítást" a dömpingellenes eljárás megindítása után kezdték meg vagy bővítették ki lényegesen". Harmadsorban szükséges, hogy „az összeszerelésnél vagy előállításnál az olyan felhasznált alkatrészek vagy nyersanyagok értéke, amelyek a dömpingellenes vám által sújtott árut exportáló országból származnak, az összes többi felhasznált alkatrész vagy nyersanyag értékét legalább 50 százalékkal túllépje".[32]

A dömpingellenes vám kiszámításának az új szövegezésű Dömpingellenes rendelet 13. szakaszának 10c. bekezdése szerint az a szabály az alapja, amely a végtermék megfelelő közvetlen importja vonatkozásában érvényesülne. Azzal a kiigazítással azonban, hogy a vám nem lehet magasabb „mint az a dömpingellenes vám megkerülésének megakadályozásához szükséges".

A novella meghozatalával a Tanács jelentős gazdasági és politikai nyomásnak engedett. A Bizottság, úgy tűnik, a novellával egy szükséges és hatékony eszközt kapott a megkerülő praktikák megakadályozására. A meglehetősen gyorsan létrejött új szabályozás azonban messzemenően világos szövege ellenére is olyan jogi és mindenekelőtt gazdaságpolitikai kérdéseket vet fel, amelyek már a Bizottság tervezetét is kemény bírálat tárgyává tették[33] és amelyek bizonytalanná teszik, hogy a novella mennyiben válik be.

Így először is tisztázandó, hogy az összeszerelő és az alkatrészeket szállító exportőr közötti „függőségnek" melyik fogalma legyen mérvadó. A német jog szempontjából a Részvénytörvényben kidolgozott fogalmakhoz az áll közel, hogy a függő vállalatnak a Részvénytörvény 15. §-ában szereplő törvényi definícióját vegye alapul, amelyről a Részvénytörvény 15. és következő §-ainak a jogi formától független megfogalmazásait tekintve joggal feltételezik általában, hogy a Részvénytörvényen kívüli társasági jogra is vonatkozik.[34] Közösségi jogi szinten ez azonban csak támpont lehet.

Másrészt a jövő gazdasági fejlődésének kell megmutatnia, hogy a novellával nem annak a szándéknak az ellentétét érték-e el, hogy a Közösségben megakadályozzák a termelési és munkahelyveszteségeket. Mert bár a „csavarhúzó-gyárak", amelyekben a termelési folyamatnak már csak minimális végső szakasza zajlik, nem tudják a Közös Piacon belül a teljes értékelőállítást helyettesíteni, úgy mégsem lehet figyelmen kívül hagyni azt az előnyt, hogy legalább ilyen részleges termelés Európában folyik, különösen olyan ágazatokban, amelyekben az európai ipar már lemaradt. Joggal mutattak rá arra is, hogy a termelés először csak kismérvű, részleges áttelepítésének következményeként kialakulhat olyan helyzet, amikor az üzem növekvő ellátását belföldi, tehát európai forrásokból oldják meg.[35] Az ilyen, eredményében a Közösség számára bizonyos feltételek mellett kimondottan előnyös fejlődés előtt a novella talán túl szigorúan zárja le az utat.[36] Ki kell várni, hogy az új szabályozás most érvényes szövegezésekor megfelelően mérlegelték-e az érdekeket.

---

[32] Itt tért el a Tanács leginkább a Bizottság javaslatától, amely szerint már egy 20%-os értékkülönbség is elegendő lett volna a beavatkozáshoz.

[33] Vö. pl. *van Bael:* Japanese Investment in the EC: Trojan Horse or Hostage?, International Financial Law Review, 1987 június, 10—15. old.

[34] Vö. Kölner Kommentar zum Aktiengesetz/*Koppensteiner,* Előzetes megjegyzések 15. §, 8. pont (1986) részletes tárgymutatóval.

[35] Vö. *van Bael,* 33. lábjegyzet, 14. old.

[36] Hasonló félelmen alapultak a Bundesratnak és a Bundestag Gazdasági Bizottságának a Bizottság tervezetéhez adott állásfoglalásai, amelyekben a szövetségi kormány követelte annak biztosítását, hogy ez többek között nem veszélyezteti szükségtelenül az EGK-ban már meglévő külföldi beruházásokat és nem akadályozza vagy nehezíti majd meg a kívánatos jövőbeni beruházásokat az EGK-ban.

Szabó András

A büntetőjog reformja — a reform büntetőjoga

1. A kábítószerfogyasztás pönalizálása és a bíróság által elrendelhető kényszergyógyítása jó *alkalom* arra, hogy a büntetőjog funkcióit újragondoljuk, és számot vessünk a *büntetőjogi beavatkozás* minden hatóságába vetett tévhittel. Ez az újragondolás közvetlenül érinti és érdekelheti az orvosi-egészségügyi szakembereket ugyanúgy, mint az emberrel foglalkozó tudományok más képviselőit is. A Magyar Kriminológiai Társaság legutóbbi tudományos ülésén jogász-kriminológusok, orvosok, pszichológusok és pedagógusok egyaránt úgy foglaltak állást, hogy legalábbis kétséges kilátású a szenvedélybetegség büntetőjogi beavatkozással történő kezelése. Ezekre a kétségekre a büntetőjognak és a kriminológiának választ kell adnia, mert jó alkalom arra, hogy választ találjunk a büntetőjognak egy *akut problémájára is.* A probléma úgy fogalmazható, hogy a társadalmi problémák *társadalmi kezelése helyettesíthető-e büntetőjogi beavatkozással,* illetve a büntetőjog mennyire lehet *terepe* társadalmi problémák *nem büntetőjogi eszközökkel történő* kezelésének. A probléma tehát kettős. Egyrészt a büntetőjogi beavatkozás *legitimálásának kérdése* (társadalmi—politikai—erkölcsi—ideológiai indokoltság és indokolás kérdése), másrészt *célszerűségi* kérdés abban az értelemben, hogy *alkalmas-e, hatékony-e* a büntetőjog eszköztársa nem büntetőjogi problémák megoldására. A büntetőjog-elméleti válasz tehát a büntetőpolitikán kívül közvetlenül érinti más tudományágak szakembereit is.

2. A büntetőjog szerves része a jogrendszernek, ami viszont a maga részéről függvénye az állam- és politikai rendszernek. A modern büntetőjog története ebből a szempontból a XIX. és XX. században két lényeges fázist ismer. Az egyik a *liberális jogállamhoz* kapcsolódó és *klasszikus büntetőjog*nak nevezett fejlődési periódus, a második pedig az állami szociálpolitikát folytató, *szociális államhoz* (majd jóléti-szociális államhoz) kapcsolódó, ún. *kezelő-büntetőjog* fejlődési periódusa. A kettő között számos átmeneti alakulattal és kompromisszumos rendszerrel találkozhatunk. A klasszikus büntetőjogot az emberi és állampolgári szabadságok tisztelete, a civil társadalom és az állami büntetőhatalom konkurenciájában a civil társadalom tisztelete, a büntetőjogi beavatkozás korlátozottsága jellemezte. A büntetőjogi intézményeknek és a büntetőjogi gondolkodásnak központi kategóriája az egyéni szabadságjogok és a kollektív szabadságok garanciája. Ennek a büntetőjognak nagy eszméje a nullum crimen és nulla poena sine lege elve volt. Az egyén szabadságát csak a törvény korlátozhatja (az egyéni magatartás diszkriminálásával) elve közvetlenül a *parlamentáris demokratikus államhatalom* eszméjére utal. Arra ugyanis, hogy csak a *törvényhozásnak,* a törvényhozásban kifejezésre jutó népszuverenitás szervének van joga az egyén magatartását diszkriminálni. A büntetőjogi üldözésnek tehát nemcsak *legális*nak kell lennie, hanem *legitimáltnak* is: a népakaratot és a konszenzust kifejezésre juttató törvényhozásnak van joga a cselekvés szabadságát büntetőjogi előírásokkal korlátozni.

Az egyéni szabadság eszméje tehát vezéreszméje a klasszikus büntetőjognak abban az értelemben, hogy a törvénynek szabad csak a cselekvés szabadságát korlátoznia, egyébként pedig *minden szabad amit a törvény nem tilt.* Ez teljesen megfelel a civil társadalom és az államhatalomban szervezett közhatalom egymástól való éles elkülönítése eszméjének és gyakorlatának. Töretlenül érvényesül a *jogegyenlőség* eszméje is, mégpedig mind a büntetőjogi tilalmak, mind a kiszabható büntetések körében. A klasszikus büntetőjog jogegyenlőség eszméje érzéketlen a bűncselekmények *motívumai iránt* és csak a törvény *tudásának* tulajdonít jelentőséget. Ez a büntetőjog szándékosan nem vesz tudomást a jogszerűtlen magatartás tanúsításánál a társadalmi különbségekről, az egyéni motívumokról és a szükségletkielégítés társadalmi feltételeinek különbségeiről. A szabad akarat eszméje, illetve a választási szabadság eszméje ideológiai indokává válik a jogegyenlőség eszméjének. Ez viszont a maga részéről magyarázata annak, hogy egyenlő súlyú bűntettért egyenlő súlyú büntetés szabható ki. Az arányos büntetés eszméje korlátot szab a büntetés individualizálásának. Érzéketlen tehát az egyén társadalmi helyzete a jogkövető magatartás *társadalmi esélyei* iránt. Az arányos büntetés eszméje a büntetőjogi büntetések vezéreszméje és a jogegyenlőség az egyén társadalmi helyzetétől független jogtudás fikciójának logikus következménye. Ebben a büntetőjogi rendszerben a büntetés a megtorlás kifejezője, mert sem a büntetőjogi felelősségre, sem a kiszabott büntetésnek nem kell számot vetnie azokkal a körülményekkel és determinánsokkal, amelyek a jogkövetés társadalmi esélyeiben megtalálhatók. A büntetőjogi beavatkozás ebben a rendszerben valóban az állami beavatkozás *ultima ratioja.* A büntetés igazságos-arányos megtorlás, olyan kényszerintézkedés, aminek alapja kizárólag a tett és nincs összefüggésben az elkövető társadalmi helyzetével, egyéni szükségleteivel, személyi adottságaival. Úgy tűnik, hogy ebben a logikus, koherens gondolati rendszerben az *esélyegyenlőtlenségnek,* az *egyéniesítés hiány*ának megfelelő ellensúlya a büntetőjogi beavatkozás *kivételessége,* vagyis az egyén életébe történő beavatkozás mértéktartása; a büntetőjog társadalmi *problémaérzékenység hiá-*

Szabó András tudományos főmunkatárs, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet (Budapest).

nyának pedig szükségszerű korrektívuma az egyenlő elbírálás, a mindenkire kiterjedő igazságos megítélés *(arányos megtorlás)*. A klasszikus büntetőjog eszmerendszerében az igazságos megtorlás, az ún. *jogépségi büntetés* adja a büntetőjogi beavatkozás társadalmi legitimálásának alapvető érvét. Ebben a rendszerben nincs helye az eredményességre vagy hatékonyságra alapozott *célbüntetések*nek.

Nem tekinthetjük véletlennek, hogy a szociális állam, illetve a jóléti-szociális állam megjelenésével éppen a klasszikus büntetőjog *megtorló* büntetésének létjogosultságát vonják kétségbe, de egyúttal feledésbe merül a megtorló büntetések társadalmi legitimálásának alapja is: a *kivételesség*, és az, hogy a közhatalmi beavatkozás végső eszközeként kerülhet alkalmazásra. A *jogegyenlőség* eszményének kritikájaként az *egyenlő esélyek* elvét állítják szembe; a tettre tekintő arányos büntetés eszméjét pedig az *egyén szükségleteire alapozott* büntetés eszméje váltja fel. Ez viszont azt jelenti, hogy amit az egyén társadalmi helyzetének (pszichés, alkati stb.) státusának értékelésénél nyertünk, azt elveszítjük éppen az *egyén szabadságának korlátlan korlátozása révén*. A tett *megtorlására* irányuló büntetés eszméjét felváltó *kezelő* büntetőjog érzékeny ugyan az egyén problémái, szükségletei és állapotai iránt, viszont ezekre tekintettel a büntetőjogi beavatkozást elvileg korlátlanná teszi. A büntetőjogi beavatkozás korlátlanságát humanista érvekkel igazolják: a büntetőjogi beavatkozásnak addig kell tartania, amíg célját el nem éri, amíg a kezelés eredményes, amíg a nevelés a személyiséget át nem alakítja, amíg a gyógyítás normálissá nem teszi az egyént. A humanitárius megfontolások így igazolják az egyéni szabadság korlátozását. Ezt az antinómiát jól fejezi ki az az alternatíva, hogy *okosan vagy igazságosan büntessünk-e?* Aki ugyanis okosan akar beavatkozni az egyén életébe, az orvosi, pedagógiai, pszichológiai megfontolásokat követ, aki pedig igazságosan, az a jogegyenlőségi megfontolásokat tartja üdvözítőnek. A hatékonyság és *célszerűség így szembekerül az igazságosság eszményével.*

3. A két büntetőjogi rendszer közti választást nálunk nem elvi megfontolások, hanem a társadalmi-politikai fejlődés gyakorlata döntötte el. Az nevezetesen, hogy a szocialista állam eleve *szociális-gondoskodó* közhatalom feladatkörével jött létre, és ahogy ezt Kulcsár Kálmán jellemezte; a Kelet-Közép-európai államfejlődés tradícióinak megfelelően *paternalista* jellegzetességekkel. Az egyénről mindenben gondoskodó állam olyan közhatalommá szilárdult, amely közösséginek mondotta ugyan magát, de megszüntette a civil társadalom közösségeit azzal, hogy mindenben az állami gondoskodásnak juttatott vezető szerepet. Az *államszocializmus* az állampolgári öntevékenységet és a társadalmi önszerveződést kizáró közéleti, közhatalmi alapelvé szilárdult. Az *államhatalmi ágak megoszlásának eszméjét* elutasító szocialista közhatalom abszolút és ellenőrizetlen hatalomként működik. A szociális gondoskodás az állami beavatkozás mindenhatóságával és korlátlanságával járt együtt: az *egyéni szabadság és egyéni autonómia áldozatául esett a gondoskodó állami intervencionizmusnak*. A legközösségibbnek mondott szocialista társadalom elsorvasztotta a spontán közösségeket, az egyéni szükségletekre és érdekekre építő közösségek helyébe *államilag szervezett* intézményeket ültetett. A legközösségibb megoldásnak ilyen körülmények között minden esetben az államilag szervezett intézményes megoldás tűnt. Ez pedig azt jelenti, hogy az egyén szabadságjogainak, autonómiájának és önállóságának helyébe lépő állami-közhatalmi gondoskodás mindenben igazolhatta az egyéni szabadságjogok korlátozását. Akiről gondoskodnak, annak nincs szüksége szabadságra, annak nincs szüksége elkülönülő-autonóm szabadságra. A közérdek így mindent igazol, a közérdekű gondoskodás igazoltan helyettesíti az egyéni felelősséget. Az államszocializmusként értelmezett szocializmusban az *államérdek* a közösségi érdek helyébe lépett. A civil társadalom csak abban a formában mutatkozhatott meg, hogy az *állami feladatok társadalmasításában* önkéntesen részt vehetett. Emlékezzünk csak vissza a társadalmi bíráskodás elvetélt kísérleteire, vagy azokra a bűnmegelőzési kísérletekre és koncepciókra, amelyekben a társadalmiságot mindössze az jelentette, hogy állami feladathoz önkéntes társadalmi erőket mozgósítottak. A közérdekkel igazolt gondoskodás teljesen megbénította az egyéni szabadságokat, mert az egyénről való gondoskodás természetesen nem tűri, nem viseli el az egyéni szabadság eszméjét. Hiszen az egyéni szabadság ebben a rendszerben eleve a közszabadság, illetve a közszabadságként értelmezett állami-közhatalmi érdek tagadásaként jelentkezhetik csak.

A szocialista büntetőjog intézményei a büntetőjogi beavatkozás mindenhatósága a *nem-demokratikus szocializmus* eszményéhez, és politikai intézményrendszeréhez kötődik. Ebben a modellben a hatalom korlátlan, nem érvényesül az államhatalmi ágak megoszlásának önként korlátozó szerepe, a *közérdekkel indokolt beavatkozás, az államérdekkel azonosul.* Az egyéni szabadság a civil társadalom megszűnése folytán csak az államérdekkel való azonosulás formájában képzelhető el; a felismert szükségszerűség elfogadásának formájában. A *törvénnyel* diszkriminált bűntett társadalmi *legitimálásának tétele a jogellenesség tételévé szelídül,* vagyis a társadalmi konszenzussal diszkriminált bűncselekmény helyébe a *közhatalmilag jogszerűtlenné* nyilvánított magatartás tétele lép. Az állami büntetőbeavatkozás korlátlanságát így semmi sem akadályozza, és a büntetőjog a hatalom puszta eszközévé válik. Az állami büntető beavatkozás a *nem megtorló* intervenció formáját is magára öltheti. A büntető szankciók nevelő-pedagógiai-gyógyító-pszichiátriai, gyógyító-pszichológiai szankciók formáját öltheti. A megtorlás helyébe lépő gyógyító-nevelő-büntető szankciók a büntetőjog humanizálásának álorcáját öltik magukra. A megtorlás fogalma viszont az igazságos büntetés helyett az *antihumánus bosszú* fogalmával válik szinonimmá, az *igazságosság* kritériuma helyett a célszerű gyógyítás, célszerű nevelés és hatékony kezelés válik a büntetőjog emberiességé-

nek kritériumává. A klasszikus büntetőjog igazságos, arányos, megtorló büntetésének helyébe, amelynek központi gondja az egyéni szabadság védelme volt a mindenható állami beavatkozással szemben, így került be az egyén *autonómiáját eleve tagadó* és az autonómiát éppen megteremteni akaró gyógyító-nevelő-, vagy kezelőbüntetések intézménye. A kezelő büntetésnek éppen az a célja, hogy a társadalmilag helyes, illetve helyesnek tartott választás lehetőségét alapozza meg az elkövetőnél.

A megtorló büntetés *igazságossága* társadalmi *legitimáltsága* helyét a *legális kezelés* veszi át, aminek viszont elvileg *csak szakmai,* célszerűségi, de nem igazságossági korlátai vannak. *A kezelés humanitása* így igazolja a teljes *egyéni kiszolgáltatottságot* (mind a kezelés elrendelésének, mind tartamának elvi korlátlanságát). Az *okosan vagy igazságosan* büntetni dilemmájában az okosság veszi át a vezető szerepet, és az okosság szakmai-célszerűségi megfontolásai háttérbe szorítják az egyéni szabadságot eszményítő igazságos megtorlás megfontolásait. A büntetőjog megtorló büntetései mellett kialakul a kezelő-gyógyító büntetések intézménye. Ezzel megtörténik a büntetőjog társadalmi *szerepváltása is:* nem a bűn büntetésére, hanem az egyén kezelésére válik hivatottá.

4. Ahogy a nyugat-európai jóléti-szociális állam válságba jutott, és ahogy a paternalista-szociálisan gondoskodó mindenható államszocializmus modellje tarthatatlanná vált, úgy kezdődött meg a *jogállamiság* és az ehhez kapcsolódó *klasszikus büntetőjog* alapeszméinek reneszánsza. Beszéljünk azonban csak a magunk problémáiról.

Történelmileg bebizonyosodott, hogy az államszocializmus nemcsak a gazdaságban nem hatékony, hanem a civil társadalom önszervező, kezdeményező, érdekkövető közösségi erőinek perifériára szorítása miatt egyenesen gátja a modernizálásnak, a gazdasági elmaradás behozásának és a felzárkózásnak. A politikai intézményrendszer reformja alapvető feltételévé vált a társadalmi megújulásnak. A politikai intézményrendszer reformja lényegében társadalmunk *közjogi állapotának* olyan megújítását jelenti, amely megszünteti az állam mindenhatóságát, teret biztosít a civil társadalom közösségi-érdekkövető szerveződésének, az államhatalmi ágak olyan megosztásának, amely a politikai hatalom működésének ellenőrzését önkontrollját és társadalmi ellenőrzését teszi lehetővé a paternalista mindenhatósággal szemben. Egy ilyen — a jogállamiság irányába mutató — közjogi reform egyén és hatalom, egyén és állam, egyéni szabadság és állami beavatkozás viszonyában az egyéni szabadságnak az emberi és állampolgári jogoknak alapvető szerepet biztosít, az állami beavatkozás mindenhatóságával szemben jogi akadályokat teremt, az egyént állampolgárnak tekinti és *nem alattvalónak* (még bűntettessé válása esetén is), az egyénről való szociális gondoskodás intézményrendszerét önállóan építi ki szociálpolitikai intézményeiben, és ezt elválasztja a termelés folyamatától csakúgy, *mint a büntetőjogi intézményektől;* a büntetőjogi beavatkozás valóban végső eszközként határozza meg úgy, hogy számot vet a *társadalmi közgondolkodással* a cselekmények pönalizálása esetén csakúgy, mint az *emberi jogokkal* (tehát lehető legszűkebb körre korlátozza a büntető megtorlás igénybevételét); *a bűnözés megelőzését nem a büntetőjog feladatának tekinti, hanem a társadalmi megelőzés szakszerűen működő külön intézményrendszerének* (hiszen a nullum crimen sine lege elve eleve korlátot szab a büntető hatóságok eljárásának); a büntetőjog társadalmi funkcióját az igazságos megtorlásra korlátozza, és nem kényszeríti a büntetőjogot szerepétől idegen funkcióvállalásra; a kezelés eszméjét nem kötelező büntetőjogi intézményekbe foglalja, hanem a büntetések mellett azok *szolgáltatásaként,* fakultatíven ajánlja az elítélteknek; a reszocializálás (iskolai mulasztások pótlása, szakmai ismeretek szerzése, erkölcsi nevelés és lelki gondozás), így a büntetőjogi büntetések szolgáltatása, humánusabbá tétele, de *nem kötelező célja és tartalma lesz.*

A most vázolt büntetőjogi modell nem radikálisan új, és nem ismeretlen a büntetőjog elméleti művelőinek körében. Az állami mindenhatósággal szemben a büntetőjogi beavatkozás korlátlanságával szemben a büntetőjog elmélete a büntetőjogi dogmatikában folytatta a maga jogállamisági megfontolásokat érvényesítő „szabadságharcát". A büntetőjogi és büntetőeljárásjogi alapelvek dogmatikai elemzése azonban szárnyatlan volt: nem nyert támaszt és megerősítést alkotmányjogi és közjogi intézményekben. Így a nullum crimen sine lege elve formális bűncselekmény definícióvá torzulhatott: a jogellenes, a jog által meghatározott cselekmény fogalmává, amit minden olyan egyéb kritérium, mint a társadalomra veszélyesség csak enyhíthetett. Azért mondom formálisnak a jogellenességet, mert egyenlőségi jelet tett a jogforrások hierarchiájában, és a törvényi diszkriminálás elvesztette legitimáló funkcióját. A jogellenesség így csak legalizálja a diszkriminálást, de azt nem legitimálja. A büntetőjogi dogmatika ma már bátran kiléphet a jogrendszeren belüli ellentmondásmentesség bűvköréből: érveit nemcsak arra alapozhatja, hogy milyen rendszertani összefüggés van a büntetőjogi rendelkezések fogalmainak világában. Hanem arra is, hogy a büntetőjognak mint elkülönült, és a *büntetésekre alapozott* rendszerében milyen előzményei vannak az állam- és jogrendszer egészében a kívánatos és megreformálandó közjogi rendszerünkben. A büntetőjognak nem szabad alattvalóként szolgálnia a közérdeket, hanem a reformpolitikába betagolódva ki kell nyilvánítania új igényét: a büntetőjog nem puszta eszköze a hatalomnak, hanem az igazságos megtorlás olyan intézményrendszere, amely egyidejűleg szab korlátot az egyéni önkénynek, és az állami önkénynek; az állami beavatkozás eszközrendszere ugyan az egyéni szabadságok korlátozására, de az egyéni szabadságok magna chartája is az állami beavatkozás korlátlanságával szemben. Mert így igazságos és így korszerű.

A *büntetőjogi megtorlás* azért felel meg a jogállamiság lényegének, — szemben a büntetőjogi kezelés intézményeivel — mert fogalma eleve kizárja a korlátlanságot. Hiszen a megtorlás a bűn

viszonzásaként eleve a bűn nagyságához igazodik: a megtorlás korlátja így maga a büntetőjogi beavatkozás tárgya: a tett és a cselekmény. Ezzel szemben viszont a kezelő büntetőjog a büntetőjogi beavatkozást korlátlanná teheti, mert nincs olyan kritériuma, amely korlátozásra alkalmas volna. Bűnné lehet ugyanis nyilvánítani mindent, ami kezelhető — míg megtorolni csak bűnt lehet —, a kezelés pedig korlátlan lehet mert a kezelhetőségnek vagy a kezelésnek sikere objektíve mérhetetlen, (még arányaiban sem mérhető mint a megtorlás). Mivel a megtorlás feltételezi a bűn arányos viszonzását, ezért a büntetőjogi beavatkozás mind elrendelésének alapjaiban (a diszkriminálásban), mind a beavatkozás időbeliségében objektív kritériumok szerint korlátozza. A megtorló büntetőjog tehát a megtorlás kifejezés pejoratív köztudati értelmezésével szemben nem lehet védtelen boszszú. Persze ha maga a bűn jóvátehetetlen, a büntetésnek is ehhez kell vagy lehet igazodnia.

A kezelő büntetőjog az egyéni szabadság korlátozására azért alkalmasabb a megtorló büntetőjognál, mert előzménye nem szükségképpen a bűntett, hanem az elkövető valamilyen sajátossága. Így alkalmat adhat büntetőjogi beavatkozásra pl. a neveletlenség, a veszélyes állapot, az önveszélyes állapot, a beteges szenvedély, a veszélyesnek minősített életvezetés, az önsorsrontó életvezetés esetében is. Alkalmat adhat beavatkozásra azért, mert a büntetőjogi szankciók intézményrendszerét nem a megtorlásra, hanem a kényszerrel történő kezelésre (nevelésre, gyógyításra, veszélyes állapot megszüntetésére) teszik alkalmassá. Ezért válhatik aztán a büntetőjogi büntetések célja és a célok elérésére való alkalmassága önálló értékelési kritériummá. A megtorlásnak viszont nincs célja: a megtorlás célja önmagában van, nem magán kívül, nem más kritériumok szerint mérhetően. Az ilyen módon kialakított büntetőjogi szankciórendszert a kezelés bevezetésével, a büntetőjogot *társadalmi szerepcserére* kényszeríti. Sem a kényszergyógykezelésben, sem a biztonsági intézkedésekben nem üdvözölhetjük a büntetőjog igazi fejlődésének megtestesítőit. Ezek csak *társadalmi pótszerek*. Akkor fordul hozzájuk a társadalom, amikor nincs megfelelő büntetőjogon kívüli intézménye a problémák kezelésére, eredményes megoldására. Itt egy hibás gondolatmenetet érhetünk tetten. A kiindulási tétel szerint a büntetőjog problémája — a bűnözés — eredetét tekintve társadalmi probléma. Ebből azonban nem következik az, hogy a büntetőjognak minden társadalmi problémára reagálnia kellene. A büntetőjogi kényszergyógyítással valójában csak bizonytalan társadalmi pótszert próbálunk bevezetni. Az előfeltevés szerint ugyanis bizonyos állapotot — így többek között a kábítószerfogyasztás — gyógyíthatók. A gyógyító eljárásokat kényszerrel kell alátámasztani. Igen ám, de maguk a gyógyító eljárások és azok eredményessége kétséges, ezt viszont büntetőjogi kényszer nem teszi hatékonnyá vagy eredményessé. Szerencsére századunk nagy büntetőjogi kalandjából — kezelő-büntetőjogból — kezd kiábrándulni a társadalom és a büntetőjogi közvélemény. Éppen a büntetőjog *öntörvényiségét* tagadó kriminológiai kutatások bizonyítják, hogy *a kezelő-büntetőjog nem hatékonyabb mint a megtorló büntetőjog, holott éppen hatékonysága, célrairányultsága volt ideológiai-elméleti megindoklásának vezéreszménye.*

A hatékonyság kapcsán had jegyezzem meg, hogy a kriminológiai kutatások hosszú időn keresztül megkérdőjelezték a megtorló büntetések eredményességét. Ma azonban fordulat tapasztalható, aminek lényege a következő: a megtorló büntetések hatékonysága mérhetetlen és empirikusan nehezen bizonyítható, viszont az empirikusan mérhető, hogy büntetlenül maradt bűn, vagy a bűnfelderítés hatékonyságának csökkenése a bűnözés növekedését vonja maga után. Ez a negatív bizonyíték szól a megtorló büntetések célszerűsége és hatékonysága mellett.

Összefoglalva azt mondhatom, hogy ha közjogi viszonyaink a jogállamiság irányába mozdulnak el, a büntetőjognak is a jogállamiság eszméjéhez és intézményrendszeréhez kell alkalmazkodnia. Ez pedig a klasszikus büntetőjogi alapelvek megerősítését, és egy olyan büntetőjogi reformot igényel, amely mind a bűncselekmények listájának felülvizsgálatát, mind a büntetőjogi büntetések revízióját kívánja.

Gönczöl Katalin

Gazdaság — bűnözés — büntetőpolitika

„Az egyénnek nemcsak időről időre, hanem életének minden pillanatában tisztában kell lennie azzal, hogy tettei valamilyen célt szolgálnak... Ez azonban csak akkor lehetséges, ha közelről körülveszi egy egyszerűbb és kisebb kiterjedésű társadalmi közeg, amely könnyen elérhető célt nyújt tevékenysége számára".

(E. Durkheim)

A polgári társadalom kezdetei óta látványosan kibontakozó ipari fejlődés kísérőjelensége lett a többé-kevésbé folyamatosan növekvő bűnözés. Mintha maga az ember, aki a technika fejlesztése terén szinte minden csodára képes, képtelen lenne megbírkózni az általa teremtett új helyzettel. Egyre növekvő mértékben rosszul, helytelenül reagál a „haladásra". Nem tud, nem akar alkalmazkodni vagy nem képes létrehozni az alkalmazkodást megkönnyítő, hatékony intézményeket. A bűnözés a *társadalom diagnózisának* jó eszköze. Mérete, összetétele jelzi az adott közösség morális „egészségét", polgárainak fegyelmezettségét, alkalmazkodó készségét a társadalmi, gazdasági kihívásokhoz. De informál arról is, hogy a politikai, hatalmi intézményrendszer milyen mértékben képes céljait elfogadtatni polgáraival, azok különböző rétegeivel, hogy intézményesített eszközei megfelelőek-e az egyéni, a közösségi és a nagy társadalmi célok eléréséhez. A gazdasági körülmények ebben a bonyolult összefüggésrendszerben csak egy, de igen jelentős aspektust jelentenek.

A modern társadalomtudományok, főleg a szociológia és a kriminológia már egy évszázada kísérletezik azzal, hogy feltárja a gazdasági tényezők és a bűnözés kapcsolatát. *Mayer* német szociológus 1835 és 1861 között végzett vizsgálatában még a gabonaárak változását hozta összefüggésbe a bűnözés emelkedésével. Megfigyelése szerint az árak emelkedése a lopások növekedéséhez, míg a csökkenése az alkoholos befolyásoltságban elkövetett konfliktusos, erőszakos bűncselekmények emelkedéséhez vezetett.[1] *Bonger* holland társadalomtudós 1916-ban megjelent munkájában a tőkés gazdasági mechanizmus működésében látta a bűnözést gerjesztő erőt: „Maga a gazdasági mechanizmus abszolút nyílt konfliktusaival teszi az embereket egyre egoistábbá és így bűnözésre hajlamossá. Mindenekelőtt a legalsóbb proletár rétegekben, a kizsákmányolás tárgyaiban szűnt meg az altruizmus a hatalom birtokosai iránt. A rossz élet- és munkakörülmények, a munkanélküliség, az iskolázatlanság, a gyermekkorban elszenvedett brutalitás a közvetlen okai annak, hogy ebből a rétegből adódik a bűnelkövetők legnagyobb aránya".[2] *Marx és Engels* is foglalkozott a bűnözés adta társadalmi diagnózis kérdéseivel. Ők azonban a bűncselekmények nagyobb hányadát a kapitalista gazdaság szerves részének, kisebb hányadát a nyomor okozta szükségletek kielégítése normális eszközének tekintették. Írásaikban a bűnözés úgy jelenik meg, mint az elszigetelt egyének harca a lehetetlen körülményekkel. Az 1848—52-es európai bűnözési hullámot, a bűnös viselkedés addig soha nem látott mértékű növekedését a társadalmi szerkezetváltozással és a kizsákmányolás fokozódásával magyarázták.[3] Bonger volt azonban az első, aki megállapította, hogy a klasszikus értelemben vett bűncselekmények elkövetőinek többségét a proletariátus legalsóbb rétegei termelik újjá. Ezt a réteget Victor *Hugo* a „civilizáció vadembereinek" nevezte. *Mayhew* angol szociológus 1862-ben úgy látta, hogy a periférián élők szegénysége, rossz neveltetése, iskolázatlansága hozza létre az eddig nem tapasztalt mértékű bűnözést.[4]

A gazdasági körülmények és a bűnözés összefüggése ezekben a munkákban általában leegyszerűsödik a nyomor és kizsákmányolás szülte bűnelkövetés problémájára. Ebből adódóan az emelkedő bűnözés és más káros társadalmi jelenségek megelőzésére más-más ideológiai indíttatással, de egyetlen esélyt láttak; egy olyan igazságosabb társadalom megteremtését, amely az egyenlőbb esélyek és elosztás elvére épül.

Durkheim, aki az előbbi kutatóktól eltérően már túlnyomórészt a deviáns viselkedések társadalmi természetével foglalkozott, sokkal bonyolultabb összefüggést állapított meg e negatív jelenségek és a gazdasági folyamatok között. Szerinte egyedül a növekvő arányú szegénység nem oka a deviancia társadalmi méretekben történő emelkedésének. A szegénység ugyanis önmagában is fék. „Bármit tegyen is az ember — írja —, vágyaiban bizonyos mértékig számolnia kell a rendelkezésre álló eszközökkel: az, amije van, legalábbis részben kiindulóponttal szolgál ahhoz, hogy mit szeretne." Ha a szegénységhez a tehetetlenség is párosul,

Gönczöl Katalin egyetemi docens, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar (Budapest).

[1] *Mayer,* G. 1877-ben megjelent munkáját idézi az Economic Crises and Crime című Európa Tanács kiadvány. European Committee on Crime Problems, Strasbourg, 1985. 8. old.

[2] *Borger,* W. A. Criminality in Economic Conditions, London, 1916.

[3] *Engels,* F.: A munkásosztály helyzete Angliában. Marx és Engels Válogatott Művei — I. kötet. Kossuth Könyvkiadó, 1975. 49—50. old.

Marx, K.: Louis Bonaparte Brumaire Tizennyolcadikája. Marx és Engels Válogatott Művei I. kötet. i. m. 479—480. old.

Engels, F.: Eugen Düring úr tudomány forradalmiasítása, Marx és Engels Válogatott Művei III. kötet. i. m. 258—259. old.

[4] *Mayhew,* M.: London Labour and London Poor. London 1862, Vol. IV. 15. old.

akkor ez az érzet a kényszer erejével hozzászoktatja az embert a mérséklethez.[5]

Durkheim szerint a gazdasági tényezők más társadalmi eszközökkel együtt akkor növelik egy népesség devianciára való hajlamát, ha gyors változásokat idéznek elő egyének, csoportok vagy az egész társadalom életkörülményeiben. A hirtelen történő kedvezőtlen gazdasági változások — a nyomor növekedése, a szegények számának szaporodása — ugyanúgy előidézi a deviancia, így a bűnözés emelkedését, mint az örvendetes gazdasági növekedés, ha az igen gyors folyamatok eredménye.[6] Minden olyan hirtelen történő változás, amely megbontja a társadalmi rend konvencióját, erkölcsi zavart okoz és a deviancia növekedésével jár. A társadalom fejlődése éppen az ipari fejlődés eredményeként felgyorsult gazdasági folyamatok hatására a hipercivilizáció felé tart. „A hipercivilizáció — írta Durkheim a XIX. század végén — létrehozza az anómiás és az egoista tendenciát, egyszersmind pedig azzal a követelménnyel jár, hogy kifinomítja az emberek idegrendszerét, mértéktelenül érzékennyé teszi; emiatt az emberek kevésbé lesznek képesek arra, hogy ragaszkodjanak valamihez, nehezebben viselik a fegyelmet, könnyebben uralkodik el rajtuk mind a heves felindulás, mind a szertelen depresszió."[7] A felgyorsult fejlődés állandósítja a válságot a létfeltételek és az intézményesült eszközök, normák világában. „Ma nem ezért több az öngyilkosság — írta — mint régebben, mert fenntartásunkhoz fájdalmasabb erőfeszítésekre van szükség, vagy mert jogos szükségleteink kevésbé nyernek kielégülést, hanem azért mert nem tudjuk, hol vannak a jogos szükségletek határai, és mert nem látjuk erőfeszítéseink értelmét."[8]

Durkheim az embert közösségi lényként fogta fel és a felgyorsult ipari fejlődés okozta legnagyobb veszteségnek a kis- és középközösségek elpusztulását, visszafejlődését tartotta. „A vihart egyetlen kollektív erő élte túl, az állam. Ám éppen ez kényszerítette olyan funkciók vállalására, amelyekre alkalmatlan volt és amelyeket nem láthatott el hasznosan." Így az elmagányosodott emberre egyetlen kollektív erő hat, az államé. „Az ember viszont nem követhet nálánál magasabb rendű célokat és nem hajolhat meg valamilyen szabály előtt, ha nem lát maga fölött semmit, amit a magáénak érezne. Felszabadítani, ellazítani az embert mindennemű társadalmi kötődés és nyomás alól annyi, mint kiszolgáltatni saját magának és demoralizálni.[9]

Durkheim társadalom-deviancia képe olyan tudományos modelléül szolgált, amelyre a XX. század további elemzéseinek egész sora támaszkodhatott. *Merton* a Durkheim által létrehozott rendszerben, a társadalom struktúráját követve vizsgálta a deviáns viselkedésre vonatkozó eltérő társadalmi esélyeket. Így magyarázatot talált arra a kérdésre is, hogy a deviancia, és ezen belül a bűnelkövetés miért és milyen körülmények között jellemzőbb az alsóbb, a szegényebb rétegekre, mint az átlagos létfeltételek között élőkre. „A szegénység — írja — nem izolált változó. Csupán egyik alkotóeleme az egymással kölcsönösen összefüggő társadalmi és kulturális változók együttesének. Ha ebben az összefüggésben nézzük, akkor nagyon különböző állapotokat fejezhet ki. A szegénység, mint olyan, és a lehetőségeknek ebből keletkező korlátoltsága nem elegendő magyarázat a feltűnően magas bűnözési arányszám kialakulására... Az antiszociális viselkedés csak akkor válik normális következménnyé, amikor a szegénység és a vele összefüggő hátrányok a társadalom összes tagjai által elfogadott kulturális értékekért folyó versenyben együtt járnak azzal, hogy *a kultúra a pénzfelhalmozást tekinti a siker szimbólumának.*"[10] A fenti megállapítás Merton szerint a korabeli amerikai társadalomra a legjellemzőbb. Itt a meghirdetett egyenlőségben a sikerszimbólumot a pénzfelhalmozás, az anyagi jólét jelentette. „Az amerikai ideológia szerint ezek a célok átlépik a réteghatárokat, ezek a határok nem korlátozzák a célok elérését, ugyanakkor a tényleges társadalmi szerkezetben vannak rétegkülönbségek a közös siker-szimbólumok elérhetőségében." Az eleve hátrányos helyzetből történő indulás — alacsonyabb iskolai végzettség, rosszabb anyagi viszonyok, nyelvi nehézségek — szorongást, neurózist, antiszociális viselkedést idéznek elő.[11]

A meghirdetett egyenlőség mellett létrejött eltérő esélyek rendjében kialakultak a rétegenként eltérő értékek, normák, viselkedési minták és életmódok. A társadalom perifériáján élők körében bizonyos tradíciók átértékelődésével, az új körülményekhez való alkalmazkodás állandó erőpróbájaként létrejöttek a szubkultúrák.[12] Ezekben a tartós sikertelenség kompenzálásaként rögzülhetnek és szinte automatikusan átörökítődhetnek a deviáns viselkedési minták.[13]

Az erőszak, az erőszakos viselkedés amerikai szubkultúráját empirikus vizsgálatokkal is tetten

---

[5] *Durkheim,* E.: Az öngyilkosság. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1967. 259. old.

[6] *Durkheim:* i. m. 250—251. old.

[7] *Durkheim:* i. m. 328. old.

[8] *Dukrheim:* i. m. 391. old.

[9] *Durkheim:* i. m. 392—394. old.

[10] *Merton,* R. K.: Társadalmi struktúra és anómia. Kriminálszociológiai Szöveggyűjtemény. Szerk.: Szabó András. Tankönyvkiadó, Bp., 1975. 223—224. old.

[11] *Merton:* i. m. 221—223. old.

[12] „A viszonylag stabilizált társadalmi struktúrában minden osztály kialakítja a saját általános elfogadott intézményeinek együttesét, amelyek azután az ún. osztály-szubkultúrát alkotják. Ez a szubkultúra magában foglalja többek között az életéről és a társadalmi viszonyokról, a „helyes" és „helytelen" viselkedésről kialakított speciális elképzeléseket, az emberek közötti viszonyokat szabályozó speciális normákat, speciális életstílust, a kulturális szükségletek nagyságát és irányát, a szabadidő eltöltésének módját, valamint annak manifesztálását a külső megfigyelők előtt, hogy úgy élnek „ahogyan kell"; megbecsülést érdemlően, fogalmakat a gyermekek nevelésének módjáról és a családban való jogaikról. Tartalmazza ezen belül az adott osztályra jellemző aspirációk nagyságát és irányát..." *Bauman,* Z.: Általános szociológia. Kossuth Kiadó, Bp., 1967. 458. old.

[13] Lásd bővebben például: *Sutherland,* E. H.: Principles of Criminology. 3rd ed. Philadelphia, Lippincot, 1939. *Miller* B. W.: Lower Class Culture as a Generating Milieu of Gang Delinquency. Journal of Social Issues, 14, 1958. 5—19. old. *Cohen* A. K.: Delinquent Boys. New York, Free Press of Glencoe, 1955. *Sellin,* T.: Culture Conflict and Crime. New York. Social Science Research Council, 1938.

érte *Wolfgang* és *Ferracuti*. Szerintük maga a szegénység is kultúrává válhat. „A több generáción át sikertelen, a periférián élő rétegek körében a társadalommal szembeni elvárás is eltér az átlagostól vagy a társadalomban uralkodótól. Az állandóan irritált, frusztrált szülők gyakran válnak gondatlanná, nemtörődömmé és agresszívvá. A gyerekek öröklik a társadalomhoz való negatív viszony értékeit, köztük az erőszak kultuszát. A közvetlen környezet eltűri és el is várja az erőszakos reakciót. Így az egyéni fejlődés során az értékrend részévé válik."[14]

Mertonnak, továbbá a szubkultúra elmélet képviselőinek kutatásai nyomán az 1940-es évektől kezdve már nemcsak az abszolút értelemben vett szegénység, hanem a *relatív depriváció* bűnözésre ösztönző hatására is sokan rámutattak. A relatív depriváció a társadalmi átlagtól való lemaradást jelent a szükségletek és az egyéni aspirációk kielégítésében, a társadalmi státuszban, valamint a kulturális, művelődési lehetőségekben.[15] Számos empirikus kutatásban tettek kísérletet arra, hogy a relatív deprivációt bizonyító tények és a bűnelkövetés között megtalálják az összefüggést. A bűnelkövetők körében végzett vizsgálatok valóban azt igazolták, hogy közöttük társadalmi jelenlétükhöz képest többen vannak a szakképzetlen, alacsony iskolai végzettségű személyek, akiknek szükségletkielégítési lehetősége az átlagtól elmarad, társadalmi státusza a perifériához közeli.[16] A legutóbbi kutatások már azt is jelezték, hogy a fiatalon bűnelkövetővé váló személyek körében a munkanélküliek aránya messze meghaladja a társadalmi átlagot.[17] Ezek a tudományos eredmények az 1960-as évek végén váltak általánosan ismertté. A közvélemény az elkövetőt és a sértettet egyaránt áldozatnak tekintette. A deviáns viselkedési formák, különösen a bűnözés bővített újratermelődését a felgyorsult technikai, társadalmi fejlődés kísérő jelenségeként, általában az „előrehaladás", a „fejlődés" szükségképpen megfizetendő áraként könyvelték el. Ebben az értékítéletben azonban már megjelent az ún. jóléti állam politikai lehetőségeiből, intézményeiből való kiábrándulás is.

Az 1970-es évek elején, a gazdasági válságban a társadalom egészét irányító értékrendszer megváltozása során ismét napirendre került a gazdasági viszonyok és a bűnözés kapcsolata. A legátfogóbb — nemzetközi összehasonlítást is tartalmazó — vizsgálatot az Európa Tanács keretei között folytatták le, ennek eredményeit 1985-ben tették közzé.[18] A bűnözési mutatókat a nemzeti jövedelem nagyságával, a munkanélküliek arányával és az ipari termelés bruttó értékével vetették össze a Német Szövetségi Köztársaságban, Angliában és Walesben, valamint Franciaországban.[19] Az eddig szokásos vizsgálati módszerekkel ellentétben nem a bűnelkövetők társadalmi helyzetének mutatóiból indultak ki, hanem az érintett országok gazdaságát leginkább jellemző fenti tényezők változásának hatását próbálták kimutatni a bűnözés alakulására. Az elemzés az 1963—1981 közötti periódust fogta át. Ebben az időszakban a 100 000 vétőképes lakosra jutó bűnelkövetők száma a Német Szövetségi Köztársaságban 2920-ról 6600-ra, Franciaországban 1350-ről 5370-re, Angliában és Walesben 2250-ről 5660-ra növekedett. A bűnözés folyamatos emelkedése mellett a gazdasági fejlődés egyik országban sem volt egyenletes. A nemzeti jövedelem 1950 és 1960 között különböző mértékben ugyan, de mindhárom országban nőtt, ettől kezdve a növekedés üteme csökkent és az 1970-es évek második felében stagnáló értéket mutatott. A munkanélküliség a második világháború után viszonylag magas volt, helyenként elérte a 10%-ot is, majd a kedvező fejlődés hatására erősen csökkent. Az 1960-as évek elején NSZK-ban például már nem érte el az 1%-os szintet sem. 1975-től viszont újra emelkedett, és 1980-ban megközelítette a korábbi magas értékeket. Ez a változékonyság jellemzi a nemzeti ipari termelés értékének alakulását is.

A kutatók felfedezték, hogy a bűnözés számszerű alakulásával a gazdaság ciklikus fejlődése nem mutat közvetlen összefüggést. A bűnözés változásában a gazdasági körülmények javulásának vagy romlásának késleltetett reakciója sem érhető tetten. Azt a hipotézist sem igazolta tehát a kutatás, hogy a gazdasági körülmények hatása nem az aktuális bűnözésben, hanem egy későbbi időszak statisztikai adatsorában jelenik meg. A bűnözés ténylegesen ugyanis mindhárom országban folyamatosan nőtt. Ez a növekedés viszont úgy ment végbe, hogy a 100 000 lakosra jutó bűnelkövetők aránya szempontjából nagyon különböző helyzetből induló országok a vizsgált időszak végére — 1981-re — közel azonos helyzetbe jutottak. Ez közelebbről azt jelenti, hogy 18 év alatt Franciaországban 400%-kal, NSZK-ban 230%-kal, Angliában és Walesben 250%-kal nőtt

[14] *Wolfgang*, M. E.: *Ferracuti*, F.: The Subculture of Violence: Toward an Integrated Theory in Criminology. London, Tavistock, 1967. 9—11. old.

[15] *Cotgrave*, S.: The Science of Society. London, Allen and Unwin, 1967. 279. old.

[16] Lásd bővebben például: *Burt*, C.: The Young Delinquent, University of London Press, London, 1925. *McDonald*, L.: Social Class and Delinquency. Faber and Faber, London, 1969.

[17] Hurwitz és Christiansen 1981-ben közzétett tanulmányukban például azt jelezték, hogy 126 rövid tartamú szabadságvesztésre ítélt elkövető közül 66% volt szakképzetlen, 15%-nak volt ugyan szakképzettsége, de a letartóztatása előtt mégis segédmunkás volt. A vizsgálati alanyok 42%-a volt munkanélküli és a megkérdezettek csak 29%-a számolhatott be arról, hogy hosszabb idő óta nem volt problémája azzal, hogy munkát találjon. *Hurwitz*, S and *Cristiansen*, K. O.: Criminology, London, George Allen and Unwin, 1981. 129—130. old. Lásd még: M. Mc. *Gahey:* Economic Conditions, Neighborhood Organization and Urban Crime. University of Chicago, 1986. 231—270. old.

[18] Economic Crisis and Crime. Council of Europe. i. m.

[19] Már a vizsgálat kezdetén nyilvánvalóvá váltak az összehasonlítás és a kutatás módszertani nehézségei:

— a bűnözés mindig csak a felfedezett bűnözést tartalmazza, a felderített bűnözés pedig nagymértékben a bűnüldöző és igazságszolgáltató szervek munkájának „hatékonyságát" tükrözi;
— a bűnözés jogi definíció eredményeként összeálló társadalmi jelenség, amely nemzetközi összehasonlítást éppen az eltérő törvényi meghatározás miatt nehezen enged;

hasonló problémákat jelentenek a közgazdasági kategóriák.

a bűnözés, hogy 1981-re nagyjából egyenlő szintet érjen el.[20]

Mindebből arra következtettek a kutatók, hogy a ciklikusan működő gazdaságot nem lehet felelőssé tenni a növekvő bűnözésért, de még a szélesedő munkanélküliség sem gyorsítja fel a bűnözés növekedését. A kutatók ugyanakkor felfedezték, hogy a gazdasági folyamatok erősen befolyásolják a büntetőpolitikai, ezen belül a büntető szankciók alkalmazását. A végrehajtandó szabadságvesztések száma például olyan mértékben növekszik, ahogyan a munkaerő-piac felvevőképessége csökken. Ez a folyamat *Jankovič* szerint független a felderített bűncselekmények számának alakulásától. A kiszabott büntetések válsághelyzetben azért szigorúbbak, mert ilyenkor a lakosság, a közvélemény és a hatalom intézményeinek toleranciája minden rendbontás iránt csökken. Erős a reakció még a kisebb jelentőségű bűncselekmények elkövetőjével szemben is. Bizonyos mértékig a rend felforgatóit, a bajok okozóit a bűnelkövetőkben látják és a keményebb büntetéstől várják az elrettentést. Ez a szinte automatikus reakció természetszerűen növeli a kiszabott büntetések között a végrehajtandó szabadságvesztések arányát. A szigorúbb büntetés másrészt közvetlenül a gazdasági kényszer eredménye. Az ún. alternatív — szabadságelvonással nem járó — büntetések többsége valamilyen módon mindig munkakényszerrel kombinált büntető szankció. A próbára bocsátás, a felfüggesztett szabadságvesztés tartama alatt az elítéltnek folytatni kell meglévő munkaviszonyát, vagy ha ilyen nem volt, akkor a pártfogó felügyelő segítségével munkaviszonyt kell teremtenie. Munkanélküliség idején azonban ez a követelmény nehezen vagy alig érvényesíthető.[21]

A keményebb büntetőpolitikát kívánó társadalmi igény az előbbiek mellett abban is kifejeződik, hogy szélesítik a büntető szankciókkal üldözendő magatartások körét. Olyan cselekményekkel szemben is büntető bírósági eljárást rendelnek el, amelyeket korábban rendőrbíróságok vagy szabálysértési hatóságok bíráltak el. Ezek a reformakciók egyébként jó szolgálatot tesznek a politikai hatalomnak, mert elterelik a közvélemény figyelmét a gazdasági és társadalmi bizonytalanságról.

El kell ismerni — mondotta az Európa Tanácsban tartott beszédében *Badinter* francia igazságügyi miniszter 1982-ben —, hogy a munkaerőpiac telítődése miatt a gazdasági válság növeli azoknak a számát, akik teljesen, részben vagy krónikusan munkanélküliek, akik nem kapnak szakképzettségüknek megfelelő munkát, így a helyzetük bizonytalan. Ezek többsége első ízben munkába állni szándékozó fiatal. A gazdasági recesszió nemcsak a felfelé történő mobilitás további reményétől fosztja meg őket, hanem az eredeti, származásuknak megfelelő társadalmi helyzetük megalapozását is megnehezíti. A társadalom perifériájára szorulnak és szimbólumaivá válnak egy olyan rendszernek, amelyből kizáródtak. Reménytvesztettségük gyakran vezet a legkülönbözőbb bűncselekmények elkövetéséhez. Velük szemben a büntető igazságszolgáltatás jobb híján csak a szabadságvesztés büntetést tartja célravezetőnek.[22]

Ez az a réteg, amelyből a munkanélküliség és a bűnözés utánpótlása egyeránt képződik. Tömeges társadalmi megjelenésük a büntetőpolitikában gyors és radikális változást eredményez. Társadalmi szinten azonban sem a vétőképes lakosság 2—5%-át kitevő bűnözés, sem a munkaképes korú lakosság 3—10%-át érintő munkanélküliség nem olyan statisztikai nagyságrend, amely alkalmas lenne arra, hogy kifejezze a két jelenség korrelációját. A munkanélküliség gyors növekedése ugyanis az érintett rétegekben növelheti a veszélyeztetettséget, a bűnelkövetésre való társadalmi hajlamot anélkül, hogy az egész bűnözés látványosan növekedne. E tényezőnek ugyanis ellentétes hatása is lehet. Gazdasági válsághelyzetben ugyanis az egész társadalomban felerősödnek olyan erők — szolidaritás, kisközösségi kohézió stb. — amelyek éppen a bűnözés csökkenése irányába hatnak. De csökkenhet a bűnüldöző hatóság felderítő tevékenysége is olyan kisebb súlyú vagy intellektuális bűncselekményekkel kapcsolatban, amelyekről éppen a gazdasági recesszió, az új körülmények és értékítélet módosulása tereli el a figyelmet.[23] Az adatok tanúsága szerint a felderített bűncselekmények aránya továbbra is növekvő ugyan, de a növekedés üteme nem feltűnő, viszont a bűnözés összetétele — legalábbis az elkövetők szociális adottsága szempontjából — jelentős átalakulást mutat. Ez utóbbi megállapítást támasztják alá többek között *Gahey* 1986-ban megjelent cikkében közölt adatok, amelyek szerint az 1970-es évek gazdasági válsága következtében az amerikai bűnelkövetők körében robbanásszerűen nőtt az első- és második generációs bevándorló színesbőrű, nyelvi nehézségekkel küszködő, szakképzetlen személyek aránya és ugrásszerű növekedést mutatott, általában a színesbőrű és az előbbihez hasonló szociális adottságú városlakók bűnözési aktivitása. Ami pedig a munkanélküliséget illeti, az 1980-as évek elején a letartóztatást megelőző két éven belül állandó munkaviszonya volt a feketék 51%-ának, a délamerikai bevándorlók 60%-ának, a nem színes városlakók 67%-ának.[24]

A kutatók egy része a büntetés — és ennek uralkodó formája, a börtönbüntetés — történeti fejlődésének vizsgálata során jutott arra a következtetésre, hogy a társadalom mindenkori adottságai, köztük a gazdasági tényezők közvetlenül nem a bűnözést, hanem az annak szankcionálására intézményesült rendszert befolyásolják. *Ignatieff* és *Foucault* nagy jelentőségű filozófiai, büntetéstörténeti munkáikban angol, illetve francia történelmi példákon keresztül bizonyítják, hogy a tőkés

[20] Economic Crisis and Crime. i. m. 67. old.

[21] *Jankovic,* J.: Labour Market and Imprisonment. Crime ans Social Justice. London, Vol. 8. 1977, 17—31. old.

[22] *Badinter,* R.: Economic Crisis and Crime, Council of Europe, Strasbourg, 1982, 4—5. old.

[23] *Badinter,* R.: i. m. 6. old.

[24] M. Mc. *Gahey:* i. m. 240. old.

rend szabályai, értékei az intézmények egész rendszerében reprodukálódnak. Az értékátörökítés színtere a család, az egyház, az iskola, a szociálpolitika stb., de az uralkodó sajátosan kapitalista értékek alól nem mentesek a kórházak, az elmegyógyintézetek, szeretetotthonok és a börtönök sem.[25] „A börtön csak a kontroll-rendszer egyik formája — írja Ignatieff —, amelynek az a célja, hogy alakítsa a válságban növekvő ipari proletariátust és kezelje a társadalomban létrejött diszfunkcionális jelenségeket az új piaci rendszer fejlődésében. A börtön-reformokat nem tisztán elvi motívációk irányítják, ezek végső célja mindig a mindenkori társadalmi érdekeknek megfelelő fegyelem és a társadalmi rend megteremtése. Ugyanakkor a reformisták mozgalmai nem egyszerűen az osztályérdeket fejezték ki, vallási és emberbaráti impulzusok is vezérelték őket. Többé-kevésbé azonban a büntetőjog, méginkább a büntetési rendszer az uralkodó osztály kontroll-eszközeként működik."[26]

Melosi az amerikai gazdasági fejlődés tükrében az 1800-as évek első felétől vizsgálta a börtönnépesség alakulását. „A recesszió idején — írta —, amikor a munkanélküliség nagy, szinte automatikusan növekszik a börtönben lévő népesség, romlanak a börtönbeli létfeltételek. A prosperitás idején a börtön képes kényelmes létet, sőt még szakképzettséget is biztosítani."[27]

A kriminológia *„neomarxista"* irányzata e kérdés tárgyalásánál abból indul ki, hogy a nyilvántartott bűnözők többsége abból az „ipari tartalékseregből" adódik, amelynek Marx szerint igen jelentős szerepe van a kapitalizmus fennmaradásában. Ez a periférián élő passzív sereg puszta létével csökkenti a többiek mozgalmi aktivitását a prosperitás vagy a gazdasági stagnálás időszakában. A válságban szintén puszta létével korlátozza a társadalmi követelések kifejezését. Szabályozza, piachoz igazítja a munkaerőt. Eszközt jelent az elnyomáshoz, a munkások feletti uralomhoz.[28]

Ennek a kapitalizmus léte szempontjából nélkülözhetetlen tömegnek a fékentartására — a „neomarxizmus" szerint — kétféle eszközrendszert intézményesített az uralkodó hatalom; a börtönöket és a szociálpolitikát. A klasszikus kapitalizmus időszakában a börtön a legáltalánosabban elterjedt büntetési forma volt, összetett társadalmi funkciókkal. A benne kifejeződő intézményesült fenyegetés elősegítette a kapitalista munkamorál elterjedését. A börtönbeli létfeltételek mindig egy fokkal rosszabbak voltak, mint a legrosszabb helyzetben lévő munkások életviszonyai. A börtön ugyanakkor nagy tömegek befogadására alkalmas intézmény volt, amely kizárta a felesleges népesség egy részét a munkaerőpiacról. A klasszikus kapitalizmus szociálpolitikája is az ún. „felesleges" lakosság „megrendszabályozásaként" intézményesült. Funkcióját azonban a hatékony munkaerőpiac szükséglete teremtette meg; bizonyos jóléti beruházások nélkülözhetetlenek voltak ahhoz, hogy a versenyből pillanatnyilag kiszorultak egészséges, munkára alkalmas tartalékshereget jelentsenek. A kifejlett kapitalizmusban minden sokkal bonyolultabb lett. A monopolizálódás következtében átalakult a termelés, a gazdálkodás és a piac szerkezete, stabilizálódtak az árak, alku tárgya lehetett a munkabér, hosszabb távra lehetett tervezni, elkerülhetőnek tűnt a válság, megerősödött a középosztály érdekeit biztosító szakszervezeti mozgalom. Mindezek következtében megváltozott a munkaerő-felesleg társadalmi funkciója. A monopóliumok uralta gazdasági rendszerben a „tartaléksereg" már nem játszott szerepet a társadalmi követelések korlátozásában, fékentartásában és abban sem, hogy rajta keresztül diktáljon munkaerkölcsöt a termeltető. Ez a tömeg viszont fogyasztóként töltött be komoly szerepet, mivel a „jóléti társadalomban" felhalmozott javakat társadalmilag szabályozott módon vette igénybe. Ez a gazdaság számára ugyanolyan fontos volt, mint korábban a munkaerő tartalék. A Keynesi elképzelések alkalmazása az 1960-as évek végéig konszenzusra kényszerítette a gazdaság- és a társadalompolitikát és elkerülhetővé tette a gazdasági válságokat. Ebben a rendszerben a börtön már nem tölthette be megfélemlítő, munkaerőkínálatot szabályozó szerepét, s így akár pszichológiai kezelő intézménnyé, gyógyítóhellyé változhatott volna, ha a kapitalista gazdaság fejlődése nem torpant volna meg az 1973-t követő években. Ettől kezdve a börtön által szimbolizált büntetőpolitika kendőzetlenül újra betölthette a klasszikus értelemben vett társadalmi funkcióját.[29]

A „neomarxista" irányzat más szerzői szerint a politikai feszültség és a büntetések szigora között van okozati összefüggés. *Lenke* például kifejti, hogy a büntetések nem a bűncselekmények nagyságrendjére vagy társadalomra veszélyességére való reakciót fejezik ki egy-egy országban, hanem azt, hogy mekkora a politikai feszültség. Minél diktatórikusabb az államberendezkedés, minél alacsonyabb az alsóbb osztályok politikai befolyása, minél gyakoribbak például a sztrájkok, annál represszívebb a büntető politika. A kemény, megfélemlítésen alapuló büntetések alkalmazásával szerinte kifejezésre jut az a politikai stratégia is, amely helyt ad a középosztályok félelmének és gyanakvásának az alacsonyabb osztályok minden aktivitásával szemben. Csak a gyenge, nem igazán magabiztos, valódi tömegbázissal nem rendelkező hatalom engedheti meg magának, hogy azonos szankciókkal reagáljon a ránézve veszélyes politi-

[25] *Ignatieff,* M.: A Just of Measure of Pain, New York, 1978. *Foucault,* M.: Discipline and Punish. New York, 1979.

[26] *Ignatieff,* M. i. m. 214—215. old.

[27] *Melossi,* D.: The Penal Question in Capital. Crime and Social Justice, London, 1976. Spring-Summer. 26—33. old.

[28] *Marx,* K.: Tőke. I. Marx és Engels Válogatott Művei, i. m. 318—319. old. *Marx,* K.: Bérmunka és Tőke. i. m. 248—249. old.

[29] *Colvin,* M.: Controlling the Surplus Population: The Latent Functions of Imprisonment and Welfare in the Late U. S. Capitalism. The Political Economy of Crime. Readings for Critical Criminology. Ed. by Maclean, B. D. Prentica-Hall, Canada, Inc. 1986. 154—170. old. Lásd még: *Weiss,* R. P.:Humanitarian Labour Exploitation, or Social Control? Social History, 1987. No. 3. Vol. 12. 331. old.

kai aktivitásra és a klasszikus értelemben vett veszélyes bűnös viselkedésére.[30]

A gazdasági viszonyok és a bűnözés, illetve a büntető politika kapcsolatát kutató — eddig bemutatott — szociológiai, kriminológiai irányzatok által kínált „megoldások" a fennálló politikai, hatalmi viszonyok radikális megszüntetésétől a társadalom- és szociálpolitika reformszerű megváltoztatásán át a büntetőpolitika tudatos átalakításáig terjednek. A marxista tanokra támaszkodó iskolák a fennálló polgári társadalom hatalmi logikáján belül nem láttak lehetőséget az alapvető konfliktusok feloldására.[31] A többi, kevésbé radikális tudományos irányzatból a mindenkori politikai hatalom bizonyos elemeket *a hivatalos ideológia rangjára* emelt. Durkheim tudományos tételei ebből a szempontból kettős pályát futottak be. Fontos szemléleti, módszertani kiindulásul szolgáltak a devianciát kutató következő generációknak, anélkül azonban, hogy követői a társadalom kritikáját is magukévá tették volna. Így azok hosszabb ideig nem jelentek meg a hivatalos ideológiában sem. Csak az 1960-as évek végén ismerték el Durkheim társadalomkritikai tételeinek igazságát és használták fel a meghirdetett társadalompolitikában.

Durkheim — amint az már közismert — a bűnözést a társadalom állandó kísérő jelenségének tartotta, számára a bűnözés ugrásszerű emelkedése vagy csökkenése jelentett „válsághelyzetet". Az ún. hipercivilizációval kapcsolatos — korábban idézett — tételei azonban azt jelzik, hogy már az 1800-as évek második felében felismerni vélte az állandósuló vagy legalábbis tartóssá váló társadalmi értékzavart. Talán az utóbbi késztette arra, hogy stratégiai elképzeléseket fogalmazzon meg a társadalmi bajok kezelésére. Ezek megvalósításában a legnagyobb szerepet a természetes kisközösségeknek szánta. „Az egyénnek jobban kell éreznie — írta —, hogy hozzátartozik ahhoz a kollektív lényhez, amely megelőzte őt időben, amely túléli őt és amely minden irányban túlterjed rajta." Ez az érzés, kötelék csak a kisközösségek láncolatában kapcsolódhat a legnagyobb közösséghez. A kisközösségek lennének hivatva annak az erkölcsi hatalomnak a megteremtésére, amely ki tudja fejteni az egyének sokaságára azt a hatást, amelyre az állam nem képes. Vitatkozva azokkal, akik már ebben a korban eltúlozták az iskolai nevelés társadalmi szerepét és attól várták az értékválság enyhítését, a következőket írta: „A nevelés csupán a társadalom képmása és tükre. A társadalmat reprodukálja kicsiben, s nem ő hozza létre a társadalmat. Ha egészségtelen az az erkölcsi közeg, amelyben a tanítók élnek, semmiképpen nem vonhatják ki magukat a hatása alól: hogyan irányíthatnák neveltjeiket másfelé, mint amerre ők is mozognak?"[32]

Merton követői, a jóléti állam ideológusai a rétegenként eltérő kultúra és így a devianciára ösztönző szubkultúra társadalmi reprodukciójának ellensúlyozására helyezték a hangsúlyt. Ebben vélték egyébként megtalálni az egyenlőbb esélyek megteremtésének lehetőségét is. Mivel az uralkodótól eltérő értékek újratermelődésének színterét a természetes kisközösségekben — családban, szomszédságban, kortárscsoportban — látták, ezek által kifejtett hatás gyengítésére a hivatalosan intézményesített fórumokat kívánták felhasználni. A jóléti állam politikájában is megjelenő koncepció alapján növelték a természetes közösségekkel szemben az iskola és az egyéb,a szocializációban szerepet játszó intézmények társadalmi jelentőségét. Finomították, differenciálták a szociálpolitika eszközeit. A mindvégig szűkösen mért pénzbeni támogatás mellett a társadalmi beilleszkedést segítő szakemberek hálózata is segítette a rászorulókat. A deviáns viselkedések társadalmi kezelésében nagy reményeket fűztek az intézetekhez, közöttük a zárt intézetekhez. Hittek abban, hogy a természetes környezetéből kiragadott, intézeti körülmények közé helyezett személyek megfelelő szakmai segítséggel képesek lesznek elsajátítani az ott közvetített uralkodó értékeket. Hittek abban, hogy az intézetek lakóinak személyisége olyan mértékben alakítható át, hogy elbocsátásuk, szabadulásuk után kisebb segítséggel „ellenállóvá" válnak a szűkebb környezet sugallta „csábításokkal" szemben. E hitet táplálta az emberi magatartással foglalkozó tudományokból áradó optimizmus: a deviáns személyek kezelhetőségének, nevelhetőségének illúziója. A börtönökben „fehérköpenyes" teamek — pszichológus, pedagógus, pszichiáter, social worker szakemberek — vették át a szakmai irányítást. A büntető jogalkotás is alkalmazkodott az új körülményekhez annyiban, hogy szélesebb körben alkalmazhatóvá tette a „kezeléshez" szükséges kereteket biztosító határozatlan vagy relatíve határozatlan tartamú szabadságvesztés büntetést, általánosan elismerte és széles körben érvényesítette a reszocializációt szolgáló pártfogó felügyelet, az utógondozás intézményét.[33]

Ez a társadalompolitika részeként is megjelenő ideológia egy prosperáló gazdasági környezetben nagyon közelinek ígérte az alapvető társadalmi ellentétek, egyenlőtlenségek megszűnését. Az 1960-as évek végétől kezdve azonban nyilvánvalóvá vált e politika válsága. A gazdasági fellendülés először ütemében lassult, majd bekövetkezett a recesszió. Az egyes rétegek életszínvonala a látványos emelkedés után csökkent, a társadalmi különbségek ugyanakkor tovább nőttek. A társadalom perifériáján élők közül csak keveseknek ada-

[30] *Lenke,* L.: Criminal Policy and Repression in Capitalist Societies: The Scandinavian Case. The Political Economy and Crime. Readings for a Critical Criminology. i. m. 73—86. old.

[31] Itt kell megjegyezni, hogy a neomarxista vagy magát radikálisnak nevező kriminológiai iskolák egy része számára a létező szocializmus csak meghirdetett ideológiájában marxista, egyébként pedig lényegileg ugyanolyan osztályelnyomáson alapuló rendszer, mint a történelemben eddig létrejött bármelyik osztály-diktatúra. Más részük nem foglalkozott a szocialista országok viszonyainak tanulmányozásával, megelégedett saját, belső társadalmi viszonyainak kritikai elemzésével.

[32] *Durkheim,* E.: Az öngyilkosság, i. m. 378. 379. 394. old.

[33] Lásd bővebben kifejtve: *Gönczöl* Katalin: Bűnözés és társadalompolitika, Akadémiai Kiadó, Bp., 1987. IV. fejezet.

tott meg az ígért felemelkedés. Nőtt viszont az állandó szociális támogatásban részesülők aránya. A gazdasági válság nyomán ismét a háború utáni színvonalra szökött fel a munkanélküliek aránya. Az „iskalabusz" rendszerrel fémjelzett neveléspolitika ott is csődött mondott, ahol őszintén törekedtek hátrányos helyzetű iskolák megszüntetésére. A kedvezőtlen szociális műveltségi helyzetből induló, első generációs városlakó családok jelentős része szétzilálódott. Egyes értékelések szerint ehhez nagymértékben hozzájárult az anyagi és személyi függőséget jelentő szociálpolitikai támogatás, amely — az alapját képező szabályozás módja miatt — csökkentette a szülők önállóságát és felelősségét. Újratermelődtek és terjeszkedtek a nagyvárosok slumos körzetei. Folyamatosan és soha nem látott mértékben növekedett a bűnözés, ezen belül különösen a fiatalkorú bűnözés. Jelentős szervezett erővé vált az alvilág. A társadalomban az előbbiek miatt és az időközben egyre elmélyülő gazdasági válság következtében erőteljesen növekedett a faji előítélet.[34]

A kivezető utat gazdasági téren számos országban a piaci mechanizmusok érvényesítésében, a társadalom irányítása terén pedig a decentralizálásban, a gyámkodás megszüntetésében vélték felfedezni. Ha az állam visszavonul a magánszférától — vallották —, akkor ott felélednek azok az egészséges organikus mechanizmusok, amelyek automatikusan növelik az egyéni felelősséget és feltámasztják a korábban felmorzsolt kisközösségeket. Továbbra is elismerték azt, hogy a létfeltételek rétegenként eltérő életmódot, kultúrát, normákat hoznak létre, lemondani látszottak azonban az értékek és az elvárások uniformizálásáról. A társadalmi beilleszkedés, beolvasztás támogatása helyett meghirdették a toleranciát. A szociálpolitika tartalmilag alakult át. A csökkentett, de még megmaradt anyagi eszközöket egyre inkább alanyi jogon kezdték felosztani. Eleve így szabályozták újra például a munkanélküli segélyhez való jogosultságot. A korábban az egyénre koncentráló és nagy intézeti háttérrel működő szociálpolitikát felváltották a családra orientált eszközök. Arra törekedtek, hogy a bajbajutott családokat aktivizálják problémáik megoldására. Abból az elvből indultak ki, hogy a segítők nem helyettük, hanem velük együtt tesznek kísérletet bizonyos jogaik érvényesítésére, kötelezettségeik teljesítésére. Családi hatáskörbe került az új generáció szocializációja, a legidősebbek gondozása, a betegápolás stb. Mindezek a változások azonban olyan gazdasági körülmények között — részben azok hatására — jöttek létre, amikor hiányoztak megvalósításuk feltételei. A recesszió, a munkanélküliség ugyanis mindenekelőtt azokat a rétegeket sújtja, amelyek már képtelenek felvállalni a rájuk kiosztott új szerepeket. Pusztán attól nem lesz nagyobb valakinek a felelőssége, közösségi összetartozási érzése, mert újabban ezt várják el tőle, éppen akkor, amikor sorsa egyre reménytelenebbé válik. „A lumpenproletárok már majdnem mindent elveszítettek" — írja Nils *Christi.* „Nem fenyegethetők, hogy elveszítik munkájukat, mert az már megtörtént. Nem fenyegethetők, hogy gyengülnek családi kapcsolataik, az már megtörtént. Azzal sem fenyegethetők, hogy hozzátartozóik szenvedik meg bűneiket, hiszen a jóléti állam minimális szinten már törődik velük. Azt, aki a társadalom perifériáján, a legminimálisabb létfeltételek között akar élni, nehéz bármivel is fenyegetni, biztatni."[35]

A társadalmi közeg a meghirdetett toleranciának sem kedvez. A középrétegeket sújtó gazdasági bajok, a közbiztonság folyamatos romlása az átlagtól eltérő módon élők és viselkedők iránti türelmet nem növeli. Ellenkezőleg, az átlagpolgár már nem a periférián élők fokozatos és egyenlő jogokon alapuló integrálását követeli, hanem a kényszert, a megtorlást, a megfélemlítést. Ez utóbbi körülménynek köszönhető a büntetőpolitika legutóbbi neoklasszikus reformja is. A reform értelmében a büntetőpolitikának nyiltan szakítania kell minden korábbi reszocializációs illúzióval. Ez pedig csak a klasszikus tettarányos felelősségi rendszer visszaállításával oldható meg, amelyben nincs vagy alig van helye a személyi társadalomra veszélyesség, a javíthatóság mérlegelésének, amely tehát szigorúan a társadalomra veszélyes tettre az abban megnyilvánuló bűnösségre koncentrál. Eszerint vissza kell állítani a törvény előtti egyenlőséget, függetlenül a létező társadalmi különbségektől és attól, hogy a felfedezett bűnözés utánpótlását túlnyomó többségben továbbra is a periférián élők produkálják. A büntetőpolitika feladatkörét világossá és egyértelművé kell tenni, onnan száműzendő a szociálpolitikai funkciók többsége. A büntetés valódi célja a bűncselekménnyel megsértett társadalmi igazság helyreállítása. Ennek érvényesítése során bízni lehet abban, hogy feléled a büntetés generális preventív hatása. A potenciális bűnöző ebben az új rendszerben pontosan ki tudja számítani, hogy tettéért milyen büntetésre számíthat. A büntetés ugyanakkor kimondottan és nyilvánvalóan hátrányt, megérdemelt szenvedést jelent, amitől félni kell. Mindehhez már csak egy stabil értékrend alapján felállított skála szükséges a bűncselekmények társadalomra veszélyességének rangsoráról, amely mellé a büntetések súlyossága szerint kialakított rangsor illesztendő. A büntetéskiszabást akár a számítógépre is bízhatják.[36] Ez a büntetőjogi rendszer, mint láttuk, prioritási listát teremt a társadalom értékrendjéről. Azok szenvedjenek a legtöbbet, akik a lista szerinti legsúlyosabb tettet követték el. Ez az első látásra igazságosnak tűnik. Elgondolkodtató azonban, hogy kialakítható-e a mai értékválságos helyzetben egy, a felelősséget kizárólag egyetlen magatartás alapján meghatározó skála, amely mellé automatiku-

[34] A diagnózist lásd bővebben kifejtve: A. *Arendt:* Crisis of Republic. New York, 1972. D. P. *Moynihan:* The Education of the Urban Poor. Alumni Bulletin of the Harvard Graduate School of Education. Fall, 1967. D. P. *Moynihan:* The Deeping Schism, Schism in Black America. Public Interest, 1972. Spring.

[35] *Christie,* N: Limits to Pain, Martin Robertson, Oxford, 1982. 61. old.

[36] *Von Hirsch,* A.: Doing Justice. The Choice of Punishments. New York, 1976. 35—89, 97—118. old.

san illeszthető a büntetés — teszi fel a kérdést Nils *Christie.*[37] (Egyébként már Európában is dolgoznak egy ilyen rendszer létrehozásán Svédországban, amely a kisebb súlyú és a közlekedési bűncselekmények elbírálását szolgálná.[38])

Az új büntetőpolitikai irányzat meghirdette a harcot a szabadságvesztések kiszabása ellen. A jóléti társadalom börtöneiben már nem folyt rendszeres, nagyüzemi termelés, ennek ugyanis már a klasszikus kapitalizmusban megszűnt a gazdasági feltétele. Helyette a kezelés, a nevelés, a gyógyítás, a terápiás jellegű munkáltatás töltötte be a reszocializáció szerepét. A börtönök lakóinak száma a bűnözés folyamatos növekedésével emelkedett. Nőtt továbbá a határozatlan és általában a hosszabb tartamú szabadságvesztés széles körű alkalmazásával is. Az elítéltek eltartása, fékentartása egyre több nehézséggel járt. A túlzsúfoltság okozta gondok szaporodásával a zártintézetekben egyre kevesebb szó esett a személyiségátformáló tevékenységről, hiszen az a legjobb szándék és magas szintű szakmai tudás ellenére is hatástalannak bizonyult, többek között leginkább ott, ahol a szabadulás utáni negatív környezeti körülmények nem változtak. Be kellett látni azt is, hogy a kényszer keretei között történő nevelés, gyógyítás, kezelés csak esetlegesen hozhat jó és tartós eredményeket. A legfőbb érv azonban az volt, hogy a magasan képzett szakemberek foglalkoztatása az egyébként is egyre nagyobb költséggel működő fegyintézetekben már pénzügyi okokból is tarthatatlan. („Nem etethetjük tovább a lovakat ahhoz, hogy a verebek jóllakjanak" — írta már 1967-ben *Moynihan,* az amerikai elnök tanácsadója.[39] Azt azonban senki sem vitatta, hogy a neoklasszikus büntetési elvek érvényesítése során sem nélkülözhető a börtön mint büntetési forma. Hiszen ez a legsúlyosabb bűncselekmények elkövetőitől legalább a büntetés tartamára fizikailag védi a társadalmat, emellett jól arányosítható a bűntett társadalomra veszélyességéhez is. Létével félelmet kelt a társadalom potencionális bűnelkövetőivel, így betölti a generális prevenció szerepét. Az intézetek belső rendjéről azonban megállapították, hogy az az új elvárásokhoz igazítandó. A rezsim lényege: a katonás fegyelem, a szigorú napirend, az iskolai rendszerű oktatás, a szakmai képzés és a korlátozott lehetőségek közötti munkáltatás. Az új ideológia szerint a büntetés utáni időszak egyre kevésbé tartozik a büntetőpolitika hatáskörébe. A bűnhődés és a társadalmi integráció az 1980-as években már nehezen összebékíthető cékitűzés. A szabadulás után az esetek többségében egyébként is minden erőfeszítés reménytelen. A munkanélküliségből fakadó problémákkal legkevésbé a szakképzetlen, hátrányos helyzetű, büntetett előéletű, éppen börtönből szabaduló réteg képes megküzdeni. E problémák megoldását a korábbi védekezési helyzetből újabban támadásba lendült büntetőpolitika elhárította magától. A szabadságvesztések aránya az említett okok miatt a kiszabott büntetések között csökkent, és az egy-egy elítéltre jutó büntetési tartam is rövidebb lett. Az egyre veszélyesebb bűncselekmények számszerű növekedése, „bővített újratermelése" azt eredményezte, hogy az eredeti jogpolitikai szándékok ellenére, a börtönnépesség nagysága a legtöbb országban változatlan maradt, néhány országban viszont folyamatosan emelkedett.[40]

A szabadságvesztés büntetés helyett alkalmazott főbüntetési formák közül elsősorban a pénzbüntetésnek szántak szerepet. E célkitűzés azonban azoknál a rétegeknél, amelyeknél a munkanélküli segély a megélhetés fő forrása volt, meghiúsult. A pénzbüntetés behajthatatlan maradt és szinte automatikusan szabadságelvonássá, elzárássá változott. A többi büntetési forma — köztük a nálunk éppen most bevezetésre került, a közérdekű munkához hasonlító *community service* — a bűnözésben legaktívabb rétegek számára szintén hatástalan eszköznek bizonyult. Az egész héten munkanélküli segélyből élők számára anakronisztikus volt a „szabad napokon", a köz javára végzett ingyenes munka. A fiatalkorú bűnelkövetők számára kialakított új büntetési, intézkedési formák többsége a szabad élet körülményei között munkaterápiás foglalkoztatást, iskolai oktatást, szakmai jártasságot adó képzést, hasznos szabadidő kitöltést jelentett. Miután azonban nagyon kevés esély volt arra, hogy a büntetés alatt vagy után a fiatalok rendszeres jövedelmet biztosító munkához jussanak, e büntetések hatékonysága, visszatartó vagy nevelő ereje csekély maradt.

Külön szociológiai tanulmány tárgyát képezhetné a törvényhozásban, az ítélkezésben, a büntetésvégrehajtásban és az utógondozásban résztvevő intézmények és felelős személyek értékrendjének, hivatali viselkedésének, a megváltozott körülményekhez való alkalmazkodó készségének tanulmányozása. Annyi azonban elmélyültebb elemzés nélkül is megállapítható, hogy a közel kétszáz éves büntető igazságszolgáltatás és a jogtudomány hagyományos értékrendjében képzett bírói kar konzervatív közegnek bizonyult az új tudományos feladványokból merítő politikai követelményekkel szemben. Emiatt a kodifikált jogrendszerrel rendelkező országokban — a szélsőséges irányzatok megjelenése ellenére — az elmúlt negyven évben viszonylag stabil ítélkezési gyakorlat alakult ki. A gazdasági recesszió legválságosabb periódusában sem történt drámai fordulat a büntető szankciók alkalmazásában. A pánikszerű kampányok megvalósításától az érintett országokat általában megvédte az alkotmány, az alkotmányosan intézményesített hatalommegosztás, ezen belül a jogalkotás és a jogalkalmazás rendje, még akkor is, ha gazdasági okok miatt a hatalom stabilitása átmenetileg kérdésessé vált. A bíróságok munkájuk során mindig egy-egy bűncselekménnyel, illetve azok elkövetőivel kerülnek szembe és nem az egész bűnözés okozta társadalmi gondok megoldása a feladatuk. Eseti döntésekben

[37] *Christie,* N.: i. m. 35. old.

[38] *Jareborg,* N.: Disparity in Sentencing — Some General Observations, Council of Europe, 1987. (Kézirat).

[39] *Moynihan,* D. P.: The Crises in Welfare. i.m.

[40] Prison Information Bulletin. Council of Europe. No. 8. December, 1986. 22—23. old.

a jog értékvilágában sokkal egyszerűbbnek tűnik összebékíteni a generális és a speciális prevenció szempontjait, mint általános filozófiai vagy politikai síkon. A reszocializációs és szociálpolitikai szempontok csak nagyon áttételesen jelennek meg a büntetőjog tartományában és ott sem az ítéletekben, hanem azok végrehajtásában és az azt követő utógondozásban. Az elmúlt években azonban — amint az a korábbi fejtegetésekből kiderült — bizonyos mértékig még onnan is száműzték őket. Ez önmagában még nem okozott volna jelentős gondok, hiszen a büntetőpolitika a maga sajátos és tradícionálisan kifejlődött eszközeivel nem vállalhatja át az olyan általános társadalmi problémák megoldását, mint a munkanélküliség, a relatív depriváció, az iskola és a család intézményének funkciózavara. Helyesebb, ha ezeket elhárítja magától és működése során klasszikus territórumát és garanciális rendszerét őrizve vigyáz arra, hogy eszközével ne élhessenek vissza, ne használják például válságkezelésre. „A büntető szankció — állapította meg *Badinter* francia igazságügyi miniszter — nem megfelelő eszköz arra a deviáns viselkedésre, amelyet a társadalmi válsághelyzet eredményezett és amelynek tanúsítója maga is tehetetlenségre ítélt, hatalom nélküli áldozat." A miniszter felhívta a figyelmet arra, hogy a gazdasági recesszió és a növekvő munkanélküliség körülményei között fokozott gondot kell fordítani és újra kell értékelni a közveszélyes munkakerülés, a koldulás, a csavargás törvényi szabályozását és az ezzel kapcsolatos ítélkezési gyakorlatot.[41]

Nem elég azonban kivonni a büntető hatalom eszközeit a szociális válság teremtette territoriumról, hanem arra kell törekedni, hogy a bűnözésben is megjelenő társadalmi, gazdasági és szociális problémák a büntetőpolitika keretein kívül nyerjenek intézményes megoldást. Erre a célra jöttek létre például néhány nyugati országban a lakással, családdal nem rendelkező, börtönből szabaduló személyek számára az *átmeneti otthonok*. Hosszabb távon számoltak ugyanis azzal, hogy a szabadságvesztés után sokak számára a munkahellyel együtt a szállás is a megoldatlan problémák közé tartozik. A csavargás, a teljes létbizonytalanság, a rövid időn belül elkövetett újabb bűncselekmény megelőzése érdekében működtetik a helyi közigazgatási szervek ezeket a kis létszámot befogadó otthonokat, ahol a lakókat szociális munkások, a felnőtt pedagógia szakemberei segítik át a legnehezebb, kezdeti időszakon. Segítségükkel nem egyszer még alkalmi vagy tartósabb munkaviszony létesítésére is sor kerülhet. Hasonlóan az előbbihez, közvetlenül a bűnözés újratermelésének csökkentését szolgálja a büntetés alatt álló, különösen *a szabadságvesztést töltő személyek családjának támogatása, családgondozása.* Ez az intézmény is a helyi közigazgatás keretében működik. Eszközei közé nemcsak a szociális segélyek folyósítása tartozik, hanem a szülők pedagógiai ismeretinek bővítése, a kiskorúak iskoláztatása, szabadidős programok szervezése, a családot megillető jogok érvényesítésében támogatás nyújtása, tanácsadás stb.[42]

*

Az elmondottakat összefoglalva megállapítható, hogy a tudományos-műszaki fejlődés felgyorsítja az egyenlőtlenséget eredményező folyamatokat. Egyre nagyobb szaktudást tesz szükségessé a társadalmi munkamegosztásba való belépéshez, egyre kevesebb emberi közreműködést igényel a társadalmi javak előállításához. A gazdasági fejlődés a második világháború után továbbra sem volt egyenletes, abban sok tekintetben ciklikusság érvényesült. Úgy tűnik, hogy a nyugati társadalmakban ettől függetlenül is nőtt a relatív depriváció, és így azoknak a köre is bővült, akik — nem tudván lépést tartani a nagyobb követelményekkel — a társadalom perifériájára kerültek, vagy onnan nem voltak képesek elmozdulni. E réteg úgy termelte újra a bűnözést, hogy az — a gazdaság egyenetlen fejlődésétől függetlenül — folyamatosan növekedett.

A hazai kutatások az 1970-es évektől kezdve tettek eredményes kísérletet a társadalmi-gazdasági fejlődés és a bűnözés összefüggéseinek vizsgálatára. Ezek is azt bizonyították, hogy a tudományos-műszaki fejlődés és a gazdasági változások csak közvetetten hatnak a bűnözés alakulására.[43] Más, empirikus vizsgálatok eredményei szerint Magyarországon a bűnözés reprodukciójába — a társadalmi jelenlétükhöz képest — jelentősebb szerepet játszanak a hátrányos, különösen a halmozottan hátrányos helyzetű rétegek.[44] Minden bizonnyal tehát olyan negatív hatású társadalmi folyamatokról van szó, amelyeket sem a fejlett tőkés országokban, sem nálunk nem sikerült mederben tartani.

Az elmúlt negyven év tapasztalataiból arra lehet következtetni, hogy az egyenetlenség nemcsak a gazdasági, hanem a társadalompolitikai és a büntetőpolitikai megnyilvánulásokra is jellemző. Kedvezőbb gazdasági körülmények között — bíz-

[41] *Bodinter,* R.: I. M. 7—8. old. Hasonló megfontolást ajánlott a megváltozott hazai viszonyokra figyelemmel *Nyíri Sándor,* a legfőbb ügyész helyettese már 1987-ben: „Ügyelnünk kell arra is — írta —, hogy a munkakerülő életmódot folytató réteget a büntető jogalkalmazás folyamatában mindig megkülönböztessük azoktól a személyektől, akik csupán átmeneti elhelyezkedési nehézségekkel küzdenek és az ebből adódó konfliktushelyzetet próbálják a törvény megsértésével megoldani. Éppen ezért véleményem szerint az sem zárható ki, hogy újra tüzetes elemzés alá kell majd vennünk a munkakerülő életmód fogalmát, illetőleg azt, hogy mikor kell a munkavállalásra nem törekvő embereket közveszélyesnek tekinteni." *Nyíri Sándor:* Új szemléletmóddal a bűnözés új jelenségeiről, Belügyi szemle, 1987/9. 60—61. old.

[42] Imprisonment and the Criminal Justice System in Sweden. Stockholm, 1980. 5—11. old. Lásd bővebben kifejtve: *Gönczöl,* K.: Bűnözés és társadalompolitika i. m. 135. old.

[43] Lásd például *Gödöny* József: A társadalmi-gazdasági fejlődés és a bűnözés. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1976., *Szabó* András: A bűntett és büntetése. Gondolat Kiadó Budapest, 1979. 197—285. old. továbbá *Diczig* István: A Magyarországi bűnözés várható alakulása az ezredfordulóig, különös tekintettel a személyek javait károsító bűncselekményekre. Kriminológiai Közlemények 14. Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest, 1987. 4—30. old.

[44] Lásd többek között *Gönczöl* Katalin: A bűnözés és társadalompolitika, i. m. 7—44. old.

va az emberrel foglalkozó tudományok és egyes szociálpolitikai eszközök hatásában — a büntetőpolitikát is az egyenlőbb esélyek megteremtése érdekében akarták felhasználni. Recesszió idején ugyanakkor megindultak azok a társadalmi, hatalmi mechanizmusok, amelyek a *punitív,* megtorló jelleget helyezték előtérbe, az igazságosság és a klasszikus értelemben vett garanciák egyidejű hangoztatásával. Ez a folyamat azonban a polgári demokráciák tudatos társadalomirányítási politikája miatt nem volt mechanikus. A büntető igazságszolgáltatásból ugyan száműzték az intézményidegen pszichológiai, szociálpolitikai módszereket, de a bűnismétlés megelőzése érdekében a helyi közigazgatásban egyes alapvetőnek tekinthető feladatokat mégis vállaltak. Ez a megoldás többek között abból az egyszerű felismerésből fakadt, hogy minden erőszak, így az intézményesített erőszak is, újabb erőszakot szül. Ha az államhatalom a bűnözésben megnyilvánuló támadást csak a megtorlás erejével töri le, akkor pusztító erőt gerjeszt. E politika korántsem képes a társadalom perifériájára került réteg problémáinak átfogó megoldására, a negatív folyamatok megállítására — még kevésbé azok visszafordítására — de működtet, mégha alacsony szinten is, bizonyos rendet.

Az elmúlt tíz évben nálunk is jelentősen nőtt a bűnözés; 61%-kal növekedett a 10 ezer lakosra jutó bűncselekmények száma.[45] A gazdasági nehézségek, válság-tünetek körülményei között megnövekedett bűnözés már ma is komoly társadalmi feszültséget okoz és a jövőben méginkább okozhat. Az anyagi források szűkös volta és a leszűkítetten értelmezett gazdaságossági szemlélet megnehezíti (ha éppen nem teszi lehetetlenné), hogy a kormányzat a bűnözést olyan társadalmi problémaként kezelje, amelynek megelőzésére szociálpolitikai, családpolitikai, köznevelési és közművelődési megoldásokat kell intézményesíteni. E megoldások hiányában szinte kizárólagos eszközként működnek a klasszikus értelemben vett büntetőpolitikai reakciók, a tettarányos felelősségen alapuló szankciók, amelyek a bűnözés további növekedésével egyre keményebb, szigorúbb büntetéseket hozhatnak magukkal. A történeti tanulságok és a fejlett tőkés országok gyakorlata azonban igazolja, hogy a *büntetőjog eszközrendszere önmagában alkalmatlan a bűnözésben újratermelődő társadalmi problémák és az egy-egy bűncselekményben kifejezésre jutó egyéni konfliktusok, krízishelyzetek megoldására.*

Az új körülményekhez a büntetőpolitikának is alkalmazkodnia kell. *A tudatos társadalomirányítás eszközeként úgy kell működnie, hogy ne válhasson a félelem, a pánikszerű önvédelem államilag szentesített eszközévé.* Vigyáznia kell, hogy ne a komplex társadalompolitika helyett, hanem annak részeként működtessék és csak olyan esetekben, amelyekben ténylegesen van kompetenciája. E veszély elkerülése érdekében felül kell vizsgálni a társadalmi, gazdasági változások által leginkább érintett életviszonyok körét és azok büntetőjogi szabályozását, különös tekintettel a közveszélyes munkakerülésre. Újra kell gondolni a büntetőjogi szankciók hatását, érvényesülési lehetőségét, alkalmazhatóságát. Meggyőződésem szerint elkerülhetetlen a pártfogó felügyelet és az utógondozás újraszabályozása, hatáskörének és illetékességének a gazdálkodás változóban lévő rendjéhez történő igazítása. Végül, új szemléletre lenne szükség a fiatalkorúak büntető felelősségrevonásában is, nagyobb teret engedve a toleranciának és az ésszerű differenciálásnak.

[45] Tájékoztató a bűnözésről — 1987. év BM Adatfeldolgozó és Tájékoztató Csoportfőnökség és a Legfőbb Ügyészség Titkársága. 9. old.

Lázár Miklós

A büntetőjogi felelősség tágításának útvesztői

A Magyar Népköztársaságban az új társadalmi-gazdasági viszonyokra való fokozatos áttérés sajátos viszonyai között nem helyezték hatályon kívül a felszabadulás előtt kiadott jogszabályokat, azaz recipiálták a régi jogot. Új jogszabályokat a szükségletnek megfelelően később alkottak meg. Ilyen körülmények között a régi jog helyenként és időnként összeütközésbe került az új viszonyokkal. Ezeket az ütközéseket az igazságszolgáltatásnak kellett megoldania; az ütközés erejét végeredményben a bírósági apparátusra vezették át. Adott történelmi helyzetben ez természetesen nem ment a legfelsőbb politikai hatalmi tényezőktől jövő irányítás és a bíróságon kívüli igazságügyi szervektől eredő befolyásolás nélkül. A szervek közötti súrlódásmentes szocialista együttműködés jelszavának takarója alatt gyakran elhomályosult a nyomozati és vádemelési munkának határozott bírósági ellenőrzése. A bírói függetlenségnek mai értelemben vett elve nem volt összhangban az akkori valóságos viszonyokkal. Napjainkban, amikor széleskörű demokráciát kívánunk, nem felejtkezhetünk meg arról a történelmi tanulságról, hogy a győztes nemzetek, illetve a győztes osztályok erőt alkalmaznak annak érdekében, hogy új utat törjenek a történelemben. Csakhogy különbséget kell tenni az erő célszerű alkalmazása és a zavaros csapkodás között.

Lázár Miklós tudományos főmunkatárs, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet (Budapest).

Ennek a cikknek nem lehet feladata, hogy jogtörténetileg ismertesse a magyar bíróság helyzetét a felszabadulás utáni állandó forrongásban lévő viszonyok között. Elég megjegyezni, hogy a bíróság a felszabadulás előtti időben működő apparátus tagjaiból tevődött össze, legalábbis túlnyomó részben; nem kell magyarázni azt, hogy az új bírói apparátusba kerülve az új helyzethez és irányításhoz alkalmazkodtak.

Ismeretes tény, hogy a felszabadulást követő években a bíróságok, a szükségesség által megkövetelt helyzetekben, a jogszabályokat túllépve hoztak meg egyes döntéseket. A helyzet és a szükségletek akkori megítélése utólag nem mindig bizonyult helyesnek. Egyes döntések később törvénysértő gyakorlat kialakulásához, igazságtalanságokhoz vezettek. Nem arról van szó, hogy más területeken nem történtek a törvényen való túllépések a mindenáron való szigor jegyében. De ez a jelenség még károsabb a bíróság esetében, tekintettel a bíróság sajátos helyére és szerepére az államban. Az egyes állampolgárnak, úgyszintén az államhatalomnak feltétlenül szüksége van egy olyan szervre, amely minden külső tekintélytől és befolyástól függetlenül, egyedül a törvénynek alávetve dönt a vitás kérdésekben. A bírói függetlenség törvényi biztosítékok nélkül csak üres szólam. Ilyen biztosíték szerintem a bíró elmozdíthatatlansága, fegyelmi eljárás vagy munkaképtelenség esetét kivéve. A bírói függetlenség elvének adott esetekben — különböző címeken való — félretétele is lehetőséget teremtett az adott időszakban az indokolatlan, a minden bajra írnak vélt fokozot szigor alkalmazására; a büntetőjogi felelősség tágításának hatása alatt elvérzett az igazságosság elve.

Hogy ne maradjunk az általánosításoknál, hogy az alábbiakban konkrétabb tükröt tartsunk egyes visszásságok elé, három ügycsoportban vizsgáljuk meg a büntetőjogi felelősség tágítása gyakorlatának kialakulását.

a) voltak olyan esetek, amikor a régi jogszabály szerinti büntetőjogi felelősség tágítása indokolt volt;

b) voltak olyan esetek, amikor a büntetőjogi felelősség tágítása átmenetileg szükséges volt, de nem jelentett semmiképp tartós megoldást;

c) voltak olyan esetek, amelyekben nem volt feltétlen szükség a büntetőjogi felelősség tágítására, sőt nem is volt ilyen „elvárás" a bíróság felé.

Az a) ponthoz: az 1930. évi III. törvény 60. § (1). bekezdése a hűtlenség bűntettéről rendelkezett. Ennek a tényállásában a „titok" fogalma tényelem ilyen kifejezéssel „... katonai titkot vagy a Magyar Állam egyéb fontos érdekét érintő más titkot kikémlel...". Az ehhez kapcsolódó 1934. évi XVIII. törvény 2. és 3. §-ai sokkal súlyosabb büntetést írnak elő a cselekményre, ha azt „... abból a célból követik el, hogy a titkot idegen állam hatóságának, külföldi szervezetnek, megbízottjának vagy érdekükben működő személynek tudomására jusson vagy hozzáférhetővé váljék". A koalíciós kormányzat idején került a Népbíróságok Országos Tanácsa elé a régi rendszerben volt katonatiszt vádlott ügye, aki nyugati ügynökség mint megbízó részére olyan politikai és egyéb adatokat gyűjtött, amelyek nem feleltek meg a „titok" fogalomnak.

A koalíciós pártok beküldött bíráiból álló tanács a vádlott cselekményét az említett súlyosabb minősítés alá eső kémkedésnek minősítette. Kiemelem, hogy a tanács, pártállástól függetlenül egységes volt. (Közbevetőleg utalok arra, hogy a hatályos Btk. az ilyen magatartást hírszerzésként bünteti, de nyugati büntető törvények is büntetik az ilyen cselekményeket.) Ez megfelel annak, amit a későbbi joggyakorlatban „relatív titoknak" neveztek el. A későbbi koncepciós gyakorlat jelentős része ezen ponton indult el és vált szinte határ nélkülivé.

b) A második változatra példaként szolgálhat az azzal kapcsolatos helyzet, amikor a lakosság ellátásában, a történelmileg ismert okokból, súlyos zavarok következtek be. Az abban az időben hatályos, a tárgyra vonatkozó jogszabályok ezek voltak: a BHÖ (a Büntetőjogi Hatályos szabályok összeállítása) 270. pontjába felvett 8800/1946. M. E. sz. rendelet 8. §-a és a 6860/1948. Korm. sz. rendelet. Az ezekben írt közellátási bűntett tényállásában az elkövetési cselekmény csak a következő: „... aki terményt vagy terméket jogszabály tilalma ellenére vagy a jogszabályban tiltott módon vagy mértékben szerez be...". Nem létezett azonban olyan jogszabály, amely a lakosság bolti bevásárlásai tekintetében korlátozást állított volna fel. ennek ellenére a bírósági gyakorlat — a körülmények szorítása alatt — közellátási bűntettnek minősítette annak a cselekményét, aki a folyamatos szükségletét meghaladó mértékben vásárolt be ilyen árukat. A folyamatos ellátás a napi, illetve a heti szükséglet kielégítését jelentette. A körülmények változásával ez tárgytalanná vált. A jelenleg hatályos Btk. 303. §-a tartalmaz e tárgyban bizonyos korlátozó rendelkezést.

c/a) A büntetőjogi felelősség tágításának ebbe a csoportjába sorolhatók bizonyos szektás, voluntarista alapon nyugvó büntető eljárások. Nevezetesen az ötvenes években kierőszakolták a büntetőjogi felelősségrevonást olyan személyek ellen, akik a felszabadulás előtt az illegális kommunista mozgalommal való kapcsolatuk miatt a régi rendszer nyomozó szerveinek a kezébe kerültek és saját ügyükben vallomást téve, kapcsolataikat is felfedték. A gyengeséget a „fekete-fehér", a „hős vagy áruló" szektás recept szerint besúgás büntettének minősítették. Kezdetben olyan párttagok ellen indítottak ilyen eljárást, akik más súlyos bűncselekményt valóban elkövettek (gyilkosság, illetve faji izgatás). A kierőszakolt besúgási minősítés alapul szolgált a hatalomnak nem tetsző becsületes kommunisták elleni eljárásokra csak besúgás bűntette címén.

c/b) Az üzemek államosítása idején elszaporodott a munkaeszközök ellopása az üzemekből. A tettesek úgynevezett „szívességi" papirokkal igazolták, hogy a náluk talált munkaeszközt régebben szerezték be. A bíróság a szívességi papír kiállítóját *más bűncselekmény hiányában* magánokirathamisítás bűntettében mondotta ki bűnösnek azzal az indokolással, hogy a szocialista emberrel szemben indokolt azt a magasabb követel-

ményt állítani, hogy ne adjon ki valótlan tartalmú írást. Ez a voluntarista, szektás koncepció bizonyos ideig gyakorlattá vált. Ugyanis ez kényelmes megoldás az igazságügyi szervek részére, megkönnyíti a bizonyítást. Ámde ez a törvénnyel ellentétes, elméletileg is hibás. A bíróság elég hamar tapasztalta, hogy ez úgynevezett „kaucsuk" tényállású bűncselekményt jelent. A bíróság megtagadta a magánokirathamisítás megállapítását[1] az olyan esetben, amelyben a valótlan előadások — például — egy a hatósághoz intézett kérelemben foglaltattak. Ismeretes, hogy a kérelmező általában a kérelmét alátámasztó körülményeket emeli ki, a hatóság viszont nem a felek bemondásai alapján dönthet. Problémát jelent továbbá az úgynevezett szimulációs ügyletek estében az okirathamisítás büntettének kérdése. Továbbmenve: jogos követelésnek manipulációs eszközökkel való behajtása nem csalás; vajon a meg nem fizetett gyermektartásnak behajtása valótlan tartalmú okirat segítségével magánokirathamisítás lenne? Vajon egy a munkahelyről való késés igazolása valótlan tartalmú magánokirattal a megrovás vagy bérből való levonás elkerülése céljából 1 évig terjedhető szabadságvesztéssel fenyegetett bűncselekmény, annak ellenére, hogy az okirati valódisághoz fűződő érdek egyáltalán nincs érintve?

A szóban lévő időben az 1978. évi V. tv., a régi Btk. volt hatályban; a 403., 404. és 408. §-aiban olyan magánokirathamisítási bűncselekmények voltak kivételszerűen meghatározva, amelyek meghatározott valótlan tények magánokiratban való igazolását helyezték büntetés alá, továbbá közellátási bűntettként volt meghatározva a felszabadulás után kiadott jogszabályban meghatározott termékek valótlan tartalmú írásbeli bejelentése.

A régi magyar jogszabályok álláspontja, a magánokirathamisításnak az *okirati valódiság elleni* bűncselekményként való felfogása megfelelt az európai jogfejlődésnek, amely a magánokirathamisítás tárgykörébe általában csak kivételszerűen vonta be a tartalmi valóság védelmét.

A magánokirat tartalmi igazmondásának általános megkövetelése a magánokirathamisítás tárgykörében nem más mint a magánokirathamisítás és a közokirathamisítás összekeverése.

Az 1962. évi első magyar szocialista Btk.-hoz fűzött Miniszteri Indokolásban ez olvasható: „A magánokirat nem bizonyítja a benne leírt tények igazságát, tehát valódisága, illetőleg hamissága független attól, hogy a benne leírt tények objektíve igazak-e, a magánokirathamisításnak az okirat valódiságával, nem pedig tartalmi valóságával van dolga."

Ezzel szemben megjelent a Bírósági Határozatokban közzétett BK 426. sz. büntető kollégiumi állásfoglalás, amely általános tényállásként magánokirathamisításnak nyilvánítja a tartalmilag nem valós magánokirat felhasználását bizonyításra. Indokolásában lényegében ismétli az említett, más történelmi-gazdasági helyzetben született álláspont voluntarista indokolását. Ezt írja: a korábbi gyakorlat továbbra is helyes — és ez külön kiemelést érdemel — „a társadalmi nevelésnek a szocialista jogszemlélet szempontjából olyannyira fontos igényét is kellőképpen szolgálja..." További indoka az, hogy a felszabadulást követően alkotott egyik jogszabály is (közellátási) bűntettként határozta meg a közellátást érintő valótlan tartalmú bejelentéseket. Ez az indokolás azonban nem más, mint analógia alkalmazása a büntetőjogban. Úgy tudtuk, hogy valamely specifikus cselekmény bűntettkénti meghatározása nem ok a bűntett fogalmának kiterjesztésére az egész kategóriára. Ez alapjában az általános és különös ellentéteknek a kérdése. Igaz, hogy a hivatalos személy fogalmának a meghatározásával szűkült a közokiratok köre. Bizonyos kutatás és felmérés nélkül nem lehet nyilatkozni a tekintetben, hogy mennyiben van szükség a valódi, de valótlan tartalmú okiratokkal kapcsolatban *de lege ferenda* újabb esetekre igazmondási írásbeli kötelességeket büntetés terhe mellett előírni.

A magánokirat önmagában csak egy halott tárgy, nem pedig élő tanú, csak azt tanúsítja, hogy ki szerepel kiállítóként az iratban és mi a nyilatkozat, a gondolati tartalom, amit rögzített benne. Az okirathamisítás védett jogtárgya a jogügyleti forgalom biztonságához fűződő érdek, de nem az igazsághoz való valamiféle általános jog. Az arra való kísérletek, hogy a polgári jogfilozófiából a pozitív jogba átvigyék az igazsághoz való jog metafizikus fogalmát általában visszautasításra talált.[2] Más dolog az, hogy a törvény kötelezhet bizonyos körben valós írásbeli nyilatkozatot tenni. Egyébként csak a hivatalos személy a jogkörében tartozik bizonyos tényeket valósághűen rögzíteni a közokiratban.

A római jogban a falsum és a csalás keveredett, sokáig vagyon elleni bűntett volt. A vagyon elleni bűncselekményi jellege kitűnik Paulus római jogtudós magyarázatából is. Szerinte falsum az, ha valaki másnak az ügyleti okiratát utánozza, vagy abba beletold vagy beleír olyan részeket, amelyek az érdekeltek meggondolásaiban nem szerepeltek[3]. Úgy tűnik, hogy a francia büntetőjogi kódex még őrzi ennek hatását. Ámde a 147. szakasza szabatos rendelkezése kizárja a magánokirathamisítás büntettének parttalan alkalmazását, valamiféle „generál" bűntetti tényállást.

Rövidség kedvéért csak egy jogtudós kijelentésére és a francia legfelsőbb bíróság egyetlen döntésére hivatkozunk ennek illusztrálására. E. Garçon a következőket írja: „Az okirathamisítás büntetendőségéhez a következő feltételek fennforgása szükséges: 1. szükséges az igazság megváltoztatása; 2. hogy ezt a változtatást az okirat tartalmazza; 3. hogy ezt a törvényben meghatáro-

[1] Saját jegyzetekből.

[2] L. bővebben Karl Binding: Lehrbuch des deutschen Strafrechts I/1 köt. Leipzig, 1904. Engelmann Verlag, 120—128. old.

[3] Paulus „De poenis paganorum" „... quid sit falsum quaeritur; et videtur id esse, si quis alienum chirographum imitetur aut libellum vel rationes intercidat, vel describat, non qui alias in commutatione vel in ratione mentiuntur" Ld.: E. Garcon: Code pénaé annoté, premiere fascicule art 1—165. Paris, Larose et Forcel, 299. old. 12. pont.

zott módozatok valamelyikének útján kövessék el; hogy olyan természetű legyen, amelynél fogva károsodást okozhat; végül az, hogy az elkövető csalárd szándékkal cselekedjék."[4]

Az említett iránymutató bírósági döntés pedig a következő: „Nem valósít meg semmilyen büntetendő hamisítást az a nyilatkozat sem, amelyet két személy írt, igazolva abban harmadik személyek között történt fizetés tényét; ugyanis az ilyen nyilatkozat nem jelent sem kötelmet, sem felmentvényt, sem ajándékozást.."[5] E döntés indoka tehát az, hogy a 147. szakaszban tényelemként pontosan meghatározott valamelyik elkövetési mód hiánya kizárja a bűntett fennforgását.

Ettől eltekintve, az európai jogfejlődés eredménye az, hogy a magánokirathamisítás büntettének védett jogtárgya általában az okirat valódiságának a védelme. Nézetünk szerint mindenekelőtt a magánokirat kiállítójának ahhoz fűződik érdeke, hogy a jogi forgalomban ne keringjen olyan okirat, amelyet valójában nem ő írt alá, vagy az okirat tőle származik ugyan, de annak lényeges tartalmát megváltoztatták. A magánokirat eredete és célja az, hogy mint „vox mortua", azaz tárgyiasult szó azt tanúsítsa, hogy a benne rögzített, jogilag releváns nyilatkozat megtörtént; az okirat elszakadva a kiállítótól tárgyként tartalmazza a kiállítótól származását, továbbá a nyilatkozatát, ennek időpontját és helyét. A *tárgyiasult* nyilatkozatnak változatlan volta az, amely elvileg büntetőjogi védelmet kap a magánokirathamisítás büntettének tárgykörében. Lényegében ez olvasható az európai szakirodalomban az okirathamisítás tanában. Az írásban való igazmondás pedig a törvény részéről a kiállítóhoz intézett kifejezett parancs lehet meghatározott tárgykörben. A hivatalos személy viszont meghatározott jogkörben hivatali kötelességénél, jogszabálynál fogva van kötelezve igazmondásra. A közokirathamisítás elkövethető intellektuális (tartalmi) hamisítással vagy materiális hamisítással, a magánokirathamisítás csak materiális hamisítással követhető el, kivéve azt az esetet, ha a törvény a magánszemélyt meghatározott körben a valóság megvallására kötelezi az írásbeli nyilatkozatában.

Az okirathamisítási bűncselekmények tekintetében érdemes utalni az angol szakirodalomból. A „Re Windsorban" kinyilatkoztatást nyert: bűncselekményt valósít meg egy bizonyítási eszköz hamis készítése,amely arra irányul, hogy az annak tűnjön, ami a valóságban nem az, de nem hamisítás egy olyan bizonyíték készítése, amely arra irányul, hogy az legyen, ami valóban; bár hamis megállapításokat tartalmaz. A hazug állítás nem válik bűncselekménnyé (forgery-vé) azáltal, hogy írásba foglaltatik. Ehhez a szerző hozzáfűzi a következőt: „A leghatékonyabb fogalmazás, amellyel ki lehet fejezni a bűncselekményre vonatkozó törvény akaratát, az, hogy az írásnak saját magáról kell hazugságot mondania. Következésképp egy egyezmény, amely abban a tekintetben tartalmaz hamis előadásokat vagy megállapításokat hibásan, miszerint az ár kifizetést nyert, attól még nem lesz hamis irat".[6]

Az európai jogrendszerek köréből, rövidség kedvéért, tárgyunk szempontjából egyetlen példára hivatkozunk. Az NSZK büntető törvénykönyvének a 267. §-a szerint az ott írt büntetéssel büntetendő az, aki a jogügyleti forgalomban, megtévesztés végett nem valódi (unechte) okiratot készít, valódi (echte) okiratot meghamisít, vagy meghamisított okiratot felhasznál. A 271. szakasz szerint büntetendő a közvetett közokirathamisítás, amelyet hazánkban, nem túl szerencsésen, intellektuális közokirathamisításnak neveznek. Ez a törvény a 278. és 279. §-okban büntetni rendeli a valódi, valótlan tartalmú magánokirat készítését, illetve felhasználását az ott megjelölt esetekben.

Az okirathamisítás tana rendkívül gazdag irodalommal rendelkezik. Bővebbek tekintetében utalunk régebbi cikkeinkre, amelyek szintén nem merítik ki a teljes tárgykörét.[7]

---

[4] E. Garcon i. m. 299. old. 11. pont.

[5] Kenny's Outlines af Criminal Law 18th edition by Cecil Turner, Cambridge, Univ. press, 1962. 374–375. old. 387. pontban „A writing is not a forgery when it merely contains Statements which are false, but only when it falsely purports tobe itself that which it is not... The simplest and the most effective phrase by which to express this rule is to state that for the purposes of the law of forgery the writing **must tell a lie about itself.** Hence a conveyance which contains false recitals or states incorrectly the price paid is not thereby false."

[6] *Lázár* Miklós: Az okirathamisítási bűntettek jogitárgyának problematikája Állam- és Jogtudomány, 1967. évi 2. sz.

[7] *Lázár* M.: Az okirathamisítás egyes kérdései. Budapest, Jogtudományi Közlöny, 1977. évi 5. sz.

Ádám György

Megadóztatható-e az orvosi „hálapénz"? Egy „állásfoglalás" margójára

A Legfelsőbb Bíróság Büntető és Katonai Kollégium közös Tanácselnöki Értekezlete 1988. április 7-én állásfoglalást hozott az „orvosi hálapénz" büntetőjogi értékeléséről (a továbbiakban BKT állásfoglalás). A szóban lévő (3/1988. sz.) állásfoglalás két pontban foglalkozik azzal, hogy „hálapénz" elfogadása esetén mikor követ el passzív vesztegetést az orvos. Minthogy a címben feltett kérdésre a választ csak a BKT állásfoglalásának elemzése után adhatjuk meg, bevezetőül ezt a feladatot végzem el.

A BKT állásfoglalás I. pontja: „A Büntető Törvénykönyv (Btk.) 252. §-ban meghatározott vesztegetés megvalósulása szempontjából az állami egészségügyi szolgálat keretében eljáró orvos abban az esetben „önálló intézkedésre jogosult dolgozó", amikor a szoros értelemben vett gyógyító-megelőző tevékenységen kívüli szervező, irányító vagy ellenőrző feladatot lát el."

A szöveg szerint tehát az orvos csak akkor követi el a passzív vesztegetést, ha „*szoros* értelemben vett gyógyító-megelőző tevékenységen *kívüli*... feladatot lát el", minthogy — a BKT állásfoglalása szerint — csak akkor „önálló intézkedésre jogosult dolgozó". Az indoklás ezt az álláspontot így magyarázza:

„Az Eüt. 43. §-ának (3) bekezdése szerint „az orvos gyógyító-megelőző tevékenységében a tudományosan elfogadott vizsgálati eljárásokat, gyógymódokat és gyógyító eszközöket — a fennálló jogszabályok korlátai között — maga választja meg. Az orvos felelős a beteg vizsgálata és gyógykezelése, egészségének védelme érdekében tett intézkedéseiért, illetőleg a szükséges intézkedések elmulasztásáért". Az orvos *önállósága* és *intézkedési lehetősége* a gyógyító-megelőző tevékenység keretében azonban nem jelenti azt, hogy már ezen az alapon is a Btk. 252. §-ának alkalmazásában „önálló intézkedésre jogosult dolgozónak" kellene tekinteni. Az említett rendelkezés csak olyan esetben hárít az orvosra fokozott büntetőjogi felelősséget, amikor a *szoros* értelemben vett gyógyító-megelőző tevékenységen kívüli, az egészségügyi ellátással kapcsolatos szervező, irányító vagy ellenőrző feladatokat lát el és ilyen működésével kapcsolatban sérti meg a közélet tisztaságát". (Kiemelés Á. Gy.)

Az indokolásban meglepő, hogy kiemeli: az Eü. tv. szerint az orvos *önálló* is és *intézkedési joga* is van, *mégsem tekinthető* „önálló intézkedésre jogosult dolgozónak". Hogy ez a kijelentés mivel indokolható, éppen a hatályos Egészségügyi Törvény kifejezett rendelkezéseivel ellentétben, azzal adós marad. Az idézett indokolás harmadik mondata sem tesz egyebet, mint csupán *megismétli* — azonos szavakkal — *ugyanazt,* amit éppen indokolnia kellene, vagyis *ezt a nagyhorderejű kijelentést nem indokolja meg,* az marad a deklaráció szintjén.[1]

Sajátos az idézett indokolás harmadik mondatának a szerkezete is, amely — szerzőinek akarata ellenére — jól mutatja a logikai ellentmondást. A szövegrész azt állítja, hogy a BKT 252. § rendelkezése *csak olyan esetben* hárít fokozott büntetőjogi felelősséget az orvosra, amikor a szoros értelemben vett gyógyító-megelőző tevékenységen *kívül* lát el feladatot és *„ilyen* működésével kapcsolatban sérti meg a közélet tisztaságát". Ebből az következik, hogy ha az orvos *másmilyen* működésével kapcsolatosan ugyan, de *szintén megsérti a közélet tisztaságát,* az nem hárít reá fokozott büntetőjogi felelősséget. Hogy ez miért van így, az rejtve marad az olvasó előtt.

Az I. pontban található állásfoglalást a BKT. a továbbiakban még kiegészíti a következőkkel:

„Azt, hogy az orvos e büntetőjogi rendelkezés szempontjából önálló intézkedésre jogosult dolgozónak tekintendő-e, a munkaköre, a beosztása, különösen pedig az általa *ténylegesen gyakorolt jogosítványok alapján* kell elbírálni (pl. feladata volt, hogy a betegnek gyógyintézetben való elhelyezését, felvételét biztosítsa). A BKT 252. §-a szerinti vesztegetés valósul meg tehát, ha az orvos a gyógyító-megelőző tevékenység körén *kívül* eső ténykedéssel összefüggésben kér vagy fogad el előnyt". (Kiemelés Á. Gy.)

Az indokolásnak ez a két mondata a contradicito in adjecto tipikus esete. Az egyikben azt állítja, hogy az orvos felelősségét a „ténylegesen gyakorolt jogosítványok alapján" kell elbírálni, míg a következő mondatban arról olvasunk, hogy felelőssége csak „a gyógyító-megelőző tevékenységi körén kívül eső" ténykedésével összefüggésben állapítható meg. Ez még súlyosabb logikai hiba, mint az előbbi, hiszen ott még csak egyszerűen az történt, hogy a BKT. indokolást ígért, ami elmaradt, itt viszont már önellentmondásról van szó: az orvos kétségtelenül elsősorban gyógyító-megelőző tevékenységet folytat. Jogosítványai is

Ádám György egyetemi tanár, SOTE Marxizmus—Leninizmus Intézete (Budapest).

[1] Az Eü. tv. és a Btk. hatályba lépése között mindössze hat év telt el. A jogalkalmazó szinte kizártnak tarthatja, hogy a jogalkotó nem tudatosan használta *pontosan ugyanazt a kifejezést* a két jogszabály kodifikálása során. Ellenkezőleg: minden valószínűség szerint a jogalkotónak a Btk. 252. § megszövegezésekor az egyik modellje az orvosi működés volt, amelyre a törvényi tényállást alkotta. Minthogy a jogrendszer még fogalmaiban is szükséges, hogy *egységes* legyen, itt pedig *azonos* kifejezésekről van szó, a bizonyítási teher azt kötelezi, aki a törvényi szóhasználatok eltérő jelentését állítja.

elsősorban *ott vannak* és nem ezen a tevékenységen *kívül*. Ha a kritérium az, hogy a „ténylegesen gyakorolt jogosítványok alapján" bíráljuk el az orvost, akkor milyen logikai érvek alapján rekeszti ki az indokoló éppen azt a terrénumot, ahol azt a jogosítványt a legintenzívebben gyakorolja?

A példa, amit a BKT állásfoglalás ebben a részben zárójelben említ (gyógyintézetben elhelyezés, felvétel biztosítása) csak olyan jelentéktelen részjogosítványa az orvosnak, hogy össze sem hasonlítható más — az állampolgárok életét, életkörülményeit, testi és lelki épségét, családi és munka stb. — viszonyait érintő problémákkal!

Az orvos — éppen a *gyógyító-megelőző munka során* — van feljogosítva az állampolgárok érdekeit alapvetően meghatározó döntések meghozatalára és *nem azon kívül*. Ha viszont figyelembe vesszük a Btk. 252. §-ához fűzött indokolást — amely szerint „azt a körülményt, hogy az elkövető önálló intézkedésre jogosult-e, nem a munkakörének vagy beosztásának az elnevezése szerint kell elbírálni",[2] akkor nem az a döntő, hogy munkaköre orvos, mérnök, jogtanácsos, tanár stb. hanem az, hogy „ténylegesen milyen jogok illetik meg" ezen elnevezésű munkakör vagy beosztás keretei között!

Annak a kérdésnek a taglalására, hogy az orvost — éppen a gyógyító-megelőző munka során — milyen jogok illetik meg, könyvtárnyi irodalom található. Én most csak néhányat említek. Petrányi Gyula professzor, az Egészségügyi Tudományos Tanács elnöke, az Országos Belgyógyászati Intézet igazgatója, akadémikus, már 1970-ben, nagy horderejű tanulmányt írt „Az orvos, mint bíró és ítéletvégrehajtó" címmel.[3] A tanulmányban Petrányi professzor öt területét elemzi az orvos gyógyító-megelőző tevékenységének: az öngyilkos megmentésének szükségességét, a resuscitatiot, a műszervek beépítését az emberi testbe, a transzplantációt és az emberen elvégzendő kísérlet problémáját. Valamennyiről kimutatja, hogy az orvos kezében olyan döntések vannak, amelyekhez még a bíróé sem hasonlítható: mit tesz az „öngyilkos jelölttel?, kit resuscitál, ki kap lélegeztető gépet és ki nem? ki és milyen műszervet kap (szívritmusszabályozó, platina protézis stb.)? ki kap vesét az egyenlő mértékben rászorulók közül, illetve ki szorul „csak" művese kezelésre, amely sokkal kisebb életlehetőségeket hagy a beteg számára és ki nem jut még művese kezeléshez sem, (minthogy ennek a kapacitása is kevesebb, mint a rászorulók száma)? kin kísérletezik az orvos és milyen kautélák mellett? Petrányi Gyula cikkére — amely már 18 éve jelent meg — azóta számtalan reflekszió érkezett.[4] Az elmúlt közel két évtized megsokszorozta az orvos — állampolgárra vonatkozó — döntéseinek számát, minthogy az orvosi beavatkozások eddig soha nem látott sokaságának lehetőségét adta az orvos kezébe. Az új diagnosztikai, gyógyító és rehabilitációs eljárások azonban egyre drágábbak. Mind több olyan műszeres orvosi beavatkozás ismeretes, amelyet csak néhány beteg kaphat, mert műszerhiány van, nincs elég megfelelően kiképzett személyzet. Az orvos „önálló intézkedésre jogosultsága" világszerte — az elmúlt néhány évtizedben — a gyógyító-megelőző ellátás terén szignifikánsan nőtt. Ha egy-egy orvosi diagnosztikus, terápiás vagy rehabilitációs eljárást a számsoron egy-egy sorszámmal jelölünk, akkor az ezzel kapcsolatos orvosi önálló döntések számát a hatványkitevőben találjuk, ami azt jelenti, hogy ha az új eljárások a számtani haladvány szerint nőnek, az orvos döntési jogköre mértani haladvány szerint sokasodik, tehát csak exponenciális diagrammal ábrázolható. Ám ez a nemzetközi standard. A hazai kép még mindezt fokozza, minthogy az egészségügyben — éppen az utóbbi években — a hiányhelyzet fokozódott. Az ezzel kapcsolatos döntések is az orvosra hárulnak. Csak néhány területét ragadom ki én is azoknak az orvosi döntési szituációknak, amelyekben — nem lehet kétséges, hogy — az orvosnak önálló intézkedési joga van:

a) A körzeti orvos mindennapi ténykedése, hogy a betegnek gyógyszert rendel. Ha egy beteg szorongásos panaszokkal jelenik meg az orvosnál, a panaszt az orvos ellensúlyozhatja szedatívumokkal vagy minor tranqillánsokkal. Az utóbbi kontraindikálja a gépkocsivezetést. Amennyiben az — egyébként munkaképes — páciens tranqilláns gyógyszert kap, de munkaköre valamilyen formában összefüggésben van a gépkocsivezetéssel (gépkocsivezetői munkakörben dolgozik, napközben anyagbeszerzésre saját gépkocsiját kénytelen használni, munkahelye csak gépkocsival közelíthető meg, a gyermekeit óvodába, bölcsődébe csak gépkocsin tudja szállítani, szóval életét évek óta ilyen életmódra rendezte be), akkor ennek az állampolgárnak a számára ez az „egyszerű" gyógyszerrendelés felborítja az egész életét! Sokkal fontosabb döntés számára, mint pl. az, hogy néhány napra kórházba utalták vagy két napra kiírták betegállományba. (Az utóbbit ugyanis a BKT önálló intézkedési jognak tekinti.)

b) Az orvoshoz forduló asszonynak (leánynak) az orvos fogamzásgátlót rendel. Az egyik fajta az ovulációt gátló, a másik intra-uterin eszköz lehet. Mindkettő minőségileg más életmód folytatására kényszeríti a nőt, hiszen az előbbinél markánsan beavatkozik a hormonháztartásba. Ha valamilyen okból úgy dönt, hogy egyiket sem rendeli

[2] Büntető Törvénykönyv. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó Budapest, 1979. 315 oldal.

[3] A tanulmány alcíme: „Meditáció a medicatio és jog határain a suicidiumról, resuscitatióról, műszervekkel, és intenzív therápiával fenntartott életről, transzplantációról, emberen végzett kísérletről. (Orvosképzés 1970. 45. szám 163—173. oldal.)

[4] Pl. *Petri* Gábor: „Az orvos dilemmája" napjainkban. (Orvosképzés 1970. 45. szám 243—245. oldal.) A Szegedi Orvostudományi Egyetem volt rektora, akadémikus hasonló problémákat feszeget, mint Petrányi. Kimutatja, hogy az orvos állandóan „sorol" a betegek között. Pl. ezt írja: „... a társadalom... a tagjaiból álló egyedek egyetlen más csoportjának sem adott olyan tág felhatalmazást és *szinte korlátlan privilégiumot,* mint az orvosnak, aki a tudása szabta korlátok között szinte *szabadon rendelkezik azzal az egyedülálló, egyetlen és visszavonhatatlan értékkel, amelyet az élet jelent,* hiszen *az orvos* — a betegre nézve — *élet és halál ura*" (245. oldal. Kiemelés Á. Gy.).

és javasolja, hogy a férfi alkalmazzon kondomot, a nő szexuális életébe „avatkozott bele" döntően.

c) Kórházakban, rendelőintézetekben alakítják ki a beteg „kivizsgálási taktikáját". Ha a „képalkotó eljárások" közül az orvos a hagyományosakat alkalmazza, ez több napi (heti) kórházi kezelést igényel: egy ilyen döntés (amely *kizárólag* gyógyító-megelőző eljárás) azonos egy kórházba utalással, habár nem a diagnózist választó orvos utalja be az intézménybe. Egyes modern diagnosztikai eljárások csökkentik a várakozási időt, ami gyakran lényegesen javítja a beteg gyógyulási esélyeit (pl. kit vizsgálnak a ma nagyon szűk kapacitást biztosító komputer tomográffal, vagy akár csak ultrahang vizsgálattal, amihez szintén nem juthat hozzá minden beteg).

d) A gyógyító-megelőző tevékenység része annak eldöntése, hogy a beteg operábilis vagy inoperábilis. Életmentő műtét szükségessége esetén az inoperabilitást kimondó diagnózis egyenértékű a halálos ítélettel.

e) Érszűkület esetén a leggyakoribb eljárás ma a csonkolás, de vannak modernebb eljárások is, amelyekkel az elmeszesedett érfalat tágítani lehet. Az ilyen eljárások még nem eléggé elterjedtek. Az orvos — ilyen esetekben — maga dönt abban, hogy csonkoló műtétet alkalmaz, vagy más eljárást. Az előbbi esetben a beteg egész életére nyomorék lesz (pl. csak tolókocsiban közlekedhet) míg az utóbbi alkalmazása esetén teljes lehet a gyógyulás.

f) Vesekövet ma lényegében háromféle módon lehet eltávolítani: hagyományos, hosszadalmas kórházi ápolással járó műtéttel, húgycsövön keresztül alkalmazható „kivonó" eljárással és ultrahangos szátzúzással. Az utóbbi kettőre nagyon szűk a kapacitás és kevés urológus van rá kiképezve. A beteg számára nagy horderejű döntés, hogy az orvos melyik eljárást alkalmazza.

g) Az orvos — éppen a gyógyító-megelőző tevékenysége során — nagyon gyakran kényszerül az „intenzív terápia" során olyan döntésre, amelytől a beteg élete vagy halála *közvetlenül* függ! Ha kevesebb az életmentő gép, mint a rászoruló, egyes betegek már csak „csökkentett ellátást" kapnak (orvosi körökben használatos kifejezés arra, hogy egyes infaust betegek nem kapnak meg mindent életbentartásukhoz.)

h) Ma hazánkban alig van olyan műtét (főleg a szívműtétek ilyenek), ahol nincs „várakozási lista". Minél később kerül a beteg műtétre, annál rosszabbak a gyógyulási esélyei. A „várakozási listákon" a sorrendet az orvosok állapítják meg a gyógyító-megelőző tevékenységük részeként. A listán elfoglalt helyet nem a jelentkezési sorrend determinálja, hanem az orvos diagnosztikai döntése.

A fentiekben összesen nyolc területét említettem meg az orvos gyógyító-megelőző tevékenységének, de bizton állíthatom, hogy szinte nincs olyan orvosi tényked és, ahol ne lenne az orvosnak — az itt leírtakhoz hasonlóan — önálló, és az állampolgárok életét súlyosan befolyásoló — intézkedési joga. Mindezekhez képest az az „önálló intézkedés", amiről a BKT állásfoglalásában olvashatunk (betegek gyógyintézetben elhelyezése, felvétel biztosítása), olyan *jelentéktelen, formális* intézkedés, amely *teljesen eltörpül a valódi, nagy horderejű döntésekkel szemben. Az igazi döntések nem adminisztratívek, hanem diagnosztikusak és terápiásak.*

A BKT állásfoglalása szerint az orvos a gyógyító-megelőző tevékenysége során — ha nem szervező (pl. beutaló), irányító vagy ellenőrző tevékenységet folytat — elfogadhat a pácienstől előnyt. Képzeljük el a szituációt, amikor a beteg sorsáról döntenek, ezt az intézkedést a páciens *„jogosult"* befolyásolni, minthogy még az sem kritérium a BKT állásfoglalása szerint, hogy az előnyt olyan időben adja a beteg, amikor a döntést már nem tudja befolyásolni. A BKT állásfoglalás szerint az egyetlen kritérium (később tárgyaljuk részletesen), hogy a gyógyító-megelőző tevékenység „külön elismeréseként" adja a páciens. Ha tehát az orvos már kezelte a beteget a döntés meghozatala előtt is — a BKT állásfoglalás szerint — ezt is „külön" elismerheti, akár többször tízezer forintos előnyök adásával is. Ilyen feltételek mellett — el lehet képzelni — milyen tiszta marad a közélet az egészségügyben! Csak azt nem érti ezek után a BKT állásfoglalást olvasó állampolgár, hogy ha az előbb leírt önálló intézkedésekért az orvos — annak „külön elismeréseként" — minden további nélkül elfogadhat előnyt („hálapénzt"), akkor miért nem fogadhat el a gyógyító-megelőző tevékenységen kívüli feladatok ellátásáért? Ez a tilalom már szinte semmit sem segít — e téren — a közélet tisztaságának megvédésében.

A BKT állásfoglalása az I. pont indokolása során kitér még arra, hogy az orvos mikor tekinthető hivatalos személynek. Ezt a II. pont tárgyalása során elemezzük. A BKT állásfoglalásának II. pontja így hangzik: „A közélet tisztasága elleni bűncselekmények körében a hivatalos személy és az önálló intézkedésre jogosult dolgozó fokozott büntetőjogi felelősséget megállapító rendelkezéseket csak azzal az orvossal szemben lehet alkalmazni, aki az ilyen minőségében kifejtett működésével kapcsolatban kér vagy fogad el előnyt, illetve annak ígéretét".

Ebben a részben különös figyelmet érdemel az *„ilyen minőségében kifejtett működésével kapcsolatban"* kitétel. Nézzük meg, hogy ezt a — Btk-ban törvényi tényállási elemként egyáltalán nem szereplő — kitételt a BKT állásfoglalás mivel indokolja. Az indokolás szövege:

„Az önálló intézkedésre jogosult dolgozóra, illetve a hivatalos személyre vonatkozó büntetőjogi rendelkezésekben (Btk. 250. §, 252. §) a „működésével kapcsolatban" kitétel kizárólag a hivatalos személynek, illetve az önálló intézkedésre jogosult dolgozónak *ilyen minőségében* kifejtett működésére utal". (Kiemelés Á. Gy.)

Az „indokolás" — mint látható — egyszerűen csak megismétli a fentebb már leírtakat. Szó sincs tehát *érdemi* indokolásról, csupán deklarációról. Az állítás azonban — a törvényi tényállás ismeretében — valóban semmivel sem indokolható.

Idézzük fel a Btk. 250. és 252. § szövegének ezt a vitatott részét:

„Az a hivatalos személy (állami szervnek, gazdálkodó szervezetnek, társadalmi szervezetnek, vagy egyesületnek az az önálló intézkedésre jogosult dolgozója, illetve tagja), aki *működésével kapcsolatban* előnyt kér, avagy az előnyt... elfogadja... bűntettet követ el..." (A két tényállás összevonása, az itt most nem szükséges részek elhagyása és kiemelés Á. Gy.).

A két törvényi tényállás szövege azért vonható össze, mert az egyetlen különbség közöttük az alany megnevezése (az 1987. évi III. tv. hatálybalépése óta még a büntetési tételük is azonos).

A törvényi tényállás diszpozíciója három részből áll: *a)* az alanyok megnevezése, *b)* az elkövetési magatartások vonatkoztatása és *c)* az elkövetési magatartások (amelyekkel jelenleg nincs vita).

ad.a.) Az elkövetők személyének elemzésére a későbbiekben visszatérek, itt most csak annyit kell megjegyeznem, hogy fontos az alanyok körének egész pontos megállapítása, mert a fokozott büntetőjogi felelősség — amely a hivatalos személyt és az önálló intézkedésre jogosult dolgozót érinti — egészen más felelősségi alakzat, mint a Btk. 251. §-ba foglalt tényállás, amelynek alanya állami szerv (stb.) dolgozója. Ezen a helyen még azért nem térek ki e — nagyon is vitatható — joggyakorlatra, mert ebben a kérdésben nem a BKT állásfoglalással van vitám.

ad.b.) A BKT állásfoglalás II. pontjának elfogadhatatlan része az elkövetési magatartások vonatkoztatása. A 250. és 252. § szerint az követi el a vesztegetést, aki *működésével kapcsolatban* előnyt kér, elfogad stb. A törvény szövegéből egyáltalán nem olvasható ki, hogy ennek a működésnek az „ilyen minőségben kifejtett működésével kapcsolatban" kell állnia. Ez egyértelműen a 252. § szövegéből világlik ki, amely kétféle tényke dést nevez meg: intézkedést és működést. Ha a működésnek *csak* az intézkedéssel kapcsolatban lenne relevanciája, akkor így kellett volna fogalmazni: „...önálló intézkedésre jogosult dolgozója, aki ezzel az *intézkedésével* kapcsolatban előnyt kér, elfogad stb." A szöveg azonban nem hagy kétséget a tekintetben, hogy az „önálló intézkedésre jogosultság" csak az alany megnevezését jelenti, és aki ilyen jogosultsággal rendelkezik, az — *intézkedéseitől függetlenül* — „működésével kapcsolatban" nem kérhet, fogadhat el előnyt. *Az orvosnak a működési területe viszont a gyógyító-megelőző tevékenység!*

Az, hogy az előnykérés, elfogadás stb. nem a hivatalos személynek vagy önálló intézkedésre jogosult dolgozónak *„ilyen minőségben"* való *konkrét* működéséért kell, hogy történjen, a törvényhely indokolásából egyértelmű: „A hivatalos személy (én hozzáteszem: az önálló intézkedésre jogosult dolgozó) bármilyen konkrét ügytől függetlenül is kérhet (hozzáteszem: elfogadhat) előnyt. Az ilyen vesztegetés értelme, a hivatalos személy (én: önálló intézkedésre jogosult dolgozó) „jóindulatának" elnyerése valamilyen jövőbeli viszonzás reményében".[5] A BKT állásfoglalás indoklása *kifejezetten ellentétes a törvény szövegével és annak indokolásával!*

Ezt követi a „végkifejlet". A BKT állásfoglalás indokolásának utolsó tétele:

„Ebből következik: A gyógyító-megelőző tevékenységet kifejtő orvos önálló intézkedésre is jogosult lehet, illetve államigazgatási feladatot is elláthat. Ha az orvos az állami egészségügyi szolgálat keretében kifejtett gyógyító-megelőző tevékenységével kapcsolatban kér előnyt, ezzel — állami szerv dolgozójaként — a Btk. 251. § szerinti vesztegetést követi el; ha viszont kizárólag és szorosan a gyógyító-megelőző tevékenységével kapcsolatban — annak külön elismeréseként — a felajánlott előnyt (hálapénzt) elfogadja, ezzel nem követ el bűncselekményt."

Az idézet első mondata helytálló. Valóban a gyógyító-megelőző tevékenységet kifejtő orvos önálló intézkedésre is jogosult lehet és államigazgatási feladatot is elláthat. A második mondat már problematikus. Ha ugyanis az orvos az állami egészségügyi szolgálat keretében kifejtett gyógyító-megelőző tevékenységével kapcsolatban *kér* előnyt, ezzel — attól függően, hogy hivatalos személy, állami szerv önálló intézkedésre jogosult dolgozója, vagy csak egyszerűen állami szerv dolgozója — elkövetheti a Btk. 250, 251, illetve a 252. § szerinti vesztegetést.

A harmadik mondat teljesen elfogadhatatlan. Ha ugyanis az orvos kizárólag és szorosan a gyógyító-megelőző tevékenységével kapcsolatban — annak külön elismeréseként — a felajánlott előnyt („hálapénzt") elfogadja, ezzel az esetek legnagyobb részében bűncselekményt követ el. Mint kimutattam az előzőekben, az orvos éppen „kizárólag és szorosan a gyógyító-megelőző tevékenységével kapcsolatban" jogosult legtöbbször önálló intézkedésre (gyakran éppen eközben lát el államigazgatási feladatot, ami az előzőtől *teljesen elválaszthatatlan* is, de többnyire lényegtelen a diagnosztikai és terápiás intézkedésekhez képest).

Az állásfoglalás olvasásakor óhatatlanul az alábbi kérdések merülnek fel:

a) Hogyan képzeli a BKT, miként lehet a gyógyító-megelőző tevékenység során rendszeresen felmerülő — többnyire nagy hatású — döntéseket meghozó orvos magatartásában az elfogulatlanságot, a pártatlanságot, az igazságos döntést garantálni, ha bármikor és bárkitől, bármilyen előnyt elfogadhat, ráadásul titokban, tanúk nélkül, zárt borítékban és büntetlenül? Ezzel a korrupciónak olyan teret nyit, amelyhez hasonlóra kevés példát lehet találni ezeréves történelmünkben!

b) Mi garantálja, hogy a gyógyító-megelőző ellátásban hátrányos helyzetbe került beteg ne gyanítsa — még teljesen korrekt eljárás esetén is —, hogy a „riválisa" az előnyt nagy összegű „hálapénzzel" szerezte? De ha ki is derül, hogy a döntést hozó (pl. műtétnél soroló) orvos az előnyös helyzetbe hozott betegtől nagy összegű „hálapénzt" fogadott el (persze a gyógyítás „külön elismeréseként"), mi biztosítja, hogy ez nem jár semmiféle következménnyel? Miként védjük meg a gyógyító-megelőző munkát az állandó gyanútól

[5] Büntető Törvénykönyv uo. 314. oldal.

még akkor is, ha nem befolyásolta az orvost a „hálapénz" a döntésben?

c) Ha az orvos bárkitől, bármikor, bármilyen összegű előnyt elfogadhat (természetesen a gyógyítás „külön elismeréseként"), mi védi meg az állampolgárt attól, hogy ne érezze magát — kérés nélkül is — késztetve arra, amikor az orvos „kése alá fekszik", hogy emelje a „törvényesített hálapénzt", ha még azt is tudja, hogy az orvosnak adót kell fizetnie a „hálapénz" után és rohamosan inflálódik a forint? Különösen fokozódik a „késztetés" ott, ahol növekszik napjainkban a hiányhelyzet, ilyen viszont az egészségügy egyre több területén található!

d) Mi védi meg az állampolgárt az orvos olyan magatartásával szemben, amelyben *nem kér,* de *ráutaló magatartással* „figyelmeztet" a nagy összegű (sőt emelt mértékű) „hálapénz" adására?

e) Milyen törvényes eszközzel védi ezek után jogrendszerünk azt a néhány orvost, aki mindezek ellenére sem fogad el „hálapénzt", de ma már éppen ezzel „lóg ki a sorból" és esetleg ebből lesz hátránya?

f) Felmerül a következő kérdés is: ha — feltéve de meg nem engedve — elfogadjuk, hogy az az orvos, aki *szoros* értelemben vett gyógyító-megelőző tevékenységéért (annak külön elismeréseként) fogad el előnyt, nem követ el bűncselekményt, de közben államigazgatási feladatot is ellát (pl. a betegnek keresőképtelenséget igazoló bizonyítványt ad ki), ezt milyen kautélák mellett teheti? Ha pl. a körzeti orvos a rendelőben megvizsgálta a beteget, megállapította, hogy keresőképtelen és az erről szóló igazolást kiadja, a beteg közben „hálapénzt" ad át. Ekkor a gyógyító-megelőző ténykedésért kapta azt az orvos, vagy hivatalos személyként? Vagy tegyük fel, hogy az orvos — adott szituációban „szervező, irányító vagy ellenőrző feladatot lát el", de — közben gyógyít is. A beteg átadja a „hálapénzt". Ebben az esetben miért kapta azt az orvos? Képzeljük el a következő esetet: az orvos felvételeket intéz a betegellátó intézményben. Jelentkezik a beteg. Az orvos közli, hogy nem tudja felvenni (annak valamilyen akadálya van). A beteg közli, hogy évekkel ezelőtt már járt az orvosnál, és akkor őt az orvos nagyon lelkiismeretesen ellátta. Most elhozta a „hálapénzt" minthogy akkor nem adott eleget és most úgy látja, hogy az akkori gyógyító tevékenységéért — „annak külön elismeréseként" — most hozta a hálapénzt és ezzel átnyújt ötvenezer forintot. A BKT állásfoglalás szerint az orvos nem követ el passzív vesztegetést még akkor sem, ha később mégis talál lehetőséget a beteg felvételére. Az állásfoglalás szerint ugyanis a „hálapénz" elfogadásának nincs sem térbeli, sem időbeli korlátja, azt az állampolgár pl. akkor is átadhatja, ha egyébként az orvost sohasem látta, de aki küldte, azt már az orvos kezelte és ő (mármint a barátja) most kívánja a lelkiismeretes gyógyítást — „annak külön elismeréseként" — meghálálni. A már tíz évvel ezelőtti kezelésért is adhat előnyt a páciens, illetve már meghalt hozzátartozója kezelését is éppen akkor kívánja meghálálni, amikor sorolási problémákkal küzd.

g) Végül, de nem utolsó sorban — ha a BKT állásfoglalása „tudatosodik" a lakosság körében — mi védi meg a többi szakmát attól, hogy menthetetlenül azok is a korrupció martalékává váljanak? A BKT állásfoglalása ugyanis több helyen beszél orvosról, gyógyító-megelőző ellátásról, egészségügyi szolgálatról stb. Am — mint ez közismert — a Btk. ilyen fogalmakkal nem dolgozik. A közélet tisztasága elleni bűncselekmények (XV. fejezet VII. cím) törvényi tényállásaiban szó sincs az orvosi tevékenység külön megnevezéséről. A BKT állásfoglalása — akár szándékában állt ez az értelmezés, akár nem — minden hivatalos személyre és állami (stb.) szerv önálló intézkedésre jogosult dolgozójára kiterjed. Megkíséreltem az állásfoglalás mindkét pontját úgy átfogalmazni, hogy az „orvos" — mint alany — helyébe a ténylegesen a törvényben szereplő alany kerüljön és a gyógyító-megelőző tevékenység helyére a „tevékenység" általában. Ekkor a két „rendelkező" rész a következőképpen hangzik:

I. A Btk. 252. §-ában meghatározott vesztegetés megvalósulása szempontjából az állami szolgálat keretében eljáró dolgozó abban az esetben „önálló intézkedésre jogosult", amikor a szoros értelemben vett tevékenységén kívül szervező, irányító, vagy ellenőrző feladatot lát el.

II. A közélet tisztasága elleni bűncselekmények körében a hivatalos személy és az önálló intézkedésre jogosult dolgozó fokozott büntetőjogi felelősséget megállapító rendelkezéseket csak azzal a személlyel szemben lehet alkalmazni, aki az ilyen minőségében kifejtett működésével kapcsolatban kér vagy fogad el előnyt, illetve annak ígéretét.

Ha viszont mindez így helytálló lenne, akkor pl. a pedagógus, az egyetemi és főiskolai oktató is elfogadhatna „hálapénzt". Az indokolás utolsó mondata tehát így is fogalmazható lenne: Ha a pedagógus, egyetemi, főiskolai oktató az állami oktatás keretében kizárólag és szorosan az oktató-nevelő tevékenységével kapcsolatban — annak külön elismeréseként — felajánlott előnyt (hálapénzt) elfogadja, ezzel nem követ el bűncselekményt. Más sem kell, mint az, hogy ez az oktatás körében is elterjedjen: még egy — az állampolgárok számára sorsdöntő — szakma korrupttá válásának lehetünk tanúi. Ott is minden együtt van már ehhez: hiányszakma, nagyon alacsonyak a fizetések, az állampolgároknak érdeke fűződik ahhoz, hogy megvesztegessék a tanárokat gyermekeik előmenetele szempontjából. Most itt ez az állásfoglalás, amely tulajdonképpen kijelenti: az oktatás-nevelésért „hálapénz" elfogadása nem bűncselekmény!

De nem csak a pedagógusok számára jelent a BKT állásfoglalás engedményt. Nem elég világos annak a II. pontja, de elég jól kivehető belőle, hogy még a hivatalos személy is csak akkor valósítja meg a 250. § szerint minősülő passzív vesztegetést, ha az *ilyen minőségében* kifejtett működésé-

vel kapcsolatban fogad el előnyt. Vagyis pl. az igazságügyi szakértő, a vállalatnál engedélyeket kiállító (pl. fűtési engedélyt adó) személy stb. Ha ezt így fogjuk fel, gyakorlatilag összeomlik a közélet tisztaságát védeni hivatott egész büntetőjogi rendszer, éppen akkor, amikor az Országgyűlés a szigorításukat látta szükségesnek.

Eddig a BKT állásfoglalása érdemi elemzése, de most nézzük meg, miért is látta szükségesnek a BKT éppen 1988. április 7-én az állásfoglalás meghozatalát. Indokuk:

„Az egészségügyről szóló, az 1987. évi 6. sz. tvr.-rel módosított 1972. évi II. törvény (a továbbiakban: Eüt.) 75. §-ának (2) bekezdése szerint „Az orvos és az egyéb egészségügyi dolgozó az állami egészségügyi szolgálat keretében nyújtott ellátásért és szolgáltatásért anyagi vagy más előnyt nem kérhet, az ellátást ilyen feltételhez nem kötheti, és a büntető jogszabályokban meghatározott esetekben előnyt nem fogadhat el". Minthogy az Eüt. a Btk.-nak a közélet tisztasága elleni bűncselekményekre vonatkozó, az 1987. évi III. törvénnyel módosított rendelkezéseire utal, szükségessé vált e rendelkezések összefüggésének értelmezése".

Az indokolás nem fogadható el, ugyanis azzal, hogy az Eü. tv. 75. § (2) bekezdése utal a Btk.-ra, nem történt semmiféle érdemi változás. A Btk. megfelelő szakaszai eddig is vonatkoztak az orvosra. Maga a törvényi utalás tulajdonképpen kodifikációs redundancia. Az 1987. évi III. tv. sem módosított semmit az alapténállásokon. A büntető novellát a BKT állásfoglalás nem is érinti. A valódi indok tehát nem ez, hanem amit Csúcs László pénzügyminisztériumi főosztályvezető mondott 1988. április 14-én a Pénzügyminisztériumban tartott sajtótájékoztatón, ahol bejelentette az itt elemzett állásfoglalást és az orvosok adóztatásának módozatait. Ekkor közölte a főosztályvezető, hogy ők kérték a Legfelsőbb Bíróságot arra: hozzon „döntést" az orvosi hálapénz büntetőjogi megítéléséről.[6] A BKT állásfoglalás tehát nem a bírói gyakorlat számára, iránymutatás céljából készült, hanem merőben pragmatikus célt szolgált: az orvosok „vallják be" a „hálapénzt" április 20-ig, ami az I. negyedévi „bevallás" utolsó napja. Az „állásfoglalás" tehát pontosan időzítve volt: 1988. április 7-én hozták, 14-én sajtótájékoztatón bejelentették és éppen annyi időt hagytak (6 napot) a „bevallásra", hogy ellenvélemények már ne is kaphassanak szót.

A BKT állásfoglalása — éppen ezen körülmények miatt — nem felel meg a törvényes követelményeknek. Az Alkotmány 47. §-a szerint: „A Magyar Népköztársaság Legfelsőbb Bírósága elvi iránymutatást gyakorol az összes bíróságok bírói működése és ítélkezése felett. A Legfelsőbb Bíróság irányelvei és elvi döntései a *bíróságok* számára kötelező." (Kiemelés A. Gy.) A Legfelsőbb Bíróság tehát az állampolgárokra kötelező irányelveket és elvi döntéseket nem hozhat. Az 1972. évi IV. tv. a bíróságokról (továbbiakban Btv.), a 46. § (1) bekezdésében kimondja: „A Legfelsőbb Bíróság az elvi irányítás körében *a)* irányelveket és elvi döntéseket hoz, *b)* állásfoglalások és bírósági határozatok közzétételével a bíróságoknak iránymutatást ad."

A Btv. 47. §-a: „A Legfelsőbb Bíróság teljes ülése irányelvet, illetőleg elvi döntést ad ki, ha az ítélkezési gyakorlat egységének biztosítása érdekében, jogértelmezési kérdésekben elvi iránymutatás szükséges".

A Btv. 48. §-a: „Az irányelv és az elvi döntés a bíróságokra kötelező. Az irányelvet és az elvi döntést a hivatalos lapban közzé kell tenni".

Vagyis a bíróságokra kötelező irányelvet és elvi döntést *is kizárólag* a *teljes ülés* hozhat. A Legfelsőbb Bíróság minden más testületének iránymutatása, állásfoglalása stb. *senkire sem kötelező.* Így a Btv. 49. § szerint: „A Legfelsőbb Bíróság *kollégiuma* irányelv vagy elvi döntés megállapítását *nem igénylő* kérdésben a jogalkalmazás egységének elősegítése végett kollégiumi állásfoglalást hoz." (Kiemelés A. Gy.)

A korábban elemzett BKT állásfoglalás viszont még nem is a Büntető és Katonai Kollégium állásfoglalása, hanem egy ún. tanácselnöki értekezleté. Ennek a grémiumnak az állásfoglalása jogszabályok által nem ismert, sőt maga a „tanácselnöki értekezlet" sincs semmiféle jogszabályban rendezve. Természetesen a Legfelsőbb Bíróságnak joga van tanácselnökeit értekezletre összehívni, ott megállapodhatnak, állást foglalhatnak stb., de ez még azokra a személyekre sem kötelező, akik azt megszavazták.

A Legfelsőbb Bíróság gyakorlata az, hogy az ún. tanácselnöki értekezleti állásfoglalásokat közzéteszi a „Bírósági Határozatok" című kiadványban és pl. a büntetőtanácsok elnökeinek állásfoglalásait a „Büntetőjogi döntvénytárban".[7] Ezek az „állásfoglalások" azonban — mind az állampolgárok, mind a bíróságok számára — de jure irrelevánsak. Egyébként a szóban lévő BKT állásfoglalás — de jure — már azért is jogszabályt sért, mert a Btv. szerint a Legfelsőbb Bíróságnak a törvényesség biztosítása és a jogalkalmazás egysége érdekében elvi irányítást csak a *bíróságok ítélkezése* felett gyakorolhat (Btv. 45. §). Orvos ellen viszont „hálapénz" elfogadása ügyében vesztege-

[6] Ezt a tényt a Kossuth rádió Esti Magazin című műsorában közölte Szikra Zsuzsa riporter, aki jelen volt a sajtótájékoztatón és akivel a szerkesztő Havas Henrik beszélgetett. Havas Henrik: „Miért a Pénzügyminisztérium tartott sajtótájékoztatót a Legfelsőbb Bíróság állásfoglalásáról?" Szikra Zsuzsa: „Azért a Pénzügyminisztérium tartotta a sajtótájékoztatót, mert a Legfelsőbb Bíróságot ők kérték meg, hogy hozza meg ezt az állásfoglalást."

A Legfelsőbb Bíróság „várható" állásfoglalásáról 1988. március 26-án a MOTESZ küldöttközgyűlésén szólt a Szociális- és Egészségügyi miniszter is (12 nappal az állásfoglalás meghozatala előtt) és megnyugtatta az orvosokat, hogy nyugodtan „bevallhatják" a „hálapénzt", mert annak elfogadása — a Legfelsőbb Bíróság szerint — nem bűncselekmény.

[7] Lásd pl. a legutóbbikat: Büntetőjogi döntvénytár (Bírósági határozatok) 1978. január — 1982. december, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó 1984. 17—18. oldal.

tésért büntetőeljárás évtizedek óta nem volt, tehát nincs miben „iránymutatást gyakorolni".

Ennek ellenére a Legfelsőbb Bíróság „tanácselnöki értekezlete" egy ilyen „állásfoglalást" szavazott meg (kilenc igen, egy ellenszavazattal és egy tartózkodással). Ezt az „állásfoglalást" tette közzé sajtótájékoztató során a Pénzügyminisztérium egyik főosztályvezetője. A „közzétételre" is sajátos formát választottak: a BKT állásfoglalás szövegét sokszorosított formában kiosztották a sajtótájékoztatón részt vevő újságíróknak.[8]

A BKT állásfoglalás tehát mind tartalmában, mind formájában törvénysértő. Ezt azonban a nagyközönség nem tudja! Mind a sajtó, mind a lakosság most „meg van győződve" arról, hogy a *Legfelsőbb Bíróság* azt a „sokat vitatott kérdést" végre „egyértelműen eldöntötte". A valóság azonban az, hogy újabb „fantom törvényt"[9] gyártott. Ezt a szó *szoros* értelmében *is* mondom, hiszen olyan „állásfoglalást" hozott nyilvánosságra, amely a hatályos törvényszövegbe új tényállási elemeket „épített bele" (pl. *„szoros"* értelemben vett... tevékenységen *kívüli*..., az önálló intézkedésre jogosult és a hivatalos személy *„ilyen minőségében"* kifejtett működésével kapcsolatban... *kizárólag* és *szorosan* a gyógyító-megelőző tevékenységgel kapcsolatban — *annak külön elismeréseként*... stb.). Ezek a „beszúrt" szavak gyökeresen megváltoztatják a közélet tisztasága elleni bűncselekmények törvényi tényállásainak értelmét, tehát — akarva-akaratlanul — ez a kilenc bíró „új törvényt hirdetett ki". Hogy ennek milyen súlyos a jogi, társadalmi, politikai, szociológiai — és ennek következtében — gazdasági kihatása, azt talán még megemlíteni sem érdemes.

[8] A kiosztott, háromoldalas szöveg „fejlécén" még a „Legfelsőbb Bíróság" megjelölés sem szerepel, csupán a következő: „Büntető és Katonai Kollégium Közös tanácselnöki értekezleti állásfoglalása, 3/1988."

[9] A „fantom törvény"-ről lásd *Ádám* György: Azorvosi hálapénz Magyarországon. Magvető Könyvkiadó 1986. 197—213. oldal.

Merényi Kálmán

A rablás pönalizálásának fejlődése a felszabadulástól a hatályos rendelkezésekig

A Csemegi-kódexnek a rablás bűncselekménye törvényi tényállásának fogalmi ismérveire vonatkozó rendelkezései alapvetően és lényegében az 1961. évi V. tv. megalkotásáig és 1962. július hó 1-jén történt hatálybalépéséig érvényben voltak.[1]

A felszabadulást követő kevés számú változások közül azonban az 1948: XLVIII. tc. — az ún. III. Bn. — a vagyon elleni erőszakos bűncselekmények fogalmi körében egy lényeges korrekciót hajtott végre. Nevezetesen a zsarolás büntettének törvényi tényállásából kiemelte azokat a cselekményeket, amelyekkel az elkövető jogos vagy jogosnak vélt vagyoni igényének érvényesítésére törekedett. Ezeket az „erőszak vagy súlyos hátránnyal való fenyegetéssel" megvalósított eseteket *jogtalan önbíráskodás* megnevezéssel vétségként szabályozta és egy évig terjedhető fogházzal rendelte büntetni. A büntetőeljárás megindításának csak magánindítványra volt helye.[2]

A 2.560/1949. (III. 19.) Korm. számú rendelet a termelőszövetkezeti csoportok, tagjaik és vagyonuk fokozott védelméről rendelkezett. A rendelet 2. § első bekezdése a termelőszövetkezeti vagyonhoz tartozó vagy termelőszövetkezeti használatban lévő valamely vagyontárgyra elkövetett lopást, rablást, zsarolást, sikkasztást, hűtlen kezelést, orgazdaságot, vagyonrongálást vagy gyújtogatást, illetve az ilyen cselekmények elkövetésére irányuló felbujtást minden esetben bűntettként rendelte minősíteni, és a polgárok javait sértő ilyen jellegű bűncselekményeknél meghatározott büntetésnél súlyosabb szankcióval fenyegette. Legsúlyosabb esetben — amikor a jogszabály a „polgárok javait" károsító rablás elkövetőjét tíz évtől tizenöt évig terjedhető börtönnel fenyegette — a kiszabandó büntetés életfogytig tartó fegyház volt. A bűntett elkövetőjét „... az államkincstár javára az elítélt egyéni és vagyoni viszonyaihoz mért vagyoni elégtétel megfizetésére is kötelezheti, amely az elítélt egész vagyonának elkobzásáig terjedhet". Ezenfelül magyar állampolgár esetében öt évig terjedhető kitiltásnak, külföldi elkövetőnél pedig kiutasításnak és az ország területére történő visszatérés örökre szóló eltiltásnak is helye volt.[3]

Merényi Kálmán egyetemi docens, JATE Állam- és Jogtudományi Kar (Szeged).

[1] A Csemegi-kódex 349. § (1) bek. a) pontjában írt „tettes" meghatározást a BHÖ a Btá. 20. §-a alapján „elkövetőre" módosította (1950. évi II. tv. 20. § (4) bek.).

[2] 1948.: XLVIII. tc. a büntetőtörvénykönyvek egyes fogyatékosságainak megszüntetéséről és pótlásáról. Bp. 1949. 31. § (1—4) bek. 264. old.

[3] 2.560/1949. (III. 19.) Korm. számú rendelet a termelőszövetkezeti csoportok, tagjaik és vagyonuk fokozott büntetőjogi védelméről 2—3 §. Törvények és rendeletek hivatalos gyűjteménye. Bp. 1950. 253—254. old.

A társadalmi tulajdon fokozott büntetőjogi védelmét az 1950. évi 24. sz. tvr. kiszélesítette. Az Alkotmány 4. §-ára hivatkozással a tvr. 2. § (1) bek. szerint társadalmi tulajdonban lévőnek kellett tekinteni az olyan vagyont, „amely az állam, az állami vállalat, szövetkezet vagy más közület tulajdonába van". A tvr. alkalmazása szempontjából a fentiekkel egy tekintet alá esett, amennyiben a vagyon az előbbiekben megnevezett szervek, illetve szervezetek használatában, rendelkezésében vagy kezelésében állott.[4]

Amennyiben a visszaesőként vagy „bűnszövetkezet" két vagy több tagja által megvalósított bűntett a társadalmi tulajdonban különösen nagy kárt okozott, az elkövetők büntetése halál volt.[5] Szintén halálbüntetéssel fenyegette a tvr. azokat az elkövetőket is, akik a társadalmi tulajdonban lévő vagyontárgyat felgyújtották vagy felrobbantották, illetve az ilyen jellegű vagyontárgy elrablásával okoztak külkönösen nagy kárt.[6]

Az előbbi rendelkezéseket némileg módosította, a legsúlyosabb büntetés alkalmazhatósági körét szűkítette le az 1956. évi 11. sz. tvr. A 2. § szerint a társadalmi tulajdonban lévő vagyontárgynak kizárólag *szándékos* felgyújtása vagy felrobbantása, valamint az ilyen vagyontárgy elrablásával okozott különösen nagy kár esetén volt helye, a halálbüntetés alkalmazásának.[7]

A tvr. indokolása szerint a módosítás azért vált szükségessé, mert a bírói gyakorlat a társadalmi tulajdon sérelmére gondatlanul megvalósított „tűz- vagy robbantásokozás" elkövetőit is halálbüntetéssel sújtotta. Gondatlan cselekménynek a legsúlyosabb büntetéssel való megtorlása azonban nem felelt meg a szocialista humánum elveinek, a törvényességnek és a kriminálpolitikai törekvéseknek.[8]

A felszabadulás utáni első — az 1962. július hó 1-jén életbe lépett — Büntető Törvénykönyv (a továbbiakban: törvény) mellőzte a BHÖ azon megoldását, amely külön fejezetben helyezte el a társadalmi, illetve a személyi tulajdonban lévő vagyontárgyak ellen elkövetett cselekmények tényállását, valamint a büntetésükre vonatkozó rendelkezéseket.[9]

A törvény a rablás bűncselekménye tényállási elemeit, minősített eseteit, valamint az elkövetőkre kiszabandó büntetési tételeket egységesen a társadalmi és a személyek javai ellen bűntettekről szóló XVI. Fejezetben a 299. §-ban szabályozta.[10]

Az (1) bek. alapján volt büntetendő aki az idegen dolgot jogtalan eltulajdonítás céljából más ellen alkalmazott erőszakkal, avagy az élet vagy testi épség ellen irányuló közvetlen fenyegetéssel vette el, illetőleg aki a dolog megszerzése érdekében valakit öntudatlan vagy védekezésre képtelen állapotba helyezett. Ezekben az esetekben a törvény az elkövetőt két évtől nyolc évig terjedő szabadságvesztéssel fenyegette.

A tényállás második fordulatában meghatározott cselekmény kifejtése kizárólag abban az esetben alapozta meg a magatartás rablásként való minősítését, amennyiben az elkövető — az idegen dolog elvétele végett — maga helyezte a passzív alanyt öntudatlan vagy védekezésre képtelen állapotba. Amennyiben az elkövető a dolog elvételére csupán kihasználta a sértettnek a bűntett elhárítására képtelen állapotát, a lopás egyik minősített esete valósult meg.[11]

Rablásként rendelte minősíteni a törvény azokat az eseteket is, amikor a tettenért tolvaj a már megszerzett dolog megtartása végett alkalmazott erőszakot, avagy az élet, testi épség elleni közvetlen fenyegetést.[12] A büntetés ebben az esetben is két évtől nyolc évig terjedő szabadságvesztés volt.

A törvény a minősített eseteket két fokozatban állapította meg. Öt évtől tizenkét évig terjedő szabadságvesztéssel fenyegette az elkövetőket, ha a cselekményt visszaesőként vagy bűnszövetségben valósították meg.[13] A visszaesőként való minősítés megállapítását három conjunctive összekapcsolt feltétel együttes megléte tette lehetővé. Az értelmező rendelkezésekben foglaltak szerint szükséges volt, hogy az elkövetőt korábban megvalósított tulajdon elleni *szándékos* bűntettért már *szabadságvesztésre* ítélték, és az újabb ilyen jellegű bűntettet a megelőzően kiszabott büntetés kiállásától vagy végrehajthatósága megszűnésétől számított *öt éven belül* hajtsa végre.[14]

Bűnszövetség akkor jött létre, amikor két vagy több személy szervezetten követte el a bűncselekményeket, illetve ha — a fogalmilag előkészületi magatartás kimerítve — a végrehajtásban megállapodtak.[15]

Tíz évtől tizenöt évig terjedő szabadságvesztéssel vagy halálbüntetéssel fenyegette a törvény azokat az elkövetőket, akiknek a cselekménye a társadalmi tulajdonban különösen nagy kárt okozott.[16]

---

[4] 1950. évi 24. számú törvényerejű rendelet a társadalmi tulajdon fokozott védelméről, 2. § (1) és (2) bek. Törvények és rendeletek hivatalos gyűjteménye. Bp., 1951. 101. old.

[5] Tvr. 5. § (2) bek. 102. old.

[6] Tvr. 6. §. 102. old.

[7] 1956. évi 11. sz. törvényerejű, a társadalmi tulajdon büntetőjogi védelméről szóló 1950. évi 24. számú törvényerejű rendelet módosításáról, illetve kiegészítéséről. Törvények és rendeletek hivatalos gyűjteménye. Bp. 1957. 2. § 43. old.

[8] Tvr. Indokolás. ad. 2. § első bekezdés i. m.: 45. old.; A társadalmi tulajdon fokozott védelmének fogalmáról, történeti előzményeiről és a büntetőpolitikában elfoglalt helyéről kitűnő és részletes áttekintést ad *Harmathyné, Horváth* Anna: Társadalmi tulajdon és büntetőpolitika. Akadémiai Kiadó. Bp., 1988. Témánkhoz különösen: 54—59, illetve 66—159. old., valamint *Diczig* István: A társadalmi tulajdon védelme. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Bp., 1978. 297. p.

[9] BHÖ harmadik rész. X. Fejezet. 229—236., illetve XXI. Fejezet 422—462. pontjai.

[10] A Magyar Népköztársaság Büntető Törvénykönyve. 1961. évi V. tv. Bp., 1962. 299. § 515. old.

[11] 1961. évi V. tv. 296. § (2) bek. a/2 i. m.: 510. old.

[12] 299. § (2) bek. i. m.: 515. old.

[13] 299. § (3) bek. a(—b) i. m.: 515. old.

[14] 311. § (2) bek. i. m.: 533. old.

[15] 114. § (4) bek. i. m.: 201. old.

[16] 299. § (4) bek. i. m.: 515. old. — Sem az elmélet művelői, sem a gyakorlati szakemberek között nem talált egyértelmű helyeslésre a törvény azon rendelkezése, amely a „tulajdon" elleni bűncselekmények elkövetőit — alternatíve — halálbüntetéssel fenyegette. A felszabadulás után tizenhat évvel, a társadalom komoly eredményeket megvalósító, a közmegegyezést létrehozó időszakban sem elvi, sem gyakorlati szempontok nem indokolták a halálnak mint kivételes büntetés-

A társadalmi fejlődés eredményeként, a gazdasági reform bevezetéséből is adódó feladatok teljesítésének elősegítésére, a társadalmi tulajdon megszilárdulására tekintettel az 1971. évi 28. sz. tvr. a törvénynek a tulajdon elleni bűntettekre vonatkozó rendelkezéseit igen számottevően módosította. Legjelentősebbnek a tvr. azon rendelkezését tekintjük, amely a vagyon elleni bűncselekmények szankciói köréből kiiktatta a halálbüntetést, valamint amelyik a vagylagos szankciók alkalmazhatósági körét ezen bűncselekmények csekélyebb súlyú változataira vonatkozóan szélesebb területen tette lehetővé.[17]

Az 1961. évi V. tv. hatálybalépését követő időszakban — 1968. évtől — a gazdaság gyökeres átalakítása következett be. A merev tervutasításos gazdasági irányítási rendszerről a vállalati önállóságra, a közgazdasági szabályozók bevezetésére történő fokozatos áttérés a társadalom életében is változásokat okozott. A régi törvény már nem tudott rugalmasan alkalmazkodni a való élet jelenségéhez, a mindennapok gyakorlatához, nem volt képes hatékonyan elősegíteni a kor kívánalmainak megfelelő fejlődést. A jogalkalmazói gyakorlatban felszínre kerültek a törvénynek esetleges, már a kezdettől meglévő hibái, amelyek a gazdasági és a társadalmi fejlődést gátolták. Egyebek mellett ezen okok is indokolttá tették a hatályos büntetőjogi rendelkezések felülvizsgálatát, módosítását. A gazdasági, társadalmi haladás, a jogbiztonság, a törvényesség megteremtése érdekében nem volt elégséges a törvény novelláris módosítása, kiegészítése, hanem a gazdaság és a társadalom fejlettségi fokának megfelelő modern — hosszabb időszakra szóló — törvénykönyv megalkotása vált elsődleges feladattá. Ennek megfelelően az Igazságügyi Minisztérium Törvényelőkészítő Főosztálya az 1970-es évek első felében megkezdte egy új büntető törvénykönyv kodifikálásának előkészítő munkálatait. Az előkészítés keretében az egyes fejezetek részletes szabályainak kidolgozására munkabizottságokat hozott létre.

A vagyon elleni bűncselekmények kodifikálásának előkészítésére megbízott munkabizottságban igen nagy vitát váltott ki a Tervezetben meglévő elképzelés, amely a rablás „kisebb" jelentőségű eseteit *kifosztás* elnevezéssel külön tényállásban kívánta szabályozni. A többségi vélemény szerint a kifosztás és a minősített lopás között csupán az a különbség, hogy az előbbi elkövetője a bűncselekmény elhárítására képtelen állapotot maga idézi elő, az utóbbi elkövetője pedig az ilyen állapotot „csak" kihasználja. A két cselekményfajta között a társadalomra veszélyesség foka szempontjából sincs lényeges különbség. Ugyanolyan súlyos megítélés alá esik annak a cselekménye, aki ittas, bénult, beteg vagy sérült személytől veszi el a dolgot, mint aki a lopás elkövetése céljából leitatja a sértettet.

Elhangzott olyan vélemény is, mely szerint a kifosztás esetében a lerészegítés, a rablás létrejötténél az öntudatlan vagy védekezésre képtelen állapotba való helyezés között az a különbség, hogy akit leitatnak azzal szemben ismert hatású szert alkalmaznak, tehát van bizonyos mérlegelési, választási lehetősége. A rablás leendő sértettjének viszont alattomban olyan kábító vagy egyéb anyagot adnak be, amelynek élettani, a szervezetére gyakorolt hatásával nincs tisztában, illetve amelyről nem tud, így nincs védekezési lehetősége. Ezért egyszerűbb, a törvény jobb áttekintését, megértését, az egységes bírói gyakorlat kialakítását egyértelműbben elősegítő megoldás lenne, ha az elkövető olyan fondorlatos magatartását, amellyel valakit leitat, elbódít, elkábít a lopás minősített eseteként szabályozni akként, hogy az ilyen cselekményekre kiszabható büntetési tétel elérné a rablás bűntettének alapesetére meghatározott mértéket.

A kifosztás felvétele ellen — eltérő indokolással — más gondolat is elhangzott. Az igen erős támogatást kapott álláspont szerint a Tervezet kifosztás címén a rablás privilegizált esetét teremti meg azáltal, hogy a rablás elkövetőjénél — a halmazat elkerülése végett — enyhébben rendeli büntetni azt a személyt, aki más bűncselekmény elkövetése során alkalmazott erőszak vagy fenyegetés hatása alatt lévő sértettel szemben qusai mellesleg valósítja meg a rablás bűntettét.

A munkabizottság egységes álláspontot foglalt el abban, hogy a rablást a megalkotandó új törvény is célzatos bűncselekményként szabályozza. Ezért kívánatosnak tartotta, hogy az ezt kifejező fordulatok — jogtalan eltulajdonítás végett, evégből — a törvény szövegében feltétlenül szerepeljenek.

Az ítélkezési gyakorlat elemzése alapján a munkabizottság megállapította, hogy a rablás elkövetése miatt kiszabott büntetések döntően a meghatározott speciális minimum (kétévi szabadságvesztés) alatt maradtak. Ennek okát a bizottság nem az indokolatlanul enyhe ítélkezési gyakorlatban, hanem elsősorban abban látta, hogy a konkrét esetek túlnyomó részében (az erőszak enyhe foka, alacsony károsszeg ect.) még a büntetési tétel minimumának alkalmazása is túl szigorú lett volna. Ezért a bizottság a rablás alapesete büntetési tételeinek leszállítását javasolta.

A minősítő körülményekkel kapcsolatban javasolta a munkabizottság, a veszélyes eszköz felhasználásával, más személlyel való elkövetést; illetve a különösen súlyos erőszak alkalmazását, a súlyos testi sértés valamint a gondatlan halálokozás felvételét a magasabb büntetési tétellel fenyegetett esetek sorába.

Az előzőekben ismertetett széles körű és igen alapos előkészítés után született meg az *1978. évi IV. törvény* a Büntető Törvénykönyvről (a továbbiakban: Btk.), amely 1979. július hó 1-jén lépett hatályba.[18]

si nemnek fenntartását a vagyon elleni bűncselekmények körében. Pozitívumnak tekintendő azonban, hogy — tudomásunk szerint — tulajdon elleni bűncselekmény elkövetése miatt halálbüntetés végrehajtására nem került sor.

[17] 1971. évi 28. számú törvényerejű rendelet a Büntető Törvénykönyv módosításáról és kiegészítéséről. Törvények és rendeletek hivatalos gyűjteménye. Bp., 1972. 70. § 204. old.

[18] Büntető Törvénykönyv. Összeáll.: *Kádár* Krisztina és

A *Btk.* a rablás bűncselekményének diszpozícióit, szankciót, valamint minősítő körülményeit a vagyon elleni bűncselekményekről szóló XVIII. fejezetben egy §-on belül négy pontban szabályozza.[19]

A törvényi tényállások fogalmi elemeit, valamint az alapesetek büntetési tételeit illetően a Btk. a korábbi szabályozáson nem változtatott. Módosította és kiszélesítette viszont a minősített esetek körét, amelyeket két szintben állapított meg. Az első fokozatban öt évtől tizenöt évig terjedő szabadságvesztéssel fenyegeti azokat az elkövetőket, akik a bűncselekményt fegyveresen, jelentős értékre, illetve bűnszövetségben vagy csoportosan követik el.[20] A minősítő körülmények második — súlyosabb — eseteinél öt évtől tizenöt évig terjedő szabadságvesztés a kilátásba helyezett büntetés, amennyiben a rablást különösen nagy értékre, illetve jelentős értékre fegyveresen, bűnszövetségben vagy csoportosan valósítják meg.[21]

Moldoványi György. Bp., 1979. 5. sz. tvr. Büntetőjogszabályok. Összeállította és jegyzetekkel ellátta: Kádár Krisztina—Moldoványi György Bp., 1980.

[19] Btk. 321. § 1—4 bekezdés, i. m.: 389—390. old.

[20] Btk. 321. § (3) bek. a), b), c) pont i. m.: 390. old.

[21] Btk. 371. § (4) bek. a), b) pont i. m.: 390. old. — Kriminológiai kutatások egyértelműen bizonyítják, hogy a rablást az esetek csaknem kétharmad részében visszaesőként követik el. Számunkra érthetetlen, hogy a korábban meglévő ezen minősítő körülményt milyen megfontolások alapján mellőzték a hatályos törvényben. — A rablás bűncselekménye pönalizálásának történeti fejlődéséről lásd még *Csalay* András: A rablás kódex szintű szabályozásának fejlődése Magyarországon, Magyar Jog. 1987. 10. sz. 886—890. old.

SZEMLE

Sipos Katalin

Milyen lesz a szovjet büntető törvényhozás*

Az Oroszországi Föderáció igazságügyi miniszterének első helyettese, Ju. D. Szeverin ad számot arról a munkáról, amelynek célja a Szovjetunió és a szövetséges köztársaságok büntető törvényhozása Alapjainak tökéletesítése, illetve az OSzSzSzK-ban új büntető törvénykönyv előkészítése.

A köztársasági Btk. megújítása azért is szükséges, mert 1961—1985 között a törvénycikkelyeknek több mint a hatvan százalékában történt kiegészítés vagy módosítás, némelyikben két, három vagy több alkalommal is. A konkrét bűncselekményfajtákért viselt felelősség mértékét szabályozó Különös Részben, például, 49 új cikkely került. A nagyszámú módosítás nem használt a törvény hatékonyságának és tekintélyének. Még a jogászok sem tudtak lépést tartani valamennyi változással. Meghatározott időszakban persze a hatályos büntető törvénykönyv megfelelt feladatainak. Ma azonban szükségessé vált a Btk. összhangba hozatala az országban végbemenő változásokkal, a büntető törvényhozásban is új gondolkodásra van szükség.

E munka legfontosabb iránya: a büntető törvény további demokratizálása, a társadalmi igazságosság és a humanizmus elvének következetes érvényesítése. Az új kódexben tovább kell fejleszteni *a büntetőjogi felelősség szigorú differenciálásának* irányvonalát. Erre azért van szükség, hogy azokkal szemben, akik először követnek el nem súlyos bűncselekményt, szélesebb körben lehessen alkalmazni a szabadságvesztéssel nem járó büntetési nemeket. Ugyanakkor a súlyos bűncselekmények elkövetőivel, illetve a megrögzött visszaesőkkel szemben szigorú büntető intézkedéseket kell alkalmazni.

Napjainkban pontosabb jogi szabályozás tárgyává kell tenni a dolgozó kollektívák, a társadalmi szervezetek és a társadalmi öntevékeny szervek jogait és kötelességeit az elítéltek átnevelése terén. Az utóbbi időben a bírói gyakorlat mind gyakrabban alkalmazza a szabadságvesztéssel nem járó büntetési nemeket. Ez pedig azt jelenti, hogy a törvénysértők átnevelését a fent említett kollektíváknak, szervezeteknek kell magukra vállalni. Az új büntető törvénykönyv olyan jogi eszközökkel kívánja felruházni őket, amelyek biztosítják a megelőző munka hatékonyságát. Fontos elem még, hogy *a törvénykönyv pontos, egyszerű, az állampolgárok számára is érthető legyen.*

Ami az OSzSzSzK Btk. tervezetének előkészítését illeti, itt abból kell kiindulni, hogy a törvénykönyv összetett jogi aktus, ezért előkészítése különböző szakemberek kollektív munkáját igényli. Az előkészítés résztvevői között találjuk az akadémiai és minisztériumi jogi kutatóhelyek tudományos munkatársait, a jogi fakultások vezető tudósait, a bíróságok, igazságügyi szervek, ügyészségek, illetve a belügyminisztérium gyakorlati szakembereit, a szakszervezetek, az ifjúsági és más szervezetek képviselőit.

A törvénytervezet ismertetése előtt hangsúlyozni kell, hogy az igazságszolgáltatás törvényességének és társadalmi igazságosságának, demokratikus elvei érvényesítésének biztosítása érdekében a büntető törvényhozás Alapjainak tervezetébe belevettük a *büntető törvényhozás* olyan *elveit,* mint a törvényesség, a demokrácia, a felelősség elkerülhetetlensége, az állampolgárok törvény előtti egyenlősége, a személyes és a vétkes felelősség, az igazságosság és a humanizmus. Ezek az elvek nem deklaratív jellegűek, hanem gyakorlati jelentőségűek. Ezt bizonyítja az is, hogy tartalmi értelmezésüket a tervezet azon cikkelyei adják, amelyek a konkrét kérdések megoldását írják elő. Így, például, a tervezet leszögezi, hogy a bűncselekmény elkövetőjét büntetőjogi felelősségre kell vonni, függetlenül származásától, társadalmi, szolgálati és vagyoni helyzetétől, faji és nemzetiségi hovatartozásától, nemétől, képzettségétől, nyelvétől, a valláshoz való viszonyától, foglalkozása nemétől és jellegétől, lakóhelyétől és egyéb körülményektől.

A büntetőjogi felelősségre vonás kérdéseinek eldöntésekor a törvé-

Sipos Katalin az MTA Állam- és Jogtudományi Intézet munkatársa (Budapest).

* (— —: Kakim sztanet ugolovnoje zakonodatel'sztvo? = Cselovek i zakon, 1988. 4. sz. 4—11. p.)

nyesség következetesebb betartását hivatott elősegíteni a felelősségi alapok fogalmának pontosítása. A tervezet hangsúlyozza, hogy a *büntetőjogi felelősség alapját* képezi olyan cselekmény elkövetése, amely a büntető törvényben előírt bűncselekmény tényállás *valamennyi ismérvével* rendelkezik. A jelenleg hatályos kódex ezt a tételt általánosabb megfogalmazásban tartalmazza.

Javaslat történt a *bűncselekmények új csoportosítására*, társadalmi veszélyességüktől függően. Eszerint *négy kategória* lenne: a nagy társadalmi veszélyességet nem jelentő, a kevésbé súlyos, a súlyos és a különösen súlyos bűncselekmények. Ez a tagolás elősegítené a felelősség differenciálását. Az elkövetett bűncselekmény súlyosságának fokát kell figyelembe venni a szabadságvesztés rendjének meghatározásakor, a büntetés egy részének letöltése alóli feltételes mentesítés kérdésének eldöntésekor, az elítélt különösen veszélyes visszaesővé nyilvánításakor és számos más esetben. Jelenleg a bűncselekményekre nincs ilyen pontos és részletes osztályozás.

A tervek szerint a büntető törvénybe bekerül a *korlátozott beszámíthatóság* fogalma. Mit is jelent ez? Vannak esetek, amikor az illető a bűncselekmény elkövetésekor beszámítható volt ugyan, de pszichikai elferdülés következtében cselekedeteiről nem teljes mértékben ad számot önmagának vagy irányítja azokat. A büntetőjogi felelősség ilyen esetekben sem szűnik meg. A korlátozott beszámíthatóság állapotában történt bűnelkövetést a büntetés kiszabásakor figyelembe kell venni, mert az gyógyító jellegű kényszerintézkedések alkalmazásához szolgálhat alapul.

A társadalmi igazságosság megszilárdítása szempontjából rendkívül nagy jelentőséggel bírnak azok a jogi garanciák, amelyek a büntetőjogi büntetés megalapozatlan terhétől védenek. Itt mindenekelőtt a *szakmai és a gazdasági kockázatvállalásról* van szó. Közismert, hogy egyes vezetők időnként eltérnek az előírásoktól, de nem saját javukra, hanem az ügy érdekében. Ezeket az embereket gyakran elítélik, vagyis a kezdeményező szerepükért büntetik őket. Ezért szándékozunk kimondani, hogy nem lehet büntetőjogi felelősséget fűzni az olyan esetekhez, amikor a társadalmilag hasznos cél elérését szolgáló, beigazolódott szakmai vagy gazdasági kockázatvállalás eredményez káros következményeket.

Nem kisebb érdeklődésre tarthat számot az, hogy az Alapok tervezetében javaslat történt *a felelősségi szféra szűkítésére* a bűncselekmény előkészülete, a feljelentés elmulasztása és a bűnpártolás kérdésében. E cselekményekért a felelősség csak akkor állhat be, ha súlyos vagy különösen súlyos bűncselekmény előkészítéséről vagy fedezéséről van szó. Ez vonatkozik a feljelentés elmulasztására is. Emellett a bűnpártolásért és a feljelentés elmulasztásáért viselt felelősség nem terjedhet ki a vétkes rokonaira és közeli hozzátartozóira.

Az Alapokban külön fejezet szabályozza *a fiatalkorúak büntetőjogi felelősségének* sajátosságait. Egyebek közt, felvetődött a lehetősége annak, hogy 14 évről 15 évre emeljük a büntetőjogi felelősségre vonás alsó korhatárát. A 18 éven aluli bűnelkövetőkkel szemben a szabadságvesztés büntetés felső határát pedig célszerűnek látszik nyolc évben maximálni.

Ami a büntetési rendszert illeti, a hatályos törvénytől eltérően az új tervezetben *a büntetési nemek* felsorolása súlyosságuk fokozódása szerint történik. Erre azért került sor, mert jelenleg a bírói gyakorlatban a szabadságvesztéshez nem kapcsolódó büntetések a legelterjedtebbek. A büntetések ilyen irányú felsorolása is tükrözi a készülő törvény humánus jellegét.

Ami *a kivételes büntetési nemet* illeti, ennek alkalmazását a minimumra kívánjuk szorítani. Jelenleg ezt a büntetési nemet nem alkalmazzák azokkal szemben, akik a bűncselekmény elkövetésekor 18. életévüket még nem töltötték be, illetve a terhes nőkkel szemben. A tervezet kizárja ennek alkalmazását a fiatalkorúakkal, valamennyi nővel és a 60. életévüket betöltött férfiakkal szemben.

Kikerültek a tervezetből olyan büntetési nemek, mint a száműzetés és a kiutasítás. Ugyanakkor vizsgálat tárgyát képezi *három új büntetési nem* bevezetése, melyek a következők: a szabadság korlátozása (a kötelező munkába állítással egybekapcsolt feltételes szabadságvesztést váltja fel), egy-három hónapos elzárás és szolgálati korlátozás a katonai szolgálatot teljesítők vonatkozásában. A tervezet növelni kívánja a pénzbüntetés nagyságát, különösen a nyereségvágyból elkövetett bűncselekmények esetében. Szélesebb körben válik lehetővé a büntetés végrehajtásának elhalasztása az első alkalommal szabadságvesztésre ítéltek vonatkozásában.

Lényegesen megváltoznak *a büntetett előélet* intézményére vonatkozó szabályok. Tartalmi meghatározást kap a büntetett előélet fogalma és következménye, pontosabbá válik a büntetett előélet alóli mentesítés, illetve annak törlési rendje. Különösen fontos, hogy csökken a büntetett előélet törléséhez szükséges határidő és a mentesülés az elítéltek valamennyi kategóriájára kiterjed.

A tervezetnek nem célja a büntetések indokolatlan enyhítése. Következetes irányvonal a differenciált büntetőjogi felelősség. Miért kellene bárkit is megfosztani szabadságától, ha a bíróság meggyőződik arról, hogy az adott személy a társadalomtól való izolálás nélkül is megjavulhat? Más a helyzet a különösen veszélyes bűncselekményekkel és a megrögzött visszaesőkkel kapcsolatban. Ilyen esetekben szigorú büntetési nemeket fogunk alkalmazni. A tervezet abból indul ki, hogy a büntetés legyen igazságos, vegye figyelembe az elkövetett bűncselekmény társadalmi veszélyességének jellegét és fokát, az elkövető személyiségét, az okozott kár mértékét és a felelősséget enyhítő, illetve súlyosító körülményeket.

A tervezetben javasolt *büntetéskiszabási elv* két igen fontos elemet kapcsol össze: a humanizmust és azt, hogy minden szükséges eszközt fel kell használni a jogsértők megjavítása és átnevelése érdekében. Ez az elv azt feltételezi, hogy a bűncselekmény elkövetőjére büntetést kell kiszabni, de olyat, amely szükséges és elégséges az elkövető megjavításához, átneveléséhez és újabb bűncselekmények megelőzéséhez. A szabadságvesztés büntetést azonban csak akkor lehet alkalmazni, ha az elkövető megjavítása nem érhető el más, enyhébb büntetéssel.

Sajátos, a jogszerű magatartásra „ösztönző" normaként fejleszti tovább a tervezet azt a korábbi tételt, hogy az őszinte megbánás vagy az önkéntes jelentkezés a felelősséget enyhítő körülménynek számít.

A korábbiakhoz hasonlóan mentesül a büntetőjogi felelősség alól a vesztegetést elkövető személy, ha a vesztegetésre zsarolással kényszerítették, vagy ha a vesztegetés elkövetése után önként jelenti a történteket.

A büntetőjogi felelősséggel járó cselekményekről szólva előre kell bocsátani, hogy — teljesen érthető módon — a hatályos Btk. rendelkezéseinek jó része, kisebb-nagyobb módosításokkal, átkerül az új kódex tervezetébe. Ilyenek pl. a személy, a szabadság, a becsület és a méltóság ellen, az állampolgárok alkotmányos jogai és szabadságjogai ellen, a szocialista tulajdon, illetve az állampolgárok személyi tulajdona ellen elkövetett bűncselekmények. Ugyanakkor a készülő büntető törvény jellegét lényegesen meg kell változtatni azáltal, hogy jelentősen *csökkenteni* kell azoknak a cselekményeknek a listáját, amelyek büntetőjogi felelősségre vonással járnak.

A büntető törvényhozás tökéletesítésével figyelembe kell venni a termelő-gazdasági szférában végbemenő változásokat, nevezetesen az új gazdálkodási módszerekre történő áttérést, a vállalatok gazdasági önállóságának kiszélesedését, a termékminőség javítását célzó intézkedéseket. Ennek jegyében szakítani kell azzal a múltban gyökerező tendenciával, hogy indokolatlanul széles körben kerülnek alkalmazásra büntetőjogi eszközök ott is, ahol polgári jogi, közigazgatási vagy más jogági normák is alkalmazhatók. *Szükségtelenné válik büntető intézkedések alkalmazása* számos olyan cselekmény esetében, amely jelenleg gazdasági bűncselekménynek minősül. Ide sorolható: rossz minőségű és szabványellenes termék kibocsátása; kenyér vásárlása háziállatok etetésére; rossz minőségű áruk kereskedelmi forgalmazása. Ugyanakkor hiba lenne azt gondolni, hogy a gazdasági szférában elkövetett veszélyes cselekmények elkerülik a büntetőjogi büntetéseket.

A gyakorlat azt mutatja, hogy a jogszabályok nem hogy elősegítenék az igazságszolgáltatás fokozott hatását a rá váró feladatok megoldására, de sok esetben hatástalanok maradnak, ha objektíve nem kívánjuk meg a büntetőjogi eszközök alkalmazását.

Úgy véljük, *felesleges* a büntetőjogi felelősség érvényesítése számos, *gondatlanságból elkövetett* és jelenleg büntetés alá eső bűncselekmény esetében. Ezekhez sorolhatók, többek között, a következők: az állampolgárok személyi tulajdonának gondatlan elpusztítása vagy megrongálása; a mezőgazdasági technika bűnösen hanyag kezelése vagy őrzése; az állami vagy társadalmi tulajdon lelkiismeretlen őrzése. Nincs szükség büntetőjogi intézkedésekre néhány olyan *szándékos* cselekmény esetében sem, mint az önkényes földfoglalás és építkezés, vagy vonat önkényes, indokolatlan megállítása. Helyes lenne hatályon kívül helyezni a büntetőjogi felelősségre vonást olyan cselekményekért, amelyek a helyi szokások továbbéléséből következnek, olyanokért, mint a menyasszonyváltság, a két- vagy többnejűség, a nők házasságkötésre kényszerítése és számos más cselekmény.

Az új Btk. tartalmaz majd *új* bűncselekményi *tényállást* is, ezek azonban egyediek. A büntetőjogi felelősséget azonban érvényesíteni kell velük szemben, mert e cselekmények társadalmi veszélyessége az utóbbi időben jelentősen megnövekedett. Így például, szigorú felelősségre vonást kell alkalmazni a biztonsági szabályok megsértése esetén az *atomenergia* felhasználásával-

kapcsolatos létesítményeken. A *környezetvédelem* megnövekedett időszerűsége megköveteli büntető intézkedések alkalmazását a föld, a vizek, a föld méhe, a légkör, a növény- és állatvilág védelmét célzó szabályok megsértése esetén, ha a szabálysértés a természeti erőforrások megsemmisülését vagy megkárosítását eredményezi, ha egészségkárosodást okoz vagy más, súlyos következményeket von maga után. A tervek szerint büntetőjogi felelősség megállapítására kerül sor azokkal az *egészségügyi* dolgozókkal szemben, akik nem megfelelően tesznek eleget szakmai kötelezettségeiknek és ennek következtében a beteg egészségi állapota megrendül és elveszti munkaképességét.

A büntető törvénykönyvbe számos *új cikkelyt* szándékozunk felvenni, de nem a felelősség fokozása céljából, mint ahogy első látásra tűnhet, hanem *a felelősség enyhítésére* és összhangba hozatalára a cselekmények társadalmi veszélyességének a fokával. Ilyen új rendelkezés az, amely előírja az *anya* felelősségét az újszülött gyermek szándékos meggyilkolásáért a szülés idején vagy közvetlenül az után. Jelenleg az ilyen esetekről a szándékos emberölésre vonatkozó általános cikkely rendelkezik és szigorúbb büntetőjogi felelősséggel jár.

Az állami és a társadalmi tulajdon fosztogatásáért viselt felelősség kérdésének megítélése egészében változatlan. A szocialista tulajdon elleni lépéseket szigorú büntetőjogi felelősségre vonással kell büntetni. Bizonyos változások azonban itt is várhatók. Mindenekelőtt pontosítani kell a fosztogatásokért viselt büntetőjogi felelősség alsó határát. Az előkészítésben résztvevő szakemberek szerint kicsit feljebb kell emelni. Ezért javasolják a büntetőjogi felelősség törlését az állami vagy a társadalmi tulajdon kisebb súlyú fosztogatásáért, de azzal a feltétellel, hogy ezekre a cselekményekre államigazgatási büntetést vagy társadalmi intézkedéseket kell alkalmazni.

A szocialista tulajdon ellen elkövetett, büntetőjogilag büntetendő cselekményekért viselt differenciáltabb felelősség biztosítása érdekében külön törvénycikkely foglalkozna az állami vagy a társadalmi vagyon kisebb mértékű fosztogatásának tényállásával. A fosztogatások pontosabb, veszélyességi fokok szerint történő elhatárolását segíti majd az, hogy a törvény előírja a felelősség egyik meghatározó ismérvének, az okozott kárnak a mértékét.

A fosztogatások más bűncselekményektől való elkülönítését szolgálja majd annak a cikkelynek az új variánsa, amely a *tervbeszámolók* hamis kiegészítése vagy egyéb elferdítése esetén viselt felelősségre vonatkozik. Minősítő (súlyosító) ismérvként tartalmazza a tervezet a törvénytelen kifizetésekhez kapcsolódó hamis kiegészítések következményeit. Korábban a prémiumok és a bérpótlékok hamis kiegészítésével kapcsolatos kifizetés gyakran és indokolatlanul fosztogatásnak minősült.

A külgazdasági kapcsolatok bővülése kapcsán a kódex tervezete rendezi a felelősség kérdését a szocialista országok állami vagy társadalmi tulajdona ellen, a szovjet és kapitalista, illetve fejlődő országbeli szervezetek részvételével létrejövő közös vállalatok tulajdona ellen elkövetett bűncselekmények vonat-

kozásában. Az említett és a Szovjetunió területén elkövetett bűncselekményekre a felelősség úgy áll be, mint a szocialista tulajdon elleni cselekmények esetében.

Az állampolgárok *élete és egészsége* elleni bűncselekményekért viselt felelősség kérdésében új elem, hogy a törvénykönyv tervezetébe új, korábban nem szereplő cikkelyek kerültek az emberölésről, valamint a súlyos vagy kevésbé súlyos testi sértés okozásáról, a bűnelkövető őrizetbe vételéhez szükséges mértéket meghaladva. A bírói gyakorlat figyelembevételével a szándékos súlyos testi sértésre és a kínzásra vonatkozó törvényi rendelkezések minősítő (súlyosító) ismérvekkel egészülnek ki. A hatályos törvénytől eltérően a jogellenes gyógyítás esetében a felelősség érvényesítése a káros következmények jelentkezésétől függ.

Végezetül arról, hogy a törvénytervezet kidolgozásakor a fő cél az volt, hogy a szöveg pontos, egyszerű és érthető legyen mind a jogvédő szervek, mind pedig az állampolgárok számára. Következetesebbé és logikusabbá kellett tenni a törvény szerkezetét. Ezért került sor arra, hogy az Általános Rész valamennyi cikkelye a fiatalkorúak büntetőjogi felelősségéről külön fejezetbe került. Tudományos és gyakorlati érvek alapján számos fejezetcímet pontosítottunk, de konkrét cikkelyek szövege is komoly változáson ment keresztül. Mindezek ellenére még korai lenne pontot tenni a munka végére.

Rácz György

A büntetőügyben emelt törvényességi óvás intézményi jellege

I.

Máig eldöntetlen vitás kérdés a törvényességi óvás intézményének jellege. A hazai jogirodalomban a legtöbben perorvoslatnak, mégpedig rendkívüli perorvoslatnak tartják.[1] Nézetem szerint ez — persze tudat alatt — talán reminiszcencia a régi jogban ismeretes „perorvoslatra a jogegység érdekében" (1896: XXXIII. tc. 411. §), amely az egyetemes európai jogfejlődés eredménye volt. Több külföldi kódexhez hasonlóan ennek a perorvoslatnak elsődleges és kizárólagos célja az országos ítélkezésben a jogegység biztosítása a jogértelmezés területén. Ilyen például a francia eljárási jogban (legutóbb az 1967. évi július 3. dekrétum szerint a „pourvoi dans, l'intérêt de la loi", amelyet a legfőbb ügyész emel a bírósági gyakorlat egysége érdekében, „pour assurer l'unité de la jurisprudence", s amelyet a Semmitőszék (Cour de Cassation) büntető tanácsa bírál el.

Ezzel szemben a törvényességi óvás, amely sajátosan *a szocialista eljárási jog nagy jelentőségű intézménye* (így a szovjet-orosz Be. 325. cikke), a fenti célnál lényegesen szélesebb terjedelmű, hiszen nem kizárólag az egységes jogértelmezést kívánja szolgálni, hanem a törvényességet (már az elnevezése is), a szocialista anyagi és eljárási jog szabályainak, valamint *a szocialista kriminálpolitikának* a betartását, illetve betartatását, általános érvényesülését. Élesen el kell tehát határolni a régi „jogegység érdekében való perorvoslattól", amelytől számos vonatkozásban különbözik, így pl. óvás emelhető a Legfelsőbb Bíróság ítélete, sőt akár a Legfelsőbb Bíróság Elnökségi Tanácsának határozata ellen, míg a régi jog szerint „olyan bűnvádi ügyben, amelyben a Kúria már érdemben határozott, a jogegység érdekében perorvoslatnak nincs helye" (Bp. 441. §). Fontos az is, hogy óvás emelhető valamely határozatnak pusztán az indokolása ellen s ugyancsak lényeges, hogy az óvás kifejezetten a törvénysértésnek csupán a megállapítására irányulhat, továbbmenően így a felekre nincs is hatálya. Ilyenkor tehát a jogorvoslat már megjelölésében szereplő funkcióra, az orvoslásra így nem is kerül sor, hanem az óvás megelégszik a törvénysértés deklarálásával, miután így is betölti feladatát. Sajátszerű továbbá az is, hogy ugyanazt az óvást meg lehet ismételni (ún. superóvás). A fentiekből már kitűnik, hogy a kizárólag a két legmagasabb igazságügyi tényező (a legfőbb ügyész és a Legfelsőbb Bíróság elnöke) által emelhető törvényességi óvás intézményi jellegében perorvoslatnak, de még rendkívüli perorvoslatnak, sem tekinthető.

II.

A kérdés ezután az, hogy milyen jogintézmény. Erre a választ a Be. miniszteri indokolása, félreérthetetlenül megadja: „A törvényességi óvás a jogerős bírósági határozat felülvizsgálatának eszköze" (Min. ind. 153. old.). Ehhez járul, hogy külön-külön fejezetben van most már szabályozva a perújítás, mint nyilvánvalóan rendkívüli perorvoslat és külön fejezetben a törvényességi óvás. Az előző Be.-ben egyébként mindkettőt még egyazon fejezet foglalta össze. (Az 1962. évi előző Be. nem úgy szabályozta a törvényességi óvást, mint a hatályos törvény, hanem a perújítással egy fejezetben.)

Meggyőződésem szerint az óvás nem más, mint a jogerős bírósági határozatnak az említett két személy által hivatalból (esetleg kérelem folytán) való *felülvizsgálatának sajátos jogintézménye*. Ezt első ízben 1967-ben fejtettem ki.[2] Utaltam arra, hogy már a III. Bpn. miniszteri indokolása szerint a jogegység érdekében bejelentett perorvoslat helyébe lépett törvényességi óvás „lényegéből és céljából következik, hogy az nem tulajdonképpeni perorvoslat, hanem a Legfelsőbb Bíróság elnökének vagy a legfőbb ügyésznek a Legfelsőbb Bíróság elé terjesztett indítványa a jogerős bírói határozat felülvizsgálata és esetleg hatályon kívül helyezése iránt". Megjegyzem, hogy a Legfelsőbb Bíróság Büntető Kollégiumának 210. sz. állásfoglalása ezzel teljesen azonos (továbbá a BK. 461. sz. ugyanígy).

A jogirodalom többségének ellenkező álláspontjával szemben szerintem cáfolhatatlan érv, hogy az óvás emelése *diszkrecionális joga* az említett két (némely szocialista országban csupán egy) igazságügyi vezetőnek, akik teljesen szabadon, saját belátásuk szerint, de mindenesetre a jogpolitikai elveknek megfelelően emelnek óvást, vagy azt mellőzik. Az tehát mindenkor csupán lehetőség, de sohasem mellőzhetetlen, azaz nem kötelező. Ennyi és nem több a diszkrecionális jelleg.

Az 1973. évi büntetőeljárásról szóló törvény (Be.) azonban ezt még tovább fejlesztette. Újítása ab-

Rácz György, a Legfelsőbb Bíróság ny. tanácselnöke, v. egyetemi magántanár.

[1] Legújabban *Cséka Ervin:* A büntető jogorvoslatok alaptanai (1985) c. egyébként kitűnő művében.

[2] A törvényességi óvás, in.: A büntető eljárás kommentárja. II. kötet 1268—1329. old.

ban áll, hogy a Legfelsőbb Bíróság a jogerős határozat törvényességi óvással megtámadott részének megváltoztatásán túl nem terjeszkedhet, azt csak a törvényességi óvás iránya szerint és az abban meghatározott terjedelemben bírálhatja el.

Az óvás irányának kötelező voltával egyetértek, a terjedelmi korlátozással azonban semmiképpen sem (a Be. 287. § (2) bekezdéséhez fűzött miniszteri indokolás ennek az újításnak a szükségességét mivel sem indokolja). Nézetem szerint a korábbi joggyakorlattól való eltérés szükségtelen. Amennyire nyilvánvaló, hogy az óvás iránya meghatározó (elfogadhatatlan volna például az elítélt javára emelt óvás folytán a büntetését súlyosbítani, vagy a terhére emelt óvás alapján büntetését enyhíteni, vagy őt felmenteni, tehát visszatérni a régen túlhaladott ama szabályozáshoz, amely lehetővé tette a javára bejelentett fellebbezés folytán a büntetés súlyosbítását.) Annyira nem lehet egyetérteni a terjedelmi korlátozással. Hiszen az nem más, mint a fellebbezés elbírálásánál érvényesülő *revízió* elvének kiküszöbölése az óvás elbírálásánál. Míg tehát a Be. 236. §-a szerint a másodfokú bíróság a fellebbezés elbírálásánál revíziós jogkörben jár el, ugyanerre az óvást elbíráló Legfelsőbb Bíróságnak nincs joga. Ez pedig meggyőződésem szerint nincsen összhangban a törvényességi óvás fentebb kifejtett intézményi jellegével. Nem lehet tehát szerintem mellőzni az egyéb törvénysértések észlelését és az óvás irányát figyelembe vevő következmények levonását. Így a Legfelsőbb Bíróságnak éppen a törvénysértés felülbírálásakor nincsen olyan jogköre, mint a fellebbezést elbíráló bármely másodfokú bíróságnak. Az észlelt egyéb törvénysértést a Legfelsőbb Bíróság eszerint nem állapíthatja meg.

Egyébként az állítólagos formalizmusa miatt kárhoztatott Kúria sok évvel ezelőtt kimondta: „A jogegység érdekében használt perorvoslat folytán a Kúria rendelkezik olyan, a vádlott sérelmére szolgáló olyan törvénysértés tekintetében is, amely miatt perorvoslat érvényesítve nincs" (K. 1381/1920.).

Fenti álláspontomat bizonyos kivételekkel kívánom kiegészíteni. Ha ugyanis az óvás kizárólag a megtámadott határozatnak a polgári jogi igényről, vagy a bűnügyi költségről rendelkező része ellen irányul, továbbá ha az csupán a határozat indokolását támadja, az említett korlátozás e vonatkozásban szerintem is helyes.

Megfontolandónak tartom a Be. 287. § (3) bekezdésében foglalt egyéves határidőnek felére való leszállítását, a jogerő érdekében.

III.

A törvényességi óvás perorvoslati jellegét vallók érveivel e helyütt nem kívánok részletesen foglalkozni, azokat a fent kifejtettek cáfolják.

A törvényességi óvás, amelynek szükségképpen büntetőpolitikai gyökérzete van, a Legfelsőbb Bíróságot (az Igazságügyi Minisztériumot sem kivéve) kizárólagosan megillető elvi irányító feladatkörének egyik leggyakorlatibb eszköze. Az absztrakt irányítás (a ritka irányelv, elvi döntés, kollégiumi állásfoglalás) mellett a törvényességi óvás a konkrét büntetőügy keretén belül kialakuló irányítás dinamikus eszköze. Kiterjed a büntető ítélkezés egész területére.

Itt merül fel, hogy vonatkozik-e a büntetéskiszabásra is? Nézetem szerint e vonatkozásban is, bár nem tagadható az ún. „mértékes" óvások iránti — néha túlzott — averzió. Persze nem feladata a büntetéskiszabás kisebb-nagyobb egyenetlenségeinek a feltárása és kiküszöbölése, hanem óvásnak csak akkor lehet helye, ha a kiszabott büntetés nyilvánvalóan kirívó aránytalanságot mutat, kirívóan súlyos vagy enyhe, triviálisan szólva, ha olyan, hogy a „bicska kinyílik az ember zsebében".

Más alkalommal részletesen kifejtettem, ezért csak utalok rá,[3] hogy a Legfelsőbb Bíróság főfunkciója — az első- és másodfokú ítélkezés mellett — az ország összes bíróságainak elvi irányítása, amit az Alkotmány biztosít számára. Az elvi irányítás sajátosan tudományos feladat is, ezért — képletesen szólva — nem „csapattisztek", hanem kizárólag „vezérkari tisztek" volnának erre alkalmasak, akiknek megfelelő tudományos tekintélye, jogirodalmi múltja van. Az elvi iránymutatás részben absztrakt formában történik, ezek száma csekély, lényegesen nagyobb számúak a konkrét ügyben adottak, közülük is a legfontosabbak a törvényességi óvás folytán hozott határozatok, valamint elsősorban az ún. superóvás alapján az Elnökségi Tanács döntései.

A törvényességi óvás e nagy horderejű elvi irányító funkcióját nem ismeri fel az a téves felfogás, amely az óvásban egyszerűen csak perorvoslatot lát. A Legfelsőbb Bíróságot kizárólagosan megillető elvi irányítás egyszerűen élettelenné és jórészt hatástalanná válna, ha a törvényességi óvás emelésénél és elbírálásánál a törvényértelmezés mellett nem érvényesülne megfelelően a kriminálpolitikai szemlélet, sőt adott esetben a hagyományos értelmezési szabályok mellett a kriminológiai jogértelmezés is.[4]

Végül meggyőződésem, hogy perspektivikusan szükségtelen a Legfelsőbb Bíróság ítélkező tevékenységét meghatározott hatásköri keretek közé szorítani, amelyek során a konkrét büntető ügyekben a tényálláselemző tevékenység a munkaerő tetemes részét veszi igénybe. Helyesebb lenne, ha az elvi irányító funkció jobban előtérbe kerülne, olyan ügyek elbírálására szorítkozva, amelyek elnöki intézkedéssel való hatáskörbe vonás, vagy pedig törvényességi óvás folytán kerülnek a Legfelsőbb Bíróság elbírálása elé. Mindez a törvényességi óvás perorvoslatként való téves felfogásával természetesen nem volna biztosítható.

[3] A Legfelsőbb Bíróság elvi irányító funkciója Jogtudományi Közlöny, 1966. 8—9. szám 416—425. old.

[4] *Rácz*: A büntető törvények értelmezésének kriminológiai módszere, Magyar Jog, 1987/1. sz.

JOGIRODALOM JOGÉLET

Fehér Lenke

Korinek László: Rejtett bűnözés*

A rendkívül tehetséges szerző tollából megjelent monográfia már születésének folyamata alatt élénk

Fehér Lenke tudományos munkatárs, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet (Budapest).

* Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1988.

érdeklődést váltott ki és gyakran találkozhattunk a rá vonatkozó utalásokkal, jóval nyomdába kerülése előtt. A figyelem páratlan felkeltését az indokolja, hogy Korinek László munkája a kriminológia legalapvetőbb kérdéseit tárgyalja, sajátos, egyéni gondolatmenettel, magas szakmai színvonalon.

A könyv anyagát egy igen sikeres kutatási beszámoló képezi, amely a Művelődésügyi Minisztérium anyagi eszközeivel 1982-ben elvégzett Baranya megyei és pécsi illetőségű, 14 évnél idősebb, összesen 2448 személyre kiterjedő kérdőíves felmérés alapján készült. A felmérés tárgyát, módszereit és eredményeit illetően is újszerű jellegű vállalkozásnak tekinthető. Lokális jellege ellenére is olyan kiforrott, alapos vizsgálati módszerként értékelhető, amely országos szinten hasznosítható eredményeket hozott és ilyen szintű kutatás modelljéül szolgálhat a jövőben.

A nagy biztonsággal kezelt anyag valóban minden elismerést megérdemel. A szerző kiváló kutatói adottságokkal rendelkező, alkotó gondolkodó, aki a bonyolult, kérdőíves anyagot rendszerbe foglaltan, elemző és értékelő fejtegetésekkel gazdagítva, elegáns matematikai, statisztikai alátámasztással tárja az olvasó elé. Nem nyers adathalmazt zúdít tehát az olvasóra, hanem sajátos gondolatokat közvetít felénk, meggyőző okfejtéssel, de a hibalehetőségekkel is számoló kutatói alázattal. Meghagyja, sőt biztosítja ugyanakkor az olvasó számára azt a jogot és lehetőséget, hogy átértékelje e következtetéseket.

A mű bevezetője a bűnözés elleni küzdelem fontosságát kiemelve és hangsúlyozva, rövid összefoglalót ad a szocialista szakirodalmi álláspontok lényegéről. Az ezt követő tudományelméleti áttekintés a rejtett bűnözés vizsgálatának primer módszereit (kísérleti, résztvevő megfigyelés, megkérdezés) mutatja be, az ismert hibalehetőségek és a szekunder adatforrások felvázolásával.

A vizsgálat elvégzése során követett utat „A latens bűnözés kutatásának rövid történeti vázlata és kritikai összefoglalója" című rész körvonalazza. Ezt pontosítja tovább „A baranya megyei vizsgálat általános ismertetése" című fejezet, a célkitűzések és a kérdőív tartalmi bemutatásával, a gyakorlati megoldások, a kriminológiai hipotézisek felvázolásával, valamint az általános reprezentativitás vizsgálatokra és az utóvizsgálatokra vonatkozó információkkal. A nemzetközi viszonylatban eddig elvégzett, latens bűnözésre vonatkozó vizsgálatok hasznát a szerző az alábbi főbb pontokban összegzi:

1. A gyermek- és fiatalkorú bűnözés lényegesen nagyobb volumenű és arányaiban is tetemesebb, mint azt eddig a hivatalos bűnügyi statisztikákból sejteni lehetett. Majdnem minden gyermek- és fiatalkorú elkövetett legalább egy üzleti vagy otthoni lopást vagy dologrongálást. A fiatalkorú bűnözés súlypontja hihetőleg a 16. életév alatt van. Beigazolódott továbbá, hogy a fiatalkorúak az életkoruk növekedésével váltanak a tulajdon elleni bűnözésről (ami tulajdonképpen áthúzódik a gyermekkorból) az erőszakos bűnözésre. Ez a váltás szintén a 16. életév körül van.

2. A fiatal felnőtt korban is érvényes a magas rejtve maradt tettesi arány, így az amerikai válaszadóknak több mint a fele beszámolt ittas vezetésről, 40%-a üzleti lopásról és még számos bagatell esetről.

3. Jelentősen bővítették a látens bűnözési kutatások a kriminológia ismerettárát bizonyos prekriminális helyzetekről (iskolakerülés, különféle szexuális cselekmények stb.).

4. Noha a jogellenes vagy deviáns cselekmények elkövetésére az a jellemző, hogy majdnem az egész fiatalkorú lakosság gyakorolja, ezek ismertté válása és szankcionálása csak kivételnek számít.

5. A latens arány bűncselekményeknél lényegesen nagyobb, mint az elkövetőknél.

6. A női bűnözés latens aránya — úgy tűnik — kisebb, mint a férfiaké.

7. A latens arány — a feljelentési aránnyal negatívan korrelálva — a bűncselekmény súlyával is fordítottan változik.

8. A „bűnözőkre" és a „nem bűnözőkre" való felosztása a társadalomnak hibás, mert az első ízben bíróság elé került tettesek (különösen kisebb súlyú, vagy közlekedési ügyeknél) gyakran panaszkodnak, hogy viselkedésük a szociális környezetükben nem számít kivételnek. Ugyancsak beigazolódott, hogy az áldozatok nagy többsége maga is más relációban tettes.

9. Számottevően kiszélesedett a kriminológia ismerettára a negatív feljelentési magatartás motívumstruktúrájának megismerésével, de nemkülönben gazdagodott a viktimológia is az áldozatmegkérdezések eredményeivel.

10. A legfontosabb gyakorlati eredménynek viszont mindenképpen azt tekinthetjük, hogy hozzájárult a bűnüldöző szervek kapacitásának a jobb kihasználásához, az izolált szervek rendezettebb együttműködéséhez, és semmiképpen sem vezetett ahhoz, amitől a laikusok tartottak: a kriminalizáció általános kiszélesítéséhez.

11. És végül, a latens bűnözési vizsgálatok ráirányították a figyelmet a bűnüldöző szervek különféle szervezeti működési problémáira, így például a szelekciós munkamódszerre. (44. o.)

Korinek László a latens bűnözés kutatása negatív eredményeinek és tényleges visszaesésének okait mindenekelőtt abban látja, hogy a kriminológia egy olyan területre tévedt, amelynek erős pszichológiai-szociológiai vonatkozásai miatt elengedhetetlen az interdiszciplináris jellegű kutatása folytatása, s e kutatási iránynak át kell lendülnie egy bizonyos holtponton. Ez akkor következik be, amikor már rendszerbe foglalásra alkalmas mennyiségű és minőségű ismerettömeg halmozódik fel a tudomány számára.

A kötet gerincét az ötödik fejezet alkotja, ebben a legfontosabb és leghosszabb részben kerülnek ismertetésre a vizsgálat deskriptív eredményei. Korinek László a latencia-fok meghatározására alapvetően két dolgot vizsgált: a probandusok szubjektív és objektív bűnözési leterheltségét, valamint a lakosság feljelentési hajlandóságát befolyásoló tényezőket. A kutatási eredmények részletes ismertetése során az olvasó világos képet kap a feljelentési magatartásról általában, a tettes és az áldozat közötti kapcsolatokról, a „totális szervezetek" sajátosságairól, az áldozat és a rendőrség kapcsolatáról, a feljelentést tevők pszichikai és tudati jellegzetességeiről, a sértettek közrehatható, beleegyező magatartásáról vagy felróható mulasztásáról, a feljelentés megtételének, illetve elmulasztásának praktikus mérlegeléséről, illetve morális megfontolásairól, végül pedig a lakossági feljelentések adatainak általános hitelességéről.

A latenciáról írt fejezetben — a

lakosság megkérdezésére alapított módszerrel élve — a szerző szól a latencia fokának meghatározásáról, amit ezt követően összehasonlít, egybevet a hivatalos adatokkal. A jogsértések súlybecslése kapcsán a szerző hipotézise azon alapult, hogy amennyiben kapcsolatot talál a bűncselekményről tudomást szerzettek és a feljelentési arány között, akkor megállapítható: a másokat a bűncselekményről való tájékoztatásban a bűncselekmény súlyossága-e a motiváló tényező, vagy egyéb más eltitkolást eredményező körülmény. A számítások elvégzése során viszonylag szoros volt a rangkorreláció mértéke, ami valószínűsítette, hogy alapvetően a kérdéses cselekmény súlyosságától függ a bűncselekményről tudomást szerzettek száma. A latencia foka és a súlybecslés eredményeivel kapcsolatos összefoglaló következtetések című részben a szerző remekül megszerkesztett, logikus ábrával szemlélteti a jogsértéseket a tudatosulás különböző szintjein.

A bűnügyi statisztika valóságtükrözését torzító faktorok között a lakossági és rendőrségi szelekciót vizsgálva megkülönbözteti a szelektálási folyamat szakaszait: a ténylegesen megtörtént bűneseteket, a hatóság tudomására jutott, a hivatalosan regisztrált eseteket, a vádemeléseket és az elítéléseket. Részletesen foglalkozik az áldozat feljelentési és a rendőrség bűnüldözési motívumrendszerével.

A bűncselekmények áldozataival kapcsolatos vizsgálatok között az áldozati típusokra vonatkozó — szemben az eddigi viktimológiai kutatásokkal, melyek az ismertté vált áldozatok jellegzetességeire vonatkoznak — módot ad elvileg az összes áldozati szituációval érintett személy attitűdjeinek a megismerésére. Az „áldozati gyakoriságból" a szerző az alábbi következtetéseket vonja le:

1. Ahogy a büntetőjog (és a kriminológia) régóta ismeri a visszaeső bűnöző fogalmát, úgy nem túlzás „visszaeső áldozatról" beszélnünk magyar viszonyok között sem, mert mint igazoltuk; sajátos társadalmi és személyiségjegyekkel rendelkező népességcsoporton belül a jogsértéseknek való áldozatulesés szignifikánsan magasabb az előfordulása.

2. Ezek a társadalmi (gazdasági, demográfiai stb.) és személyiségjegyek jól körülhatárolhatók, és a sztochasztikus kapcsolat ezen körülmények, valamint a gyakori áldozatulesés között igazolható, de valószínűségi alapon állíthatjuk ugyanezen rétegeknek a bűnözésen belül való aktív részvételét is.

3. Mindezekből következően egy jövőbeli áldozati patronálásnak, valamint megelőzési munkának ugyanezen néprétegek felé kellene leginkább tevékenységét kifejtenie (133. old.).

A legújszerűbb és legizgalmasabb részt számomra a lakosság bűnözéssel és a bűnözőkkel kapcsolatos attitűdrendszerének a leírása, a bűnüldöző hatóságok munkájáról alkotott vélemények összegzése, valamint a biztonságérzet felmérése jelentette, a bűnözéstől és az áldozattá válástól való félelem alapján. Ezekre vonatkozóan nemzetközi összehasonlítást is végez, a hasonló jellegű, azonos módszerekkel, de külön-külön lefolytatott baden-württenbergi és texasi felmérések alapján. A nemzetközi összehasonlítás eredményeit a következőkben foglalja össze:

1. A magyar népesség együttműködési készsége volt a három vizsgálatban a legpozitívabb, de ezen belül is különösen a fiatalok, az értelmiségiek és a városlakók tüntették ki bizalmukkal a felmérésünket.

2. A magyar népesség megismert bűnözéssel kapcsolatos attitűdjei a következők: favorizálja a legsúlyosabb esetben a halálbüntetést, toleráns a bűnözőkkel szemben, nagy a biztonságérzete (vagy a „sebezhetetlenségi mítosza"), a bűnözéstől való félelme a viszonylag legreálisabb (attól fél, ami tényleg fenyegeti), viszont jellemző rá egyfajta, nem konkretizálható szorongásérzet.

3. A bíróságok ítélkezési gyakorlatát leginkább helyesli a magyar populáció, de a rendőrség munkájával ugyancsak a magyarok a legelégedetlenebbek.

4. A megkérdezettek által elszenvedett jogsértések (viktimizáció) tekintetében Texas vezet, ezt követi Baranya, majd Baden-Württenberg.

5. A közepes leterheltség viszonylag gyenge feljelentési készséggel párosul, igaz, ennek kapcsán valószínűségi alapon kimutatható, hogy az elszenvedett jogsértések relatív súlya feltehetően hazánkban a legkisebb.

6. A mások sérelmére elkövetett jogsértések gyakorisága is hasonlóan alakul, mint a saját sérelemre bekövetkezetteké: Texas—Baranya—Baden—W. Vagyis az általános viktimizációs leterheltség Amerikában a legnagyobb, de struktúrájában a két kapitalista ország sok közös elemet hordoz.

7. A feljelentések elmaradásának okait vizsgálva kitűnik, hogy hazánk népessége mindenekelőtt a jogsértés viszonylag kisebb súlya miatt mulasztja el a feljelentéstételt. (176—177. o.)

A szerző felismerte, hogy a kutatás során összegyűlt információtömeg sokkal több lehetőséget rejt magában, mint a latencia fokának a meghatározására való alkalmasság, és nem hagyta kiaknázatlanul. Minden olyan értesülést figyelembe vett és feldolgozott, amely a kriminológiai gondolkodást gazdagíthatja, továbbfejlesztheti. A vizsgálati anyag kombinációs összefüggései című részben az alkalmazott faktor- és clusteranalízissel, valamint annak eredményeivel ismerkedhet meg az olvasó. A kérdőívek válaszai alapján külön vizsgálatokat folytatott a kriminális attitűdrendszer és biztonságérzet összefüggéseiről. Ezután csoportfaktorokat különített el, s a clusteranalízis segítségével próbálta meg a felmérésben részt vevőket típusba sorolni. Magát a típusba sorolás módszerét és a típusba sorolást is ellenőrző vizsgálatnak vetette alá az ún. diszkriminancia elemzés segítségével. A szerző remekül megoldja a számítások során kapott hipotetikus-numerikus változók nem-matematikai fogalomrendszerrel történő leírását, tartalmasan, színesen és könnyen integrálhatóan. Olvasmányossága ellenére mégis ennél a résznél sejlik fel leginkább a matematikai számításokban járatlan olvasó előtt a szerző által elvégzett munka tényleges bonyolultsága. A téma elegáns és fesztelen kezelése, a szerző csiszolt gondolatmenete nagy elméleti és módszertani biztonságról, jártasságról tanúskodik.

A könyv függelékében a felmérésben használt kérdőíven kívül megtalálhatók a probandusok spontán írásbeli megjegyzései is, amelyek életközelbe hozzák és konkrét esetleírással színesítik a mondanivalót. A szerző önkritikus szellemét és szerénységét dicséri, hogy nem mellőzte a kérdőívet érintő kritikai észrevételek közlését sem. Végezetül a bőséges irodalomjegyzék a szerző elmélyült elméleti felkészült-

ségéről tanúskodik, az önálló, alkotó gondolkodást tükröző könyv utolsó lapjain.

Cserháti Ágota

Merényi Kálmán: A szexuális erőszak (Kutatási beszámoló)*

A nemi erkölcs elleni bűncselekmények büntetőjogi és (vagy kriminológiai feldolgozása népszerű téma hazai szakirodalmunkban. Jó néhány publikáció és monográfia jelent már meg ebben a tárgykörben. Ezek különböző aspektusokból vizsgálódtak és nem kifejezetten a nemi erkölcs elleni *erőszakos* bűnözés volt a kizárólagos témájuk.

Merényi Kálmán empirikus kutatásának tárgya: az erőszakos közösülés, a szemérem elleni erőszak és a természet elleni erőszakos fajtalanság. A szerző nem foglalkozott a kerítés erőszakos változatával, hiszen ez logikailag sem illeszkedne az előbb említett bűncselekmények sorába.

A téma aktualitását a szerző által közölt adatok is alátámasztják. A nemi erkölcs elleni erőszakos bűncselekmények gyakorisági mutatója 100 000 lakosra számítva 1968—84 között 8,6-ról 11,3-ra növekedett. Megnőtt a halmazati büntetések kiszabásának aránya is: 1965-től a vizsgált időszakig 10%-os emelkedést mutat. Ezek az adatok csupán tájékoztató jellegűek, mert ezeknél a bűncselekmény-típusoknál kiemelkedően magas a latencia.

A könyv már címében is rendkívül sokat ígér és méltán kelti fel mind a szakember, mind a laikus olvasók érdeklődését. A mű egy széles körű empirikus kutatás részletes ismertetésével és alapvető következtetéseinek levonásával törekszik e felfokozott kíváncsiság kielégítésére.

A könyv Első része a nemi erkölcs elleni bűncselekmények általános kriminológiai kérdéseivel foglalkozik (I—II. fejezet); a Második rész a nemi erkölcs elleni erőszakos bűncselekmények körében végzett ténykutatások eredményeit (III—V. fejezet); a VI. fejezet pedig a büntetőjogi, oksági és megelőzési kérdéseket tartalmazza.

Az *I. fejezet* a témában folytatott kriminológiai kutatás alapkérdéseit foglalja össze. A szerző kitér az erkölcs különböző társadalmi rendszerekben kialakult fogalmára, valamint a jog és erkölcs viszonyára, minthogy a szexuális bűnözés nemcsak jogi, hanem etikai problémákat is felvet. Mindamellett e rövid tartalmi kitérő kissé leegyszerűsítettnek látszik.

A kriminológiai módszerekkel elemzett bűncselekményeket a szerző a büntetőjogi dogmatika oldaláról is igyekszik megközelíteni. A tényállási elemek taglalása — mint pl. a közösülés, a fajtalanság, vagy a házassági életközösség fogalomköre — az olvasók számára izgalmas témának ígérkezik.

Különösen a közösülés büntetőjogi értelemben vett fogalma okoz nézeteltéréseket a büntetőjogászok körében. A — bírói gyakorlatunkkal részben ellentétes állásponton lévő — szerző szerint ezen a téren „a törvényi tényállás megváltoztatása nélkül a konkrét cselekmény körülményei, a sértett személyes tulajdonságai alapján kellene differenciálni". (34. old.). Azaz a közösülés befejezettségéhez elegendő lenne fejletlen leánygyermek esetében a nemi szervek külső érintkezése, míg felnőtt passzív alanynál szükséges a részbeni behatolás. Ez utóbbi nézetét arra alapozza, hogy a cselekmény erőszakos jellege „feltételezi a sértett nő komoly ellenállását, amely a hímtag teljes bevezetését, főként a nemzésre is alkalmas közösülés megvalósulását eleve lehetetlenné teszi" (35. old.).

Véleményem szerint az ilyenfajta differenciálás gyakran teljesíthetetlen követelményeket támasztana a bizonyítás számára. Ugyanakkor lényegében egy törvényi diszkriminációt teremtene, ami hozzájárulna a sértett nők még nagyobb megaláztatásához. A „komoly ellenállás" megkövetelésével kapcsolatban pedig megjegyezhető: a sértett nő sokszor azért tartózkodik a komoly ellenállás kifejtésétől, mert teljességgel lehetetlennek tartja annak eredményességét.

A nemi erkölcs elleni erőszakos bűncselekmények főbb morfológiai jellemzői körében olvashatók: e bűncselekmények dinamikája, struktúrája és területi megoszlása. Ez utóbbinál érdekesség, hogy a szerző külön kitért az egyetemi oktatással rendelkező megyék (Baranya, Csongrád, Hajdú-Bihar) előfordulási arányaira is (az országoshoz viszonyítva 4,4—2,9—6,8%).

A fejezet végén tömör áttekintést kapunk a témával szorosabb vagy tágabb relációkban végzett korábbi hazai kriminológiai kutatások fontosabb eredményeiről.

A *II. fejezetben* a szerző a nemi erkölcs elleni bűncselekmények pönalizálásának fejlődéstörténetét tekinti át, illetve az európai szocialista és polgári államok nemzetközi összehasonlító leírását adja.

A történeti áttekintés rendkívül széles spektrumot ölel fel: Babilónia, Asszíria jogától kiindulva a római jogon át egészen az 1810. évi Code Pénal-ig részletesen ismerteti az egyes jogrendszerekben az erőszakos közösülés, a vérfertőzés, a szemérem elleni bűncselekmények büntetőjogi megítélését.

A hazai jogfejlődés bemutatása I. István dekrétumaitól a hatályos jogig terjed.

A szerző a könyv Második részében *(III. fejezet)* az elkövetők általános és sajátos ismérveivel foglalkozik.

Hasznosnak tartom, hogy a szerző részletesen ismerteti a kutatás előzményeit (a kutatás tárgyának, módszerének meghatározását, a kérdőív és kutatás megszervezését, a mintavételt és reprezentációt, valamint a hipotézist), mert ez tovább erősíti azt a meggyőződést az olvasóban, hogy egy alapos, lelkiismeretes empirikus kutatásról van szó.

A kutatás megkezdésekor — nemi erkölcs elleni erőszakos bűncselekmények elkövetése miatt — 1165 fő töltötte jogerős szabadságvesztés büntetését az ország különböző büntetésvégrehajtási intézeteiben; ez az összlétszám 7,3%-a volt. A vizsgálat helyszínén, a Szegedi Fegyház és Börtönben 214 főt tartottak fogva az említett bűncselekmények valamelyikéért. Közülük került ki az a 100 fő, akik a tulajdonképpeni részletes vizsgálat mintasokaságát alkották. Ebben a mintában csak azok az elítéltek szerepelnek, akik önállóan vagy társtettesként hajtották végre cselekményüket és kimaradtak az olyan elítéltek is, akiket más bűncselekménnyel halmazatban elkövetett szexuális támadás miatt vontak felelősségre.

A ténykutatás szinte minden elképzelhető relációra kiterjedt. Így: az elkövető személyéhez tapadó legfontosabb jellemzőkre (életkor, családi állapot), szakképzettségi, foglalkozási és munkahelyi viszo-

Cserháti Ágota egyetemi tanársegéd, József Attila Tudományegyetem (Szeged).

* Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Budapest, 1987. 372 old.

nyaira, szomatikus-mentális állapotára és előéletére (egészségi állapot, szexuális élet, kudarc, sikerélmény, korábban elkövetett erőszakos bűncselekmény és következményei).

A szerző által vizsgált mintasokaságban az elkövetők átlagéletkora 29 év volt. Ez a — szerző szerint — viszonylag magas életkor annak köszönhető, hogy a kutatás csak a 18. életévüket betöltött felnőttkorúakra terjedt ki. A vizsgálat idején 136 fiatalkorú töltötte jogerős szabadságvesztés büntetését azonos minősítésű bűncselekmények miatt. A szerző az életkori megoszlást megvizsgálta az erőszakos közösülés alap- (Btk. 197. § (1) bek.) és minősített eseteiben is (Btk. 197. § (2) bek. a) és b) pont). Ennek során azt tapasztalta, hogy az alapesetet 18—19 évesek, valamint 46 éven felüliek nem követték el; a többes elkövetésnél (Btk. 197. § (2) bek. b) pont) 54,3%-ban 21 éven aluliak voltak a bűnelkövetők; míg a függőségi viszony kihasználásával megvalósított erőszakos közösülések (Btk. 197. § (2) bek. a) pont) háromnegyed részét 36 éven felüliek követték el.

Meglepő, hogy a családi állapot szerinti megoszlásban 48,0%-kal a házasok „vezetnek", az özvegyek mindössze 1,0%-ot képviselnek. A szerző a házasok feltűnően magas részvételi aránya okainak vizsgálatába nem bocsátkozott. Ugyanakkor megállapítja, hogy a leánygyermek vagy -testvér megléte nem jelentett visszatartó erőt az elkövetők számára, mint ahogy azt korábban feltételezték.

A lakáshelyzetüket illetően az elkövetők háromnegyed részénél jutott 3 vagy több főre egy szoba. A zsúfolt lakáskörülmények már önmagukban is feszültségek hordozói és így — a szerző feltevése szerint — a bűncselekmények egyik potenciális okai lehetnek.

A foglalkozási viszonyokat elemző rész talán túlságosan is aprólékos, helyenként feleslegesen részletező. A szerző kutatása során megvizsgálta az elkövetők megoszlását népgazdasági ág és foglalkozás (a fizikai dolgozók részvételi aránya 81,0%); szakképzettség és foglalkozás; eredeti tanult foglalkozás; munkahelyváltoztatás és munkahelyi helyzet; foglalkozási és vagyoni viszony; foglalkozás és szülők társadalmi helyzete szerint.

Az elkövetők szexuális életének vizsgálata során azt az elgondolkodtató adatot tárta fel, hogy az elkövetők 93,0%-ának kifogástalan vagy kielégítő volt a szexuális élete. Ez akkor is meglepő, ha tudjuk, hogy a szerző az elkövetők által adott válaszokat fogadta el valósnak. Egy objektivitást követelő kutatásnál ez talán túlzott engedménynek tűnik.

Sajátos egybevetésre nyílt volna lehetőség az öngyilkosságok körében. Az elkövetés előtt az elkövetők 8,0%-a foglalkozott az öngyilkosság gondolatával és 62,5%-uk meg is kísérelte. Ugyanezen adatok az elkövetés után: 22,0% és 9,1%. Ez utóbbi adatokat érdemes lett volna a korábban felállított kiegyensúlyozott — labilis — konfliktusos helyzetű alcsoportokra „visszavetítve" megvizsgálni.

A sikerélmények elemzése arra az aggasztó jelenségre világított rá, hogy az elkövetők a munkában elért eredményeket, jutalmakat egyáltalán nem tekintették sikernek, ellenben az első szexuális kapcsolat, a nőknél elért sikerek, esetleg a sportteljesítmények annak számítottak. E felismerés „fordítottja" is bebizonyosodott: kudarcnak elsősorban azt tekintették, ha partnerük más személy miatt szakította meg velük a kapcsolatot.

A mintasokaságnak pontosan a fele követett már el korábban erőszakos bűncselekményt. Speciális visszaeső 48,0%, testi sértést 34,0%, egyéb erőszakos bűncselekményeket (emberölést, rablást) 6,0% követett el.

A *IV. fejezet* a bűncselekmény megvalósításával foglalkozik: az elkövetés előzményei (elhatározást befolyásoló tényezők, kiváltó és viszszatartó motívumok); a végrehajtás körülményei; a cselekmény utáni magatartás.

Ismerve a hazai alkoholfogyasztási statisztikát és a vizsgált bűncselekmények természetét, nem meglepő, hogy az elkövetéseket 88,0%-ban az alkohol, 75,0%-ban a nemi vágy befolyásolta. Az alapmotivációnál még magasabb ez utóbbi arány: 99,0%; egyetlen egy esetben (azaz 1,0%-ban) a bosszú motiválta az elkövetést. Visszatartó motívumként (90,0%-ban) a büntetéstől való félelem dominált, de ettől függetlenül az elkövetők 66,6%-a az eredeti elképzelésének megfelelően mégis végrehajtotta a bűncselekményt. Erre talán magyarázatként szolgálhat az a vizsgálat, amely az elkövetőknél a cselekmény végrehajtásakor jelentkező érzelmi hatást tárta fel. Döbbenetes eredmények születtek: „Fokozódó indulat keletkezett a cselekmény megvalósítása alatt az elkövetők több mint kétharmad részében (68,0%), egyötöd részükben (20,0%) megnyugvást adott a végrehajtás, alig több mint egytized részüknél (12,0%) a közömbösség érzete vált uralkodóvá" (249. old.).

A végrehajtás körülményeit vizsgálva az előzetes hipotézist igazolták azok az adatok, melyek szerint a nemi erkölcs elleni erőszakos támadások több mint felét (52,0%) községben vagy tanyán; több mint négyötöd részét (89,0%) fővároson kívül követték el; továbbá, hogy városokban inkább zárt helyen (83,3%), tanyán vagy községben főleg nyilvános helyen, utcán, parkban, mezőn (76,9%) hajtják végre a cselekményt.

Figyelemre méltó az a vizsgálati megállapítás, hogy — egy korábbi hazai kutatással ellentétben — a bűncselekmények 58,0%-át este-éjszaka 42,0%-át pedig nappal követik el.

Érdekes eredményekre jutott a szerző, amikor az elkövetés helyét és a bűncselekmény minősítését vetette egybe. Az erőszakos közösülés alapesetét 45,4%-ban zárt, 54,6%-ban nyilvános helyen követték el. A többek által azonos alkalommal való elkövetés 69,9%-ban nyilvános helyen történt. Ez érthető, hiszen több elkövető egymásra szándékerősítő, bátorító hatással van, egykét elszántabb magával ragadhatja az esetleg még habozókat is; ilyenkor megszűnik a közösség visszatartó ereje és az elkövetők nem törődnek a környezet várható reagálásával. A bűncselekmény természetéből fakadóan a másik minősített esetet, nevezetesen amikor az erőszakos közösülést az elkövető nevelése, gondozása, felügyelete vagy gyógykezelése alatt álló személy sérelmére követik el, kizárólag zárt helyen hajtották végre.

A szemérem elleni erőszakot fele-fele arányban az elkövető lakásán, illetve nyilvános helyen; a természet elleni erőszakos fajtalanság alapesetét — meglepő módon — mindenkor nyilvános helyen valósították meg.

A bűncselekmény véghezvitele során a szerző vizsgálta a résztvevő személyek számát, az elkövető-sértett közötti viszonyt, a kényszerítés módját, irányát, az okozott sérülés jellegét. E kutatás — többek között

— azt mutatta ki, hogy az esetek túlnyomó többségében (71,0%) nem keletkezett sérülés; a fennmaradó hányad megoszlása a következő: 79,4%-ban könnyű, 20,6%-ban súlyos testi sérülés következett be. A jelenlegi bírói gyakorlat a nemi erkölcs elleni erőszakos bűncselekmények szükségképpeni, de legalábbis rendszerinti velejárójának tekinti a könnyű testi sérülést, így azt nem állapítja meg halmazatban. Ennélfogva csak elenyésző százalékban jön létre halmazat erőszakos nemi bűncselekmény és testi sértés között.

Az elkövetők cselekmény utáni magatartásáról az öngyilkosság témakörében már esett szó. Itt most csak annyit emelnék ki, hogy az elkövetők 78,0%-a konfliktusai megoldásának most már más módját választaná hasonló szituációban (3,0% maradna a már „bevált" megoldási módnál, 19,0% nem tudja, hasonló esetben hogyan cselekedne.) A szerző a konfliktus feloldásának lehetséges módjairól olyan elítélteket kérdezett meg, akik büntetésük legalább egyharmad részét már letöltötték. E körülményről tudva felvetődik a kérdés: ez a nagyon magas pozitív arány (78,0%) vajon büntetésvégrehajtási intézeteink jó értelemben vett nevelő hatásának vagy a nem éppen ideális börtönviszonyainknak köszönhető-e? Hiszen egy másik adat egyértelműen azt mutatja, hogy az elkövetők csupán 21,0%-ának volt lelkiismeretfurdalása a bűntett elkövetése után.

Egy igényes, modern szemléletű kriminológiai kutatás nem lenne teljes, ha csak a bűncselekménnyel és annak elkövetőivel foglalkozna, a sértettek mellőzésével. Ennek megfelelően a szerző könyvének *V. fejezetében* a nemi erkölcs elleni erőszakos bűncselekmények viktimológiáját vizsgálja.

A sértettek átlagos életkora 21 év volt, de ezen belül igen magas szóródás figyelhető meg. Épp e jelentős mértékű szóródás miatt sajnálatos, hogy a szerző a korcsoportonkénti megoszlást csak a 46. életévig követi. Ez valószínűleg a gerontofiliáról vallott egyéni felfogásának tudható be, amely már azt is furcsának tartja, „amikor a fiatalabb korosztályba tartozó elkövetők csoportosan negyven éven felüli személyek sérelmére többes elkövetési formában valósították meg a bűncselekményt". (268. old.) Álláspontom szerint a tény nem meglepő; a fiatalabb — mondjuk 15—25 éves — korosztály számára pl. egy *mai* negyvenéves nő még vonzó, „izgató" lehet és kifejezetten az érett nőtípust testesítheti meg. Ugyanakkor, mint már említettem, a többes elkövetési forma szükségképpen megnöveli az elkövetők bátorságát, a bűncselekmény elkövetésére irányuló elszántságot.

Érdekes, bár nem túlságosan meglepő adat, hogy az érintetlen sértettek viktimális közrehatása viszonylag alacsony: az erőszakos közösülés alapesetében 15,0%, többes elkövetésnél 17,5%, míg a függő helyzet kihasználásával elkövetett bűncselekményeknél 50,0% az arányuk.

Az elkövetők és a sértettek közötti viszonyt vizsgálva megdöbbentő az az adat, hogy az esetek majdnem egyötöd részét egyenesági rokon sérelmére követték el. A korábban már meglévő kapcsolatok után kutatva azt az eredményt kapjuk, hogy a bűncselekményt megelőzően 40,0%-ban személyes, 17,0%-ban már szexuális kapcsolat is fennállt az elkövetők és a sértettek között. A fennmaradó 43,0%-ban semmiféle korábbi kapcsolat nem volt.

A szerző a sértett személyiségjellemzői, az elkövetőhöz való viszonya mellett vizsgálta a bűncselekmény létrejöttekor tanúsított magatartását is. A viktimális közrehatást látszik megingatni az a tény, hogy az esetek 73,0%-ában a sértettek eleve elutasító magatartást tanúsítottak; közömbös, illetve „csendes" 15,0%-uk; kacérkodó 11,0%-uk volt. A büntetőjogászok által „előírt" védekezést a sértettek 90,0%-a alkalmazta az őket ért támadás során.

A könyv befejező, *VI. fejezetében* a szerző külön pontban tárgyalja a vizsgált bűncselekmény büntetését, okait és javaslatokat tesz a megelőzésre.

Úgy tűnik, mintha ennél a fejezetnél kissé alábbhagyott volna a szerző alkotó lendülete. A megelőzési javaslatok, bár többségükben helytállók, aránylag kevés konkrét, az eddig is hangoztatott véleményektől eltérő, újnak számító gondolatot tartalmaznak.

A szexuális kultúránkkal foglalkozó munkákban szinte egyöntetűen hangoztatott vélemény, hogy ezen a téren jelentős lemaradást kell behoznunk. Szexuális „kultúratlanságunkért" mindenesetre nem elsősorban az általános és középiskolai oktatás a felelős, hanem a család. A szülők kötelessége olyan otthoni légkört teremteni, amelyben a gyerek bátran kérdezhet a szexualitásról és arra kielégítő választ is kap. Ez a feladata a szülőnek az ún. csonka családban is megmarad.

Kissé sematikusnak hat a szerző munkájában az erkölcsi ismeretek oktatásának megkövetelése. Az erkölcs — szemben az etikai fogalmakkal — külön tantárgyként nem oktatható, csak konkrét szituációkon keresztül, és elsősorban személyes példamutatással.

A Btk. módosítására tett javaslat nem látszik megalapozottnak. A szerző véleménye az, hogy a védett életkort 14 évre emeljék fel és az ilyen korú személlyel szemben végrehajtott valamennyi szexuális cselekmény erőszakosnak minősüljön. Javaslatát a jelenlegi bírói gyakorlattal támasztja alá, amely halmazatot állapít meg az erőszakos közösülés és megrontás között, ha az elkövető a nemi kapcsolatot a sértettel annak 12. életéve előtt kezdte meg és annak betöltése után is folytatta. Ez a jelenlegi ítélkezési gyakorlat nem tekinthető feltétlenül helyesnek. Az elméleti jogászok álláspontja szerint az előbb említett esetben kizárólag erőszakos közösülést kellene megállapítani, ez felelne meg ugyanis a büntetőjog általános elveinek. Továbbá: kétségtelen, hogy meglehetősen nehézkes szövegezésű a megrontás jelenlegi tényállása, de teljes kihagyása a Btk.-ból nem lenne helyes. A Btk. 202. § (1) és (2) bekezdésének (a rábírás, illetve rábírni törekvés) ugyanis joghézagkitöltő szerepe van, amely funkció megsemmisülne, ha a megrontást törölnék.

Összegzésként megállapíthatjuk, hogy Merényi Kálmán a nemi erkölcs elleni erőszakos bűnözés körében végzett részletes, és a téma sokirányú összefüggéseire is kiterjedő olyan empirikus vizsgálat eredményeit foglalta össze munkájában, amely jelentős hozzájárulás a hazai kriminológiai szakirodalom gazdagításához. Kissé nehezíti az olvasást a rengeteg kutatási, statisztikai adat, ami „ömlesztve" tárul az olvasó elé. Talán szerencsésebb lett volna, ha a szerző az általa is fontosabbnak vélt adatokat néhány táblázatba foglalja. A szakmailag pontos és értékes, de helyenként szá-

raz, néhol nehezen követhető szöveget oldja fel a szerző néhány, a témához jól illeszkedő jogesettel. Ezek azt bizonyítják, hogy az élet olyan megrázó példákkal szolgál, amilyeneket talán még a legvadabb írói — szakmai vagy szépírói — fantázia sem tudna kitalálni.

Udvaros Miklós

Az igazságügyi szervezet hatékonyságának felmérése Skandináviában

A Finn Jogpolitikai Kutató Intézet 1987-ben átfogó tanulmányt készített e két skandináv ország bírósági tevékenységének jelenlegi helyzetéről. A tanulmány fő célja az volt, hogy feltárja a bírósági rendszer elért eredményeit és jobban megvilágítsa azokat a célokat, amelyeket a jövőben el akarnak érni. Mindenekelőtt az eljárás és ügyintézés gyorsaságát, következetességét és költségeit vizsgálták. A tanulmányon belül külön fejezet foglalkozott a munkateherrel, a döntések kialakításának gyorsaságával, a fellebbezésekkel és a bíróságok számára rendelkezésre álló anyagi forrásokkal. A bírósági tevékenységet elsősorban a rendelkezésre álló statisztikák, költségvetési dokumentumok és egyéb hivatalos források fényében vizsgálták, összevetve mindezt az elmúlt két évszázadban létrejött eljárási hagyományokkal.

A polgári ügyek száma a lakosság számához viszonyítva valamivel nagyobb volt Svédországban, mint Finnországban. Ezzel szemben a bűncselekmények száma nyilvánvalóan magasabb Finnországban, mint Svédországban. Ez utóbbi elsősorban annak a ténynek tudható be, hogy Finnországban több deliktum kerül bíróság elé. Svédországban a legszembetűnőbb probléma a kerületi- és járásbíróságok elé kerülő ügyek jelentős hátraléka. Pl. az összes polgári ügy csaknem fele Svédországban áthúzódik a következő évre, míg Finnországban ugyanez az arány mindössze 15%.

Mind Finnországban, mind pedig Svédországban az elsőfokú bíróságok nemcsak büntető- és polgári ügyekkel foglalkoznak, hanem pénzbírságok kiszabásával is. A sommás pénzbüntetések száma Svédországban csaknem négyszerese a Finnországinak, 1984-ben 390 000, szemben 105 000-rel. Svédországban az elsőfokon jogerőssé vált polgári ügyek száma kb. tízszerese a finn bíróságokon elbíráltaknak.

1984-ben a finn fellebbviteli bíróságok 100 000 lakosra vetítve 395 esetben döntöttek. Az idézett számadat Svédország vonatkozásában 100 000 lakosra 225 volt. Nem volt jelentős különbség a legfelsőbb bíróság által tárgyalt ügyek tekintetében a két skandináv ország között.

Elmondható, hogy a polgári és a büntetőügyek eljárása és elbírálása gyorsabb Finnországban, mint Svédországban. Ez leginkább a polgári ügyekben mutatkozik meg. Pl. a peren kívüli egyezséget lehetővé tevő polgári esetekben az eljárás átlagos időtartama a svéd járásbíróságoknál meghaladta az 5 hónapot. Svédországban a több bíró által eldöntendő ügyekben különösen megmutatkozik a perek elhúzódása. Finnországban a polgári ügyek eldöntésének átlagos időtartama valamivel kevesebb 2 hónapnál. A büntetőeljárás átlagos időtartama Finnországban 3 hét, a svéd bíróságok előtt ezzel szemben 3—4 hónap.

A svéd fellebbviteli bíróságok valamivel gyorsabban döntenek a polgári- és büntetőügyekben, mint a finn bíróságok. Ez különösen a büntetőügyeknél szembetűnő. 1984-ben a másodfokon elbírált ügyek átlagos időtartama büntetőügyekben 12,5 hónap volt Finnországban, 3,7 hónap Svédországban. A legfelsőbb bírósági eljárás mind polgári mind büntetőügyekben Finnországban gyorsabb, mint Svédországban. A finn eljárási reform 1980-ban csökkentette a legfelsőbb bíróság elé kerülő ügyek számát, és jelentősen rövidítette az eljárás időtartamát is. Svédországban ezzel szemben az 1971. évi bírósági reform nem váltotta be a vele kapcsolatos reményeket.

A tanulmány egyértelműen megállapítja azt is, hogy Svédországban jóval kevésbé hajlamosak a fellebbezésre mind polgári, mind büntetőügyekben Finnországhoz képest. Pl. a polgári ügyek ítéleteinek 15%-át megfellebbezik Finnországban, de mindössze 6%-a került feljebb, másodfokú bíróság elé Svédországban. Az is nyilvánvalóvá vált, hogy a bírósági eljárás költségei általában magasabbak Svédországban, mint Finnországban. 1984-es árakon számolva a svéd költségek 15%-kal magasabbak a finn bírósági költségeknél. Az elsősorban a 70-es években történt jelentős eljárási költségnövekedésnek tudható be. A magasabb költségek egyik magyarázata az is, hogy a svéd járásbíróságok 20%-kal több személyt alkalmaznak, mint finn megfelelői. A bírák száma általában nem emelkedett jelentősen, annál inkább növekedett az adminisztratív személyzeté az elmúlt évtizedekben.

Nem mutatkozik jelentős eltérés a két ország között a bíróságokon dolgozó jogászok jövedelmét illetően sem.

Az elkészített tanulmány alapján azt a következtetést lehet levonni, hogy az elsőfokú bírósági eljárás Svédországban következetes és alapos, de lassú és költséges. A következetesség és alaposság bizonyítéka a fellebbezések alacsony száma is. A túlnyomórészt helytálló döntések célját ezen a bírósági szinten az ügyintézés gyorsaságának rovására érték el.

Finnországban ezzel szemben az elsőfokú bírósági eljárás viszonylag gyors és olcsó, azonban kevésbé alapos és következetes. Mivel az elsőfokú bírósági döntések jelentős része kifogásolható, a másodfokon megvizsgált és elbírált ügyek száma eléggé jelentős Finnországban. Mindkét országban a költség-előny (cost-benefit) szempontjából vizsgálják jelenleg a bírósági rendszer hatékonyságát, és a svéd tapasztalatok alapján valószínű, hogy Finnországban is lelassul az eljárás, több személyt alkalmaznak elsőfokon, hogy ezzel a döntések helytálló, alapos indokolását elősegítsék. Így a per súlypontja Finnországban is az elsőfokú bíróságokra helyeződik át, amely pozitív fejleménynek tekinthető. Nem valószínű azonban, hogy az elsőfokú bíróság bármely reformjával egyidejűleg érhető el a három fő cél: az ügymenet gyorsasága, következetessége és olcsósága.

Irodalom

A Finn Jogpolitikai Kutató Intézet (Oiskeuspoliittinen Tutkimuslaitos — Rättspolitiska Forskningsinstitut) 1987—1988. évi kutatási eredményeinek összefoglalója 27—31. pp.

Udvaros Miklós tudományos munkatárs, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet (Budapest).

Ференц Мадл

К новому этапу правового регулирования международных экономических связей Венгрии с Европейским Экономическим Сообществом

В первой части статьи отмечаются те исторические обстоятельства, которые определили и определяют формирование международного экономического положения Венгрии, и в рамках этого — рациональность ее сотрудничества со странами ЕЭС и необходимость развития взанмодействия. Во второй части говорится о тех экономических детерминантах, которые вызывают необходимость в ускорении более тесного сотрудничества в ЕЭС под энаком современного международного разделения труда и в интересах экономического развития Венгрии. В третьей части автор представляет такой механизм правового регулирования, развертывание которого должым образом могло бы служить правовому регулированию отношений между Венгрией и ЕЭС и их более тесному сотрудничеству.

Ferenc Mádl

Zu einem neuen Kapitel des Rechtes der internationalen wirtschaftlichen Beziehungen zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und Ungarn

Im ersten Teil der Studie werden die historischen Umstände dargestellt, die die Gestaltung der internationalen wirtschaftlichen Position des Ungarns — und in diesem Rahmen die Rationalität der Zusammenarbeit mit der EWG-Länder, und die Notwendigkeit der Entwicklung -determinierten und determinieren. In dem zweiten Teil beschäftigt sich die Studie mit den wirtschaftlichen Faktoren, davon die ungarische wirksamere Zusammenarbeit mit den EWG-Länder wegen der modernen Arbeitsteilung und der wirtschaftlichen Entwicklung des Ungarns gedrungen ist. Die Studie versucht im dritten Teil den Mechanismus der rechtlichen Regelung darlegen, deren Entfaltung der erhöhten Zusammenarbeit und der rechtlichen Regelung in den EWG-Ungarn-Verhältnissen entsprechend dienen kann.

Ferenc Mádl

The European Community (ECC) and Hungary, a new page of the Law of international economic relationships

In the first part of his Work the Author outlines the historical circumstances which have been determineing the international economic position of Hungary, and — in course of it — the reason of its cooperation with the member countries of ECC, and the necessity of the development of this cooperation. In the scond part of the Work the Author writes about the economical determinants which make urgently necessary of increasing the cooperation with ECC, within the frame of the modern international cooperation and because of the interest of Hungary. In the third part of the Work the Author tries to outline the legal mechanism, whose development would suitably serve the legal sollution of the increased cooperation and the relationship between the ECC and Hungary.

Андраш Сабо

Реформа уголовного права — уголовное право реформы

Необходимой частью процесса общественно-политической реформы, происходящего в Венгрии, статья считает и реформу уголовного права по основным принципам и основным институтам классического уголовного права.

András Szabó

Die Reform des Strafrechts — des Strafrecht der Reform

Die Studie hält die Reform des Strafrechts für nötigen Teil des in Ungarn laufenden gesellschaftlichen-politischen Reformprozesses, die sich nach den klassischen Grundsätzen und grundlegenden Institutionen des Strafrechts zu verwirklichen haben.

András Szabó

The reform of criminal law — the criminal law of the reform

The paper considers the reform of criminal law as a necessary part of the social and political reform process taking place recently in Hungary. This reform would be based on the fundamental principles and institutions of the classical criminal law.

Fq 5003

Alapítás éve: 1866. XLIII. új évfolyam 9. szám Budapest, 1988. szeptember hó

T/ET

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat

D8

TARTALOM

KAJTÁR ISTVÁN—VISEGRÁDY ANTAL
Jogtörténeti és jogelméleti adalékok a jog hatékonyságához 497

ÁDÁM GYÖRGY
Az „orvosi hálapénz" büntetőjogi megítélése 504

PAP GÁBOR
Az alkotmány politikai természete alkotmányfogalmak tükrében 510

HORVÁTH M. TAMÁS
A helyi tanácsok működésének jogi és politikai normatív közegéről 517

SÁRKÖZI ZOLTÁN
A kereskedelmi jogalkotás kezdetei és a részvénytársasági törvény kialakulása Magyarországon 524

Szemle

TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ
A környezetvédelem joga Lengyelországban 528

RÁCZ GYÖRGY
Az új osztrák büntetőnovella 531

Jogirodalom — Jogélet

Richard Scase: Szociális demokrácia a tőkés társadalomban (UDVAROS MIKLÓS) . . 533

Szekfű Gyula: Valahol utat vesztettünk (KŐHEGYI MIHÁLY) 534

Hlavathy Attila: A jogalkalmazók személyiségének szerepe a jogérvényesülésben (SZABADFALVI JÓZSEF) 535

ÚJFALVI ANNAMÁRIA
Jog és terápia 538

Matvejev, J. G.: A szerzői jogok nemzetközi védelme (MAVI VIKTOR) 538

BASA ILDIKÓ
NSZK—magyar jogásznapok 539

СОДЕРЖАНИЕ: Иштван Кайтар—Антал Вишегради: К вопросу эффективности права с точки зрения истории и теории права — *Дьёрдь Адам:* Уголовно-правовая оценка так называемых «благодарственных денег врачу» — *Габор Пап:* Политическая природа Конституции в зеркале конституционных понятий — *Тамаш М. Хорват:* Правовые и политические нормы регулирования деятельности местных Советов — *Золтан Шаркёзи:* Начало торгового законодательства и становление закона об акционерном обществе в Венгрии — *Обзор: Ласло Трочаньи:* Природоохранительное право в Польше — *Дьёрдь Рац:* Новая уголовная новелла в Австрии — *Юридическая литература-Юридическая жизнь: Рихард Скас:* Социальная демократия в капиталистическом обществе *(Миклош Удварош)* — Сегфю Дьюла: Где-то мы сбились с дороги *(Михай Кёхедьи)* — Хлавати Аттила: Роль личности правоприменителя в осуществлении права *(Йожеф Сабадфальви)* — *Аннамария Уйфальви:* Право и терапия — И. Г.Матвеев: Международная охрана авторских прав *(Виктор Мави)* — *Илдико Баша:* Дни юристов ВНР и ФРГ.

INHALT: István Kajtár—Antal Visegrády: Rechtsgeschichtliche und rechtshistorische Beiträge zur Wirksamkeit des Rechts — *György Ádám:* Die strafrechtliche Beurteilung der ärztliche Parasolventia — *Gábor Pap:* Politische Natur der Verfassung im Spiegel der Verfassungsbegriffen — *M. Tamás Horváth:* Über die juristische und politische Umwelt der örtlichen Räte — *Zoltán Sárközi:* Die Anfänge der Handelsrechtsschöpfung und die Entstehung des Gesetzes über die Aktiengesellschaft in Ungarn — *RUNDSCHAU: László Trócsányi:* Das Recht des Umweltschutzes in Polen — *György Rácz:* Die neue österreichische Strafnovelle *RECHTSLITERATUR — RECHTSLEBEN:* Richard Scase: Soziale Demokratie in der kapitalistischen Gesellschaft *(Udvaros Miklós)* — Gyula Szekfű: Wir irgendwo den Weg verfehlten *(Mihály Kőhegyi)* — Attila Hlavathy: In der Rechtsgeltung die Rolle der Persönlichkeit der Rechtanwender *(József Szabadfalvi)* — *Annamária Újfalvi:* Recht und Therapie — J. g. Matvejev: Internationaler Schutz der Urheberrecht *(Viktor Mavi)* — *Ildikó Basa:* BRD—Ungarn juristische Tage

CONTENTS: István Kajtár—Antal Visegrády: Historical and theoretical ingredients to the effectivity of law — *György Ádám:* The criminal law attitude towards „gratitude money" for physicians — *Gábor Pap:* The political nature of constitution in the mirror of constitutional notions — *Tamás M. Horváth:* The legal and normative background of the operation of local councils — *Zoltán Sárközi:* The beginning of commercial legislature and the development of joint stock company law in Hungary — *REVIEW — László Trócsányi:* Environment law in Poland — *György Rácz:* The new Austrian penal law statute — *LEGAL LITERATURE — LEGAL LIFE* — Richard Scase: Social democracy in the capitalist society *(Miklós Udvaros)* — Gyula Szekfű: We lost our way somewhere *(Mihály Kőhegyi)* — *Attila Hlavathy:* The role of personality of law appliers in the prevalence of law (József Szabadfalvi) — *Annamária Újfalvi:* Law and Therapy — Matvejev, J. G.: The international protection of copyrights *(Viktor Mavi)* — *Ildikó Basa:* West German—Hungarian jurists' days.

Alapítás éve: 1866. XLIII. új évfolyam 9. szám Budapest, 1988. szeptember hó

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat

Kajtár István—Visegrádi Antal

Jogtörténeti és jogelméleti adalékok a jog hatékonyságához

„Minthogy az Ország Gyűlése éppen a Haza sérelmei orvoslásának, s az új törvények alkotásának törvényes helye és csatornája, az új törvények alkotását pedig természetesen a meg nem tartódott, vagy sérelmet szenyvedett törvények sértetlenül való fennmaradása eszközlésével kelletik megelőzni..."
(Borsod vármegyének az 1825—27-es országgyűlésre adott követutasításából)

Az i. e. V. század szabad athéni polgárai évenként mintegy 40—50 népgyűlésen előadhatták a közügyekkel kapcsolatos problémáikat, vagy javaslataikat, s ha logikus érveléssel, jól felépített szónoki beszéddel bármelyikük meggyőzte a többséget, akkor javaslataiból új törvényt is foganatosíthattak.

Az ily módon hozott új törvényért azonban a javaslattevő felelős volt! Amennyiben a törvény hatása a gyakorlatban rossznak, károsnak bizonyult a polisz-közösségre, a javaslattevőt akár halállal is büntethették.

A hatékonyság azonban a jogfejlődésnek nemcsak egyik legrégibb, hanem egyben legkomplexebb problémája is. Megközelítése éppen ezért csak akkor válhatott tudományosan lehetségessé, amidőn a jogi gondolkodásban, a jogtudományban bekövetkezett változások utat engedtek az interdiszciplináris szemléletnek.[1]

Jelen tanulmányunkban — mindezek jegyében — arra teszünk kísérletet, hogy a jogtörténeti és a jogelméleti megközelítést kombinálva tárjuk fel a jog hatékonyságának néhány alapproblémáját.

I.

A jog hatékonyságának jogelméleti összefüggései

1. A szocialista irodalomban a jog, ill. a jogszabályok hatékonyságának *fogalmával* kapcsolatosan az alábbi főbb felfogások alakultak ki.

Borucka-Arctowa a jogszabályok hatékonyságát szélesebb értelemben mint meghatározott jogszabály hatása társadalmi eredményeinek összhangját fogja fel a törvényhozó akaratával, szűkebb értelemben pedig mint a jogi norma címzettje magatartásainak összhangját a szabállyal.[2]

Mollnau szerint a jog akkor hatékony társadalmilag, ha szabályai a kívánt mértékben hozzájárulnak a jogalkotó által megjelölt társadalmi célok eléréséhez.[3]

Prusák nézete az, hogy a jogi normák érvényesülésének hatékonysága olyan meghatározott magatartásokban jut kifejezésre, amelyeket a szabály feltételez, valamint az ilyen magatartás meghatározott eredményeiben, a valóságban.[4]

Szabó Imre rámutat arra, hogy ahhoz, hogy a jog hatékony legyen, nemcsak a társadalmi célnak kell általánosságban megvalósulnia, hanem a jog önmagában vett céljának is, és a társadalmi cél ezen keresztül valósul meg.[5]

Kulcsár Kálmán szerint a jog hatékonysága azonos a társadalmi viszonyokban való megvalósulásával.[6]

Végeredményben tehát *a jogszabályok hatékonysága nem más, mint érvényesülésük tényleges*

Kajtár István egyetemi adjunktus, JPTE Állam- és Jogtudományi Kar (Pécs).
Visegrády Antal egyetemi docens, JPTE Állam- és Jogtudományi Kar (Pécs).

[1] Vö. *Kulcsár* Kálmán: A jogszociológia alapjai. Budapest, 1976. 313. old.

[2] *Borucka-Arctowa,* M.: O spoleznum dzialinu prawa. Warsawa, 1967. 11. old.

[3] Staats- und Rechtstheorie. Berlin, 1980. 457—462. old.

[4] *Prusak, J.* Právo v spolocnosti. Bratislava, 1980. passim

[5] *Szabó* Imre: A jog és elmélete. Budapest, 1978, 61. old.

[6] *Kulcsár* Kálmán: Gazdaság, Társadalom, Jog. Budapest, 1982. 165. old.

eredménye és ama társadalmi célok közti viszony, amely elérésére megalkották őket.[7]

A jogszabályok hatékonyságának két szintjét különböztethetjük meg. Egyfelől a *jogi* hatékonyságot, másfelől pedig a *társadalmi* hatékonyságot.[8] Előbbi azt jelenti, hogy a címzettek magatartása megfelel a jogi normákban előírtaknak. Utóbbinak pedig nem egyedüli mértéke a címzettek jogszerű magatartása, hanem a jogi szabályozás által elérni kívánt társadalmi cél megvalósulása.

2. A jogszabályok hatékonyságának *általános feltételei és befolyásoló tényezői* témakörével kapcsolatosan a marxista jogelméleti kutatások igen jelentős eredményeket értek el.

Mollnau szerint a jogszabályok hatékonyságának általános feltételei az alábbiak. A makroszociális feltételek körébe tartozik például az osztályharc állapota, a kollektív és egyéni érdek, valamint a társadalom objektív szükségletei közti viszony stb. A politikai szervezetekkel kapcsolatos feltételek körében említi a marxista—leninista pártnak a jogpolitikáját, a jogalkotás minőségét, valamint a dolgozók és más társadalmi szervezetek részvételét a jogalkotó és jogalkalmazó tevékenységben. A mikroszociális feltételek közé tartoznak a kollektívában, kiscsoportokban, családban való elismertsége a címzetteknek, valamint az állampolgárok viszonya a munkahelyi kollektívákhoz és a szakszervezetekhez. Végezetül a személyi feltételeket a szülői karakterek, az oktatás-képzés színvonala, valamint az egyéni értékorientáció, ill. tapasztalatok képezik.[9]

Kulcsár Kálmán magában a társadalomban, a politikai, gazdasági rendszerben, a jogalkotás „technikai értelmű" helyességében, a jogi adaptációs folyamatban, a jogrendszer konzisztenciájában, a jogtudatban, valamint a végrehajtó és jogalkalmazó szervezet hatékonyságában jelöli meg a jogszabályok hatékonyságát befolyásoló tényezőket.[10]

Prusák pedig a jogalkotás minőségét és mennyiségét, a jogtudatot, a szociális, pszichológiai, gazdasági, ideológiai, valamint politikai tényezőket említi ebben az összefüggésben.[11]

Mindezek alapján a következő három jogi feltételét emelhetjük ki a jogszabályok hatékonyságának:[12]

a) a jogalkotás tökéletessége, optimális volta,
b) a jogalkalmazói tevékenység hatékonysága,
valamint
c) a jogtudat színvonala.

A *jogalkotás* tökéletességének alapvető kritériuma, hogy helyesen szabályozza a társadalmi, gazdasági, politikai stb. viszonyokat.

A jogalkotónak ügyelnie kell az adekvát szabályozási módszerek, szankciók, hatásmechanizmusok stb. megválasztására is. Már Engels rámutatott arra, hogy „A modern államban a joggal szemben nemcsak az a követelmény, hogy megfeleljen az általános gazdasági helyzetnek, hogy e helyzet kifejezése legyen, hanem az is, hogy egy önmagában összefüggő kifejezés legyen, amely nem csapja arcul saját magát belső ellentmondásokkal." Ennyiben tehát a jogszabályok hatékonyságának egyik alapvető feltétele a jogrendszer konzisztenciája is. Ugyanígy a törvényhozási technika, illetőleg stílus is szerephez jut a jogszabályok hatékonyságának biztosításában.

A *jogalkalmazói tevékenység* tökéletessége is egyik fontos feltétele a jogszabályok hatékonyságának. Ezt megint csak számos faktor befolyásolja. Hogy csak a legfontosabbakat említsük: a jogszabályok minősége, szervezeti tényezők, a mikroklíma, a jogalkalmazó szubjektív vonásai, valamint materiális-technikai tényezők.

A jogalkalmazás hatékonyságának biztosításában kiemelkedő szerepe van a legfelsőbb bíróságoknak, azok normatíváinak. Ezen, a bírói gyakorlat által kimunkált jogelvek közül azután számosat jogszabályi rangra is emelnek.

Könnyen belátható tehát, hogy a bírói szervek jogfejlesztő tevékenysége keretében még lehetőség nyílik a jogalkotás technikai és bizonyos értelemben tartalmi jellegű hibáinak, fogyatékosságainak a kiküszöbölésére, a jogi norma és az alapját képező társadalmi viszony kongruenciájának a megteremtésére. Ezáltal pedig a bírói jogfejlesztés hozzájárulhat a jog hatékonyságának a fokozásához.[13]

Valamely társadalom osztályainak, rétegeinek és egyéneinek *jogtudata,* annak fejlettsége, színvonala — mint a jogi előírások realizálódása — a jogszabályok hatékonyságának legfontosabb feltételei közé tartozik.

A jogtudat ugyanis egyfajta viszonyt fejez ki a jogi normákhoz az osztályok, rétegek, csoportok, ill. egyének részéről.

A joghoz való pozitív viszony persze nem jelenti azt, hogy valamennyi konkrét jogszabály is mindig pozitív értékelést nyer az állampolgárok körében. A jogszabályok hatékonyságának érvényesülésében nagyon fontos tényezőként kell figyelembe venni a jogalkalmazók, s különösen a bírák jogtudatának állapotát, melyet bizonyos társadalmi tényezők (pl. közvélemény) adott esetben deformálhatnak.

---

[7] *Kudrjavcev, N. N.—Nyikitinszkij, V. I.—Szamoscsenko, I. C.—Glazürin, V. V.:* Effektivnoszty pravovüh norm. Izd. Jurid. Lit. Moszkva, 1980. 21—75. old. — *Visegrády* Antal: A jogszabályok hatékonyságának értelmezési modelljei. Jogtudományi Közlöny, 1986. 6. sz.

[8] Vö. *Kudrjavcev et alii:* i. m. — *Szabó:* i. m. — *Visegrády:* i. m.

[9] *Mollnau, K. A.:* Probleme der Bestimmung der gesellschaftlichen Wirksamkeit (Effektivität) des sozialistischen Rechts. In: Die gesellschaftliche Wirksamkeit des sozialistischen Rechts — Probleme ihrer Begriffsbestimmung und Messung. Berlin, 1978. 9. old.

[10] *Kulcsár* Kálmán: A jog hatékonyságának társadalmi tényezői. Jogtudományi Közlöny, 1977. 6. sz. és A jog hatékonysága a társadalomban. Jogtudományi Közlöny, 1977. 8. sz.

[11] *Prusák,* J.: Effektivne posobenie právnej normy. Právny obzor 1977. 7. sz.

[12] *Kudrjavcev et alii:* i. m. 76—139. o. — *Kulcsár:* i. m. — *Visegrády:* i. m.

[13] *Visegrády* Antal: A bírói gyakorlat jogfejlesztő szerepe. Budapest, 1988.

A jogalkotásnak figyelemmel kell lennie a jogalkalmazók és a lakosság jogtudatának esetleges defektusaira is, mert különben könnyen veszélybe kerülhet az alkotandó jogszabály hatékonysága.[14]

II.

Jogtörténeti adalékok a jog hatékonyságához

1. A jog hatékonyságát vizsgálva a jogtörténész a bőség zavarával küzd, hiszen az évszázadokat, a földrajzi térségek sorát kutatva a jogi normák effektivitásának köréből számtalan esetet tár fel. Az anyaggyűjtés sokszor mégsem könnyű feladat, mert a források gyakran elkallódtak, megsemmisültek[15] és a szűkszavú, homályosan megfogalmazott oklevelekből, aktákból sem könnyű a jog tényleges hatékonyságát lemérni. Biztos az is, hogy a gyakorlat ismerete nélkül a törvényszövegekből aligha állapítható meg, hogy a szabályok érvényesülését milyen kivételek határolják be, vagy az, hogy mekkora a norma érvényesítésére irányuló tényleges állami akarat.

Nehéz a jog hatékonyságát felmérni azért is, mert a végrehajtó szervek a „kegyes felső rendelések" fogadtatásáról, végrehajtásának tapasztalatairól igen gyakran azt jelentik, amit „magas helyen" elvárnak — vagyis kozmetikáznak.[16]

Marad tehát a választott feladat — jogtörténeti adalékokkal, mozaikszemekkel irányítani rá a mai jogászok figyelmét a jogi szabályozás hatékonyságának historikumára.

2. A jog hatékonyságát befolyásoló tényezőket vizsgálhatjuk a jogalkotás, a jogalkalmazás, a jogismeret és a jogszabályok által befolyásolni kívánt társadalmi viszonyokat hordozó közösségekben is.

A jogszabályok megfelelő előkészítése, kidolgozásának minősége fontos előfeltétele hatékonyságuknak. Ismertek az elmúlt két évszázad kodifikációinak gondos előmunkálatai, az addigi joganyag integrálására való magasfokú képessége, a nemzetközi tapasztalatok adaptációjára való hajlandósága. A társadalmi előkészítés nem volt ismeretlen sem a porosz *Allgemeines Landrecht* (1794), sem az *Osztrák Polgári Törvénykönyv* megalkotói számára, sőt az utóbbi egyes részei még kísérleti bevezetésre is kerültek.[17]

A magasabb szintű kodifikációs technikák felhasználták a 16—17. századi kompillációk eredményeit. Stájerországban például az 1574-es *Landgerichtsordnung* (büntető rendtartás) kiadását több tervezet előzte meg. A kiindulást a stájer büntetőjogi írott szabályok és a szokásjog összegyűjtése jelentette, ebbe később bedolgozták a szomszéd örökös tartományok büntető rendtartásait, végül a *Constitutio Criminalis Carolina* rendelkezéseit.[18]

A jogászi szaktudás és műgond már a tartományi jogösszefoglalásokban is kimutatható. Ez figyelhető meg például alsó-Ausztriában, ahol 1651 és 1668 között kompillációs folyamat zajlott. Ennek során, többek között a büntetőjog rendezésénél a következő eljárás alakult ki: négy *kompillátor* (a tartományi kormányzat és a rendek tisztségviselői) készítette el az egyes artikulusokat, az általuk felvetett vitás kérdésekre két *jogtudós* adott szakvéleményt, a szokásjogot tartalmazó bírósági, igazgatási akták, a szomszédos tartományok büntetőjoga és a szakirodalom alapján. A végleges szöveget a gyakran egyetemen szerzett jogi végzettséggel rendelkező rendi és tartományúri megbízottakból álló *kollégium* fogadta el, majd az alsó-ausztriai *kormányzat* felülvizsgálta, végül az *uralkodó* saját rendelkezéseként kihirdette.[19]

Ezt megelőzően, a virágzó középkorban az európai városok között elterjedt az a gyakorlat, hogy az új alapítású városok átvették jelentős városok régebbi jogát, így városi jogcsaládok jöttek létre. Ennek eredményeként a kipróbált szabályok átvétele fokozta a joganyag felhasználhatóságát, sőt esetenként az adaptáció után továbbfejlődő joganyag hatékonysága még nőhetett is, mert az új városban nem kellett számolni az anyaváros történetileg kialakult kötöttségeivel.[20]

Az átvétel azonban nem mindig bizonyult sikeresnek a történelem során, ilyenkor az átvett megoldások hatékonysága alacsonynak bizonyult, ugyanis a minta intézményekkel kapcsolatos, néha szinte messianisztikus várakozások nem mindig

[14] Ld. ehhez legújabb hazai empirikus adalékként: *Visegrády* Antal—*Schadt* Györgyné: A pécsi egyetemi hallgatók jogtudatának néhány vonása. Felsőoktatási Szemle 1985. 12. sz. Vö. továbbá: *Szotáczky* Mihály: A jog lényege. Budapest, 1970. passim — *Naschitz, A.*: Constiinta juridica socialista. Bucuresti, 1964. — *Lukaseva,* A. E.: Szocialiszticseszkoje pravoszonanyije i zakonnoszty. Moszkva, 1973. — *Podgóreczki, A.*: Law and society. London, 1974. — *Sajó* András: Társadalmi szabályozottság és jogi szabályozás. Budapest, 1978. 90—152. old. — *Dojcak,* P.: Právne vedomie a zákonnost v socialistickej spolocnosti. Bratislava, 1979. — *Svensson,* R.: Konkretisierung von Rechtsnormen. Berlin, 1982. 51—57. old. — *Peschka* Vilmos: Gondolatok a jog sajátosságáról. Budapest, 1984.

[15] *Kosáry* D.: Bevezetés Magyarország történetének forrásaiba és irodalmába. Bp. 1971. megállapításai.

[16] A 18. századra Moró Mária Anna levéltáros szóbeli közlése, a 19. századra *Szita* J.: Baranya megye közigazgatása a neoabszolutizmus idején. I. Baranya megyei levéltári füzetek. 11. Pécs, 407. old.

[17] *Varga* Cs.: A kodifikáció mint társadalmi-történeti jelenség. Bp. 1979. 99. old.; Handwörterbuch zur deutschen Rechtsgeschichte I. 94—97., 558—559., 620. old.

[18] *F. Byloff:* Die Land- und peinliche Gerichtsordnung Erzhg. Karls II. für Steiermark von 24. Dezember 1574., ihre Geschichte und ihre Quellen. Graz, 1907, 70—99. old.

[19] *Th. Motloch:* Landesordnungen (geschichtlich) und Landhandfesten. Österreichische Staatswörterbuch (1907) III. 345—346. old. Ekkor jelent meg az 1656-os büntető rendtartás is, amelyet latinra fordítva mint Praxis Criminalist 1696-ban a magyar Corpus Jurishoz csatoltak és a gyakorlatban alkalmaztak.

[20] *Kajtár* I.: az európai városjog fejlődése a feudalizmus idején és hatása a XIX. századi burzsoá városi jogra. In: Dolgozatok az állam és jogtudományok köréből. XVII. Pécs, 1986. 169—170. old.

válnak be, hiszen az ilyen és hasonló intézmények másolása megszakítja rendszerét, és ezzel magyarázható a többnyire bekövetkező kudarc.[21]

A modern korban a jogalkotás fontos műhelyeinek tekinthetők a minisztériumok — különösen az igazságügy és a belügy — törvényelőkészítő osztályai. Velük kapcsolatban többször merült fel olyan elgondolás, hogy működésük hatékonyságának fokozására közvetlenül a kormány alá rendelve kellene szervezni őket. Az 1870-es években például rövid ideig létezett is ilyen megoldás, de ennek a magyar országgyűlés pénzügyi megfontolások alapján hamar végetvetett, ami a jogalkotás hatékonyságára nézve bizonyára nem gyakorolt kedvező hatást.[22]

3. A jog hatékonyságának egyik előfeltétele, hogy a címzettek megismerjék rendelkezéseit. Klasszikus esemény, amikor Drakon, vagy a *XII. táblás törvények* írásba rögzítik a jogot.

A kérdés megítélése mégsem egyértelmű, hiszen például az ókori Kínában a jog közzétételének ellenzői így érveltek: „Ha a nép pontosan ismeri jogait, rettegő tisztelettel nem áll többet elöljárói előtt. Pereskedő szellem lesz úrrá rajta ... Nem lesz többé irányítható a nép." Másutt ezt olvashatjuk: „A nép majd tanulmányozni fogja a táblákat, és nem fordít többé gondot arra, hogy rangos embereit ismerje. És akkor az elöljáró milyen hivatást őrizhet meg?"[23] A mongol birodalomban Dzsingisz kán törvénykönyvét, a *Yasa*-t titkos levéltárban őrizték, és csak az uralkodóház legidősebb tagjai ismerhették.[24] Az újkori Japánban a Tokugawa-korszak jogalkotói, ha nem is „rejtették el" teljesen a köznép szemei elöl a jogot, a szankciókat mégis eltitkolták, hogy a „nép kövesse a törvényt, de ne lássa!"[25] Európában pedig a szász választófejedelemségben a 16. század végén a jogalkotó kifejezetten eltiltotta enyhébb elbírálást hozó büntetőszabályának közzétételét, és ugyanezt tette II. József 1781-ben a kegyelmezés szabályaira vonatkozó rendelkezésével.[26]

Az évszázadok során a jog megismertetését általában mégis úgy tekintették, mint hatályosulásának fontos előfeltételét. Ezen a téren időnként újabb problémák merültek fel. Lássunk erre példákat!

A könyvnyomtatás megjelenése előtt a jogforrások igen kevés példányban készültek, gyakran elkallódtak, a feledés homályába merültek, hibásan másolták le őket.[27] A szorgos íródeákok munkája nyomán viszont például a *Sváb-tükör,* a *Russzkaja Pravda* forrásaink szerint mintegy 400, illetve 106 különböző kéziratban maradt fenn, a *Szász-tükörről* pedig a 15. század második felében enyhe túlzással azt tartották, hogy 5000 másolata van.[28] A kéziratokat kódexekbe egyesítették, egyik jogszabály a másikkal egybekötve terjedt, így távoli térségekbe is eljuthatott. Példa erre a *Lombard Hűbérjog* mellett az is, hogy a Szász- és Sváb-tükröt a városi jogkönyvekhez csatolták, és bizonyos fokig a *Praxis Criminalis* felvétele a *Corpus Juris Hungarici*-be is.[29]

A jogkönyvek megjelenhettek versben, kérdésekre felszabdalva, vagy jogi „képregényként", gazdagon illusztrálva is.[30] Ez egyúttal elemi szintű jogpropagandát is jelentett. A római jog németországi megismertetése során a 16. század elején pedig kitermelődött a nép nyelvére fordított, jól-rosszul kivonatolt, népszerűsítő „brossúra-irodalom" is, amelyek közül talán legnevezetesebb a *Laienspiegel"* és a *„Klagenspiegel".*[31]

A jogszabályok megismertetését a történelem folyamán sokszor azzal igyekeztek biztosítani, hogy a kisebb közösségek előtt a rendelkezéseket rendszeresen felolvasták, így néhány Hanzavárosban még a 18. században is, vagy hazai példát véve Kassán a 17. század folyamán. Ez a megoldás azonban az újkorban üres formasággá vált, és az egyre növekvő normaanyag esetében nem is bizonyulhatott járható útnak.[32]

A könyvnyomtatás feltalálása a jogszabályok publikálása terén is új távlatokat adott. Az első kinyomtatott európai világi törvénykönyv az 1471-es megreformált római városi jog volt. Szükség esetén a jogszabály első kiadását több is követte, így Mátyás *Decretum Maius*-át 1488 után 1490-ben adták ki újra. Nürnberg város jogát pedig az 1479-et követő kilenc évtizedben hatszor jelentették meg.[33]

A törvénykönyvek, kommentárok és tankönyvek mellett továbbra is jelentek meg népszerűsítő munkák is. Az *Allgemeines Landrecht* kiadása után *K. G. Suarez* bocsájtotta közre „Népkódexnek", „második törvénykönyvnek" nevezett

[21] *Bihari* O.: Az alkotmányok fejlődése a II. világháború után és hatásuk a politikai rendszerekre. Csizmadia-emlékkönyv. Pécs, 1980. 64—65. old. A 19. századi balkáni államok adaptációs zavaraira nézve: *Horváth* P.: Bevezetés az összehasonlító jogtörténet alapelemeibe. Bp. 1979. 254—255., 260—261. old.

[22] Lásd az 1944. előtti tiszti cím- és névtárakat, továbbá *Máthé* G.: A magyar burzsoá igazságszolgáltatási szervezet kialakulása 1867—1875. Bp. 1982. 131—132., 146. old.

[23] *Varga* Cs.: 27.1. i. e. 536 és i. e. 517.

[24] *P. Ratchnevsky:* Cinggis Khan. Sein Leben und Wirken, Wiesbanden, 1983. 164. old.

[25] *R. Breuer:* Die Stellung der Staatsanwaltschaft in Japan. Berlin, 1940. 25. old.

[26] *O. Stobbe:* Geschichte der deutschen Rechtsquellen. II. Leipzig. 1864. 224.; *A. V. Domin-Petrushevecz:* Neuere österreichische Rechtsgeschichte. Wien, 1869, 148. old.

[27] *Stobbe I.* (1860): 318., 175., 465. old.; *Bónis Gy.:* Magyar jogtörténet I. Kolozsvár, 1942. 51., 52., 134., 155. old.

[28] G. *Köbler:* Rechtsgeschichte. Eine systematische Grundriss der geschichtlichen Grundlagen des deutschen Rechts. München, 1977. 130. old.; *Varga Cs.* 42. old.; *Stobbe* I.: 363. old.

[29] *Bónis* (1942): 215. old.; U. *Eisenhardt:* Deutsche Rechtsgeschichte. München, 1984. 16., 78. old.; *Kajtár* (1986): 171. old.

[30] *Köbler:* 130—131. old.; *Kajtár* (1986): 170. old.

[31] *Stobbe* II.: 166—167. old.; *Eisenhardt:* 142—143. old. Némileg szabadon magyarítva „laikus-tükör" és „keresetektükre".

[32] *Stobbe* II.: 230. old.; Corpus Statutorum II/2. Bp. 1890. 169., 170., 263., 305. old., a vármegyei statutumok közzétételére; *Béli G.:* Vármegyei statutumalkotás a XVI—XVIII. században. Dolgozatok XVIII. Pécs, 1987. 77. old. A normák ilyen megismertetésének fiaskóját kínai példán mutatja be O. *Weggel:* Chinesische Rechtsgeschichte. Leiden—Wien, 1980. 155. old.

[33] *H. Coing:* Handbuch der Quellen und Literatur der

munkáját, mivel úgy gondolta, hogy a törvénykönyveket meg kell duplázni: „egy a bírák és a jogtudók, egy pedig általában a nép számára" szükséges.[34] Ha azonban a jogi „brossúrákat" nem készítették kellő gonddal, mondhatni összecsapták, az inkább rontott, mint javított a jog hatékonyságán. Erre utal például visszaemlékezéseiben az örökös tartományokból hozzánk vezényelt „Bach-huszár" is. Szerinte az osztrák jog magyarországi bevezetéséhez nélkülözhetetlen kézikönyvek, formulagyűjtemények többségükben hibásak voltak.[35]

A fentiek kihatottak a kisemberek jogismeretére, ami becslések szerint pár évvel ezelőtt a mainak a felét tehette ki. Ez a körülmény pedig különösen gyorsan változó időkben befolyásolta a jog hatékonyságát.[36]

A jogi információ bővülése napjainkra potenciálisan jelentősen megnövelte a jog hatékonyságát. Ennek jelentős tényezője volt a hivatalos közlönyök megjelenése. Magyarországon a lakosság a múlt század közepén, a nemzet számára fájdalmas időszakban találkozott a *Reichgesetzblatt* és a *Landesreigerungsblatt* számaival, a kiegyezés után pedig a *Budapesti Közlöny* tájékoztatta a jogszabályokról közel nyolcvan éven át a közhivatalnokokat és a jogkereső közönséget.

Az államhatalom mindent megtett hivatalos kiadványainak minél teljesebb „terítésére", a jogszabályok népszerűsítésére. Erre például az 1850-es évek elején Baranyában a császári-királyi megyehatóság különös gondot fordított, többek között úgy is, hogy az olmützi birodalmi alkotmány kiadásának évfordulóján ünnepi istentiszteletet rendeltek el.[37]

4. Hatékonyabbnak tűnnek az egyre részletesebb, mind átfogóbb jogszabályok. Az összetett társadalmi viszonyok természetesen megkövetelik a sokoldalú szabályozást. Ha azonban a jogszabályok nem elsődlegesen az életviszonyok harmonikus alakítását szolgálják, hanem ezen túlmennek, eljutnak a túlszabályozásig, a gyámkodásig — ez már a társadalom tűrőképességét teszi próbára, és egyben csökkenti a jog hatékonyságát.

A jogszabályok túlburjánzására és inflálódására több történeti példa is hozható. A neoabszolutizmus idején 1850 és 1859 között a magyar koronatartomány hivatalos lapja mintegy 3065 jogszabályt tett közzé, vagy utalt a hivatalos lapban való megjelenésre. 1946-ban pedig, a magyar jogalkotás mennyiségileg minden bizonnyal „legtermékenyebb" évében 3000-re tehető a publikált jogszabályok száma. Itt már a joganyag áttekinthetetlensége is hatékonysága ellen dolgozott.

A jogalkotó fenségessége sokszor éppen kicsinyes aprólékossága miatt vált nevetségessé. Salzburgban a 17. században előírták, hogy a szülők ne vegyék maguk mellé az ágyba egy évesnél kisebb gyermeküket. 1669-ben pedig elrendelték, hogy az éjjeliőrök „Dicsérjük az Urat!" kiáltással jelezzék az időt, majd 1671-ben az érseki kormányzat szükségét érezte, hogy ezt kiegészítse annak kötelezővé tételével, hogy a zárófordulat ezután az „és a Miasszonyunkat!" hozzátételével kiáltandó.[38]

A norma-dzsungel mindig veszélyeztette a jog hatékonyságát és nyomasztotta az alattvalókat. Az ancien regime Franciaországában a városok életét szabályozó normák a 18. század végére egyre áttekinthetetlenebbek lettek, részben terjengősségük miatt, részben azért, mert a kormány a szabályokat tartalmazó privilégiumokat és a relatív önigazgatást örökösen visszavonta, majd pénz lefizetése ellenében újra visszaadta. Többek között ennek hatására erősödött meg a harmadik rend tagjaiban az a lehangoló érzés, hogy *Sieyes abbé* megfogalmazásában ők a jelenben valóban — „Semmik"! Az egykor a rendteremtés igényével kiadott normák túlburjánzásuk után a szabályozás félretételére, megsemmisítésére ösztönöztek.[39]

Csökken a jogszabályok hatékonysága, ha címzettjei nehezen, vagy egyáltalán nem értik, vagy félreértik rendelkezéseit. Napjainkban a jogi nyelvezetet publicisztikai írások sorozata bírálja, utalni szeretnék azonban arra, hogy már a későközépkori jogi szövegeknél is megfigyelhetők olyan filozofikus eszmefuttatások, valamint olyan bombasztikus fordulatok, amelyeket a laikusok nem mindig értettek, és így a szabályozás hatékonysága is csökkent.[40]

5. A jogalkotó és a jogalkalmazó gyakorta érez csábítást, hogy a normák követését egyre szigorúbb szankciókkal kényszerítse ki. A jog hatékonyságát hosszú ideig a rideg kollektív felelősség érvényesítésével igyekeztek fokozni, ezt az eszközt felhasználták például a mongol birodalomban, az angol gyarmatosítók Indiában még a 20. század elején is, és tömegesen fordult elő a második világháború infernójában.[41]

Úgy véljük azonban, hogy a szankció kegyetlenségénél is határértéket jelent a társadalom tűrőképessége, és egy pont után a jog hatékonysága nem fokozódik, hanem csökken.

A náci III. birodalom leghírhedtebb „jogi"

neueren europäischen Privatrechtsgeschichte I. München, 1973. 715. old.; *Bónis* Gy.: Középkori jogunk elemei. Bp. 1972. 78—79. old.; *G. L. v. Maurer:* Geschichte der Städteverfassung in Deutschland. IV. Erlangen, 1871. 75. old.

[34] *H. Conrad:* Deutsche Rechtsgeschichte. II. Karlsruhe, 1966. 389—390. old.

[35] Acht Jahre Amtsleben in Ungern. Leipzig, 1861. 6—7. old.

[36] *Tárkány Szűcs E.:* Magyar jogi népszokások. Bp. 1981. 33. old. Amikor a magyar törvényeket 1861-ben visszaállították, hatékonyságukat csökkentette, hogy az 1848-as törvényekre vonatkozó jogismeret esetenként torzulásokat mutatott. Pécsre nézve lásd: *Kajtár I.:* A városi önkormányzat közigazgatásának társadalmi, politikai és személyi környezete az Októberi Diploma időszakában. Csizmadia-emlékkönyv, Pécs, 1980. 177. old.

[37] *Szita J.:* 395—396. old.

[38] *Stobbe* II.: 223. old.

[39] A. *Warnkoenig:* Französische Staats- und Rechtsgeschichte I. Basel, 1875. 561. old.; *A. Tocqueville:* Der alte Staat und die Revolution. Leipzig, 1867. 42. old. A dualizmus elején a sajtójog területén uralkodó kaotikus állapotokra nézve: *Révész T. M.:* A sajtószabadság érvényesülése Magyarországon 1867—1875. Bp. 1986. 32. old.

[40] *Stobbe* I.: 451., 590—591. old.

[41] *Ratchnevskij:* 167. old.; *Bónis Gy.—Sarlós M.:* Egyetemes állam- és jogtörténet. Bp. 1957. 413. old.

terror-szervei a különbíróságok, a *Sondergerichtek* és a *Volksgerichtshof* sajátosan „túlpörgették" a büntetéseket, elsősorban a halálbüntetést. A Sondergerichtek gyakorlatában általános elv volt, hogy a normál esetben szokásos szabadságvesztést 50%-kal megemelték. A Volksgerichtshof pedig 1944-ben a vádlottak 88%-át elítélte és az ítéletekben a büntetés az esetek 56%-ában halálra szólt.[42] Egyes források szerint a Hitler-rezsim végén mintegy 2600 fajta cselekményt fenyegettek halálbüntetéssel.[43] A bíróságok egyre inkább a megtorlás meztelen eszközeivé aljasodtak, amit kiválóan jellemez Goebbels egyik bírák előtt tett kijelentése: „Nem a törvényből kell kiindulni, hanem abból az elhatározásból, hogy ennek (vagy annak) az embernek el kell tűnnie!"[44]

Mindez a rendszer ellenségeinek fellépését végsősoron mégsem akadályozhatta meg, a lakosság körében ugyanakkor egyfajta fásultságot eredményezett, amit az 1942 végén keletkezett vicc tükröz: „A totális hadviselés rendszabályainak keretében az igazságügyet is messzemenően egyszerűsítették. Ezt a következő három törvényben lehet összefoglalni. 1. Azt, aki bármit tesz, vagy elmulaszt, meg kell büntetni. 2. A büntetés a népi érzülethez igazodik. 3. A népi érzületet a Gauleiter állapítja meg."[45]

A történelem tanúsága szerint a progresszív erők sem kerülhették el mindig a terrorba átlépő szankció csapdáját. A klasszikus francia példa is megerősíti azt a véleményünket, hogy a túlhajtott szankció hatékonysága az ellenkezőjébe csap át. 1794 nyarán a guillotine a korábbihoz képest tízszeres mennyiségben szedte áldozatait — s ez is a jakobinus-ellenes erők fellépését siettette.[46]

6. A jogi hatékonyságát hivatottak biztosítani a jogalkalmazó szervek is, személyzetüknek megfelelő ismeretekkel kell rendelkeznie mind az alkalmazandó jogról, mind a megvalósulás közegéről, továbbá el kell fogadniuk a jogalkotó célkitűzéseit is.

Példamutató lehet, ahogy Franciaországban az ancien regime központi szerveiben az ügyintézőket kiválogatták. Itt ugyanis fontosnak tartották, hogy a *„kérvények mesterei"* lehetőleg az összes tartományból kerüljenek ki, és ne csak a különböző központi szerveknél töltsenek el megfelelő időt, hanem vidéken is szerezzenek gyakorlatot. Modern körülmények között ilyen jellegű volt az önkormányzatokból minisztériumi próbaszolgálatra való behívás intézménye.[47]

Ezzel ellentétben a helyi viszonyok ismerete háttérbe szorult hazánkban a Bach-korszak idején. Ekkor az idegen, osztrák jog adaptálását nagyszámú, az örökös tartományokból érkezett „jogi tanácsadó", hivatalnok igyekezett előmozdítani, akik buzgón, gyakran személy szerint jószándékúan, végül is eredménytelenül próbálták biztosítani az erőszakos jogbefogadást.[48]

Előfordulhatott olyan helyzet is, amelyben a központi akarat végrehajtása az államgépezet személyzetének speciális érdekei mögött hátrébb sorolódott. Ilyenkor, paradox módon a jogszabály érvényesülését éppen azok akadályozták, akik végrehajtására lettek volna hivatottak. Röviden szólva — a bürokrácia szabotázsával állunk szemben! A büntetőjog területéről hozhatunk példát II. József uralkodása végéről,[49] amikor az uralkodó voluntarista intézkedéseit éppen magasrangú hívei lassították, érvényesülését elodázták és uralkodójuk rendelkezéseinek lejáratására törekedtek. Hasonló történt Oroszországban I. Pál idején — a már-már pszichopata uralkodó intézkedésével közvetlen környezete úgy szegült szembe, hogy vagy végrehajtását szabotálta el, vagy ellenkezőleg szándékosan túlbuzgó módon túlteljesítette azokat.[50]

Véleményünk szerint azonban az új jogszabályok hatékonyságát a jogalkotók régi beidegződései is csökkenthetik. Erre utal ugyanis egy 1850/51-es példa is.[51] Hazánkban 1850 nyarán, az osztrák jog uralma alatt került sor a közigazgatás és az igazságszolgáltatás különválasztására, és a büntetőeljárásban szereplő hatóságok feladatainak elkülönítésére. Ennek keretében az újonnan felállított államügyészségnek a bíróságtól függetlenül kellett tevékenykednie. 1851. májusában azonban a kerületi főügyész tudomására jutott, hogy a pécsi törvényszék mellett működő államügyész a bíróság előtt továbbra is referálta az ügyeket. Az ügyész azzal védekezett, hogy noha tudta, hogy ez a vádképviselettel összeegyeztethetetlen, ez a tevékenység sok idejét el is vitte, de a törvényszéki elnök kérését mégsem merte visszautasítani „nehogy az legyen a látszat, hogy ki akarná magát húzni a munka alól, és a perek menetét (akarná) megakasztani. „Ez a korábbi büntetőgyakorlatra is utaló szabálytalanság hosszú hónapokon át akadályozta meg egy jelentős burzsoá büntetőeljárási elv érvényesülését.

Adott jogintézmény hatékonyságát csorbíthatja ezenkívül az is, ha a jogalkalmazó az érdemi döntést magától elhárítani igyekezik. Ez figyelhető meg a Kúria választási bíráskodási gyakorlatában a dualizmus végén.[52]

7. A jogintézmények hatékonysága nem érté-

[42] Deutschland im zweiten Weltkrieg. I—VI. Berlin, 1974—1985. I./196. old.; II./266. old.

[43] *R. Gmür:* Grundriss der deutschen Rechtsgeschichte. München, 1977. 111. old.

[44] *H. Rüping:* Grundrisse der Strafrechtsgeschichte. München, 1981. 104. old.

[45] Deutschland im zweiten Weltkrieg II/404.

[46] Propylen Geschichte Europas. IV. Wien, 1978. 145. old.

[47] Egyetemes állam- és jogtörténet. Bp. 1984. Szerk. Horváth P. 167. old. és az 1944 előtti tiszti cím és névtárak.

[48] Acht Jahre Amtsleben. 7—8. old. Közli a hivatalnok napirendjét.

[49] *Hajdu L.:* Adalékok a jozefinizmus magyarországi jogi törekvéseinek értékeléséhez. Csizmadia-emlékkönyv. 127—136. old.; *Poór J.:* A birodalom szolgája: In: Koronás portrék. Bp. 1987. 215., 218. old.

[50] *Kun M.:* A megkésett uralkodó (I. Pál) In.: Koronás portrék 229., 236—240. old.

[51] *Kajtár I.:* Az államügyészség kiépítése Magyarországon a neoabszolutizmus idején. Jogtörténeti tanulmányok VI. Bp. 1986. 214—215. old.

[52] *Ruszoly J.:* A választási bíráskodás Magyarországon 1848/1948. Bp. 1980. 496—498. old.

kelhető helyesen, ha kiragadva jogági-jogrendszeri összefüggéseikből, elszigetelve szemléljük őket. Különösen az átmeneti periódusokban figyelhető meg, hogy az önmagában korszerű jogi rendezés nem „futhatja ki magát", mert a jogrendszer kapcsolódó elemei még nem kerültek modernizálásra.

Az 1840-ben felállított magyar váltóbíróságok működését például esetenként nem kis mértékben lassította, hogy a megkereséseiket a feudális bírósági szervezet hagyományos elemei csak nagy késéssel teljesítették. A *Csemegi-kódex* jelentőségét pedig a múlt század végén egy ideig az csökkentette, hogy az eljárásjog még korszerűtlen volt.[53]

A jogrendszer kölcsönhatásban van a politikával és a gazdasággal is, és a jogszabályok hatástalanságának okát sok esetben éppen ebben a jogon kívüli szférában kell keresni. Fokozottan igaz ez a kiélezett konfliktusok, a háború és a gazdasági válság idején. Az ekkor kibocsájtott jogszabályok nem elsősorban azért bizonyultak hatástalannak, mert sebtében készültek, vagy hibás megoldásokat tartalmaztak, sokkal inkább mert maga a *jogi szabályozás* mint olyan maradt alul a nagydimenziójú, viharos lefolyású jelenségekkel szemben.[54]

8. A társadalom építőkövei a makro- és mikroközösségek többszörösen összefüggnek a jog hatékonyságával, hiszen közvetítik tagjaik — az alattvalók — felé a jogszabályok előírásait. Ha pedig a társadalom politikai vezetőrétege nem veszi figyelembe az alul létező közösségeket, visszahatásként azok is elhatárolják magukat a felső jogszabályoktól. A történelem folyamán ez megnyilvánulhatott a jogsértőkkel való szolidaritásban, az üldözöttek rejtegetésében,[55] az újító rendelkezésekkel szemben a régi szabályok melletti konok kitartásban. Ez utóbbira az utolsó évszázad népi jogéletéből a házközösség, a föld zálogbaadásának fennmaradása lehet példa, vagy a telekkönyv huzamos negligálásának jelensége.[56]

Volt eset, amikor a falusi közösség még a 19. század közepén is leszámolt azokkal a tagjaival, akik kiélezett helyzetben a felettes hatóságokhoz pártoltak. Így 1846-ban Siklódon, az onnan való, a kormánynak kémkedő, a lakosság terheit növelve az összeírást Metternich-hel fenyegetőzve, kegyetlen szigorral végrehajtó Bakó Józsefet az összeverődött tömeg a faluházán a falhoz szorítással nyomta agyon, és a tettet egy 80 éves öregember vállalta magára.[57]

Természetes, hogy az államhatalom is igyekezett rendelkezéseinek érvényesítésénél felhasználni a nagy befolyással rendelkező helyi közösségeket. Ez a törekvés az ázsiai faluközösségekben évezredekre tekint vissza, de a közelmúltig kimutatható. Japánban az újkorban létezett a törvények fenntartására ügyelő, rendészeti feladatokban közreműködő és feljelentésre kötelezett ötcsalád rendszer, amelynek gondolatát a II. világháború idején újították fel. Ekkor a 10—12 családból álló „szomszédközösségek" felügyeltek a szomszédokra, kötelesek voltak hangulatjelentéseket készíteni, közreműködtek a hadikölcsönjegyzésben, és a fémgyűjtésben.[58] Földrajzilag közelebbi az 1823-as székelyföldi példa, ahol felső rendelet értelmében: „Minden gazdaembert mindkét részről levő szomszédjai szemügy alatt (tartsanak), mozdulatait obszerválják."[59]

Az állami befolyásolás ellenére a helyi közösségek igyekeztek megteremteni a maguk zárt, hatékony normarendszerét, ahogy a rendtartó székely faluról mondható: „Ahová pedig sem az állam, sem a szék ‚törvénybe' be nem hatolt, ottan azok teremtettek szabályokat, akiknek a munkája és mindennapos emberi kapcsolatrendszere sínylette meg a rendetlenséget. Valójában tehát a faluközösség tagjai ... elsősorban ott, ahol a viszonylagos önrendelkezési jogot úgy-ahogy megőrizhették." A sokszor kemény kötöttségeket jelentő szokásokhoz „való igazodás jóérzésével élő ember — mostohább történeti-társadalmi feltételek közepette is — birtokában lehetett valami többletnek, ami az életét elviselhetőbbé tette."[60]

A különböző közösségek és testületek által kiadott szabályozásnál is jelentkezett a hatékonyság kérdése, amikor meg akarták „rendszabályozni" szerteágazó érdekekkel és hajlandósággal rendelkező tagjaikat, lakóikat. *Gyöngyös város* fennmaradt jegyzőkönyveiben a 17—18. században sorakoznak az olyan bejegyzések, melyek szerint a determináció — határozat — „megtartassék", „renováltatik", és „effectumba vitessék".[61]

Az utolsó másfélszáz évben azonban nagyon sok tradicionális közösség hullott szét a történelem nagy eseményeinek hatására. Ilyenek voltak a gazdag múltra visszatekintő céhek. Működésük végén körülményes, megmerevedett szabályaik már a fejlődés gátjának bizonyultak. Amikor a kapitalizmus fejlődése a múlt században szétzúzta a kézművesség középkori eredetű rendjét, ezzel párhuzamosan a céhszabályok hatékonysága is fokozatosan csökkent. Egyre inkább jól-rosszul betartott formális ereklyékké váltak, és legfeljebb tartalom nélküli külsőségekként élhettek tovább a céhek helyébe lépő ipartársulatoknál.[62]

[53] Baranya Megyei Levéltár: Pécs sz. kir. város közgyűlési és tanácsülési jkv. 1848: 2604. sz.; *Sarlós B.:* Adatok az 1880-as évek politikai jellegű ítélkezéséhez. Csizmadia-emlékkönyv. 369. old.

[54] *Tóth Á.:* Szükségintézkedések a mezőgazdasági munkaviszonyok szabályozására az első világháború kezdeti szakaszán. Jogtörténeti tanulmányok V/1983. 344., 346., 350. *Cs. Szabó L.:* Franklin Delano Roosevelt. Bp. (1935) 1985. megállapításai.

[55] *Tárkány Szűcs:* 820. old. A csempész, orvvadász és orvhalász esetében (210., 211., 557., 567. old.). 1935-ben egy csendőrgyilkost az egész faluval együtt rejtegető nénike így nyilatkozott: „Én magam is segítettem a lelkömön, ha már a törvény annyira nyomta". Uo. 821. old.

[56] Uo. 459—460., 532., 534., 805. old.

[57] *Imreh I.:* A törvényhozó székely falu. Bukarest, 1983. 86., 125. old.

[58] *Breuer:* 16—17., 28—29. old.; A második világháború története III. Bp. 1977. 246—247. old.

[59] *Imreh* (1983): 125. old.

[60] *Imreh:* A rendtartó székely falu. Bukarest, 1973. 33—34. old.

[61] Gyöngyös város becsületes tanácsa elhatározta ... 1659—1848. Eger, 1984. 131., 169., 196., 308. old.

[62] A céhes élet Erdélyben. Bukarest, 1981. 51. old.

Ádám György

Az „orvosi hálapénz" büntetőjogi megítélése

Az előző számban megjelent tanulmányomban elemeztem a Legfelsőbb Bíróság Büntető és Katonai Kollégiuma Tanácselnöki Értekezletének 3/1988. számú állásfoglalását (továbbiakban BKT állásfoglalás). Kötelességemnek tartom, hogy — ezek után — ismételten megvizsgáljam, miként is áll a helyzet az „orvosi hálapénz" büntetőjogi megítélésével.

I.

A Btk. 250. § szerint a passzív vesztegetés alanya a hivatalos személy. A Btk. 137. §. 1. pontja definiálja a „hivatalos személy" fogalmát. Annak három alpontja különböző csoportba sorolja a hivatalos személyeket. Az a) alpont szerint hivatalos személy „a népképviseleti szerv tagja, a bíró, az ügyész, a társadalmi bíróság tagja, a munkaügyi és szövetkezeti döntőbizottság tagja". A felsorolt személyek a legkülönbözőbb munkakört, hivatali beosztást látják el — és ami e vonatkozásban a legfontosabb — ezt a státust különböző idő-intervallumokban töltik be. A Btk. indokolása szerint a népképviseleti szerv tagja az országgyűlési képviselő, az Elnöki Tanács tagja és a tanácstag. Ezek a személyek nem mindig töltik be ezt a funkciót, hanem időnként (hacsak nem főfoglalkozásban látják el ezt a hivatást, mint pl. a tanács elnöke és a V. B. titkára stb.). Felmerül a kérdés, hogy pl. az országgyűlési képviselő a beiktatástól mandátuma lejártáig egyhuzamban hivatalos személy, vagy csak akkor, ha a képviselői tisztségével összefüggő feladatot lát el (részt vesz az Országgyűlés ülésén, az országgyűlési bizottság ülésén, az ott kapott megbízatását teljesíti, képviselői beszámolót vagy fogadóórát tart stb.)? Erre sem a törvény szövege, sem annak indokolása egyértelmű eligazítást nem ad, sőt a Btk. magyarázata[1] sem foglalkozik ezzel a problémával. A jogalkalmazó logikai értelmezésre van utalva. Az nyilvánvaló, hogy az a személy, aki nem lát el állandóan olyan feladatot, amelynek révén hivatalos személy (pl. vasesztergályos és egyben tanácstag), az csak akkor minősül hivatalos személynek, ha működése (tevékenysége) hivatalos személy mivoltával van összefüggésben (pl. a tanácstagot a munkahelyén felkeresi egy választója és — mint tanácstagnak — elmond egy olyan esetet, amelyben intézkedését kéri). Hasonló a helyzet pl. a munkaügyi döntőbizottság tagja esetében, aki csak akkor hivatalos személy, ha működése összefüggésben van a munkahelyi döntőbizottsági megbízatásával (pl. egy ügyben meghallgat egy vállalati dolgozót). Az is nyilvánvaló azonban, hogy az a hivatalos személy, aki csak időnként tölti be ezt a tisztséget, *mindig hivatalos személy,* ha olyan tevékenykedést végez, amely *bármilyen összefüggésben* van az ilyen státusával. Ez az értelmezés „perdöntő" mind a hivatalos személy védelme, mind fokozott büntetőjogi felelőssége tekintetében.

A 137. §. 1. pont b) alpont alkalmazásánál hasonló a helyzet: ha a hivatalos személy ezt a funkciót nem állandóan látja el, csak akkor tekinthető ilyen státusban lévőnek, ha tevékenysége a szerv rendeltetésszerű működéséhez tartozik (pl. a tanácsnál szerződéssel szakértőként működő személy). Fontos azonban, hogy pl. az építési szakértőként közreműködő mérnök akkor is hivatalos személy, ha a tanácsnál — e megbízatásával összefüggő — bármilyen *más* tevékenységet végez (pl. egy település rendezésének tervét végzi ilyen minőségben).

A 137. §. 1. pont c) alpontja szerint hivatalos személy „az államigazgatási feladatot ellátó más személy". Ez a törvényi megfogalmazás okozza a legtöbb zavart. Az kétségtelen — az indokolással egyetértően — hogy „az államigazgatási feladatot általában államigazgatási szervek látják el". Ez a mondat akár tautológiaként is felfogható. Az indokolás taxatíve felsorolja az államigazgatási feladatokat (az államigazgatási eljárásról szóló törvény alapján):

1. állampolgárokat vagy más szerveket érintő jogok és kötelezettségek megállapítása,

2. az állampolgárok vagy más szervek részére adatok igazolása,

3. az állampolgárok vagy más szerveket érintő nyilvántartások vezetése.

Az is kétségtelen, hogy a fentebb három pontban felsorolt államigazgatási feladatokat nem csak államigazgatási szervek látnak el, és ezért a Btk. — helyesen — más „közhatalmi jellegű feladat" ellátására jogosult személyt is hivatalos személynek minősít.

A zavar — az indokolásban — ott keletkezik, hogy ezzel kapcsolatban a következőket írja: „Így pl. a körzeti orvos államigazgatási feladatot lát el a táppénzes betegállományba vétel, vagy igazolások, bizonyítványok kiállítása során és *ilyen minőségben* hivatalos személy. A pedagógus fő tevékenysége az oktatás, de *bizonyítvány kiállításakor* vagy a *felvételi bizottságban való részvétel során* államigazgatási tevékenységet fejt ki".[2] Az indokolás félreérthető és rendszerint — véleményem szerint — a jogalkalmazók félre is értik. A zavar abból keletkezik, hogy a szöveg „ilyen minőségében" és „bizonyítvány kiállításakor" kitételei pon-

Ádám György egyetemi tanár, Semmelweis Orvostudományi Egyetem (Budapest).

[1] A büntető törvénykönyv magyarázata. Közgazdasági- és Jogi Könyvkiadó, 1986., 361. old.

[2] Büntető Törvénykönyv. Közgazdasági- és Jogi Könyvkiadó, 1979. (kiemelés Á. Gy.)

tatlanok. Vegyük először a körzeti orvos esetét: ha abban a minőségében államigazgatási feladatot lát el, amelyben táppénzes betegállományba vesz, akkor az a működés, tevékenység (ezek a szavak szinonimák) amelynek során ezt a feladatot végzi, hivatalos személlyé minősíti, akkor az *egész folyamatban* hivatalos személy. A működésének, tevékenységének részei ugyanis a legszorosabban összefüggenek: a betegállományba vétel a gyógyító-megelőző tevékenység (működés) részfolyamata. Ezt a ténykedést vizsgálatnak kell megelőzni és a betegállományban lévő állampolgár gyógyítása követi. Ugyanúgy összefügg a betegállományba vétel és a diagnózis elkészítése, a terápia alkalmazása az orvosnál, mint a választó meghallgatása a tanácstagnál. Ennek következtében — logikusan — csak egy értelmezés fogadható el: akinek a gyógyító-megelőző munkájával összefügg államigazgatási feladatok ellátása is, az az egész procedúra során hivatalos személy (tehát akkor is, ha történetesen az államigazgatási feladat ellátását éppen nem végzi). Ellenkező felfogás esetén ugyanis felvetődne az a kérdés: az államigazgatási feladatot ellátó orvos mikor és meddig hivatalos személy? Pontosan abban az időben, amikor pl. a betegállománybavételt megállapítja (abban a pillanatban), vagy akkor, amikor a „táppénzes igazolványt" kiállítja? Ha ez így lenne, akkor az orvos időnként 3—4 percig lenne hivatalos személy. Vajon akkor is hivatalos személy, amikor a betegállományba vétel szükségességét megállapítja, utasítja az orvosírnokot, hogy állítsa ki az igazolványt, de az orvos közben még vizsgálja a beteget? Vagy ekkor nem az, csak abban a pillanatban újra az, amikor aláírja az igazolást? A köztes időben elfogadhat a betegtől „hálapénzt"? A BKT állásfoglalás II. pontjának megfogalmazásából még furcsább következtetés is levonható: mivel az orvos — szerintük — csak akkor passzív vesztegető, ha hivatalos személy minőségében fogad el „hálapénzt". Ezek szerint éppen a táppénzes állománybavétel során (abban a pillanatban is) elfogadhatja az előnyt, csak nem ebben a minőségében. Ez azt jelenti — ebben a felfogásban —, hogy az orvos, ha hivatalos személy, akkor egyszerre két minőségében van jelen. Ezek szerint minden orvos, aki egyben hivatalos személy, kötelezően skizofrén kell legyen, illetve tulajdonképpen egyszerre *„két orvos van jelen"*: egy hivatalos személy és egy „szoros értelemben vett gyógyító-megelőző tevékenységet" végző orvos. Az előbbi nem fogadhat el „hálapénzt", de ugyanakkor az utóbbi igen.

Hasonló a helyzet a pedagógusnál, habár ott az indokolás fogalmazása még inkább félreérthető: ott ugyanis még időhatározó is van („kiállításakor"). Az is nyilvánvaló, hogy a pedagógus a bizonyítványt egy működési folyamat eredményeként állítja ki. Tehát abban az egész folyamatban hivatalos személy, még akkor is, ha annak időben kis részét tölti azzal, hogy a bizonyítványt éppen kiállítja. Más a helyzet az indokolás másik példájánál („felvételi bizottságban való részvétel során"). A felvételi bizottságban való részvétel ugyanis rendszerint egyszeri megbízáson alapuló tevékenység. A pedagógus (egyetemi oktató) addig hivatalos személy (ezen megbízatásából kifolyólag), amíg ez a hivatali megbízatása tart.

Ha azonban a pedagógus felvételi bizottságban folyó ténykedésére tekintettel akkor kap előnyt, amikor annak nem tagja, akkor is passzív vesztegetést követ el, míg, ha vizsgabizottsági tagságára tekintettel bántalamazzák, az elkövető hivatalos személy elleni erőszakot valósít meg. Ha azonban a pedagógus (egyetemi oktató) a felvételi bizottságban rendszeresen részt vesz, de a felvételi vizsgára tekintettel előnyt fogad el (bármikor), passzív vesztegetés alanya.

Véleményem szerint a két eset (bizonyítvány kiállítása és felvételi bizottságban való részvétel) azért nem azonos, mert az előbbinél a pedagógus egy rendszeresen, a főmunkakörét ellátó tevékenység részeként osztályoz és állítja ki erről a bizonyítványt, míg az utóbbi esetben egy — a főmunkakörét, alapvető működését éppen időlegesen megszakító — más ténykedést végez és éppen ezen működése révén hivatalos személy (mint pl. a népi ülnök azon egy hónap alatt, amíg bírói funkciót lát el).

A fentiekből az következik, hogy a Btk. 137. § 1. pontja csak úgy érthető, hogy az abban meghatározott személyek akkor hivatalos személyek, ha megbízásuk, kinevezésük, megválasztásuk stb. alapján ilyen státusuk van. Ezen idő alatt viszont *mindig*, vagyis akkor is, ha éppen nem azt az — egyébként ehhez a munkakörhöz tartozó — tevékenységet végzik, aminek a következtében hivatalos személyek. Lehetetlen ugyanis — ezért ez nyilván nem lehetett a jogalkotó szándéka —, hogy valaki öt percenként hivatalos személy legyen (amíg egy táppénzes papírt kiállít, az indexbe egy jegyet beír stb.) és előtte, utána nem, de rövidesen néhány percre ismét az legyen. Az egyetlen — a törvény szellemével — adekvát értelmezés csak az lehet, hogy a hivatalos személy (mind a fokozott védelem, mind a felelősség vonatkozásában) amíg ezt a tevékenységet végzi, ilyen státust kap. Az az orvos tehát, aki betegállományba vehet állampolgárokat vagy látleleteket állíthat ki, jogosítványokat érvényesíthet egészségügyi szempontból, munkaképesség csökkenést állapíthat meg stb. az hivatalos személy *folyamatosan, amíg ezt a munkakört betölti.* A tanár, aki vizsgáztathat, a diák előmenetelét meghatározhatja, államigazgatási gestióival az előmenetelét engedélyezheti vagy megállíthatja („megbuktatja"), az hivatalos személy folyamatosan akkor is, ha éppen oktató-nevelő munkáját végzi. Ez még akkor is így van, ha maga az osztályozás nem államigazgatási feladat.

Vagyis összefoglalva: a hivatalos személy — amennyiben azt a funkciót, amely ezt a státust számára biztosítja — ezt a tevékenységet nem folyamatosan végzi, hanem időnként (népi ülnök évente egy-egy hónapig, tanácstag, de egyébként vízvezetékszerelő, igazságügyi könyvszakértő, de főállásban vállalati könyvelő, önkéntes rendőr, de egyébként bérelszámoló stb.), akkor abban az időszakban, amikor azt a tevékenységet végzi, amely miatt hivatalos személy, ezen idő alatt

folyamatosan az, akkor is, ha éppen ezen tevékenységi körben nem olyan műveletet végez, ami hivatalos személy mivoltát megalapozza, de a munkakörével (státusával) egyébként együtt jár. Az orvos, a pedagógus (egyetemi oktató) *nem tartozik* azon hivatalos személyek közé, *akik csak időnként kerülnek ebbe a státusba,* mert főmunkakörük szervesen egybefolyik azzal a funkcióval, amely miatt hivatalos személyek.

Ez az értelmezés felel meg egyébként a Btk. más helyén található indokolásának is: „A hivatalos személy bármilyen konkrét ügytől függetlenül is kérhet előnyt. Az ilyen vesztegetés értelme a hivatalos személy „jóindulatának" elnyerése, valamilyen jövőbeli viszonzás reményében". Ha viszont az orvos, a tanár stb. *nem folyamatosan* hivatalos személy, annak ellenére, hogy jogkörébe tartozik az aktív vesztegetőnek a „jóindulatát" bármikor „viszonozni", súlyos sérelmet szenved a közélet tisztasága, a hivatalos személy státusszal egyesek — ilyen formán — korlátlanul visszaélhetnek.

Nem kétséges, az indokolásnak ez a része fel sem tételezi, hogy lehetnek olyan hivatalos személyek, akik csak „megszakítással" azok. Márpedig nem csak a jogszabályoknál követelmény, hogy ellentmondás mentesek legyenek, hanem azok indokolásánál is.

II.

A Btk. 252. § alanya: „Állami szervnek, gazdálkodó szervezetnek, társadalmi szervezetnek vagy egyesületnek... az önálló intézkedésre *jogosult* dolgozója, illetve tagja..." (kiemelés Á. Gy.). Az elkövető meghatározásánál ezen törvényi tényállás kapcsán könnyebb helyzetben van a jogalkalmazó, mert a szövegben szerepel a „jogosult" kifejezés. Ez egyértelművé teszi azt a jogértelmezést, ami a 250. § esetében problematikus, nevezetesen azt, hogy akkor is megállapítható-e a passzív vesztegetés, ha az alany éppen nem önálló intézkedést végez? A válasz: igen, tekintettel arra, hogy nem szükséges a törvényi tényállás kimerítéséhez az önálló intézkedés folyamatos létezése. A szövegből egyértelmű, hogy az a személy, akinek ilyen intézkedési joga van, akkor is megvalósítja a passzív vesztegetést, ha éppen nem intézkedik önállóan, de egyébként ilyen jogosultsággal rendelkezik. Ennél a törvényi tényállásnál nyilvánvaló a *folyamatos* alanyiság *mindaddig,* amíg a dolgozó ilyen jogosultsággal fel van ruházva.

További kérdés, hogy ki az a dolgozó (egyesületi tag stb.) akinek önálló intézkedési jogosultsága van?

Először az „intézkedés" fogalmáról. Ezt a problémát megközelíthetjük tartalmi és jogdogmatikai oldalról is.

Vizsgáljuk először az „intézkedés" kifejezés tartalmát. A Magyar Értelmező Kéziszótár az intézkedés kifejezésnek két értelmét ismeri:

1. Az a tény, eljárás, hogy valaki valamiben intézkedik.

2. Valaminek az elintézését végzi.[3]

Mivel az idézett fogalmat a Szótár önmagával értelmezi, szükséges megnéznünk az „intéz" ige fogalmát is; intéz:

1. Munkaköri vagy megbízásos alapon irányít, vele (rendszeresen) foglalkozik.

2. Valamit célszerűen rendez, irányít.

3. Valamilyen ügyben eljár, végez valamit.

4. Hivatalos közlést küld, juttat valakihez (u.ott).

Az Értelmező Szótár alapján tehát feltehetjük a kérdést: az orvos a gyógyító-megelőző ellátás során intézkedik-e? A válasz: igen, minthogy aki gyógyít, az valaminek az elintézését végzi, vagy úgy, hogy munkaköri vagy megbízásos alapon irányít, a beteggel foglalkozik, vagy valamit célszerűen rendez, valamilyen ügyben eljár, végez valamit, illetve valaminek az elintézését végzi.

A Magyar Szinonima Szótár szerint az intézkedés szinonimái: utasításokat adva rendelkezik, maga végzi el a szükséges teendőket, *eljár,* lépéseket tesz, megteszi a szükséges lépéseket.[4]

A szinonimák is azt az értelmezést adják, mely szerint a gyógyító-megelőző tevékenység intézkedés. Nincs szükség tehát az „intézkedés" kifejezés mögött valamiféle hivatali, adminisztratív, szervező, irányító, ellenőrző stb. értelmet keresni. Maga a fogalom teljes egészében értelmezendő az orvos minden ténykedésére.

Az „intézkedés" fogalmának *jogi* értelmezéséről az előző tanulmányomban már szóltam. Itt most a következőkkel egészítem ki. Az orvos — munkája során — három irányban intézkedik:

a) A páciens magatartásának meghatározása tekintetében.[5] Ennek keretében dönt pl. arról, hogy a beteget tájékoztatja-e betegségéről és állapotáról vagy sem.[6]

b) Maga az orvos hajtja végre az intézkedést (operál, röntgenez, vizsgál, katéterez stb.)

c) Beosztottai tevékenységét irányítja. Ez utóbbiról a módosított Munka Törvénykönyvének végrehajtási rendelete, a módosított 48/1979. (XII. 1.) Mt. sz. rendelet 36. § (1) bekezdése mondja: „A közvetlen vezetőt a munka végzésével kapcsolatban mindig, ha pedig az ügyrend más-

[3] Magyar Értelmező Kéziszótár. Akadémiai Kiadó, Budapest 1987. 597. old.

[4] Magyar Szinonima Szótár. Akadémia Kiadó, Budapest, 1983. 180. old.

[5] Az Eü. tv. végrehajtásáról rendelkező 15/1972. (VIII. 5.) Eü.M. rendelet 78. § (3) bekezdése szerint: „Az orvos gyógykezelése körébe tartozik a szükséges gyógyszerek, gyógyászati segédeszközök rendelése, alkalmazása, a gyógymódok, gyógyeljárások alkalmazása, azok ellenőrzése, valamint a beteg felvilágosítása a gyógyszerek, gyógyító eszközök helyes használatáról, a gyógyeljárások helyes alkalmazásáról, az egészség visszanyeréséhez szükséges életrendi és egyéb feltételekről, követelményekről, teendőkről és a beteg meggyőzése e tevékenységek eredményességéről". Valamennyi itt felsorolt tevékenység nyilvánvalóan intézkedés.

[6] Az Eü. tv. 45. § (1) bekezdése: „Az orvosnak az általa kezelt beteget, illetőleg hozzátartozóját vagy — ha a beteg gyógykezelése érdekében ez szükséges — gondozóját a betegségről és a beteg állapotáról megfelelő módon tájékoztatni kell. Indokolt esetben a beteg érdekében ettől eltekinthet."

ként nem rendelkezik, egyéb kérdésekben is *intézkedésre* feljogosítottnak kell tekinteni" (kiemelés Á. Gy.).

Olyan orvos nem létezik, aki a háromféle intézkedés valamelyikét ne gyakorolná, a legtöbben azonban valamennyit.

Az orvos gyógyító-megelőző tevékenységét ezért az egészségügyi jogszabályok rendszeresen „intézkedésnek" nevezik. Így pl. az Eü. tv. 24. § (1) bekezdése, 43. § (2) és (3) bekezdése, az Eü. tv. végrehajtásáról rendelkező 15/1972 (VIII. 5.) Eü. M. rendelet 11. § (1) és (2) bekezdése és a 81. § (1) bekezdése, az Eü. tv. indokolása a 43—46 §-hoz.

III.

Elemzésre szorul még az *„önálló..."* kifejezés. Az orvosok Magyarországon már több mint egy évszázada kivívták a „gyógyítási szabadságot"! A magyar jog először az 1876. évi XIV. tc.-ben szabályozta ezt ilyen módon: „A gyakorlatra jogosult orvos a gyógymód alkalmazásában nem korlátoztathatik..." (47. §).

Hatvan évvel később az 1936. évi I. tc. (az ún. kamarai törvény) újra szabályozta az orvos gyógyítási szabadságát: „Az orvost gyógyító tevékenységében, a gyógymód meghatározásában és a gyógyító eszközök alkalmazásában... teljes szabadság illeti" (36. §). Az 1958. évi 8. tvr. az „Orvosi Rendtartás" szintén átvette a gyógyítási szabadságról szóló rendelkezést: „Az orvost gyógyító-megelőző tevékenységében, a gyógymódok meghatározásában és a gyógyító eszközök alkalmazásában a fennálló jogszabályok korlátai között teljes szabadság illeti meg." (5. §).

A jelenleg hatályos Egészségügyi Törvény 43. § (3) bek. — az előző tanulmányomban már ismertetett módon — szabályozza a gyógyítási szabadságot. Csak nagyon erőszakolt „magyarázattal" lehetne erre a több mint száz éves jogosítványra azt állítani, hogy *nem önálló* intézkedést jelent. Ezek az orvosnak quasi diszkrecionális jogot adnak!

Természetesen nem állítom azt, hogy kivétel nélkül minden gyakorló orvos *önálló* intézkedési joggal rendelkezik, de aligha találhatunk olyan beosztásban dolgozó gyakorló orvost, akinek ilyen jogosítványa nincs, minthogy szinte minden orvosnak van pl. gyógyszer rendelési joga és az egészségügyi középkádereket is utasíthatja bizonyos tevékenység elvégzésére.

Az egyébként egészen természetes, hogy az orvost — aki ilyen nagyfokú, az állampolgárok életét, személyiségét közvetlenül érintő kérdésekben önállóan intézkedhet — minden civilizált jogrendszer fokozott védelemben részesíti, de ugyanakkor a közélet tisztasága elleni cselekménynek tekinti, ha az állami ingyenes betegségbiztosításban, az egészségügyre, a gyógyításra fordított javak elosztásában, az állampolgárok érdekeiről közösében való döntés esetén megvesztegethetővé válik (akár csak ajándék elfogadásával is). Több száz éves az a büntetőjogi alapelv, amely szerint mindazok, akik a közéletben fontos szerepet töltenek be, döntéseik az állampolgárok alapvető érdekeit érintik, nem hozhatók olyan helyzetbe, amelyben ezek a döntések akár csak befolyásolhatók is lehetnek. Ezen elv megvalósításában teljesen lényegtelen, hogy a bizonyos fontos döntés melyik aspektusát érinti az állampolgárok érdekeinek, (pl. a jogaikat, életüket, tulajdonukat, szabadságukat, egészségüket, testi vagy lelki épségüket stb.). Ezért minden civilizált jogrend a közösség szolgálatában álló orvost — mint ilyen fontos döntések hozatalára jogosult személyt — a gyógyító munka során *fokozott felelősséggel* terheli.[7] Ez a fokozott felelősség viszont lényegében abból áll, hogy *ajándékot, előnyt, külön díjazást* stb. még abban az esetben sem fogadhatnak el, ha kötelességüket maradéktalanul teljesítik.[8]

Azt, hogy milyen súlyos következményekkel járhat, ha a fontos döntések (önálló intézkedések) hozatalára jogosult személy „ajándékot" vehet át, a legmeggyőzőbben a „Csemegi kódex" miniszteri indokolása fogalmazza meg:

„Három csoportot három külön szakaszban különböztet meg a törvényjavaslat:

1. Ha az activ és passiv megvesztegetés nem azon czélból történt, hogy a közhivatalnok ez által, akár az állam, akár a magánfél irányában, igazságtalanságot kövessen el: sőt nem is azon czélból, hogy a közhivatalnok, hivatali kötelességével ellentétben járjon el, vagy kötelességét elmulaszsza.

2. Ha a megvesztegetésnek, a közhivatali kötelesség megszegése, a törvény- vagy a kötelességellenes eljárás, illetőleg a kötelességnek elmulasztása képezte czélját.

3. A harmadik csoport a megvesztegetésnek néhány különösen gonosz és legártalmasabb eseteit foglalja magában."

Mindhárom megkülönböztetés természetszerű, s alapját a cselekmény ártalmas voltának kisebb vagy nagyobb foka képezi, mi azután szükségszerűleg a büntetési tétel nagyságára is elhatározó.

Az elsőre nézve már az általános indokolásban felhozatott, hogy ebben tulajdonképpen jogsértés még nem fordult elő, s hogy a büntetéssel való fenyegetés a praeventio természetével bír. De e praeventio szükséges a hatósági közeg függetlenségének, és jogtalan befolyások elleni megoltalmazásának szempontjából, szükséges a közönségnek a hatósági cselekmények iránti bizal-

[7] A Code Pénal 177. czikke szerint: „Minden közigazgatási vagy bírósági tisztviselő... aki ajánlatokat vagy ígéreteket fogadna el, avagy ajándékokat, vagy jutalmakat veende át, azért, hogy hivatalának, vagy állásának valamely, bár jogos, de fizetéssel nem járó, teendőjét teljesítse — szégyenpaddal — fog büntettetni, és az elfogadott ígéretek vagy átvett dolgok értékének kétszeresével bírságoltatni..." (1810. évi Februar 1-jén. A Franczia Büntetőtörvénykönyv Pest. Kiadja Heckenast Gusztáv 1871.)

[8] Annak a folyamatnak a bemutatását, hogy Magyarországon az orvosok miként váltak fokozatosan „államhivatalnokokká", „városi" vagy „községi" szolgálatban majd a XX. század húszas éveitől a betegségbiztosítók orvosai is „közhivatalnokokká" lásd: Ádám György. Az orvosi hálapénz Magyarországon. Magvető Kiadó, 1986. 43—47. old.

ma, a hatósági közegek iránti tisztelete szempontjából; és végre szükséges, mint óvszer a kapzsiság corrumpáló mételyének megfogalmazása és terjedése ellen.

A hivatali kötelességnek, az érdekelt fél általi jutalom folytán való teljesítésétől csak egy lépés van a hivatali kötelességnek nem teljesítéséig vagy elhalasztásáig a jutalom reményében; innen pedig ismét csak egy lépés a hivatali hatalomnak akkénti használatáig, amint ezt — a megvesztegető fél érdeke kívánja — vagyis a hivatali hatalomnak árúba bocsájtásáig.

A törvényjavaslat 436. §-a[9] a corruptio útja elé áll, s ott iparkodik azt feltartóztatni, a hol e métely leggyakrabban és legkönnyebben lopódzik be. A lazább lelkiismeret csakhamar kész mentő okokat találni az ajándék elfogadására, azon körülményben, hogy azt, amit tenni fog, vagy azt, amit elmulaszt, ajándék nélkül is megtenné, vagy elhagyná, mert ezt különben is hivatali kötelessége ekként rendeli. A törvényjavaslat nem elégszik meg azon alku eredményével, melyre a compromissumra talán nagyon is hajlandó egyén, az ajándék elfogadásának erkölcsössége fölötti vitában jut. A törvényjavaslat megelőzi s kizárja ez alkut; czélja az, hogy a törvény határozott, tüzetes és rideg szabályával maga vegye át a cselekménynek erkölcstelensége fölötti elhatározás functioját. A törvényjavaslat ez által segítségére jő az ingadozónak; de másrészről az egyéni mérlegezés és fontolgatás bizonytalan eredményei helyett: az általános közéletnek és a társadalom érdekének követelményét állítja fel irányzóul. De eltekintve ezen nem csekély fontosságú szemponttól, bátran felvethetjük a kérdést: ki fogja meggyőzni a perben álló felet, a kit az ellenfél által megfizetett bíró intézkedése, vagy ítélete következtében hátrányok érnek, hogy e hátrányok a törvény rendeleteiből s nem az ellenfél ajándékainak következtében hárulnak reá? Lehet-e tiszteletet, lehet-e bizalmat követelni ily hivatalnok s ily hivatalos eljárás iránt? A közhatóság joggal követel maga iránt tiszteletet és bizalmat: de hogy ezt elérhesse, annak mellőzhetetlen föltételei vannak. És mindenekfölött nem szabad megtörténnie, hogy maguk a közhatóság tagjai tegyék nehézzé a tisztelet megadását. Hogy pedig — már maga azon tény, — mely a 436. §-ban van megjelölve, lényegesen gyöngíti a hitet, a közhatósági hivatalnok önzetlenségében, s jellemtisztaságában: ez bizonyításra nem szorul.

Veszélyes e cselekmény a fennebb megemlített másik irányban is, mint megrontása a hivatalnoki erkölcsnek, mint anyja a megvásárolt igazságszolgáltatásnak. Helyesen idézi Macaulay azon lelkiismeretes püspök szavait, aki a hivatalnok általi ajándék-elfogadásról következőleg nyilatkozott: „Az első következménye ennek, hogy a hivatalnok kapzsivá válik, s hogy szívét a vagyonvágy megmérgezi, innen azután valamivel tovább megy, s megvesztegetteti magát! végre pedig kiforgatja a törvényt."[10]

IV.

Azt az elvet a magyar büntetőjog a Csemegi kódex hatálybalépése óta következetesen érvényesítette, hogy a „közszolgálatban" (állami, megyei, járási, városi, kerületi, községi) álló, a közintézményekben (pl. OTI, MABI stb.) működő orvost közhivatalnoknak tekintette.[11] Ezért „tiltott előnyt" nem fogadhatott el.[12]

Az 1961. évi V. tv. 150. §-a szintén büntetni rendelte, ha a hivatalos személy hivatali működésével kapcsolatban előnyt fogadott el.[13]

A „hivatalos személy" fogalmába ekkor már nem tartozott bele az orvos. Ezért — minthogy a törvényalkotók hazánkban mindig fontosnak tartották, hogy az állami szolgálatban álló orvos ne legyen megvesztegethető még akkor sem, ha nem vállalkozik kötelességszegésre — az orvost a Btk. hatálybalépéséről szóló tvr. a vesztegetés szempontjából hivatalos személynek minősítette.[14]

Ez a helyzet pontosan száz évig tartott (a Csemegi kódex életbelépésétől a jelenleg hatályos Btk. életbelépéséig). Az új Btk. már más megoldást választott: a hivatalos személy fogalmát — az orvos tekintetében — szűkebben húzta meg, de bevezette az „állami szerv (stb.) önálló intézkedésre jogosult dolgozójának" fogalmát és a vesztegetés törvényi tényállását mindkét passzív vesztegetési alakzatnál azonosan fogalmazta meg.

Annak a kérdésnek a megválaszolása, hogy a Btk. 252. § elkövetője *mikor* alany, egyszerűbb, mint a 250. § esetében. Az előbbinél ugyanis — mint erről már szó volt — szerepel a *„jogosult"* kifejezés, amiből egyszerűen az következik, hogy minden olyan személy, akinek a törvényben meghatározott intézkedéshez *joga van,* akkor is alanya a bűncselekménynek, ha éppen ezt a jogosultságát nem gyakorolja. A jogalkalmazónak itt semmi mást nem kell vizsgálnia, mint azt, hogy az alanyt ténylegesen milyen jogok illetik meg. Ha megállapította, hogy jogosult önálló intézkedésre, már nincs helye további feltételek keresésének. Megjegyzem, hogy a Btk. 250. § alkalmazása esetén sem merülnének fel az imént elemzett gondok, ha a szövegezése valahogy így hangzana: vesztegetés

[9] A törvényjavaslatban még a szakasz a 436. számot viselte, míg a kihirdetett 1878. évi V. tc.-ben már a 465. §. számot kapta.

[10] A Magyar Büntetőtörvénykönyv a bűntettekről és a vétségekről. (1878: 5. tcz.) és teljes anyaggyűjteménye. Szerkesztette Löw Tóbiás. Második kötet, kiadja a Pesti könyvnyomda R.T. Budapest, 1880. 879—881. old.

[11] Ezt később az 1940: XVIII. tc. 3. § (1) bekezdése mondta ki. (BHÖ. 116. pont).

[12] 1942: X. tc. 4. § (BHÖ 120. pont).

[13] 150. § b) pont. A szóban lévő törvény már nem ismerte a „közhivatalnokot", a „hivatalos személyt" állította helyébe. 114. § I. fordulat.

[14] 1962. évi 10. számú tvr. a Büntető Törvénykönyv hatálybaléptetéséről, végrehajtásáról és egyes szabálysértésekről (Btké.) 37. § (1) bekezdése: „Az orvos a Btk. 149—150. §-ának alkalmazása szempontjából hivatalos személy akkor is ha működését az állami egészségügyi szolgálat keretében fejti ki".

passzív alanya az a személy, aki államigazgatási feladat ellátására jogosult. Ezzel megoldaná azt a jogértelmezési bonyodalmat, hogy mikor hivatalos személy az elkövető.[15] Jelen esetben azonban ilyen gond nincs. Az sem kétséges, hogy a jogalkotó a 252. § kodifikálásakor számításba vette az állami szervnél dolgozó orvost, mint lehetséges alanyt. Nem nehéz ebből a jogalkotó szándékát kikövetkeztetni: az állami szolgálatban működő orvos számára változatlanul nem engedélyezi, hogy *működésével kapcsolatban* előnyt fogadjon el, még akkor sem, ha nem kötelességszegésért fogadja azt el és az új szabályozás szerint már nem is mindig hivatalos személyként jár el.

V.

A következőkben — minthogy most már ennek a problémának a megoldásától függ az orvos passzív vesztegetését értékelő koncepció megoldása — a „működésével kapcsolatban" tényállási elemet kell vizsgálat tárgyává tennünk.

A kifejezés a magyar jogrendszerben nem új. Az 1961. évi V. tv. 150. §-a is használja a kitételt: „hivatali *működésével* kapcsolatban olyan előnyt...". A már idézett Btk.-é 37. §-ban is megtalálható: „...hivatalos személy akkor is, ha *működését* az állami egészségügyi szolgálat keretében...". A joggyakorlatban az elmúlt 26 évben ebből semmi probléma nem adódott. Minden jogalkalmazó úgy fogta fel a „működés" kifejezést, hogy az az alany munkaköri tevékenységét jelenti. Egyetlen olyan értelmezést sem találunk ezen idő alatt, amely a „működést" nem a tevékenység szinonimájaként használta.

Mindezek ellenére a BKT állásfoglalás a „működésével kapcsolatban" tényállási elem értelmét egészen másként magyarázza:

„Az önálló intézkedésre jogosult dolgozóra, illetve a hivatalos személyre vonatkozó büntetőjogi rendelkezésekben (Btk. 250. §, 252. §) a „működésével kapcsolatban" kitétel kizárólag a hivatalos személynek, illetve az önálló intézkedésre jogosult dolgozónak *ilyen minőségében* kifejtett működésére utal". (Kiemelés Á. Gy.).

Figyelemre méltó, hogy az állásfoglalás ebben a részben általános érvénnyel fogalmaz, nem szűkíti le az értelmezést az orvosra!

Könnyen bebizonyítható azonban, hogy a BKT állásfoglalásnak ez az állítása a Btk. törvényi tényállásával ellentétes. A Btk.-ban három — a passzív vesztegetést pönalizáló — törvényi tényállás található, a 250., a 251. és a 252. §. Mind a háromban szerepel a *„működésével kapcsolatban"* kifejezés. A 250. § (1) bekezdése: „Az a hivatalos személy, aki működésével kapcsolatban előnyt kér..."

A 251. § (1) bekezdése: „Állami szervnek (stb.) az a dolgozója, aki működésével kapcsolatban előnyt kér..."

A 252. § (1) bekezdése: „Állami szervnek (stb.) az az önálló intézkedésre jogosult dolgozója... aki működésével kapcsolatban előnyt kér..."

Ha a „működésével kapcsolatban" kivétel a 250. és 252. § esetében *kizárólag* a hivatalos személynek, illetve az önálló intézkedésre jogosult dolgozónak *ilyen minőségben* kifejtett működésére utal, akkor milyen minőségben kifejtett működésre utal a 251. §-ban? Ott ugyanis az alanynál nincs semmi más megszorítás, mint az, hogy állami szerv dolgozója. Ez logikailag csak kétféle eredményre vezethet:

a) a 251. § esetében a „működésével kapcsolatban" kifejezés „üres halmaz", ami ezt a §-t alkalmazhatatlanná teszi, vagy

b) nem felel meg a törvény logikájának a BKT állásfoglalásának ez az állítása. Ebben az esetben viszont a BKT állásfoglalás egész II. pontja értelmét veszti.

A BKT állásfoglalás egyébként — e vonatkozásban — nyilvánvaló önellentmondásba keveredett! Íme:

A BKT állásfoglalás azt állítja, hogy a Btk. passzív vesztegetést megfogalmazó szövegében a „működésével kapcsolatban" tényállási elem — az orvos esetében — *nem* a gyógyító-megelőző tevékenységet jelenti. Saját álláspontjával került viszont nyilvánvaló ellentmondásba, amikor ezt írja: „Ha az orvos az állami egészségügyi szolgálat keretében kifejtett *gyógyító-megelőző tevékenységével kapcsolatban* kér előnyt, ezzel — állami szerv dolgozójaként — a Btk. 251. § szerinti vesztegetést követi el". Megkérdezem: miért? Ebben az esetben a „működés" kifejezés már *éppen* a *gyógyító-megelőző tevékenység körébe eső tevékenységet jelenti?* Elképzelhető lenne, hogy egy törvény szövegében *ugyanaz a kifejezés* három paragrafusban egészen mást jelentsen éppen olyan módon, hogy két szakasznál szigorúan elhatároltan vonatkoztat és a közbeeső §-nál egyáltalán nem? Ilyen képtelen törvényszerkesztés lehetetlen! Mindebből az következik, hogy *szó sem lehet arról,* miszerint a Btk. 250. és 252. § esetében a „működésével kapcsolatban" kitétel kizárólag a hivatalos személynek, illetve az önálló intézkedésre jogosult dolgozónak ilyen minőségben kifejtett működésére utal. A BKT állásfoglalás mégis felhasználja és gondolatilag a végletekig fokozza a következő bekezdésben ezt a — semmivel sem indokolható — állítását! Idézzük fel ismét a BKT állásfoglalás indokolásának utolsó tételét:

„Ha az orvos az állami egészségügyi szolgálat keretében kifejtett gyógyító-megelőző tevékenységével kapcsolatban kér előnyt, ezzel — állami szerv dolgozójaként — a Btk. 251. § szerinti vesztegetést követi el; ha viszont kizárólag és szorosan a gyógyító-megelőző tevékenységével kapcsolatban — annak külön elismeréseként — a felajánlott előnyt (hálapénzt) elfogadja, ezzel nem követ el bűncselekményt".

Az állítás elfogadhatatlan: Ha ugyanis az orvos az állami egészségügyi szolgálat keretében

[15] Véleményem szerint, ha a jogalkotó azt kívánta volna, hogy a hivatalos személy csak éppen akkor legyen vesztegetés passzív alanya, amikor a konkrét államigazgatási feladatot végzi, ezt a törvény szövegében és nem az indokolásban kellett volna előírni.

kifejtett gyógyító-megelőző tevékenységével kapcsolatban *kér* előnyt, ezzel — attól függően, hogy hivatalos személy, állami szerv önálló intézkedésre jogosult dolgozója, vagy csak egyszerűen állami szerv dolgozója — elkövetheti a Btk. 250., 251., illetve a 252. § szerinti vesztegetést. Ez természetesen akkor van így, ha a „működésével kapcsolatban" kifejezést helyesen értelmezzük. Ha viszont — feltéve, de meg nem engedve — elfogadjuk azt a tételt, amely szerint a fenti kitétel csak a hivatalos személy, illetve az állami szerv önálló intézkedésére vonatkoztatva értendő, akkor — e felfogás szerint — az orvos nem követ el bűncselekményt akkor sem, ha a gyógyító-megelőző tevékenységével kapcsolatban előnyt kért, minthogy a BKT szerint az orvos működése nem a gyógyító-megelőző tevékenység.

Ha most eltekintünk az állítás helytelenségétől és követjük a BKT állásfoglalás „logikáját" — amely szerint a „működés" a Btk. szerint a szoros értelemben vett gyógyító-megelőző tevékenységre nem vonatkozik — akkor a következő képtelenségre jutunk: amennyiben az orvos a gyógyító-megelőző tevékenysége során a betegtől kötelessége teljesítéséért, üzletszerűen és bűnszövetségben, fontosabb ügyekben, rendszeresen nagy összegű előnyt követel, akkor sem valósít meg semmiféle bűncselekményt, hiszen közismert az a büntetőjogi elv, amely szerint — ha az alany az alapeset törvényi tényállását nem meríti ki — a súlyosabban minősített eseteket sem valósíthatja meg.

A Magyar Értelmező Kéziszótár szerint működés: 1. *tevékenységet* fejt ki, 2. rendeltetésszerű *tevékenységet* végezve fennáll, 3. szerv (gépi) rendeltetésszerű *munkáját* végzi.[16] A Magyar Szinonima szótár szerint működés: valamilyen munkaterületen kifejtett *ténykedés, tevékenység,* valakinek valamilyen szerepben, minőségben folytatott folyamatos rendszeres *cselekvése*.[17] A törvény szövege nem hagy kétséget aziránt, hogy a tudományos akadémiai értelmezést, szinonimitást tekinti mértékadónak: a 252. § alanya — ha munkakörének megfelelően rendeltetésszerű tevékenységet végez, ténykedik, folyamatosan, rendszeresen cselekszik, vagyis munkáját végzi, tehát működik és ezzel kapcsolatban előnyt kér, elfogad, az előny ígéretét elfogadja, illetve az előny kérőjével vagy — elfogadójával egyetért — elköveti a bűncselekményt.

Az más kérdés, hogy meglehetősen gyakori volt, hogy az elmúlt harminc évben a hivatalos szervek, főleg az egészségügyi kormányzat és az Egészségügyi Dolgozók Szakszervezete azt hangoztatta, hogy az „orovsi hálapénz" elfogadása nem bűncselekmény, ám ezt nem olyan módon magyarázták, mint most legutóbb a BKT állásfoglalás. Az „érvelés" eddig mindig az volt, hogy a „hálapénzt" az orvos azért fogadhatja el, mert azt az Egészségügyi Törvény (korábban, az Orvosi Rendtartás) megengedi.[18] Ez az érvelés mára eliminálódott. Ez évekig tartó szívós elméleti harc eredménye volt. Most — hogy az álláspont, miszerint az „orvosi hálapénz" elfogadása nem bűncselekmény — ne szenvedjen csorbát, más érvrendszer kidolgozására került sor. Ez azonban — mint kimutattuk — semmivel sem meggyőzőbb, mint a korábbiak voltak.

Azzal, hogy kimutattuk: az „orvosi hálapénz" elfogadása az esetek legnagyobb részében bűncselekményt képez (és csak egészen kezdő kis beosztásban dolgozó orvosok fogadhatják esetleg el), még nem fejeződött be a gondolatmenet. A „steril" jogdogmatikai okfejtés *önmagában* nem old meg semmit, csupán egy argumentum abban a logikai láncolatban, amelynek eredménye nem lehet más, mint az, hogy végre már meg kellene változtatni a magyar orvosok „hálapénzzel" való „kifizetését". Az itt közölt okfejtés egy gondolatsor első láncszeme. Semmiképpen sem az következik belőle, hogy mostantól kezdve az orvost — ha „hálapénzt" fogad el, ítéljük szabadságvesztésre, de az sem, hogy az így kierőszakolt, manipuláció eredményeként elterjedt „hálapénzt" adóztassuk meg és akkor minden rendben lesz. A gondolkodást más vitafórumokon folytatjuk.

[16] Uo. II. kötet 978—979. old. (Kiemelés Á. Gy.).
[17] Uo. 288. old. (Kiemelés Á. Gy.).
[18] Lásd erről részletesebben Ádám György i. m. 197—213. old.

Pap Gábor

Az alkotmány politikai természete alkotmányfogalmak tükrében

Az alkotmány politikai természetéről a hazai szakirodalomban különböző nézetek alakultak ki. A nézetek sokszínűsége mellett feltűnő, hogy az alkotmányról szóló bő államjogi irodalmunk milyen kevéssé vizsgálta a címben szereplő témát. A szerzők többsége nem foglalkozott vele, így álláspontjuk közvetve, a sorok között olvasva ismerhető meg, amit kibontani bizonyos esetekben erőszakos belemagyarázásnak hatna. Néhány jogtudósunk azonban ilyen vagy olyan formában állást foglalt, ámbár nem a jelen írás nézőpontjából. Leginkább az alkotmány fogalmának tárgyalásakor, vagy társadalmi szerepének vizsgálatakor írtak erről a témáról. Nem feladatom az alkotmányfogalom hazai alakulásának kimerítő ismertetése, ezért pusztán az elmúlt évtizedekben kialakult irányzatokat és tendenciákat érzékeltetem egy-egy szerzőnek a témát érintő véleményét idézve, abban a reményben, hogy válogatásom találó és az általánosítást lehetővé tevő.

Pap Gábor egyetemi tanársegéd, NME Államtudományi Tanszék (Miskolc).

Az ún. ötvenes évek után, a jogi dogmatika térnyerésével az alkotmány jogi jellegének kimunkálása vált uralkodó irányzattá. Ezt tükrözi az alábbi meghatározás: „...a szocialista alkotmány a szocialista jogrendszernek szerves része: törvényi megalapozója, amely egyik oldalával sem megy túl az állami-jogi határokon. A szocialista alkotmány politikai, de egyben jogi okmány, a szocialista állam *alaptörvénye,* amely állami formában és állami eszközökkel fejezi ki a szocialista társadalomban uralkodó munkásosztály akaratát. A szocialista alkotmány egészében állami parancs; a marxista—leninista párt a társadalmi valóságra támaszkodó, az elért eredményeket rögzítő és a további utat kijelölő programjának legáltalánosabb normatív erejű jogszabályi megfogalmazása."[1]

Ez a meghatározás jól érezhetően elsősorban jogi okmánynak tekinti az alkotmányt, megfogalmazásában az alkotmány jogi jellegének kiemelésére törekszik. Amikor fenntartja a politikai okmány meghatározást, továbbá felveszi a definíció elemeinek sorába a pártprogramot, rögvest a jogi oldalt erősítő jellemzők sokaságát vonultatja fel. Mindez nem tisztán tudományos szempontok diktálta törekvést jelent. A megfogalmazás 1959-ben keletkezett, így aktuális politikai okok indokolták a meghatározás elemeinek ilyetén csoportosítását. A személyi kultusz időszakának elmúltával a konszolidációs politikának az alkotmányosság és a törvényesség megteremtésére irányuló erőfeszítései az elméleti jogászoktól az alkotmány jogszabályi sajátosságainak feltárását követelte meg.[2]

Az alkotmány eme fogalmának tartalmi elemei lényegében három fő csoportba sorolhatók. Az első csoportba azon tartalmi elemek foghatók össze, amelyek a jogi jelleg formai ismérveit adják, mint pl. törvényi megalapozó, jogi okmány, alaptörvény. A második csoportot képező elemek közös sajátossága a jogi jellemzők közvetett kifejezése az állami jelző használatával, amely jelző az állam és a jog elválaszthatatlan kapcsolatának asszociációjával erősíti a kidomborítani kívánt jogi jelleget. Ilyenek pl. állami-jogi határok, állami forma, állami eszköz, állami parancs. A harmadik csoportba sorolhatók a fogalom tartalmát meghatározó, és az alkotmány politikai jellegét alátámasztó kifejezések és utalások, mint pl. uralkodó munkásosztály, a marxista—leninista párt programja.

Az alkotmány meghatározásának ezen tartalmi elemei között a fogalmi kapcsolat mégsem szerves, a harmadik csoport kifejezéseinél meglehetősen esetleges és megalapozatlan. A fogalmi megközelítés ebből táplálkozó bizonytalansága inkább keresendő a keletkezése idején uralkodó ideológiai szellemben, semmint bárminő logikai tisztázatlanságban. A definíció legfontosabb specifikuma, hogy az nem az alkotmány általános fogalmi megragadása, hanem egyedül a szocialista alkotmányra vonatkozik.

Államjogi irodalmunk napjainkig mértékadónak tekinthető irányzatát szemlélteti az alábbi fogalom. „Az alkotmány az államjog kódexe, azaz egy adott ország államjogának legfontosabb szabályait rendezett formában összefoglaló törvény (esetleg több, egymással összefüggő törvény), melyet a benne foglalt szabályok jelentősége, gyakorlati realizálásuk különleges biztosítékai (ún. alkotmányos garanciák) az ország közönséges törvényei fölé emelnek." A minket érintő elemzést ezen fogalomról a szerző alább így adja meg: „...ez a megfogalmazás az alkotmányt egyértelműen *jogszabálynak, jogintézménynek* tekinti és az alkotmánynak ezt a sajátosságát húzza alá. Kétségtelen, hogy az alkotmány, mint az uralkodó politikai nézetek kifejezője és összefoglalója egyben *fontos politikai* okmány is."[3]

Ez az általános alkotmányfogalom az alkotmány jogi mivoltának legjellemzőbb tartalmi és formai ismérveit fogja össze. Minden tekintetben megfelelőnek tűnik, mégis hiányzik annak kielégítő magyarázata, hogy mitől lesz „politikai okmány is" az alkotmány. Nem elégedhetünk meg a fogalmat használó irányzat olyan megokolásával, hogy az alkotmány „a társadalom egész struktúráját kifejezi", szabályozási tárgyát és módját „az uralkodó politikai nézetek„ hatják át. Ilyen érvelés mellett számos polgári állam alkotmányának politikai jellege megalapozatlan marad, mivel nem szabályozzák a társadalmi berendezkedés olyan fundamentumait, mint a politikai szervezetek rendszere és a termelési viszonyok. A társadalmi struktúrának nem az egészét érintik, csak az alkotmányozás idején éppen fontosnak tartottakat, vagy a történelmi hagyományok által alkotmányozási tárgyként rögzítetteket.

Az uralkodó politikai nézetek a legidősebb alkotmányokat zárják ki a politikai jelleg elismeréséből, hiszen nyilvánvaló, hogy a keletkezés idején más politikai nézetek voltak a meghatározóak, mint későbbi időszakokban. Mégsem vitatható sem az USA, sem a Belga Királyság alkotmányának mai politikai jellege. Az alkotmányból ezen államokra kisugárzó politikai nézetek sem atavisztikusak, mint ahogy ezen államok politikai élete sem anakronisztikus. A politikai jelleg mibenlétét másban kell keresni.

Erre a másra mutat rá a hazai jogelmélet, amikor az alkotmány politikai jellegét a következőkben ismeri fel: „...az állam alkotmányba foglalja a társadalom alapvető és a politikai viszonyokban kifejeződő vonásait. Ez a tartalom emeli ki az

[1] *Beér* János: Népköztársasági alkotmányunk normatív jellegéhez — Szocialista államépítés, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp., 1968, 46. old.

[2] Az alkotmányfogalom kimunkálásakor őt vezérlő okokról írta Beér János fent hivatkozott írásának 42. oldalán: „...az alkotmány közvetlen normatív jellegének és erejének következetes előtérbe helyezése fontos eszköze az alkotmány megvalósulásának és így a szocialista törvényesség biztosításának."

[3] *Kovács* István: Magyar Államjog, I. kötet, Szeged, 1983., 81. old. Igazán tömören másutt fogalmaz Kovács István: „...a szocialista alkotmány nem csupán jogi okmány, hanem a társadalom egész struktúráját kifejező politikai okmány is..." (A gazdaság szerkezetének és vezetésének kérdései a szocialista alkotmányokban — A szocialista alkotmányok fejlődése. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp., 1966, 99. old.).

alkotmányt a közönséges törvények sorából... Az alkotmány ilyenképpen elsősorban politikai jellegű okmány, amely végső fokon a politikai viszonyokat fejezi ki magatartási szabályok alakjában."[4]

Az alkotmánynak ez a jogelméleti megközelítése kifejezetten a szabályozási tárgyat nyilvánítja a politikai viszonyoktól áthatottnak, abban kifejeződőnek. Egyértelműen politikai okmánynak tekinti az alkotmányt, nem tagadva annak jogszabály mivoltát. Ám a jogszabályi jelleg, az alkotmány jogi rangja és normativitása erőtlen, fogalmilag nem levezethető.

Az első citátummal példázott irányzat továbbfejlesztésének történeti kutatásokkal alátámasztott eredményét összegezte a másodikként számbavett nézet, amelynek fő sajátossága az alkotmány normatív szemlélete. A harmadik idézettel szemléltetett nézet a normativitással szemben a jogi ideológiával erősebb kötődést mutató elméletibb irányzatot példázza. A normatív és az elméleti irányzat közötti különbség mégsem a szemléletet övező eltérő megközelítési mód, hanem a prioritás.

Ha a hangsúly az alkotmány jogszabály voltát emeli ki, ezt inkább a politikától való távolságtartás és nem az ideológiaellenesség magyarázza. Ilyen nézőpontból az alkotmány minden egyéb jellegzetessége ellenére jogszabály, amit nem ideologizálni, hanem végrehajtani, alkalmazni és betartani kell, függetlenül a politika ezzel kapcsolatos vagy erre vonatkozó elképzeléseitől. Ezen nézet alkotmányos aggodalma szerint: „Ma már közkeletű igazságnak számít, hogy a világon semmi sem változékonyabb mint a politikai élet. Arra is tudunk számos példát, hogy akár száznyolcvan fokos politikai fordulatok is elképzelhetők az alkotmány formális megsértése, vagy az alkotmány módosítása nélkül."[5]

Az alkotmány jogi kérdés legyen és ne a politika minduntalan más irányból fújdogáló szeleinek játéka! „Ezért a politikai vezetésnek, ha igényt tart arra, hogy az általa kialakított és helyesnek tartott gyakorlat állandósuljon, történelmileg mérhető eredményeket hozzon, szükségképpen élnie kell az olyan alkotmánymódosítás lehetőségeivel, amely nem csupán az akadályokat hárítja el az adott politikai koncepció realizálásának útjából, hanem hosszabb történelmi időszakon át az alaptörvény erejével köti a politikai gyakorlatot."[6]

A normatív szemlélet ezen vágya — sajnos — ilyen formájában megvalósíthatatlan. Erre figyelmeztetnek saját történelmi tapasztalataink. „Az alkotmányos berendezkedés intézményrendszere olyan tág kereteket biztosított, amelyben a szocialista államszerkezet tartalmát a konkrét politikai viszonyoktól függően, egymástól lényegesen eltérő minőségben lehetett meghatározni."[7] És valóban, 1949 és 1972 között lényegesebb alkotmánymódosítás nélkül, vagyis azonos alkotmányi „kötöttségek" ellenére valósult meg minden politikai fordulat hazánkban. A politikát csak a jog eszközeivel, még alkotmánymódosítással sem lehet megkötni. Az ilyen próbálkozás eredménye kétséges lenne az alkotmány szigorú megtartásával is, mivel semmi sem gátolná a régi gyakorlatot elvető új politikát a neki tetsző alkotmánymódosítás keresztülvitelében, ha változatlan a politikai alapstruktúra.

Amennyiben az alkotmányt politikai okmányként határozzuk meg és csak másodsorban tekintjük jogszabálynak — úgy hiszem — közelebb járunk az igazsághoz, ám a semleges és elfogulatlan tudomány nevében Pandora szelencéjét nyitottuk fel. Ilyen értelmezés mellett a politika sajátjának tekintve az alkotmányt, tetszése szerint magyarázhatja azt, vagy belemagyarázhat abba, amit éppen szükségesnek tart, mégpedig tudományos felhatalmazás alapján. Persze, ennek bekövetkezte vagy elmaradása nem a tudomány szentesítésén múlik, és nem is az alkotmány ilyen vagy amolyan meghatározása lenne a bűnös. Sőt, még csak nem is tudományos eszközök a baj orvoslásának legjobb módjai. A félelmet az táplálja, hogy az igazság keresésének jelmezében kétes értékű politikai magatartások, mint a felelőtlen kormányzás és a kétszínűség a tudomány már megtépázott, de mégis létező rangjával nyernek igazolást. Más a tudomány és más a politika erkölcse. Az alkotmány — tudományos definícióitól függetlenül — az, amivé tenni tudtuk. Carlyle szellemes, de nem ok nélkül gúnyolódó megállapítása kísért: „Alkotmányt lehet építeni akárhányat á la Sieyés; de a rettenetes nehézség embereket kapni azokba, a kik bennük éljenek. (...) idő folytán egyetlen alkotmány sem ér sokkal többet, mint az a rongy papír, amelyre írva van. Az az alkotmány, a törvénynek, vagyis a cselekvés megszabott gyakorlatának összefoglalása, amely alakítja meggyőződéseiket..."[8]

Nem véletlen, és talán éppen az imént említett veszélyek örökös jelenvalósága magyarázza, hogy a polgári fejlődés szülte alkotmányhoz minden fogalmi meghatározása mellett igen korán szükséges volt elválaszthatatlanul hozzáilleszteni az alkotmányos állam ideáját. Ebben az eszmében olyan követelményeket állítottak fel, amelyek az alkotmány eredeti funkcióját voltak hivatva biztosítani, és amelyek megvalósulása esetén az államhatalom birtokosainak nincsen lehetősége másként cselekedni, mint ahogy azt az alkotmány számukra előírta, vagy kénytelenek feladni mindazon kormányzási elveket, amelyeket az alkotmány képvisel.

Az alkotmányos állam eszméje három köve-

[4] *Szabó* Imre: A szocialista alkotmányok helye a jogrendszerben — A szocialista alkotmányok fejlődése. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp., 1966, 17. old.

[5] *Kovács* István: Alkotmány és társadalmi gyakorlat — Az alkotmány a gyakorlatban. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp., 1985, 29. old.

[6] *Kovács* István 5. pontban i. m. 29. old.

[7] *Szoboszlai* György: Az állam helye a szocializmus politikai rendszerében — A politikai intézmények fejlesztési irányai, MSZMP KB Társadalomtudományi Intézete, Bp., 1984, 91—92. old.

[8] Thomas *Carlyle:* A franczia forradalom története, I. kötet, Révai kiadás, 1913, 353. old.

telmény egymást összefogó köteléke. Az első követelmény azt fogalmazza meg, hogy milyen elveket tartalmazzon, öntsön jogi formába egy demokratikus alkotmány. Vagyis az alkotmány minőségét a priori határozza meg az adott történelmi helyzet, a nemzeti sajátosságok és a politikai kultúra szerint. Így valójában minden újabb alkotmánynál változik az elvek köre és tartalma. A szükségszerű változásokkal együtt idővel rögzült az elvek közül egynéhány, tartalmuk kikristályosodott, így ezen elvek minden mást meghatározó princípium rangjára emelkedtek. Az alkotmányos állam eszméjében megfogalmazott, az alkotmánynyal szemben támasztott társadalmi elvárások és igények szerint létrejött alkotmány így magánvalóságában létezik.

Az alkotmányos államban értelmet nyert második követelmény az alkotmány végrehajtása, a benne reflexíve létező magánvalóságnak másértvaló létté alakítsa, azaz az alkotmány társadalmijogi eszméjének kibontása. Enélkül az alkotmány nem más, mint papír, vagyis fiktív marad. Ez a második követelmény olyan mozzanatok egysége, amelyeknek jogi oldala normatív alkotmányt tételez. Puszta vágyak alkotmányozása jogi normativitás nélkül a mássá levés akadálya. Az alkotmány értelmét veszti, tartalma kiürül, léte feltételessé válik.

Az alkotmány megvalósulásának mozzanatai — pusztán jogi oldaluk szerint — az alkotmánynak megfelelő társadalmi-állami életet jelentenek. Azt a követelményt, hogy az állami szervek jogalkotása összhangban álljon az alkotmány normáival tartalmilag és formailag egyaránt; az alkotmánynyal adekvát legyen a jogalkalmazás; a társadalom életében az alkotmányi tételeknek szerezzen érvényt a végrehajtó szervezet. A társadalmi létet átható alkotmány szelleme ily módon társadalmi önreflexió. Olyan társadalmi igények jutnak általa alkotmányos ranghoz, amelyek az alkotmányozás idején még nem léteztek. Nem az az alkotmányos állam, amely az alkotmány betűje szerint cselekszik, hanem amelyik az alkotmányosság szelleme szerint.[9] Ez pedig nem egyszerűen alkotmányértelmezési kérdés, minthogy az alkotmányos állam kritériumai a jogon kívül eső területekről az alkotmánnyal szemben támasztott elvárások, amelyek éppen ezáltal lesznek a jogi szféra részei. Az egyes meghatározások által jogi értelemben felfogott, de a politikai értelmet nyert alkotmány is társadalmi szerepének fenti eszméjében talál közös alapot.

Az alkotmányos állam harmadik követelménye napjainkra nőtt ki a másodikból önálló eszmévé, de mint az előző kettő, úgy ez is szorosan átszőtte a többit. Az alkotmány védelmét jelenti. Forma szerint az okmánynak, tartalmában a normák érvényesülésének védelme ez.

Az alkotmányos állam — miként jeleztem — idea, a Carlyle-i dilemma megoldásának lehetősége, ritkábban valóság.

Az imént felsorakoztatott nézetek sajátos közös ismérve, hogy szétbontják az alkotmányt egy jogi és egy politikai okmányra, néha szembeállítva a kettőt. Ez a kettéválasztás és az ebből fakadó szembeállítás nem a szocialista jogtudomány sajátja, a polgári alkotmányelméletekre nyúlik vissza.

A polgári alkotmányelmélet oly sokszínű és szerteágazó, hogy ezen a helyen csak néhány kiragadott és az alkotmányfogalom kettős kötődését tükröző nézet ismertetése lehetséges.

Az alkotmány politikai meghatározottságát példázza az a francia iskola, amelyet Maurice Duverger képvisel. Nézete szerint — amelyet történeti fejlődésre alapoz — az alkotmányjog és benne az alkotmány: „...egyre kevésbé lesz az alkotmány joga, hanem egyre inkább a politikai intézmények joga lesz, függetlenül attól, hogy az alkotmány szövege tartalmazza-e vagy sem."[10] Ezen erős politikai töltést mutató nézet francia földön mély, napjainkig sugárzó történelmi hagyományból táplálkozik, minthogy a közjog területét a forradalom előtt és sokáig utána is politikai jog (droit politique) névvel illették.

A jog és így az alkotmány pozitivista szemlélete — sok más mellett — Hans Kelsen nevéhez kapcsolható. A Tiszta Jogtan kelseni rendszerében a jog megfosztott minden metajurisztikus elemtől, így a politikától is. Normák egymásra épülő rendszere létezik, amelynek csúcsán az alkotmány áll. Az alkotmány normativitása azonban már nem vezethető vissza semmilyen pozitív szabályra, csak a transzcendens alapnormára. Az alkotmány megtisztítva minden nem jogi sajátosságtól a pozitív jog végső forrása, a fogalmilag lecsupaszított normativitás még valóságos megtestesítője.[11]

Az alkotmány fogalmának kettősségét német földön tapasztalhatjuk a legtisztábban. Ott keletkezett a formális és a materális alkotmányfogalom. „Megkülönböztetendő az alkotmány formális és materiális értelemben. Az alkotmány formális értelemben az írott alkotmány, az állam alaptörvénye. Materiális értelemben az állam felépítésére és tevékenységére vonatkozó írott és íratlan jogszabályok összessége."[12]

Ezen végsőkig egyszerűsített összefoglalás is mutatja a két felfogás különbözőségét, de méginkább kifejeződik az részletesebb, pontosabb meghatározásukban. „Az alkotmány különleges formában létrehozott törvény, amelyet csak meghatározott módon és meghatározott erőkkel, pl. csak kvalifikált többséggel lehet megváltoztatni,

[9] Napjainkból ezt bizonyítja a környezetvédelem nem oly régi keletű gondja, vagy az informatika nem kívánt hatásaival szemben a személyiségi jogok védelme. A legtöbb ország alkotmánya ezekre nem tartalmaz konkrét szabályokat, de vannak államok, amelyeknek alkotmányos élete választ ad rájuk.

[10] Maurice *Duverger:* A politikai intézmények fogalma — Államjogi szakirodalomgyűjtemény, I. kötet. Tankönyvkiadó, Bp., 1986, 91. old.

[11] Hans *Kelsen:* A Tiszta Jogtan és az analitikus jogelmélet — Jog és filozófia. Akadémiai Kiadó, Bp., 1981, 247. old.

[12] Schunck — De Clerck: Allgemeines Staatsrecht und Staatsrecht des Bundes und der Länder. Verlag Reckinger und Co. Siegburg, 1970, 54. old.

amiértis magasabb szintű érvényességgel, a stabilitás nagyobb garanciájával rendelkezik vagy látszik rendelkezni."[13]

Ezt a megfogalmazást tekinthetjük az alkotmány formális, nagyrészt a jogi jelleg alakiságait számbavevő fogalmának. Ezzel szembeállítják az alkotmány materiális fogalmát". Az alkotmány az állam vezetésére, a legfőbb állami szervek létrehozására és feladatkörére, az alapvető állami intézményekre és az állampolgároknak az államban elfoglalt helyére vonatkozó szabályok összessége."[14]

Ezen írás tárgyát közvetlenül érintő fogalmi párt is kidolgozott a német államjogtudomány, amelyet az előző fogalompár továbbfejlesztésének is tekinthetünk. „Az alkotmány egy államon belüli politikai egység és rend állapota." — mondja azon nézet, amely meghatározásában a jogállamiságot rejti el.[15] A politikai jelleg az alkotmány funkciójában érvényesül minden formai és tartalmi sajátosság nélkül. „Az alkotmány az állami integráció eljárásának jogi rendje, amely által tudatos, tervszerű, szervezett kölcsönös együttműködés keletkezik."[16] Az ilyen nézet már nem csak az alkotmány normativitását helyezi előtérbe, hanem jellemző módon bizonyos dinamikát igyekszik kifejezésre juttatni.

Az elősorolt alkotmányfogalmak mindegyike csak egy, domináns sajátosságot fejt ki, miáltal egyoldalúságuk szembeötlő. Ám éppen az egyoldalúság vezet kettős meghatározottságú alkotmányhoz. Az egyes definíciókban megragadott alkotmányi sajátosság feltételezi a másikban megfogalmazottat: az alkotmány formai oldala a tartalmit, politikai jellege a jogit.

Végülis mindegyik alkotmányfogalom a jog vagy a politika által az államhoz rendelt, ezért az állami tevékenység kettősségéből az egyikhez kötődik. Tulajdonképpen az állam kettős meghatározottsága vetül ki és ágazik el az idézett fogalmakban. A szétválás annak ellenére történik, hogy az állam politikai és jogi funkciójának szembeállítását megpróbálják elkerülni.[17] Ám a politikai államra vonatkoztatott alkotmány esetében az ilyen törekvés sikertelen maradt, az alkotmány és annak fogalma megragadt a kettős kötöttségű, egymást feltételező meghatározásokban.

A szocialista jogtudomány — a polgári elméleteket elutasítva és kellő kritikával illetve — más ideológia talaján ismételte meg a dualista felfogást. Szembeállította egymással a polgári és a szocialista államot és jogot a két társadalmi formáció eltérő osztályjellegére alapozva. Kidolgozta tudományunk a jog kontinuitására és általános, a társadalmi berendezkedéstől független szervezőrendező szerepére vonatkozó tételt, ám a jog egészében a hangsúly annak osztálytartalmán volt. Ebből kiindulva másként határozta meg a szocialista jogtudomány a polgári alkotmányt és annak társadalmi funkcióját és másként a szocialistát. Ez utóbbit — mondhatnók — a polgári intézmények és elvek ellentételezéseként. Ilyen szemlélet eredménye az a mai napig mértékadónak tekintett nézet, amely általában más minőséget tulajdonít a polgári és a szocialista jog és intézményeik lényegének.[18] Nagyvonalúan eltekint ez a szemlélet a két típus kötelező és örökös kritikai összevetésekor az eltérő minőségek összemérését a minőségüket meghatározó különböző tartalom létében értelmetlennek kimondó logikai axiómától. Nem azt állítom, hogy lehetetlen és inadekvát a két formáció bárminő összehasonlítása, éppen ellenkezőleg. Ám a polgári társadalomtól rendszeridegen minőséget számonkérni annyi, mint vegetáriánusként elítélni a ragadozót.

Az ellentétes minőségekben való gondolkodás magától értetődően más logikai nehézségeket is szült. Másként meghatározva a polgári és a szocialista jogot és benne az alkotmányt, az általános alkotmányfogalom kimunkálása kétséges eredményt hoz. Az ilyen fogalom önmagának mondana ellent, minthogy egymást kizáró, a dialektikus átmenet mozzanatait tagadó minőségeket kellene tartalmaznia. Mégis napvilágot láttak általános alkotmányfogalmak a fenti szemléletbe ágyazódva. A logikai buktatót is elkerülték — látszólag. Ugyanis a minőséget adó elemeket nem maga az alkotmány általános fogalma, hanem a jogfogalom hordozta, amelynek sajátosságai a részét képező alkotmányt is áthatják. Így az általánosítás egy magasabb szintjén sikerült elválasztani egymástól a polgári és a szocialista alkotmányt. Ez a megoldás szellemes, de a rendszer egészébe nehezen illeszthető be. Ha a jog osztályjellege határozza meg az alkotmány minőségét, akkor semleges alkotmányfogalom csak tartalmi elemek nélkül képzelhető el. Azaz merőben formális fogalmat kapunk, amely semmit sem mond az alkotmány mibenlétéről. Logikai szempontból azért roppant furcsa az ilyen megoldás, mert tudvalévő, hogy éppen az általános olvasztja egybe a benne foglalt különösök ellentétes minőségét, márpedig a joghoz képest az alkotmány mindenképpen a különös, de méginkább az egyes szintjén van. Az általános minősége a benne feloldódó különöst vagy egyest nem differenciálja.

Más természetű logikai anomáliák lépnek fel, ha az eltérő minőségekből fakadó fogalomalkotást tovább vizsgáljuk. Az alkotmányfogalom kidolgozásának olyan útja vált jellemzővé, amelyik önmagából az alkotmányból próbálta levezetni annak lényegét. Ez — mint láttuk — a fentebb említett általános alkotmányfogalomra is vonatkozik. Olyan fogalmak születtek, amelyek egyszerűen

[13] Theodor *Maunz:* Deutsches Staatsrecht, C. H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung. München, 1971, 36. old.

[14] Theodor *Maunz:* i. m. uo.

[15] Theodor *Maunz:* i. m. uo.

[16] Theodor *Maunz:* i. m. 37. old.

[17] Vö. Konrad *Hesse:* Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland. Verlag C. F. Müller, Karlsruhe, 1969, 197. old.

[18] Az újabb szovjet szakirodalomból: Szovjetszkoje goszudarsztvennoje pravo, hiv. fejezet szerzője: L. V. *Lazarev,* Izdatyelsztvo „Viszsaja skola", Moszkva, 1983, 19. old.; Szovjetszkoje goszudarsztvennoje pravo, hiv. fejezet szerzője: V. Sz. *Osznovin,* Jurigyicseszkaja lityeratura, Moszkva, 1983, 41. old.

számbavették, leírták, felsorolták az alkotmány szabályozási tárgykörét, úgymint az államszervezet felépítése, az állam és az egyén viszonya stb., vagy formai jellemzőket sorakoztattak fel, illetőleg ötvözték ezeket. Az így megalkotott fogalmak mindig kiegészítésre és pontosításra szorultak, amelyekben az alkotmányok további lényeges tulajdonságai és jellemzői foglaltattak. Vagyis önmagukban nem voltak helytállóak, ami nem csoda. Semmit sem lehet önmagából meghatározni, mivel semminek sem rejlik önmagában a léte. A magáértvaló alkotmánynak nincs értelme, mert az csak üres forma, ami önmagáért létezne. Már az alkotmány és az alkotmányos állam ideájának tárgyalásánál kiderült, hogy még az alkotmány magánvaló léte is csak az alkotmányozó reflexiója által van, értelméhez pedig az önreflexióban, vagyis az alkotmány másra való vonatkozásában, a másértvaló létben jut el. Az alkotmány nem egyszerűen csak jogszabály, amit alkotója a saját gyönyörűségére hozott létre, hanem társadalmi erők jogi formába öltöztetett politikai akarata. Ezt a tényt egyetlen irányzat sem vonta kétségbe, ezért az önmagából levezetett alkotmánynak kettős meghatározottságot kellett adni: jogit és politikait, vagy fordítva.

A Janus-arcú alkotmányfogalom tehát azon ideológiai alapállás törvényszerű következménye, amelyik dogmatikus megfontolásból a szocialista társadalmat a polgári társadalom, a szocialista jogot és alkotmányt pedig a burzsoá jog és alkotmány tagadásaként és minőségében magasabbrendűként egymást kizáró jelleggel határozta meg. Pedig nem nehéz belátni, hogy minden ilyen törekvés ellenére a polgári társadalmak alkotmányai megfelelhetnek és megfelelnek az őket életre hívó politikai akaratnak, amennyiben a jog eszközeivel biztosítják a társadalmi berendezkedés politikai arculatának megfelelő alkotmányos rendet. Minőségüket is ez határozza meg, az összevetés lehetőségét és milyenségét pedig a polgári társadalom alkotmányosságának demokratizmusa.

Az újabb keltezésű hazai irodalomban is felbukkan az alkotmány dualista felfogása. „*A szocialista alkotmányok egyik legfontosabb jellemzője, hogy egyszerre jogi és politikai dokumentumok.* Voltaképpen minden alkotmányról el lehet mondani ugyanezt. Az, hogy az alkotmány jogi dokumentum, talán kézenfekvőnek tűnik, mint ahogyan az is: állami-jogi jellege révén az alkotmány politikai jelentőségre tesz szert. A szocialista alkotmányban azonban a politikai elem közvetlenül, sajátosan direkt formában is megjelenik."[19]

Ebben a megfogalmazásban az alkotmány kettős jellegének jogi oldala evidens, a politikai szorult megokolásra. A politikai jelleg magyarázata újszerű, amennyiben az eddigi szembeállítás helyett közvetlenül az „állami-jogi" jelleg a politikai indoka, nyilván az állam és jog politikai átitatottsága révén. Ezt az értelmezést valószínűsíti, hogy a szocialista alkotmány közvetlenebb, sajátosabb politikai jellegének oka: „hogy az *állam funkciói a szocialista társadalomban korábban soha nem látott mértékben szélesedtek ki,* (...) ezzel együtt *a társadalmi viszonyok sokkal szélesebb köre válik politikaivá...*"[20]

Ebből a levezetésből mindjárt két gond lép elő. Az első, hogy az érvelés nem vonatkoztatott a polgári államra és annak alkotmányára, ezért a polgári *alkotmánynak a premisszában szerepeltetett* politikai jellege nincs kellően alátámasztva. Nehéz elfogadni a kifejezetten normatív alkotmányi tételek mellett megjelenő „politikai jellegű, érték- és célnormák alkotmányba foglalásának" ilyen hatását. A polgári alkotmányfejlődés kétszáz éve alatt az ilyen alkotmányi tételeket teljesen mellőző alkotmányok sokasága jött létre, amelyek így értelemszerűen mentesek a politikai jellegtől. Ez a következtetés természetesen nem igaz, éppen ezért az ilyen politikai jellegű tételek alkotmányba foglalása, száma, mértéke legfeljebb az egyes alkotmányok megítélésénél játszhat szerepet, az alkotmánynak mint olyannak a politikai jellegét nem magyarázza meg. Ebből fakad a második gond, nevezetesen, hogy akkor a szocialista alkotmányok politikai jellegének dominanciáját sem a fentebb leírt okok adják. Az állami funkciók kiszélesedését a szocialista alkotmányok nem érzékeltetik a valóságos mértéknek megfelelően, amiértis politikai természetüket nem ez adja. A szovjet alkotmányfejlődés bizonyítja mindezt. Az 1923—24. évi alkotmány még a kifejezetten politikai nyilatkozat jellegű első rész nélkül — az egyébként puszta hatásköri-szervezeti tételekre csupaszítva — sem foszthető meg politikai jellegétől. Ebben az alkotmányban az állami funkciók szélesedésére a ténylegesnél elenyészően kevesebb tétel utal. Ez inkább tükröződik az 1936. évi szovjet alkotmányban, ám azzal a korántsem elhanyagolható megszorítással, hogy az alkotmány ilyen tételeinek lényegi változatlansága ellenére a Szovjetunióban 1936 és 1977 között az állami funkciók többször átrendeződtek. Napjaink szovjet politikai változásai is az 1977-es alkotmány keretein belül zajlanak.

Ennek a levezetésnek az a különös belső ellentmondása, hogy állításai önmagukban mind igazak, ám a közöttük megteremtett kapcsolat nem az. A premissza igazsága így látszólagos. Mindaz, ami a politikai jelleg okaként felsorakozik, az alkotmányok — az egyes, meghatározott alkotmányok — kimondottan politikai tételeinek lehet csak magyarázata. A politikai jelleg hiányzik a kifejezetten jogi tételeknél. Valójában a kiindulásul választott meghatározás első pillanata egységes, szerves újszerűsége a bizonyítás folyamán szertefoszlik, és már nem is fogalmilag kettős kötöttségű alkotmány az eredmény, hanem az alkotmány belülről, tételei felől történő kettészakítása. Az eddigi kettősség külső, jellemzően ideológiai oka belsővé transzformálódott és az alkotmány kettévált normatív és politikai tételekre. Az így megokolt nézet konklúziója szerint: „A ‚tisz-

[19] *Sári* János: Az alkotmány hatályosulása. Állam és Igazgatás, 1987. január, 72. old.

[20] *Sári* János: i. m. 71. old.

tán' normatív jellegű alkotmányozás esélyei és lehetőségei történelmileg általában csökkennek. A kérdés azért úgy merül fel, nem lehetne-e az alkotmányt fenntartani kizárólag a politikai jellegű normák számára..."[21]

Az alkotmánynak ez a belső meghasonlottsága az alkalmazás, a végrehajtás szempontjából és nem a lényege szerint értelmezett normativitásban keresendő. A normativitásnak ez az abszolutizált szemlélete az alkotmány lényegét és egyúttal politikai természetét a jogon kívüli dimenzióban hagyja, a jogot mint olyat teljesen a megvalósulttal azonosítja. A normativitás ilyen szűk értelmezésére mégsem adhat felhatalmazást egyes alkotmányi tételek és a valóság bármilyen mértékű eltérése sem, aminthogy az alkotmány normativitását sem kizárólag az alkalmazott vagy végrehajtott szabályai adják. A végrehajtás, a hatályosulás elmaradása még nem jelenti egy jogszabály normativitásának hiányát. A nem alkalmazás szándékolt végrehajtói, jogalkalmazói magatartás is lehet, amit önmagában a „tiszta" normativitás kétségesen fordíthat vissza, illetve akadályozhat meg. Az nem vitatható, hogy bizonyos alkotmányi tételek nélkülözik a normatív tartalmat, így gyakorlati alkalmazásuk eleve nem sok reménnyel kecsegtet. Ám az ilyen szabályokat el kell választani a normativitásuk ellenére sem alkalmazottaktól. Csak ezen gyakorlati megfontolásokat is szemmeltartó elméleti nézőpontból van értelme az alkotmány áttételesen érvényesülő normáinak, amelyeknél a normativitás éppen abban áll, hogy valamely alkotmányon kívüli jogszabályi anyagban tételesen vagy elviekben érvényre jutnak.

Az alkotmány egészen sajátos megközelítését jelenti az a nézet, amely a gazdasági alkotmányosság lehetőségét veti fel. Az eddig tárgyalt nézetekhez képest semmilyen fogalmi újdonság nem jelenik meg benne, viszont jellemzően vegyíti a már szemügyre vett fogalmi eszköztárat. „*Alkotmányon* a modern államok többségében a társadalom működése szempontjából alapvető jelentőségű törvényt (*alaptörvényt*) értenek, amely magában foglalja a politikai-gazdasági berendezkedésre és az államszervezet felépítésére vonatkozó *leglényegesebb* szabályokat, az állampolgárok alapvető jogait és kötelezettségeit a közhatalommal szemben".[22]

Az alkotmánynak ez a meghatározása ideológiailag semleges, fogalmilag az általánosító törekvések azon csoportját példázza, amely a szabályozási tárgyköröket mint materiális jellemzőt a formai sajátossággal mechanikusan ötvözi. Az alkotmány fogalma politikailag is semleges, ilyen meghatározottságát nem fogalmilag immanens módon nyeri. A polgári társadalom alkotmánya a magánjog és a közjog érdekeket hordozó viszonyában, a magánszférához képest politikai tartalmú közérdeket kifejező közjog alapnormájaként válik politikaivá. A gazdasági viszonyokat összefogó magánjog ellenpólusaként, az ettől való elhatárolódással tesz szert politikai tartalomra az alkotmány. A szocialista alkotmánynál a politikai jelleg — mint az előzőekben is — a jogi ellentéte, amit ezen nézet az alkotmányozói szemléletből, „az alkotmánynak elsősorban nem jogi, hanem *politikai aktusként* való felfogásából" eredeztet. Összevetve az alkotmány két típusának politikai minőségét, újfent eltérő okokat látunk, azzal, hogy a polgári alkotmánynál a magán és a köz objektív viszonyrendszere, a szocialista alkotmánynál pedig az alkotmányozó felfogás, tehát szubjektivizált ok a háttér.

Ahhoz, hogy a valóság a maga léte szerint tükröződjék fogalmainkban, a dolgokat magán- és magáértvalóságuk szerint kell meghatározni. Ahhoz, hogy a valóság a maga lényege által legyen megragadható, a dolgok létét tételezve kell meghatározni. Hogy a lényeg viszonylagossága megszűnjék, a dolgok azonosságát és különbözőségét egységbe kell foglalni, közös alapot kell találni. Az alkotmány általános fogalma is csak a lényeg teljességét magába foglaló, létét is meghatározó közös alapról lehetséges, amely alap nem szünteti meg a rá épülő dolgok különböző minőségét, minthogy az alap maga nem tartalom. Az alkotmány olyan általános fogalma az egyedül megfelelő, amely mindezen logikai követelményeket figyelembe veszi.

Az alkotmány eddigi meghatározásai különböző minőséget, így különböző lényeget, vagyis eltérő alappal bíró létet tulajdonítottak a polgári és a szocialista alkotmánynak. Vagy a különbségek látszatából indultak ki, vagy előzetesen felállított eszmei nézőpontot rögzítettek. Vagy megfosztották az alkotmányt politikai jellegétől, vagy túlértékelték azt, a bizonyítandó tétel, az aktuális mondandó politikai töltése szerint.

Napjainkra a társadalomtudományok a két társadalmi formáció, és kiváltképp a szocialista társadalom felesleges ideológiai torzítást nélkülöző megismerését kezdték el, amely az államjog számára is nélkülözhetetlen kiindulási pontot jelent. Az utóbbi időszakban fogalmazódott meg a hazai szakirodalomban az alkotmányra vonatkozó ilyen nézet. Eszerint: „...az alkotmány társadalmi, politikai szerepe mindkét társadalmi formációban hasonló, ha nem azonos. Elsődleges okként azt a közös vonást lehet csak felfedni, hogy mindkét társadalmi formációban osztálytársadalom lévén politikai hatalmat gyakorolnak, sőt, mindkét társadalom ismeri a politikai hatalom gyakorlásának állami formáit is. Ebből a szempontból a politikai hatalom osztálytartalmának nincs meghatározó jelentősége."[23] Az osztályuralom politikai hatalmára támaszkodva a két társadalmi formációban egyaránt érvényes alkotmányfogalom alkotható. „Alkotmányozni, alkotmányt teremteni ugyanis annyi, mint alaptörvénybe foglalni az államnak a politikai hatalom gyakorlásában elfoglalt helyét, szerepét, meghatározni azt a szervezetet, annak

[21] *Sári* János: i. m. 81. old.

[22] *Sárközy* Tamás: A gazdasági alkotmányosság lehetőségéről és szükségességéről Magyarországon, Valóság, 1986. 2. szám 1. old.

[23] *Schmidt* Péter: Negyven év alkotmányfejlődéséhez. Állam és Igazgatás, 1985. április, 291—292. old.

társadalmi hatókörét, amely ezt a hatalmat megvalósítja."[24]

Habár ez nem az alkotmányt mint okmányt, hanem az alkotmányozást kifejező meghatározás, ettől a különbségtől most eltekinthetünk. A meghatározás szerencsésen kikerüli a dualizmus csapdáját, egy szóval sem próbál állástfoglalni az alkotmány politikai, illetőleg jogi okmány volta mellett. Legnagyobb erénye, hogy az alkotmány létét és egyszersmind lényegét is a politikai hatalomra vonatkoztatva fogalmazza meg. Az alkotmányok szakaszait nagyobbrészt kitöltő államszervezeti és hatásköri tételek, pontosabban maga az állam szervezete és hatásköre szintén a politikai hatalomba illesztve nyeri el kitüntetett helyét.

A szemlélet — amely az alapot szolgáltatta — és a meghatározás érdemei ellenére bizonyos mérvű államközpontúság lelhető föl. Ez pedig nem engedi meg, hogy a szocialista alkotmányok politikai természetének teljessége ezen fogalomból kiindulva legyen megmagyarázható. De ez már egy másik tanulmány tárgya.

[24] *Schmidt* Péter: i. m. 289. old.

Horváth M. Tamás

A helyi tanácsok működésének jogi és politikai normatív közegéről

A tanácsi önkormányzati reform igényének felmerülése óta az előkészítő-koncepcionáló viták egyik alapkérdése, hogy a tanácstörvényen alapuló jogi szabályozás mekkora mélységig áll a mindenkori politikai viszonyok uralma alatt, illetve milyen mértékig képes a politikai folyamatok intézményei tényleges működése révén befolyásolni. Sokak véleménye szerint a jog alávetettsége itt szinte teljes, sőt a társadalomirányítás tényleges működési elemei még a politikai intézmények oldaláról sem ragadhatók meg — legfeljebb a politikai gyakorlat elemzése útján. A tanácsi szerep szempontjából létezik-e (s ha igen, miféle) adekváció a társadalom normarendszere, azon belül a jogi és az egyéb politikai normák, valamint valóságos érvényesülésük között? Tanulmányom e kérdés megválaszolásához szeretne adalékokat nyújtani.

Mintaként a helyi tanácsokat (közülük is főleg a kis- és középvárosokat[1]) tekintettem. Az önkormányzati minőség helyi társadalmi tartalmát ezen a szinten vitán felül és közvetlenül ki lehet mutatni. Ebbe a környezetbe épülnek be a normatív mechanizmusok. A megyei viszonyok ezzel szemben a politikai szervezet központi szintjének problémáival túlságosan is összefonódnak, eképpen önálló vizsgálódás tárgyát képezik.

A helyi tanácsok működésének normatív közegéről szólva érdemes elhatárolni a politikai és a jogi normákat. A külföldi és a hazai szakirodalomban elfogadottnak számít a politikai normának a politikai rendszer elemeként való értelmezése. Mint ilyen, a politikai norma is emberi magatartások objektivációjaként jön létre.[2] *Ezen belül* a jogi norma az állami-politikai tevékenység objektivációja, míg az egyéb társadalmi-politikai tevékenységeknek, mindenekelőtt a pártok működésének ugyancsak létezik normaként való tárgyiasulása (pl. párthatározatok, -programok, szervezeti és működési szabályzatok).[3] A jogi és a tisztán pártpolitikai normák között még egypártrendszer esetén sem lehet egyértelmű megfeleltetést tenni. Akkor sem, ha párthatározatok alkalmasint jogszabályi formában[4] jelennek meg. Hiszen a jog társadalmi működése eltér más politikai normáétól. Ugyanakkor a jogrendszer a maga sajátos eszközei révén „átírja" önnön rendszerébe a politikai viszonyok alapvonásait.

Az átírás eredményeként létrejött jogi jelenség szükségképpen *nem* a valóságot tükrözi.[5] A jog másodlagos teleológiai tételezés, vagyis a jogalkotói célkitűző mozzanat a címzettek magatartásán keresztül realizálódik. Ehhez pedig jól meghatározható eszközmagatartásokat, illetve ezek kereteként szolgáló intézményeket kell közvetlen jogi célként tételezni. Következésképp a jogi absztrakció mögött a politikai célkitűző mozzanat tartalma akár homályba is borulhat. Ugyanakkor, noha a jogi tételezések világa nem valóságos viszonyokat fejez ki, az eredeti jogalkotói cél realizálódásához, vagyis a jog rendeltetésszerű működéséhez éppen ezeknek a tételezéseknek a sajátos valóságára, jogi érvényesülésére van szükség. Mindez persze csak akkor valósul meg, ha az eszközmagatartásokat helyesen választották ki, jól fogalmazták meg, az állami kikényszerítés

Horváth M. Tamás tudományos munkatárs, Államigazgatási Szervezési Intézet (Budapest).

[1] A cikk alapjául szolgáló nagyobb tanulmány a Társadalomtudományi Intézet megbízásából készült.

[2] *Kulcsár* Kálmán: Politika és jogszociológia. Bp. 1987. 171. old.

[3] L. erről és vö. i. m. 170., továbbá 214—218. old.

[4] Vö. *Bihari* Mihály: Politikai rendszer és szocialista demokrácia. Bp. 1985. 88. old.

[5] A problémakör — melynek összefüggéseire csak jelzésszerűen, egy bekezdés erejéig utalhatok — részletes, Lukács Ontológiájából kiinduló jogfilozófiai kifejtésére l. Varga Csaba tanulmányait. Legutóbbi összefoglalásként: *Varga* Csaba: Logikum és politikum a jogban. Bp. 1987. 124—139. és 306—315. old. A jogi teleológiai tételezés természetéről l. még: *Peschka* Vilmos: A jogszabályok elmélete. Bp. 1979. 18—23. old.

lehetősége fennáll stb., vagyis: a jog szakmai szabályait nem sértették meg. Másfelől a jogi jelenség önálló életet is él. Mint minden tárgyiasulás, a létrehozói akarattól függetlenedik. Sajátos működési szabályszerűségein keresztül alakítólag befolyásolhatja a társadalmi viszonyok valóságát — akár a jogalkotói szándéktól függetlenül is.

Jogintézmények sajátos jogi működése valóságának (tehát nem egyszerűen társadalmi hatásnak!) elemzésére mindenekelőtt azért van szükség, mert ily módon feltárhatók azok a jogintézmények, amelyek kulcsfontosságúak adott társadalmi viszonycsoport állami befolyásolásában. Hozzásegít továbbá ahhoz, hogy meghatározott jogalkotói, tehát politikai célhoz biztosabban lehessen megtalálni az adekvát jogi megoldások rendszerét.

A politikai célok érvényesítése természetesen nemcsak a jogon keresztül történik. A politikai rendszer minden elemét átfogják más, közvetlen politikai befolyásolási formák. A szocializmus viszonyai közepette eddig ez elsősorban pártirányítási eszközök képében jelent meg. Helyi szinten — a politikai rendszer egészétől nem függetlenül — a tanács vonatkozásában a következő komplexen politikai befolyásolási formák különíthetők el: a pártszervek formalizált véleménynyilvánítása bármely helyi politikai kérdésben; a tanácsban működő vagy az ott dolgozó párttagok útján való befolyásolás; a tanácsi apparátus működését érintő napi kapcsolattartáson keresztül történő akaratérvényesítés a pártapparátus részéről; a helyi politikai viszonyok egészére kihatóan a vezetőkiválasztás befolyásolása, elsősorban az ún. párthatásköri listán szereplő beosztások tekintetében az egyetértési jog gyakorlása útján; végül a szükség szerint, de rendkívüli helyzetekben szinte kikerülhetetlenül alkalmazásra kerülő operatív beavatkozás.[6]

A fenti eszközrendszer révén a helyi politikai viszonyok városi nagyságrendnél már karakteresen pártközpontúvá válnak. Legalábbis strukturális értelemben, vagyis a helyi viszonyok egyfajta meghatározott politikai intézményi normálállapotát tekintve. A politikai rendszer monopóliumos hatalmi szerkezetét nem cáfolja, hogy a tényleges döntéshozatal alkalmasint megosztott, és láthatatlan súlypontokhoz kötődik. Az uralmi pozíciók széttagoltsága akár azt a benyomást is keltheti, mintha a hatalom nem volna egységes. Az efféle megosztottság paradox módon a monopolizált alapstrukúrából következhet.

A helyi politikai viszonyok alapszerkezetét meg lehet ragadni a társadalom politikai — és ezzel összefüggésben, ennek részeként jogi — normatív közegének elemzése révén. Ezen keresztül a helyi politikai viszonyok alapszövetét alkotó, megkerülhetetlen strukturális elemek kerülnek reflektorfénybe. Adott helyi társadalmi kapcsolatrendszerek valóságát ezúton persze nem lehet leírni. Csupán egyfajta, de — véleményem szerint — meghatározó jelentőségű, tipikus általánosságot.

Ami jelen tárgyban az, hogy a tanácsi és a helyi politikai viszonyok egészére ható pártpolitikai befolyásoló eszközök alkalmazhatóságát végső soron pártpolitikai normák, illetve azok reális kikényszeríthetősége biztosítja. A tanácstörvényen alapuló hatályos jogi szabályozás pedig nem tesz többet, mint bizonyos kulcspontokon lehetőséget biztosít érvényre juttatásukra. Fontos ez a pozitív formájú megfogalmazás, mert enélkül az a látszat keletkezhet, mintha a helyi társadalmi működést a nem-intézményesítettség értelmében felfogott informalitás jellemezné, ahol a jogi működés a maga valóságában azonos volna némely tartalmatlan és végeredményben hatástalan jogi alapelv deklarálásával.

Ugyanakkor az utóbbi évek néhány új jogintézménye a bennük kódolt tételezések és a hagyományos pártpolitikai normák rendeltetése közötti ellentmondásra expliciten is ráirányította a figyelmet.

A pártpolitikai normák érvényre jutásának jogi lehetővé tétele a tanácsi viszonyok legszélesebb körében maga is történetileg változó jelenség. Az alábbi példákból kiderülhet az alkalmazott megoldások, társadalmi hatást tekintve, nagyon is eltérő tartalma. A jövőre nézve e körülményből arra lehet következtetni, hogy a tanácsok működésére vonatkozó jogintézmények alakítása révén is befolyásolhatók a helyi politikai viszonyok. Feltétel azonban hozzá a pártpolitika érvényesítését szolgáló valóságos (és nem ideologikus) eszközrendszer „kalkulálása", továbbá természetesen politikai alakítása, amennyiben az a jogi befolyás kívánatosnak tekintett perspektívájának eleve ellentmondani látszik.

Amikor a jogi működés politikai meghatározottságának és sajátos normatív rendszerének kulcspontjairól beszélek, ahol tehát a politikai rendszer intézményei „átíródnak" és „felszívódnak" a jogba, akkor nem egy-egy elvi szintű, általános alkotmányi vagy törvényi megfogalmazásra gondolok. Sokkal inkább olyan mozzanatokra, amelyek ténylegesen meghatározó módon biztosítják a jogi normák címzettjeinek politikai rendszer-konform magatartását, ami jogilag a normák érvényesülésének sajátos valóságában vagy éppenséggel az érvényesülés hiányában ölt testet.

Mik az alapvető pontok tehát, ahol a helyi tanács működésének politikai irányítási meghatározottsága jogi megjelenési formát nyer? Elsősorban a helyi pártirányítási eszközök leképezési formáit keresem. Csak ezzel összefüggésben utalok a megyei szintű politikai akaratérvényesítés formalizált útjaira.

1. Az állami személyzeti tevékenység szabályozása

A vezetőkiválasztás befolyásolása fontos politikai irányítási eszköz. Hogyan nyitnak utat a politikai szempontok érvényesülése előtt az állami személyzeti munkára vonatkozó szabályok[7], illet-

[6] A helyi pártirányítási eszközök részletesebb elemzésére l. *Horváth M.* Tamás: Kisvárosok politikai viszonyai. Valóság, 1988. évi 7. sz.

[7] Az MSZMP KB publikus határozatai és a hasonló tárgyú államigazgatási jogszabályok viszonyának általános elemzésére l. *Nagy* Marianna: Adalékok az államigazgatás

ve kitapintható-e a befolyásolás politikai normatív alapja?

A vezetőkkel, így természetesen a tanácsi szervek vezetőivel szemben is támasztott követelmények között az 1987-es minisztertanácsi határozat alapján továbbra is szerepel a politikai alkalmasság kritériuma. Igaz, a korábbi szabályozásnál[8] kevésbé részletező módon. A jogszabályt megelőlegező KB-határozat nyomán közzétett vezető politikai értékelés[9] szerint a vezetőknek, akár párttagok, akár nem, meg kell felelniük a politikai alkalmasság követelményének, azaz ki kell állniuk a párt politikájáért. Az elvárás tehát lényegében azonos a korábbi jogszabályban foglaltakkal, amely a politikai alkalmasságot a párt politikájával való azonosulásként definiálta.

Konkrét személyi kiválasztáskor a szóbanforgó minősítés nyilvánvalóan a párthatáskörök gyakorlásában fejeződik ki. Ebből pedig immár formáljogi levezetés útján is következik, hogy a vezetőkiválasztás során a pártszervek aktív részvétele mellőzhetetlen.

A személyzeti munka átpolitizáltságát más elemek is biztosítják. A korábbi szabályozás erősen hangsúlyozta a személyzeti vezető és apparátusa politikai töltetű feladatkörét. A hatályos rendelkezések enyhítenek a megfogalmazásokon és jóval szűkszavúbbak e téren. A személyzeti vezető kiemelt helyzete azonban megmaradt, habár — legalábbis a tételes feladatok szerint — a felettes szervhez fűződő *közvetlen* kapcsolatrendszere leszűkült.

Mindez összességében azt jelenti, hogy a politikai követelmények érvényesítése nemcsak a funkcióba kerülés, illetve elmozdítás — mint végpontokon, hanem a személyzeti munka egész folyamatába (kádernevelés, -kiválasztás stb.) érvényesül.

A fentiek az állami személyzeti munka általános, így a tanácsokra is érvényes jellemzői. Ami a helyi szintet illeti, megállapítható, hogy a pártirányítás fókuszában személyileg a tanácselnök áll. Ez leghatározottabban a káderhatáskör gyakorlásában fejeződik ki. A tanács csak a pártbizottság egyetértésével választhatja meg az elnököt. Viszonylag újkeletű elem e funkciónak a helyi pártszerv (és nem a megyei pb) hatásköri listáján szerepeltetése.

Az önkormányzat első tisztségviselőjének státuszkérdéseit érintő formalizált jogosítványok jelenleg sajátosan oszlanak meg a helyi és a megyei tanács között. A megválasztás végső soron a helyi fórumokra tartozik, bár a kulcsfontosságú, névleg a népfrontszervek által gyakorolt jelöltajánlás előkészítését a megyei apparátus végzi, a pártszervek közvetlen kontrollja alatt. Ugyanakkor a tanácstagi kettős jelölés, majd az elnök titkos szavazással megválasztása az alakuló tanácsülésen reálisan megnövelte a helyi beleszólás lehetőségét.

A tanácstörvény legújabb módosítása[10] a helyi tanácstestület jogkörévé tette az elnök munkabérének és jutalmának a megállapítását. A minősítést a helyi végrehajtó bizottság végzi. A megyei befolyást az előbbi esetben a megyei tanácselnök javaslati, az utóbbiban előterjesztési jogköre fejezi ki. Ennél „keményebb" megyei eszköz a vezetőkkel szemben támasztott általános követelményeknek való megfelelés figyelemmel kísérése a személyzeti munka általános ellenőrzése keretében, valamint a fegyelmi jogkör, amit továbbra is a megyei végrehajtó bizottság gyakorol a megyei tanácselnök, illetve a helyi tanács vagy végrehajtó bizottság kezdeményezésére. Végül a visszahívást kell említeni, amelyről a helyi tanács dönt, a kezdeményezésre jogosultak között azonban a megyei vb is szerepel.

Az önkormányzat vezető tisztségviselőjével kapcsolatos személyzeti jogosítványok kiszámított megosztásának elemzése különösen alkalmas a politikai meghatározottság vizsgálatára.[11] A mai jogi helyzetről megállapítható, hogy a vertikális befolyás túlsúlya enyhült, de azért a megyei akarat érvényre juttatható, annál is inkább, mivel a területi szinten gyakorolt jogkörök az apparátushoz, illetve annak vezetőjéhez kötődnek (ideértve a formálisan vb által hozott döntéseket, amelyek hivatali előkészítettsége döntő). A pártpolitikai befolyás jogi megfogalmazása az új személyzeti jogszabályokban szintén mérsékeltebb lett, lehetőséget adva ezzel esetleg liberálisabb tanácsi káderpolitika folytatására.

E két körülmény egymással összefügg. A helyi pártszervek önállóságának növelése elképzelhetetlen az állami centralizáció enyhítése nélkül, hiszen az utóbbi — átpolitizáltsága révén — maga is pártpolitikai akarat közvetítője. A pártszervek felelőssége pedig ösztönzőleg hathat a társadalmi önkormányzati működés fejlesztésére. Hiszen tényleges (mert érvényesíthető) helyi felelősség alapján aligha lehetne politikai irányítást a centralizált pártirányításra jellemző modell alapján végezni.

A hatályos megoldások, melyek gyakorlata még nem kristályosodhatott ki, a politikai befolyási elemek korlátozóbb jogi megfogalmazásával a valóságban a politikai beavatkozás közvetettebb formáit előlegezhetik meg. E megállapítás a lehetőség tartományából persze csak akkor kerül ki, ha a politikai és jogi garanciák kiépítése rendszerszerűen megindulna.

2. *A tanácselnök politikai felelőssége*

A tanácsi tisztségviselőknek politikai felelőssége van: egyfelől a pártszervek irányában, másfe-

pártirányításához a politikai dokumentumok tükrében 1956—1985. MTA Államtudományi Kutatások Programirodája, 1986.

[8] Az állami személyzeti munkáról jelenleg az 1001/1987. (I. 15.) Mt. határozat rendelkezik. (A korábbi szabályozás az 1019/1974. (V. 2.) Mt. h.) A tanácsoknál történő végrehajtására l. az 1/1987. (VI. 24.) MT. TH rendelkezést!

[9] *Németh* Károly: A párt kádermunkája. Pártélet 1986. évi 4. sz.

[10] 1987: 21. tvr.

[11] A dualizmuskori vármegyei tisztviselők személyi függését ilyen megközelítésben Sarlós Béla elemezte emlékezetesen. *Sarlós* Béla: Közigazgatás és hatalompolitika a dualizmus rendszerében. Bp. 1976.

lől a tanácstestület felé. Jogiként csak az utóbbi értelmezhető, amely államjogi felelősséget testesít meg.[12] Ez azt jelenti, hogy a tanácselnök tisztsége egyszerre kétirányú elfogadtatáshoz kötött. E körülmény önmagában is ellentmondást hordoz, ha a párt befolyása nem a népképviseleti-önkormányzati testületen keresztül valósul meg.[12/a] A szocialista politikai rendszer működésének eddigi gyakorlatában az ellentét úgy oldódott fel, hogy a képviseleti szervek kevéssé fejtettek ki érdemi működést.

Ma, különösen kisebb településeken, a helyi közélet bizonyos élénkülésének lehetünk tanúi. Nem kizárólag a tanácsi testületek működése, hanem közvetlen demokratikus fórumok (falugyűlés, városrész-találkozók, helyi népszavazás stb.) aktivizálódása révén. Másrészt az önkormányzati tisztségviselők státuszát egyre inkább befolyásolja a helyi közvélekedés. Elegendő itt a választási mechanizmus ez irányú változására vagy a helyi testület már említett bér- és jutalom-megállapítási jogára utalni.

Ez a tendencia kiélezi a tanácselnöki pozíció kettős elfogadtatási szükségletében rejlő ellentmondást. Ha ugyanis erősödik az önkormányzati szerepkör, vagyis a testületek élnek jogaikkal, és érvényesítik a velük szemben fennálló tisztségviselői felelősséget, akkor ez potenciálisan szembekerülhet a pártpolitikai felelősség realizálásával. Az efféle ellentét feloldásának mechanizmusa azonban még nem épült ki. Hiszen a pártszervek elvárásaikat közvetlenül juttatják el a vezetőkhöz, s ha részükről a politikai felelősség érvényesítése merül fel, azt végső soron pártfórumokon keresztül viszik végbe, vagyis értelemszerűen nem nyilvánosan. Következésképp a kétféle felelősség, ha mögöttük eltérő megítélés áll, nem találkozhat egymással.

Aligha lehet a dolgot elintézni azzal, hogy a politikai pártoknak való közigazgatási vezetői felelősség a világon mindenütt jogon kívüli kérdés. Az önkormányzati megoldások felé való nyitás az egypártrendszer viszonyai között ugyanis csak akkor hordozhat valóságos tartalmat, ha a pártpolitika érvényre juttatása közvetettebben és nyilvánosan történne. Ami ebből a vezetői felelősséget illeti, nyilván eltérő megoldások szükségesek központi, illetve megyei vagy helyi szinten. Az utóbbira nézve biztosan megfogalmazható az a kívánalom, hogy a pártpolitikai felelősség szoruljon vissza az államjogi és más politikai felelősségi formákhoz képest, és egy limitált minimumszintre korlátozódjék.

3. A hatásköri önállóság intézménye

A helyi pártapparátusok hivatása a párt „vezető szerepének" lokális biztosítása. A politikai működés ugyanakkor mind a tanácsok, mint a pártszervek oldalán vertikálisan erősen meghatározott. E tényezőkből már következik, hogy objektív kényszer működik a pártirányítás közvetlen realizálása iránt, amit legfejlebb önkorlátozó módszerek alkalmazása finomíthat.

Mi történik azonban, ha a beavatkozás sérti a tanács jogilag rögzített hatáskörét? Az ellentmondás valóságos; mert a tanácselnök politikai felelőssége apparátusvezetői minősége miatt szétáramlik a szervezetben.

Jogdogmatikailag a válasz készen áll: meg kell tagadni a jogellenes utasítás végrehajtását. Mint azt gyakorlati példák mutatják, ez nem lehetetlen, de a társadalmilag elfogadhatónál jóval nagyobb heroizmust feltételez.

A hatáskörelvonás lehetősége azért nagy, mert a pártszervek helyben (és megyei szinten még inkább) apparátusszerűen működnek. A központi politikai elvárások helyi adaptálásáért és azok végrehajtásáért való felelősségük szinte kényszerít a konkrét kérdésekben való állásfoglalásra és cselekvésre. Sőt, felsőbb pártszervek részéről ez gyakorta kifejezett elvárás is.

Jogrendszerünk azonban nem tud mit kezdeni ezzel a valóságos összefüggéssel. A párttisztségviselőknek jogilag nincs hivatali hatalma, tehát ennek nyilvánvalóan jogellenes gyakorlásáért jogi felelősséget sem lehet megállapítani. Nem is a jog feladata ez — lehetne mindjárt ellene vetni. Mégis a jogon belül okoz működési zavarokat, ha hiányoznak a politikai beavatkozás *politikai* kontrollmechanizmusai. Ilyenkor ugyanis a jogba épített garanciarendszerek optimális hatásfokú működése aligha várható el.

A politikai intézményrendszer reformja során helyi szinten főleg az a kérdés vár eldöntésre, hogy vajon szükség van-e *helyi sajátosságokhoz igazodó* pártirányításra.[13] Ha ugyanis a párt kevésbé kíván beavatkozni a társadalom viszonyaiba, s csupán a legátfogóbb kérdések eldöntését szándékozik befolyásolni, azt központi intézményi mechanizmussal célszerű biztosítani (melyben számos politikai intézményt, mint például az Országgyűlés vagy a nyilvánosság szerepét természetesen újra kell értékelni). Az intézményrendszer efféle átalakulása mögött egy olyan ideológiának és ráépülő pártpolitikai normarendszernek kell állnia, amelyben a párt nem diktatórikusan, hanem hegemonisztikusan viszonyul a társadalomhoz. Helyi szinten ez azt jelentené, hogy a pártszervek — melyek a maitól eltérően nem apparátusszerűen működnének — tevékenysége is nyilvános politikai kontroll alatt állna. Ennek egyik következménye a jogi garanciák, köztük az államigazgatási szervek hatásköri önállóságának hatékonyabb érvényesülése lehet. (Politikai kontroll ekkor is működne, csakhogy az maga is többtényezős és nyilvános.)

[12] A közigazgatási tisztségviselők államjogi felelősségéről, mint a politikai felelősség jogivá tett változatáról l. *Szamel* Lajos: Az államigazgatás felelősségi rendszere c. könyvét. Bp. 1986. 226—241. old.

[12/a] A szovjet viszonyok között felmerülő hasonló természetű probléma megoldását célozza Gorbacsovnak az SZKP pártkonferenciáján elhangzott javaslata a tanácselnök és a területi párttitkár funkciójának összevonásáról. Véleményem szerint a párttitkár legitimálását célzó szándék ugyan helyesnek mondható, de a funkciók összevonása, mint eszköz, aligha képes kiküszöbölni a pártszerű és a tanácsi működés különbözőségét, főleg, ha az utóbbi valóban érdemi fórummá válik.

[13] Az eredeti tanulmány vitáján ilyen felvetés fogalmazódott meg a politikai rendszer és a párt szerepének reformjával kapcsolatban a helyi pártapparátusok létjogosultságára vonatkozóan.

4. A tanácsi végrehajtó bizottság jogintézménye

A tanácstörvény intézményei között több olyan van, melyik közvetlenül kötődik politikai rendszerünk sajátosságaihoz. Közülük a végrehajtó bizottságot érdemes kiemelni, mert kulcsfontosságú a szabályozás jogi konstrukciójában.

A végrehajtó bizottság nem egyszerűen a képviselet és az apparátus közötti „áttételi csomópont"[14], hanem a helyi-területi politikai intézmények és az államigazgatási szervezet között közvetítő elem. *Ilyen értelemben* elsőként Kökényesi József foglalkozott a kérdéssel.[15] Érdemes továbbgondolni az általa felvetetteket. Tanulmányában helyesen állapítja meg, hogy a tanácsi végrehajtó bizottság határozataiban jelentős részben a horizontális és felsőbb szintű pártszervek politikai döntései transzformálódnak joggá, államigazgatási aktussá. A vb-határozati forma legitimáló hatású. Egy érdemben már kevéssé befolyásoló tanácstestületi határozattal megerősítve, de akár anélkül is, kötelező a szakigazgatási szervekre és más irányított szervezetekre nézve. A kötelezés ekkor már jogi-irányítási eszközökkel kikényszeríthető. A tanulmány szerint önkormányzati-államigazgatási minősítésénél, kettős alárendeltségénél, összetételénél fogva a végrehajtó bizottság sajátos politikai centrum, sőt lényegében „pártpolitikai testület". Ilyenként mégis másodlagos döntéshozó csupán, mivel fő rendeltetése a helyi viszonyok alakulására nézve legjelentősebb politikai döntések államivá formálása. Jelentősége és önállóságának határai egyként e körülményből származtathatók.

A fenti megállapításokban nagyon fontos a transzformálás mozzanatának felismerése. Vitatkozom azonban azzal, hogy mindez elsősorban politikai síkon jelentkezne.

Ha ugyanis a végrehajtó bizottságban nem volna olyan magas a párttagok aránya és a tagok sorában nem szerepelne a helyi pártszerv egyik tisztségviselője, akkor is érvényesülnének a tanácsi tevékenységet meghatározó egyéb pártirányítási eszközök, amelyekre korábban már utaltam. Alkalmazásukhoz egyáltalán nem szükséges a végrehajtó bizottság mint testület külön kézbentartása. Hogy a mai, napi valóságban ez mégis így van, az történeti okokra vezethető vissza, de lényegileg nem más, mint túlbiztosítás. Tulajdonképpen a pártszervek akaratérvényesítése rendszerint már a testület ülése előtt realizálódik.

A pártpolitikai döntések államivá transzformálását *nem politikai szociológiai, hanem jogontológiai alapon* kell kimutatni! Az egyes döntések elemzésével ugyanis aligha volna megállapítható a leképeződés. A transzformáció a végrehajtó bizottság működésében *általában* véve érvényesül. Ez az általánosság pedig csak jogintézményi mivoltában ragadható meg.

A törvényi szabályozás elsődlegesen a következő eszközökkel biztosítja, hogy a politikai akarat „átemelése" az állami szférába formálisan e szerven keresztül történhessék. Először is a vb nagysága és összetétele alapján működőképes mint testület. A tisztségviselői tagság és a kis létszám lehetővé teszi a viszonylag érdemi, gyakori ülésezést. Ezen kívül a végrehajtó bizottság a hatályos szabályozás szerint államigazgatási-önkormányzati szerv. Önkormányzati is, hiszen választott testület. Ilyen minőségében különösen alkalmas a döntések legitimálására. Egyúttal államigazgatási szerv, amely horizontálisan a szakigazgatási szervek felettese, egyben vertikális alárendeltségben is áll. Következésképpen igazgatási-jogi értelemben a tanácsnál jobban kézben tartható, mégis működőképes felépítésű önkormányzati szerv.

Jól jellemzi az elmondottakat a hatáskör-átruházás gyakorlata. A tanácstestület kizárólagos hatáskörein kívül számos egyéb döntési jogosítványának gyakorlását átruházhatja a végrehajtó bizottságra. Olyan fontos jogkörök kerülnek szinte általánosan e szűkebb testülethez, mint a pénzeszközök átcsoportosítása, pénzmaradvány felhasználása, nem tanácsi szervek részére nyújtandó támogatás megítélése, tartalékok felhasználása stb. Mivel az előzetesen tervezhető pénzeszközök felhasználása helyi szintről nézve nagyrészt kényszerpályán fut, döntési szabadságról elsősorban a terven felüli eszközöket illetően beszélhetünk. A döntés érdemben tisztségviselői, különböző szintű egyeztetéseken keresztül formálódik. A végrehajtó bizottságra átruházott említett hatáskörök alkalmasak e döntések legitimálására. Méreteinél, mozgékonyságánál fogva efféle ügyekben célszerűbb rajta keresztül „politizálni". Ilyenkor ténylegesen ugyan nem a végrehajtó bizottság dönt, részéről az aktív tudomásulvétel mégis elengedhetetlen kellék.

A szűkebb testület *pusztán a szabályozásnál,* magánál a jogintézménynél fogva kiemelten alkalmas arra, hogy vertikális és helyi politikai befolyás érvényesüljön tevékenységén keresztül. A tanácsi pártirányítás mai érvényesülését karakterizálja puszta léténél fogva.

Ha a végrehajtó bizottság nem a mai jogintézményként működne (nem állna kettős alárendeltségben, nem lehetne tanácstestületi hatáskör-átruházás címzettje stb.), akkor sem változna a pártirányítás alapvető eszközrendszere. Viszont az államivá átírás mozzanatát a pártszerveknek más módon, például a tanácstestület útján kellene realizálniuk. Ez esetben összességében a mainál jóval árnyaltabb, testületen keresztül történő politizálásra volna szükség.

A végrehajtó bizottság tehát a *valóságban* (szociológiailag) nem lehet pártpolitikai súlyponti intézmény. A jogi szabályozásnál fogva, objektíve mégis olyan helyzetben van, hogy a helyi-területi pártpolitika érvényesülésének mai formáját *jogi megoldása révén* karakteresen kifejezi.

Általában véve a politikai rendszer jogi leké-

[14] A vb természetét államjogi szempontból Sári János, összehasonlító közigazgatástanilag Verebélyi Imre elemezte átfogóan. *Sári* J.: A tanács végrehajtó bizottsága és tisztségviselői. Bp. 1979. 46—59. old. *Verebélyi* I.: A tanácsi önkormányzat. Bp. 1987. 212—231. old.

[15] Kökényesi József: A végrehajtó bizottságok helyének és szerepének perspektívája. Állam és Igazgatás 1987. évi 7. sz.

peződése ugyanis nem egyfajta azonosítás, lefényképezés eredménye. A jog sajátszerűen működik. A valóságos viszonyokat átfordítja, átképezi önnön működési törvényeik szerint. Ilyenként hat azután vissza a valóságos politikai) folyamatokra.

Ebben és csak ebben az értelemben, a jog sajátszerű működése szempontjából kap kiemelt jelentőséget a végrehajtó bizottság intézménye. Vagyis a társadalmi értelemben komplex jogi működés szempontjából, nem egyszerűen jogszabálynál vagy tényleges szervezeti tevékenységénél fogva. (A társadalmi valóság ebben az állításban a jog valóságaként és nem a döntési mechanizmus realitásaként jelenik meg.)

A kiemelt minőség azért visszahat a döntési folyamatokban betöltött szerepre. A pártszervek „érdeklődése" bár nem fókuszálja, de nem is mellőzheti a végrehajtó bizottságot. Ily módon viszont összességében növekszik a testület jelentősége. A helyi párt- és tanácsi tisztségviselők, továbbá más helyileg hatóképes személyek tagsága, illetve jelenléte az üléseket általában véve is *viszonylag* fontos fórummá emeli. Lehetőséget adva ezzel a „névtelen" tagoknak a helyi politikai folyamatokban való érdemi részvételre, véleménynyilvánításra. Objektíve kicsi azonban az esélye annak, hogy ez a folyamat kumulálódva a testület pártpolitikai centrummá válásához vezessen. A végrehajtó bizottság *jogintézménye* tehát a tanácsok pártirányításának rendszerét a helyi-területi közigazgatás rendszerébe „csatornázva", jogosítva fejezi ki.

5. Elmozdulások a tanácsi testületek működési kereteiben

A tanácstörvény konstrukciójában az önkormányzati minőséget elsődlegesen a testületek hordozzák. Az utóbbi években hatályba léptetett néhány jogszabály potenciálisan biztosítja a képviseleti szervek szerepének bizonyos növelését. Érdemes utalni a választási rendszer reformjára, az elöljáróság intézményére, majd annak kiterjesztésére vagy a kétfordulós tárgyalási rendszer bevezetésére.

Noha az új intézmények még távolról sem érik el azt a tömeget, amelynek hatásaként minőségi változás állna be a tanácsi működés önkormányzati tartalmában, bizonyos kihívások a helyi politikai viszonyokra nézve már kirajzolódnak. A pártirányítás ugyanis hagyományosan nem a képviseleti testületeken keresztül realizálódik. Ha komolyan vesszük a közigazgatási önkormányzatiság fejlesztését, akkor újra kell értékelni a párttag tanácstaggal (tanácstag-jelölttel) szemben felmerülő pártfegyelem értelmezését. Politikai nyilatkozatokban és tudományos publikációkban történtek is erre kísérletek a jelölési és a választási rendszer kapcsán vagy a tanácstestületi működés problematikájához nagyon hasonló új vállalatvezetési formák önkormányzó szervei első működési tapasztalatai értékelésekor.

Talán jogi úton vagy értelmezéssel is fel lehet az ellentmondást oldani[16], ez azonban gyakorlatilag hatástalan lesz, ha nem társul hozzá a párttevékenység átformálásának politikai elhatározása. Ami egyszerűen az irányítási gyakorlat alakításaként is felfogható, de mögötte akarva-akaratlanul a párt szerepe újraértelmezésének kell állnia. A pártpolitikai normákban mindez úgy jelenne meg, hogy a párttag tanácstagokkal szemben, tanácstagi tevékenységük körében pártfegyelem a mai értelemben nem volna érvényesíthető. Hiszen, ha valóban van választóknak való felelősség, és működik a nyilvánosság, az helyi viszonyok között önmagában is elegendő kontroll.

6. Városi és városkörnyéki szervezeti kapcsolatok szabályozása

A helyi tanácsok pártirányítását általánosan is jellemző jogi leképeződési elemek után most olyanokról lesz szó, amelyek jellemzően a városi szervezeti kapcsolatrendszer keretében érvényesülnek. A pártbizottság bármely helyi illetőségű szerv tevékenységét testületileg megtárgyalhatja, értékelheti. Felmerül a kérdés, hogyan viszonyul e pártirányítási eszköz az önkormányzat nem tanácsi szervekkel való helyi kapcsolatrendszeréhez. A felosztás azért tipikusan a városi viszonyokra vonatkozó, mert ott valóban széles szervezeti hálózat működik.

Az önkormányzat nem tanácsi szervekkel való kapcsolatrendszerét a területi önkormányzati minőség és a tulajdonképpen még ma is élő ellátási felelősség alapozza meg. A tanácstörvényi szabályozás erre építve körvonalazza a helyi szervezeti kapcsolatok kereteit. A tanács együttműködését a tömegszervezetekkel részleteiben együttműködési megállapodások rögzítik. A nem tanácsi szervekkel közös beruházást, fejlesztéseket valósíthat meg; és általában együtt kell működniük a lakossági szükségletek kielégítésének tervezése, összehangolása során. Ennek érdekében kölcsönös tájékoztatási kötelezettséget, véleménynyilvánítási lehetőséget ír elő a törvény. A tanácsnak meghatározott körben ellenőrzési joga van, felhívhat fogyatékosságok megszüntetésére, szükség szerint koordinációs értekezletet szervezhet. A nem tanácsi szervek tekintetében tehát nem rendelkezik „kemény" jogosítványokkal. A törvényhozó által használt "együttműködés" szó jól jellemzi ezt a viszonyt.

A pártbizottság ugyanezekkel a szervekkel az általános pártirányítás politikai viszonyrendszerében érintkezik. A testület előtti beszámolónak és az itt elfogadott értékelésnek politikai következményei lehetnek.

Például egy ügyvédi munkaközösség tájékoztatója tartalmában szinte azonos lehet a tanács vb, illetve a párt-végrehajtó bizottság előtt. A „végeredmény" viszont eltérhet, mivel a párttestület határozata kifejezetten előíró, feladatmegszabó is

[16] Vö.: *Holló* András: A párttag képviselők (tanácstagok) felelőssége. Jogtudományi Közlöny 1987. évi 11. sz.

lehet. A határozat felügyeleti szervnek és felsőbb pártszerveknek való megküldése a végrehajtás iránti közvetlen politikai kényszert eredeztet. Ezzel szemben a tanács végrehajtó bizottsága *önmagában* nem rendelkezik ilyen eszközökkel, mivel a működését meghatározó állami-jogi feltételrendszer kizárja a *közvetlen* akaratérvényesítés lehetőségét.

A helyi kapcsolatrendszer alakításában a pártbizottság és a tanács mégis egyaránt egymásra utalt. A pártbizottságnak a vele szemben támasztott elvárások szerint kerülnie kell az operatív beavatkozást, ezért célszerű építenie a formalizált kapcsolatrendszerrel rendelkező tanácsi szervezeti mechanizmusra. A tanácsnak viszont szüksége van bizonyos „látens" kényszerítő eszközök támogató bázisára, amelyek nélkül a feladatai ellátásához biztosított jogosítványok egyszerűen elégtelennek bizonyulnának.

Éppen ezért a településpolitika alakításában a pártbizottság és a tanács optimális hatásfokot szoros együttműködés esetén képes elérni. A gyakorlatban ezt fejezi ki a beszámoltatandók körének előzetes egyeztetése a felesleges párhuzamosságok elkerülése végett. A tanácselnök a párt-végrehajtó bizottság, az első titkár a tanács vb előtt képes képviselni a tanács, ill. a pártszerv érdekeit. A tanácselnöki koordinációs értekezleteket is célszerű együtt szervezni. E fórumokra a nem tanácsi szervek párt- és társadalmi szervezeti funkcionáriusainak meghívása ugyancsak kifejezheti a beszámolás „kettős" természetét.

A *városi-városkörnyéki* politikai intézményi kapcsolatok államigazgatási jogi, illetőleg pártpolitikai megjelenési formája szintén sajátos viszonyrendszer alapja. Ma már közismertnek tekinthető, hogy a városkörnyéki igazgatási rendszer kialakítása nyomán a községek párt- és állami irányítása ellentmondásosan alakult, ami a kétszintű igazgatásra áttért megyékben sem nyert egyelőre feloldást.

A városi tanács lényegében, kétszint esetén pedig kifejezetten mellérendeltségi pozícióban van a községi tanácsokhoz képest. Ugyanakkor a városi pártbizottság továbbra is irányítja a vonzáskörzet községi pártszervezeteinek munkáját. Figyelemmel a tanácsok pártirányítására, az említett irányítási viszony potenciálisan átsugározhat a tanácsok közötti kapcsolatrendszerre. Ez esetben tehát a jogi szabályozás inadekvátan tükrözi a politikai viszonyokat. Szerepe azonban így sem elhanyagolható. Ugyanakkor az, hogy a járási hivatalok rendszeréhez képest formáljogi és igazgatási értelemben megszűnt a beavatkozás lehetősége, mindenképpen közvetettebbé teszi a körzeti szintű politikai akaratérvényesítést.

Természetesen számos más, a helyi viszonyokat érintő jogintézményben lehetne kimutatni a pártirányítás mozzanatát. Politikai befolyás valósul meg a megyei irányítás számos eszköze révén is, amelyekre azonban e helyen nem térhetek ki. A fentieket a helyi politikai viszonyokkal összefüggésben és példaértékük miatt emeltem ki.

A jogiasítás vizsgált területéről általánosításképpen már az eddigiek után is megállapítható, hogy a tanácsot érintő pártirányítási eszközök nem mindegyike íródik át az államigazgatási jogba. A *szelekció* természetes is. A jogi formalizálás elsősorban bizonyos kulcsmozzanatokat érint. A politikai irányítás szempontjából ma egyes szervi ügyek ilyenek, mindenekelőtt a vezető beosztások betöltését érintő személyi kérdések. Hasonlóként említhető a szervezeti viszonyok alakítása, amely az akaratérvényesítés intézményes lehetőségét hivatott biztosítani.

A jogba való átírás jellemzőjeként a szelektivitáson kívül az *inkongruencia*[17] elemét kell kiemelnem. A politikai intézményi kulcselemek jogi átírása nem pusztán lefényképezés, hanem — mint általában a jogiasítás — egyben átformálás is. Célszerűségi szempontból a jog sajátszerű működési rendjéhez kell igazítani a megjeleníteni kívánt politikai tételezést. Az inkongruenca ezért éppen nem jelentheti a valóság elkendőzését. A fenti példákban azonban nemegyszer éppen ilyen valóságidegen absztrakciókra derült fény. Több ízben is a tételezések realizálásához szükséges eszközintézmények kiépítetlenségéről vagy az eszközminőség „elcsúszásáról" adhattam csak számot.

Mindezek után felvetődik a kérdés: társadalmi funkcióját tekintve helyes-e, megfelelő-e a tanácstörvényen alapuló jogi konstrukció? A jog hatékony működését zsinórmértékül választva a válasz csakis nemleges lehet. A tanácstörvény célkitűzései, a törvényalkotást övező politikai állásfoglalások az önkormányzat kibontakoztatását tételezik. Közben a részletszabályok a megvalósulás feltételeit nem biztosítják. Mint több, a helyi viszonyok szempontjából kulcsponti szabály elemzésével kimutatható volt, olyan intézményeket működtetnek, amelyek *funkcionálisan kiiktatják* az önkormányzatiság érvényesítését. Túl a kedvezőtlen társadalmi hatásokon, a jog ilyen értelmű felhasználása lerontja önnön hatékonyságát, devalválja szerepét.

A mai intézményi megoldások teljeskörű funkcionális megközelítése ugyanakkor arra is rámutatna, hogy az önkormányzatiságot célul tűző társadalmi-politikai szándék érvényesítése esetén mely *döntő* pontokon szükséges az intézményi struktúra megváltoztatása.

A jogi átírás tartalmát nemcsak a politikai célkitűző mozzanathoz képest, hanem a nem-jogi politikai normákhoz viszonyítva is érdemes vizsgálni. Különösen a pártpolitikai normákhoz való kapcsolódás elemzése vihet közelebb a politikai rendszer elemeként felfogott politikai normastruktúra összefüggéseinek feltárásához.

A tanácsigazgatási jogi és a pártpolitikai normák viszonyát a szankciók értelmezése útján lehet megközelíteni. Talán szokatlan dolog politikai normák szankciórendszereiről beszélni. A szankció fogalma első látásra joginak tűnik, holott minden más norma rendelkezik az érvényesülést kikényszerítő eszközökkel, mechanizmusokkal.

[17] Vö. a fogalom gazdaság — jog relációjú alkalmazásával: *Peschka* Vilmos: Ideológiai előítéletek a gazdaság és a jog viszonyáról, Jogtudományi Közlöny 1979. évi 12. sz. 786—787. old.

Persze nem ugyanaz jellemzi ezeket, mint a jogi szankciót. Hiába keresné az ember például a formalizáltságot, az elkülönült végrehajtó apparátust stb.

A pártpolitikai normák, elvárások kikényszerítését ma lényegében kettős szaknkciórendszer szolgálja. A belső szankciórendszer a párttagsággal szemben magatartásra, tevékenységre vonatkozó ideológiai-politikai elvárások kikényszerítésére hivatott. Döntően a pártfegyelmi eljárás során realizálódik. Témám szempontjából ez a kör kevésbé fontos.

Lényegesebb a „külső" szankciórendszer, amely a pártszervek akaratát a társadalmi élet minden területén szankciós jelleggel képes kikényszeríteni. Tehát nem egyszerűen egy pártirányítási eszközről van szó, amely a politikai akarat irányába ható módon magatartást befolyásol. Hanem olyanról, amely az összes irányítási eszköz alkalmazásának végső biztosítéka. Ez pedig nem más, mint a káderhatáskörök gyakorlása. „Végső" biztosíték, mert kifejezett alkalmazás nélkül is áthatja a napi politikai érintkezés kapcsolatrendszerét. „Külső" akaratérvényesítő eszköz, mert gyakorlása a különböző szervek vezető beosztásaihoz kötődik, függetlenül attól, hogy a beosztásban lévő, ill. oda kerülő személy párttag-e vagy sem.

A káderhatáskörök gyakorlása biztosítja, hogy csak pártpolitikai szempontból megfelelő személyek kerüljenek vezető posztokra, illetve, hogy beosztásukat a pártpolitikai érdekeknek megfelelően, azokat semmiképpen sem keresztezve lássák el. Az e feltételeknek való megfelelés esetén pártonkívüliek is, valóban, minden további nélkül kerülhetnek vezető pozícióba. Lényegében tehát a párthatáskörök „kemény", politikai magatartási normákat közvetítenek. Kikényszerítésüket az illetékes pártszerv által gyakoroltan a különböző társadalmi funkciók betöltéséhez szükséges egyetértés megtagadása vagy megvonása szolgálja.

A helyi tanácsok működésének jogi feltételrendszerében néhány csomópont elemzésével már kimutattam, hogy a jogszabályok *lehetővé teszik* a pártpolitikai akaratérvényesítést. A kikényszerítés azonban *elsődlegesen* jogon kívüli eszközökkel történik. A befolyás jogiasítása biztosítja, hogy a centralizált pártpolitikai akarat a helyi társadalom intézményrendszerében szétterjedjen és konkretizálódjon.

A pártpolitikai és a jogi normák kapcsolata történetileg változó. A fentiek a hazai politikai viszonyokat jellemzik. A szocializmus alakulása során volt olyan időszak, amikor a pártpolitikai normák közvetlenül jogiként funkcionáltak — negligálva ezzel a jogi rendszer működésének sajátosságait. A politikai intézményrendszert jelenleg leginkább érintő kihívás az állami és társadalmi szervek önállóságának erősítése, a testületi döntések meghozatalának demokratikussá tétele mellett a pártszervek befolyásoló szerepe szükségszerű újraértelmezésének igénye.

A helyi tanácsi működés normatív közegének társadalmi funkcionálását ugyanakkor változatlan intézményi feltételek között is befolyásolja a hely és még inkább a megyei politikai gyakorlat. A normarendszer vázolt alapösszefüggéseit ez nem érinti, legfeljebb az érvényre jutás közvetlenebb vagy közvetettebb formájára lehet hatással. Ami konkrét helyzetekben persze nagyon fontos lehet, de a működés mechanizmusa attól még ugyanaz marad.

A tanácsrendszer napirenden lévő önkormányzati típusú reformja során tehát nemcsak a jogi megoldások funkcionális szemléletű kezelése, hanem ezzel összefüggésben a társadalom politikai normastruktúrájának alakítására is szükség van. Egyik sem független a politikai rendszer egészének régóta esedékes reformjától.

Sárközi Zoltán

A kereskedelmi jogalkotás kezdetei és a részvénytársasági törvény kialakulása Magyarországon

I. Előzmények

A magyarországi kereskedelmi jogalkotás kezdetei az újkorban a XVIII. század elejéig mennek vissza. Közismert, hogy a török hódoltság alól felszabadult országban erősen érvényesült a Habsburg-uralkodóház befolyása. A magyar állam éppen ezért kénytelen volt önállóságáért szívós harcot folytatni.

Az alkotmányos magyar törvényhozás első megnyilvánulása a kereskedelmi jog terén az 1723. évi LIII. tc. volt, mely a kereskedőket rendszeres kereskedelmi könyvek vezetésére kötelezte, s ezeket fél bizonyító erővel ruházta fel.[1] Ettől függetlenül a bécsi központi kormányzat 1772-ben, majd 1785/87-ben életbe léptette Erdélyben és a Határőrvidéken[2] egyrészt az 1734. évi osztrák bukási rendtartást, majd az 1763. évi osztrák kereskedelmi és váltórendtartást.[3]

Innen kezdve a XIX. század közepéig csak kísérletek történtek a kereskedelmi jogszolgáltatás továbbfejlesztésére, de valós eredmények nem születtek. A Magyar Királyi Cúria pl. egy 1779-ben kapott megbízatás alapján elkészítette a váltó- és kereskedelmi törvénykönyvre vonatkozó javas-

Sárközi Zoltán ny. főlevéltáros (Budapest).

[1] Dr. *Nagy* Ferenc: A magyar kereskedelmi jog kézikönyve. Hatodik javított és bővített kiadás. Bp., 1904. I. k. 20. old.

[2] Erdély ma Romániához, a volt Határőrvidék pedig Romániához és Jugoszláviához tartozik. A XVI.—XIX. században mindkettőnek Magyarországtól elkülönített kormányzata volt.

[3] Dr. *Nagy* i. m. 19. old.

latát, de az törvényerőre soha nem emelkedett.[4] Ezzel szemben az 1792. évi XVII. törvénycikkben arról intézkedtek, hogy a hazai váltó- és kereskedelmi követelések felett az osztrák bíróságok ítélhessenek. *Jellemző, hogy e törvényt csak a magyar nemzeti függetlenségért és szabadságért harcba induló 1848/49. évi polgári forradalom előestéjén lehetett az 1840. évi XV. tc. segítségével kiküszöbölni.*[5]

Miután az 1827. évi VIII. tc.-ben kiküldött bizottság által elkészített javaslat is elvetélt, végre az 1839/40. évi országgyűlés megbízása alapján létrehozott testületnek sikerült a kereskedelmi és váltójog reformját kierőszakolnia. E nagy munkához igénybe vették *Wildner Ignác bécsi ügyvéd* szakismereteit.

Így keletkezett az országgyűlés által elfogadott 1840. évi XV. tc. a váltótörvénykönyvről, a XVI. tc. a kereskedőkről, a XVII. tc. a gyárak jogviszonyairól, a XVIII. tc. a közkeresetre összeálló társaságok jogviszonyairól, a XIX. tc. a kereskedői testületekről, és az alkuszokról, a XX. tc. a fuvarosokról, végül a XXII. tc. a csődügyletről.[6]

Ezekhez a törvényekhez járult még az 1841. január 18-án kelt „Utasítás a váltóbíróságok számára", valamint a váltótörvényt módosító 1844. évi VI. tc. A váltó- és csődtörvényektől eltekintve mindezek érvényben maradtak a magyar szabadságharc leverését követő neo-abszolutizmus, sőt a későbbi kormányzatok ideje alatt is, egészen az 1875. évi XXXVII. tc. életbe léptetéséig. Megjegyzendő azonban, hogy a felsoroltak hatálya Erdélyre és a Határőrvidékre soha nem terjedt ki.[7]

II. A régi Német Kereskedelmi Törvénykönyv és a magyarországi jogalkotás.

Ismeretes, hogy a régi Német Kereskedelmi Törvénykönyv 1861-ben készült el. Az egyes német államokban külön-külön lépett életbe, majd 1871-ben német birodalmi törvénnyé emelték.[8] Ausztria, mivel ekkor még tagja volt a német szövetségnek (Deutscher Bund), elég korán, már 1862/63-ban egészében átvette a törvénykönyvet.[9] Az osztrák központi katonai kormányzat azután gondoskodott arról, hogy ugyanezt a törvénykönyvet 1863-ban nyílt parancs formájában a Határőrvidéken is egészében bevezessék.[10] *A kereskedelmi cégekre vonatkozó intézkedései egyébként az 1864. január 21-én kelt udvari rendelettel a magyar korona többi országában is alkalmazást nyertek.*[11]

Az 1867. évi osztrák—magyar kiegyezés után Magyarország a közös külügy-, hadügy- és pénzügyminisztériumok megszervezése révén nemzeti függetlenségének lényeges részéről lemondott ugyan, de belügyeiben fokozott mértékben érvényesíthette az alkotmányos magyar kormányzási elveket. Így történt meg, hogy 1872-ben a magyar kormány megbízta Dr. Apáthy István budapesti egyetemi tanárt a kereskedelmi törvény tervezetének kidolgozásával. A tervezet bő indokolással már 1872/73-ban elkészült.[12] Tárgyalására 27 tagból álló szakértekezletet hívtak össze, mely tanácskozásait 1873/74-ben folytatta le. Az így módosított és kiegészített javaslatot azután a kormány nevében 1875. április 2-án az országgyűlés elé terjesztették, ahol kevés változtatással elfogadták. Így jött létre az 1875. évi XXXVII. tc., mely 1876. január 1-én lépett hatályba, mégpedig a horvát—szlavon Határőrvidék kivételével. Ez utóbbi helyen csak 1880. január 1-én vezették be.[13]

Egyes részei később a gyakorlatban nem váltak be. Éppen ezért revízióra, majd kiegészítésre szorult. Különösen a szövetkezetekre és a biztosítási jogra vonatkozó részek lettek problematikusak. Emiatt jelent meg a századfordulón az 1898. évi XXIII. tc. a szövetkezetekről, majd elkészült egy törvényjavaslat a magánbiztosítási vállalatokról is.[14]

Ezeken túlmenően a századforduló kiváló magyar jogászának, Dr. Nagy Ferencnek megállapítása szerint: *„Eredetiség és önállóság sem tartozik jellemvonásai közé, sőt nagyobb részében szorosan a (régi) német Kereskedelmi Törvénykönyvhöz csatlakozik. (Allgemeines Deutsches Handelsgesetzbuch.) Ez egyébiránt a német K. T. kitűnőségére s ama benső viszonyra való tekintetből, melyben a magyar kereskedelem az osztrákhoz és némethez áll, szándékoltatott, s a Tervezet szerzője ez értelemben egyenes utasítást kapott. Mindazonáltal vannak lényeges különbségek is a két törvény között."*[15]

Eltér a két törvénykönyv egymástól először a külső beosztásban, másodszor abban, hogy a magyar nem vett át mindent a némettől.[16] Harmadsorban a magyar, mely időben jóval később keletkezett, a közben megváltozott gazdasági életnek olyan új elemeit is tükrözi, melyek a németben még nem fordulhattak elő. *Ez utóbbiakra más külföldi törvényeket használtak forrásul.* A szövetkezetekre pl. az 1868. évi északnémet és az 1873. évi osztrák törvények szolgáltak mintául. A közraktári ügyletnél leginkább az 1858. évi francia, az 1862. évi belga, és az 1864. évi bazeli törvényt

[4] Uo. 20. old.
[5] Uo.
[6] Uo. 20—21. old.
[7] Uo. 21—22.old., valamint Corpus Juris Hungarici. Magyar Törvénytár. Bp., 1896. 11.k. 120—121. old.
[8] Dr. *Nagy* i. m. 14. old. *Schering:* Nachtrag zum Allgemeinen Landrecht für die Preussischen Staaten. II. Abtheilung, II. Band 1837—1862. Allgemeines Landrecht für die Preussischen Staaten. Berlin, 1863. c. művének 851. és kk. lapjai, a 791. pontban közlik a régi Német Kereskedelmi Törvénykönyv bevezetését előíró porosz állami törvényt.
[9] Reichs-Gesetz-Blatt für das Kaiserthum Oesterreich. Jahrgang 1863. Wien, 1863. S. 1—93.
[10] Corpus Juris... ih.
[11] Dr. *Nagy* i. m. 21—22. old.
[12] Uo. 22—23. old. — Vö. *Dr. Apáthy* István: A magyar kereskedelmi törvénykönyv tervezete. Bp., 1872/73.
[13] Dr. *Nagy* i. m. 22—23. old.
[14] Uo. 24. old.
[15] Uo.
[16] Uo. — A magyar kereskedelmi törvényből is egészében kimaradt pl. a németnek a tengeri kereskedelemre vonatkozó ötödik könyve.

vették mintául, a biztosítási ügyletnél a porosz kereskedelmi-, és a drezdai kötelmi jogra voltak tekintettel. A kiadói ügylet a szász polgári törvénykönyvhöz és a drezdai javaslathoz igazodott. Ezeken kívül még más törvényalkotásokat is figyelembe vettek, nevezetesen a francia *„Code de commerce"*-t és a „Code civil"-t, a németalföldi Kereskedelmi Törvénykönyvet, az 1867. évi francia társasági törvényt, a zürichi polgári törvénykönyvet, és a porosz *„Landrecht"*-et. A kereskedelmi törvényhez készített tervezet mindezeket több helyen eredetiben idézi.[17]

III. A magyar kereskedelmi törvény a részvénytársaságokról

Az alábbiakban megkíséreljük bemutatni azokat az egyezéseket és eltéréseket, melyek a minket közelebbről érdeklő részvénytársasági szervezet vonatkozásában a régi Német Kereskedelmi Törvénykönyv, illetőleg annak osztrák változata és a magyar kereskedelmi törvény közt fennállanak. Az összehasonlításhoz a régi Német Kereskedelmi Törvénykönyvet és az 1862/63-ban kiadott Osztrák Kereskedelmi Törvénykönyvet párhuzamosan használtam.[18]

Levéltárosi szemmel nézve az első, ami feltűnik, hogy a német és a magyar kereskedelmi törvény sokban azonos módon intézkedik *a kereskedelmi könyvek használatáról.* A német e tekintetben kétségtelenül mintául szolgált a magyar számára. A német kereskedelmi törvényben a negyedik cím alatt levő, és a 28-tól a 40-ig tartó artikulusok, szám szerint tehát 13, csaknem azonosak a magyar kereskedelmi törvényben ugyancsak a negyedik címben felsorolt, és a 25-től a 36-ig terjedő, összesen 12 paragrafussal.[19] A két törvénykönyv közt meglevő különbség onnan adódik, hogy a *magyar még itt sem szolgai másolat, hanem rugalmas utánzat.* A kereskedelmi könyvekről szóló rész a mi szempontunkból azért fontos, mert ezeket mind az egyéni cégek, mind pedig a közkereseti és betéti társaságok egyaránt kötelesek voltak valamilyen módon vezetni. A magyar törvényben magában kifejezetten nincs ugyan szó a részvénytársaságokról, de a nyomtatásban kiadott törvényt kiegészítő lábjegyzetek félreérthetetlenül utalnak egy későbbi időpont vonatkozásában pl. az Osztrák—Magyar Bank könyvkivonatainak bizonyító erejére. A bank pedig ez idő tájt, 1875 körül minden kétségen felül részvénytársasági formában működött.[20]

Ezzel ellentétben a részvénytársaságok szervezeti felépítésének meghatározásában feltűnően nagy a különbség a német kereskedelmi törvény, illetőleg osztrák változata és a magyar jogalkotás között. Megmutatkozik ez először a terjedelemben. A német a harmadik címben összesen 43 artikulust tartalmaz, míg a magyar a tizedik címben 63 paragrafust.[21] *Még feltűnőbbek a tartalmi különbségek.* Ez utóbbiak gazdasági — (vagy esetleg) társadalmi okait kutatva, utalnunk kell arra a körülményre, hogy a két kereskedelmi törvény keletkezése, tehát az 1861., és az 1875. évek között az európai kapitalizmus fejlődésében jelentős változások következtek be. Eléggé köztudott, hogy az 1867. évi osztrák—magyar kiegyezés, majd az 1870/71. évi porosz—francia háború után milyen nagyméretű vállalat-alapítási láz kezdődött egyrészt Magyarországon, másrészt a Német Birodalom területén. Mivel az ekkor keletkezett vállalatok zöme már részvénytársasági formában működött, kézenfekvő, hogy számunkra — figyelembe véve az 1873. évi túltermelési válság tanulságait — több vonatkozásban szűknek bizonyultak az 1861. évi Német Kereskedelmi Törvénykönyvben meghatározott, egy már túlhaladott kor viszonyait tükröző működési keretek. *Ezért nálunk Magyarországon az említett törvénykönyv előírásainál jóval bonyolultabb, és sokoldalúbb a részvénytársaságok törvényesen szabályozott szervezeti felépítése.*

A részvénytársaságokról szóló általános határozatok a német törvénykönyvben és osztrák változatában a 207-től a 215-ig terjedően, összesen 9 artikulust tesznek ki, míg a magyar törvényben a 147-től a 162-ig 16 paragrafust. Ha ezeket összehasonlítjuk, világosan kitűnik, hogy a magyar jogalkotás fejlettebb pénzügyi és társulási viszonyokat tételez fel, mint elődje. Ennek következtében részletesen foglalkozik pl. a részvény-aláírás módozataival, és ennek pénzügyi következményeivel, továbbá a német-osztrák változatban hiányzó betétekkel, és elsőbbségi kötvényekkel, valamint az alakuló közgyűlés szerepével. A magyar szabadelvűbbnek is látszik, amennyiben az állami beavatkozásnak még a látszatát is kerüli!

A részvényesek jogviszonyaival a német törvénykönyvben a 216., és 226. közti, összesen 11 artikulus, a magyarban pedig a 163., és 175. közti 13 paragrafus foglalkozik. Ezek közt nincsenek lényeges különbségek, kivéve a magyar törvénykönyvben tükröződő, előrehaladottabb pénzügyi utalásokat.

A harmadik szakasztól kezdve elválnak egymástól a törvénykönyvek útjai. Míg a német—osztrák változat *„Az elöljáróság jogai és kötelességei"* címet viseli, addig a magyar a *„Közgyűlés"* szerepével foglalkozik, de ezt folytatólagosan kiegészíti a negyedik szakasz, amely az *„Igazgatóság és felügyelő bizottság"* tevékenységét szabályozza. A német—osztrák változatnak a 227-től a 241-ig terjedő 15 artikulusával a magyar egyrészt a 176-tól a 181-ig terjedő 6 paragrafust, majd a 182-től a

[17] Uo.

[18] Reichs-Gesetz-Blatt... ih. továbbá Dr. C. F. *Koch:* Allgemeines deutsches Handelsgesetzbuch. Berlin, 1868.; H. *Makower:* Das allgemeine Deutsche Handelsgesetzbuch. Sechte, vermehrte und verbesserte Auflage. Berlin, 1875. — L. erre még *Hegedűs* Lajos: Az általános Német Kereskedelmi Törvény. Pest, 1863.

[19] Corpus Juris... 125—127. old.

[20] Uo.

[21] Reichs-Gesetz-Blatt... ih., továbbá Corpus Juris... 143—154. old. és *Dr. Vargha* Gyula: A magyar hitelügy és hitelintézetek története. Bp., 1896. 380—394. old.

200-ig nyúló 19 paragrafust, összesen tehát mintegy 25 paragrafust sorakoztat fel. A törvénykönyvek figyelmes olvasása után kitűnik, hogy a német—osztrák változat „elöljárósága" megközelítően azonos szerepkört töltött be, mint a magyar törvényben az „igazgatóság." Ezzel szemben a közgyűlés hatáskörének szabályozásával a németek külön nem foglalkoztak. A harmadik szakaszban — a nem kötelező felügyelő bizottsággal és az ún. „igazgató tanács"-al együtt — megemlítik ugyan, de csak érintőleges, és futólagos formában. A magyar törvénykönyv nemcsak a részletesség, hanem a fejlettség tekintetében is felülmúlja mintáját, amennyiben többletként részletesen bemutatja a kötelezően előírt felügyelő bizottság szerepkörét is!

A német kereskedelmi törvénykönyv negyedik és ötödik szakasza a részvénytársaság feloszlásával, illetőleg a záradékkal végződik. Ezekről a 242-től a 248-ig terjedő 7 artikulus, illetőleg a befejező 249. aktikulus szól, míg a magyar törvénykönyvben levő ötödik szakasz címe ugyancsak: *„A részvénytársaság feloszlása."* Ez utóbbiban a 201-től a 209-ig számítva összesen 9 paragrafus van. A két törvénykönyv befejező részei közt nincs lényeges eltérés, itt a német—osztrák változat záradéka jelenti a többletet.

IV. Egy példa a részvénytársasági szervezetre: a Ganz és Társa Villamossági-, Gép-, Vagon- és Hajógyár Rt.

Az 1875. évi XXXVII. tc., a kereskedelmi törvény határozta meg Magyarországon a részvénytársaságok működési elveit, és egyben szervezeti felépítését. Innen kezdve a részvénytársaságok általában eszerint tevékenykedtek. Kivételesen eltérő jelenségekkel is találkozunk. Az ún. családi részvénytársaságoknál (Weiss Manfréd Acél- és Fémművek Rt., Wolfner Gyula és Társa Rt., Goldberger Sám. F. és Fia Rt.), továbbá elszórtan egyéb vállalatoknál is (Salgótarjáni Kőszénbánya Rt., Rimamurány—Salgótarjáni Vasmű Rt., Magyar Kerámiagyár Rt., Révai Testvérek Irodalmi Intézet Rt.), a szervezet csonka, amennyiben az előbbieknél a dolog természetéből következően, az utóbbiaknál, mint állag ismeretlen okok miatt hiányzik a felügyelő bizottság. Teljes szerkezetű részvénytársaságaink közül az alábbiak a legjelentősebbek: Ganz és Társa Villamossági-, Gép-, Vagon- és Hajógyár Rt., Hofherr—Schrantz—Clayton—Shuttleworth Magyar Gépgyári Művek Rt., Gschwindt-féle Szesz-, Élesztő-, Likőr és Rumgyár Rt.

E három közül a Ganz és Társa Villamossági-, Gép-, Vagon- és Hajógyár Rt. szervezeti felépítésének vázlatos bemutatásával illusztráljuk a magyarországi részvénytársaságok legelterjedtebb típusát. A vállalat ősét a Svájcból bevándorolt Ganz Ábrahám 1844-ben alapította a későbbi Budapest legjelentősebb előd-városában, Budán. Az egyéni cég részvénytársasággá váló átszervezésére 1869-ben nyílt meg az alkalom. Neve ekkor Ganz és Társa Vasöntöde és Gépgyár Rt. Újabb változásra 1911-ben került sor, amikor a Danubius Hajó- és Gépgyár Rt. beolvasztása miatt a vállalat neve Ganz és Társa Danubius Gép-, Vagon- és Hajógyár Rt. lett. 1929-ben mint anyavállalat magába olvasztotta az 1906 óta önálló Ganz-féle Willamossági Rt-t. Ebből az alkalomból a cégszöveg *„Ganz és Társa Villamossági, Gép-, Vagon- és Hajógyár Rt"*-ra változott át. Végül 1946-ban a Nehézipari Központ felügyelete alatt mint állami kezelésbe került vállalat fejezte be kapitalista jellegű működését.

Iratanyagát ma a Magyar Országos Levéltár Kapitalizmuskori Osztálya őrzi. A fond erősen hiányos. A vállalat működésének első, közel 40 esztendejéről alig maradtak fenn iratok. Mindez tükröződik abban a sokszorosított repertóriumban,[22] mely a részvénytársaság rendezett iratairól készült. E repertórium szerint a fondot alkotó állagok a szervezeti felépítésnek megfelelően az alábbiak:

Közgyűlés (Iratok 1884-től);
Igazgatóság (Iratok 1904-től);
Végrehajtóbizottság.

Az igazgatóság soraiból kiküldött, szűkebb körű, gyorsabban összehívható, olykor havonta, vagy még gyakrabban ülésező operatív testület, mely az igazgatósági ülések közti időszakban intézkedési jogkörrel volt felruházva. A fontosabb ügyeket azonban feltehetően a soron következő igazgatósági ülés elé utalta. A kereskedelmi törvényben még nincs róla említés (Iratok 1921-től).

Elnökség A jelek szerint a végrehajtóbizottság örökébe lépő, annál is szűkebbkörű testület. Az igazgatóság elnökeit, a vezérigazgatót és helyetteseit, olykor az ügyvezető igazgatót, esetleg még egy-egy igazgatósági tagot, mint jegyzőkönyv-vezetőt foglalt magában. Intézkedési jogköre és üléseinek gyakorisága hasonló volt a végrehajtóbizottságéhoz. A kereskedelmi törvényben nem szerepel (Iratok 1931-től).

Felügyelőbizottság (Iratok 1911-től).

Üzemi Bizottság A második világháborút követő években a munkás ellenőrzés szerve. (Iratok 1945-től).

Titkárság A vállalat legfőbb ügyintéző szerve. Tevékenysége kiterjedt a cégbírósági-, ingatlan-, kartell- és általában az összes jogügyekre. Ide tartozott a beolvadt vállalatok felszámolásának és az igazgatók levelezésének lebonyolítása. Végül a statisztikai-, a propaganda-, és a sajtóügyek, továbbá a legfontosabb bel-, és külföldi ügyfelekkel, üzleti partnerekkel való levelezés (Iratok 1865-től).

Fő Osztály Az érdekköri, és érdekeltségi vállalatok, továbbá a képviseletek ügyintézője (Iratok 1885-től).

Szabadalmi Osztály (Iratok 1885-től).

Biztosítási Osztály (Iratok 1924-től).

Műszaki Osztály A vas-, és gépipari vállalatoknál általában kiemelkedő szerepe volt. Itt az

[22] *Szilágyi* Gábor: Ganz és Társa Villamossági-, Gép-, Vagon- és Hajógyár Rt.; Hoffherr—Schrantz—Clayton—Shuttleworth Magyar Gépgyári Művek Rt. Leltárak Levéltárak 35. Bp., 1965. I. k. 1—128. old.

építés-, hajóépítés, és villamosítás, valamint a mozdony-, és vagongyártás stb. műszaki irányítása tartozott a hatáskörébe (Iratok 1882-től).

Eladási Osztály (Iratok 1892-től).

Export osztály (Iratok 1936-tól).

Pénzügyi Osztály Feladata a hitelügyek és a pénzügyi levelezés lebonyolítása (Iratok 1926-tól).

Könyvelőség Működése a kereskedelmi könyvek kötelező vezetésével függött össze, amit az 1875. évi XXXVII. tc. negyedik címe írt elő (Iratok 1920-tól).

Gyártáskönyvelés A gyártáskönyvelés elkülönülése azt bizonyítja, hogy e vállalat igen nagyszámú, és sokféle gyártmányt előállító tevékenységet fejtett ki (Iratok 1927-től).

Személyzeti és Munkaügyi Osztály (Iratok 1888-tól).

A második világháború iratpusztításai nagyban hozzájárultak ahhoz, hogy az általunk őrzött levéltári anyagban szinte egyetlen olyan fond sincs, mely ne szenvedett volna valamilyen károsodást, kisebb-nagyobb méretű megtizedelődést. A bemutatott fond szerkezeti felépítése így szükségképpen hézagos. A részvénytársaságok ennél teljesebb megismeréséhez éppen ezért arra van szükség, hogy egyidejűleg több fond anyagát elemezve és összehasonlítva közelítsük meg a történetileg folyamatosan kialakult képet.

SZEMLE

Trócsányi László

A környezetvédelem joga Lengyelországban

1. A környezetvédelem joga Lengyelországban igen fejlett, a lengyel jogrendszer a környezetet sokoldalúan védi. A környezetvédelem nem szorítkozik a természeti környezet védelmére, hanem az ember által mesterségesen létrehozott környezetet is átfogja.

A környezet jogi védelmének lengyel koncepciója — amint *Radecki, W.* egyik legújabb munkájában írja[1] — *Brzezinski, W.* elméleti munkáinak befolyása alatt kristályosodott ki, aki a Varsóban, 1971. március 15-én tartott tudományos konferencián kifejtette, hogy „emberi környezet" alatt a biológiai környezeten kívül az adott technika segítségével az ember által kialakított környezetet, pl. települést, üzemeket, közlekedési létesítményeket is érteni kell. Ez a koncepció érezteti bizonyos mértékben hatását a környezet védelméről és alakításáról szóló 1980. évi 6. sz. törvény (a továbbiakban környezetvédelmi törvény) 1. cikk 2. pontjában, amely szerint a környezet a természeti elemek összessége, mind természetes állapotában, mind az ember tevékenységének eredményeként átalakítva. Az 1977. évi tervezet részletesebb volt, amennyiben felsorolta a településeket, a közlekedési, vízi és más állandó jellegű létesítményeket.

Arra is rámutat *Radecki,* hogy a törvény anyagi jogi rendelkezései túllépnek a környezet természeti elemeinek védelmén, éspedig a „környezeti ártalmak" kategóriája révén (környezet zaj- és rezgésvédelem, környezet védelme a hulladékoktól és más szennyezésektől — törvény 49—63. cikkei), mert ezek célja az ember védelme. A munkahelyi környezet — úgy tűnik — nem felel meg a környezet törvényi fogalmának és így nyitott kérdés, hogy a környezetvédelmi szabályok alkalmazhatók-e a munkahelyi ártalmakra.

Annyi bizonyos, hogy a környezetvédelmi szabályok a munkavédelmi szabályokkal szorosan kapcsolatosak, már csak azért is, mert számos olyan jogszabály van, amely mind a munkahelyi, mind a külső környezetre vonatkozik. Ilyenek többek között a sugárzással szembeni védelemről, a veszélyes anyagokról, a mérgekről szóló rendelkezések. E két terület kapcsolódására utalnak az Állami Munkafelügyeletről és a Társadalmi Munkafelügyeletről szóló törvények 1985. évi módosításai[2]. Így az Állami Munkafelügyelet egyik feladata az együttműködés a környezetvédelmi szervekkel annak ellenőrzésénél, hogy az üzemek a környezet szennyezésének tilalmáról szóló szabályokat mennyiben tartják meg. A Társadalmi Munkafelügyelet hatáskörébe tartozik a részvétel annak ellenőrzésében, hogy az üzemek mennyiben tartják meg a természeti környezet védelmére vonatkozó rendelkezéseket.[3]

Sommer, J. szerint a környezetvédelmi törvény továbbfejleszti a lengyel alkotmány 12. cikk (2) bek. és 71. cikkének rendelkezéseit[4], amennyiben reális előrelépést jelent a környezetvédelmi jog fejlesztése terén, de a fejlődést nem zárja le. Meggyorsítja a jogrendszernek a termelőerők fejlődése által támasztott követelményekhez és a társadalmi igényekhez való alkalmazkodását ezen a területen az életfeltéte-

Trócsányi László tudományos főmunkatárs, MTA Állam- és Jogtudományi Intézete (Budapest).

[1] *Radecki,* W.: Ochrona srodowiska jako obowiazek pracowniczy w swietle obowiazujucego w PRL ustawodawstwa. — A környezet védelme, mint dolgozói kötelezettség a Lengyel Népköztársaság jelenlegi törvényhozásának tükrében. — Bydgoszcz, 1987. Biblioteczka organizatora ochrony srodowiska, 4. sz. füzet, 8. old.

[2] Dz. U., 1985. 54. sz. 276. tétel, és Dz. U., 1985. 35. sz. 162. tétel.

[3] *Radecki,* W.: Maly slownik wiedzy obywatelskiej o ochrone srodowiska. — A lakossági környezetvédelmi ismeretek kis szótára. Wroclaw, 1986. „Munkavédelem és környezetvédelem" címszó (118—120. old.).

[4] 12. cikk (2) bek.: „A Lengyel Népköztársaság biztosítja az össznépi javak sorába tartozó természeti környezet észszerű alakítását és védelmét". — A 71. cikk: „A Lengyel Népköztársaság állampolgárai jogosultak a természeti környezet nyújtotta előnyök igénybevételére, valamint kötelesek annak megóvására".

lek javítása és az életszínvonal emelése érdekében. A jogalkalmazás gyakorlatától és a jogrendszer további fejlődésétől fog függni, hogy a környezetvédelem kívánalmai mennyire tudnak majd a gyakorlatban érvényesülni.[5]

2. Az alábbiakban a környezetvédelem központi szerveivel kívánunk elsősorban foglalkozni.

A környezetvédelem központi szerve az 1985-ben létesített környezet- és természeti erőforrásvédelmi minisztérium (a továbbiakban: környezetvédelmi minisztérium). A környezetvédelmi törvény megalkotása idejében még a közigazgatási, területgazdálkodási és környezetvédelmi minisztérium működött, amelynek feladatait később a Környezetvédelmi és Vízgazdálkodási Hivatal vette át. Ezt a hivatalt szüntette meg az 1985. november 12-i 262. sz. törvény a központi államigazgatási szervek szervezetének és hatáskörének módosításáról és állította fel a környezetvédelmi minisztériumot.[6]

A minisztérium élén a miniszter áll, aki a feladatokat a helyettes államtitkárok, az állami főgeológus, a minisztériumi főosztályok, osztályok igazgatóinak segítségével látja el.

Az első helyettes államtitkár felelős a környezetvédelem, a természetvédelem, a vízgazdálkodás és a geológiai munkálatok programjaiért és terveiért, a környezetvédelem és a természeti erőforrások védelme gazdasági eszközeinek alakításáért.

A második helyettes államtitkár felelős a környezetvédelmi jogszabályalkotásért, a közigazgatási jogszolgáltatás elemzéséért és alakításáért ezen a területen, a környezeti állapot és változásainak feltárásáért és megítéléséért, a környezeti ellenőrzési rendszer tökéletesítéséért és fejlődéséért, a második helyettes államtitkár egyben környezetvédelmi főfelügyelő és vezeti az Állami Környezetvédelmi Felügyeletet.

A harmadik helyettes államtitkár felelős a környezet rendkívüli veszélyeztetésének leküzdéséért és megelőzéséért, az árvízvédelemért és az építésügyi műszaki felügyeletért.

Az állami főgeológus felelős a geológiai munkálatok felügyeletéért és koordinálásáért, a regionális geológiai kutatásokért, a nyersanyagkészletek és a talajvíz felkutatásáért, a talaj felhasználhatóságáért építkezések és területrendezés céljára, a nyersanyagkészlet-védelem és a geológiai munkálatokat érintő jogszolgáltatásért, a vízgazdálkodás és a vízvédelem területén pedig a vízgazdálkodási beruházásokért, a vízvédelmi és vízgazdálkodási szabályok megtartásának ellenőrzéséért, a vízjogi jogszolgáltatásért.

Állandó tanácsadó és véleményező szervek: a minisztérium kollégiuma, az Állami Természetvédelmi Tanács, az Állami Környezetvédelmi Tanács és a Tudományos-Műszaki Tanács.

A miniszter mellett működik az Árvízvédelmi Főbizottság, a Nyersanyagkészlet Bizottság, a Hidrológiai Dokumentációs Bizottság, a Mérnöki-Geológiai Dokumentációs Bizottság, a Geológiai Kutatási Tervbíráló Bizottság.

A Környezetvédelmi Minisztérium a következő szervezeti egységekből áll:

— a miniszter kabinetje,

— a tervezési és gazdasági rendszerrel, a tudományos és ökológiai neveléssel, a légkör és földfelület védelmi rendszerével, a vízforrások felhasználási és védelmi politikájával, a geológiai fejlesztéssel és a természeti erőforrásvédelmi politikával, a jogi ügyekkel és a külföldi kapcsolatokkal foglalkozó főosztályok,

— az igazgatási és költségvetési iroda.

A miniszternek alárendelt egységek:

— az Állami Környezetvédelmi Felügyelet,

— a Kerületi Vízgazdálkodási Igazgatóságok (Gdansk, Gliwice, Krakow, Poznan, Szczecin, Warszawa és Wroclaw),

— a Környezeti Munkatevékenység-értékelő Iroda, a Visztulai Vízilépcső Igazgatóság, a Környezetvédelmi és Vízgazdálkodási Információs Központ, a Környezetvédelmi és Vízgazdálkodási Kádertovábbképző Központ, a „Környezetvédelmi Minisztérium kiszolgáló üzemei"-nek kisegítő gazdasága.

A miniszter felügyelete alá tartozó egységek: a Környezetvédelmi Intézet, a Meteorológiai és Vízgazdálkodási Intézet, az Állami Geológiai Intézet, a Geológiai Műszaki Kutatási és Fejlesztési Központ.[7]

A környezetvédelmi miniszter koordinálja az államigazgatási szervek, a szövetkezeti és társadalmi szervezetek tevékenységét a környezetvédelem területén. Ezt olyképpen valósítja meg, hogy összhangba hozza a környezet, a légkör, a vizek, a talaj, a táj, az erdők, a fásítások, a zöldterületek, az ásványi lelőhelyek, a tengeri környezet védelmének és a természetvédelemnek, továbbá az ésszerű vízgazdálkodásnak és az ásványi készletekből történő gazdálkodásnak elveit a termelő, szolgáltató és kutató tevékenység végzésénél, úgyszintén a korszerű technikák és technológiák bevezetésének elveit, továbbá a koordinálás érdekében ajánlásokat ad ki, és véleményezi a feladatoknak fenti körben történő megvalósítására irányuló tevékenységeket.[8]

A környezetvédelem központi szervei sorában a környezetvédelmi törvény kiemeli az Állami Környezetvédelmi Tanácsot, mint a környezetvédelmi miniszter tanácsadó és véleményező szervét környezetvédelmi kérdésekben és az Állami Környezetvédelmi Felügyeletet.

Az Állami Környezetvédelmi Tanács feladatkörébe tartozik a környezetvédelmi miniszter részére vélemények kidolgozása környezetvédelmi kérdésekben, továbbá olyan javaslatok és indítványok előterjesztése, amelyek a környezetvédelmi feltételek megteremtését és a környezet állapotának megóvását vagy megjavítását célozzák. Az Állami Környezetvédelmi Tanács elnökét és annak tagjait a környezetvédelmi miniszter bízza meg.[9]

Az Állami Környezetvédelmi Felügyelet feladatai igen sokoldalúak, ezeket külön jogszabály határozza meg.[10] A környezetvédelmi felügyelet a lengyel jogrendszer be-

[5] *Sommer*, J.: La législation polonais sur la protection et la formation de l'environnement. Droit polonais contemporain. 1981. 1. sz. 21. és köv. old.

[6] Dz. U., 1985. évi 50. sz.

[7] Rzeczpospolita, 1988. március 7-i 55. sz.

[8] A környezetvédelmi miniszter részletes tevékenységi köréről szóló 1985. december 27-i minisztertanácsi rendelet (Dz. U., 1985. 63. sz. 330. tétel) 1. § 2. pontja.

[9] A környezetvédelmi törvénynek az 1987. október 23-i törvény (Dz. U., 1987. 33. sz. 180. tétel) 8. cikkével történt módosítása.

[10] A Minisztertanács 1980. szeptember 30-i rendelete (Dz. U., 1980. évi 24. sz. 96. tétel).

vált intézménye. Mindenekelőtt ellenőrzési hatásköre van és a környezet rendkívüli veszélyeztetéseinek megelőzése és leküzdése érdekében jár el, jogállása azonban nem eléggé szilárd. Éppen ezért a környezetvédelmi felügyelet új szabályozása feltehetőleg napirendre kerül.[11]

3. Áttérve a területi szervekre, Lengyelországban ezek sorába a nemzeti tanácsok, továbbá az általános és különös hatáskörű területi államigazgatási szervek tartoznak. Az általános hatáskörű szervek a vajdaságokban a vajdák, 50 000 lakosnál nagyobb városokban a főpolgármesterek, más városokban (nagyközségekben) az előljárók (naczelnik). A különös hatáskörű szervek a tanácsok hivatalainak osztályai.[12] A tanácsok környezetvédelmi programokat fogadnak el és időszakosan meghallgatják a területi államigazgatási szervek jelentéseit a környezetvédelmi törvény teljesítéséről. A tanácsok és a területi államigazgatási szervek látják el az ellenőrzést a környezetvédelmi előírások megtartása és alkalmazása felett illetékességi területükön.[13]

A környezetvédelem megtervezése a tanácsok egyik legfontosabb feladata. A környezetvédelem ugyanis — a területi tervezéssel együtt — szerves része az ötéves terveknek. Számos rendelkezés ad lehetőséget a tanácsoknak arra, hogy a helyi gazdálkodó szervekre befolyást gyakoroljanak a környezetvédelem érdekeinek megóvása érdekében.[14]

A tanácsok különféle bizottságokat alakíthatnak, tagjaik közé nem tanácstagokat is meghívhatnak. A tanácstörvény[15] példaképpen említi többek között a természet- és környezetvédelmi, vízgazdálkodási, egészségügyi bizottságot (115. §). A tanács dönthet arról, hogy a bizottság tevékenysége egy vagy több területre terjedjen-e ki. Ebből a szabályozásból kitűnik, hogy a környezetvédelem feladata nem csak a környezetvédelmi bizottságra hárul. A bizottságok hatásköre széles, a kezdeményezéstől az állásfoglalásokon keresztül az ellenőrzésig terjed.

A vajdasági tanácsok feladata olyan tilalmak vagy előírások kibocsátása, amelyek az üdülési vagy táji értékekkel rendelkező területeknek az elpusztulásukkal vagy ezeknek az értékeknek elvesztésével szembeni védelemhez szükségesek. A vajdasági tanács létesíti a vidéki parkokat, jelöli ki azok határait és a védelem teljesítésének módját.[16] A városi tanácsok hatáskörébe tartozik általában a kommunális gazdálkodás megszervezése és irányítása, ezen belül a vízellátás, a szennyvízelvezetés és -tisztítás, a szemétlerakás megszervezése, zöldterületek, pihenőterületek létesítése. A községi tanácsok hatáskörébe tartozik elsősorban a mezőgazdaság fejlesztése és modernizálása, különös tekintettel a földgazdálkodásra, a szántó- és erdőterület talajvédelmére, a növényvédelemre, az erdősítésre, továbbá a talajjavító berendezések kihasználásának megszervezése, a falvak vízellátása, szemétlerakás megszervezése.[17]

A területi államigazgatási szervek ugyancsak számos környezetvédelmi feladatot látnak el, éspedig mind az általános hatáskörű, mind a különös hatáskörű szervek. Így a környezetvédelmi törvény szerint az alapfokú államigazgatási szerv korlátozásokat vezethet be a zaj- és rezgések folytán a környezetre terhet jelentő műszaki berendezések vagy szállítási és közlekedési eszközök üzemelési idejét vagy használatát illetően. Elrendelheti továbbá a gép vagy egyéb berendezés használójának olyan megfelelő tevékenységek bizonyos határidőre történő elvégzését, amelyek a környezeti terhelés korlátozására irányulnak. Fákat és cserjéket az ingatlanok területéről eltávolítani csak az alapfokú területi államigazgatási szerv engedélyével szabad. A vajdasági területi államigazgatási szerv szabja meg a zaj és rezgések erősségi szintjét a környezetben vagy kötelezi a gazdasági tevékenységet végző szervezeti egységet vagy természetes személyt a környezet állapotának megsértéséből folyó károk nagyságának megfelelő pénzeszköznek a Környezeti Alap javára történő befizetésére. Továbbá a környezet rendkívüli veszélyeztetése esetében a vajdasági területi államigazgatási szerv intézkedik és alkalmazza azokat az eszközöket, amelyek szükségesek a veszélyeztetés és következményeinek elhárításához, megjelölvén különösen az ennek kapcsán az alapfokú államigazgatási szervek és szervezeti egységek kötelességeit.[18]

A tanácstörvény utal arra, hogy a szocialista gazdasági egységek együttműködnek a tanácsokkal többek között környezetvédelmi és vízgazdálkodási ügyekben.[19] A jogszabály az együttműködés formáját nem szabályozza, hanem azt a gyakorlatra bízza.

A sok részletszabály ellenére *Radecki, W.* úgy véli, hogy a szabályozás nem eléggé komplex, ami számos bíráló megjegyzést váltott ki. Így különösen új természetvédelmi törvény alkotása lenne időszerű.[20]

4. Élénk figyelemmel kísérik Lengyelországban a környezetvédelem nemzetközi vetületeit is, így az UNESCO tevékenységét környezetvédelmi ügyekben, a Conseil Européen du Droit de l'Environnement tevékenységébe a lengyel tudományos élet is bekapcsolódik, a kétoldalú nemzetközi kapcsolatok ugyancsak szerves részét alkotják a környezetről való gondoskodásnak. Mindehhez a jogalapot a környezetvédelmi törvény 8. cikkelye szolgáltatja, amely szerint a Lengyel Népköztársaság nemzetközi együttműködést fejt ki a környezetvédelem kérdéseiben. Az általa megkötött nemzetközi megállapodásoknak fi-

[11] *Radecki,* W.: 1988. március 14-i levélbeli közlése.

[12] *Domány* András: Új tanácstörvény Lengyelországban Állam- és Igazgatás, 1984. 3. sz. 226—230. old.

[13] Környezetvédelmi törvény 90. és 91. cikke.

[14] A tanácsok feladatait a környezetvédelem területén részletesen tárgyalja: *Radecki,* W.: Prawne aspekty kompetencji terenowych organow wladzy i administracji panstwowej w zakresie ochrony srodowisk. — A területi államhatalmi és államigazgatási szervek hatáskörének jogi vetületei a környezetvédelem területén. — Problemy rad narodowych. Studia i Materialy. 64. kötet, Polska Akademia Nauk. — Institut Panstwa i Prawa, 1986. 85—131. old.

[15] Az 1983. évi törvény a nemzeti tanácsok rendszeréről és a területi önkormányzatról (továbbiakban: nemzeti tanácsokról szóló törvény). (Dz. U., 1983. 41. sz. 185. tétel)

[16] Környezetvédelmi törvény 41. és 47. cikke.

[17] A nemzeti tanácsokról szóló törvény 26. és köv. §-ok.

[18] Környezetvédelmi törvény 48., 51., 52., 76., 82. és 104. cikke.

[19] A nemzeti tanácsokról szóló törvény 61. §

[20] *Radecki,* W.: 14. jegyzetben említett tanulmánya, 129. old.

gyelembe kell venniük a környezetvédelem szükségleteit.

Csak néhány példát említsünk e sokoldalú nemzetközi tevékenység köréből.

Az UNESCO által a közelmúltban kiadott „Környezet és az emberi jogok" című kötet egyik tanulmányának szerzője *Makarevicz, A.*, a Lengyel Népköztársaság volt külügyminisztere, az ENSZ Környezetvédelmi Program (UNEP) tanácsadója[21], aki szerint időszerű lenne a környezethez való jog mint emberi jog kinyilatkoztatása egyelőre deklaráció formájában, ami később egy nemzetközi jogilag kötelező erejű dokumentum elfogadásához vezethetne. Ez a dokumentum az emberi jogok harmadik egyezménye lehetne és a környezethez való jogon kívül egyéb jogokat is felölelhetne, így a békéhez, a fejlődéshez, az emberiség közös javai előnyben részesítéséhez való jogot. Véleménye szerint a környezethez való jog emberi jogként elismerése új filozófiai és jogi távlatokat is nyithatna a nemzetközi jogi kapcsolatok kifejlesztéséhez minden területen, elősegíthetné a jövő nemzedék számára az emberhez méltó élet szavatolását.

Meg lehet emlékezni ebben az összefüggésben a Wroclawban, 1977. május 19—21. között a Conseil Européen du Droit de l'Environnement által rendezett kollokviumról, amelyen ismert külföldi szakemberek mellett a lengyel jogászok is tevékenyen kivették részüket.[22]

Továbbá Lengyelország 1973-ban az NDK-val egyezményt kötött a környezetvédelem terén való együttműködésről, Csehszlovákiával 1974-ben a levegőszennyezéssel szembeni védelemről. 1984. január 10-én Varsóban jegyzőkönyvet írtak alá az NDK és Lengyelország közötti együttműködés jövő feladatairól a környezetvédelem területén. A jegyzőkönyv tematikailag a határmenti vizek (Odera, Neisse), levegőszennyezés, hulladékok eltakarítása és hasznosítása, víztisztaság és az erdővédelem területét említi. Konkrét intézkedésekről ugyan nincs szó a jegyzőkönyvben, inkább a két állam közötti tapasztalatcserére, információk szolgáltatására szorítkozik.[23] Mindazonáltal a jegyzőkönyv tartalma amellett tanúskodik, hogy a környezetvédelmi kérdések problémái iránt államközi viszonylatban is fokozódott az érdeklődés, ez pedig igen fontos az emberi együttélés feltételeinek biztosítása szempontjából.

[21] *Makarevicz,* A.: La protection internationale du droit àl'environnement. In: *Kromarek,* P. Environnement et droit de l'homme. Paris, 1987. UNESCO, 77—90. old. O. K. UNESCO—II. 1182.

[22] *Boć,* J.: Az iparvállalatok lokalizálásának jogi kérdései és a környezetvédelem követelménye. *Sommer,* J.: A szennyező ipari tevékenységek engedélyezési eljárása, *Kocot,* K.—*Wolfke,* K.: A nemzetközi együttműködés Európában a környezetvédelem területén.

[23] *Schreiber,* H.: Grenzüberschreitende Umweltprobleme zwischen der Volksrepublik Polen und der DDR. In: *Haendcke-Hoppe,* M.—*Merkel,* K.: Umweltschutz in beiden Teilen Deutschlands. — Berlin, 1986. Duncker u. Humblot, 132—145.

Rácz György

Az új osztrák büntetőnovella

I. Az 1987. évben hazánkban és Ausztriában is új büntetőnovellát alkottak. Az összehasonlítás érdekében az utóbbit is érdemes megismerni.

A *von Hye* igazságügyminiszter által összeállított osztrák birodalmi Btk. Európa legrégibb büntetőkódexe volt, amelyet időben csak a francia Code Pénal előzött meg. (Ezt a kódexet alkotmányellenes császári pátens Magyarországra is kiterjesztette, ahol 1861-ig, a hazai jognak az Országbírói Értekezlet által történt visszaállításáig hatályban volt.[1] Ez az elavult kódex Ausztriában *több mint 120 éven át életben volt,* egészen 1974-ig, az új — jelenleg is hatályos — Btk. megalkotásáig.[2] A klasszikus dogmatikai iránytól tudatosan eltérő, modern Btk., amelyet a pragmatikus tendencia jellemzi, céltudatosan támaszkodik a jogtudomány eredményeire és az Oberster Gerichtshof joggyakorlatára, kerülve minden szélsőséges megoldást. Míg a régi Btk. szövegezése terjengős volt, 532 §-ból állott, addig az új összesen 324 §-ból.[3]

1975. január 1-jén lépett hatályba a 64/1974. évi törvényben foglalt Btk. Néhány év múlva már felmerült egy büntetőnovella megalkotása. Nem mintha a bűnözés mennyiségi vagy minőségi alakulása Ausztriában súlyos gondot okozna, erről nincs szó. A társadalmi, a gazdasági és a technikai fejlődés tett szükségessé bizonyos változtatásokat és a törvény a gyakorlati alkalmazása során észlelt hiányosságok pótlását, mind az anyagi, mind a büntető eljárási jog területén.

II. A Strafrechts-Änderungsgesetz (9605/1987.), röviden a Büntetőnovella anyagi jogi általános részének legjelentősebb szabályai a szabadságvesztés-büntetésre vonatkoznak. Felfogásom szerint a bűnözés elleni küzdelem mai krízise elsősorban a szabadságvesztés-büntetés krízisének a következménye. Ennek az alig száz éves múltú büntetési nemnek a hatékonyságába vetett várakozások meghiúsultak, reszocializáció hatása gyakran elmarad, mialatt a bűnözés mennyisége világszerte növekszik és minőségileg is kedvezőtlenül alakul. Ennek felismerése vezethetett arra, hogy az új törvény ennek a büntetés, elsősorban a rövid tartamú szabadságvesztés végrehajtását kívánja korlátozni, a felfüggesztés lehetőségét több vonatkozásban kiszélesítve. Már nemcsak kivételesen, hanem általában lehet a két évig terjedő szabadságvesztést (eddig csupán az egy évig terjedő szabadságvesztést) próbaidőre felfüggeszteni a két évig terjedő (eredetileg csak kivételesen lehetet) szabadságvesztést és már nemcsak kivételesen lehet próbaidőre felfüggeszteni. Új jogintézmény szerint, ha a kiszabandó sza-

Rácz György ny. legfelsőbb bírósági tanácselnök, v. egyetemi magántanár.

[1] *Csatsko* Imre: „Az 1852. május 23-i Ausztriai Birodalmi büntető törvény magyarázata" (Pest, 1853).

[2] Ezt részletesen ismertettem: *Rácz* György „Az új osztrák büntető törvénykönyv Általános és Különös részéről" (Jogtudományi Közlöny, 1974. 10. és 11. sz.)

[3] A Novella többéves előkészítő munka eredménye. Ebben egyik parlamenti szakértőként részt vett dr. Franz Pallin, az osztrák Legfelsőbb Bíróság ny. elnöke, akinek köszönettel tartozom. Kezdeményezésére küldte meg részemre a Bundesjustizministerium törvényelőkészítő osztályának főnöke a teljes anyagot, beleértve a parlamenti igazságügyi bizottság többéves tanácskozásairól felvett jegyzőkönyvek összeállítását.

badságvesztés hat hónapnál hosszabb, de két évnél rövidebb tartamú lenne, úgy a szabadságvesztés vagy egy része mellőzésének lehet helye. Amennyiben pedig a bíróság hat hónapnál hosszabb, de két évnél rövidebb tartamú szabadságvesztést szab ki, módja van a szabadságvesztés egy része végrehajtásának mellőzésére ugyancsak, feltéve, hogy az elkövető személyiségének, előéletének és az egyéb körülmények mérlegelésével újabb bűncselekmény elkövetésétől visszatartása remélhető. Ilyenkor a fennmaradó végrehajtandó szabadságvesztés minimális tartama egy hónap és az nem lehet a büntetés egész tartama egyharmadánál több. Továbbmenően a két évet meghaladó, de három évnél nem hosszabb tartamú szabadságvesztés kiszabása esetén, amennyiben nagy valószínűsége áll fenn annak, hogy az elítélt újabb bűncselekményt nem fog a jövőben elkövetni, ugyancsak mellőzheti a bíróság a szabadságvesztés egyrésze végrehajtásának elrendelését. Ilyenkor a végrehajtásában mellőzött szabadságvesztés pénzfőbüntetéssel helyettesíthető (legfeljebb 360 napi tételig terjedően). Az előbb említett időbeli korlátok itt is érvényesek. Kizárt a büntetés egyrészének feltételes elengedése, ha a büncselekményt a törvény élethossziglan, illetve legalább tíz évi szabadságvesztéssel fenyegeti.

Újonnan szabályozza a novella a szabadságvesztésből való feltételes szabadságra bocsátást. Míg a Btk. eredetileg csak a büntetés kétharmad részének kitöltése után tette ezt lehetővé, a Novella szerint már a büntetés fele részének végrehajtása után is lehetséges a feltételes szabadságra bocsátás, de minimálisan legalább három hónapi büntetés kitöltése után (korábban hat hónap volt). Az új szabályozás szerint, amennyiben újabb bűncselekmény elkövetésétől kell tartani, úgy a szabadságra bocsátásra a büntetés kétharmadrészének kiállása után, de legalább három hónapi szabadságvesztés kitöltése esetén bocsátható az elítélt feltételesen szabadságra, megfelelő próaidő megállapításával.

Életfogytiglani szabadságvesztésre ítélt tizenöt évi büntetés kiállása után bocsátható feltételes szabadságra.

A próbaidő valamennyi esetben legalább egy és legfeljebb három év. Ha az elengedett szabadságvesztés tartama ezt meghaladja, a próbaidő öt év, az életfogytiglanra ítéltnél tíz év.

Módosult a pénzbüntetés napi tétele, a minimum 20 helyett 30, illetve a maximum 3000 helyett 4500 schillingre emelkedett.

A Novella most említett törekvése — a végrehajtandó szabadságvesztés korlátozása mellett — a törvényi keretek szigorítása.

Ugyanakkor egy hiányosságra rá kell mutatni. Az osztrák Btk. sem a mellék-, sem a főbüntetések között nem ismeri a foglalkozástól eltiltást és ezt a hiányosságot a Novella sem pótolta. Más alkalommal[4] részletesen kifejtettem, hogy a szabadságvesztést helyettesítő büntetésként jól beválna a foglalkozástól eltiltás főbüntetésként való alkalmazása. Ettől fosztotta meg magát az osztrák büntetőjog, amely pedig éppen a rövidtartamú szabadságvesztés kiküszöbölésére törekszik.

Ezzel szemben a legújabb magyar büntetőjog a foglalkozástól eltiltást — akár végleges formában — önállóan kiszabható főbüntetésként is szabályozza, bár nézetem szerint indokolatlanul korlátozza az alkalmazását a gyakorlatban. Egyrészt kifogásolható, hogy a Btk. 88. §-a értelmében az csak kivételesen alkalmazható főbüntetésként, másrészt pedig csak akkor, ha a bűncselekmény büntetési tétele két évnél nem súlyosabb. Az osztrák Btk. azonban még a Novella útján sem pótolta az említett hiányosságot.

III. Említett tanulmányom (2. lábjegyzet) befejezésében annak a véleményemnek adtam hangot, hogy az osztrák Btk. Különös részében bizonyos hiányosságok tapasztalhatók; „nem kielégítő a gazdasági visszaélések pönalizálása". Ez a kifogásom azonban a Novella folytán tárgytalanná vált, mert annak egyik legjelentősebb része éppen a *gazdasági büntetőjog* igen széles körű szabályozása: a törvényi tényállások kibővültek. Általános vonás az is, hogy jelentős minősítő körülmény, hogy ha az elkövető a vállalat vezető beosztású alkalmazottja és e jogkörének kihasználásával hajtotta végre a bűncselekményt. A gazdasági bűncselekményeknél az értékhatár összege is lényegesen nőtt, a büntetések általában szigorúbbá váltak. Így a vesztegetés tényállása lényegesen kibővült. Az elért illetéktelen haszon visszatérítését, az okozott kár megtérítését újabb részletes szabályok biztosítják. Ezeket elsősorban a konkrét bűnügyek gyakorlati elbírálásánál észlelt hiányok, illetve mellőzések tették szükségessé.

A korrupciós bűncselekmények is szigorúbb büntetés alá esnek, és alkalmazásukat a vállalati tanácsadó megvesztegetésére is kiterjesztették. Az ajándék tiltott elfogadásának esetei is megszaporodtak, nemcsak hivatalos személyek részéről, hanem közüzem vezető alkalmazottja, munkatársa, tanácsadója, vagy szakértője részéről is.

Miként a magyar jogban, a *környezetvédelem* büntetőjogi szabályozása itt is fontos szerephez jutott. A Btk-ban ma a környezetvédelem büntetőjogi szankcionálása csupán röviden szerepelt, a Novella ezt igen széleskörűen, mintaszerűen szabályozza. Külön büntetni rendeli a jelentős mértékű zajártalom okozását és ugyancsak részletesen szabályozza a veszélyes hulladékokkal összefüggő mulasztásokat és szennyezés okozását, amely egy évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő. E bűncselekményeknél a tevékeny megbánás, a hatósági tudomásszerzést megelőzően a káros következményeket önszántából eltüntető büntetlenséget biztosít.

Az *adatbankokkal* kapcsolatos visszaélések, csalások igen szigorú büntetés alá esnek, súlyos esetben egészen 10 évig terjedő szabadságvesztéssel.

A Btk. különös részében található konzervatív vonások eltörlése nem történt meg, így pl. megmaradt a házasságtörés büntetés alá vonásának anakronizmusa (Btk. 194. §), büntetése hat hónapig terjedő szabadságvesztés vagy pénzbüntetés. Csak a házastárs indítványára üldözhető. A büntetés nem kerülhet végrehajtásra, ha a sértett házastárs kijelenti, hogy a házas együttélést folytatni kívánja.[5]

: „A foglalkozástól eltiltás." (Jogtudományi Közlöny, 1987. 10. sz.)

[5] Codex Juris Canonici (an 1152.) a házasságtörés megbocsátására és a kötelék fenntartására tartalmaz intelmet. — Az 1937. évi svájci kódex 214. §-a szerint a házasságtörés csak abban az esetben büntethető, ha a házasság felbontását okozta.

A Novella 1988. március 1-jén hatályba lépett, kivéve a környezetvédelemre vonatkozó rendelkezéseket, amelyek csak 1989. január 1-jén lépnek életbe.

IV. *A büntetésvégrehajtás* körében a legfontosabb a szabadulás vagy a próbaidőre felfüggesztés idejére a szervezett utógondozás kibővítése, lehetővé téve az önkéntes pártfogói felügyelet alá helyezést is, nemcsak a próbaidő tartamára, hanem — az újabb bűncselekmények elkövetésének megelőzése érdekében — a próbaidőre felfüggesztés nélkül szabadult elítéltekre nézve, legfeljebb a próbaidő leteltét követő további három év tartamára. [A vizsgálóbíró azonban, az érintett hozzájárulásával, már az előkészítő eljárás során pártfogót rendelhet életvitelének ellenőrzése végett, amely a büntető ügy jogerős befejezéséig tarthat.]

Itt említhető, hogy 10000 Schillingig terjedő pénzbüntetéssel büntetendő szabálysértés miatt, aki előzetes letartóztatásban lévő vagy szabadságvesztését töltő személlyel vagy biztonsági intézkedés miatt fogva tartott egyénnel szabálysértő módon szóban vagy írásban érintkezik, vele kapcsolatot tart, számára pénzt vagy valamely tárgyat átad, vagy tőle elfogad. A kísérlet ugyanígy büntetendő (megelőzően ezt elzárással rendelte büntetni a törvény).

A Novella a 631/1975. sz. büntető perrendtartást is több vonatkozásban módosította: így az értékhatárok, a bírságok összegének felemelésével, kiszélesíti az ülnökbíróság (Schöffengericht) hatáskörét az öt évig terjedő szabadságvesztéssel fenyegetett bűncselekményekre, továbbá az öngyilkosságban való részvételre, a kívánságra ölésre, a gyermekölésre a szülés alkalmával, az erőszakos közösülésre, a fajtalanságra kényszerítésre, a kábítószer-visszaélés eseteiben. Egyéb ügyek az egyesbíró hatáskörébe tartoznak, amelyet tehát kiszélesített.

Fontos, hogy a terhelt védőjével minden hivatalos személy jelenléte nélkül beszélhet (kivétel ez alól az az eset, ha az előzetes letartóztatást a bizonyítékok megsemmisítésének veszélye miatt rendelték el, ilyenkor a vizsgálóbíró a vádirat közléséig terjedő időben a védő mellett a beszélgetésnél jelen lehet, ugyancsak jogosult ilyen esetben a vizsgálóbíró a levelezés ellenőrzésére is).

Az előzetes eljárás befejezése után a vizsgálóbíró az iratokat megküldi az államügyésznek, aki 14 napon belül köteles vagy vádiratot benyújtani, vagy nyilatkozni, hogy a bírósági eljárásra nincsen alap.

Ebből a vázlatos ismertetésből is kitűnik, hogy a Novella az osztrák büntetőjogot jelentős mértékben modernizálta.

JOGIRODALOM JOGÉLET

Udvaros Miklós

Richard Scase: Szociális demokrácia a tőkés társadalomban*

A kötet a szerző értekezésének kibővített változata. Az értekezés eredetileg a svéd szociáldemokrácia eredetét taglalta egy összehasonlító jellegű analízis keretében. Azzal foglalkozik elsősorban, hogy milyen hatása van a szociáldemokrata pártoknak és szakszervezeteknek a kapitalista társadalom keretei között az osztályegyenlőtlenségre és a politikai attitűdökre. Különösen Svédországgal foglalkozik behatóan, mivel nincs hasonló kapitalista ország, amelynek olyan hagyományai lennének a szociáldemokrácia kormányzata, a működőképes szakszervezetek, a politikai tolerancia és a kiegyensúlyozottan és korrektül működő közigazgatási intézményrendszer tekintetében. Comte, Durkheim és Weber mutattak rá arra, hogy a társadalmak összehasonlító tanulmányozásának feltétlenül a szociológiai analízis integráns részévé kell válnia, nemcsak a specifikus empirikus változó tényezők szempontjából, hanem az átfogó és nagymérvű társadalmi folyamatok szempontjából is. Csak az összehasonlító metódus teszi lehetővé az emberi fejlődés mintáinak azonosítását és a társadalmi struktúrák igazi megértését. Különösen a II. világháborút követően élénkültek meg a társadalmi struktúrák komparatív elemzését célzó kutatások, mégpedig az óceán mindkét partján. Szociológusok, közgazdászok és más társadalomtudósok kezdték vizsgálni a különböző országokban történt társadalmi változásokat, kísérletet tettek arra, hogy összefüggéseket keressenek a politikai ideológiák és társadalmi struktúrák között, vizsgálni a társadalmi rétegződés sajátos változásait a tudományos-technikai fejlődés vívmányainak általános elterjedése következtében. Clerk Kerr pl. egyenesen azt állította, hogy az iparosítás „logikája" korlátozza a hatalom gyakorlását a társadalomban, így a hagyományos osztályellentéteket felváltják az érdekcsoportok, amelyek az állam hatalmi szerkezetébe beépülve vívják küzdelmüket befolyásért, kedvezményét.

Mások azt vetik fel ezzel szemben, hogy az „indusztrializáció" fogalma nincs precízen meghatározva, s gyakran nem világos, hogy mely társadalmi, gazdasági, jogi variálható tényezők alkotják az indusztrializáció alapkomponenseit, melyek annak csupán velejárói. Dunning és Hopper szerint lehetséges a társadalmak konvergenciája, de ugyanakkor több szempontból éppen ennek ellenkezője tapasztalható.

E kötet nem kíván általános, valamennyi országra szóló ideológiai és társadalomfejlődési következtetéseket levonni — s ez javára szól. Megelégszik azzal, hogy megvizsgálja két kapitalista berendezkedésű ország, Svédország és Nagy-Britannia ipari fejlődésének és politikai változásainak sajátságait. Specifikusabban szólva, megpróbál összehasonlító elemzéssel segíteni azoknak az okoknak feltárásában, amelyek a két ország társadalmi fejlődésének, jelenlegi felépítésének különbségeit magyarázzák.

Az egyes fejezetek az összehasonlító szociológia és a politikai elemzés metódusait alkalmazzák. Rámutat a szerző arra, hogy ritkán lehet akár a fogalmakat is ugyanúgy ráhúzni a svéd és brit társadalmi jelenségek magyarázatára, mivel a két országban mást és mást jelentenek azok. Inkább trendeket vizsgál kellő óvatossággal és körültekintéssel. Rámutat arra, hogy a korai iparfejlődés tekintetében alig lehet megbízható következtetéseket levonni, hiszen hiányzik a megbízha-

Udvaros Miklós tudományos munkatárs, MTA Állam- és Jogtudományi Intézete (Budapest).

* Social Democracy in Capitalist Society. London, Crom Helm, 1980. 184 old.

tó statisztika, annyit azonban meg lehet állapítani, hogy hasonló életstílus, hasonló esélyek, társadalmi érvényesülési lehetőségek létezhettek a két országban a 18. században, mivel alapvetően agrár-társadalmak voltak. Később Nagy-Britannia az akkori világ vezető ipari hatalma lett, míg Svédország a múlt század végéig megmaradt csaknem teljesen mezőgazdasági országnak. Ez magyarázza azt is, hogy a skandináv szakszervezeti mozgalom, az ipari demokrácia ideológiája és gyakorlata viszonylag újkeletű. A Svenska Arbetgivareföreningen, a svéd munkaadók szervezetek csak e század közepén létesült, mint hatékony szervezet a szakszervezetekkel folytatandó munkaügyi „alkudozásokhoz". Az 1938. évi „Saltsjöbaden-i egyezmény" volt az a fontos mérföldkő, amely az addigi munkaügyi törvényhozási eredményeket, a svéd ipari kapcsolatok centralizált jellegét és az ennek értelmében létrejött társadalmi konszenzust összegezte. A kötet azzal érvel, hogy éppen ennek a magas fokon centralizált és hatékony munkásmozgalmi struktúrának, a céltudatos és szabad szakszervezeti tevékenységnek köszönhető az, hogy a kapitalizmussal szemben eredményeket ért el, mint más országokban, amelyekben a munkások szervezetei fragmentálódva, olykor elszigetelten, sőt egymás ellen is küzdve léptek fel a tőkés társadalommal szemben. Ezen túlmenően megállapítja, hogy a hatékonyság nemcsak a centralizáció magas fokának köszönhető, hanem annak a megérdemelt lojalitásnak is, amellyel a fizikai munkások nagy tömegei viseltettek az érdekeikért küzdő szakszervezetekkel szemben. Ez tükröződik többek között az általános választások eredményeiben is, hiszen a hetvenes években Svédországban az általános szakszervezeti szövetség tagjainak kb. háromnegyed része adta szavazatát a szociáldemokrata pártra, a szétforgácsolt brit szakszervezetek távolról sem voltak képesek ilyen politikai befolyást gyakorolni tagjaikra. A TUC, a brit szakszervezetek országos szervezete nagyon nehezen tudja szavát érvényesíteni a „bérszolidaritás" kérdéseiben, a különböző szakmai érdekszervezetek egymással versengenek, hiányzanak az intézményes keretek és lehetőségek ahhoz, hogy szintézist alakítsanak ki a különböző, gyakran egymásnak ellentmondó érdekek között és hatékonyabban lépjenek fel mind a munkaadókkal, mind pedig a tőkés állammal szemben. A Thatcher-korszak még tovább rontott ezen a helyzeten, hiszen Anglia déli részén az elektronika és más új iparágak fejlődése következtében olyan konjunktúrát teremtett, amely a munkáspárt és a szakszervezetek tartós gyengüléséhez vezettek, az ország északi részén pedig megteremtette a tartós dekonjunktúra olyan övezeteit, amelyekben a dolgozó tömegek jelentős része annyira elszegényedett, hogy a napról-napra való fennmaradás harcában képtelen bármely szervezett cselekvésre, következetes politikai és gazdasági küzdelemre. Egyesek szerint Nagy-Britanniában túl sok hatalma, befolyása van a szakszervezeteknek, mások szerint túlságosan kevés. Mindez hozzájárult ahhoz, hogy a svéd szakszervezeti mozgalomnak sokkal koherensebb osztályalapú struktúrája és sokkal nagyobb hatású normatív befolyása van a társadalomra és államra, mint a britnek. Az egalitariánus ideológia, amelynek oly mély gyökerei vannak immár a skandináv országokban, valamint a szociális demokrácia sikerei ezekben az országokban, kétségtelenül lehetővé teszik a munkásság küzdelmének törvényhozási eredményeit és minden tekintetben magas életszínvonalát a kapitalista környezetben vagy éppen annak ellenére is.

A kötetet rendkívül bőséges bibliográfia és index egészíti ki. Haszonnal forgathatják mindazok, akiket érdekelnek a modern ipari társadalom jelenségei, a munkajog és politika összefüggései, a szakszervezeti mozgalom fejlődésének állomásai a fejlett ipari országokban.

Kőhegyi Mihály

Szekfű Gyula: Valahol utat vesztettünk

Az 1843—1844. évi országgyűlés reformtörekvéseinek kudarca nemcsak a megyei rendszer ellenállási törekvéseinek jelentőségét és erejét, hanem annak gyengeségeit is megmutatta. Az abszolutizmus egy-két évtizeddel korábban a megyék erejének megtörését, sőt magának a megyei rendszernek a megsemmisítését tűzte ki célul, ám csakhamar belátta ennek lehetetlenségét és ezért az 1840-es években ennél sokkal veszélyesebb célt tűzött maga elé: magát a megyét kívánta kezébe kaparintani, s ehhez a fenyegetéstől a dicséretig, a hivatali kinevezésektől a címek, rangok és kitüntetések osztogatásáig minden eszközt felhasznált. Így vált volna lassan a területi közigazgatás — az ellenállás legfőbb melegágya és egyetlen hathatós színhelye — a központi adminisztrációs rendszer engedelmes bábjává. Kossuth még idejében felismerte ezt, de a közfelfogás alakításának leghathatósabb eszközét, a Pesti Hírlapot 1844 júliusában kicsavarták a kezéből, s így egy ideig legfeljebb az ellenzék vezérmegyéjében (Pest) fejthette ki nézeteit. Landler Lajos kiadó-nyomdász Szalay Lászlót, majd egy év múlva Csengery Antalt bízta meg a Pesti Hírlap szerkesztésével. A lap tehát az ún. centralisták kezébe került, akiket az 1950-es évek történetírása meglehetősen elmarasztalt. Hogy mennyire igaztalanul, azt éppen Szekfű Gyula most külön kötetben kiadott, de eredetileg 1943 novemberétől 1944 januárjáig a Magyar Nemzet hasábjain megjelent cikksorozata bizonyítja.

Az Ady Endre egyik verssorát címül választó szerző hat folytatásban vizsgálta meg a centralisták tevékenységét olyan (félig-meddig ki is mondott) céllal, hogy „abban a szellemi boszorkányéjben, a klaszszikusnak éppen nem mondható Walpurgis-éjszakában, melyet végig kell élnünk" valamiképpen irányt mutasson a kibontakozás felé, hiszen 1943—44 télfordulóján már egyre több értelmes magyar ember látta a háború biztos elvesztését, s a jövő társadalmi-gazdasági berendezkedésén gondolkodott, ha egy kicsit is felelősséget érzett népe és hazája iránt.

A centralisták tevékenységének kibontása és a pusztulásba rohanó ország napi politikai párhuzamai nyilvánvalóak. Leszögezi, hogy a parlamentális berendezés népképviselettel és felelős kormánnyal együtt, a száz esztendő előtti magyar államférfiaknak kétségtelenül legelső és legfőbb követelése volt, s ezt leginkább az úgynevezett centralisták hangsúlyozták, akik azon-

Kőhegyi Mihály tudományos munkatárs, Türr István Múzeum (Baja).

ban sohasem felejtették el kiemelni, hogy a parlamenti rendszer önmagában elégtelen az új Magyarország megszervezéséhez. Ezért vetette fel Csengery Antal — később Deák Ferenc jobbkeze a hatvanhetes berendezkedés létrehozásában — az ún. szabad községek gondolatát. Meg volt róla győződve — s ebben társai, (báró Eötvös József, Szalay László, Lukács Móric, Trefort Ágoston) egyetértettek vele —, hogy a feudalizmust a szabad községek rendszerével lehet legbiztosabban megszüntetni, és helyébe egységes, szabad szabad magyar nemzetet állítani. Csengery jó szemmel vette észre, hogy a földesúr uralmának egyetlen korlátja a vármegye, csakhogy az maga is a megye földesuraiból áll, s ennélfogva a parasztközségek feletti hatalmat, jogilag teljesen lehetetlen módon, ugyanaz a földesúri réteg ellenőrzi, amely azt gyakorolja is. Éppen ezért a parasztságnak széles körű, teljes önkormányzatára kívánja építeni az új vármegyei szervezetet, amely az állam és a községek között állana. A megye közvetítené a rendeleteket a községekhez, irányítaná a középfokú rendőrséget, ez lenne a községek feljebbviteli szerve a közigazgatási bíráskodásban. Összetételét (tagjait) természetesen a községek határoznák meg, s nem a nemesi előjogok.

Szekfű nem minden politikai él nélkül emeli ki, hogy a szabad községi szervezet, a társadalom megszervezésére is képes, erőteljes egyesületi jog, a közügyeknek nyilvánosság előtt való tárgyalása, s emellett még néhány szabadságbiztosíték, melyeknek értéke ma sem halványult el egészen, így a szabad sajtó, az esküdtszék, a társadalom védelmét a bűnözők lehetséges megjavulásával összekötő büntető törvénykönyv — mindezek Szalay, Eötvös és társai elképzelésében csak egyik részét teszik ki az új magyar politikai életnek. A másik, nélkülözhetetlen fél, minden szabadságjog legerősebb támasza és védelmezője, a népképviseleten alapuló országgyűlés és a neki felelős, tehát parlamenti kormány.

Kossuth Lajos és az 1848—49-es szabadságharc törvényei — kimondatlanul ugyan — de ezeken az alapelveken épültek föl. Fényes bizonyítékaként annak, hogy a centralisták nem hamis nyomon jártak.

Szekfű Gyula cikksorozatát, negyven év után is érdemes volt végre betűhűen kiadni, mert politikai közgondolkodásunkat és jogtörténetünket egyaránt árnyalja.

Szabadfalvi József

Hlavathy Attila: A jogalkalmazók személyiségének szerepe a jogérvényesülésben*

Hlavathy Attila könyve napjaink kevéssé vizsgált jelenségével: a jogalkalmazóvá válás folyamatával és a jogalkalmazói lét bonyolultságával foglalkozó munka. Mindenképpen megérett a helyzet a jogelmélet tudományában e kérdéskör alapos, megfelelő módszerrel történő, napjaink kívánalmait visszatükröző vizsgálatára.

Az előszóban utal a szerző művének szociológiai ihletésű alapkoncepciójára, illetve arra a módosult szemléletére, amely az alap-disszertációt követő évek hatásaként nemcsak optimista megközelítését adja a jogalkalmazók és jogintézmények társadalmunkban való funkcionálásának, hanem láttatni kívánja azokat a negatív, diszfunkcionális jelenségeket, melyek a jogásszá (jogalkalmazóvá) válás hosszú útját jellemzik. A szerző nem törekszik a szakirodalom szisztematikus földolgozására terjedelmi és érdemi okokra hivatkozva. Külföldi szakirodalmat csak ott érint, ahol nézeteit, véleményét azok rokon vonásai megerősítik. Választott témáját bevallottan „belülről szemlélve" igyekszik földolgozni — lévén gyakorló ügyész —, melyet valóban kevesen próbáltak meg szisztematikusan végigvinni. E tekintetben haszonnal kamatoztatja saját és jogalkalmazó kollégáinak gyakorlati tapasztalatait, valamint az általa lefolytatott empirikus vizsgálat eredményét a „laikus" és jogász fiatalok joggal kapcsolatos fogalmairól.

Az első fejezet a „Téma, módszer, megközelítés" címet viseli. Először a könyv címében szereplő terminusokkal kapcsolatos nézeteit foglalja össze röviden, majd megjelöli művének alapfölfogását: „...célom nem a szervezeti keretek, hanem a szervezeti keretek között működő jogalkalmazó bemutatása..." (32. old.), illetve „az általános és a jogi ismeretek és értékelések különbségeit és kölcsönhatását a maguk konkrét és aktuális megnyilvánulásaiban vizsgálja és értelmezi". (38. old.)

Témája megközelítését a „komplex módszer" alkalmazásának egy sajátos útjaként jellemzi: „...a jogalkalmazás helyzetei és problémái képezik a vizsgálódás elsődleges tárgyát, és ebből történik kísérlet tételesjogi, szociológiai, filozófiai stb. következtetések levonására". (33. old.) Többirányú megközelítési módot kíván a szerző érvényesíteni, így különösen „az állampolgártól a ‚kész' jogalkalmazóig vezető utat" a már „kész" jogalkalmazó tevékenysége kapcsán fölmerült jogalkalmazási helyzetek megvilágításával, illetve a „kész" jogalkalmazó és a társadalom viszonyát, kölcsönhatását, az ügyintézés konkrét folyamatainak elemzésével.

A második, terjedelmesebb fejezet „Az állampolgártól a jogalkalmazóig" címet viseli. Itt a szerző először a jogászképzéstől független jogi szocializációval foglalkozik. Különböző „jogi fogalmak", intézmények meghatározását, értelmezését vizsgálja először a „10 osztályt" végzett (gimnáziumi, szakközépiskolai és ipari tanulók) fiatalok körében, majd pedig a „15 osztályt" végzettek (közgazdász és műszaki egyetemi hallgatók) körében.

A szerző koncepciója szerint a jogi fogalmak „laikus" megközelítési formáit pluralizálódás jellemzi: „...bizonyos jogi fogalmak hivatalos jelentései és az állampolgárok által neki tulajdonított jelentéstartalmuk között tipikus és nagy gyakoriságú eltérések vannak". (50. old.)

Fontos megállapítás, hogy a „10 osztályt" végzettek válaszai között — sommásan fogalmazva — alapvető különbség nem húzható, míg a „15 osztályt" végzettek esetében érzékelhető, hogy a közgazdász egyetemisták már kötelezően hallgatnak jogi stúdiumot. Helyzetük, melyet a szerző „közbülső állomásnak" nevez, bizonyos részüknél már biztosítja affinitásukat a jogi absztrakciók iránt. Felismerhető azonban a „megtanult" kategóriák (pl. jog fogalma) mechanikus visszaadása is.

A „laikusok" fogalmai kapcsán a

Szabadfalvi József egyetemi tanársegéd, NME Állam- és Jogtudományi Kar (Miskolc)

* Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1987. 270. old.

szerző feszegetni próbálja azt az örökzöld és máig megoldatlan kérdést, miszerint a jogi terminusok gyakran „szándékosan homályos tolvajnyelvnek" tűnnek a laikus számára. A beavatatlanok jogtudatának, jogismeretének, de hozzátehetnénk, jogi kultúrájának a „beavatottak" által „megkívánt" mértéke mindig is kívánni valót hagyott maga után. Így nem véletlen Sajó András megállapítása, miszerint az állampolgár intellektuálisan képtelen a „dekódolt" normaformát befogadni, mert ez valójában a specialistákra van méretezve. Igazából nehéz azt a folyamatot megítélnünk, melyet a jog weberi folytonos racionalizálódásának, formalizálódásának nevezünk, és napjainkra olyan speciális, rendezett (vagy látszólag rendezett) jogszabálytömeget eredményezve, mely a társadalmi újratermelés egyre bonyolultabbá válásának természetes következménye. Amikor egy-egy jogterületet több tucat, vagy esetleg százas nagyságrendű jogszabály, irányelv, állásfoglalás, körlevél szabályoz, már maguk a professzionális jogalkalmazók is bajban vannak, sőt kiszolgáltatottak.

Ilyen föltételek mellett a laikus joghoz való viszonyulása vagy a „masszív" ellenállás, esetleg az elutasítás, vagy a teljes zavar képét mutatja. Indokolt a szerzőnek az a kérdésfölvetése: „Mitől olyan különlegesek vagy magasabbrendűek a mi jogi-jogászi fogalmaink és megoldásaink...?", hogy 10—15 osztály elvégzése után se lehet azokat fölfogni és értelmezni. Megoldásként javasolja: „A jogot nem leszerelni kell a társadalommal szemben, hanem hozzáalakítani, ugyanakkor a társadalmat a jog valóban szükségszerűen sajátos alapvető fogalmainak és működési szabályainak ismeretével és megértésével felvértezni". (74. old.)

Ezt követően a szerző a „professzionális" jogi képzésben résztvettek körében elvégzett vizsgálatait teszi közzé. Az elsőéves joghallgatók két szemeszter után igazán még nem tudják beépíteni mindennapi tudatukba a jogi absztrakció legtöbb elemét. Többnyire a „beléjük táplált sztereotípiák több-kevesebb sikerrel végrehajtott reprodukcióját" figyelhetjük meg. (94. old.) A harmadéves „alapképzett hallgatók" körében a szerző megállapítása szerint lényeges kérdésekben „alapvető fogyatékosságok" mutatkoznak. A tételes jogi tárgyak esetében a „rögzültségi" tudásszint messze nem éri el a kívánatosat. A szerző hibáztatja azt az általános gyakorlatot, mely szerint a fogalmazóképzés (ügyészségi, bírósági) keretében posztgraduálisan a konkrét jogszabályismeret sulykolására teszi a fő hangsúlyt, pontosabban erre kényszerül ahelyett, hogy „döntési és ügyintézési önállóságra" képezné a leendő jogalkalmazót. Az egyetemi képzésben a tételesjogi ismeretek minimális szintjeként fogalmazza meg a szerző: „Természetesen nem várható el a joghallgatóktól, hogy komplex jogi gondolkodással rendelkezzenek, megelégedhetnénk az alapvető tételesjogi rendelkezések megbízható ismeretével, egy szilárd jogdogmatikai ismeretanyaggal, valamint a szociológiai szemléletmód alapjaival". (105. old.) Mindezt ki kell, hogy egészítse „a jogi szférán belüli összefüggések egyértelmű tudatosítása, éspedig nem csupán az éppen hatályos nemzeti jogrendszer egyes elemei között, hanem a hatályos nemzeti jogrendszer saját előzményei és netán főbb fejlődési tendenciái, jövőbeni perspektívái tükrében..., illetve más államok jogrendszereihez viszonyítva...". (107. old.)

A szerző itt ismét igen aktuális, sőt örökzöld problémát feszeget. Hosszan lehetne polemizálni erről, de a jelenlegi egyetemi képzés 9 féléve, tantárgyi struktúrája eleve alkalmatlan — kivéve a vizsgára való közvetlen fölkészülés és a vizsga időszakát, — hogy „rögzült" törvényi tényállási ismeretet, valamint megalapozott elméleti, történeti, dogmatikai stb. ismeretet nyújtson. A komplex jogi szemléletmód kialakítását a jogtudományi ágak szétaprózott oktatása valójában nem biztosítja. Az anyagi és tételesjogi ismeretek szintetizálását az oktatási és vizsgáztatási rendszerben meglévő elkülönültség nem teszi lehetővé, illetve a kétszer 3—4 hetes szakmai gyakorlat — mint arra a szerző is kitér — valójában csak kevés ízelítőt ad a tanultak alkalmazhatóságából. Megítélésem szerint az oktatási idő növelése a jelenlegi feltételek mellett nem látszik biztosíthatónak — bár gondoljunk a középkori egyetemek jogi képzésének idejére, mely már csak hosszúságával és a tanult ismeretek mélységével is biztosította a doktori cím viselésének kiváltságát. Ezért a posztgraduális oktatás hosszának növelésével, mely a gyakorlattal való közvetlen kapcsolat közegében érvényesül, lehet elképzelni a „rögzültségi" szinten elsajátított komplex tételesjogi ismeretek és a „döntési és ügyintézési önállóságra" való fölkészítés szükséges egységét.

Érdekes megvilágításban — a jogi stúdiumok nyomtatott tananyagát vizsgálva — foglalkozik a szerző a „belső" és „külső" jog viszonyának egyetemi oktatásával. Bár a jogalkalmazóknak csak egy szűk rétege találkozik a napi gyakorlatban ilyen problémával, a szerző mégis fontosnak tartja e kérdés részletesebb és aktuálisabb magyarázatát az írott tananyagban. A könyv egészének gondolati menete, logikai lendülete nem indokolja e kérdéskörnek ilyen terjedelmű taglalását, ami azt eredményezi, hogy ez a rész nem épül be igazán szervesen a szerzőnek a könyv elején megfogalmazott elképzelésébe.

E fejezet végén — minden bizonnyal a továbbgondolás okán — foglalkozik a szerző a jog társadalmi összefüggéseinek fölismerésével a jogásszá válás folyamatában, valamint fölveti a jogalkalmazói ideológia kialakításának szükségét. Nézete szerint nem elég a jogrendszer céljaival „általában", illetve egy jogág speciális céljaival „különösen" foglalkozni, hanem „azt kellene a jogásszal internalizáltatni, hogy mi az adott kategória (fogalom, megoldás) jogi és ugyanakkor társadalmi lényege, mi indokolja a mindennapitól eltérő kifejezés használatát, mi az, amiben a ‚természetes' és a ‚jogi' ténylegesen és szükségszerűen eltér egymástól..." (124. old.) A jogalkalmazói ideológia kapcsán megállapítja a szerző, hogy az a jogpolitika nélkülözhetetlen eleme. Megfelelő jogalkalmazói ideológia kialakítását sürgeti, mely az általános jogpolitikai irányelvekben megfogalmazottaknál részletesebb útmutatást ad a kívánatos jogalkalmazói szerep betöltésére. Kár, hogy a szerző e kérdésben a problémafölvetésnél nem megy tovább.

A harmadik fejezet „A jogalkalmazó és az ügy" címet viseli. Alcíme: „A jogalkalmazói tevékenység jellegzetes helyzetei és problémái". Itt a szerző először a mindennapi gondolkodás és a jogászi gondolkodás viszonyát, ellentmondását vizsgálja. A jogászi gondolkodás jelleg-

zetességét, vagyis eldologiasult viszonyát a mindennapi léthez a „jogi relevanciára irányultság" befolyásolja. A jogalkalmazás nem a természetes emberi magatartást értékeli, hanem annak „egy idealizált mintához", a „jogilag releváns magatartáshoz való viszonyát". A szerző szerint a jogász feladata ebben a helyzetben az eldologiasító okok hatásának csökkentése, s az eldologiasult rendszer integráló hatásának kivédése. A jogalkalmazó rendszerint arra kényszerül, hogy nem a tényleges emberi magatartást bírálja el, hanem az „ügyet". Az „ügy" a jogszabály szempontjából releváns magatartási elemek összessége, melyet a jogalkalmazó a tényállás megállapításával emel a jogi szférába. A könyv részletesen elemzi ezt a „beemelést", amely a mindennapi és a jogi megítélés elhatárolását jelenti. Az „ügy" további sorsát a szerző metaforaszerű hasonlattal írja le: „Ha az adott emberi magatartás ítéleti tényállásként egyszer már bekerült a jogi értékelés mechanizmusába, a jog ‚darálójába', a fő kérdés már annak egyre finomabbá és egyre jogibbá darálása, hogy aztán a daráló végéből egy már teljesen tiszta és teljesen jogiasított pép hulljon vissza a társadalmi valóságba". (158. old.) Amíg azonban ezt az utat megteszi az „ügy", számos részprobléma merül fel. Ennek részletezését tartalmazza az „Életképek az ügyintézés belső világából" című alfejezet. Itt a jogalkalmazói etika néhány kérdésével, az ügyészi hivatással szembeni sztereotípiákkal, a jogalkalmazás tárgyilagossága megőrzésének problémájával, a bírákra a bizonyítási cselekmények terén háruló hálátlan szereppel stb. foglalkozik a szerző.

Szintén sokat vitatott dolog a jogalkalmazó viszonya a konkrét ügyhöz. Koncepció vagy prekoncepció ez az előzetes viszonyulás? A bírósági eljárásban a perelőkészítés megkíván egy szisztematikusan kialakított koncepció szerinti ügymenetet, vagy ahogyan a szerző nevezi, „munkahipotézist". Nehéz e megközelítésben az ügyészi vádemelést, vagy pl. a bíró előzetes letartóztatást elrendelő (fenntartó) intézkedését megítélni, pláne annak ismeretében, hogy a váderedményesség az utóbbi években 97% körül mozog. A szerző szerint az „előzetes vélemény" akkor válik prekoncepcióvá, ha az ügy előzetes, „belső" (jogalkalmazói) eldöntése csupán meghatározott „jogi értékelésen" alapul, nem hallgatva arról a veszélyről sem, hogy az ügyészi vádemelés is gyakran ebbe a hibába eshet.

A szerző „egyéb belügyek" címszó alatt részletesen foglalkozik a törvényességi óvás emelésének buktatóival, a precedensre hivatkozással, az igazságszolgáltatás meggyőző-nevelő hatásával, illetve annak diszfunkcionális jellegű elmaradásával, az államigazgatási jogalkalmazással és a „méltányosság" kiterjesztésének lehetőségével a jogszabályok érvényesítésekor.

A negyedik és egyben utolsó fejezet „A jogalkalmazói érzékenység" címet viseli. Alcíme: „A jogalkalmazói feszültségek jellegzetes irányai". Elsőként a szerző a jogalkalmazói lét társadalmi feltételeinek számos feszültségforrását nevezi meg. A konfliktusok kezelésének módjai elszegényedtek társadalmunkban, melynek kihatását a növekvő munkateherben a jogalkalmazók érzik meg leginkább, s ehhez képest anyagi és erkölcsi megbecsülésük egyre nagyobb anomália forrása.

A jogalkalmazói munka feltételei romlásának ugyanilyen következménye „a tudomány vitáihoz és javaslataihoz való érzékeny, néha sértődött viszonyulás..." (232. old.), illetve ugyanilyen diszharmonikus viszonyulás más jogalkalmazói pályákhoz.

A szerző kitér a „bírói jog" problematikájára, melyhez — elméleti és gyakorlati, valamint „hivatalos" és „tényleges" megítélésének kereszttüzében — a jogalkalmazó, pláne, ha kezdő, nehezen találja meg a megfelelő viszonyulást. A biztos döntési jogalap kialakításakor a napi gyakorlat a felsőbb bíróságok „iránymutatásainak" figyelembevételére késztetik a bírót. A szerző azon ismert álláspont mellett foglal állást, mely szerint a bírák, illetve bíróságok jogfejlesztő-jogalkotó szerepe „csak a már legalább alapjában kellően konkretizált jogtételek továbbfejlesztési vagy továbbalakítási lehetőségére vonatkozóan érvényes". (240. old.)

A negyedik fejezet még két fontos kérdéskört tárgyal. Elsőként a „ki tartozik a jogásztársadalomba?" problémát veti föl. Szerinte a rendőrtiszti és államigazgatási főiskolákon végzettek nem tekinthetők minőségileg alacsonyabbrendű jogvégzetteknek a jogi ismeretek gyakorlati felhasználása szempontjából az egyetemi diplomával rendelkezőknél. Sőt, praktikus jogi ismeretek terén előnyben is vannak. Többek között az egyetemes állam- és jogtörténetet említi példaként a szerző arra, hogy azt a napi gyakorlati munkában az egyetemet végzett jogalkalmazók sem használják „napi munkaeszközként vagy akár csak gondolati kapaszkodóként". Itt mindenképp meg kell azonban említenünk, hogy a jogi oktatásban amúgy is túlsúlyos pozitivista megközelítés eredményeként kibocsátott szakemberek jelentékeny részét joggal nevezhetjük — a szerző szerint is — „jogtechnikus"-nak. A jog társadalmi szerepét, lehetőségeit, korlátait, a jog történeti előzményeit ismerő, általánosan fogalmazva a jogi kultúrába mélyebb gyökereket vert jogalkalmazó kevésbé válhat a formalizmus rabjává, lélektelen bürokratává.

A szerző végül a jogásztársadalom egyes rétegei közötti presztízs és szerepfeszültségekkel foglalkozik. Megemlíti a bírákkal kapcsolatosan az egzisztenciális feszültséget bizonyos határokig ellensúlyozó megállapítások túlhangsúlyozásának kényszerét, így pl. döntési függetlenség, önállóság, elfogulatlanság, igazságosság képviselője, stb, illetőleg a kérdéses attribútumok elvitatását más jogalkalmazóktól. Foglalkozik a bíró-ügyész konfliktus megítélésével, maga is megjegyzi azonban, hogy kellően dokumentált empirikus adatok hiányában a polémia meddővé válik. A szerző utolsó gondolatként a jogásztársadalom tagjainak egymásrautaltságát hangsúlyozva említi az „egy csónakban evezünk" ma gyakorta divatos, de fontos intelmét.

A mű komplex megközelítési módja alkalmas a jogalkalmazóvá válás folyamatának modellezésére. E folyamat „leírása" megérdemelt volna egy még részletesebb szociológiai alapozást. Egyaránt szüksége van mind a jogelmélet mind a jogszociológia tudományának e szocializációs folyamat részleteinek jobb megismerésére, hiszen a jogalkalmazó tevékenysége révén jelentősen befolyásolja a jogrendszer funkcionálását, illetve ezen keresztül a jog érvényesülését és társadalmi megítélését. A jogalkalmazó személyiségének kialakulása a szüksé-

ges szakmai-praktikus ismereteken túli „érzék", empatikus képesség kialakulása, esetleg kialakítása stb. is mind-mind rendkívül fontos kérdés. A megfelelő személyiségtípust úgy lehet elképzelni ha tevékenysége, beállítottsága egyaránt értékorientált. Az alapvető értékek megfogalmazását a jogtudomány és a gyakorlati jogi tevékenység már kimunkálta; ezek olyan széles skálán mozognak, melyek szem előtt tartása is komoly feladat. Mindezeken túl azonban a napi követelményeknek megfelelő „dinamikus értékek" megfogalmazása és érvényre juttatása is feladata az elméleti és gyakorlati szakembereknek. Utóbbiaknak megvalósításában e mű segítségünkre lehet.

A könyv egyaránt ajánlható a jogásztársadalom problémái iránt érdeklődő „laikus" és az azon „belül" lévő olvasók számára tekintet nélkül az ott eltöltött évekre.

Újfalvi Annamária

Jog és terápia*

A kábítószerekkel és más bódító szerekkel való visszaélés hazánkban is egyre több problémát kínál megoldásra az orvosoknak és a jogászoknak egyaránt.

E kérdés jobb megértésére, a válaszok közös keresésére rendezte az Országos Egészségvédelmi Tanács — együttműködve a Magyar Igazságügyi Orvosi Társasággal, a Magyar Jogász Szövetség Büntetőjogi Szekciójával, a Magyar Kriminológiai Társasággal és a Magyar Pszichiátriai Társasággal — a Jog és terápia című tudományos tanácskozást 1988. június 3-án.

Dr. Bayer István megnyitójában a kábítószerfogyasztás elleni küzdelem nemzetközi tapasztalatairól szólva ismertette a drogfogyasztás struktúráját a Föld különböző területein. Elmondta azt is, hogy a bódító hatású anyagokat az emberiség ősidők óta ismeri, de fogyasztását mindig is meghatározott szabályokhoz kötötte, korlátozta.

A bevezető után dr. Gönczöl Katalin, a jogi szekció vitavezetője kétségeinek adott hangot: vajon a büntetőjognak van-e, illetve lehet-e feladata a kábítószerek elleni küzdelemben, és ha igen, a hatályos magyar szabályozás ennek megfelelő-e. Kifejtette, hogy a társadalom a különböző devianciák ellen először — amikor már nem lehet nem észrevenni őket — rendszerint a represszió eszközeit alkalmazza, és csak később, a társadalmi tolerancia felerősödésével érezhető annak dekriminalizációs hatása.

Dr. Szabó András tartotta a főreferátumot. Álláspontja szerint a kábítószerfogyasztás elleni fellépés jelenlegi büntetőjogi intézményei elavultak és összeegyeztethetetlenek a büntetőjog esedékes reformjával. A kényszer — mint mondta — nem lehet alkalmas arra, hogy a jogalanyokat saját sorsuk feletti döntésükben befolyásolja. Mint azt az öngyilkosság vagy a homoszexualitás példája is mutatja, az önsorsrontás egyre kevésbé akadályozható meg a jog eszközeivel. A továbbiakban elvetette a „nevelő büntetőjog" koncepcióját abból a szempontból, mely szerint a személyiség egész státusza nem válhat a büntetőjog terepévé, különösen, hogy az ún. kezelő intézmények is a kényszer alkalmazása felé tolódtak el. Nézete szerint a kábítószerfogyasztás megelőzésére, ill. megakadályozására nem a kényszer, hanem a beteg együttműködési készségének megnyerése szükséges. Rámutatott arra, hogy a tettarányos büntetések rendszere a személyiség védelmének szempontjából több garanciát tartalmaz, hiszen előre meghatározott büntetéssel sújtja az elkövetőt, míg a személyiségformálás eredményessége nehezen prognosztizálható. Hangsúlyozta, hogy a büntetőjog a maga eszközeivel a bűnelkövetés reprodukcióját ugyan képes megakadályozni, de valóban generálpreventív hatása csak a bűncselekmény létrejöttét indukáló társadalmi folyamatok megváltozásának lehet.

Dr. Frecg Ágbes bíró a gyakorló jogász tapasztalatairól számolt be. Ismertette a kábítószerrel kapcsolatos hazai szabályozás egyes részleteit, illetve a szabályozás és a gyakorlat ellentmondásosságát. Kiemelte, hogy a magyar bíróságok előtt ezekben az ügyekben nagyrészt nem kábítószerkereskedők, hanem perifériára szorult, talajtvesztett fiatalok állnak.

Dr. Boda Lívia klinikai pszichiáter az önkéntes kezelési lehetőségek hiányosságairól, és az igazságügyi elmeszakértői vélemény kialakításának nehézségeiről szólt.

Dr. Kalmár Zsuzsa lengyelországi tapasztalatai alapján egy komplex kábítószer-törvény lehetséges megoldásait elemezte.

Dr. Törő Károly előadásában a személyiségvédelem kérdéseit a kábítószer-fogyasztók szempontjából dolgozta fel. Hitet tett az egészség feletti rendelkezés önkéntessége, szabadsága felett. Fölmutatta, mennyire ellentmondásos e körben a kezelőorvos feljelentési kötelezettsége, amely éles ütközőpontja a bűnüldözés következetességéhez és a kábítószer-fogyasztó betegek gyógyításához fűződő társadalmi érdekeknek.

Az előadásokat élénk szellemű vita követte. A résztvevők — a részletek tekintetében eltérő nézetek mellett foglalva állást — egyetértettek abban, hogy a kábítószerek és más bódulatkeltő anyagok fogyasztása nem lehet sem a beteg, sem egyes szakmák „magánügye", és a jogi és pszichiátriai problémák halaszthatatlan megoldása mellett a társadalom minden szféráját érintő hatékony kábítószer-elleni koncepció kialakítását sürgették.

Mavi Viktor

Matvejev, J. G.: A szerzői jogok nemzetközi védelme.*

A szerzői jogok nemzetközi védelmének érdemi kérdéseivel a szovjet szakirodalom csak a 70-es évek közepén kezdett el komolyan foglalkozni. A korábban elhanyagolt jogterület tudományos feldolgozásának igényét elsősorban az váltotta ki, hogy a Szovjetunió 1973-ban csatlakozott az Egyetemes Szerzői Jogi Egyezményhez.

Matvejev J. G., a kijevi egyetem professzora (jelenleg az Ukrán Döntőbizottság — Goszarbitrazs — elnöke is) a nemzetközi szerzői jog jól ismert szovjet művelője, aki közvetlenül a csatlakozás után (1974-

Újfalvi Annamária tudományos ösztöndíjas, MTA Állam- és Jogtudományi Intézete (Budapest).

* Tudományos tanácskozás a kábítószer-fogyasztás jogi és pszichiátriai összefüggéseiről.

Mavi Viktor tudományos főmunkatárs, MTA Állam- és Jogtudományi Intézete (Budapest).

*Mezsdunarodnaja ohrana avtorszkih prav. Moszkva, 1987. 224 p.

ben) a szerzői jogok nemzetközi védelméről monográfiát tett közzé. (ld. Mezsdunarodnie konvencii po avtorszkomu pravu), amelyben részletesen elemezte a multilaterális szerzői jogi egyezményeket, valamint a csatlakozással együtt járó új szovjet szerzői jogi szabályokat. 1978-ban megjelent a monográfia második átdolgozott és kibővített kiadása.

A szerző legújabb tanulmánya, amely hat fejezetre és az eredmények összefoglalására tagolódik, jelentősen különbözik a fentiekben említett monográfiáktól. Elsősorban azáltal, hogy a szerző vizsgálódását nem korlátozza a hatályos nemzetközi egyezmények egyszerű kommentálására, a témát sokkal tágabb értelemben tárgyalja: áttekintést nyújt a szerzői jogok lényegéről és szerepéről az információközlésben, bemutatja nemzetközi védelmük történeti fejlődését, valamint a technológiai fejlődéssel együtt járó új szabályozási tendenciákat és problémákat. Emellett a munka tartalmasan összefoglalja a szovjet szerzői jogi szabályozás tapasztalatait és javaslatokat tartalmaz a szovjet törvényhozás korszerűsítésére.

A szerzői jogok nemzetközi védelmének kialakulását a szerző a nemzetközik kapcsolatok fejlődésének szemszögéből vizsgálja, elmélyült elemzésnek veti alá azokat a társadalmi-gazdasági és politikai tényezőket, amelyek szükségessé tették a nemzeti szerzői jogi törvények területi jellegének megváltoztatását, a nemzeti eredetű művek védelmét a nemzeti határokon túl, valamint a külföldi szerzők műveinek nemzeti határokon belüli védelmét. A nemzetközi kapcsolatok rendszerében végbement változások elemzése során Matvejev részletesen tárgyalja azokat a különböző országcsoportok közötti érdekellentéteket, amelyek a szerzői jogok nemzetközi védelmének szabályozásánál jelentkeznek. A szerző véleménye szerint alapvetően ezekkel az érdekellentétekkel van összefüggésben a nemzetközi védelem „kettős" rendszere (Berni Uniós Egyezmény, Egyetemes Szerzői Jogi Egyezmény), valamint az egyezmények párizsi revíziója. Az egyezmények párizsi felülvizsgálata — annak ellenére, hogy a fejlődő országoknak sikerült bizonyos kedvezményeket kiharcolniuk — a szerző álláspontja szerint nem oldotta fel a fejlett szellemi termékeket exportáló és e termékek behozatalára szoruló országok érdekellentétét. A párizsi revíziók során elfogadott szabályok gyakorlati alkalmazásának tapasztalatai — megítélése szerint — azt bizonyítják, hogy a fejlődő országok továbbra is „bonyolult" és számukra „jelentéktelen haszonnal„ járó nemzetközi szerzői jogi oltalmi rendszerrel állnak szemben. A bevezetett kényszerengedély-rendszer, melynek alapgondolata az volt, hogy előzmodítsa a fejlődő országok hozzáférhetőségét az oktatási célokra szükséges anyagokhoz, nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket.

A szerző tanulmányában az államok együttműködését a szerzői jogvédelem terén történeti szemszögből vizsgálja, s az egyezményes együttműködés gazdag forrásanyagának beható elemzése alapján átfogó képet nyújt a nemzetközi védelem kialakulásáról, a kétoldalú és regionális megállapodások előnyeiről és hiányosságairól, a multilaterális együttműködés növekvő szerepéről az egész világra kiterjedő oltalom érvényesítésében. A multilaterális együttműködés bemutatását nem szűkíti le a Berni Uniós Egyezmény és az Egyetemes Szerzői Jogi Egyezmény összehasonlító elemzésére, a szerzői jog rokon területein (előadóművészek, hangfelvételek előállítóinak jogi védelme) érvényesülő sokoldalú megállapodásokat is részletesen tárgyalja.

Az ismeretközlés fejlődésében végbemenő forradalmi változások jelentős hatást gyakorolnak a modern szerzői jogi szabályozásra is. A szerzői alkotások új formáival és a felhasználás új módjaival kapcsolatos jogi oltalom vitás kérdései sem kerülik el a szerző figyelmét. A technológia fejlődésével új felhasználási lehetőségek kerültek előtérbe, melyek nemzetközi szinten történő szabályozása még nem történt meg. A szabályozásnak a korszerű valósághoz történő igazítása céljából a szerző kifejti véleményét — és megfelelő javaslatokat tesz — az olyan aktuális szabályozási problémákról, mint a számítógépes programok szerzői jogi oltalma, a videotechnika és a kábeltelevízió alkalmazásával összefüggő szerzői jogi kérdések. A szerző véleménye szerint az ismeretközlés új technikai eszközeinek széles körű alkalmazása következtében a szerzők jogai védelmének biztosítása a hagyományos szerzői jogi konstrukciók keretein belül egyre nehezebbé válik. Az új technológiák, a felhasználás új módjai esetenként szükségessé tehetik a szerzői jogi és az iparjogvédelmi megoldások együttes alkalmazását.

Gyakorlati jelentőségénél fogva érdeklődésre tarthat számot a szerző fejtegetései a szocialista országok együttműködéséről a szerzői jogok területén. Elsődleges feladatként a szocialista országok szerzői jogi törvényhozásainak bizonyos szintű egységesítését jelöli meg. A szabályozási megoldások sikeres összehangolása pedig alapot teremthet a szocialista országok regionális szerzői jogi egyezményének a megkötéséhez. A jövőbeli regionális együttműködés kérdéseit taglalva Matvejev javaslatokat tesz a szovjet szerzői jogi törvényhozás módosítására is, nevezetesen: a védelem alá eső művek körének kiszélesítésére, a nyilvánosságrahozatal fogalmának szűkítésére, a szerző személyhez fűződő jogainak pontosítására, a szerző halála után fennálló védelmi idő tartamának meghosszabbítására.

A tanulmány általános értékeléseként leszögezhető, hogy a szerzői jogok nemzetközi védelmének elméleti és gyakorlati kérdéseit átfogóan és tárgyilagosan mutatja be, mondanivalója újszerű, a szerző stílusa könnyed, érvelése világos és mentes az apologetikától.

Basa Ildikó

NSZK—magyar jogásznapok

A Hamburgi Max Planck Intézet és az MTA Állam- és Jogtudományi Intézete közötti megállapodás alapján Pécsett NSZK—magyar jogásznapokra került sor 1987. szeptember 27. és október 4. között.

A szakmai program szerint a következő öt témakörben tartottak előadásokat. 1. A felek autonómiája a nemzetközi magánjogban, 2. A szerződéstipizálás kérdései, 3. Új szerződéstípusok, 4. A vállalkozási szerződés, 5. A munkajog aktuális kérdései, a dolgozók részvétele a

Basa Ildikó tudományos segédmunkatárs, MTA Állam- és Jogtudományi Intézete (Budapest).

vállalatirányításban. Az előadásokat élénk vita követte, amelyen mind magyar mind német részről sok hozzászólás hangzott el.

A konferencia nyitóelőadását „A felek autonómiája a nemzetközi magánjogban" címmel *Kurt Siehr* (Hamburg, Max Planck Intézet) tartotta. Az előadó a kollíziós jogi értelemben felfogott autonómiának a szerződések területén való érvényesülésével foglalkozott részletesen. Itt az egyik központi kérdés, hogy melyik jogrend választható: semleges, vagy olyan, amely szoros kapcsolatban áll a szerződéssel. A történelmi fejlődés során a felek autonómiájának funkciója lényegesen megváltozott: a Savigny-féle Sitz-tan felfogása szerinti, szerződést lokalizáló, zavareloszlató funkciója megszűnt, és helyét a szerződés tartalmi meghatározásának szabadsága vette át. Kiterjed a felek autonómiája a részjogválasztásra, illetve arra is, hogy a szerződés ugyanazon elemével kapcsolatban több jogot határozzanak meg a felek, valamint az alternatív jogválasztásra, amikor a szerződés egészét egyik vagy másik állam jogrendjének vetik alá. Nemcsak valamely állam joga választható, hanem köthetnek a felek önszabályozó szerződést, vagy kiköthetnek más joganyagot is, ami a magánjogi klauzulák szerint különféle lehet: a jog általános elvei, a nemzetközi magánjog általános elvei, equity, új lex mercatoria, és az, amit az érdekeltek jogrendjeik közös jogelveiből alkalmazhatónak nyilvánítanak. A jogválasztás korlátai közé tartoznak a kogens előírások, amelyek az objektív felhívott jog kötelező szabályai, vagy a lex fori, vagy harmadik állam kogens előírásai lehetnek. E szabályok a felek autonómiájának érvényesülését gátolják. Az előadó ezen kogens szabályok közül az objektív alkalmazható jognak a gyengébb fél védelmére irányuló rendelkezéseit (fogyasztóvédelmi, munkásvédelmi szabályait), valamint harmadik állam ún. beavatkozási normáit (Eingriffsnormen), mint a nemzeti beavatkozás egyfajta eszközét emelte ki.

Mádl Ferenc (ELTE) referátumában a jogválasztást elemezte. A Szovjetunióban is elismerésre került a természetes és jogi személyek jogválasztási szabadsága. E téren fontos, hogy a jogválasztás milyen lehetőségeket biztosít a vállalatoknak a polgári jog, az államigazgatási jog és a munkajog szférájában. A jogválasztás nagyon sok további kérdéshez vezet, pl. kinek a jogát kell választani, lehet-e több jog választása, vagy részjogválasztás, elismerhető-e méltányosság alapján a jogválasztás? Ez utóbbihoz fűződik, hogy miként kell megítélni az ún. amiable compositeur intézményét, az „ex aequo et bono" alapjáni ítélkezést. Ha az adott jogrend ismeri azt az intézményt, akkor nincs akadálya az „ex aequo et bono" szerinti döntésnek, de ha nem ismeri el, akkor azt a magyar nemzetközi magánjogi tvr. 24. §-a szerint kiterjesztő értelmezéssel egyfajta anyagi jogi rendszerként lehet figyelembe venni. Ténylegesen inkább olyan elvekről van szó, amelyeket a bíró a konkrét eset megítélésénél felhasznál, de ezeket forma szerint szabadon választja. Így a 24. § a felek akarata elleni jog alkalmazására vezethet. A gyakorlati megoldás az „ex aequo et bono" elismerése lenne, ami megfelelne a nemzetközi választottbírósági gyakorlatnak.

A jogválasztás és a választott jog változásának hatása a magyar szabályozás szerint is behatárolt. Korlátokat jelent a közrendi záradék, a szerződés szerinti szolgáltatás jogosultját — a felek megállapodása hiányában — terhelő megvizsgálási kötelezettség, a jogválasztáshoz fűződő bizonyos előkérdések, a renvoi, 3. személy (jótálló, garanciaadó) jogállását érintő változtatás tilalma, valamint az ún. külön kapcsolási, beavatkozási normák.

Bán Chrysta (ELTE) a KGST-országok általános szerződési feltételeiről szóló korreferátumában azt vizsgálta, hogy az ÁSZF-ben mennyire érvényesül a felek akarati autonómiája, és mely értelmezési nehézségek okoznak problémát.

A Hágai Egyezmény és a Bécsi Vételi Egyezmény által meghatározott jogválasztási szabadságra vonatkozó feltételek az ÁSZF-ben csak részben találhatók meg, ugyanis: a) a felek az ÁSZF alkalmazását teljes egészében nem zárhatják ki, b) az egyezmény szövegének diszpozitivása sajátos: ún. relatív kogencia érvényesül. Az ÁSZF egyes rendelkezéseitől a szerződő felek a preambulumban meghatározott körülmények között eltérhetnek. A preambulumnak ez az eltérést engedő szabálya tulajdonképpen diszpozitív rendelkezés akkor, ha a felek szerződését a bíróság nem ex officio, hanem a fél kérelmére, és csakis tévedés vagy egyéb általános rendelkezés alapján bírálhatja el, és ha a bíróság nem az áru vagy a szállítás jellegzetességét, hanem az egész szerződést a tévedés vagy megtévesztés alapján vizsgálhatja. Ez esetben ugyanis a felek a nem kifejezetten kogens normáktól eltérhetnek. Bár az ÁSZF-t a szerződő felek anyagi jogi hatállyal alkalmazandó jogként kijelölhetik, mégis az ÁSZF nem tulajdonít nagy jelentőséget a felek autonómiájának.

Burián László (Miskolc NME) korreferátumában a felek autonómiájának a kártérítési jog területén, az öröklési jogban, a házassági vagyonjogban és a munkajogban történő érvényesülésétén elemezte. Ezeken a jogterületeken a felek autonómiája jóval kevésbé érvényesül mint a szerződések körében. A korreferátor szerint a szerződésen kívüli károkozás szabályozásában indokolatlanul nem ismerik el a jogválasztást, pedig az anyagi jog is (Ptk. 318. §) éppen kapcsolatot teremt a szerződéses és a szerződésen kívüli károkozás között. A „lex loci delicti" továbbélése akadályozza a jogválasztás kimondását, bár a jogválasztás csírái már kimutathatók, abban a szabályban, hogy, ha a károsultra kedvezőbb az eredmény bekövetkezése helye szerinti jog, mint a cselekmény elkövetési helye szerinti, akkor azt kell alkalmazni. Az öröklési jogban a favor testamenti elvére hivatkozva nem ismerik el a jogválasztást, de a korreferátor szerint a végintézkedés szabadságát a jogválasztásra is ki lehetne terjeszteni. A házassági vagyonjogban sem érvényesül a jogválasztás, de házassági vagyonjogi szerződés kötésének lehetősége talán a jogválasztás irányába fog hatni. A munkajogban is a lex loci laboris érvényesül, pedig a külföldön munkát vállalók esetében is a hazai szabályok meghatározott rendelkezéseinek érvényesítése volna szükséges.

A referátumokat követő vitában *Kecskés* László (Pécs, JPTE) a külföldi jog alkalmazásának néhány elvi és gyakorlati problémáját vetette föl: az állami szuverenitástól kezdve a jogalkalmazók „hazafelé törekvéséig". Egyre nagyobb hatása van a kollíziós jogra nézve az anyagi jogi és kollíziós jogi jogegységesítésnek. A külföldi jog alkalmazása a nemze-

ti polgári jog nemzetköziesítésének eszköze.

A vita ezt követően elsősorban a magyar magánjogi tvr. 9. §-nak érvényesüléséről, a felek autonómiájának és a jogválasztásnak mibenlétéről, a Bécsi Vételi Egyezmény és az ÁSZF viszonyáról, és az ÁSZF 110. § jogi természetéről folyt.

A második témakörben magyar részről *Vékás Lajos* (ELTE) tartott előadást „A törvényi szerződéstipizálás lehetőségei és határai" címen. A szerződési szabadság elve a 19. század eleji nyugat-európai polgári törvénykönyveknek sőt még a BGB-nek is egyik alapelve volt. A gazdasági-társadalmi fejlődés a monopolkapitalista tendenciák az állam, és egyben a jog beavatkozását tették szükségessé. A BGB-ben ez a kogens normák megalkotásában jutott kifejezésre, amely tény közrehatott abban, hogy a szerződések tipizálásának jelentősége megnőtt. A monopolkapitalista fejlődés a szerződéstipizálás szempontjából két lényeges jogi következménnyel járt: az önszabályozó szerződések megjelenésével és a szabványosított szerződések kialakulásával. Mindkét jelenség a klasszikus szerződéstípusok szerepének erőteljes csökkenésére vezetett. Hasonló problémák a szocialista országok jogalkotásában és jogalkalmazásában is felvetődtek, de ezentúl a szerződéstipizálást tekintve még az is vitatott, hogy a szocialista szervezetek szerződéseire vonatkozó szabályokat milyen módon, gazdasági jogiasan, vagy az állampolgárokra vonatkozó szerződésekkel egységben szabályozzák. Az indirekt, tervszerű piaci mechanizmusban az egységesen történő szabályozás igénye nő. A szerződéstipizálás válságjelenségeinek hatására főként a skandináv irodalomban többfajta teória alakult ki, amelyek nem jelentik azonban a szerződéstipizálás alternatíváit.

A szerződéstipizálás alapvető, megoldásra váró problémája a szerződéstípus fogalmak és az ahhoz kapcsolódó jogkövetkezmények közötti ellentmondás, amelyek oka az, hogy bár a korábbi társadalmi viszonyoknak megfelelően kialakított fogalmi rendszer tényállásai az új viszonyokat is átfogják, arra alkalmazhatóak, de az azokhoz fűzött jogkövetkezmények már nem tartottak lépést a társadalmi és gazdasági fejlődéssel.

A német szerződéstípusokról *Jürgen Thieme* (Hamburg) beszélt „Új szerződéstípusok a német jogban: reform és feltételezett típuskényszer" című előadásában. A jogirodalomban viszonylag keveset foglalkoznak az új szerződéstípusokkal, a gyakorlatban pedig a bíróság hajlamos arra, hogy az új szerződéstípusokat vegyes szerződésként vagy valamely szerződés altípusaként fogja föl, és már létező törvényi típusba sorolja. Az új szerződéstípusok kialakításában közvetve a nemzetközi jogegységesítés, az EGK jogát asszimiláló intézkedések, a nemzetközi magánjogi törvény, valamint egyes külön törvények játszottak szerepet. A kötelmi jog reformja során mégsem az új szerződéstípusoknak (pl. a Franchising, Factoring, Lísing) a meghonosításával foglalkoztak. Az 1978 óta tartó kötelmi jogi reform a szerződési típusok terén még nem sok eredményt tudott felmutatni, pedig mind a bírói gyakorlat, mind a számtalan tipizálási probléma azt sürgetné. Az egyes kötelmi szerződéstípusoknál három nagy feladatcsoport körvonalazódik: 1. a kötelmi szerződéstípusok újraszabályozása a klasszikus szerződéstípusok bevonásával; 2. a kereskedelmi ügyeletek, a vállalati jog és a gazdaság tipikus szerződéseinek bevonása (ipari nagyszerződések; komplex, hosszútávú szerződések, kooperációk, vegyes vállalatok stb.); és 3. az új szerződéstípusok fejlődésének közeljövőben várható robbanására történő reagálás (pl. technológiai szerződések, kutatási megbízások, telekommunikáció szerződései, szponzorszerződések).

A harmadik témakörben *Lontai Endre* (MTA ÁJI) az „Egyes sajátos szerződéstípusok problémái" című referátumában a kutatási szerződés, licenciaszerződés, alkotókkal kötött szerződések, társasági szerződés és a lizing szerződés sajátosságairól szólt. Lontai Endre konklúziója szerint a gyakorlatban tömegesen előforduló szerződésfajták tipikus feltételeit célszerű jogszabályi szinten (Ptk.-ban vagy az ahhoz kapcsolódó jogszabályokban) rögzíteni, feltéve, hogy nem illeszthetők be a kodifikált szerződéstípusokba. A referátumban vizsgált szerződések esetében a bizalmi jelleg, a kockázat szerepe, a szerződő felek érdekközösségét erősítő feltételek általában jelentősebbek mint más szerződéseknél, és ezért fokozottabban kell érvényesíteni diszpozitív, szubszidiárius jellegüket. Az egyes kodifikálandó szerződéseknél már a normatív szabályozás előtt nagy vállalatok vagy más fórumok ún. általános szerződési feltételeket dolgozhatnának ki, ami az alaposabb kimunkálást segítené. A kívánatos kodifikáció előtt hasznos lenne ezeknél a szerződésfajtáknál a bírósági gyakorlat feltárása, és e szerződésekre nézve is a választottbírósági eljárás kiszélesítése.

A német referens *Jürgen Basedow* (Augsburgi Egyetem) a Lontai Endre által is vizsgált lizing szerződésekkel foglalkozott. A lizingszerződések nagy gyakorlati jelentőségű szerződések, és már régóta állandó szerződéstípust alkotnak nemcsak azokban az országokban, mint pl. Franciaországban, Belgiumban, ahol külön törvényi szabályozást nyertek, hanem az NSZK-ban is, ahol magánjogi szerződésként a bíróságok ismerték el. A dogmatikusok az elmúlt két évtizedben a lizingszerződésnek a kötelmi szerződések ismert típusainak rendszerébe való beillesztésére gondoltak. Kérdés azonban, hogy vajon a bírói joggá nőtt ítélkezési gyakorlat önálló szerződéstípusként kezeli-e a lizingszerződést. A lizingszerződések szabályozása nagyon aktuális, mert 1984-ben az UNIDROIT a nemzetközi financiális lizingről előtervezetet közölt a gyakorlat egységesítésére, és az előtervezet alapján a kormányszakértők egyezménytervezetet dolgoztak ki, amiről 1988-ban Ottawában diplomáciai konferencia tanácskozik. Az egyezménytervezet — elfogadása esetén — kettős előnnyel járna: egyrészt a nemzetközi lizingek ügyleti szokásainak egységes rendezését adná, másrészt hozzájárulna az egyes országok sokszor kodifikálatlan, lizingre vonatkozó joganyagának tisztázásához. A referens ezt követően az UNIDROIT tervezet neuralgikus pontjait vizsgálta a német polgári joggal összehasonlítva (pl. a szerződésszerű teljesítést, a dolog szerződésellenes használatát stb.).

A vitában a legtöbb hozzászóló a lizingszerződések magyarországi érvényesülése, adójogi vonatkozásai iránt érdeklődött. Sokan a franchising szerződés típusával kapcsolatban mondták el véleményüket, és többször került még szóba a tu-

dományos és törvényi tipizálás sajátossága.

A negyedik nagy témakört a vállalkozási szerződések alkották.

Werner Lorenz (München, Jogösszehasonlító Intézet) a vállalkozási szerződésekről általában, és az építési szerződésről tartott előadást. A vállalkozási szerződés alapján a vállalkozó az ígért mű előállítására a megrendelő a megegyezés szerinti díj fizetésére köteles. A vállalkozási szerződés tárgya vagy a dolog előállítása, vagy átalakítása, mint munka révén bekövetkező eredmény lehet (BGB 631. § (1), (2)). A BGB a vállalkozási szerződések általános szabályait tartalmazza, a bírói gyakorlat ezentúl sok részletszabályt dolgozott ki. A vállalkozási szerződések közül a fuvarozási szerződés és az építési szerződés igénylik a külön szabályozást. Az építési tevékenységre vonatkozó vállalkozási szabályok az építési szerződések részletesebb szabályait tartalmazzák, és az a céljuk, hogy tekintettel az építési tevékenység jelentőségére, és a szerződés sajátosságaira az érdekeltségi viszonyokat kiegyenlítsék, és tiszta jogviszonyokat hozzanak létre. A vállalkozási szerződések gyakran vegyes szerződésekként jelennek meg pl. a javítási kötelezettséggel kötött határidőre szóló vétel esetében, ahol az adásvétel elemei kombinálódnak a vállalkozási szerződés elemeivel. A vállalkozási szerződést a szolgálati szerződéstől is el kell határolni.

A vállalkozási szerződés kapcsán a teljesítés és lényeges kérdés pl. mikor esedékes, mikor történik a veszélyátszállás stb. A teljesítés során az átvétel értelmezése is problémás lehet pl. ha nem kerül sor fizikai átvételre, történt-e átvétel vagy sem.

Harmathy Attila (MTA ÁJI) a vállalkozási szerződések alapkérdéseiről és a vállalkozási szerződés tipizálásáról tartott előadást. A vállalkozási szerződés olyan szerződési alaptípus, amit — altípusaival együtt — gazdasági jelentősége miatt törvényi szinten szabályoztak. Az 1959-es Ptk. a vállalkozási szerződés joganyagát az alanyok szerint megkettőzte: tervszerződésre és vállalkozási szerződésre. Az 1977-es Ptk. módosítás ezt a megkettőzést megszüntette, és mind az állampolgárokra, mind a szocialista szervezetek vállalkozási szerződéseire nézve közös általános szabályokat kodifikált.

A szocialista országok közül ott, ahol a gazdasági jog önállóságát vallják a vállalkozási szerződést három szinten szabályozzák: 1. magánszemélyek részére nyújtott szolgáltatásokat, 2. a gazdálkodó szervezetek körében a beruházási szerződések csoportját, 3. a nemzetközi gazdasági kapcsolatok szerződéseiről szóló törvényben. A többi szocialista országban a vállalkozás és megbízás hagyományos szerződéstípusai megtalálhatók. A vállalkozási szerződést el kell határolni egyrészt a megbízási szerződéstől, ha meghatározott munka elvégzését emeljük ki az ismérvek közül, másrészt az adásvételi szerződéstől, ha a dolog (mű) előállítását tekintjük meghatározónak. A magyar jogban a megbízás-vállalkozás elhatárolása bizonytalan. A Ptk -nak a lehetetlenülés esetére előírt kockázatmegosztási szabályai (399. §, 400. §) alapján arra a következtetésre lehet jutni, hogy a vállalkozó és a megbízó helyzete között, a kockázatmegosztás tekintetében nincs olyan nagy különbség, miként az gondolható. Ezt támasztja alá a díj meghatározása is. Átalányár esetén beszélhetünk igazán a vállalkozó kockázatviseléséről, a tételes költségvetéssel történő ármeghatározásnál a költségkockázat a megrendelőt terheli ugyanúgy, mint a megbízót a megbízásnál. Mindezek alapján Harmathy Attila új szempontú tipizálásra tett javaslatot.

Tamás Lajos (Pécs JPTE) korreferátumában a beruházások területén érvényesülő felelősségről szólt. A jogi felelősség 3 szinten jelentkezik: 1. az állammal szemben, amit elsősorban a pénzügyi jog és az államigazgatási jog szabályoz, 2. a vállalatok egymás közötti felelősségében (a tervező és a kivitelező között) és egyéb, a beruházásban érdekelt vállalatok között, mint polgári jogi felelősség és 3. a beruházásban érdekelt dolgozó személyes felelőssége körében (büntetőjog, munkajog, államigazgatási jog). A jogi felelősség és az anyagi érdekeltség nem mindig esik egybe: a vállalatokat vizsgálva megállapítható, hogy a jogi felelősség megoszlása a beruházó és a beruházást realizáló partner között aránytalan, a jogi felelősség nagyobb arányban kötődik a realizálásban résztvevőkhöz; az anyagi érdekeltség a beruházói oldalon elégtelen, a kockázat viszonylag arányosan oszlik meg a felek között, a kulcspozíció azonban a beruházóé.

A résztvevők főként a kockázatviselési szabályokról, a szerződéses felelősség és az építési jog biztosítási módozatairól, a fővállalkozó és alvállalkozó felelősségéről és ezzel kapcsolatban a felelősségnek a csődeljárásra való kihatásáról vitatkoztak.

A tanácskozás ötödik témakörén belül: *Dieter Reuter* (Kieli Egyetem) a munkajog fejlődési tendenciáiról beszélt. A 19. századi ugrásszerű gazdasági fejlődés, a gyerek és női munka kiváltotta a jog reagálását. Az így kialakult védelmi szabályok, beavatkozási joganyag védték a munkást. A II. világháború után a Mitbestimmungsrecht, a dolgozók vállalatvezetésében való részvételi joga még jelentősebb lett, szinte abszolutizálódott. Jelenleg a Mitbestimmungsrechtnek speciális formái léteznek a részvénytársaságokban és korlátolt felelősségű társaságokban, ahol a Mitbestimmungsrecht a felügyelő bizottsági részvételben nyilvánul meg. A Mitbestimmungsrecht érvényesülése számos gyakorlati problémával jár.

Török Gábor (MTA ÁJI) a vállalatok kollektív vezetéséről tartott előadást. A vállalati jog fejlődésének rövid áttekintése után az államigazgatási felügyelet alatt álló és a vállalati tanács (közgyűlés) által irányított vállalatok vezetésének, a dolgozók vezetésbeni részvételének sajátosságairól szólt. A munkajoghoz kapcsolódva kitért az önigazgatási vállalatok és szakszervezetek hatáskör-megosztásának problematikájára is.

Kiss György (Pécs JPTE) hozzászólásában az 1985. évi vállalati felmérés tapasztalatairól szólt. Az új vállalatvezetési rendszerben már nem a felelősség hagyományos jogi formáit kellene alkalmazni, hanem új, a kollektívákra szabott szisztémát kellene kidolgozni.

A vitában sokszor került szóba a magyar és német bérszabályozási metódus, a vállalati tanács stratégiai döntési joga, érdekképviseleti joga, felelőssége, és a dolgozók beleszólási jogának átalakulása.

Az NSZK—magyar jogásznapok német vendégei meglátogatták a Pécsi Janus Pannonius Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karát. A hét végén Budapestre

utaztak, ahol az Igazságügyi Minisztériumban Petrik Ferenc igazságügyminiszter-helyettes fogadta őket. Záróeseményként sor került a hamburgi Max Planck-Institut és az MTA Állam- és Jogtudományi Intézete között kutatási együttműködési megállapodás aláírására.

Иштван Кайтар—Антал Вишегради

К вопросу эффективности права с точки зрения истории и теории права

Статья посвящена одной из самых старых и комплексных проблем развития права — эффективности права.

В первой части статьи авторы дают дефиницию понятия эффективности права, подчеркивая, что она составляется из социальной и правовой эффективности. В дальнейшем дается анализ факторов, оказывающих влияние на эффективности права.

Во второй части статьи в зеркале примеров из всемирной и отечественной истории права показывается то, что качество правотворчества и применения права, а также уровень правосознания играют центральную роль в обеспечении эффективности права.

Дьердь Адам

Уголовно-правовая оценка т. называемых „благодарственных денег врачу"

В статье говорится о том, что врач, принимающий от пациента (его родственников) т. наз. „благодарственные деньги", считается с точки зрения уголовного права пассивным взяточником. Статья состоит из пяти частей. Первая из них посвящена дефиниции *должностного лица*. Автор устанавливает, что с точки зрения взяточничества субъектом престунного деяния может быть и лицо, которое не всегда быполняет такую работу, которая показала бы его в качестве должностного лица. Во второй части автором анализируется то, что кого нужно считать работником государственного органа, *имеющим право принять решение*. Автор доказывает, что в большинстве случаев врачи располагает таким правомочием, поэтому он может быть субъектом пассивного взяточничества. В третьей части рассматривается *самостоятельность* принятия решения. По мнению автора, свобода врача по лечению является самостоятельностью решения. В четвертой части говорится о том, что *врач уже 110 лет может быть субъектом пассивного взяточничества,* при условии, что „он состоит на государственной службе", и это не изменилось ни в результате ныне действующего УК. В пятой части дается анализ толкования выражения „в связи с его деятельностью": разве это означает лишь служебную деятельность или же всю лечебно-профилактическую деятельность врача?

Тамаш М. Хорват

Правовые и политические нормы регулирования деятельности местных Советов

Автор в своей статье взвешивает пределы самоуправляемости местных Советов в сфере регулирования, определяемого правовыми и партийно-политическими нормами. Перевод партийного руководства в право, механизм его осуществления и его противоречия подтверждаются анализом следуюших правовых и юридических институтов: политизированность государственной кадровой работы, ответственность председателя Советы перед партийными органами, политическое ограничение осуществления самостоятельной компетенции, институционное решение исполнительного комитета Совета, определенность коллегиальности, насыщение политикой городских и пригородных организационных связей. Имея в виду нормативного функционирования, вынуждение в конечном счете воли партии обеспечивается такой „внешней" системой санкций нормы партийной политики, которая может применяться на общество в целом.

Золтан Шаркёзи

Начало торгового законодательства и становление закона об акционерном обществе в Венгрии

В вводной части статьи показывается борьба, которую освобожденная от турецкого ига Венгрия вынуждена была вести за государственную самостоятельность в области торгового законодательства. Первые ее результаты появились в период десятилетия, предшествовавшего революции и освободительной борьбы 1848—1849 годов.

После заключения австро-венгерского Соглашения 1867 года был принят т. х. „Торговый закон," то есть новелла №37/1876 г. Самое вольшое влияние на него было оказано Германским торговым кодексом 1861 г. Кроме этого, венгерские законодатели использовали и другие источники. После заключения Соглашения 1867 г. и прусско-французской войны 1870—1871 годов европейский капитализм перешел огромное развитие и это дало возможность для превышения указанных примеров в венгерском законодательстве.

В заключение автор представляет организационную структуру одного из самых крупных отечественных предприятий, „Электрического, машиностроительного и судостроительного завода А. Ганца и его компаньона". На примере этого завода показывается функционирование формы акционерного общества на практике.

István Kajtár—Antal Visegrády

Rechtsgeschichtliche und rechtstheoretische Beiträge zur Wirksamkeit des Rechts

Die Studie befasst sich mit einer der ältesten und kompplexesten Problemen der Rechtsentwicklung, mit der Wirksamkeit des Rechts. Im ersten Teil der Studie geben die Autoren eine Definition der Rechtswirksamkeit, und betonen, dass dieser Begriff aus zwei Komponenten, aus der gesellschaftlichen und rechtlichen Wirksamkeit Besteht. Danach folgt eine Analyse der Faktoren, die die Wirksamkeit des Rechts beeinflussen. Der zweite Teil der Studie stellt durch Beispiele aus der ungarischen und allgemeinen Rechtsgeschichte dar, was für eine zentrale Rolle die Art der Gesetzgebung und der Rechtsanwendung und das Niveau des Rechtsbewusstseins in der Sicherung der Rechtswirksamkeit spielen.

György Ádám

Die strafrechtliche Beurteilung der ärtzlichen Parasolventia

Die Studie handelt sich darum, dass der Arzt, der die Parasolventia von seinem Kranken (oder Angehörigen) annimt, ist ein passiver Bestecher in strafrechtlicher Hinsicht. Die Studie besteht aus fünf Teile. Der erste Teil beschäftigt sich mit der Definition der Amtsperson. Der Autor stellt fest, dass auch diese Person, die nicht immer Amtsperson-Qualifikation ergebene Arbeit macht, das Subjekt dieses Verbrechens von strafrechtlichem Standpunkt aus ist. Im zweiten Teil analysiert der Autor, wen man als zur Massnahme berechtigten Werktätigen des staatlichen Organs betrachten soll. Der Autor weist nach, dass der Arzt solche Berechtigung in meistens Fall besitzt, deshalb kann er das Subjekt der passiven Bestechung werden. Im dritten Teil untersucht der Autor die Selbstständigkeit der Massnahme. Laut des Autors ist die Freiheit der ärztlichen Heiltätigkeit mit der Selbstständigkeit der Massnahme gleich. Der vierte Teil handelt sich darum, dass der Arzt seit 110Jahre das Subjekt der passiven Bestechung werden kann, wenn er „im öffentlichen Dienst" steht, diese Regel hat im gegenwärtigen Strafgesetzbuch nicht verändert. Der fünfte Teil untersucht, was der Ausdruck „im Zusammenhang mit seiner Tätigkeit" bedeutet, ob es nur amtliche Tätigkeit bedeutet, oder die ganze ärztliche heilende-präventive Tätigkeit.

M. Horváth Tamás

Über die juristische und politische normative Umwelt der örtlichen Räte

Die Studie untersucht die Schränken der Selbstverwaltung der örtlichen Räte in der durch juristische und parteipolitische Normen Bestimmten Umwelt. Die Überschreibung der Parteiführung ins Rechts, das Durchsetzungmechanismus und Widersprüche der Parteiführung werden durch die strukturelle Analyse der folgenden juristischen, politischen Einrichtungen nachgewiesen: der politische Charakter der staatlichen Personalarbeit, die Verantwortung des Ratvorsitzendes vor den Parteiorganen, die politische Beschränkung des selbstständigen Kompetenzgebrauches, die institutionelle Lösung des Exekutivkomitees, die Beschränkung des Selbstverwaltungskörpers, die umpolitisierung der Verbindungen der Städte und der Stadtungebungen. Man kann angesichts der normativen Betätigung feststellen, dass der letzteste Erzwang des Parteiwillens durch „äusseres", auf die ganze Gesellschaft durchsetzendes Sanktionssystem der parteipolitischen Normen gesichert wird.

Zoltán Sárközi

Die Anfänge der Handelsrechtsschöpfung und die Entstehung des Gesetzes über die Aktiengesellschaft in Ungarn

In der Einführung präsentiert der Autor den Kampf, den Ungarn auch auf dem Gebiet der Handelsrechtsschöpfung nach der Türkenherrenschaft für seine Selbstständigkeit führen müssen hat. Das Jahrzehnt vor der Revolution und dem Freiheitskampf 1848/49 hat erste Ergebnisse auch auf diesen Gebiet.

Nach der Ausgleich 1867 wurde die Schaffung des XXXXVII. Gesetzartikels vom Jahre 1875, des „Handelsgesetzes" ermöglicht. Darauf übte die grösste Wirkung das alte deutsche Handelsgesetzbuch vom Jahre 1861. Ungarische Rechtsschöpfung entnahm auch aus anderen Quellen. Die kraftvolle Entwicklung von europäischen Kapitalismus nach der österreichischen-ungarischen Ausgleich im Jahre 1867, dann nach dem preussischen-französischen Krieg 1870/71 ermöglichte das Übersteigen des Vorbildes.

Zum Abschluss kann sich der Leser mit dem organisatorischen Struktur des eines der grössten, ehemaligen heimischen Unternehmen „Ganz und Kompagnon: Elektrizität-, Maschine-, Waggon- und Schiffwerft A. G. bekannt machen. Dieses Beispiel illustriert das Verwirklichen des A. G.-Rechtes im praktischen Leben.

István Kajtár—Antal Visegrády

Historical and theoretical ingredients to the effectivity of law

The study deals with one of the oldest and the most complex problem of the legal development, the effectivity of law.

In the first part of the study, the authors define the effectivity of the law, underlining, that it consists of a social and a legal aspect. They analyze in the forthcoming only the factors, affecting the legal effectivity of law.

The second part of the study shows, in the mirror of many examples of the universal and Hungarian history of law, what a central part the quality of law-making and justice, as well, as the standard of legal consciousness play in assuring the effectivity of law.

György Ádám

The criminal law attitude towards „gratitude money" for physicians

The paper asserts that the physician who accepts „gratitude payment" from his patient (or their relatives) is a passive bribetaker from the view of criminal law. The paper consists of five parts. The first one deals with the definition of *official person.* It ascertains that from the aspect of bribery the subject of crime is that person too, who does not work in such field which whould actually make him an official. In the *second part* the author analyzes the question who supposed to be considered as an *authorized employee* of the state organ. He proves that in most cases the physician possess such linences, therefore he could be subject of passive bribery. The *third part* he examines the *independence* of the measure. He presents that the freedom of cure for the physician equals with the autonomy of the measures to be taken. In the *fourth part* he proves that the *physician* could be *subject of passive bribery* since 110 years in case he is „employed by the public" and this rule is not changed by the recently valid Criminal Law Code either. The *fifth part* analyzes how the term „related to his operation/activity" should be interpreted, whether it means only the official activities or the whole curing and preventive activity of the physician as well.

Tamás M. Horváth

The legal and normative background of the operation of local councils

The paper evaluates the limits of self-government of local councils in the regulative environment determined by the legal and party political norms. The transformation of party leadership into legal rules, its operational mechanism and contradictions are based on the following legal-political institutions as they are analyzed as follows: the political tones of state personnel policy, the responsibility of council presidents to the party organs, the political curtailment of independent practice of competence, the institutional shape of the council executive council, the limits of corporative character, the political influence on the organisational relations between cities and suburbs. Concerning the normative operation the ultimate enforcement of party intentions in ensured by the „outer" sanction system of party political norms, which are obligatory and prevailing for the society as whole.

Zoltán Sárközi

The beginning of commerical legislature and the development of joint stock company law in Hungary

The author shows the struggle in the introduction which was forced upon Hungary liberated from the Turkish rule for its national independence in the field of commercial legislature too. The decade before the revolution and war of liberation in 1848/49 had brought its first results in that sphere too.

Following the compromise of 1867 had opened the way to create the Act XXXVII of 1875, the so-called commercial law, which was predominantly influenced by the old German Trade Code of 1861. However the Hungarian legislature had used other sources too. After the Austro-Hungarian compromise of 1867 and the Prussian-French War of 1870/71 the European capitalism had developed powerfully and that made possible even to surpass the original model.

Finally we have a chance to get acquainted with the organisational structure of one of the largest Hungarian enterprises, the „Ganz és Társa Villamossági-, Gép-, Vagon- és Hajógyár Rt." (Ganz & Co. Electric, Wagon, Machinery and Shipyard Works). This illustrates the realization of joint stock company law in the practice.

Alapítás éve: 1866. XLIII. új évfolyam 10. szám Budapest, 1988. október hó

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat

TARTALOM

FARKAS JÓZSEF
A környezetvédelem és a polgári eljárásjog 549

BÁNDI GYULA
Környezetvédelmi hatáskörök — bíróság vagy közigazgatás 555

BENKE ÉVA
A környezetvédelmi igények érvényesítésének hatásköri kérdései 562

TARR GYÖRGY
A környezetvédelmi igények érvényesítésénél bevezetésre javasolható popularis actio 567

KEREZSI KLÁRA
Gondolatok a gyermek- és családvédelemről 577

Szemle

SOLT KORNÉL
A jogellenes jogerős ítélet helye a jogrendszerben 582

MOLNÁR MIKLÓS
Az egyedi államigazgatási döntések jogi meghatározottságának néhány problémája 585

Jogirodalom — jogélet

STEFANOVIČ, M.
Jogösszehasonlítás — szocialista jogi komparatisztika (TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ) 588

Röder, Karlheinz (szerk.)
A mai polgári alkotmányok (UDVAROS MIKLÓS 589

СОДЕРЖАНИЕ: *Йожеф Фаркаш:* Охрана окружающей среды и гражданско-процессуальное право — *Дьюла Банди:* Компетенции в сфере охраны окружающей среды — суд или административные органы? — *Ева Бенкэ:* Вопросы комплетенции при осуществлении исков по делам об охране окружающей среды — *Дьердь Тар:* Popularis actio как предложенное для введения при рассмотрении исков по делам об охране окружающей среды — *Клара Кережи:* Об охране детей и семьи — *Обзор: Корнэл Шолт:* Место в правовой системе противоправного приговора, вступившего в силу — *Миклош Мольнар:* Некоторые проблемы юридической определенности индивидуальных административных решений — *Юридическая литература — юридическая жизнь:* М. Стефанович: Сравнительное изучение права — компаратистика социалистического права — Карлхайнц Пёдер (ред.): Современные буржуазные конституции *(Миклош Удварош).*

INHALT: *József Farkas:* Der Umweltschutz und das Zivilprozessrecht — *Bándi Gyula:* Zuständigkeit im Umweltschutz — beim Gericht oder bei der Verwaltung? — *Éva Benke:* Die Kompetenzfragen der Geltendmachung der Umweltschutzesansprüche — *György Tarr:* Actio popularis, die bei der Geltendmachung der Umweltschutzesansprüche auf die Einleitung vorzuschlagen ist — *Klára Kerezsi:* Gedanken über den Kinder- und Familienschutz — RUNDSCHAU: *Kornél Solt:* Die Stellung des rechtswidrigen rechtskräftigen Urteiles im Rechtssystem — *Miklós Molnár:* Einigen Problemen der juristischen Determination der individuellen Verwaltungsbescheiden — RECHTSLITERATUR — RECHTSLEBEN: *M. Stefanovic:* Rechtsvergleichung — sozialistische Rechtsvergleichung *(László Trócsányi)* — Karlheinz Röder (Red.): Heutige bürgerliche Verfassungen *(Miklós Udvaros)*

CONTENTS: *József Farkas:* The einvornmental protection and civil procedure law — *Gyula Bándi:* Environment protection competences — court or public administration? — *Éva Benke:* Competence problems of the enforcement of environmental needs — *György Tarr:* Popular action to be proposed for introduction to enforce environmental needs and claims — *Klára Kerezsi:* Ideas on child and family protection. REVIEW *Kornél Solt:* The place of illegal final judgement in the law system — *Miklós Molnár:* Some problems of legal determination of some single public administrative decisions — LEGAL LITERATURE — LEGAL LIFE — M. Stefanovič: Legal comparison — socialist legal comparatistics *(László Trócsányi)* — Karlheinz, Röder (Red.): Contemporary bourgeois constitutions *(Miklós Udvaros)*

Alapítás éve: 1866. XLIII. új évfolyam 10. szám Budapest, 1988. október hó

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat

Farkas József

A környezetvédelem és a polgári eljárásjog*

I.
Bevezetés

A környezetvédelem eljárásjogi kérdéseinek különös jelentősége napjainkban

Mit tehet az eljárásjog az emberi környezet védelmében? Mi, eljárásjogászok kell-e, hogy megtegyük az első lépést, vagy e lépések egyikét ebben a tekintetben. Köztudott, hogy az eljárásjog a gazdasági-társadalmi változásokra is csak *áttételesen,* az anyagi jogon keresztül, és csak *az anyagi jog által megkövetelt körben* reagál.[1] Hát akkor ugyanígy kell, hogy legyen ez a környezetvédelem kihívásaival kapcsolatban is. Az anyagi jogé a főszerep, hiszen mi mással nem foglalkozunk, mint az anyagi jogi igények érvényesítésének a kérdésével.

Bár a tétel eleje feltétlenül igaz, de a második része nem. Az alanyi jog elképzelhetetlen az actio, az érvényesítés lehetősége nélkül. Akkor ez az alanyi jog már csak ius minus quam perfecta. A polgári eljárásjog rendkívüli jelentősége abban áll, hogy az igény érvényesítésének a lehetősége esetében annak módját, rendjét, így a jog valóságos érvényesülését szabályozza. A kölcsönhatás erősen érvényesül, sőt, talán mondhatnám, hogy éppen az érvényesítés lehetősége iniciálja ezeknek az igényeknek a diferenciált szabályozását is. A környezetvédelmi *perek kis száma,* azoknak egyoldalúan kártérítési vagy birtokháborítási igényekbe burkolása éppen az igényérvényesítés *hatásköri problémájának megoldatlansága,* a bírói út nem nyilvánvaló rendelkezésre állása miatt van.

Az eljárásjog tehát sokat tehet a környezet védelmében, mégpedig a bírói úton érvényesíthető igények realitása tekintetében.

A jelenlegi időpont pedig ennek különleges aktualitást kölcsönöz. Most *a polgári eljárásjog átfogó újraszabolyozása idején itt van a lehetőség ezeknek az átgondolására* és az olyan eljárásjogi előkérdések megvitatására, amelyeknek így vagy úgy történő megoldása előre vihetné azt, hogy az eljárásjog valóban be tudja tölteni említett szerepét.

II.
A környezet károsításával kapcsolatos polgári jogi igények

Mielőtt főtémára, a környezet károsításával kapcsolatos polgári jogi igények érvényesítéséről szóló eljárásjogi problematikára rátérnék, szükséges tisztáznom, hogy mit értek polgári jogi igényen. Szükséges ezt elsősorban azon a gyakorlati tapasztalaton okulva, amelyet az 1978—80-as évekre terjedő időszakban mint ezzel foglalkozó kutatási csoport vezetője szereztem. E tapasztalat azt mutatja, hogy *kifejezetten a KT-n alapuló, a károsítás megszüntetésére vagy korlátozására irányuló környezetvédelmi igények érvényesítése a bírói gyakorlatban nem volt található.* Ezzel szemben a környezetkárosításból eredő *kártérítési igények* tették ki a perek döntő többségét, majd nagyságrendben az *egyéb jogcímeken* támasztott igények következtek. Emiatt szükséges megjelölnöm valamennyi olyan — általam polgári joginak ítélt — igényt, amelyet a fenti fogalom körébe tartozónak vélek. Ezek a következők:

1. A kártérítési igény. Azt hiszem, ez nem vitásan környezetvédelmi — ha nem is preventív, de reparatív — igény. Ennek törvényi alapját a KT 45. §-a és a Ptk. adja. A KT szerint aki az emberi környezetet veszélyeztető tevékenységgel kárt okoz, a Ptk. *fokozott veszéllyel járó tevékenységre* vonatkozó szabályai szerint felel. A Ptk. 1978-ban hatályba lépett módosítása pedig a fokozott veszéllyel járó tevékenység miatt fennálló kárfelelős-

Farkas József egyetemi tanár, Janus Pannonius Tudományegyetem (Pécs).

* Készült a Janus Pannonius Tudományegyetemen (Pécs), az OTKA támogatásával folyó környezetvédelmi jogi kutatás keretében.

[1] Ez is csak a polgári eljárásjog egészére áll. Vannak a polgári eljárásjognak ún. technikai jellegű szabályai (nemcsak határidő, példányszám stb., hanem érdemi kérdések, pl. fellebbviteli rendszer stb. is), amelyek közömbösek a társadalmi-gazdasági rendszerrel szemben.

séget szabályozó 345. § (1) bekezdését egy mondattal, egy környezetvédelmi tényállással megtoldotta. Annak előrebocsátása után, hogy e módosítás előtt is e §-on alapultak a környezetvédelmi kárigények — bár e téren egy ideig bizonytalanság volt[2] —, most már minden vitán felül e fokozott veszéllyel járó felelősség körébe esik a környezetkárosításon alapuló kártérítési igény.

2. A második igényt, amely *a Ptk. 341. §-án alapszik,* tartom a *prevenció* szempontjából az egyik legfontosabbnak. Ez az álláspontom annak ellenére, hogy tudom: az ilyen perek a gyakorlatban alig fordulnak elő.

A Ptk. 341. § a *potenciális károsultat* jogosítja fel olyan igény támasztására, amely a valószínű károsító tevékenység bekövetkezésének a meggátolására irányul. Ennek megfelelően ezen az alapon a jövendő károsult kérheti a bíróságtól, „hogy azt akinek részéről a veszély fenyeget, tiltsa el a veszélyeztető magatartástól, illetőleg kötelezze a kár megelőzéséhez szükséges intézkedések megtételét és — szükség esetén — biztosíték adására". Ez a Ptk. 341. §-a alapján támasztható nem vitásan környezetvédelmi polgári jogi igény, alkalmas arra, hogy a prevenciót szolgálja. Márpedig a környezetvédelmi igények közül fontossági sorrendben első helyre azokat tenném, amelyek prevenciót szolgálnak. A népgazdasági kár megelőzésére is alkalmasak. Magát a kárt nem lehet az utólagos kártérítéssel meg nem történtté tenni.

3. Harmadikként tárgyalom — bár a jogforrás alapján előre kellett volna sorolnom — a KT-n alapuló környezetvédelmi igényeket.

A KT 2. §-ának (2) bekezdése kimondja, minden állampolgárnak joga van arra, hogy emberhez méltó környezetben éljen. Felfogásom szerint ez hármat jelent: az egészséges, az esztétikus és a zavartalan emberi környezethez való jogot.[3]

Ezt a deklarációt a KT 43. §-a váltja apropénzre. Kimondja, hogy aki tevékernységével vagy mulasztással az emberi környezet szennyeződését, ártalmát, károsodását[4] idézi elő, köteles: *a)* az általa okozott ártalmat megszüntetni; *b)* a megfelelő védekezést kialakítani.

Ha az alkalmazott védekezés ellenére jelentős környezeti ártalom keletkezik,[5] a tevékenység *korlátozását* kell elrendelni, illetőleg azt *meg kell tiltani.*

Vitatott kérdés, hogy a KT 43. §-án alapuló említett igények *polgári jogi jellegűek-e* vagy sem. Tekintve, hogy ezen alapul a bírói út problematikája, a következő fejezetben erre a kérdésre is visszatérek.

4. Végül a *más jogcímeken támasztható igényekről* kell beszélnem.

A már említett kutatás, illetve a kutatáshoz tartozó feltáró tevékenységünk azzal az eredménnyel zárult, hogy a kártérítési igények mellett a többi környezetvédelmi per más, meglévő polgári jogi jogcímen indult.

Az előfordulás mennyiségi sorrendjében ezek két nagy csoportjával kell röviden foglalkoznom:

a) Először a *birtokháborítás jogcímén* indított perekkel. A környezetkárosító tevékenység nagy része, így elsősorban zajártalom, a levegőszennyezéssel kapcsolatos ártalom, a vízszennyezés stb. olyan tevékenység, amely egyben birtokháborítási tevékenységként is felfogható. Annak az ingatlannak a tulajdonosa, vagy annak a lakásnak a bérlője stb., akit ilyen sérelem ér, birtokháborítás címén indít a legtöbbször pert, esetenként változó kereseti kérelemmel. A kereseti kérelem mindarra irányulhat, amire általában a birtokháborítási pereknél, így az eredeti birtokállapot helyreállítására, a birtokháborítástól való eltiltásra, kártérítésre. Ideértem tehát azokat a kártérítési igényeket is, amelyek birtokháborítás címén kerülnek a bíróság elé.

A gyakorlat azt mutatja, hogy az ilyen birtokháborítási jogcímen indított pereknél a birtokláshoz való jog is mindig vitás. Legalábbis ebből kiindulva indítják ezeket a kereseteket. Ennek megfelelően rendszerint nem előzi meg azt a pert államigazgatási eljárást, amely a birtokháborítástól számított egy éven belül indított pereknél — hacsak a birtokláshoz való jog nem vitás — kötelező.[6]

b) A másik polgári jogi jogcím *a szomszédjog.* A szomszédjogi igények címen indított környezetvédelmi perek is rendkívül változatos képet mutatnak. Ez mindig attól függ, hogy melyik szomszédjogra alapítják a pert. Van a Ptk.-nak egy erre a célra igen alkalmas §-a, a 100. §. Ez a nevesített szomszédjogokkal szemben egy általános magatartási normát ír elő. E szerint a tulajdonos a dolog használata során köteles tartózkodni minden olyan magatartástól, amely másokat, különösen a szomszédait szükségtelenül zavar, vagy amellyel jogaik gyakorlását veszélyeztetné.

III.

A bírói hatáskör problémája

A bírósági és államigazgatási hatáskör elválasztása igen régi problémája jogunknak. Ismeretes, hogy korábban ebből a célból igen magas

[2] A KT-t követő első időszakban volt olyan gyakorlat is, amely a meghatározott értékhatáron felüli emisszió esetében állapította csak meg az objektív felelősséget, egyéb esetben csak a Ptk 339. §-án alapuló általánosat. Ld. Doz. Dr. Lajos *Tamás*—dr. László *Kecskés:* Zivilrechtliche Sanktionen im Dienste des Umweltschutzes, in Beiträge zu den rechtlichen Fragen des Umweltschutzes, Hrg. Prof. Dr. József *Farkas,* Studia Iuridica 93. Pécs, 1979. 44. és köv. old.

[3] Korábbi munkámban az emberhez méltó környezethez való jogot két tartalmi elemre bontottam: az egészséges és az esztétikus környezethez való jogra. Ezt harmadik elemmel bővítettem azóta, a zavartalan emberi környezethez való joggal.

[4] Mint a címből (fejezetcímből) is látható, környezetkárosításról, illetve környezetkárosodásról beszélek. Ebbe beleértem a szennyezést, egyéb ártalmat stb. A fenti, ennek ellentmondó felsorolást mint törvényi felsorolást használom csupán.

[5] A „jelentős" környezeti ártalom fogalmát még nem alakította ki a bírói gyakorlat, ez természetes is, hiszen ilyen perek nincsenek.

[6] A gyakorlatban nem találtunk olyan birtokháborítási jogcímbe burkolt környezetvédelmi igény érvényesítését, amelynél a jogcím nem lett volna vitás.,

rangú bíróságot állított fel a törvény, a Hatásköri Bíróságot. A Hatásköri Bíróság volt hivatva a bírói és államigazgatási szervek közötti hatásköri összeütközés eldöntésére, főleg abból a célból, hogy a bírói hatáskör elhatárolására iránymutatást adjanak döntései.[7]

A Hatásköri Bíróság megszüntetése után elvileg a Hatásköri Döntőbizottság[8] működött tovább, amelynek jóval kisebb volt a forgalma és a gyakorlata, de jelentősége is. (Ehhez hozzájárult természetesen az 50-es évek jogállapota is.)

A lényeges fordulatot, a jelenlegi hatásköri megosztást a nagy igazságügyi reform hozta. A bíróságokról szóló 1972. évi IV. tv. E törvény 3. §-a most már törvényi szinten tételesen rendezte a bírói hatáskört. A polgári bírói hatáskörre vetítve a kérdést, a polgári ügyek ma már igen széles skáláját két osztályba sorolta a törvény. A civilisztikai ügyek és az egyéb ügyek osztályába.

A civilisztikai ügyek körébe tartoznak *a)* a polgári jogból, *b)* a családjogból, *c)* a munkaügyi vitából és *d)* a szövetkezeti tagsági vitából eredő perek.[9]

A civilisztikai ügyek főszabálya, hogy *bírói útra tartoznak,* hacsak törvény, törvényerejű rendelet, vagy minisztertanácsi rendelet el nem vonja azokat a bírói útról. Az elvonás kétféleképpen történhet. Vagy véglegesen, vagy ún. feltételes bírói hatáskörben hagyással. Ez utóbbi általában akkor történik, ha az állampolgárok alapvető jogairól vagy kötelességeiről van szó. Ilyenkor a kötelező előzetes eljárás lefolytatása után megnyílik a bírói hatáskör.

A másik csoportba az egyéb ügyek tartoznak, amelyek legjelentősebb része az államigazgatási határozat felülvizsgálata. Ezek abban az esetben tartoznak bírói útra, ha a törvény, törvényerejű rendelet, vagy minisztertanácsi rendelet pozitív enumerációval megengedi és azzal a feltétellel, hogy az államigazgatási rendes jogorvoslatot (a fellebbezést) — amennyiben az rendelkezésre áll — a felperes kimerítette. Végül e csoportba tartozik minden más olyan ügy, amelyet jogszabály (bármilyen jogszabály) ide utal.

Ez után már csak azt kell témánk szempontjából tisztázni, hogy mit értünk a civilisztikai ügyek első csoportjába sorolt polgári jogi ügyeken. Nyilvánvaló, hogy nemcsak a Ptk-n alapuló ügyek tartoznak ide, hisz a polgári jognak nem egyedüli forrása a Ptk. Forrása a szerzői jogi törvénytől a védjegy törvényig sok minden más jogszabály. Forrásai lehetnek tehát az emberi környezet védelméről kiadott jogszabályok is, köztük elsősorban a KT.

Azt, hogy a KT-ből eredő igény polgári jogi vagy nem, elsősorban magából a jogszabályból kell megállapítanunk. Az egyes konkrét rendelkezéseiből, és természetesen a jogszabály egészének szisztematikus értelmezéséből.

Ebből adódik az a probléma, hogy a KT 43. §-a alapján támasztható igények hova tartoznak. Nem kerülhetem el az ismétlést, szükséges itt is felsorolnom, hogy ezek az igények:

a) a környezetkárosítás megszüntetésére irányuló igény;

b) a megfelelő védekezés kialakítására irányuló igény;

c) a tevékenység korlátozása iránti igény és

d) a tevékenység megtiltása iránti igény.

A KT már említett 2. §-ának (2) bekezdése nem igazít el bennünket a hatáskör kérdésében. Az, hogy deklarálja minden állampolgár jogát az emberhez méltó környezetben való éléshez, még nem minősíti ezt a jogot polgári alanyi jognak.

Ennek megfelelően érvek hozhatók fel mind amellett, hogy államigazgatási hatáskörbe tartozik ezeknek az igényeknek az érvényesítése, mind a bírói hatáskör mellett. A továbbiakban e két álláspontot ismertetem röviden, majd rátérek a sajátomra.

1. Az államigazgatási hatáskör melletti érvek azon alapszanak, hogy a KT 2. §-ának (1) bekezdése a környezet védelmét az egész társadalom feladatává téve, 48. §-ában kimondja, hogy a környezetvédelmi tevékenység irányítása és fejlesztése a Minisztertanács feladata.

Ugyenezen § (2) bekezdése a vállalat, szövetkezet és gazdálkodó szervezet felügyeletét ellátó szerv, illetőleg törvényességi felügyeletet gyakorló szerv[10] hatáskörébe is utalja a védekezés kialakítására, a korlátozásra és a megszüntetésre való kötelezést.

Ezeken alapul az a nézet,[11] amely szerint államigazgatási hatáskörről van szó. Az államigazgatás legfőbb szerve, a Minisztertanács hatáskörébe tartozik az egész környezetvédelmi tevékenység irányítása, fejlesztése. Ennek megfelelően ezeknek a vitáknak a rendezése is. Egyes esetekben ágazati és hatósági felügyeletet gyakorló szervekre, de a KT 49. § (2) bekezdése alapján a felügyeleti szervekre, illetőleg törvényességi felügyeletet elláttó szervekre — tehát államigazgatási szervekre — vár ez a feladat ellátása.

[7] A Hatásköri Bíróságot az 1907. évi LXI. tv. létesítette. Elnöke felváltva a Kúria Elnöke és a Közigazgatási Bíróság elnöke volt. A bírói testület felerészben a Kúria, felerészben a Közigazgatási Bíróság bíráiból állt, akiket e két bíróság teljes ülése választott. Az egyes ügyekben hét tagú tanács járt el. A bírósági és közigazgatási hatáskör elválasztása régebbi jogunkban lényegében a Hatásköri Bíróság elvi jellegű döntésén alapult. Jogszabályi rendezés nem volt, legalábbis általános jellegű nem.

[8] A Hatásköri Bíróságot a Közigazgatási Bíróság megszüntetéséről szóló 1949. évi II. tv. 11. §-a szüntette meg, egyidejűleg felállította a Hatásköri Döntőbizottságot.

[9] Sajnos az egyes itt felsorolt jogágak kódexei is rendelkeznek a hatáskör kérdésében, és gyakran a BSZ-től eltérően. Így pl. a Ptk majdnem ugyanazt a szabályt mondja ki a polgári jogi ügyekre, mint a BSZ, de az elvonásra a BSZ-ben meghatározott magasabb jogszabályokon felül a minisztertanácsi határozatot is feljogosítja.

[10] A jogszabály eredetileg nyilvánvalóan a szövetkezetek feletti törvényességi felügyeletet gyakorló szervre gondolt. E szöveg azonban jelenleg alkalmazható a nem államigazgatási felügyelet alatt, hanem a dolgozók köz-(küldött)gyűlése, illetőleg az igazgatói tanács irányítása alatt működő vállalatok törvényességi felügyeletet gyakorló szervére.

[11] E nézet — ugyanúgy, mint az ellenkező — nem került közzétételre. Ilyen tanulmány található a már hivatkozott JPTE-n folyt környezetvédelmi jogi kutatás anyagában.

2. A másik csoportba azok a nézetek tartoznak, amelyek *a bírói hatáskör* mellett érvelnek.

Ezen érvek egyik legfontosabbika, hogy a KT 2. § (1) bekezdése nem államigazgatási tevékenységnek nyilvánítja a környezetvédelmet, hanem az egész társadalom feladatává teszi. Szó sincs tehát államigazgatási jogkörről. A 48. §, amely a környezetvédelmi tevékenység irányításáról és fejlesztéséről beszél, egyáltalán nem zárja ki az ebből eredő viták másképp történő hatásköri szabályozását, hiszen sok olyan kérdés tartozik bírói útra, amelynek irányítása az államigazgatás legfőbb szervének, a Minisztertanácsnak vagy esetleg egyes minisztériumoknak a feladata.

Ennek az álláspontnak a hívei azonban még arra is alapítják nézetüket, hogy itt *az igény jellege az irányadó*. Nem vitásan polgári jellegű alanyi jog az, ha valaki őt károsító vagy potenciálisan károsító tevékenység megszüntetését kéri vagy korlátozását kéri olyan tevékenységnek, amely a KT 2. § (2) bekezdésben garantált alanyi jogát, az emberhez méltó környezetben való élés jogát sérti vagy veszélyezteti.

Végül az újabb irodalomban találunk még egy nagyon lényeges érvet.[12] Eszerint az érv szerint *a KT 43. §-ának alapuló igények döntő többsége a Ptk. 341. §-án alapuló igényekkel egybevág.*

3. *Saját álláspontom* e kérdésben minden eddig ismertetettől eltér. Egyetértek azzal az állásponttal, hogy azok a kártérítésen kívüli környezetvédelmi igények, *amelyeket takar a Ptk. 341. §-a, bírói úton érvényesíthetők.* Csakhogy a Ptk. 341. §-a alkalmazásának előfeltétele, hogy a kár bekövetkezésétől tartani lehessen. Potenciális kár nélkül az ilyen igény nem érvényesíthető.

A preventív igények egy része tehát nem esik egybe az említettekkel. Ezeknél a polgári jogi jelleg vitatható. Ugyanígy vitatható az államigazgatási igény jelleg is. E miatt *nincs rendezve a hatáskör,* a bírói vagy államigazgatási út kérdése.

Véleményem szerint itt jogszabályi rendezésre van szükség. Egyetértek azzal a javaslattal is (ld. a 12. sz. jegyzetet), amely szerint *de lege ferenda a bírói utat kellene kimondani,* de a nem várt ellenkező álláspont szerinti szabályozás esetében is az ilyen ügyben hozott államigazgatási határozatnál meg kellene engedni a bírói felülvizsgálatot.

IV.

A környezetvédelmi perek sajátos eljárásjogi problematikája

A környezetvédelmi perek eljárásjogi problematikája igen széles. Azt mondhatnám, hogy nincsen olyan fejezete a polgári perrendtartásnak — értve ezen az általános eljárás 14 fejezetét —, amelynél a környezetvédelmi perekkel kapcsolatban ne merülne fel megoldandó eljárásjogi probléma. Igen nagy terjedelmű lenne az eljárásjogi problematika egyszerű felvázolása is. E tanulmányban *nem részletezem ezért a kérdéseket.* Csak a legfontosabbakra térek ki.

1. A keresetindítás kérdése, illetőleg helyesen megfogalmazva a keresetindításra jogosultak problematikája a dolog természeténél fogva önként adódik a környezetvédelmi perekben. Elsősorban a KT alapján támasztható perekben.

A környezetkárosító tevékenység ritkán olyan, amely csak egy vagy egyes személyeket, szerveket, jogalanyokat érint. A KT által védett jogtárgyak mind olyanok, amelyek általában a közhasználatra, vagy legalábbis arra is szolgálnak. Nem kell messze mennem, elég ha a levegő, víz, a termőföld vagy a természeti táj védelméről beszélek. Az ezekben okozott kár, vagy veszélyeztetésük a szűkebb környezetben élő egész lakosságot érinti. De tovább is mehetek. Legtöbb esetben, különösen ha természeti kincsről, élő vízről stb. van szó, *az egész ország az érdekelt populáció* körébe tartozik.

Nehéz megmondani azt, hogy ki a keresetindításra jogosult. Az-e aki a környezetkárosítással anyagilag károsodik, illetőleg károsodhat, vagy ezen túlmenő a kör? Azt hiszem, amikor a környezetvédelmi igényeket részleteztem, már feleletet adtam e kérdésre. Nem a környezetszennyezésből eredő kártérítési per az egyedüli környezetvédelmi igény érvényesítési per — akkor sem, ha ez ma a leggyakoribb —, hanem idetartozik a környezetkárosítás megelőzését szolgáló preventív perek remélhetőleg a jövőben minél nagyobb száma stb. is.

Tisztában vagyok azzal is, hogy *nagy az ellenállás az actio popularis*-szal szemben. Az ellenállás egy része *jogos aggályokon* alapszik, nagyobb része azonban *alaptalan.* Így teljesen alaptalan az az aggály, hogy nem lehetne a peráradatot megakadályozni. Az előbb már bizonyítottam, hogy ha az érdekeltek körét tágabb értelemben vesszük, akkor lényegében is számosan indíthatják meg a keresetet. Túl nagy kiterjesztés az actio popularissal sem lehetne. És ha igen, baj lenne az? Ha a közérdeket szolgálja? Nem hiszem.

Mégis számolni kell az ellenállással, és arra a nagyon-nagyon óvatos lépésekre gondolhatunk reálisan a közel jövőben, amellyel nálunk a környezetvédelmi igények tényleges érvényre juttatása halad. Számolnom kell tehát azzal, hogy az actio popularis a polgári eljárásjog átfogó újraszabályozása során így, ahogy én javasolnám, nem fog még megvalósulni. Erre az esetre valamilyen *rokon intézményének* a meghonosítását javasolnám. Ilyen rokonintézmény lehet az *érdekeltek szűkebb körének* keresetindítási joggal való felruházása.

A legszűkebb kör lehetne *a jogszabályban felsoroltak* keresetindítási joga, akik kb. ugyanazok lehetnének, mint jelenleg a gazdasági bírság indítványozására, illetőleg a tisztességtelen gazdálkodáson alapuló igények érvényesülésére jogosultak. Én ezt a megoldást *nem tartanám kielégítőnek.* A gyakorlatban bizonyíték éppen az általam említett két eljárás, hogy az alapul szolgáló tevékenység ténylegesen jóval nagyobb mértékű, amit az ezen a címen eddig indított eljárások száma.

[12] *Benke* Éva: A környezetvédelmi igények perbeli érvényesítésének néhány kérdése. Ügyészségi Értesítő 1986. évi 1. szám.

Megoldható a kérdés *az ügyész* keresetindítási jogának szabályozásával is. Az ügyész egyébként ilyen kereset indítására jelenleg is jogosult abban az esetben, ha *valakinek az igényét* érvényesíti a Pp. 2/A §-a alapján. A módosítás csak annyiban szükséges, hogy az ügyész külön jogszabály alapján saját jogán indíthatna ilyen pert, és ebben a perben — *Beck* Salamon kifejezésével élve — önszemléletű lenne. Ez azt is jelentené, hogy minden szempontból — tehát a rendelkező cselekmények szempontjából is — a fél jogát gyakorolná, és azt is jelentené, hogy nem lenne mellette ex lege másik felperes. Ettől se várnék azonban sokat. Az ügyészi keresetindítás — ismerjük a statisztikából és a gyakorlati életből — igen kis számú. Nem mindig a legfontosabb közérdekű ügyekben történik, és nem reagál úgy az életre, ahogy ezt várni lehetne.

A harmadik megoldás a *helyi szervek,* szervezetek feljogosítása lenne. Kézenfekvő lenne a *helyi tanács* keresetindítási jogosultsága, ugyanígy a *környezetvédelmi hatóság* területi szerveié is, de én ezen túlmenően megadnám pl. a Hazafias Népfront helyi szerveinek is az ilyen keresetindítás jogát. Ettől se lehetne túl sokat várni. A tanácsok keresetindítása nehézségekbe ütközik. A sok érdekösszeütközés miatt is, mert hiszen rendszerint a környezetszennyező is valamilyen kapcsolatban áll a tanáccsal, ha éppen nem a tanácsnak a vállalata. Ugyanezt nem mondhatnám el a környezetvédelmi hatóság helyi szervezetéről, talán ott jobb kézben lehetne egy ilyen keresetindítási jog, de nem pótolná az sem az actio popularist, amely mentes minden ellentétes irányú befolyástól, hiszen a keresetindításra bárki jogosult, az egész lakosságot befolyásolni kellene ahhoz, hogy ne indítson monjuk a bányavállalat ellen ilyen tevékenység megszüntetésére irányuló pert. Másrészt a teljesebb kontroll érvényesülhet ilyenkor. Harmadrészt, ha az actio popularis bevezetésre kerülne, e szervek indíthatnának keresetet, hisz az actio popularisszal nemcsak a természetes, hanem a jogi személyek is keresetindítási jogosultságot kapnának. Lehetne még sorolni a különböző megoldásokat, amelyek az actio popularis nemlétében mint rokonintézmény a célt szolgálni alkalmasak lennének. Nem kívánok most több ilyen megoldást tárgyalni, mert valamennyinél jobbnak tartom a korlátlan megengedett popularis actiót.

2. A felek problematikája az előbb mondottakkal szorosan összefügg. A keresetindításra jogosultak körétől, illetve az actio popularis vagy rokonintézménye meghonosításától függően kell a felek kérdését az eljárásjognak szabályoznia.

Ha javaslatomnak bármelyik variációja megvalósul, abban az esetben *a pertársaság kérdését* egy szempontból szabályozni kell. Nevezetésen: mi történik akkor, ha más keresetindításra jogosult is igényt kíván érvényesíteni, ugyanazt az igényt, amelyet egy másik jogosult már érvényesített.

A magam részéről a státuspereknél meglévő szabályt találnám alkalmazhatónak,[13] amely feljogosítaná a többi keresetindításra jogosultat, hogy a perbe felperesi pertársként lépjenek be. Ez után ők mint egységes pertársak vinnék tovább a pert. Ezzel megoldható lenne az is, hogy új per nem lenne indítható. Ezt expressis verbis szabályozással, vagy a kötelező egyesítés kimondásával lehetne megoldani.

3. Csak röviden utalok *a beavatkozás* problémájára. Ez akkor is felmerül, hogy javaslatom valamelyike megvalósul, és akkor is, ha nem.

A környezetkárosító tevékenység megszüntetésében, korlátozásában stb. mindenki érdekelt. Ezért mindenkinek van beavatkozási joga, mert hiszen akinek jogi érdeke fűződik a per eldöntéséhez, az az elsőfokú eljárás során a perbe az azonos érdekű fél pernyertességének előmozdítása céljából beavatkozhat.

Ezt a beavatkozási jogot csak akkor kellene valamilyen módon szabályozni, ha a javaslatom szerinti felperesi pertársként való belépése jogát engedné meg a perrend. A kettő együtt ugyanis nehezen képzelhető el, illetőleg célszerűtlen. Ezért dönteni kell a törvényhozónak, hogy megengedi-e az általam javasolt felperesi pertársként való belépést, és akkor ki kell zárni a beavatkozást. A Pp. 57. §-a akkor minősíti a beavatkozót minden eljárási cselekményre jogosultnak, azaz önálló beavatkozónak, ha a perben hozott ítélet jogereje a beavatkozónak az ellenféllel szemben fennálló jogviszonyára is kiterjed. Nem vitás, hogy a környezetvédelmi igény a környezetkárosító és az érdekelt személy közti jogviszonyra is kiterjedő ítélettel szüntethető csak meg, vagy korlátozható. Ennek megfelelően a beavatkozó ilyenkor mindig önálló beavatkozó. Ezt esetleg — a félreértések és az ingadozó gyakorlat elkerülése céljából — ki lehetne mondani, de elég lenne a Legfelsőbb Bíróság irányító jogkörében hozott bármiféle határozattal leszögezni.

4. A bizonyítással kapcsolatban egy gyakorlati és egy fontos elméleti kérdés merül fel.

A gyakorlati kérdés *a szakértői bizonyítással* függ össze. Általában az okozati összefüggés, a szennyezés mértéke, szakértői bizonyítás útján határozható meg. Azt is tudjuk, hogy az ilyen szakértői bizonyítás igen *nagy időráfordítást* és igen nagy *költségeket* igényel. Néha olyan mértékű már ezeknek a vizsgálatoknak az időigényessége, és olyan mértékű a költségtényező is, amely a per célját veszélyeztetheti. Véleményem szerint ugyanis a per céljának eléréséhez jogvédelem adásának *kellő időben, a legkisebb és arányos költségkihatással* kell történnie. Ha nem így történik, a per nem éri el célját.

Mindezekre tekintettel gyakorlati probléma merül fel az esetleges nagy költséggel vagy nagy idő ráfordítással elvégezhető *szakértői bizonyítás*

[13] A popularis akciót jogirodalmunkban *Sólyom* László vetette fel. Egy környezetvédelmi populáris akció lehetősége polgári jogunkban. JK. 1978. évi 11. számban, majd újra kifejtette Környezetvédelem és polgári jog. Bp. 1980. könyvében. Foglalkozott vele a már hivatkozott 1979—80. évi kutatás (Szerző: Zárójelentés, Pécsi Tudományegyetem, 1980.), ugyanő Beiträge zu den rechtlichen Fragen des Umweltschutzes, Studia Iuridica 93., Pécs, 1979. kötet 73. oldalán és A környezeti károk és a biztosítás c. VEAB konferencián 1984. március 31-én A környezetvédelmi perek néhány eljárásjogi kérdése c. tanulmányban, (magyarul ez sem jelent meg), végül *Benke* Éva a 12. sz. jegyzetben hivatkozott cikkében.

mellőzésével kapcsolatban. A szakértői bizonyítás általában nem mellőzhető, ha a perben jelentős tény megállapításához vagy megítéléséhez olyan különleges szakértelem szükséges, amellyel a bíróság nem rendelkezik. Ilyenkor a Pp. 170. §-ának (1) bekezdése imperatíve kimondja a szakértői kirendelésének szükségességét. Ezen kellene bizonyos esetekben enyhíteni *a bíróság szabad belátása szerinti döntésének* kiszélesítésével.

Csak akkor lehetne természetesen szó arról, hogy a nagy költséggel, illetőleg jelentős késedelemmel járó szakértői bizonyítást mellőzze a bíróság és szabad belátása szerint döntsön, ha maga *a jogalap megítéléséhez nincs szükség a szakértői bizonyításra,* az csak az összegszerűségre vonatkoznék. Tévedések elkerülése végett fölös óvatosságból megjegyzem, hogy az okozati összefüggés kérdése a jogalaphoz tartozik, és természetesen ennél feltétlenül szükséges a szakértői vélemény, ha a bíróság kellő szakismeret hiányában ezt a körülményekből ésszerű következtetéssel levonni nem tudja. Javaslatom tehát csak összegszerű bizonyításnál vonatkoznék — ilyen kivételes esetekben — a szakértői bizonyítás mellőzésére, illetőleg pontosan szólva, annak lehetőségére.

Elméleti kérdés is felmerül ezzel kapcsolatban. Ez az elméleti kérdés pedig az általában előbb-utóbb polgári eljárásjogunkban megvitatandó *valószínűség szerepére* vonatkozik. Ismeretes, hogy mind elméletünk, mind a bírói gyakorlat *elzárkózik* a valószínűségnek a bizonyításnál viselt szerepe elismerésétől. Annak ellenére, hogy ténylegesen van ilyen.[14]

Különösen áll ez a szakértői bizonyításra. A bíróság a szakértőtől igenre vagy nemre vonatkozó feleletet szokott várni, és a szakértők ezt már megszokva ilyen feleletet adnak akkor is, ha a szaktudomány ilyet nem mond. Mindenki előtt ismert, hogy *a jövőbeni kérdésekre* legfeljebb becslés alapján lehet valószínűsítő véleményt nyilvánítani. A bíróság azonban pl. az orvosszakértőtől vagy erre rendelt orvosi bizottságtól annak a pontos meghatározását kéri, hogy a félnek a jövőben milyen %-os lesz a keresetcsökkenése, milyen %-ban veszti el munkaképességét stb. Az orvostudomány álláspontja szerint a szakértő erre őszintén csak azt felelhetné, hogy az összes körülmény figyelembevételével a tudomány mai állása mellett, figyelembe véve a már praxisunkban előfordult eseteket, nagyban egészben azt tudja mondani, hogy ... de ez a bevezető mindig elmarad. Ehelyett pontos fix %-ot mond az orvos vagy az orvosi bizottság, és azt mondja, hogy 65%. De hogy ez miért 65, miért nem 60, miért nem 70 vagy 75, ezt nem szokta megindokolni, de azt sem, hogy milyen alapon állapította ezt meg. Ezt azután így a bíróság elfogadja, és az ítélet már úgy szól, hogy a bíróság tényként állapíthatja meg azt, amit nem lehet tényként megállapítani. A jövőre nézve csak valószínűségi becslés adható.

Az is köztudott, hogy ugyancsak a jelenlegi és nem a jövőre vonatkozó *becslésen alapuló szakvélemények* is mindig csak valószínűségen alapulnak. Egy ingatlanforgalmi szakértő vagy egy ingó dolog értékét megállapító becsűs tapasztalata alapján eleve csak a valószínű értéket tudja megmondani. Ezzel szemben úgy vesszük, mitha ő egy megfellebbezhetetlen tényleges értékelést adna.

Nem is beszélve az olyan szakértői véleményekről, amelyek *tól-ig határokkal* számolva adják meg a véleményt. Ott nyilvánvaló, hogy csak valószínűség van, hisz azt, hogy hány méteren belül tudott volna egy adott esetben egy autó megállni, csak bizonyos határokon belül tudja a szakértő megállapítani.

Nem akarom a példákat szaporítani. Erről külön tanulmányt írok. Itt csak annyit szeretnék mondani, hogy pl. annál a rendkívül nehéz kérdésnél, hogy valamilyen környezetszennyezést, betegséget stb. milyen %-ban okozott pl. valamilyen gyár hulladék gázának a levegőbe kerülése, csak valószínűség alapján tudja a szakértő megállapítani.

Az is nyilvánvaló, hogy ha egy város mellett kizárólag egy porártalmat okozó üzem működik, s az olyan irányban van, hogy a szokásos szélirány a port a városba viszi, a városban ilyen jellegű kár keletkezik, akkor minden további nélkül a legnagyobb valószínűséggel meg lehet állapítani, hogy az honnan ered. A szakértő is csak ezt tudja megállapítani, legfeljebb mást fog mondani. Ezért ezeknél a pereknél alkalom lenne arra, hogy felülvizsgálja mind a bírói gyakorlat, mind az elmélet a valószínűséggel kapcsolatos kategorikus nemleges álláspontot.

5. A perköltséggel kapcsolatban nagyon röviden kívánok csak szólni. A perköltség általános szabályai a mai környezetvédelmi perben is nehezen alkalmazhatók. Ha a keresetindításnál az általam tett javaslatok bármelyike megvalósul, akkor a perköltség egész szisztémáját át kell alaposan vizsgálni. Erre most nem térek ki, csak felvetem a kérdést.

De mindenképpen és a mai szabályok mellet is gondolni kell a *perköltség kedvezményekre* a környezetvédelmi pereknél, különösen azoknál, amelyek közérdeket érvényesítenek. A jelenlegi szabály erre talán nincsen kellően figyelemmel.

A perköltség előlegezése is igen problematikus, különösen az actio popularis esetében. Nyilvánvaló, hogy ezalól mentességet kellene biztosítani.

A perköltségviselés pedig mindabban az esetben, amikor a több felperes lehet az érdekelten nagy tömege mint akár pedig nagy számú felperesi beavatkozó lehet, olyan kérdés, amelyet majd alaposan meg kell vizsgálni. Különösen meg kellene vizsgálni akkor, ha keresetindításra a jogszabályban kijelölt szervezetek vagy hatóságok lennének jogosultak.

6. A bírósági határozatokkal kapcsolatban is vannak bizonyos problémák, amelyeket meg kell oldani. Csak röviden utalok a *jogerő kiterjedésé-*

[14] A szerző most kiadás alatt lévő munkájában foglalkozik külön fejezetben a valószínűségnek a polgári perbeli bizonyításban betöltött szerepével. Különösen három esetben állapítja meg ennek nagy szerepét: a) a vélelmek- és rokonjelenségeiknél, valamint a közvetett bizonyításnál; b) a szakértői bizonyítás jelentős részénél; c) a bizonyítási ínség esetében.

nek kérdésére, a mindenkivel szemben, vagy a nem mindenkivel szemben hatályos határozat problematikájára, az *előzetes végrehajthatóság* különös szabályozására, amelyre itt szükség van, ugyanígy az ideiglenes intézkedés és az előzetes bizonyítás feltételeire.

7. Végül a *fellebbezésnél és általában a perorvoslatoknál* is gondolni kell e perekre. A fellebbezések sorában nyilvánvaló, hogy *a tárgyaláson kívüli elintézés lehetőségét ki kell zárni.* Megfontolható a *perújítás* teljes *kizárása,* vagy pedig *rövidebb objektív határidőhöz kötése,* mert hiszen egy ilyen környezetvédelmi per következménye esetleg beruházások stb. megtétele olyan, amelynél már problematikus a perújítás során hozott újabb határozat végrehajtása anélkül, hogy a mások jogait ne sértse.

Bándi Gyula

Környezetvédelmi hatáskörök — bíróság vagy közigazgatás?*

A környezet egyre fokozódó mértékű terhelése, melynek az elmúlt évtizedekben tanúi vagyunk, égető szükségletként veti fel az erre való tudatos reagálás, a környezetvédelem igényét. *A környezetvédelem* tudatos, célra irányult emberi tevékenység, illetve az emberi tevékenységek összessége, melyek arra összpontosulnak, hogy a környezet épségét, értékeit az emberiség további léte érdekében megőrizzük, sőt, lehetőségeinkhez mérten a környezet állapotát javítsuk is.

A környezetvédelem ennek megfelelően kétféle értelemben megközelíthető fogalom — minimális és maximális értelmet tulajdoníthatunk e sajátos emberi tevékenységfajtának. *Minimális környezetvédelmi* cél a környezet meglévő állapotának megőrzése, konzerválása, más szavakkal a környezet egyszerű újratermelése. Számos területen ez elegendő célnak tűnik, míg más vonatkozásokban nem elégedhetünk meg a minimális követelményekkel. *A környezetvédelem maximális* értelmezése már magasabb követelményi szintet jelent. Eszerint a jelenlegi környezeti állapot már erősen károsodott állapot, amelynek fenntartása nem elegendő az emberi élet további zavartalan fejlődésének biztosításához, ezért a környezet bővített újratermelését kell feladatul jelölni.

A környezetvédelem minimális és maximális értelmezése, a *környezet egyszerű vagy bővített újratermelése* nem egymást kizáró, hanem éppen ellenkezőleg, egymást kiegészítő fogalmak, az egyes környezeti elemek meglévő állapotának, károsodottsági fokának eltéréseihez igazodva.

A környezetvédelem jog nélkül nem képzelhető el, automatizmusok e téren természetes szelekció révén vajmi kevéssé érvényesülhetnek. Messze vagyunk attól az időtől, amikor a környezetvédelem külső kényszer által nem befolyásolt felismert szükségszerűség lesz.

Ugyanakkor nem eshetünk abba a hibába sem, hogy a környezetvédelmet kizárólagos jogi feladatnak lássuk. *A jog e téren is akkor tölti be megfelelően funkcióját,* ha társadalmi és gazdasági szervező erő, de e társadalmi és gazdasági folyamatok sajátosságainak ismeretében, azok öntörvényűségeit kihasználva funkcionál. Nemhiába írták az amerikai ökológus szerzők: „Az olyan szabályozás, amely egyszerűen megtiltja a szennyezést, nem törődik azokkal a nehézségekkel, melyekkel az egyes üzemek vagy közösségek szembenéznek. Az alternatív megoldás, hogy gazdasági előnyöket ajánlunk, amelyek arra ösztönzik a szennyezőket, hogy ne zsákmányolják ki a környezetet. Két nagy csoportja javasolható a gazdasági ösztönzőknek: egyrészt a tisztításhoz nyújtott támogatás, másrészt a szennyezőket sújtó adó."[1]

A környezeti problémák megoldása kétségkívül a gazdasági szerkezet megfelelő átalakulásának következménye lesz, amelyben a jog elsőrendű fontosságú katalizátor, hosszabb-rövidebb ideig tartó önálló szerepekkel.

A környezetvédelem problémakörének kulcsa a gazdaságban van. „Összegezve: a mai termelő technológiákat úgy kell áttervezni, hogy a lehető legjobban feleljenek meg az ökológiai követelményeknek, és ennek tudatában a mai ipari, mezőgazdasági, illetve közlekedési vállalkozásokat ezen új igényekkel harmonizálva kell átszervezni. Valójában az új termelő egységeket a háború után ökológiailag hibás technológiák alapján alkották meg, melyeket egyszerűen az ökológia vezérmotívumaihoz kell igazítani."[2]

Mindezeket szükségesnek tartottam előre bocsátani, figyelmeztetve egyben arra, hogy e feltételek között a jog szerepének, a jogi intézmények megfelelő kialakításának, illetve gyakorlati alkalmazásának milyen pótolhatatlan és kényes szerepe van, hogy az itt vázolt követelményekhez igazodó feltételeket teremtsen a környezetvédelem kibon-

Bándi Gyula a Magyar Jogász Szövetség titkára (Budapest).

* Készült a Janus Pannonius Tudományegyetemen (Pécs) az OTKA támogatásával folyó környezetvédelmi jogi kutatás keretében.

[1] *Turk,* Amos—*Wittes,* Janet T.—*Turk,* Jonathan—*Wittes,* Robert E.: Environmental Science. Philadelphia—London—Torontó, 1978. 15. old.

[2] *Commoner,* Barry: The Closing Circle. New York, 1971. 284. old.

takozása számára. Nem tekinthető másodlagosnak az a kérdés sem, mely joghatósággal rendelkező szervezetekre és milyen megoszlásban hárul a környezetvédelmi szempontból kívánatos körülmények megteremtésének, fenntartásának terhe.

I.

A környezetvédelmi jogban érvényesülő alapelvek közül a legtisztábban jogi tartalmú az *eszköz- és felelősségi rendszer komplexitása,*[3] amely egyaránt vonatkozik az anyagi jogi és eljárásjogi kérdésekre, de a hatásköri, szervezeti vonatkozásokra is. A komplexitás nem egyszerűen sokrétűséget jelent, hanem e sokrétűség egyidejű, egymásra vonatkoztatott alkalmazását is. Mindenféle jogi rendezésnél erre fokozott figyelmet kell fordítani.

A komplex szankció és eszközrendszer anyagi jogi vetületeit vizsgálva — és az eljárási, illetve szervezeti kérdések szükségszerűen igazodnak a megvalósulásnak tartalmat adó anyagi jogi kérdések sajátosságaihoz — kétségtelenül *az államigazgatási jogi jellegű eszközök és felelősségi formák rendelkeznek privilégiumokkal.* Ennek oka nagyonis méltányolhatóan célszerűségi — speciális szakértelem, gyorsaság, egyszerűbb eljárás stb. — szempontokon túl a közigazgatás hazánkban történelmileg támogatott primátusában is keresendő.

Az államigazgatási jogi jellegű eszközök és szankciók egyaránt olyanok, melyekben a hatóság egyedi aktusok kibocsátásával befolyásolja a tevékenységek alakulását, ellenőriz, kisebb mértékben szabályoz, és nem utolsó sorban felelősséget állapít meg, az alá- és fölérendeltség rendszerében, az államhatalom képviselőjeként.

Ha a környezetre veszélyes, környezetet sértő magatartások megvalósulási folyamatában haladunk, a megelőzés elvének gyakorlati realizálási lehetőségeivel összhangban, a következő igazgatási lépcsőket figyelhetjük meg:

— engedélyezés,
— hozzájárulás,
— kötelezés,
— ellenőrzés.

Az államigazgatási jogi jellegű — elsősorban hatósági tartalmat hordozó — *eszközök* ilyetén felsorolása az általánosság szintjén is mutatja, hogy a környezetvédelem az ilyen, közvetlen beavatkozást jelentő eszközök terén nem rendelkezik sajátos vonásokkal, de erre szükség sincsen.

Az államigazgatási jogi vonzatú intézmények másik csoportját alkotják a felelősség kiszabását lehetővé tevő megoldások. Az államigazgatási tevékenység egész menetében megtalálhatók a felelősség elemei. E felelősség egyrészt a valóban sajátos felelősségi intézményekből tevődik össze, amelyeknek bevallott és közvetlen célja a felelősség megállapítása — különösen kiemelendő ezek sorából a sajátos környezetvédelmi szankciót jelentő környezetvédelmi bírságok esetköre, illetve a környezetvédelemben is alkalmazható, bár méltatlanul alárendelt szerepet játszó szabálysértési felelősség —, másrészt olyan államigazgatási aktusokból, amelyek közvetlenül ugyan nem, de áttételesen és a való életben különösen érezhetően, bizonyos felelősségi vonatkozásokkal is rendelkezünk. Ez utóbbiak közvetlenül irányulnak a magatartások befolyásolására, szabályozására, egyedi ügyek rendezésére, míg az előbbiek közvetve, a szankció által indukált magatartás révén érik el céljukat. Így az előbb említett hatósági eszközök — az egy ellenőrzést kivéve, amely ilyenként értelemszerűen csak erőltetetten lenne minősíthető — a felelősség közvetlen hatást elérő szankcióiként is értékelhetőek.

A polgári jogi intézmények, eszközök, felelősség alkalmazása a környezetvédelem terén lemaradással küzd, amelynek egyik oka az a jogalkalmazási gyakorlat, amely a környezetvédelmet főként az államigazgatási mederbe terelni igyekezett és igyekszik ma is, a polgári jogot inkább a kártérítésre korlátozva, ebben is megelégedve a reparációs szereppel, nem hangsúlyozva a megelőzés lehetőségét. Ugyanakkor a jogalkotás, sőt a jogtudományi sem fordított megfelelő figyelmet a komplex felelősségi és eszközrendszer ilyen irányú fejlesztésére.

*A polgári jog*nak pedig van egy *kiemelkedő előnye* az államigazgatási — és itt külön nem jellemzett fegyelmi vagy büntetőjogi — jogi tartalmú eszközökkel, jogintézményekkel szemben, és ez nem más, minthogy *minden környezeti elemnél és káros környezeti hatásnál azonos feltételekkel és azonos eljárási rendben érvényesülnek és érvényesíthetőek a polgári jogi igények.*

A polgári jogi lehetőségek általánossága, univerzalitása a Ptk. 4. § rendelkezésein alapul, melyek kiindulópontja, hogy a polgári jogok gyakorlása és kötelezettségek teljesítése során a feleknek olyan magatartást kell tanúsítaniuk, hogy ennek révén érdekeik érvényesítése a társadalom érdekeivel összhangban álljon. Ugyanitt találhatjuk meg az adott helyzetben általában elvárható magatartás generálklauzuláját.

A polgári jogban a környezetvédelmi érdekek védelme csak egyetlen momentumban — a fokozott veszéllyel járó tevékenység analógiájára, az emberi környezetet veszélyeztető tevékenységgel történő károkozás objektív felelősségi alapú szabályozásában — ad specialitást, míg más téren besorol a polgári jog szokásos alaprendelkezései körébe.

Az államigazgatási joghoz hasonlatosan most is csak vázlatszerűen tekintem át a *polgári jogi tartalmú eszközök és felelősségi megoldások sorát,* a következőkben:

— a személyiségi jogok védelmének szabályai a tiszta és egészséges környezethez való jog általá-

[3] A szegedi József Attila Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara számára készült, kiadás alatt lévő jegyzetében a szerző a környezetvédelmi politikában és jogban érvényesülő alapelveket a következők szerint különbözteti meg: a) megelőzés, b) fokozatosság, c) a környezetvédelem és a rendeltetésszerű tevékenység összhangja, d) tervszerűség, e) az állami irányítás és támogatás követelménye, f) az állampolgárok és társadalmi szervezetek bevonása a környezetvédelmi feladatok ellátásába, g) komplex eszköz- és felelősségi rendszer, h) a nemzetközi együttműködés szükségessége.

nos elismertségével a legteljesebb elméleti igazolást is nyertek, bár enélkül is egyértelmű volt alkalmazásuk jogalapja;

— külön ki kell hangsúlyozni a szellemi alkotások jogterületének környezetvédelmi vonzatait, legközvetlenebbül az iparjogvédelem terén;

— a szomszédjogi szabályok szükségtelen zavarási fogalomköre bőven felöleli a környezetvédelmi érdekek megsértése által előidézett káros hatásokat;

— a birtokvédelem zavarás fogalma legalább ennyire megalapozza e klasszikus polgári jogi eszköz környezetvédelmi alkalmazhatóságát;

— a szerződések általános szabályai is számos ponton kapcsolódnak a környezetvédelemhez, külön is hangsúlyozva a polgári jog és államigazgatási jog határmezsgyéjén álló ún. közigazgatási szerződések alkalmazásában rejlő kihasználatlan lehetőségeket, melyek révén az együttműködés hatékony formái fejleszthetők és támogathatóak;

— a polgári jogi eszköztár kétségkívül legfrekventáltabb fegyvere a környezetvédelem és polgári anyagi jog mai kapcsolódási területén a szerződésen kívül okozott kárért való felelősség, ahol a fejlődés vonala az általános felelősségi módozat kimentési okainak szigorításán keresztül vezetett a tényleges objektív felelősségig;

— végezetül külön kell említést tenni a prevenció lehetőségét magában rejtő Ptk. 341. § (1) bekezdéséről, melynek általános felhatalmazása szellemében a veszélyeztetett károsodás veszélye esetén — ez az egyetlen megfontolásra érdemes szűkítő kitétel — kérheti a bíróságtól, hogy azt, akinek részéről a veszély fenyegeti, tiltsa el a veszélyeztető magatartástól, illetőleg kötelezze a kár megelőzéséhez szükséges intézkedések megtételére és szükség esetén biztosíték adására.

A környezetvédelmi igények érvényesítésében tehát — a fenti nagyon leegyszerűsített és mindössze az államigazgatási, illetve polgári jogi jellegű eszköztárra koncentrált vázlat alapján — legalábbis az államigazgatási szerveknek és a bíróságoknak — mint a polgári jogi igények érvényesítőinek — egyképpen szerepük van, ha ez a szerep nem is értékelhető egy súlycsoportban, a gyakoriságot tekintve.

A nálunk fejlettebb környezetvédelmi joggal rendelkező országokban hasonló a helyzet, így nem érdektelen röviden bepillantást nyerni e megoldásokba, mielőtt a hazai helyzetet elemeznénk.

Az *NSZK jogának áttekintésekor* megállapítható, hogy „A környezeti kár esetén alkalmazható tradícionális eszköz a szennyező elleni polgári jogi kártérítési vagy kötelezésre irányuló bírósági kereset. ... A polgári jogi kártérítési, illetve kötelezést elrendelő jogintézmények szorosan összefüggenek a közigazgatás e téren egyre növekvő területével — de ez az összefüggés a polgári jog kárára formálódik... Összességében azt állíthatjuk, — legalábbis feltesszük —, hogy a polgári jog fő funkciója — legalábbis egyre inkább — a tisztán egyéni konfliktusok, vagy a helyi, nem nagyiparral összefüggő, egyszerűbb természetű esetek megoldásában keresendő... letagadhatatlan tény ugyanis, hogy a környezetvédelmi szükségszerűség megoldása mindinkább az átfogó tervezés és más kollektív akciók eredményességétől függ, és kevésbé a tilalmat elrendelő szabályok kikényszerítésére irányuló elszigetelt kísérletektől."[4]

Az 1969-ben elfogadott, és 1981-ben jelentősen módosított *svéd környezetvédelmi törvény*ből jellemzésül a 36. § rendelkezéseit idézhetjük: „Ha valaki az ingatlanügyi bíróságnál keresetet indít a szennyező tevékenység megtiltása végett, vagy aziránt, hogy azt, aki ilyen tevékenységet folytat vagy folytatni szándékozik, kötelezzék elővigyázatossági intézkedésekre, és a tevékenység engedélyezésének kérdése e törvény értelmében vizsgálat alatt áll vagy vizsgálatra előterjesztik mielőtt az ingatlanügyi bíróság döntést hozna, a bíróságnak e kérdés elintézéséig az eljárás felfüggesztését kell elrendelnie."[5]

Természetesen a fenti idézet nem a törvény legfőbb rendelkezése, de arra utal, hogy az igazgatási és bírósági hatáskörök jól megférnek egymással a svéd jogban is, sőt bizonyos hatásköri sorrend sem elképzelhetetlen.

Az amerikai jogrendszer is hasonló megoldásokat tartalmaz, bár ott a bírósági hatáskör az eseti döntések révén a mienktől eltérően alakul. A környezetvédelem jogi kérdéseinek 1977-ben megjelent kézikönyve szerint: „Az elképzelés az, hogy a vita eldöntésében megadjuk az igazgatási szervek részére az első lehetőséget." A megoldás az, hogy a szabályozást igénylő kérdések, amelyek valamely igazgatási szerv különös hatáskörébe tartoznak, addig nem kerülnek a bíróság által eldöntésre, amíg e kérdésben az államigazgatási szerv nem határoz. Az igazgatási szerv döntéséig a bírósági eljárást felfüggesztik.[6]

Mindhárom ország környezetvédelmi joga a mienknél előrehaladottabb, a környezet és az állampolgárok részére egyaránt megnyugtatóbb megoldásokat ismer, pusztán azon egyszerű okból, hogy ezen országokban a környezetvédelmi problematika a gazdasági fejlettség miatt egyrészt valamivel korábban jelentkezett, másrészt az eltérő, és sokszor ellentétes politikai érdekek révén előbb jutottak arra a felismerésre is, hogy a környezet védendő érdek, hatékony és alapos védelmet igényel.

Egyértelműen *szükségszerű az államigazgatási és bírósági hatáskörök megosztottsága,* és ez érvényes a környezetvédelmen kívül a társadalmi-gazdasági élet valamennyi területén. Ezzel azon-

[4] A Nemzetközi Ügyvédi Szövetség (International Bar Association) 1976 augusztusában, Stockholmban megrendezett konferenciáján a résztvevők bemutatták jogrendszerük környezetvédelmi problémákhoz kapcsolódó egyéni jogérvényesítésének rendszerét. Az NSZK részéről Eckard Rehbinder, a frankfurti egyetem professzora adott e témáról összefoglalót. A konferencia anyagát 1978-ban jelentették meg — *McCaffrey,* Stephen C.—*Lutz,* Robert E. (ed.): Environmental Pollution and Individual Rights: An International Symposium. Deventen, 1978. 55. old.

[5] Az európai országok legfontosabb környezetvédelmi jogszabályait jelentette meg az MTA Államtudományi Kutatások Programirodája, *Trócsányi* László szerkesztésében. Budapest, 1987. 87. old.

[6] *Rodgers,* William H. Jr: Handbook on Environmental Law. St. Paul 1977. 40—41. old.

ban nem mondtunk újdonságot. Kérdés az, miként oszlanak meg e hatáskörök éppen a környezetvédelemben. Kérdés, hiszen kétséget kizáró és egyedül üdvözítő megoldásokat vajmi kevéssé találhatunk. A fenti három külföldi példa is arra utal, hogy a hatáskörök egymás mellettisége nem ritkán párhuzamosságban jelentkezik, a distinctio nem kis nehézséget okoz. A nyugatnémet és az amerikai szerzők véleményüket nem kinyilatkoztatásként, hanem saját megoldásaik bizonyosságát sem abszolútnak tételezve, a vitát távolról sem kizárva terjesztik elő, a jogszabályok és a gyakorlat álláspontjának összevetésével. A svéd környezetvédelmi törvény rendelkezése pedig csupán arra utal, hogy párhuzamos hatáskörök léteznek, hiszen szükséges esetükben a megoldásról való gondoskodás — ez pedig nem más, minthogy a bíróság saját döntésével várja meg az igazgatási szerv döntését — amihez azonban az idézett rendelkezés szerint sincs kötve.

Egyébiránt az államigazgatási és polgári jogi jellegű anyagi jogi rendelkezésekhez kapcsolódó hatáskörök eléggé egyértelműen szétválaszthatók az esetek jelentős részében a magyar jogban is. Az előzőekben felsorolt igényérvényesítés alapjául szolgáló lehetőségek az igazgatási és bírósági hatáskörök közötti különbözőséget megalapozzák, ez azonban nem zárja ki, hogy még e téren is ne adódjanak vitás lehetőségek, ahogyan erre külföldi példákat már említettünk.

A birtokvédelem első lépésben valójában igazgatási feladat, mégis a gyakorlat szerint a környezetvédelem körében jelentkező birtokvédelmi esetek jó részében a bíróságot közvetlenül keresik fel, arra hivatkozással, hogy a káros hatások tartama már az előírt egy évet meghaladta, vagy a birtoklás jogalapja is vitás. A bíróság nem is kérdőjelezi meg — az esetek legnagyobb részében — saját hatáskörének elsődlegességét.

Élesebb határokat lehet meghúzni a két hatásköri megoldás között az engedélyezés és hozzájárulás államigazgatási lehetőségeinél, a kártérítés, a szerződések, a személyiségi jogok polgári jogi igényeinél. Ugyancsak jól megkülönböztethetőek a sajátos államigazgatási és polgári jogi felelősségi jogintézmények és az ezekkel járó hatáskör. A környezetvédelmi bírság alkalmazása kétséget kizáróan az államigazgatási — kifejezetten környezetvédelmi feladatok ellátásával megbízott — szervek feladata, sőt még a jogorvoslat sem tartozik bírósági hatáskörbe. A kártérítés megítéléséhez ellenben az államigazgatási szervek döntési hatásköre nem fér.

II.

Az előző pontban a *hatáskörök megkülönböztetésében rejlő bizonytalanságokra* már utaltam, most bővebben szeretném kifejteni e kérdést, mert sarkalatos pontja témánknak.

Az államigazgatási és bírósági hatáskörök általában egyértelműen szétválaszthatók — szól a megállapítás az előző pont végén. E szétválasztási gondtalanság azonban csak „általában" tapasztalható, amiből következik, hogy vannak esetek, sőt esetkörök, amikor a hatásköri megkülönböztetés gondot okozhat.

A már említett birtokvédelem, a szomszédjog, a tilalmak és kötelezések, a megelőző intézkedések államigazgatási vagy polgári jogi igényen alapuló rendszere már távolról sem ad módot a markáns hatásköri választóvonal meghúzására. Márpedig e kérdést, legalább az elmélet, és ezzel a gyakorlat befolyásolása keretében, megnyugtatóan rendezni, legalábbis általánosításra alapul szolgálóan áttekinteni szükséges.

Hatásköri párhuzamosságok akár a külföldi jogokban, akár a hazai jogban, *előfordulnak, ezt teljesen kizárni nem lehet,* arra azonban törekednünk kell, hogy e párhuzamosságok révén a védendő érdek kárt ne szenvedjen.

A levegő tisztaságának védelméről alkotott 21/1986. (VI. 2.) MT sz. rendelet rendkívüli intézkedésként különböző felhatalmazásokat ad az államigazgatási hatóságoknak:

„8. § (1) Rendkívüli — azonnali intézkedést igénylő — veszélyes légszennyezettség kialakulásának lehetősége vagy bekövetkezése esetén (pl. huzamos ideig tartó kedvezőtlen meteorológiai viszonyok fennállásakor) az emberi élet, az egészség, illetőleg a környezet megóvása érdekében

a) a levegőtisztaság-védelmi hatóság a veszélyeztetett körzetben a helyhez kötött légszennyező források üzemeltetőit — ha a feltételek biztosítottak — más energiahordozó használatára, illetőleg a légszennyezést okozó tevékenységük időleges korlátozására vagy felfüggesztésre kötelezi;

b) a fővárosi, megyei tanács végrehajtó bizottságának közlekedési feladatokat ellátó szakigazgatási szerve (a továbbiakban: közlekedési hatóság) a mozgó légszennyező források közlekedését és működését a veszélyeztetett körzetben ideiglenesen korlátozza, vagy megtiltja."

Hasonló intézkedési lehetőségekkel találkozhatunk a környezetvédelem más szakterületein, így pl. a veszélyes hulladék környezetkárosító hatásainak megelőzésére a környezetvédelmi hatóság széleskörű kötelezési és tilalmat elrendelő felhatalmazással bír;[7] úgyszintén joga van a környezetvédelmi hatóságnak a közvetlen beavatkozásra a veszélyes mértékű zaj és rezgés közvetlen és súlyos környezeti hatásainak megelőzése érdekében;[8] de még tovább sorolhatnám a példákat, amelyek a már szabályozott környezetvédelmi szakterületek különleges hatásköreit jelentik.

Vajon nem eredményezhetnek-e hatásköri vitákat a fenti intézkedési lehetőségek, összehasonlítva a Ptk. — jelenleg ugyan elenyésző gyakorlati értékkel bíró, de annál nagyobb lehetőségeket magában rejtő — 341. § (1) bekezdésének általános felhatalmazásával, amely hasonló esetekre a bíróság részére teszi lehetővé a közvetlen beavatkozást?

[7] 56/1981. (XI. 18.) TM sz. rend. a veszélyes hulladékokkal kapcsolatos tevékenységek szabályozásáról, 13. §.

[8] 12/1983. (V. 12.) MT sz. rend. a zaj- és rezgésvédelemről, 15. §.

A szomszédjogi, birtokvédelmi, személyiségi jogi igények felmerülésére is lehet válasz a bíróság részéről a zavaró tevékenység megszüntetésére, megtiltására kötelezés, sőt akár tevékenységre kötelezés — e téren nincs megkötve a bíróságok keze.

Az eddigiekben a hatásköri párhuzamosság lehetőségét vetettem fel, méghozzá az egyes környezetvédelmi szakterületek intézkedési lehetőségei kapcsán. E hatásköri párhuzamosságot lehetővé tevő szabályok igazgatási vonatkozásai azonban minden esetben valamely igazgatási — speciális környezetvédelmi hatósági — szerv közvetlen kötelezettségévé tették az intézkedést, így attól semmiképpen nem kell tartani, hogy a jelzett feladatok, beavatkozási szükséghelyzet esetében, megoldatlanok maradnának. Természetesen a bíróságok hatáskörét ez önmagában nem zárja ki, így foglalkozni kell még az esetleg keletkező ellentmondás feloldásának lehetőségével — ennek előtte azonban egy olyan párhuzamosságról is szólni kell, amely éppenhogy nem a kettős hatáskör meglétének kérdéséből fakad, hanem abból, hogy tisztázatlan, ki is rendelkezik hatáskörrel.

III.

A Környezetvédelmi Törvény 43. §-a általánosságban határoz meg feladatokat a környezetvédelmi érdekek minél hatékonyabb megóvása ürügyén, méghozzá direkt intézkedési lehetőséget adva a hatáskörrel rendelkező szervezet kezébe: „43. § (1) Aki tevékenységével vagy mulasztásával az emberi környezet szennyeződését, ártalmát vagy károsodását idézi elő, köteles

a) az általa okozott környezeti szennyeződést, ártalmat, károsodást korlátozni vagy megszüntetni, továbbá

b) a megfelelő védekezést kialakítani.

(2) Ha a tevékenység az alkalmazott védelmi módok és eljárások ellenére is jelentős környezeti szennyeződést, ártalmat vagy károsodást okoz, a tevékenység korlátozását el kell rendelni, illetőleg azt meg kell tiltani."

Az idézett szakasz a törvény III. fejezetének — amely a „Felelősség a környezetvédelemre vonatkozó rendelkezések megsértése miatt" címet viseli — kezdő szakasza. Ezt követően a fejezet a környezetvédelmi bírságok alkalmazására ad általános felhatalmazást, büntetőjogi és szabálysértési, valamint kártérítési rendelkezéseket foglal össze.

Ha vizsgálni kívánjuk a Környezetvédelmi Törvény felelősségi fejezetének jelzett szakaszát, keresve a hatáskörrel és így felelősséggel bíró szervezetet, ezt nem tehetjük anélkül, hogy magának az *egész törvénynek mibenlétét, jogi jellegét ne tisztázzuk.*

A Környezetvédelmi Törvény a *hazai környezetvédelmi jog keretjogszabálya, alapokmánya,* melynek elsődleges célja volt, hogy legmagasabb jogforrási szinten átfogó, általános képet adjon a környezetvédelem szabályozásának jellegéről, a védelmi célok, a védett környezeti tárgyak, a tilalmak, korlátozások és előírások *rendszeréről.* Úgy is fogalmazhatnék, hogy a törvény a környezetvédelem általános és különös *alapelveinek összefoglalója,* amelyből kevés konkrét kötelezettség és jogosultság vezethető le. Éppen általánossága és keretjellege miatt nem egy bírálat éri a Környezetvédelmi Törvényet, véleményem szerint alaptalanul — kitűzött célját a törvény megfelelően szolgálja, és ennél nem is kíván több lenni.

Sokszor és sokan hiányolták azt, hogy a törvénynek a mai napig nincs *végrehajtási rendelete,* amely összegezné a feladatokat, csak kevésbé általánosítva, jobban lebontva. E hiányosság legjobban éppen a felelősségi szabályok, illetve a környezetvédelem — éppen most megváltozott — szervezeti rendszere esetében érezhető, de ez többé-kevésbé áthidalható más jogszabályok behelyettesítésével. Egyebekben megalapozott indoknak tűnik, hogy a végrehajtási rendeletet a környezetvédelmi szakterületek szabályozása pótolja, amely a védett érdekek mind szélesebb körére terjed ki.

A mostohábban kezelt felelősségi, illetve irányítási és szervezeti fejezeteket egymásra tekintettel kell értékelni. Így különösen a 43. § szabályai igénylik az összevetést. A törvény 49. § mindenesetre az államigazgatási hatásköröket alapozza meg, de nem zárja ki a bírósági hatáskör lehetőségét sem:

„49. § (1) A környezetvédelemmel kapcsolatos ágazati és hatósági feladatok ellátása a külön jogszabályban meghatározott államigazgatási szervek hatáskörébe tartozik.

(2) Vállalatot, szövetkezetet vagy más gazdálkodó szervet meghatározott védekezés kialakítására, illetőleg tevékenysége korlátozására vagy megszüntetésére a felügyeletet ellátó — szövetkezet esetében az állami törvényességi felügyeletet gyakorló — szerv is kötelezheti."

Így a két fejezet egymásra vonatkoztatott vizsgálata sem ad megfelelő eligazítást, csak annyit tudhattunk meg, hogy az államigazgatási hatáskörök élők — magától értetődő ez a különös környezetvédelmi hatáskörök kapcsán, kevésbé és éppen ezért igényelte a külön nevesítést a felügyeleti szervek gazdálkodó szervezetekkel kapcsolatos hatásköreinél.

Még ezentúl is nyitva marad a kérdés, milyen szervek hatáskörére is utal a Környezetvédelmi Törvény felelősségi fejezetében. Hozzá kell ehhez tenni Benke Éva és Farkas József tanulmányaiban hivatkozott bírói szervezeti törvényi rendelkezéseket, amelyek nem zárják ki a bíróságok általános hatáskörét a környezetvédelemben.

Az inkriminált szakasz abban sem igazít el, államigazgatási vagy polgári jogi igényről van-e szó, amelyre következmény a tevékenység korlátozása vagy tilalma. A válasz a környezetvédelmi jog elvi alapjaiban keresendő — a komplex eszköz- és szankciórendszer elvéből következően nem okoz különösebb gondot, ha mindkét igénynek létjogosultságát elismerjük. Ezzel a védelem teljességét, sokoldalúságát segítjük elő, végsősoron a környezetvédelmi érdekek elsőbbségének tiszteletben tartásával.

A hatáskörök áttekintése során így kétféle probléma is elvi megoldásra vár:

— a hatáskörök párhuzamossága, megkettőződése, amely azt eredményezheti, hogy az államigazgatási és bírói szervezet illetékes egységei egymásra várnak, nehezebben fogadják el saját hatáskörüket;

— a hatáskörök hiányának szintén párhuzamos feltételezettsége nem kevésbé veszélyes intézkedési űröket idézhet elő.

A két kollíziós helyzet közül az elsőt érzem a környezetvédelmi érdekek szempontjából kevésbé veszélyesnek, különösen annak tudatában, hogy egyre növekszik az egyes környezeti tárgyakat védelemben részesítő speciálisan környezetvédelmi jogszabályok köre, így ennek arányában a megfelelő hatásköri megoldások köre is. Mégis, legalább az elvi általánosítás igényével, a hatáskörök bizonytalansága vagy párhuzamossága ügyében eligazodást kell keresnünk.

IV.

A felmerült hatásköri problémák feloldásának legzökkenőmentesebb útja, véleményem szerint a *horatiusi „aurea mediocritas"*, mégpedig a felmerülő környezetvédelmi igények alanyi és tárgyi oldalainak, az ügydöntő hatáskörrel rendelkező szervezetek számára nyitva álló lehetőségeknek alapos szemrevételezésével.

A hatásköri tisztázatlanság egyik oldal számára sem lehet kívánatos és tartós állapot. Semmiképpen sem helyeselhető, ha a bíróság ódzkodik a környezetvédelmi ügyektől, különösen pedig azok korszerű megoldásaitól — ezen félelme megnyilvánul abban is, hogy a hagyományos polgári jogi eszközökhöz húz, így a kártérítés primátusát nem kérdőjelezi meg, illetve abban is, ha a legapróbb, nyugodt lelkiismerettel közismertnek tekinthető technikai-műszaki kérdésekben — mint pl. a benzin ólomtartalmának megléte — is szakértői bizonyítást vár.

A másik oldalról, az igazgatási szervek hatáskörének túltengése sem helyeselhető, különösen ha olyan reális veszélyeket is figyelembe veszünk, mint a megfelelő szakmai ismeretekkel nem kellően ellensúlyozott jogi-társadalmi ismeretek hiánya, a helyi érdekektől való függés nagyobb realitása — ami az igazgatási szervek szolgálati és hatósági feladatainak keveredésével is magyarázható.

A megfelelő megoldás keresése során annál is inkább fokozott óvatossággal kell eljárni, mert a két ügydöntő hatáskörrel bíró szervtípus — a két szék — közül a környezetvédelmi érdek és ennek alapján a tágabb vagy szűkebb közösség, esetleg pusztán önmaga számára védelmet kereső ügyfél igénye „esik a pad alá", és ezzel pedig a környezet bevezetőben említett egyszerű vagy bővített újratermelésének érdeke kerül veszélybe. A tét pedig túl nagy ahhoz, hogy hibás álláspont, túlzott egyoldalúság veszélyeztesse.

Előljáróban le kell szögezni, hogy a vélemény kialakításában nem lehet befolyásoló tényezőnek tekinteni, hogy a bíróság elé arányaiban indokolatlanul csekély számban kerülnek környezetvédelmi ügyek. E tapasztalásnak nem a bírósági hatáskör valamilyen hiányossága az oka, hanem pusztán a rossz beidegződés, a túlzottan igazgatási szemlélet megnyilvánulása, amely ezek szerint nem pusztán a hatásköri megoszlásról kialakult jogászi véleményt, hanem a közvéleményt is befolyásolta.

Kiindulásként meghatározandó, hogy *milyen követelményeket kell teljesíteni a környezetvédelmi ügyekben eljáró szerveknek.* E követelmények távolról sem újszerűek, pusztán a meglévő követelmények környezetvédelemre adaptálását jelentik:

a) Legelső szempont a *környezetvédelmi és állampolgári érdekek minél teljesebb körű védettségének biztosítása.*

A környzetvédelem végső soron minden szabályozási szegmensében az ember — állampolgár — védelmét jelenti, mégpedig elsősorban távlati érdekeinek, fennmaradásának, pontosabban a fennmaradás minőségének megóvását. Ennek tudatában mégis külön említettem a környezetvédelmi és állampolgári érdeket, arra tekintettel, hogy a távlatok nem mindig és mindenki számára nyilvánvalóak, így látszólag a környezetvédelem érdekei szembehelyezkedhetnek a rövid távú és nem átgondolt állampolgári gazdasági érdekekkel is.

Sajnálatos módon előfordul, hogy maga a jogalkotó is a rövid távú érdekek szemléletének hibájába esik, ellenkező esetben nehezen lehetne megmagyarázni az új földkódex rendeltetés szerinti tagolásában a „hasznosításra alkalmatlan föld" számomra megmagyarázhatatlannak tűnő fogalmát.[9]

A környezetvédelem és az állampolgárok érdekei mindkét ügydöntő jogosultsággal rendelkező szervtípus — az igazgatási szervek és a bíróságok — eljárásában érvényesíthetők, e szempontból a kritérium egyedül a hatékony védettség biztosítása. Mégia a *bíróságok eljárása rendelkezik egy tagadhatatlan előnnyel, a mellérendelt felek közötti vitát feltételező eljárás nagyobb jogbiztonságának ígéretével.* A bírói pártatlanság azonban egy szempontból semmiképpen sem értékelhető abszolút módon — a bíróságoknak elkötelezett környezetvédelmi szószólóknak is kell lenniük, mert a környezetvédelem e vonatkozásban a társadalmi érdekkel egyezik meg — legalábbis hosszú távon.

b) A környezetvédelemben különösen nélkülözhetetlen szempont a *szakszerűség,* a gazdasági, műszaki, technikai szakkérdések minél egyértelműbb megítélése — teljes egyértelműség ugyanis az esetek legnagyobb részében ábránd, az objektív tények megismerése a szubjektum szűrőjén keresztül történik.

A szakszerűség érvényesítésében a különös környezetvédelmi igazgatási szervezeteknek feltétlenül előnyük van. E szervek technikai szakember ellátottsága — a levegőtisztaság-védelem, a vízvédelem, a zajártalom elleni védelem stb. terén — a hatáskörükben lévő ügyek eldöntéséhez elvileg elegendő.

[9] A földkódex — 1987. évi I. tv. 4. § (1) bekezdése a földeket rendeltetésük szerint négy csoportba osztja:

a) termőföld, b) építmény elhelyezésére szolgáló föld, c) különleges rendeltetésű föld, d) hasznosításra alkalmatlan föld.

Nem kell azonban a bíróságoknak sem félniök a szakértelem hiányától, hiszen rendelkezésükre állanak az állandó és eseti szakértők, a szakértői irodák, bizottságok.

Sajnálatos jelenségnek tartom mindkét fórumon belül, hogy a környezetvédelem jogelméleti és jogtechnikai kérdéseit kellően ismerő igazgatási és jogász szakember kevés.

c) Általában fontos, bár nem minden esetben és nem mindenekfelett lényeges követelmény a *gyorsaság.* Az ügyintézés gyorsasága további környezeti veszélyhelyzetek kialakulását, további környezeti károkat előzhet meg, csökkentheti a károk és a veszélyhelyzetek nagyságát — bár a szakszerűség rovására is mehet.

A gyorsaság kívánalmának az igazgatási szervezetrendszer a bíróságinál jobban megfelel, bár a bírósági eljárásban is van mód arra, hogy a tárgyalás mellőzésével hozzanak határozatot — ilyenkor azonban éppen a bírósági eljárás a) pontban előnyként említett kontradiktóriussága enyészik el, ami sok tekintetben megfelelően kompenzálhatná a gyorsaságból eredő előnyöket.

A fenti követelményeket az előző pontokban áttekintett hatásköri kollízióknak megfelelően legalábbis két alapvető vonatkozásban kell megvalósítani. Az egyik a hatáskörök párhuzamossága, a másik az egyértelműen nevesített hatáskörök hiánya. Mindkét kérdéskörben *megfelelő eligazodást adónak tartom,* ha a hatáskörök kollíziós helyzetének feloldásában az alábbi szempontokat követi a jogalkotás és a jogalkalmazás:

a) A tartós rendezést, távlatokban is megalapozott megoldást igénylő kérdésekben az államigazgatási szervezeti rendszerben képzelhető el a legjobban a környezetvédelmi hatáskör, akár a környezetvédelem valamely konkrét szakterületét, vagy általános kérdéseit tekintjük.

Az ilyen területek ugyanis igénylik a mindenoldalú és technikai-műszaki szempontból megfelelő szakértelemmel felvértezett eljárást, a megoldásra váró kérdés döntés előtti és utáni állandó figyelemmel kísérését, amit nem lehet bírói feladatnak minősíteni.

Ugyancsak ilyenként értékelném az *állampolgárok, érdekelt szervezetek szélesebb körét érintő* környezetvédelmi vonatkozásokat, ahol legalább az államigazgatás általános, felső szintű vezetése jogalkotó tevékenységét várjuk el — ami adott esetben lehet megyei tanácsi szint is.

Egyértelműen erre céloz a Környezetvédelmi Törvény hivatkozott és idézett 49. §-ának (2) bekezdése, amely a gazdálkodó szervezet egész működését befolyásoló hosszútávú döntésekre utal, méghozzá függetlenül az így jelentkező közvetlen érdeksérelmek feloldásának elvárásától.

b) Számos olyan eset merül fel a környezeti érdekek sérelme körében, amely *operatív, gyors beavatkozást igényel.* A természetvédelmi jogszabályok pl. a sértett természeti tárgy védelme biztosítása érdekében felhatalmazzák a természetvédelmi hatóságot arra, hogy ideiglenes intézkedést tegyen.[10]

A gyors, szinte azonnali intézkedést igénylő veszélyhelyzeteknél — mint erre utaltam — nem érvényesülnek a bírói út kontradiktórius eljárásának előnyei, mintegy „statáriális" eljárás érvényesül. Így e megállapítás természetes folyománya, hogy *az ilyen eljárások igazgatási útra tartoznak.*

c) Az egyéni, egyedi érdeksérelmek feloldása ezzel szemben *a bírói eljárásban képzelhető el legjobban,* ahol az ügyfélegyenlőség kizárja — vagy legalábbis megnehezíti — az erősebb gazdasági vagy társadalmi pozícióban lévő ügyfél egyoldalú érdekérvényesítését, vagyis az egyének számára is közvetlenebb a jogbiztonság érzete.

Az egyéni, egyedi érdeksérelmek körét azonban *tágan kell értelmezni,* nem kizárólag az egyszemélyes eljárásokra gondolok itt. A Farkas Józsefnél nagyon helyesen és véleményem szerint megfelelő megoldást kínálóan említett popularis actio lehetőségét is ide tartozónak vélem. E körben szintén egyedi érdekek közvetlen és konkrét sérelméről van szó, de az egyediség nem a sérelmet szenvedő jogalanyok számának korlátozott mivoltát jelenti.

A popularis actio bármilyen fajtájának még jogtudományi elismertségében sem áll a magyar nézet a legprogresszívebb álláspontón, holott az USA-ban már 10 évvel ezelőtt keresték a környezeti tárgyak jogainak, jogállásának lehetőségeit is, amelyek természetesen nem lehetnek azonosak a már ismert jogalanyiségi rendszerrel — „Azt mondjuk, hogy az emberi lényeknek jogaik vannak, de — legalábbis ezen írásmű idején — akár ki is végezhetők. Az egyesületeknek jogaik vannak, de nem hivatkozhatnak az Alkotmány 5. módosítására. A Gault-ügyben a 15 éves fiatalkorúaknak bizonyos jogokat adtak, de ez nem jelentette azt, hogy egyben választójoggal is bírnak. Így, amikor azt tételezzük, hogy a környezetnek jogai lehetnek, nem azt állítjuk, hogy bármilyen jogaik lehetnek, amit elképzelhetünk, vagy akár a jogok ugyanazon köréről beszélnénk, melyekkel az emberek rendelkeznek. Még azt sem mondjuk, hogy a környezetben mindennek azonos jogai vannak."[11]

d) Nem kívánom az államigazgatási eljárás nyomán született határozatok bírói felülvizsgálata minden kérdésre kiterjedő lehetőségét elemezni, de úgy vélem, hogy *a környezetvédelem tárgyában hozott közigazgatási döntések igénylik a bírói kontrollt,* amennyiben erre szükség van, az egyéni jogsérelmek orvoslása érdekében. E bírói kontroll a környezetvédelmi közigazgatási döntések mindegyikére vonatkozhat, amennyiben ezek az egyének, vagy az egyének csoportjai számára jog- vagy érdeksérelemmel járnak. E megoldással az igazgatási és bírósági eljárásban rejlő előnyök ötvözhetők, és érvényesülhet a környezetvédelem különös méltánylást érdemlő jelentősége is.

[10] 8/1982. (III. 15.) MT sz. rend. a természetvédelemről szóló 1982. évi 4. sz. tvr. végrehajtásáról, 14. § (1) bek. a természetvédelmi értékek hirtelen bekövetkezett súlyos veszélyeztetése esetében ad felhatalmazást azonnal végrehajtandó határozattal a veszélyeztetett tevékenység felfüggesztésére.

[11] Christopher D. *Stone,* a Dél-kaliforniai Egyetem jogász professzora egy konkrét eset kapcsán elemezte a természeti tárgyak jogalanyiságának kérdését. C. D. *Stone:* Should Trees Have Standing? Los Altos, California, 1974. 10—11. old.

Benke Éva

A környezetvédelmi igények érvényesítésének hatásköri kérdései*

I.

Mit értünk környezetvédelmi igényen?

A környezetvédelmi igények hatásköri kérdéseinek vizsgálata előtt azt kell legelőször tisztáznunk, hogy mit értünk környezetvédelmi igényen.

A környezetvédelemmel összefüggő ügyek körébe igen sokféle és változatos tényállás tartozik. Ezzel magyarázható *a környezetvédelmi jog komplexitása,* amely magában foglal állam jogi, államigazgatási jogi, polgári jogi, munkajogi, földjogi, pénzügyi jogi, nemzetközi jogi, büntetőjogi és eljárásjogi elemeket egyaránt.[1]

Meghatározó szerepe az *államigazgatási jognak* van, gondoljunk csak az engedélyezési eljárásoktól kezdve, a különböző határérték-megállapítási eljárásokon keresztül, a leghatékonyabb államigazgatási szankciók — a környezetvédelmi bírságok — változatos sokaságára.

A többi jogág — s így *a polgári jog és a polgári eljárásjog is — csak mellékszereplő ebben a kérdésben.*[2] A környezetvédelemmel kapcsolatos jogi szabályozás viszonylag új keletű. 1976. április 1-jén lépett hatályba *az emberi környezet védelméről szóló 1976. évi II. tv.* (a továbbiakban: Kt.), s ekkor bővült a Ptk. 345. § (1) bekezdése is a jelenlegi harmadik mondattal: a törvényhozó a fokozott veszéllyel járó tevékenységgel okozott károkért való felelősség szabályait kiterjesztette a környezetet veszélyeztető magatartásokra is.[3]

A környezetvédelmi igények érvényesítésének története azonban korábbi mint a környezetvédelmi törvény. A bíróságok elé a Kt. hatálybalépését megelőzően is kerültek környezetvédelmi tartalmú jogviták, bár jogcímük általában más volt; nem a jelenlegi Ptk. 345. § (1) bekezdése, vagy a Kt. valamelyik rendelkezésének a megsértése.

A régi Ptk. 345. §-át alkalmazták viszont 1977 előtt is Pl. a vegyszerekkel való permetezésre a bíróság kimondta, hogy a veszélyes üzem működésével kapcsolatos kárfelelősség szabályait alkalmazza.

A Ptk. 339. § (1) bekezdésére alapítottan pedig a kimentéshez olyan magas felróhatósági mércét állítottak, amely inkább felelt meg a fokozott veszéllyel járó tevékenységért való felelősség szabályainak, mint az általános kártérítési feltételeknek. (Pl. a Pf.I.20.500/1971. számú ítélet megállapította az alperes felelősségét annak ellenére, hogy az a por 99%-át visszafogó berendezést létesített.)

A Ptk. 345. § (1) bekezdésének az emberi környezetet veszélyeztető tevékenységekre való *kiterjesztését* követően is az emberi környezet veszélyeztetésére más, *a tulajdonosi jogok alkalmazásával kapcsolatos* jogcímeket alkalmaztak a bíróságok, a felek ugyanis ilyen jogcímekre alapítottan terjesztették elő kereseteiket. Ezek a jogcímek: — szomszédjogon alapszanak, (pl. beárnyékolás (P. törv.I.20.616/1966. BH 1967/4. sz. 5254.), terület feltöltésével való vízelöntés (P.törv.V.20.656/1974. BH 1975/9. sz. 415), kilátás elvonásával kapcsolatosak; — birtokháborítási jogcímre alapítottak. — A különböző jogcímek nem egyszer együttesen kerülnek alkalmazásra: pl. a kilátást veszélyeztető, csökkentő magatartások esetében a Ptk. 100. § és 339. §. (P.törv.I. 20.294/1975. sz. BH 1976/3. sz. 103.) A birtokháborítással kapcsolatos rendelkezés alkalmazása a Ptk. 100. §-ával és a Kt. idevonatkozó §-ával együttesen történik: A Legfelsőbb Bíróság P.törv.I. 21.250/1979. számú törvényességi határozatában kimondta, hogy a hatósági engedély alapján tevékenykedő üzemek, üzletek is kötelesek gondoskodni arról, hogy tevékenységükkel a szomszédos ingatlannak a használatát szükség nélkül ne zavarják és a szomszédok nyugalmát ne háborítsák. Üdülőövezetnek nem minősülő lakóterületen sem kötelesek a szomszédok tűrni a nyugalmukat szükség nélkül zavaró tevékenységet és a környezetvédelem elemi szabályainak a figyelmen kívül hagyását.

Ezekkel a példákkal kívántuk szemléltetni, hogy *a környezetvédelmi perek nem kizárólagosan kártérítési jogcíműek,* hanem az egyéb polgári jogi jogcímeken való perlés is lehetséges.

A környezetvédelemmel kapcsolatos perlési kedv azonban — valószínűleg financiális okokból eredően — igen lanyha.[4] A környezetvédelmi igény fogalmi köre — mint láttuk — még a polgári jogon belül sem szűkíthető le a kártérítési igényre, hanem annál jóval tágabb. Fogalmának meghatározásánál legcélravezetőbb *a Kt.-t alapul vennünk.*

Legyen az a kiinduló pontunk, hogy környezetvédelmi igény mindaz az igény, amely a környe-

Benke Éva ügyész, Fővárosi Főügyészség (Budapest).

* Készült a Janus Pannonius Tudományegyetemen (Pécs) az OTKA támogatásával folyó környezetvédelmi jogi kutatás keretében.

[1] A komplex eszköz- és szankciórendszer azt fejezi ki, hogy a környezetvédelmi jog mint interdiszciplináris jogterület több jogág határmezsgyéjén helyezkedik el, vagyis a felsorolt tudományterületek ismerete nélkül nem művelhető.

[2] Az államigazgatási jog tartalmazza a legtöbb környezetvédelemben alkalmazható eszközt és szankciót. Az államigazgatási szervek, mint hatóságok járnak el akkor, amikor bírságot szabnak ki vagy környezetvédelmi szabálysértési eljárást folytatnak le.

[3] A Ptk. 345. § (1) bekezdésének harmadik mondata kimondja, hogy „ezeket a szabályokat — ti. a fokozott veszéllyel járó tevékenységért való felelősség szabályait — kell alkalmazni arra is, aki az emberi környezetet veszélyeztető tevékenységgel másnak kárt okoz".

[4] Ennek a kérdésnek részletesebb vizsgálatát ld. *Sólyom* László: Egy környezetvédelmi populáris akció elvi lehetősége polgári jogunkban. Jk 1978. évi 11. szám, és ugyancsak *Tőle:* Környezetvédelem és polgári jog. Akadémiai Kiadó, Bp. 1980. című munkáiban.

zetvédelmi törvényből ered. A Kt. 43. § (1) bekezdése egy fontos *elvárást* fogalmaz meg: Kimondja, hogy: „Aki tevékenységével vagy mulasztásával az emberi környezet szennyeződését, ártalmát vagy károsodását idézi elő, köteles *a)* az általa okozott környezeti szennyeződést, ártalmat, károsodást korlátozni vagy megszüntetni, továbbá *b)* a megfelelő védekezést kialakítani."

A törvényhely (2) bekezdése szerint: „Ha a tevékenység az alkalmazott védelmi módok és eljárások ellenére is jelentős környezeti szennyeződést, ártalmat vagy károsodást okoz, a tevékenység korlátozását el kell rendelni, illetőleg azt meg kell tiltani." Az első vitakérdés éppen e szakasz értelmezésével kapcsolatban merül fel.

Véleményünk szerint a Kt. 43. §-a egy *általános igényt* határoz meg; feladatokat, amelyeknek, ha a károkozó nem tesz eleget, szankciókkal sújtható. Ezek a joghátrányok a következők: *a)* a törvényben meghatározott elvárások megtartására való kötelezés, *b)* ha az sem elegendő és jelentős környezeti szennyeződés marad, akkor a tevékenységet hatóságilag kell korlátozni vagy megszüntetni.

A környezetvédelmi törvényben *nincsen meghatározva, hogy a korlátozás vagy megszüntetés elrendelésére államigazgatási szerv vagy a bíróság jogosult-e.* Lényegében ez az a megállapítás, amely felveti a következő megválaszolandó kérdést — a dolgozat főkérdését —: a hatáskör problematikáját.

A környezetvédelmi igény tehát *a Kt.-t alapulvéve: a)* a Kt. 43. § (1) bekezdésében meghatározott igény, *b)* a Kt. 46. §-ában meghatározott kártérítési igény, (vö. Ptk. 345. § (1) bekezdésével), amely nem vitásan polgári jogi igény, *c)* a Kt. 44. §-ában foglalt bírság egyértelműen államigazgatási szankció.

Vannak ezen felül más környezetvédelmi jogcímen, de nem a környezetvédelmi törvény, hanem a polgári törvénykönyv alapján érvényesíthető igények. Ilyen a Ptk. 341. és 354. §-aira épülő jogcím.

A kérdés megválaszolását csak bonyolítja az a tény, hogy a *Kt. 43. § (2) bekezdéséhez hasonló rendelkezés a Ptk. 341. § (1) bekezdésében is megtalálható.* E törvényhely alapján a veszélyeztetett a károsodás veszélye esetén kérheti a bíróságtól, hogy azt, akinek részéről a veszély fenyeget, tiltsa el a veszélyeztető magatartástól, illetőleg kötelezze a kár megelőzésére, kártérítésre, továbbá — szükség szerint — biztosíték adására.

Az első szembetűnő különbség azonban a Kt. 43. § (1) bekezdéséhez képest, hogy a Ptk. hivatkozott szabálya csak a potenciális károsultat jogosítja fel keresetindításra, tehát nem egy általános igényt tartalmaz.

A *Ptk. 341. § (1) bekezdésén alapuló perlés* a bírósági gyakorlatba általában nemigen ment át.[5] A környezetvédelem jogi kérdéseivel foglalkozó szerzők[6] rámutatnak arra, hogy ennek a rendelkezésnek igen nagy jelentősége lehetne a környezetvédelem területén.[7]

Magunk is úgy látjuk, hogy a Ptk. 341. § (1) bekezdésének sokkal gyakoribb alkalmazására lenne szükség a környezetvédelemmel kapcsolatos jogvitás ügyekben. Jelenleg azonban ennek a jogszabályi lehetőségei sincsenek meg egyértelműen. A bíróság által felülvizsgálható államigazgatási határozatokról szóló *63/1981/XII. 5.) MT számú rendelet az idevonatkozó államigazgatási határozatokat nem sorolja a felülvizsgálható államigazgatási határozatok közé.*

A 341. § (1) bekezdésén alapuló perek csekély száma másfelől azzal is magyarázható, hogy jogunk nem ismeri el e körben a *publikus akció* lehetőségét.[8] A polgári jogi kártérítési szabályok alkalmazását nehezítik *jogszabályértelmezési problémák* is.

A Kt. 46. §-a azt mondja ki, hogy az idevonatkozó károkat a Ptk.-nak a fokozott veszéllyel járó tevékenységre vonatkozó szabályai szerint köteles a károkozó megtéríteni.

Az 52. § (1) bekezdése szerint a Kt. alkalmazásában csak azt a szennyeződést vagy ártalmat kell jogellenesnek tekinteni, amely a külön jogszabályokban meghatározott határértéket meghaladja.

A Ptk. 1977. évi szövege semmiféle határértéket — mint jogellenességi tényezőt — *nem állapít meg.* A Ptk. 339—364. §-ához fűzött miniszteri indokolás 3. pontja szintén nem tesz említést határértékről. A Kt. 52. §-ának megalkotásánál a törvényhozó nyilvánvalóan az államigazgatási jogi felelősséget tartotta szem előtt.

A Kt. szövegének helyes értelmezése alapján viszont azt mondhatjuk, hogy a külön jogszabályban meghatározott határérték alatt maradás esetén környezetvédelmi bírság nem szabható ki, a polgári jogi felelősség azonban ennek ellenére fennáll.

A Ptk. későbbi keletű szabálya lerontja a környezetvédelmi törvény 1976. évi, tehát korábbi

[5] A részletes okok feltárására ld. *Sólyom* id. m.-it.

[6] Utalok itt különösen: *Bakács—Szentgyörgyi:* Környezet, jog, felelősség. MTA Veszprémi Akadémiai Bizottsága, monográfia, 13. Veszprém, 1980., *Bándi* Gyula: Környezetvédelmi jog. Egyetemi jegyzet. Szeged, 1982. JATE, *Benke* Éva: A környezetvédelmi igények perbeli érvényesítésének néhány kérdése. Ügyészségi Értesítő, 1986/1., *Egerszegi* Gyula: Korszakkezdés a környezetvédelemben — korszakkezdés a vízminőség-védelemben. JK 1978. *Farkas* József: Die Geltendmachung im Dienste des Umweltschutzers in Beiträge zu den rechtlichen Fragen des Umweltschutzes. Studia Iuridica, 93. Pécs, 1979., *Gátos—Lábady:* Kárfelelősség a környezetvédelem szolgálatában. MJ 1977/9., *Hetesy* György: A környezetvédelemre vonatkozó rendelkezések megsértésén alapuló igények érvényesítésének egyes hatásköri és eljárási kérdései, a Pécsi Tudományegyetem Polgári Jogi Tanszékén 1979—80-ban végzett állami megbízási kutatás irata, *Kilényi* Géza: A hatósági kötelezési jogkör a környezetvédelem szolgálatában. JK 1977/12. és Polgári jogi eszközök a környezetvédelem szolgálatában. JK 1976., *Prugberger* Tamás: A jogi felelősség a környezetvédelem szolgálatában. JK 1978., *Tamás* Lajos—*Kecskés* László: Zivilrechtliche Sanktionen im Dienste des Umweltschutzes, Studia iuridica, 93. Pécs, 1979. 44. és köv. old., *Lenkovics* Barna: A környezetszennyezés polgári jogi szankciói. Bp. 1980. és *Zoltán* Ödön: A környezetvédelemről és szervezetéről. JK 1977/1., végül: *Szentgyörgyi* Rezső: A módosított polgári jogi kártérítési szabályok... MJ 1978/9.

[7] A kérdés elemzése részletesen megtalálható *Sólyom* id. m.-iben.

[8] A populáris actio bevezetésével részletesebben foglalkoznak *Sólyom* és *Benke* id. m.-ikben.

szabályát, amennyiben a kettő között ellentét van.

A jogellenesség — korlátozás megszüntetése következtethető továbbá abból is, hogy a Ptk. a teljes kártérítés elvén áll, vagyis a határértéket el nem érő kár megtérítését is kötelezővé teszi.

Az előzőekben kifejtettek alapján tehát a Ptk. 345. § módosítása után a Kt.-t csak annyiban lehet alkalmazni, amennyiben az a Ptk.-val nincsen ellentétben.

Vannak olyan vélemények is, amelyek az ellentétes szabályozás áthidalására a határérték alatti szennyeződés illetve ártalomokozás esetén a *Ptk. 339. § (1)* bekezdésének szabályait tartják alkalmazandónak.

II.

A bírói vagy az államigazgatási hatáskör általános kérdései

1. A hatáskör *legáltalánosabb* értelemben munkamegosztási szabály: abban ad eligazítást, hogy az állami feladatok megvalósításában, végrehajtásában az egyes szervek milyen jogokat gyakorolhatnak. Hatáskörről *tágabb* értelemben és *szűkebb* értelemben is szokás beszélni. Tágabb értelemben jelenti az ügyek megosztását a bíróságok és egyéb szervek között. A *bírósági útra tartozó ügyek* körét elsősorban a Bsz. 3—5. §-ai határozzák meg. A bírósági szervezeti törvény felsorolja azokat a büntető és polgári szakra tartozó ügyeket, amelyekben bíróságok járnak el. A polgári ügyek két nagy csoportja határolható el a törvény alapján: a civilisztikai ügyeké és az egyéb ügyeké.

A *civilisztikai ügyek* körébe tartoznak a Bsz. alapján: a polgári jogi ügyek, a családjogi viták, a munkaügyi viták és a szövetkezeti tagsági viszonnyal kapcsolatos jogviták.

Ezek az ügyek — főszabályként — bírói útra tartoznak, hacsak törvény, törvényerejű rendelet vagy minisztertanácsi rendelet el nem vonja őket a bírói útról.

Egyéb ügyek: az államigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránti ügyek; azok az ügyek, amelyeket bármely jogszabály ideutal. (Természetesen csak olyan ügyekről lehet szó, amelyek nincsenek más hatáskörbe utalva.)

Az *államigazgatási útra* tartozó ügyeknek ilyen jellegű, a fentiekhez hasonló meghatározásával nem találkozunk, vagyis nincsen egy ún. Ász., amely legalább fővonalakban megvonná az államigazgatási útra tartozó ügyek körét.

Az államigazgatási ügy fogalmát az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. tv. módosításáról rendelkező 1981. évi I. tv. (továbbiakban: Áe.) 3. § (3) bekezdése határozza meg: Eszerint minden olyan ügy államigazgatási ügy, amelyben az államigazgatási szerv az ügyfelet érintő jogot vagy kötelezettséget állapít meg, adatot igazol, nyilvántartást vezet, vagy hatósági ellenőrzést végez. Ezek az ügyek az államigazgatási eljárási törvény alkalmazása szempontjából tekintendők államigazgatási ügynek. Az Áe. hatálya kizárólag a szabálysértési eljárásokra nem terjed ki. Az Áe. 5. § (1) bekezdése értelmében *az államigazgatási szerv hatáskörét jogszabály állapítja meg.* Ugyanez a jogszabály határozza meg azt is, hogy melyik fokon álló államigazgatási szerv jár el az adott ügyben. Arra nézve, hogy általában az Áe. alkalmazása szempontjából mi tekinthető jogszabálynak, az 1974. évi 24. sz. tvr. nyújt támpontot. Ennek megfelelően jogszabály: törvény, törvényerejű rendelet, országgyűlési határozat, a Népköztársaság Elnöki Tanácsának határozata, minisztertanácsi rendelet és határozat, az Mt tagjai által kiadott rendelet és utasítás, az országos hatásköri szerv élén álló államtitkár rendelete és utasítása, az országos hatáskörű szerv nem államtitkári rangban álló vezetője által kiadott utasítás, tanácsrendelet, és végül a SZOT szabályzata.

A fentebb hivatkozott hatáskörre vonatkozó szabályból két következtetés vonható le: egyrészt, hogy az egyes ügyekre vonatkozó külön szabályok rendelkeznek arról, hogy az ügy elintézése államigazgatási útra tartozik; másrészt, hogy azokban meg kell határozni azt az államigazgatási szervet, amely a feladat ellátására jogosult.

Az Áe. tehát nem határozza meg az államigazgatási szervek hatáskörét. Tartalmaz viszont egy *kisegítő szabályt* arra az esetre, ha ez a külön jogszabályokban sem történnék meg. Ilyenkor az ügy elintézése a tanácsi szakigazgatási szerv hatáskörébe tartozik.

Az Áe. kizárja a hatásköri vitát a bíróság és az államigazgatási szerv között, amikor az 1972. évi IV. tv. 5. § (1) bekezdésével egybehangzóan úgy rendelkezik, hogyha a bíróság valamely ügyben hatáskörét vagy annak hiányát megállapítja vagy az ügy érdemében határoz, ez a döntés az államigazgatási szervre kötelező. A bíróság hatáskört megállapító döntése esetén az ügyben államigazgatási szerv nem járhat el és nem hozhat döntést. Ha pedig az államigazgatási szerv — az olyan ügyben, amely nem tartozik államigazgatási útra — már eljárt, eljárását meg kell szüntetnie, döntését pedig a semmisségre vonatkozó szabályok szerint kell elbírálni.

Összegezve a bírói útra és az államigazgatási útra vonatkozó ügyek szabályozásának módszerét, megállapíthatjuk, hogy míg a Bsz. a bírói út kérdésében egyértelmű eligazítást nyújt, addig az államigazgatási út tekintetében ilyen összefogott, egységes és magasszintű szabályozás nem található, hanem az államigazgatási hatásköri szabályok különböző szintű és jogforrású rangú szabályokban vannak.

Végül, meg kell jegyeznünk, hogy a bírói és az államigazgatási hatáskör *elhatárolása,* különösen az utóbbi jogszabályi rendezésének elszórtsága és különböző szintűsége miatt ma sem könnyű feladat. Régebben külön bíróság,[9] az ún. *Hatásköri Bíróság* volt hivatott eldönteni a bírósági és a közigazgatási hatáskör jogszabályi rendezetlenségéből folyó vitákat.

[9] Az 1907. évi LXI. tv. létesítette az ún. Hatásköri Bíróságot a bíróságok és a közigazgatási hatóságok között felmerülő hatásköri viták rendezésének fórumaként. Az 1949. évi II. tv. 11. §-a — a közigazgatási bíróság megszüntetésével egyidejűleg — a Hatásköri Bíróságot is megszüntette.

III.

A hatáskör problémája a környezetvédelmi igényeknél

1. Elérkeztünk a dolgozat fő kérdéséhez, vagyis annak a problémának a felvázolásához, hogy *a Kt.-ben megfogalmazott igények érvényesítése államigazgatási vagy bírói útra tartozik-e.*

A kérdés megválaszolásához leghelyesebb talán magából a Kt.-ből kiindulni. A Kt. 2. § (2) bekezdése *állampolgári alapjogot* deklarál.[10] Kimondja, hogy minden állampolgárnak joga van arra, hogy emberhez méltó környezetben éljen.

Kétségtelen, hogy a fenti jog alanyi jog, ám olyan utalással, hogy polgári alanyi jog lenne, e szakasz értelmezésénél nem találkozunk, ebből következik, hogy ennek alapján eligazítást sem kaphatunk még a környezetvédelmi igény hatásköri hovatartozása kérdésében.

Sorra véve most már a Kt. környezetvédelmi igénnyel összefüggő konkrét rendelkezéseit, először *a Kt. 43. § alapján támasztandó igényekkel foglalkozunk.* Ezek az igények: *a)* a környezetkárosítás korlátozása iránti igény, *b)* a környezetkárosítás megszüntetése iránti igény, *c)* a megfelelő védekezés kialakítására irányuló igény, *d)* a tevékenység megtiltása iránti igény.

A felsorolt igények hatásköri hovatartozása tekintetében *két ellentétes felfogás* található a jogi irodalomban.

2. Az egyiket *az államigazgatási szakemberek* képviselik.[11] Érveiket arra alapítják, hogy véleményük szerint a Kt. 2. § (2) bekezdése a környezetvédelmet az egész társadalom feladatává teszi. A környezetvédelmi törvény 48. §-a egyértelműen államigazgatási hatáskörre utaló rendelkezést tartalmaz; kimondja, hogy a környezetvédelmi tevékenység irányítása és fejlesztése a *Minisztertanács* feladata. Azt azonban az államigazgatási hatáskör mellett érvelők is elismerik, hogy ún. *általános környezetvédelmi hatóság nincsen.*

A Minisztertanács — mint az államigazgatás legfőbb központi szerve — hatáskörébe tartozik az egész környezetvédelem irányítása, fejlesztése, a további *„fórumrendszer" pedig az általános szabályoknak megfelelően alakul,* tehát a korlátozás vagy a tilalom elrendelésére azok a hatóságok jogosultak, amelyek egyébként a környezetvédelem adott területén a hatósági jogkört gyakorolják (építésügyi hatóságok, vízügyi hatóságok stb.).[12]

A *Kt. 49. § (2) bekezdése* értelmében a vállalatot, szövetkezetet vagy más gazdálkodó szervet meghatározott védekezés kialakítására illetőleg a tevékenység korlátozására vagy megszüntetésére a felügyeletet ellátó — szövetkezet esetében az állami törvényességi felügyeletet gyakorló — szerv is kötelezheti. *A kötlezés elrendelése* — e nézetet vallók szerint — *történhet jogszabállyal és egyedi államigazgatási aktussal is.* A Kt. hatálybalépése előtti jogszabályok már tartalmaztak ilyen kötelezéseket. Pl.

a) Az *1/1973. (I. 9.) Mt. számú rendelet 7. § (2)* bekezdése értelmében a levegő tisztaságának védelme érdekében az elsőfokú építésügyi hatóság a légszennyezőt megfelelő tüzelőberendezés, tisztítóberendezés építésére, illetőleg a meglévő tüzelőberendezés vagy technológia korszerűsítésével a légszennyezésnek a megállapított mértékre való csökkentésére *kötelezheti.*

b) Az *5/1970. (XII. 31) OVH számú rendelkezés* 11. § (2) bekezdése a víz minősége védelme érdekében a tanács végrehajtó bizottsága vízügyi feladatokat is ellátó szakigazgatási szervét jogosítja fel olyan tevékenységre, amely arra irányul, hogy a levegő szennyeződését előidézőt *kötelezhesse* megfelelő védekezés kialakítására.

c) Hasonló jogköröket tartalmaz a víz, a talaj, valamint az emberi egészség védelme érdekében *a 10/1964. (V. 7.) Korm. számú rendelet 7. §-a* a MÉM Növényvédelmi és Agrokémiai Központja és az Állami Közegészségügyi-Járványügyi Felügyelet illetékes szerve számára.

Összegezve tehát, megállapíthatjuk, hogy maga a Kt. a korlátozás illetőleg a tilalom bevezetésének elrendelésére hatásköri szabályt *sehol sem tartalmaz.* Lehetővé teszi viszont több helyen, így pl.

— a 19. § (2) bekezdésében (meghatározott területeken a vízijárművek üzembentartása),

— a 39. § (3) bekezdésében (meghatározott területeken az állattartás),

— a 41. § (2) bekezdésében (meghatározott területeken a gépjárművek és más közlekedési eszközök üzembentartása) a környezetet károsító tevékenységnek a korlátozását illetőleg a megtiltását.

Az államigazgatási hatáskör hívei rámutatnak még arra, hogy a *Kt. 26. § (2)* bekezdése nem felhatalmazás, hanem kötelező előírás formájában fogalmazza meg, hogy a kiemelten védett és a védett területeken a légszennyező anyagok kibocsátásával járó tevékenység végzését korlátozni kell. Ez a Kt. előírás kifejezetten *államigazgatási hatósági aktusok* útján realizálódik.

Végül, a *43. §-sal* kapcsolatban azt hozzák fel az államigazgatási út képviselői még döntő érvként, hogy itt a törvény ún. *általálnos jellegű eltiltásról* rendelkezik — mégpedig közérdekből. A bíróságok döntései pedig csak a konkrét egyedi ügyben kötelezőek, s ott is csak az abban érdekelt felekre.

A közigazgatási jogászok mindent megtesznek annak érdekében, hogy az *igazgatási eszközöket* állítsák a környezetvédelem szolgálatába.[13] Az *igazgatási szerződések* hatékonyabb felhasználásától azt várják, hogy lehetővé tegyék a gazdasági és a környezetvédelmi egyedi egyeztetéseket és a gazdasági feltételek biztosítását.

2. A másik csoportba azok a nézetek tartoznak, amelyek a *bírói hatáskör* mellett érvelnek.[14]

[10] Az ENSZ a tiszta környezethez való jogot a szociális jogok közé sorolja. Magyarországon az emberhez méltó környezetben élés alapvető emberi jog mivoltát az 1976. évi II. tv. megalkotásával deklarálták.

[11] Ld. különösen *Kilényi* és *Hetesy* id. m.-it.

[12] *Kilényi* i. m. 666. és köv. old.

[13] Az igazgatási eszközök felhasználásának lehetőségeit a környezetvédelem területén részletesen elemzi *Kilényi* id. m.-iban.

[14] Ld. *Sólyom, Farkas, Gátos, Lábadi* és *Benke* id. m.-it.

Ezek az álláspontok is a Kt. 2. § (2) bekezdését tekintik kiindulópontnak, de abból nem azt a következtetést vonják le, hogy államigazgatási tevékenységnek nyilvánítja a környezetvédelmi törvény a környezetvédelmet, hanem, hogy az *egész társadalom feladatává teszi.* A környezetvédelem nem csupán az állam és az igazgatási szervek feladata. A környezetvédelmi teendőkben az állampolgárnak, mint potenciális környezetszennyezőnek is részt kell vennie.

A 48. § a környezetvédelmi tevékenység irányításáról és fejlesztéséről rendelkezik, *nem hatásköri szabályt* tartalmaz. Már pedig e két feladatnak az államigazgatás legfőbb szervéhez való tartozása nem jelenti azt, hogy az abból eredő vitás kérdések ne tartozhatnának *bírói útra.*

A Kt. 49. § (2) bekezdésének szóhasználata sem egyértelműen államigazgatási hatáskört takar. Egy *vagylagos hatásköri szabály* csupán, amely államigazgatási szervre is ruház környezetvédelmi feladatokat, de ezzel nem zárja ki a bírói utat.

A hatásköri hovatartozás eldöntésénél *az igény jellegét* tartják meghatározónak. Ha ugyanis valaki az őt károsító tevékenység megszüntetését kéri, az nem egy általában vett alanyi jogot, hanem *polgári jellegű alanyi jogot* érvényesít.

A környezetvédelemmel kapcsolatosan fennálló polgári jogi felelősséget vizsgáló szerzők, amikor a bírói hatáskör mellett szállnak síkra a civilisztikai felelősségrevonási gyakorlat hatékonyságát összevetik az igazgatási felelősségrevonási gyakorlat (kötelezés, bírság) megkérdőjelezett hatékonyságával. A kártérítési felelősség primátusa mellett felvetik a *gazdasági bírság* alkalmazásának a lehetőségét a bírósági gyakorlatban. Álláspontjuk szerint e két intézmény együttes alkalmazása hathatós eszköz lehet a környezetvédelem szolgálatában. Rámutatnak arra, hogy a gyakorlati esetek többségében a *Ptk. 341. § (1) bekezdése és a Kt. 43. §-ban megfogalmazott igény érvényesítése egybevág.* Már pedig a Ptk. 341. §-ában megfogalmazott igények — mint polgári jogi igények — bírói úton érvényesíthetők. A 341. § alkalmazásának előfeltétele, hogy a potenciális kár bekövetkezésétől tartani lehessen. A *preventív igényeknél* a Ptk. 341. § (1) bekezdése valóban nem alkalmazható, de ugyanígy megkérdőjelezhető az államigazgatási jelleg is.

Összegezve tehát a Kt. 43. §-a csak akkor fér bele a Ptk. 341. §-ának (1) bekezdésébe, ha a károsult személyek potenciális károsultak.

A nem egyértelmű hatásköri szabályozás következtében *hatásköri összeütközés* is bekövetkezhet. Ez a Ptk. 341. § (1) bekezdés és a Kt. 43. § által szabályozott tényállások közös „felületeinek" a folyamányaként állhat elő. Az ilyen hatásköri vitákból a már hivatkozott 1972. évi IV. tv. 5. § (1) bekezdése alapján a bíróság kerül ki győztesen.

A Kt.-ben megfogalmazott *további környezetvédelmi igények* tekintetében a hatáskör eldöntése már nem okoz ilyen nehézséget.

A *Kt. 46. §-ában* megfogalmazott igény egyértelműen *polgári jogi igény,* mégpedig kártérítési igény, amelyet a bíróság a fokozott veszéllyel járó tevékenységért való felelősséggel azonosan bírál el.

A Kt. 44. §-a pedig államigazgatási szankcióról — közelebbről a környezetvédelmi bírságról — rendelkezik, amely elsősorban a vállalatokkal szemben alkalmazható. A bírság kiszabásának nem feltétele a vétkesség (szándékosság, gondatlanság). A jogi felelősség általános kritériumai közül itt tehát a felróhatóság hiányzik.

IV.

Feltétlenül rendezést igénylő kérdések

1. Az előző fejezetekben láthattuk, hogy az emberhez méltó környezetben éléshez való jog nagyon sokféle és változatos tényállást ölel fel, melyből következik, hogy a belőle származó igények sem lehetnek egysíkúak, hanem különböző jogcímeken alapulhatnak.

Ezeknek *a jogcímeknek csupán egy részét tartalmazza a környezetvédelmi törvény.* Álláspontunk szerint a hagyományos — vagyis a Ptk.-n alapuló — igények érvényesítésével kapcsolatban hatásköri probléma nincsen. Azok hatásköri szabályai a Ptk. alapján megnyugtatóan tisztázhatók.

A vitás kérdések éppen a Kt.-n — azon belül is a 43. §-on — alapul igények hatásköri hovatartozása kapcsán merülnek fel. Az itt felsorolt környezetvédelmi igények bírói vagy államigazgatási hatáskörbe utalását csak nehezíti, hogy a Kt. rájuk nézve egyáltalán nem tartalmaz hatásköri szabályt, azaz *jogszabályi rendezetlenséggel állunk szemben.*

2. A környezetvédelmi igény érvényesítésének jogcímei *de lege lata:*

a) A környezetvédelmi törvény 45. §-a alapján kizárólag a károsultat megillető jog (vö. a Ptk. 345. § (1) bekezdés harmadik mondatával),

ba) a Kt. 43. §-a alapján érvényesíthető jog, amely egybeesik a Ptk. 341. § (1) bekezdése szerinti igénnyel,

bb) a Kt. 43. §-án alapuló, de a Ptk. 341. § (1) bekezdésén túlmenő igény,

c) más polgári jogi jogcímre alapozható igény:

— birtokháborítás alapján: Ptk. 191—192. §,
— szomszédjogok: Ptk. 100—112. §,
— nem vagyoni kár: Ptk. 354. §,

d) igazgatási jogcímek:

— közegészségügyi ártalom,
— lég-, föld-, vízszennyezés, veszélyes hulladékok kezelése stb.

Az előzőekben felsorolt környezetvédelmi igények közül a Ptk.-n alapuló igényeknek [a), ba), c)] van hatásköri szabályuk. Ezek egyértelműen *bírói hatáskörbe* tartozó igények. A Kt.-n alapuló igényeknek de lege lata csak akkor van egyértelmű hatásköri szabályuk, ha azokat valamelyik klasszikus polgári jogi jogcímre rá tudjuk illeszteni. *De lege ferenda* tehát e kérdéseknek a megoldását kell keresnünk.

3. A Kt. 43. §-ával kapcsolatos hatásköri vita megnyugtató lezárására *jogszabályi rendezéssel* volna lehetőség.

A környezetvédelmi törvényt módosító jogszabályban egyértelmű hatásköri szabályt kell felállítani, s abban akár az államigazgatási, akár a bírói utat kijelölni, de bármelyik megoldásra is essék a választás, a szabályozás feltétlenül legyen következetes.

Az államigazgatási hatáskör megállapítása esetén nem lenne szabad figyelmen kívül hagyni a Ptk. 341.. § (1) bekezdése adta átfedéseket, s ezeket ki kellene valahogyan iktatni.

Az eddigiek alapján nyilvánvalóan nem kétséges, hogy mi *a bírói út hívei* vagyunk és pedig a következők miatt:

— A gyakorlati esetek többsége[15] midenképpen belefér a Ptk. 341. §-ába, tehát a Kt. 43. §-a és az előbb említett törvényhely ölelkezik egymással. Ebben az esetben viszont a Kt. 43. §-ának a Ptk. 341. § (1) bekezdésével egybeeső tényállásait polgári jogi igénynek kell tekintenünk, ami egyúttal a bírói hatáskör megállapítását is jelenti.

— Elvetjük az államigazgatási hatáskörbe tartozást továbbá azért is, mert az államigazgatási szerv határozata alanyi jogot nem ad az egyes embernek, ha pedig ad, az quasi bíráskodás lenne az államigazgatási hatóság részéről.

A Bsz. 3. § (2) bekezdése csak jogszabályban meghatározott esetekben teszi lehetővé, hogy az állampolgárok az alapvető jogaikat és kötelezettségeiket érintő ügyekben a más szerv (tehát az államigazgatási szerv is) határozata ellen *a bírósághoz* forduljanak. Sajnos nincsen olyan jogszabály, amely megnyitná az ilyen kérdésekben a bírói utat.[16]

Amikor azt javasoljuk, hogy a Kt. 43. §-ában megfogalmazott igény polgári jogi igény legyen, akkor látnunk kell azt is, hogy *további eljárásjogi kérdések* merülnek fel megoldásra várva.

Ilyenek pl.: a keresetindítási jog, a pertársként való belépés a perbe, a beavatkozás, a változás a felek személyében, a perköltség viselése, a határozat jogerejének alanyi hatálya, a határozat végrehajtása stb.

Ezeknek a kérdéseknek a kidolgozása külön, önálló tanulmány tárgya lehet. Véleményünk szerint azonban a hatásköri probléma átmeneti rendezése *jogszabály-módosítás nélkül is* megoldható. Ezt úgy képzeljük el, hogy a Legfelsőbb Bíróság teljes ülése egy polgári-gazdasági elvi döntésében kimondaná, hogy a Kt. 43. §-ában meghatározott igények érvényesítése bírói útra tartozik. A Legfelsőbb Bíróság ilyen tartalmú iránymutatását a megyei és a helyi bíróságok eljárásukban követnék, s döntéseiken keresztül a konkrét egyedi ügyben az állampolgárokra kötelezővé válnék.

Ezzel orvosolhatók lennének azok a hatásköri vitás kérdések, hatásköri hézagok, amelyeket a jelenlegi Kt. nyitva hagy.

A környezetvédelmi törvény *módosítása* során el kell kerülni az olyan hatékonyságrontó tényezőket is, mint pl. a jelenleg hatályos jogszabályban előforduló szövegezésbeli hibák, amelyek közül az egyikre az 52. § (2) bekezdésével kapcsolatos értelmezés során már utaltunk.

Egyértelműbb eligazítást jelenthetne, ha maga *a Kt. határozná meg taxatíve a környezetvédelmi igény érvényesítésének jogcímeit.* Nem kellene mást tenni, mint törvényi szinten deklarálni az előző pontban leírt jelenlegi helyzetet.

[15] Ezt a megállapításunkat támasztják alá a Pécsi Tudományegyetem Polgári Jogi Tanszékén 1979—80-ban végzett állami megbízási kutatás számszerű adatai is.

[16] A 63/1981. (XIII. 5.) MT számú rendelet a bíróság által felülvizsgálható államigazgatási határozatokról ebben a kérdésben nem engedi meg a bírói út igénybevételét.

Tarr György

A környezetvédelmi igények érvényesítésénél bevezetésre javasolható popularis actio*

I.

Tények — tanuk

A gyakorló jogász, ha — a gyorsan változó társadalmi s gazdasági viszonyok, avagy a gyorsan fejlődő technika eredményeként — olyan új tényállásokkal kerül szembe, amelyeket a hatályos jogszabályok konvencionális alkalmazásával megoldani nem lehet, azt kutatja, hogy miként lehetne a hagyományos struktúrából kilépni mégis úgy, hogy nyilvánvaló törvénysértés ne következzék be. Ilyen új tényállásokat produkáltak — felismerhetően már az ötvenes évek végén, méginkább a hatvanas évek elején —, s produkálnak ma is — de talán már gyakrabban és az emberre mind veszélyesebben — a környezeti ártalmak.

Anyagi jogi szempontból a környezeti ártalmakból keletkezett perekben — egyes bíróságoknál — sikerült átlépnünk a Polgári Törvénykönyvnek a kárkötelmekre szabott merev határait. A jogviták megoldásánál tehát nem vonultunk vissza az egyszerű kártérítési perek határai közé. Tettük ezt egyrészt abból kiindulva, hogy a környezeti ártalmakkal szemben lehetetlen a védekezés, másrészt azáltal, hogy a károsult kárpótlása mellett a környezet megóvására s reparációjára is törekedtünk.

Tarr György megyei bírósági c. tanácselnök (Kaposvár).

* Készült a Janus Pannonius Tudományegyetemen (Pécs) az OTKA támogatásával folyó környezetvédelmi jogi kutatás keretében.

A kezdeti idők óta egyre inkább nyilvánvalóvá válik azonban, hogy a környezeti problémák mindinkább túlnőnek a kátérítési perek problémáin, mert ma már nemcsak az állampolgárok vagyontárgyai válnak veszélyeztetettekké, illetve a környezeti ártalmak áldozataivá, hanem mind jobban a legkülönbözőbb csoportérdekeket, egész régiókat, tájegységeket, azok növény- és állatvilágát, nem utolsósorban ezek lakosságát, sőt mindezeknek az életfeltételeit sértik vagy veszélyeztetik.

Ha elfogulatlanul igyekszünk szemlélni a környezeti károk és egyéb ártalmak problémáit, kénytelenek vagyunk belátni, hogy a környezeti ártalmak — nem vévén tudomást a fizikai, kémiai, biológiai és egyéb tudományos ismereteinkről —, (de az is igaz, hogy éppen elméleti tudásunk eredményeként, sőt mondhatnók, hogy annak káros melléktermékeként) megjelentek, vannak, s hatnak! Azokat először a gyakorlati szakemberek észlelhették (a mezőgazdászok, orvosok, majd a jogászok is). Ezek tények!

Ezért gyakorlati szakemberek, jelesül a jogásztársadalom kötelessége eljárási jogi szempontból is olyan megoldás létrehozása, hogy a környezeti ártalmakkal szemben minél gyorsabban és hatékonyabban, s mindazon személyek által kezdeményezhetően lehessen hatékony védelmi eljárást indítani, akik az egyéni és közösségi — környezeti ártalomból eredő — érdeksérelmet először észlelték, vagy szakértelmüknél fogva a már fennálló, vagy a sérelem jövőbeli kétségtelen bekövetkeztének veszélyét felismerték.

A tényeket csupán az emberi lét, egészség, testi épség szempontjából legfontosabb környezeti tényezők vonatkozásában, s csupán egy-egy példával kívánom rögzíteni. Ezek közül is elsősorban azokat említem meg, amelyekről a sajtóból bárki tudomást szerezhetett.

Sokat lehetett hallani 1984-ben a szársomlyói kőbányászat szűk látókörű s a bűvös „társadalmi érdek"-re hivatkozó, de ténylegesen igen ártalmas, természetiérték-pusztító tevékenységről.[1] Nem kisebb felháborodást váltott ki az olvasóból a négyezerötszáz lakójú Dunavecséről Lukács Angélának a „Füst a folyó felől" című írása,[2] amelyből arról értesültünk, hogy a Dunaújvárosi Papírgyárban kísérletet folytattak a tekintetben, hogy szalma helyett fa dolgozható-e fel, s az igazgatónak a kísérlet mellett szóló érve — a cikk szerzőjének meghatározását idézve — „aduász volt: egymillió dollár értékű importhelyettesítő cellulóz", amivel szemben állt az a — körzeti orvos által tett szomorú — megállapítás, hogy „Szabó Józsi bácsi egészségét nem mérik kemény valutában". S mit ért annak a falu népének a tiltakozása — aki mellett volt a népfront titkára is? — Tiltakozhatott, felháborodhatott ... de teljesen eredménytelenül! Ha tovább tallózunk a napilapok között, megtudhatjuk, — amin egyik helyen van szennyező füst —, más helyen már nincs meg a patak. Laki Pál tollából született „A medercsend hangja" című írásból értesülhettünk ugyanis arról, hogy 1987-ben Pula és Vigándtelep között „sajnos még meg nem ismert okok miatt" eltűnt az évezredes patak, amelynek vizében a malom alatt az előző években pisztrángok ívtak.[3] E cikknek visszhangja is kélt egy későbbi cikkben.[4] E két forrásmunka tartalmából ítélve két „vízelvonót" vettek számításba: az egyik a bauxitbányászat, a másik a nagyvázsonyi Kinizsi Termelőszövetkezet által halivadéknevelő céljára 1987-ben létesített 3,5 hektáros és 30—35 ezer köbméter igényű tava. Anélkül, hogy a vitában igazságot kívánnánk szolgáltatni, igazat kell adnunk annak a „visszhangnak", amely vitába száll „olyan károsan téves, elavult szemlélettel, amelynek következményeit egy kiszolgáltatott kicsiny közösségnek kell elviselnie. S túl e közösség... érdekeltségén a nagyobb, az országos közösség lesz szegényebb egy természeti kinccsel filléres érdekek, hanyag, elsietett beruházás miatt". Nem kis visszhangja volt a Hévízi-tó problémájának a közelmúltban, a televízióban.[5] S mit is mondhatunk akkor, amikor arról hallunk, s olvasunk, hogy egy környezetvédelmi gazdasági munkaközösség szennyezi veszélyes hulladékkal a környezetet?[6] Nem hagyhatjuk ki a felsorolásból azonban a paksi atomerőmű „temetési terveit" sem. Ez év februárjának egyik vasárnapján figyeltem fel Bajor Nagy Ernő szavaira, amikor a monorerdői hulladékproblémából keletkezett vitával kapcsolatban mutatott rá[7] az emberi méltóságra, s annak fogalmát, amit — minden olyan esetben is, mint amiről szólt —, még az állam is köteles tiszteletben tartani.

Az előbbiekben felsorolt példákkal kapcsolatban megállapíthattuk — az írásokat elolvasván —, hogy sem a közvetlenül érintett lakosság, sem a jószándékú — problémákat feltáró — zsurnaliszták nem voltak képesek jobbító eredményt elérni. Így merül fel a kérdés, hogy egyáltalán, bárkinek is lett volna lehetősége valamit is tenni, s van egyáltalán jogszabály amely alapot adna bármi jószándékú tettre?

Segítő lehetőségek még a jelenlegi jogi szabályozás szűk keretei között is lettek volna, illetve vannak is, csakhogy egyrészt a lehetőségek egy része nem eléggé ismert — s ez a jogpropagandánkra nézve kedvezőtlen kritika —, másrészt az adott jogszabályok magukban hordják a kibúvási lehetőséget, harmadsorban a jogalkalmazóknál még ma sem nagyon lelhető fel az a törekvés, hogy a fent írtakhoz hasonló esetekben éljenek a jogszabály adta lehetőségekkel. De melyek is ezek a lehetőségek? Ime:

1. A közérdekű bejelentés

A közérdekű bejelentésekről, javaslatokról és panaszokról szóló 1977. évi I. törvény célja, hogy az állampolgárok közérdekű bejelentései-

[1] Élet és Tudomány, 1984. november 23-i szám
[2] Képes 7, 1987. június 27-i szám
[3] Veszprémi Napló, 1988. január 22-i szám
[4] A 3. alattinak az 1988. március 8-i száma
[5] Magyar Televízió, „HÉT" c. műsora 1988. február 28-án
[6] A 3. alattinak az 1987. december 27-i száma
[7] Kossuth rádió: 1988. február 28. — vasárnap — Bajor Nagy Ernő: Rázós úton

nek, javaslatainak és panaszainak előterjesztését, vizsgálatát és érdemi elintézését egységesen szabályozza. Csakhogy a fenti példákból ítélve felmerül bennünk a kérdés — és joggal —, hogy ha a környezeti ártalommal kapcsolatban a lakosság közérdekű bejelentést tenne, milyen esélyeknek nézhetne elébe? Szerény nézetünk szerint vajmi kevésnek, mert hiszen ez a törvény is megalkotta a maga „kiskapuját" annak kimondásával a 13. §-a (2) bekezdésébe foglalt rendelkezésével, hogy: „Ha a közérdekű javaslat hasznos, de a *népgazdasági vagy a helyi* fejlesztési lehetőségek, *vagy más alapos okok* miatt egyelőre nem valósítható meg, erről a javaslattevőt tájékoztatni kell."

2. Az ügyész perindítási joga

Egy másik lehetőséget a Polgári Perrendtartás 2/A. §-ának rendelkezése rejti magában ama rendelkezés által, hogy „Az ügyész keresetet indíthat fontos állami vagy társadalmi érdekből, illetőleg, ha a jogosult a jogainak védelmére bármely okból nem képes... „Az a tény azonban, hogy a környezet védelme érdekében eleddig egyetlen pert sem indítottak az ügyészségek — legalábbis a kutatási területünkön —, önmagáért beszél.

Helytállóan mutat rá Farkas József professzor arra, hogy az ügyészi keresetindítás lehetősége nem helyettesíti a popularis actiot, egyrészt éppen a 2/A. §-ában lévő keresetindítási korlátozások miatt, másrészt mert nem biztosítja, hogy az ügyész minden olyan esetben indít keresetet, amikor például az érdekelt lakosság, az utca lakói stb. megkívánják, mivel az ügyész nem az ő szószólójuk, hanem — ugyancsak nevezett szerző által citálva Beck Salamont —, „önszemléletű" fél.[8]

II.

Keresetindítás és alanyi jog

E címre tekintve azonnal az a kérdés merül fel az ember gondolatában, hogy ha egy egész környezetet érint a környezeti ártalom, miért nem indíthat pert — az azzal érintett illetékességi terület — bármelyik állampolgára, avagy éppen az az állampolgár, aki észleli, fel tudja mérni az ártalmat, de akinek alanyi jogát közvetlenül nem érinti az ártalom?

Ezzel összefüggésben a Pp. 2. §-ába foglalt rendelkezéseket teszem vizsgálat tárgyává.. Ezen törvényhely (1) bekezdésének rendelkezése szerint a bíróság a polgári ügyek körében felmerült vitát csak erre irányuló kérelem esetén bírálja el. Ilyen kérelmet rendszerint a vitában érdekelt fél terjeszthet elő. A vita eldöntésére irányuló jognak tehát ő a jogosultja.

A kérelmet pedig a polgári peres ügyekben az eljárási jogunk a kereset szóval nevesíti.

Jelen dolgozatunk szempontjából, ezen szövegezésből a „vitában érdekelt fél" meghatározás bír jelentőséggel, ugyanis ez a kérelem benyújtója és a per tárgya között fennálló anyagi jogi jellegű kapcsolatra utal. Ez tehát azt jelenti, hogy a „vitában érdekelt fél" a saját jogán indíthat keresetet, mert az érvényesített jognak ő a jogosultja.

A Legfelsőbb Bíróság egyik törvényességi határozatában[9] kimondta, hogy ítéleti döntést csak a keresettel fellépő érdekelt fél kérelmére lehet hozni. Az ezzel ellentétes ítéleti rendelkezés a polgári eljárásjog alapvető szabályaiba ütközik, mert a határozat alapjául szolgált ügyben a felperes nem volt „a vitában érdekelt fél", de egyben nem is rendelkezett azzal a jogosítvánnyal, hogy más jogának érvényesítése céljából keresetet indíthasson.

A más jogán történő perindítás lehetősége polgári eljárási jogunk szerint csak kivételes jellegű, s ennek módszere kétféle:

— az egyik meghatározott esetkörre vonatkozik; ide tartoznak a gyámhatóságot, a tanácsok végrehajtóbizottsága egészségügyi feladatokat ellátó szakigazgatási szerveit, valamint a Szerzői Jogvédő Hivatalt megillető keresetindítási jog;

— a másik általános felhatalmazáson alapul, így az ügyész keresetindítási joga. Ez utóbbinak a környezet védelmével kapcsolatos relevanciájáról azonban az előbbiekben már szóltunk.

Ha tehát azt vizsgáljuk, hogy a felperes milyen jogon fordulhat keresettel a bírósághoz környezeti ártalom, vagy annak veszélye esetén, azzal a kérdéssel találjuk magunkat szembe, hogy van-e erre valóságos alanyi joga. A kereset tárgyát képező alanyi jognak mindig valaminő anyagi jogi jogszabályi alapja van, vagyis a keresetbe foglalt alanyi jog leggyakrabban a polgári anyagi jog területére tartozik. Amikor tehát a jogszabály meghatározott személy érdekében bizonyos magatartást oly módon ró mások terhére — szankció kilátásba helyezésével —, hogy a védelemben részesülőtől függ, hogy a jogszabály által biztosított érdekvédelmét érvényesíti-e, alanyi jogról van szó. Ezt a bíróilag érvényesíthető alanyi jogot nevezzük — Szladits nyomán — igénynek.[10]

Hámori is rámutat arra, hogy az igény alapja valamely — abszolút vagy relatív — alanyi jog megsértése. Az igény tehát feltételezi az alanyi jog meglétét.[11]

Meg kell még említenünk Polgári Törvénykönyvünknek a személyhez fűződő jogok védelmével kapcsolatos azon rendelkezését, amely szerint „a személyhez fűződő jogok sérelmét jelenti ... a testi épség, az egészség ... megsértése".[12] S ezek megsértése esetén hogyan rendezi a jogvédelmet? Imigyen: „Akit személyhez fűződő jogában megsértenek ... követelheti a jogsértés abbahagyását és a jogsértéstől eltiltást ... követelheti a sérelmes helyzet megszüntetését... kártérítést követelhet..."[13]

[8] *Farkas* József: Az eljárásjog néhány alapvető elve és a polgári eljárásjog átfogó újraszabályozása. — Jogtudományi Közlöny. 1985. 10. szám — 561. old.

[9] Magyar Népköztársaság Legfelsőbb Bírósága P. törv. I. 20.823/1968. sz. eseti döntése

[10] *Szladits* Károly szerkesztésében: Magyar magánjog; Grill Kiadó, 1941. 1. kötet 201. old.

[11] *Hámori* Vilmos: Anyagi jog és kereset. Jogtudományi Közlöny, 1978. 10. szám, 614. old.

[12] Polgári Törvénykönyv 76. §-a

[13] A 12. alatti törvény 84. §-a

Láthatjuk tehát, hogy az alanyi jogi alapok is csak a környezeti ártalommal közvetlenül érintett személyt jogosítja fel meghatározott igények érvényesítésére. Méginkább áll ez akkor, ha a környezeti ártalom nem az ember életét, egészségét vagy testi épségét sérti vagy veszélyezteti, hanem „csak" valamely vagyontárgyát. Azt tehát, aki az eljárási jog szempontjából nem más — a korábban írtakból következően —, mint a Pp. 2. §-ában meghatározott „vitában érdekelt fél". Így valósul meg az anyagi és eljárási jogi együteműség, ami határt szab az e körből való kitörésnek. De az ezen korlátok közül való kilépést egyre inkább sűrgeti a környezeti ártalmakból származó — és az évszázadok során megszokottaktól merőben eltérő —, atipikus tényállásokból eredő szükségszerűség.

A fentebb leírtakból következtethetően tehát, aki az ügyben nem érdekelt fél, vagyis nincs a törvény által védelmezendő alanyi joga környezeti ártalom vagy annak veszélye esetén, s nem is rendelkezik azzal a jogosítvánnyal, hogy más jogának érvényesítése céljából keresetet indíthasson, környezeti ártalom, vagy környezetveszélyeztetés miatt pert nem indíthat az ártalmat, vagy a veszélyt okozóval szemben.

III.

Hazai kísérletek a környezeti ártalmak elleni védekezés lehetősége megoldásához

A környezetszennyezések és egyéb környezeti ártalmak problémái hazánkban is törvényszerűen jelentkeztek, s azok tartalma nemcsak tudományosan megállapítható, hanem tudományosan meg is magyarázható.

Tény azonban, hogy világszerte — s e tekintetben hazánk sem kivétel — szokatlan jelenségként léptek fel a környezeti problémák. Szokatlan, hogy az emberiség számára újfajta tevékenységről van szó a védelem tekintetében, s éppen ezért az eddig jól bevált, szokásos módszerektől eltérő, s azoknál gyorsabb és hatásosabb eljárásokat kell kidolgozni, s ennél fogva új módszerekkel kell gondoskodni a társadalmi szükségletek kielégítéséről. Olyan új stratégiára van szükség — mivel ez alól a jog sem kivétel —, amelynek a jog fejlődését halaszthatatlanul és maximálisan kell ösztönöznie, mégpedig a környezet védelme érdekében. A jog ezen a téren nem engedheti meg magának, hogy a sor végén — s méghozzá messze lemaradva — kullogjon a létért folyó ezen maratoni futásban. Ez vonatkozik a jogalkotásra és jogalkalmazásra egyaránt mégpedig úgy, hogy a kettőnek összhangban kell lennie egymással.

Erre a római jogból ismert popularis actio látszik a legalkalmasabbnak. Ez a probléma már régóta foglalkoztatja a jogirodalmat. Eddig legtöbbet Sólyom László professzor foglalkozott e kérdéssel. Egy hosszabb tanulmányában kifejti álláspontját és a popularis actionak hazánk jogrendszerében való meghonosítása mellett határozottan foglal állást.[14] Tanulmányának kezdő soraiban azzal érvel a popularis actio mellett, hogy egyéni alanyi jogsérelemre való tekintet nélkül mindenkinek kereseti jogot kellene adni mind a tényleges környezetszennyező ellen, mind pedig a környezetet veszélyeztető tényállásokkal kapcsolatos államigazgatási határozatok polgári bíróság előtti megtámadására. Egy jogtudományi értekezésében is foglalkozik e témával „Egy popularis actio feltételei jogunkban" cím alatt.[15] A szervezetekre korlátozott popularis actiot nem pártolja, mert — ahogy írja — a „mi viszonyaink között egy ilyen korlátozás ... az intézmény popularitásának visszavétele lenne".

Farkas József professzor ugyancsak nagy pártolója e jogintézmény megvalósításának. Amellett, hogy ezzel érvényesíthetőnek lát bizonyos közérdekű igényeket, pl. a környezetvédelmi igényeket, kiterjeszthetőnek látja más hasonló igényekre is. Neki is az az álláspontja, hogy az ügyésznek a Pp. 2/A. §-ára alapított keresetindítási joga nem helyettesíti a popularis actiot.[16]

Ma már semmiképpen sem vitatható el, hogy a jelenségeknek belső összefüggéseiből és kölcsönhatásából, továbbá az oksági viszonyokból eredően elkerülhetetlen egy olyan eljárási jogi megoldás, amely feljogosítást ad, hogy bárki perrel lépjen fel az ember életét, egészségét, testi épségét, valamint az egészséges életkörülményeket sértő vagy veszélyeztető, avagy a felbecsülhetetlen természeti értékeknek is minősülő egyéb környezeti tényezőket veszélyeztető vagy rongáló magatartásokkal szemben.

IV.

Popularis actio a klasszikus római jogban

A magyar eljárási jogban meghonosítani kívánt popularis actio tulajdonképpen a római jog szülötte. E dolgozatunknak nem célja a római popularis actio teljes részletességben való ismertetése, de erre terjedelmi lehetőség sincs. Ezért annak csak a mi törekvéseink szempontjából leglényegesebb elemeit emelem ki.

A régi római jogban ugyanúgy, mint a klasszikus, sőt justiniánusi jogban is a büntetés és a kártérítés egybefolyt. Így a római magándelictum a klasszikus korban a sértett és a tettes pénzbüntetésre menő magánjogi obligatióját hozta létre. Ezt kell érteni a római jogban „obligatio ex delicto"-nak. A magándelictum magánjogi igényt adott, s ezt a sértett — ugyanúgy, mint más, bármilyen vagyonjogi igényt — keresettel érvényesíthette.

Bár *kivételes esetként,* de *egyes* delictumoknál előfordult, hogy a *büntető keresetet bármely polgár érvényesíthette,* akár érdekelt volt közvetlenül, akár nem volt érdekelt. *Az ilyen keresetet nevezték popularis acto-nak.* Ennek a kivételes akciónak a *jellemzői* a következők voltak:

[14] *Sólyom* László: Egy környezetvédelmi popularis actio elvi lehetőségei polgári jogunkban. Jogtudományi Közlöny, 1978. 11. szám, 672—682. old.

[15] *Sólyom* László: Környezetvédelem és polgári jog. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1980. 155—170. old.

[16] *Farkas* József: Az eljárásjog néhány alapvető elve és a polgári eljárásjog átfogó újraszabályozása. Jogtudományi Közlöny, 1985. 10. szám, 558—565. old.

— *minden polgárt megilletett,* akár volt, akár nem volt érdekelve abban a delictumban, amelyre a jog ezt az actiot megengedte,

— *jelentős eseményre volt megengedett,* mégpedig:

= a vallásos kultuszból eredő

+ res sacrae vagy

+ res religiosae esetén,

= a szabad ember halálát eredményező cselekménynél,

= az utcán járó-kelő emberek fenyegetettsége esetén.

Különleges vallásos tiszteletből fakadt a sírhelyek és a holtak szellemének szentelt helyek védelmére vonatkozó popularis actio. A vallásos kultuszból eredő szemlélet tehát, még a vagyon feletti rendelkezési jogra és annak különleges védelmére is hatással volt.

A vallásos kultusz után azonban már az ember következett a különleges védelem alá helyezettséggel, vagyis a popularis actioval, amely területen elsődleges volt a szabad ember halálát okozó cselekmény, s utána következett a nyilvános útra néző épületre kifüggesztett dolog leesése lehetőségében rejlő, járó-kelők veszélyeztetése.

Kérem, ne tartson senki profánnak ama kérdésem miatt, hogy — figyelembe véve még az évezredes távlatokat is —, melyik veszélyeztetés nagyobb:

— *az-e, ha* az ókori Rómában egy utcán sétáló polgár életét, testi épségét vagy egészségét veszélyeztette az a tény, hogy például egy aranyműves által, műhelye ajtaja fölé kifüggesztett cégér esetleg leeshetett és ez a lehetőség — eshetőlegesség — feltételezett veszélyhelyzet volt,

— *vagy az, hogy* a levegőbe, vízbe, földbe, növényzetbe jutott, köztudottan mérgező gázok, gőzök, vegyszerek és más, legkülönfélébb vegyületek az emberi szervezetbe jutnak és súlyos légúti megbetegedéseket, tüdőbajt, epilepsziát, cukorbetegséget, rákot, sőt: gyermekeknél fejlődési rendellenességeket okoznak? (tehát: nemcsak okozhatnak, hanem okoznak!), nem szólva az atomhulladékok, vagy az atomerőművek katasztrófáiból eredő károsító hatásokról.

E kis — mai összehasonlítást adó — kitérő után visszatérve a római jogi vizsgálódásokhoz, levonhatjuk a következtetést, hogy: *a római popularis actio:*

— *célja:* a közösségi érdek érvényesítése vagy védelme, avagy együtt mindkettő,

— *eszköze:* pedig a bárki által való érvényesíthetőség.

E kettő viszonya valahogy úgy érzékelhető, hogy az eszköz volt a cél megvalósításának garanciája.

V.

Magyarországi védelmi lehetőségek a közérdek szempontjából súlyos, egyes sérelmek ellen

A közérdekkel — vagyis a társadalomnak a közösségi javával, hasznával, érdekével — összefüggésben mind a felszabadulás előtt, mind azt követően találkoztunk, s találkozunk, azonban vagy csak nagyobb általánosságban, vagy éppen egy szűkebb körre szorítva. Ennek következtében a közérdekű — vagyis az egész közösséget, társadalmat érintő jogérvényesítési — eszközök is eléggé szűk körre korlátozódtak s korlátozódnak. Ennek ellenére az úgynevezett „közérdekű kereset" ismert jogérvényesítési eszköz volt, s az ma is.

1. A közérdekű kereset a felszabadulás előtt

Ezen időszakból a kartellre vonatkozó jogi szabályozást említem meg. A gazdasági versenyt szabályozó megállapodásról szóló 1931. évi XX. törvénycikk engedte meg a közérdekű kereset indítását.[17] Ha a kartellszerződés a közérdeket veszélyeztette, az iparügyi miniszter vizsgálatot indíthatott, lépést tehetett az ügy békés rendezése iránt; ha ez nem sikerült, a minisztertanács retorziókat alkalmazhatott, *végső esetben* pedig a *kartell ellen közérdekű keresetet* lehetett indítani. A keresetben a közérdekellenes működés megállapítását, a kartell feloszlatását s a továbbműködéstől való eltiltást lehetett kérni. A hivatkozott törvénycikk 7. §-a rendelkezése szerint *„a közérdekű kereset megindításának elrendelését* a magyar királyi közgazdasági miniszternél a rendelkezésre álló adatok és bizonyítékok előterjesztésével *bármely hatóság vagy magánfél" kérelmezhette.*

Az előbb írtakból megállapítható, hogy a gazdasági verseny korlátozása és a piacon az egyeduralmi helyzet megszerzése a közérdek szempontjából súlyos sérelmet jelentett, illetve jelenthetett. Az ebből eredő vagyoni hátrány ellen nyújtott védelmet a közérdekű kereset.

2. Közérdekű kereset a felszabadulás utáni jogalkotásban

Hatályos jogunkban ugyancsak vagyoni jellegű védelmet céloz a tisztességtelen gazdasági tevékenység tilalmáról szóló 1984. évi IV. törvény 21. §-a (1) bekezdésének azon rendelkezése,[18] amely szerint, aki tisztességtelen gazdasági tevékenységgel a fogyasztók széles körét érintő és jelentős nagyságú hátrányt okoz, azzal szemben — a Szakszervezetek Országos Tanácsa, a Magyar Kereskedelmi Kamara vagy a Fogyasztók Országos Tanácsa, illetőleg a szövetkezetek országos érdekképviseleti szervei pert indíthatnak a fogyasztók jogainak érvényesítése iránt még akkor is, ha a sérelmet szenvedett személy nem állapítható meg.

VI.

Egyazon jogintézmény-e a közérdekű kereset és a popularis actio?

Ha egybevetjük a közérdekű kereset és a popularis actio — előbbiekben kifejtett — tartalmi elemeit, arra a belátásra kell jutnunk, hogy az

[17] *Térfy* Gyula és *Térfy* Béla: Igazságügyi zsebkönyvtár; Grill Kiadó, Budapest, 1948. 796—797. old.

[18] Magyar Közlöny, 1984. 46. szám, 772. old.

1984. évi IV. törvény 21. §-ának rendelkezésével létrehívott közérdekű kereset — mint jogérvényesítési eszköz — ugyanúgy nem azonos a popularis actioval, mint ahogy nem volt azonos a kartellekkel kapcsolatban létrehozott közérdekű kereset sem.

Az esetben ugyanis, ha bonckés alá vesszük a klasszikus római jog popularis actioját megállapíthatjuk, hogy annak egyik jellemzője az volt — amint erre már az előbbiekben is utaltunk —, hogy kivételes lehetőség volt valamely közösségi érdek (szent helyek, szabad ember életének védelmére, valamint az abban keletkezhető kár okának elhárítása) védelmére, a másik jellemzője pedig az volt, hogy ezzel az akcióval — minden feltétel nélkül! — bárki élhetett.

Márpedig a kartellekkel kapcsolatban csupán arról van szó, hogy csupán a közérdekű kereset megindításának elrendelését kérhette akár valamely hatóság, akár magánfél, de: azt a közgazdasági minisztertől kellett kérni, sőt ez nem volt kötve a kérelemhez.

A jelenlegi hatályos jogunk rendelkezése szerint pedig a kereset megindítására jogosultak köre meghatározott és amellett igen szűk, sőt ebből a magánszemély — vagyis az állampolgár — ki is van rekesztve.

Ha elfogadjuk azt, hogy a közösségi érdek nem absztrakt érdeket, hanem az állampolgárok általános érdekét, s ebből folyóan a közérdekű tevékenység az egész közösséget, társadalmat érintő, a közérdeket szolgáló, avagy közért végzett cselekvőség, ezek a keresetek szolgálhatták vagy szolgálhatják ugyan a közérdeket, mégis csak korlátozott lehetőségül szolgáltak, illetve szolgálnak az egész közösség védelmére, s nevezhetjük ezeket az akciókat „közérdekű kereset"-nek, semmiképpen sem azonosíthatók a popularis actioval.

A közérdekű kereset tehát nem azonosítható a popularis actioval, mert nem bírja a popularis actio egyik lényeges és meghatározó tartalmi elemét: a bárki által való előterjesztés lehetőségét.

VII.

Milyen legyen egy hatékony popularis actio?

Dolgozatunk tárgyával összefüggésben mindenekelőtt azt kell előrebocsátanunk, hogy az emberi környezetet elsődlegesen az ember élete, egészsége, testi épsége védelme érdekében kell védelemben részesítenünk. A környezet védelme tehát jelenti mindazon környezeti tényezők védelmét, amelyek egyáltalán az ember létéhez szükségesek. Ezek elsősorban:

— a víz s a levegő — amelyek az emberi élet alapvető elemei, tehát amelyek nélkül nincs emberi élet, sőt földi élet;

— az élővilág, amely azon oknál fogva lételleme az emberi életnek, hogy az ember ezen környezeti tényezőkből nyeri a létfenntartó élelmet; az emberi élethez szükséges egyéb környezeti tényezők közül pedig kiemelendők:

— a föld, amelyen az emberi léthez szükséges élelmeket alkotó növények teremnek;

— a települési környezet és a táj, amelyben tulajdonképpen az ember él.

Ha ezeket felelőtlenül, s az emberi létet is veszélyeztető módon sértik, rongálják, szennyezik, veszélyeztetik, feltétlenül szükséges, hogy bárki feljogosított legyen ezek védelme érdekében a bírói beavatkozás megindítására.

Lényegre törően mutat rá Sólyom László[19] arra, hogy a popularis actio lényege, hogy a bíróság gépezetét környezetvédelmi ügyekben bárki megindíthatja, tekintet nélkül arra, hogy őt magát, azaz valamely jogát érte-e sérelem, vagyis a per nem az egyéni alanyi jog, hanem a közérdek védelmében folyik.

Ez megfelel az előbbiekben eszközölt — s a római jogi popularis actio elemzésekor levont — ama következtetésnek, hogy a popularis actio két alapvető jellemzője az, hogy:

— a közösségi érdek érvényesítésére, védelmére, vagy egyidejűleg mindkettő megvalósítására szolgál,

— bárki előterjesztheti a bíróságnál.

Ha ezek után azt kérdezzük, hogy a keresetet hogyan kell beilleszteni eljárási jogunkba, azt kell válaszolnunk, hogy *a popularis actiora vonatkozóan létrehozandó jogszabályi rendelkezéseknek nemcsak azt kell kifejezniök, hogy az kinek* — vagyis a közösségnek, a társadalomnak — *érdekében emelhető, hanem azt is, hogy azt ki* — vagyis a lakosság bármely személye (természetes vagy jogi személy egyaránt) *terjesztheti elő.*

Ez esetben viszont igazat kell adnunk Sólyom Lászlónak[20] abban, hogy ezzel a keresettel mindenkinek perlési joga lenne a környezetvédelmet érintő igazgatási aktusoknak abból a szempontból való bírói felülvizsgálatára is, hogy azok „tartalmilag megfelelnek-e a törvényekben lefektetett általános környezetvédelmi célkitűzéseknek; illetve az igazgatás „hallgatása" (az intézkedés elmulasztása) esetén az aktus bírósági kikényszerítésére vagy pótlására ugyancsak „mindenki pert indíthat bármely környezetszennyező vagy bármely környezetkárosító ellen, a környezetvédelmi előírások betartásának kikényszerítésére". Ezt meg lehetne toldani azzal, — éppen a megelőzés érdekében —, hogy ez a kereset legyen megindítható a környezeti ártalom elhárítása, vagy megelőzése érdekében is.

További kérdésként lehet felvetni, hogy ezt a keresetet külön magyar elnevezéssel kellene-e nevesíteni, s ha igen, mi lehetne a neve?

A római jog popularis actiojának megfelelő olyan magyar elnevezés, amely ezen akció fentebb írt tartalmi elemeit hasonlóan megfelelő módon kifejezné — tartalmilag fedné —, nehezen lehet találni. Ha szolgai módon fordítjuk le a „popularis" szót, nem azt fogja jelenteni az ennek megfelelő „népi", fogalmilag és tartalmilag nem azt fogja

[19] *Sólyom* László: A társadalom részvétele a környezetvédelmében. Medvetánc, Társadalomelméleti folyóirat, 1985/4; 1986/1. szám, 237. old.

[20] A 19. alatti műből

fedni, mint amit értelemszerűen és tartalmilag is jelentett a római jogászoknak.

Ha abból indulunk ki, hogy ez a kereset a köz érdekében emelhető, a „közérdekű" kifejezés nem helytálló az előbbiekben — a közérdekű keresettel kapcsolatban — kifejtettekre figyelemmel.

Ha a tartalmát nézve a közösséghez kívánjuk kapcsolni, s úgy okoskodunk, hogy a kereset a közösség érdekében és annak bármely tagjától származhat, akkor a „közösségi" jelző lenne használható. Ez a szó jelenti ugyanis azt is, hogy mindenkinek rendelkezésre álló. Lehetne tehát mondani „közösségi kereset"-nek is.

Az esetben azonban, ha arra helyezzük a hangsúlyt, hogy a kereset indítására való jog mindenkit átfog, valamint, hogy a megemelendő kereset mindenkire és mindenre, tehát egy egész társadalomra és annak létalapjára is kiterjed, akkor az „egyetemes" jelző lenne a megfelelőbb. Így beszélhetnénk a popularis actio magyar megfelelőjeként „egyetemes kereset"-ről. Talán ez fedné még megközelítőleg legjobban azt, amit a popularis actio a rómaiaknál jelentett.

Kérdezhetjük azonban azt is, hogy egyáltalán szükséges-e a polgári eljárásban ezt a keresetet nevesíteni? Ha megelégszünk azzal, hogy csupán szabályozzuk a közösség érdekében, a környezeti ártalmakkal kapcsolatos perek megindítására bárkit feljogosító keresetet, a jogtudományban nyugodtan nevezhetjük továbbra is az ősi klasszikus nevén. E tekintetben a jelen sorok szerzője nem foglal állást, de nem is tartja teljesen feleslegesnek és érdektelennek, hogy meditáljunk egy esetleges, megfelelő magyar elnevezés felett.

VIII.

A popularis actioról de lege ferenda

A mindeddig kifejtettekből megállapíthatjuk, hogy tiszta — klasszikus — popularis actioról csak akkor beszélhetünk, ha a közösségi érdek érvényesítése és védelme érdekében a kereset megindítása minden cselekvőképes természetes személyt, valamint minden jogi személyt megillet.

E tekintetben nincs kétségem abban, hogy a környezeti ártalmak okozásából, vagy veszélyhelyzet előidézéséből döntési konfliktus keletkezik a törvényhozó testületekben, mert — sajnos — még ma is indokolatlan túlzással a termelői érdekek a privilegizáltak, s az ebből eredő determinált szemlélet magának az EMBER-nek az alapvető érdekeit és alkotmányban biztosított alapvető állampolgári jogait háttérbe szorítja. Nem gondolnak arra, hogy mi lesz, ha a környezeti ártalmaknak egyre több ember lesz az áldozata, ki fogja végezni a termelői munkát?

Éppen ezért értelmes rendet kell teremteni ideológiai alapokon a kormány, az ágazati érdekek, a termelői érdekek, az emberi egyéb közösségek, s nem utolsósorban az emberek egyéni és társadalmi érdekei között, s olyan eljárásjogi rendelkezést kellene megvalósítani a bírói eljárás keretei között is, ami megfelel a racionális — bölcsen ésszerű, de egyben célszerű és gazdaságos — logika követelményeinek. Ennek érdekében pedig nem „kitalálni", hanem komoly megfontolással megalkotni kell a jogi szabályozást, amikor figyelembe kell venni az időtér kérdését is oly módon, hogy a szabályozás hosszabb távú legyen. Eme követelményeknek — nézetem szerint — a popularis actio felel meg.

1. A popularis actio elhelyezése a polgári eljárásjogban

Arra való tekintettel, hogy a polgári eljárási jogunk évekkel ezelőtt megkezdett reformja megrekedt, jelen időszakban csak a hatályos perrendtartásunk keretei között gondolkodhatunk, s legfeljebb egy módosítás reményében. Természetesen ez nem jelenti azt, hogy ha majdan sort kerítenek a polgári eljárás újból való megalkotására, akkor az esetleges módosítással létrehozandó popularis actiot nem lehet felvenni az új eljárás rendelkezései közé.

A popularis actionak a polgári perrendtartásba való beépítésével összefüggésben elsősorban a per megindításának a kérdésével kerülünk szembe. Az erre vonatkozó hatályos rendelkezések a Polgári Perrendtartás első részének I. fejezetében az alapvető elvek között találhatók a 2. és a 2/A. §-okba foglalva. Ezen rendelkezések tulajdonképpen alapvető elvéként rögzítik, hogy a per megindítására irányuló kérelmet „rendszerint" a vitában érdekelt fél terjesztheti elő.

Álláspontom szerint a 2. §-nak negyedik bekezdéseként kellene felvenni a környezetet sértő vagy veszélyeztető magatartásokat tanúsítókkal szemben történő perindítás jogát akár csak az erre vonatkozóan létrehozandó popularis actio fogalmi jegyeinek meghatározása által, akár emellett még nevesítetten is megjelölve. Az itt történő szabályozással ugyanis nemcsak a popularis actiot alkotnánk meg perindítási jogra vonatkozó alapelvként, hanem egyidejűleg a környezetvédelem is, mint közérdek is automatikus elismerést nyerne.

Az itt alkalmazandó törvénykiegészítés maga után vonná a IV. fejezetbe foglalt, s a felekre és más perbeli személyekre vonatkozó 48. § rendelkezéseinek a kibővítését egy második bekezdéssel. Az (1) bekezdés a perbeli jogképességet szabályozza, vagyis azt, hogy a perben ki lehet fél.

Így ezen paragrafus (2) bekezdéseként felveendőnek tartanám azt, hogy a környezet védelme érdekében bármely természetes vagy jogi személy felléphet.

Mivel az emberi környezet védelméről szóló 1976. évi II. törvény (Kv.T.) 9. §-a (1) bekezdésének rendelkezése az emberi környezet megóvása érdekében védelemben részesíti, illetve védelem alá helyezett tényezők között olyanokat is védeni rendel, amelyek az emberi élet szempontjából létfontosságúak (amelyek nélkül tulajdonképpen nincs emberi élet), így a levegő és a víz, de amelyek nélkül nemcsak az ember, hanem más élőlények sem tudnak élni, továbbá az élővilág, amely az ember táplálékát szolgálja (sőt megoszt-

va az élővilágot: a növényzet az állatvilág egy részének megélhetését, mi több, az egyik fajta állat a másik fajtának a táplálékául szolgál), valamint a föld, ami a növényvilág tápláló életfeltételeinek tárháza (és még sorolhatnám az élettani összefüggéseket), nem látom megengedhetőnek, hogy a tiszta popularis actiotól eltérve, a perindításra jogosultak körét csak bizonyos szervezetek, hivatalok, intézetek körére szűkítsék. Ez esetben tulajdonképpen nem is beszélhetnénk popularis actioról.

2. A popularis actioval összefüggő egyes eljárásjogi kérdések

A popularis actio (avagy: egyetemes kereset) felvet egy-két olyan eljárásjogi kérdést, amelyek egyrészt a perek tárgya jelentőségénél fogva igényelnek szabályozást, másrészt amelyek a jelenlegi szabályok kiterjesztő értelmezésével sem oldhatók meg. Ezek a következők:

a) A bíróságok összetétele

Dolgozatunkban mindvégig igyekeztünk rámutatni arra, hogy egyrészt az emberi környezet tulajdonképpen a földi életnek, a földi élőlényeknek — köztük az embernek is — az élettere. Ha ezen élettér bármely környezeti tényezőjét szennyezik, károsítják, veszélyeztetik, azok végső soron az emberi életet, egészséget, testi épséget károsító vagy veszélyeztető magatartásként csapódnak le. Ezért az emberi környezetet sértő vagy veszélyeztető magatartások miatt indult pereket tárgyaló bíróságok bíráinak széles körű szakmai és háttértudományi ismeretekre van szükségük.

Ezen jelentőségnél fogva tehát az lenne indokolt, hogy az első fokon is a bíróságok három tagú tanácsban járjanak el a környezeti ártalomból keletkezett perekben. Egymagában véve azonban csak az a tény, hogy ilyen összetételben járnak el, nem jelentene az ilyen perek jelentőségével arányos garanciát. Ezért a tanács legalább két tagjának háttértudományi képesítéssel kellene rendelkeznie.

Az ilyen — speciális szakértelemhez kötött bíráskodás — jelenleg is élő jogunkban sem ismeretlen: Az iparjogvédelmi perekben a Fővárosi Bíróság három hivatásos bíróból álló tanácsban ítélkezik, akik közül kettőnek felső fokú műszaki szakképzettséggel is rendelkeznie kell. De alsóbb szintű bíróságainknál is van hasonló speciális megoldás, mégpedig a büntetőeljárásról szóló, módosított 1973. évi I. törvény (Be) 296. §-a rendelkezése értelmében a fiatalkorúak elleni eljárásban a bíróság kijelölt tanáccsal jár el. Az első fokú bíróságon a fiatalkorúak tanácsának egyik tagja nő, egyik ülnöke pedagógus.

Nem lenne tehát idegen a polgári perrendtartásunkban, hogyha hasonló megoldást alkalmaznánk a környezetvédelmi perekben. Ennek érdekében célszerű lenne, ha a környezetvédelmi pereket tárgyaló bíró környezetvédelmi szakmérnöki képesítést szerezne. A tanácsban pedig az egyik ülnök ugyancsak környezetvédelmi szakmérnök lenne.

A bíró említett szakképzettségére feltétlenül szükség lenne, hiszen ilyen képesítésből eredő szakismeretek birtokában tudná egyrészt alaposan előkészíteni a tárgyalást, másrészt célraorientált bizonyítást felvenni — beleértve az alkalmazandó szakértők részére adandó szakértői szempontokat is. Ezek megvalósításával remélhető lenne a hatékonyabb, magasabb szintű, s kevésbé megalkuvó környezetvédelmi ítélkezés létrehozása.

b) Hatáskör

Nem kisebb jelentőségű a környezetvédelmi perek tekintetében a hatáskör kérdése sem. A hatásköri szabályok — el nem vitathatóan — fontos garanciális szabályok is. Ámde nemcsak abból a szempontból, hogy a szocialista törvényesség kívánja meg, hogy csak olyan bíróság járhasson el a perekben, amelynek a törvény értelmében hatásköre van, hanem abból a szempontból is, hogy maga az eljáró bíróság — az adott fokon megkívánt képzettségi szintnek megfelelően — biztosíték legyen arra, hogy ítélkezése a környezetvédelmi törvényben és az emberi egészséges életkörülmények kívánalmainak megfelelő elvárások szerint ítélkezik. Másképpen: Megfelelően magas szintű képzettségű és nagy s hosszabb tapasztalattal rendelkező bírák ítélkeznek ezekben az emberi élet szempontjából is jelentős perekben.

Mindezekre figyelemmel a környezeti ártalommal vagy veszélyeztetéssel kapcsolatban indult (ún.: környezetvédelmi) perekben az első fokú eljárásra a megyei bírósági hatáskört kellene megvalósítani. A másodfokú eljárásra annyi új kellene, hogy a tanács egy tagja szintén rendelkezzék az előbbiekben írt speciális képesítéssel.

Az előbbiekben hivatkoztunk arra, hogy helyeselhető Sólyom Lászlónak az a javaslata, hogy a popularis actioval mindenkinek perindítási joga lenne a környezetvédelmet érintő igazgatási aktusoknak is bírói felülvizsgálatára, hogy azok tartalmilag megfelelnek-e a törvényben lefektetett általános környezetvédelmi célkitűzéseknek.

Ellenvetéssel lehet élni, hogy a Pp. 22. §-ának, valamint a 326. §-ának rendelkezése alapján az államigazgatási határozatok megtámadása iránti perre a városi bíróságok bírnak hatáskörrel, s illetőségük a megyei bíróság székhelye szerint állapíttatott meg. Ezen rendelkezések azonban nem befolyásolnák a fent javasolt hatáskör megvalósíthatóságát e perekben sem, hiszen a megyei bíróság hatáskörét az államigazgatási határozat megtámadásának a tárgya: a környezetvédelmi szempontból való felülvizsgálat képezné, s a hatáskör szempontjából ez az irányadó. Arról lenne tehát szó, hogy:

— ha az államigazgatási határozatot abból a szempontból kérnék keresettel felülbírálni, hogy az tartalmilag megfelel-e az általános környezetvédelmi célkitűzéseknek, akkor a megyei bírósági hatáskör valósul meg — eleve ezen kereset előterjesztése által,

— ha viszont egyéb jogszabályi rendelkezéseken alapul a keresettel való megtámadás, akkor a fentebb hivatkozott jogszabályi rendelkezéseken (Pp. 22. §, 326. §) alapulóan a városi bírósági hatáskör lesz megállapítható.

A fent kifejtettekre figyelemmel a Pp. 23. §-ának (1) bekezdésébe j) pontként fel kellene venni, hogy a megyei bíróság hatáskörébe tartoznak a környezetvédelem érdekében indult, valamint a környezetvédelmi okokból államigazgatási határozatot támadó perek.

c) A pertárgy értéke

A környezet védelme érdekében indítandó perek, keresetek legtöbbjében olyan kereseti kérelmet lehet előterjeszteni, amelyek „nem forintosíthatók", pénzösszeggel nem fejezhetők ki. (Például: környezetkárosító magatartás megszüntetésére kötelezze a bíróság az alperest stb.) Ezért ezekre a perekre nézve azt kellene kimondani, hogy ezeket a kereseteket meg nem határozható perértékűeknek kell tekinteni, kivéve ha egyidejűleg kártérítést vagy egyéb vagyoni jogi jellegű követelést is érvényesítenek. Ezt a rendelkezést pedig a Pp. 24. §-ába második bekezdésként kellene felvenni. A jelenlegi (2) bekezdés pedig harmadik bekezdés megjelölést kapna.

d) Illetékesség

A bírósági ügyeket az azonos hatáskörű bíróságok között is meg kell osztani, miután az országban több megyei bíróság —, illetve több első fokon eljáró bíróság — van. Az azonos hatáskörű bíróságok között az ügyek megosztását az illetékességi szabályok oldják meg. A bíróság illetékességi területe és az ügy közötti összefüggést az illetékességi ok teremti meg. Az illetékességi okot pedig bizonyos tények határozzák meg.

Álláspontom szerint a környezetvédelmi perekben a környezeti ártalomból eredő speciális tényt kell alapul venni: azt, hogy az ártalom egy meghatározott területet sújt. Az sem vitás, hogy a környezeti ártalom akkor „érhető tetten" leggyorsabban, ha az eljáró hatóság közel van az érintett területhez.

A környezetvédelmi perekben általános illetékességként annak a megyei bíróságnak az illetékességét kellene megállapítani, amelynek határai között a környezeti ártalommal sértett terület fekszik, illetve a környezeti ártalom egyéb módon megállapítható, pl.: egészségkárosodás stb. (Ingatlan fekvése szerinti illetékesség.)

Ha az ártalom több megye területére is kiterjed, az a bíróság legyen illetékes, ahol a környezeti ártalom miatt először indítottak pert (megelőzés).

A Polgári Perrendtartás hatályon kívül helyezett 38. §-a helyébe tehát (1) és (2) bekezdésbe foglalva a fent írtaknak megfelelő tartalmú rendelkezést kellene felvenni.

Ez a kérdés viszont óhatatlanul és szükségszerűen átvezet egy ezzel szorosan összefüggő másik eljárási jogi problémához, mégpedig:

e) Áttétel és egyesítés

problémájához.

Az ok- és célszerű, valamint a legjobb eredményt igénylő az lenne az ilyen perekben, ha ugyanazon környezetszennyező ugyanazon környezetkárosító vagy veszélyeztető tevékenység több bíróság területén jelentkezik, s mindegyik megye területén pert indítottak, hogy a keresetekkel indult pereket egy bíróság tárgyalja.

(Arról, hogy ugyanazon környezetszennyező ellen ugyanazon környezetszennyezés miatt más bíróság előtt is pert indítottak, könnyű meggyőződni, mert a környezetszennyező alperes jogi képviselője — erre vonatkozó eljárásjogi rendelkezés esetén — nyilvánvalóan hivatkozna ezen tényre.)

Az említett esetben láthatóvá válna a keresetekben sérelmezett magatartás térbeli kiterjedése, súlyossági foka stb.

Ezért — az illetékességgel kapcsolatban is kifejtettekre figyelemmel — meg kellene engedni, mégpedig a Pp. 129. §-ának rendelkezéseibe beépítve második bekezdésként, hogy ha ugyanazon környezetszennyező ugyanazon tevékenységéből eredően más bíróság illetékességi területén már előbb pert indítottak, a pert át lehessen tenni eme előbb indult perre illetékes bírósághoz, feltéve, hogy a per ott még folyamatban van.

Az a bíróság pedig, amelyhez a pert a fent írt okból áttették, a Pp. 149. §-ának (2) bekezdése rendelkezésére alapítottan az előtte indult perhez lenne köteles egyesíteni, s a pereket együttesen lenne köteles tárgyalni, s eldönteni.

f) Pertársaság

Nem zárható ki, sőt igen nagy valószínűséggel számolni lehetne azzal, hogy azon a területen, amelyre fennálló környezeti ártalom miatt popularis actiot (egyetemes keresetet) indítottak, egyidejűleg a terület egy része tulajdonosának tényleges kára is keletkezett, s tudomást szerzett a popularis actioval indított perről. Az ilyen érdekelteknek lehetővé kellene tenni, hogy a perbe felperesi pertársként perbe lépjenek és kártérítési vagy egyéb igényüket érvényesítsék.

Ennek indokát abban lehetne adni, hogy a felperesi pertársként perbelépő kártérítési keresetének (vagy egyéb igényének) jogalapja a popularis actio jogalapjával együtt megállapítható lenne. Így el lehetne kerülni egy újabb pert.

Ezért a Pp. 51. §-a egy második bekezdéssel lenne kiegészítendő oly tartalommal, hogy a popularis actio (egyetemes kereset) folytán indult perbe felperesi pertársként kárigénye vagy egyéb igénye érvényesítése céljából az, akinek a tulajdonában vagy egyéb jogcímen rendelkezése alatt álló ingatlan (személyében ért sérelem esetén lakó- vagy tartózkodási helye) azon terület határain belül van, amelyre a popularis actiot indították, perbe léphessen, felperesi pertársként.

g) Költségmentesség

Már az eddigi bírói gyakorlat során is megállapítható volt, hogy a környezeti ártalomból eredő perekben nem egyszer több — nagy összegű szakértői díjat igénylő — szakvéleményt kellett beszerezni. Ezen az okozott kár is sokszor nagy összegben volt megállapítva, ami viszont nagy összegű kereseti illetéket vont maga után.

A jövő perekben is várható nagy költségek elriasztanák az állampolgárokat a popularis actio indításától. Ezért a környezetvédelmi perekre olyan speciális költségmentességet kellene létrehozni a Pp. 84. §-a ötödik bekezdéseként, amely szerint az (1) bekezdésbe foglalt kedvezmények (költségmentesség) illetik meg a környezetvédelmi pert megindító popularis actio felperesét. Az alperes azonban — feltéve, ha jogszabály alapján költségmentesség nem illeti meg —, az eljárás során felmerült költségekből a pervesztése arányában reá eső költségeket köteles az államnak megtéríteni.

h) Keresetindítás

A Polgári Perrendtartás 121—123. §-ai tartalmaznak konkrét rendelkezéseket a keresetindításra nézve.

A 121. §-a tartalmazza, hogy mit kell tartalmaznia minden keresetlevélnek, míg a 122. és 123. §-ok egyes keresetekre tartalmaznak különleges rendelkezéseket.

A 122. §-ba egy harmadik bekezdésként szabályozni kellene, hogy a popularis actioval mit lehet kérni a bíróságtól. Ezzel a keresettel legyen jogosult követelni a felperes:

— a környezetkárosítással vagy veszélyeztetéssel okozott jogsértés megtörténtének megállapítását,

— a jogsértő magatartás (működés) abbahagyását és a jogsértő eltiltását a további jogsértő magatartástól,

— a sérelmes helyzet megszüntetését, a jogsértést megelőző állapot helyreállítását a jogsértő részéről vagy költségén,

— a jogsértő magatartástól (eljárástól, üzemi, vállalati tevékenységtől) eltiltást,

— a kártérítést a polgári jogi felelősség szabályai szerint.

i) Ideiglenes intézkedés

Az ideiglenes intézkedésnek különleges jelentősége van mind anyagi jogi, mind eljárási jogi szempontból. Tulajdonképpen olyan megelőző intézkedés, amellyel a további jogsértés bekövetkeztét lehet megakadályozni még olyan eljárási szakaszban, amikor még nem kerülhet sor ítélethozatalra.

Nem egy környezeti ártalom lehet (s volt is az eddigi bírói gyakorlatból is megállapíthatóan) olyan jellegű, amely egy hosszadalmas bizonyítási eljárást igénylő per során beálló késedelem jóvá nem tehető kárral járhat. Ezért indokoltnak látnám a Pp. 156. §-ának negyedik bekezdéseként beépíteni egy olyan rendelkezést, hogy: ha a környezetszennyezéssel okozott jogsértést valószínűsítették és a késedelem jóvá nem tehető kárral járna, a bíróság ideiglenes intézkedést tehet. Ennek során elrendelheti a jogsértő magatartás (működés, üzemi tevékenység stb.) további bírósági intézkedésig történő abbahagyását.

j) Előzetes bizonyítás

A környezeti ártalmaknál a legnehezebb a „tettenérés". A szennyezett levegőt elfújja a szél, a folyóvízbe eresztett szennyvíz továbbfolyik stb. Ilyen esetekben — az észleléskor azonnal történő — „bizonyítás, rögzítés" feltétlenül nagy jelentőséggel bír. Ezért az előzetes bizonyításnak is különleges jelentősége van. Ezen pereknél igen jelentős az időtényező. Ezért az előzetes bizonyításra vonatkozó soronkívüliséget is, mint lehetőséget jogszabályba kellene iktatni. Ez oly módon történhetne, hogy a Pp. 207. §-ának b) pontjaként olyan rendelkezést lenne szükséges beiktatni, hogy ha környezetszennyezés esetén az a) pontban írt feltételek fennforognak, az előzetes bizonyítást soron kívül el kell rendelni.

IX.

Ez a dolgozat csupán egy szerény kísérlet a popularis actionak a környezet védelme érdekében a polgári perrendtartásban való meghonosítására. Igyekeztem rámutatni arra is, hogy a javasolt megoldás a jog történetében nem új, csupán újra fel kell fedezni és a megváltozott társadalmi, gazdasági és politikai viszonyokhoz igazítva alkalmassá kell tenni az ember védelmének szolgálatára.

A popularis actioval összefüggő legfontosabb — szükségszerű — eljárási jogi vonzatokra tértem ki csupán. Természetesen nem kizárt, hogy más egyéb perjogi szabályt is szükséges, vagy legalábbis célszerű lenne meghonosítani, vagy a popularis actioval összhangba hozni.

Kerezsi Klára

Gondolatok a gyermek- és családvédelemről*

1. Gyermekvédelem — családgondozás — szociálpolitika

Az elmúlt évek gyermekvédelmi adatai — legyen szó akár a veszélyeztetett kiskorúak, akár a fiatalkori bűnözés adatairól — egyértelműen a helyzet fokozatos romlását mutatják. E jelenségek mögött — mint arra a társadalmi beilleszkedési zavarok keretében folyt kutatások rámutattak — társadalmi okok, folyamatok és tendenciák, az ezekben működő érték- és normarendszerek hatásai húzódnak meg, annak ellenére, hogy a jelenségek okai a felszínen elsősorban a család hibás működéseként jelennek meg, ugyanis a társadalmi változások egyénekre gyakorolt hatása közvetett és a közvetítő csatornák egyik legfontosabbika a család, mint elsődleges szocializációs bázis. A társadalmi normáktól való eltérés hátterében a társadalmi-politikai típusú oktételezés helyett túl könnyen kerül a hangsúly a normaközvetítő közegre, a családra.

A statisztikai adatok jelzései mellett az is a közelmúlt felismerése, hogy a deviáns jelenségek kezelésére alkalmazott megoldások szinte kizárólag akkor lépnek be, amikor a család működésképtelensége már nyilvánvalóvá vált, s az alkalmazott eszközök a család helyett működő intézményes megoldásokká válva nem a családot, mint egységet kezelve próbálják meg képessé tenni funkcióinak zavartalan ellátására.

Ezen intézményes megoldások körébe tartozik a gyermekvédelem eszközrendszere is, mely azonban nem alkalmas arra, hogy általa a családdal kapcsolatos ezerarcú probléma, a családon belüli konfliktusok teljes köre rendeződjön. Erre a célra csak olyan családpolitika képes, amely az érdekeknek azon rendszerét érvényesíti, mely a szocialista társadalmat és intézményeit a családhoz, annak funkciói maradéktalan betöltéséhez fűzi és egyben rendelkezik azokkal az eszközökkel is, amelyek alkalmazásával ezen érdekek megvalósíthatók. Ebben az értelemben tekinthető a gyermekvédelem a családpolitika és szélesebb összefüggésben szemlélve a szociálpolitika részének. Az érdekszempontú megközelítés azért fontos, mert a gyermekvédelem — kapcsolatban lévén a társadalompolitika egyéb alrendszereivel — óhatatlanul más elvek, érdekek és szabályozások kereszttűzébe is kerül.

A családvédelmi és gyermekvédelmi szempontú megközelítés ellentmondásossága tükröződik a családjog gyermekvédelmi rendszerében, amely a gyermek érdekeinek, szükségleteinek első helyre állításával a gyermeket mint a családtól elválasztott, különálló egységet szemléli. A gyermek jólétét és jogait nem úgy tekinti, mint amelyek magától értetődően részei, kiegészítő tartozékai a szülők életének, a szülői szerepek megfelelő ellátásának, hanem a gyermek érdekeinek védelmét a családtól függetlenül is biztosítani kívánja adott esetben a szülőkkel szemben. E felfogás problémás voltát mutatja például az is, hogy a Legfőbb Ügyészség, a gyermek- és fiatalkorúak bűnözésével összefüggő egyes kérdésekről 1987-ben kiadott tájékoztatója szerint a gyermekkorú elkövetők háromnegyed részét és a fiatalkorú bűnelkövetők majdnem 60%-át a szülők közösen nevelik, s mindössze 15%—18% az elvált szülő által nevelt bűnelkövetők aránya.[1] Továbbá, az állami gondozásba vétel okai között a legkisebb arányban fordul elő a szülők hiánya, az állami gondozott gyermekek, fiatalok nagy többségének (közel 95%-ának) élnek a szülei — legalábbis egyikük —, tehát a mai gyermekvédelmi tevékenység elenyésző mértékben irányul az elárvult gyermekek pártfogására.

A veszélyeztetett gyermekek számának növekedésével, a számszerűségükben is növekvő problémákkal kapcsolatban azt mindenképpen látni kell, hogy a családi viszonyok területén jelentkező problémák jórésze nem oldható meg jogi-adminisztratív-hatalmi eszközökkel.

A jog ugyan deklarálhatja a gyermek érdekeit, a család fontosságát, de biztosítani nem tudja, hiszen végsősoron a gyermek- és családvédelem egésze, a veszélyeztetettség megelőzése, a deviánciák kezelése bár függ a jogi szabályozás természetétől, de a családi problémák megoldhatósága sokkal inkább a gyermeknek és a szülőknek megfelelő segítséget nyújtó szolgáltatások létezésén, működésén múlik. A jog — bár szükséges, de — semmiképpen sem helyettesítheti a gondozást és a jól képzett szakemberek által nyújtott segítő kapcsolatokat.

2. A társadalompolitika lehetséges válaszai a krízishelyzetben lévő családok problémáira

A társadalompolitika lehetséges válaszait a krízishelyzetben lévő családok problémáira döntően az határozza meg, hogy a felmerülő problémák *egyediként* vagy *társadalmiként* definiálódnak. Ha a problémákat egyediként, magatartási vagy szociális problémaként határozzuk meg, akkor e megoldás a problémák kialakulásáért való *felelősséget az egyénre hárítja,* s az állami beavatkozás akkor következik be, amikor a problémák akuttá válása már feltétlenül valamilyen intézkedést követel. Ellenben, ha a kialakuló gondok társadalmi prob-

Kerezsi Klára tudományos munkatárs, Országos Kriminológiai és Kriminalisztikai Intézet (Budapest).

* A Magyar Kriminológiai Társaság 1987. dec. 3-i tudományos ülésén elhangzott korreferátum alapján.

[1] Tájékoztató a gyermekkorúak és a fiatalkorúak bűnözésével összefüggő egyes kérdésekről. Legfőbb Ügyészség Titkársága, 1987. 5. és 16. old.

lémaként határozódnak meg, azaz társadalomszerkezeti viszonyokban helyezhetők el, akkor a problémák kialakulásáért megállapítható felelősség nem terhelődik egyértelműen az egyénre, a családra, hanem az állam, *a társadalom felelőssége is megfogalmazódik* s ennek következtében szélesebb hatósugarú segítő rendszer kialakítására lehet mód. A problémák minőségéről, természetéről alkotott állásfoglalás alapvetően meghatározza a társadalompolitika magatartását, az állam és az egyén, illetve a család viszonyát, továbbá a családi krízis esetén alkalmazott eszközök jellegét is. Ennek alapján a kialakult családi problémákra segítőkész-támogató, vagy az ezzel szembenálló ellenőrző-büntető válasz adható attól függetlenül, hogy az állam a családi autonómiát tiszteletben tartó vagy az ezzel ellentétes, a korlátozó-kényszerítő beavatkozást részesíti előnyben.[2] Családjogi törvényünket a felsorolt típusok közül jellegzetesen az ellenőrző-korlátozó mezőbe tartozónak érzem. Ugyanakkor napjaink tendenciájaként értékelhető, hogy visszaszorulóban van a társadalom részvállalása a gyermekekről való gondoskodás rendszerében és *megtorpant a családok tehermentesítésének* folyamata. A család ellátó szerepének erősödése; a gyermekgondozásban a szülői felelősség érvényesítése; a gyes és a gyed bevezetésével párhuzamosan a bölcsődei és óvodai férőhelyek számának csökkentése; a szolgáltatások árainak gyors ütemű emelkedése mind-mind a családra háruló terhek növekedését jelzi.

E változásokból is körvonalazható az a megállapítás, mely szerint az ellenőrző-korlátozó mező dominanciáját mutató gyermekvédelem, illetve a család-, és szociálpolitika esetében minél liberálisabbak a szabályok, a társadalom, a közösség annál nagyobb felelősséget vállal tagjaiért és annál nagyobb részt vállal azoknak a problémáknak a megoldásában, amellyel az egyének küzdenek. Viszont minél striktebb a szabályozás, annál erősebben érvényesül az egyéni felelősség, s a problémák megoldásának kényszere annál inkább az egyénre hárul. Társadalmunkban jelenleg ez utóbbi tendencia felerősödése tapasztalható. Az állami segítőkészség csökkentését mutatja az is, hogy a szociálpolitika területén a rászorultsági elv helyett az érdemesség elve érvényesül.

A helyzetet súlyosbítja, hogy az elkövetkezendő évek várhatóan tovább fokozódó *gazdasági nehézségei egyre romló feltételeket biztosítanak a szociálpolitikának,* hisz romló belső egyensúlyi helyzetben nagy a kísértés a szociális támogatások leépítésére, intézmények megszüntetésére. Nemzetközi tapasztalatok is azt mutatják, hogy az ilyen helyzet elsősorban az egészségügy, az oktatás és a szociális juttatások korlátozásával jár. Ennek eredményeként megnövekednek a társadalmi különbségek és ez a hátrányos helyzetű rétegek még erőteljesebb leszakadását okozza.

[2] *Newberger,* E. H.—*Bourne,* R.: The Medicalization and Legalization of Child Abuse. In: J. M. Eekelaar and S. N. Katz (eds): Family Violence (an international and interdisciplinary study) Butterwoths, Toronto, 1978.

3. A hátrányos helyzet és a veszélyeztetettség összefüggései a kriminális és a viktimális veszélyeztetettség, valamint a kiskorú családtag sérelmére elkövetett bűncselekmények

A veszélyeztetett gyermek- és fiatalkorúak számának meghatározása igen nehéz feladat, mert nem feltétlenül esik egybe az ebben az életkorban beilleszkedési zavart mutatók számával.

Számtalan vizsgálat utal arra, hogy a gyermek- és fiatalkorúak testi, szellemi és erkölcsi fejlődését veszélyeztető körülmények leginkább *anyagi természetű okokra* és a *szülők/nevelők beilleszkedési zavaraiból* eredő és szorosan összekapcsolódó okokra vezethetők vissza. Ez leginkább az életkörülmények elégtelenségében, a szülők deviáns életvitelében nyilvánul meg, s nemcsak a kiskorú fizikai, hanem személyiségfejlődését is súlyosan veszélyezteti. A veszélyeztetettség — úgy vélem — szűkebb is, tágabb is a hátrányos helyzet fogalmánál. Huszár István meghatározása szerint hátrányos társadalmi helyzetben azok a személyek (családok) vannak, akiknek szükségletkielégítési lehetőségei, életkörülményei, lehetséges életmódja a társadalom többségénél lényegesen rosszabb.[3] A szociálisan hátrányos helyzet azonban nem feltétlenül veszélyezteti a kiskorú fejlődését. De ha a család tagjainál a társadalmi munkamegosztás rendjében elfoglalt alacsony státusú foglalkozásokhoz kedvezőtlen anyagi és lakáskörülmények, valamint olyan sajátos életmód is társul, amelyben a család a felmerülő problémák megoldásának deviáns mintáját nyújtja a gyermeknek — már veszélyeztető családdá vált. Hanák Katalin az ilyen diszfunkcionális családok jellemzőiként sorolja fel az inkongruens családi állapotot, amely a családok labilitására és a családon belüli erős flukturációra utal, s egészében azt eredményezi, hogy a családok életét a pillanatnyiság uralja. Ezekben a családokban hiányzik a közösség védelmező funkciója, s a gyermeket nem óvja, hanem negatív hatásokat közvetít felé, s nem alakul ki az az „intim szféra, amely a gyermek szemléletének, érzelmi kultúrájának fejlődéséhez, formálódásához szükséges lenne."[4]

Úgy vélem ezért, hogy a *család a védelmező funkciójának,* az intim szférának, a *család összetartozó erejének a hiánya lehet az az elem,* amely a veszélyeztetettség fogalmát a hátrányos helyzetnél tágabbá teszi. Társadalmunkban ugyanis szociálisan hátrányos helyzetűnek egyáltalán nem mondható társadalmi rétegekben is válhatnak családok veszélyeztetővé, amennyiben a szülők — különböző okokra visszavezethetően — elhanyagolják gyermekeik nevelését, felügyeletét, s a kiskorú nem találván helyét a családban, óhatatlanul azon kívül keresi a vele foglalkozó, vagy legalábbis őt elfogadó személyeket.

Veszélyeztetettség alatt tehát a család össze-

[3] *Huszár,* I.: A többszörösen hátrányos helyzetű rétegek vizsgálata (főreferátum a Magyar Szociológiai Társaság 1981. ápr. 23—24-i ülésszakán) Szociológia, 1981/3-4. 280. old.

[4] *Hanák,* K.: Diszfunkcionális családok (A család szerepe az állami gondozott gyermekek életrajzaiban) Szociológia, 1973/2. 206. old.

tartó erejének, védelmező funkciójának hiányát értem, mely különösen a megfelelő anyagi létfeltételek hiányával és a szülők deviáns magatartásával párosulva a kiskorú szocializációját veszélyezteti. Természetesen egy ilyen szélesebb definíció csak arra alkalmas, hogy a gyermekek és a családok szükségleteire ráirányítsa a figyelmet. A gyors beavatkozás, különösen az állami beavatkozás egy sokkal konkrétabban meghatározott, jól körülírt, szűkebben megfogalmazott veszélyeztetettségi definíció alkalmazását követeli, mert csak ez segítheti az állampolgári és szülői jogok tiszteletben tartását és küszöbölheti ki a szükségtelen állami beavatkozást.

A gyermekek a társadalmi együttélés alapvető normáinak túlnyomó részét életük korai szakaszában, legszűkebb környezetükben, a családban, rokonsági, ismerősi körben a kortárs csoportban, az oktatás-nevelés intézményeiben sajátítják el. Bár a felsorolt körökben zajló normaelsajátítás mértéke az életkor előrehaladtával jellegzetesen eltérő lehet, *a szocializációban* szerepet játszó *faktorok közül a családét lehet dominánsnak* tekinteni. Hibásnak minősíthető szocializáció esetén tehát mindenekelőtt a család működésének diszfunkcionális jellegzetességeit kell megvizsgálni, legfőképpen ezek okait és következményeit. Az elemzés középpontjába annak vizsgálata állítandó, hogy a család diszfunkcionális működése milyen feltételek mellett vezet egyrészt a gyermek- és fiatalkori kriminalitáshoz, másrészt mikor hordozza a gyermekkori viktimizáció veszélyét.

A gyermek- és fiatalkorúak veszélyeztetettségének utolsó fázisát a kriminális, illetve a viktimális veszélyeztetettség képezi.

A viktimizációra hajlamosító tényezők vizsgálata gyermek- és fiatalkorban különösen fontos, hiszen ebben az életkorban a sértetté válás biológiailag, pszichológiailag és szociálisan meghatározottabb, mint egyéb életkorokban és a viktimizációs helyzet megszüntetésére, az elszenvedett sérelem következményeinek enyhítésére nagy figyelmet kell fordítani. E veszély fenyegető jellegét jelzi, hogy évente közel 4.000 gyermek válik bűncselekmény áldozatává. A kiskorú sértettek száma az 1980—1983 közötti években 14%-kal emelkedett, a család, ifjúság, nemi erkölcs elleni bűncselekmények közel felét kiskorú sérelmére követték el.[5]

A fejlett tőkésországokban az 1960-as években kezdődött a gyermek- és fiatalkorúak sérelmére elkövetett bűncselekmények kutatása. E kutatások igen széles értelemben határozzák meg a vizsgált magatartások körét, így ebbe beletartozik a komoly fizikai bántalmazás, az érzelmi elhanyagolás, a szexuális támadás és az orvosi vagy oktatási kötelezettségek teljesítésének elmulasztása is, de egyszerű tipológia három fő kategóriába sorolhatja ezeket a cselekményeket, így: *a)* fizikai, *b)* szellemi, *c)* szexuális kategóriákba, ahol is minden típus további altípusokra oszlik.

Első megközelítésben ugyancsak három tényezőcsoportba oszthatók fel a gyermekbántalmazáshoz vezető okok és körülmények: *1.* a szülő személyéhez kapcsolódó, *2.* a családdal kapcsolatos, valamint *3.* a környezeti tényezők.

Meg kell azonban jegyeznem, hogy ezek a tényezők igen nehezen különíthetők el egymástól, inkább csak hangsúlyeltolódások irányítanak el bennünket abban, hogy az egyes kutatások mit tekintenek alapvetően közreható oknak és ez jelzi a kutatás irányultságát is, azaz, hogy a vizsgálat inkább a betegségi modellre épít, vagy inkább a szociológiai alapon közelíti a problémát.

ad 1. A bántalmazó szülők személyéhez kapcsolódó okok körében a szülők pszichológiai rendellenességeinek leírásával és azonosításával számos kutatás próbálkozott, de különösen Steele és Pollock[6] kutatásai nyomán vált elfogadottá, hogy nincs olyan pszichiátriai kategória, amely kizárólagosan jellemezné a gyermekeiket bántalmazó szülőket. Ezzel együtt van néhány olyan személyiségvonás (így az alacsony önértékelés, a túlzott függőség stb.), amelyek gyakran jellemzik az ilyen magatartást tanúsító szülőket, nem tagadva, hogy a mentális betegségeknek és számtalan szülői problémának is szerepe lehet a cselekmény elkövetésében.

ad 2. A családdal kapcsolatos tényezőknél a vizsgálatok azt mutatták, hogy a gyermekeiket elhanyagoló vagy bántalmazó szülők között erősen felülreprezentáltak az egyedülállók. A kutatások ráirányították a figyelmet arra is, hogy a gyermek a házastársi, családi konfliktusok keresztűzébe kerülve a düh és az agresszió célpontjává vagy bűnbakká válhat mint a problémák személyes megtestesítője.

A kutatások szerint a gyermek- és fiatalkorúak sérelmére szexuális cselekményt elkövető személy leggyakrabban a nevelőapa, illetve az anyával élettársi közösségben élő személy.

A gyermek oldalán is feltárható néhány olyan jellemző, amely nagyobb valószínűséggel vezet a sérelmükre elkövetett cselekményekhez, e körben alkati, vérmérsékleti, fizikai tényezőknek lehet szerepük.

ad 3. A környezeti tényezők vizsgálatánál számos kutatás hangsúlyozza, hogy a gyermekbántalmazással érintett családok sokkal nagyobb feszültségeknek vannak kitéve, s ezeket a problémákat sokkal kevésbé képesek megoldani, mint az átlagos családok. A krónikus stresszhelyzetek között főként a tartós betegség és a nyomor olyan jellemzői, mint a rossz lakáskörülmények, a nem megfelelő táplálkozás, a munkanélküliség, az alacsony jövedelem stb. vannak kapcsolatban az abuzussal.

Hazánkban eddig nem folyt gyermek- és fiatalkorúak sérelmére elkövetett bűncselekmények részletes kriminálviktimológiai jellemzőinek feltárására irányuló átfogó kutatás. A probléma súlyát és a vizsgálat szükségességét azonban nemcsak a

[5] 3001/83. sz. legfőbb ügyész helyettesi körlevél Ügyészségi Közlöny, 1983/8-9. 133. old.

[6] *Steele,* B. F.—*Pollock,* C. B.: A psychiatric study of parets who abuse infants and small children. In: R. Helfer and C. H. Kempe (eds): The Battered Child, Chicago University Press, 1968.

veszélyeztetett gyermekek számának növekedése, de az egységes rendőrségi-ügyészségi statisztika évről-évre növekvő adatai is jelzik.

Magam a TBZ kutatási főirány Bűnözés című alirányа keretében az Országos Kriminológiai és Kriminalisztikai Intézetben lefolytatott, a család, az ifjúság és a nemi erkölcs ellen elkövetett 183 jogerősen befejezett büntetőügy 277 gyermek- és fiatalkorú sértettjéről felvett kérdőív adatainak másodelemzését, illetve újrafeldolgozását végeztem el. Ezen elemzés eredményét most nem kívánom felhasználni, mert az alapvizsgálat nem tekinthető reprezentatívnak, csupán jelenségek, jelzések felvázolására alkalmas. Az azonban feltűnő volt, hogy a sértett és az elkövető kapcsolatánál dominált a szoros rokonsági kapcsolat, ami arra utal, hogy gyermek- és fiatalkorúak sérelmére elkövetett cselekményeken belül is megkülönböztetett *figyelmet kell fordítani a kiskorú családtag sérelmére elkövetett bűncselekmények* jellemzőire. Ezért két olyan bűncselekmény-kategóriát választottam ki, s próbálom meg a statisztika segítségével felvázolni az érvényesülő büntetéskiszabási gyakorlatot, melyekben jellemzően kiskorú családtag a bűncselekmény sértettje: a tartás elmulasztását és a kiskorú veszélyeztetését.

Tartás elmulasztása

A bűncselekmények száma az 1980-as években a korábbi 15 év (1965—1979) átlagához képest kb. 60%-kal megnőtt.

Ez a jelenség részben az alkalmi munka iránti megnövekedett igénnyel, azaz az alkalmi munkából élők számának szaporodásával, részben pedig a tartásdíj állam általi megelőzéséből és ebből eredően a tartásdíj fizetését elmulasztók pontosabb regisztrálásával van összefüggésben. Az előbbi ugyanis megnehezíti a polgári végrehajtást, az igény érvényesítését, az utóbbi pedig fokozódó üldözésre ösztönzi a hatóságokat.

Jelen bűncselekményi kategóriában a legnagyobb a büntethetőséget megszüntető ok miatt a megrovással befejezett büntető eljárások száma. A Btk. 196. § (4) bek. szerint ugyanis a bűncselekmény elkövetője nem büntethető, súlyosabb minősítés esetén pedig korlátlanul enyhíthető a büntetés, ha az elkövető kötelezettségének az első fokú ítélet meghozataláig eleget tesz.

Az adatokból úgy tűnik, hogy ez a büntetőeljárások több mint egyharmadában bekövetkezik: a tartásdíjat a felelősségre vont személy megfizeti vagy ígéretet tesz rá, s így a regisztrált bűncselekmények 35—36%-ában már a nyomozati szakban az eljárást megszüntető határozat születik.

Közel hasonló a helyzet a bírósági szakaszban is: az 1981—1985-ös időszakban a megvádolt személyek 21—23%-ával szemben szüntették meg az eljárást vagy hoztak felmentő ítéletet. (1986-ban: 29,8%) Egyébként az összes bírói felmentések és megszüntetések közel 30%-a tartási kötelezettség elmulasztása miatti eljárásban születik. A fentiek miatt a tényleges bűnelkövetőknél végül is még a felét sem marasztalták el a bíróságok. Ezért a büntetőeljárás jórészt a tartási kötelezettségre szorítás polgári jogi eszközeit helyettesíti.

Az 1983—1986 közötti években átlagosan 2 640 személyt ítéltek el tartás elmulasztása miatt. Az ilyen bűncselekmény miatt elítéltek aránya a felnőtt korúakon belül az 1960-as években 2,7%, az 1970-es évbekben 3,7%, az 1980-as években pedig 4,5% körül mozgott. Az elmúlt években a bíróságok a tartás elmulasztása miatt marasztalt elkövetők 36—40%-át ítélték végrehajtandó és 36—38%-át felfüggesztett szabadságvesztésre, s bár a végrehajtandó szabadságvesztésre ítélések aránya csökkenő tendenciát mutat, ezen belül a relative súlyosabb szabadságvesztés alkalmazása figyelhető meg: visszaszorulóban van a 3—6 hó közötti, s egyre dominánsabb a 6 hó, 1 év közti végrehajtandó szabadságvesztéssel sújtás.

Tekintettel azonban arra, hogy az összes közvádas bűncselekmény miatt elítélt felnőtt korúak nem egész 50%-át ítélik szabadságvesztésre, és a végrehajtandó szabadságvesztésre ítéltek aránya 28% alatt van, az ítélkezés eléggé szigorúnak mondható, bár a kiszabott büntetések végül is nem súlyosak.

Kiskorú veszélyeztetése

A kiskorú veszélyeztetése (korábban ifjúság elleni bűntett) bűncselekményből az 1970-es években átlag 365, az 1980-as években pedig átlagosan 600 ismertté vált bűncselekményt regisztráltak. A bűncselekmények száma különösen az utóbbi 4—5 évben növekedett meg az előző néhány év több mint kétszeresére.

Ugyanez a jelenség a megvádolt és elítélt személyek számánál már korántsem volt ilyen mértékben észlelhető. Az 1960-as években évente átlagosan 367 főt, az 1970-es években már csak 256 főt, az 1980-as években pedig átlagosan 293 főt marasztaltak a bíróságok. Az viszont kétségtelen tény, hogy 1983-ban 300 felett, 1984-ben 350 felett, 1986-ban pedig 380 felett volt az elítéltek száma, ami kb. 20%-os növekedést jelent a sokévi átlaghoz képest.

Figyelemmel arra, hogy az elkövetők és a cselekmények száma között erős diszkrepencia mutatkozik a jelenség plauzibilis magyarázata abban van, hogy az eljáró szerveknek a halmazatokkal kapcsolatos felfogása ezen a téren is megváltozott. A kiskorú veszélyeztetését megvalósító bűnelkövető ugyanis rendszerint más — enyhébb vagy súlyosabb — bűncselekményt is elkövet a kiskorú veszélyeztetésével együtt anyagi vagy alaki halmazatban. Ezeket a halmazati cselekményeket korábban nem vették maradéktalanul számba és ez okozza egyfelől azt, hogy a bűnelkövetők és az elítéltek nagyságrendjében lényegtelen, a cselekményekében pedig lényeges változás tapasztalható.

A bírósági statisztika adatai szerint az 1980-as években kiskorú veszélyeztetése miatt elítélt személyek kb. 70%-át más bűncselekményekben (a kiskorú veszélyeztetésénél enyhébben büntetendő

cselekményben) is bűnösnek mondták ki. A halmazatok aránya itt a legnagyobb valamennyi kategórián belül, s e halmazatok nagyrésze tartás elmulasztása lehetett.

A bűncselekmény elkövetésével veszélyeztetett jogi tárgy fontossága kitűnik a bírói gyakorlatból, s kiskorú veszélyeztetése miatt az elítéltek 92—97%-át szabadságvesztéssel sújtják. Hasonlóan magas a szabadságvesztés-büntetések alkalmazásának aránya, a házasság, család, nemi erkölcs elleni egyéb bűncselekményeknél. Az összes közvádas bűncselekmény büntetti kategóriájában szabadságvesztésre, és ezen belül a végrehajtandó szabadságvesztésre ítélések aránya csökkenő tendenciát mutat. Ezzel szemben a kiskorú veszélyeztetése miatti elítéléseknél a szabadságvesztésre ítélések aránya enyhe növekedést, a végrehajtandó szabadságvesztésre ítélések aránya pedig viszonylagos állandóságot mutat.

Ami a bűnelkövetők ezen kategóriáját illeti, a statisztikai adatokból megállapítható, hogy a cselekmények 50%-a *alkoholfogyasztással* van összefüggésben (1983-ban 49,3%; 1984-ben 50%; 1985-ben 48,3%; 1986-ban 51,6%). Figyelemre méltó tény, hogy az elítéltek 12—16%-át kényszergyógyításra kötelezik a bíróságok. Ez az arány valamennyi elítélti kategórián belül az emberölés után a kiskorú veszélyeztetésénél a legmagasabb. Ugyanis az emberölésért elítéltek majd 30%-át, a személy elleni bűncselekmények elkövetőinek kb. 5%-át, s az összes felnőtt elítélt kb. 2%-át kötelezik erre.

Mindez — úgy vélem — tágabb összefüggésbe helyezve jelzi a hatóságok tehetetlenségét a problémával szemben. S nem feltétlenül az igazságügyi szervek tehetetlenségét, hiszen azok a fenti problémákkal olyan stádiumukban találkoznak, amikor a büntetőjogi eszközök alkalmazása indokolt, hanem sokkal inkább az egyéb olyan intézmények hiányát, amelyek a problémákat még hatósági szakaszba kerülésük előtt kezelve a problémák hatósági-büntetőjogi útra terelődését gátolhatnák meg. A kényszergyógyításra kötelezettek aránya és az említett bűncselekmény-kategória szignifikáns összefüggése az alkoholfogyasztással, mindenképpen azt mutatja, hogy e cselekmények közege jelentős mértékben az alkoholizmus, mely az egyéb veszélyeztető tényezőkhöz társulva vezet el a bűncselekmény elkövetéséhez. Óhatatlanul felvetődik a kérdés, hogy vajon szükséges-e megvárni a helyzet olymértékű romlását, amikor a közreható deviáns jelenség (jelen esetben az alkoholizmus, mely lényegében szintén csak okozatként fogható fel), már büntetőjogi eszközökkel üldözendő cselekmény elkövetéséhez vezet.

Az a tény, hogy a veszélyeztetettként nyilvántartott gyermekek több mint egynegyedét a szülők alkoholizálása is veszélyezteti, nem csupán úgy fogalmazható meg, hogy „a szülők alkoholizmusa veszélyezteti a gyermek fejlődését", hanem sokkal inkább arra kellene látómezőnket kiterjeszteni, hogy miként alakult ki ez az alkoholizmus és ennek kialakulását milyen társadalmi, intézményi, családi és egyéni segítőeszközök szolgáltatásával lehetne megelőzni.

4. Az átfogó szociálpolitikai eszközrendszer hiányának hatása a gyermekvédelem eszközeire

Messze vagyunk még attól a szemlélettől, hogy a gyermekvédelmi célokra alkalmas szociálpolitikai eszközöket szociális szolgáltatásokként fogjuk fel. Szavaink is a támadás-védekezés dichotómiájában maradva a gyermek megvédését célzó feladatkört sejtetnek a gyermeket támadó szülővel és körülményeivel szemben, azt az alapelvet tartva szem előtt, hogy a gyermeket kell megvédenünk, mert egymaga nem képes az effajta támadások kivédésére. S így a *tünetek szintjén egyre szorosabban kapcsolódik össze a gyermekek nevelésének elhanyagolása, gondozásának elmulasztása más deviáns magatartásformákkal,* különösen az alkoholizmussal és a bűnözéssel. Holott nyilvánvaló, hogy ezekben a családokban a szegénység, a szociális depriváció, a gazdasági hátrányok fontos hatást gyakorolnak a gyermekgondozás színvonalára. Az állami gondoskodást igénylő gyermekek aránytalanul nagy számban reprezentálják az alacsony foglalkozási státusú, az alacsony jövedelemmel, rossz lakáskörülményekkel rendelkező, deviáns magatartást tanúsító felnőtt családtaggal bíró vagy a csonka családokat.

Ezért a problémák megoldását célzó családgondozói tevékenységnek valamennyi családtag szempontját — és nemcsak kiemelten a gyermekét — figyelembe kell vennie és valamennyi családtag részére optimális helyzet megteremtésén kell munkálkodnia. Ez a szolgáltatás jellegű családgondozás a gondozó és a gondozott között partneri, mellérendeltségi viszonyt feltételez és kíván.

Ezzel szemben a gyámhatóság azon tevékenységi formáiban is, amelyek valamilyen módon családgondozást jelentenek, a hatósági jelleg, az alá-, fölérendeltségi viszony a domináns. Ezt jelzi, hogy az anyagi támogatások jogszabályi megfogalmazásából is következően, de a gyakorlatban is érvényesülően a támogatásért cserébe ezeknél a családoknál a hangsúly a felügyeletre, a családi kapcsolatok, a szülői attitűdök közvetlen ellenőrzésére helyeződik. Eközben a gyámhatóság, a családvédelminek nevezhető magatartásról túlságosan hamar tér át a valóban hatósági eszközök alkalmazására.

A szankcionáló jellegű beavatkozás dominanciájának egyik példája az állami gondozásba (nevelésbe) vétel esete, amikoris a gyermeket a családból kiemelő hatóságnak nem gyakorlati feladata, hogy mindent megtegyen annak érdekében, hogy a gyermek vérszerinti családjába újra visszakerülhessen, hogy a családból kiemelés okainak megszüntetésén munkálkodjon, hogy a szülőket szerepükben megerősítse. Ehelyett büntető jelleggel igyekszik elérni, azaz kikényszeríteni — többnyire sikertelenül — a szülői magatartás változását. S mivel a visszahelyezést elősegítő vagy a bekerülést megakadályozó komplex szemléletű és sokféle intézkedést és ellátást egyidejűleg biztosító eszközrendszer nem áll rendelkezésére, ezért a komplex, azaz halmozott okok kezelése is esetleges marad.

S ennek nemcsak az az oka, hogy a gyámható-

ság nincs felkészülve a családgondozói, családsegítői feladatok ellátására, hanem az is, hogy a veszélyeztetett helyzetről tájékoztató állampolgári vagy intézményi jelzések többnyire már késve érkeznek, akkor, amikor a családgondozásra alig, vagy egyáltalán nincs mód, a családgondozást ellátó intézményrendszer hiányáról nem is beszélve. Családgondozást végző intézmények ugyan léteznek, s az ezt célzó országos hálózat kialakítása is megindult a legutóbbi években. E szelektív fejlesztés azonban nem az olyan univerzális szolgálatokról való gondoskodást jelenti, mely a gyermekek és a családok többségének megerősítését célozza. Más szóval *az alaprendszerek (család, iskola stb.) támogatása helyett egy átfogó, hosszú- és középtávon megalapozott szociális reform helyett, az alaprendszerek diszfunkcionalitását korrigáló korrekciós rendszerek fejlesztésére került sor* (pl. nevelési tanácsadók, családsegítő központok).

Ennek következtében marad az eddig alkalmazott megoldás: a gyermekvédelem látószögébe kerülő családok, melyek a társadalomban általánosan elfogadott normáktól eltérnek, egyfajta egyedi vagy családi defektussal küzdőnek tűnnek, s *így a probléma kezelésére alkalmazott megoldások is csak egyedi jellegűek, individuálisak maradnak.* Ezáltal a gyakorlati szakemberekre terhelődik a probléma megoldásának kényszere úgy, hogy annak leküzdésére valóban alkalmas eszköz nem áll rendelkezésükre.

SZEMLE

Solt Kornél

A jogellenes jogerős ítélet helye a jogrendszerben

1. Vajon hogyan helyezkedik el egy jogellenes jogerős bírói ítélet a jogrendszer keretei között? Lehet-e beszélni a jogrendszer egységéről — és ha igen, milyen értelemben — ha a jog világában olyan jogerős ítéletek is fellépnek, amelyeknek a tartalma ellenkezik az ügyre vonatkozó jogi normák tartalmával?

Ezt a klasszikus kérdést[1] behatóan elemzi a jogtudomány, főként a jogelmélet. Az alábbiakban szeretném a kérdést „kívülről", mégpedig a *logika* oldaláról megközelíteni. Vajon nem nyújt-e támpontokat a probléma megvilágításához, netán megoldásához az a matematikai logika, amelynek alapjait Gottlob Frege[2] majd Bertrand Russell vetette meg kereken 100 évvel ezelőtt? Ezt vizsgálva a „beszédaktusok" (speech acts) elméletéből, így J. L. Austin,[3] főként pedig J. R. Searle[4] koncepciójából indulok ki. (Ennek gyökerei is Fregehez nyúlnak vissza.)

Az ítéletek számos típusa közül kizárólag a polgári perekben hozható marasztaló ítéletekkel foglalkozom.

I.

2. A jogrendszeren belül meg kell különböztetni — többek között — az *általános jogi normák* és az *egyedi jogi parancsok* szintjét. Az előbbiek a címzettek széles köréhez szólnak, az utóbbiak *egy* címzetthez *egy* adott szituációban. Ilyenek a jogerős bírói ítéletek is.

Nevezzük a továbbiakban röviden Kódexnek az általános jogi normáknak egy adott időben érvényes hazai rendszerét. A Kódex és egy jogerős ítélet közös vonása az, hogy mindkettő *kötelezi* a címzetteit.

Carlos E. Alchourrón és Eugenio Bulygin közös könyvében[5] olvasható ez a meghökkentő megállapítás: „Egy jogi kódex normái azt mondják ki, amit a bíróságok mondanak ki arról, hogy a kódex normái mit mondanak." (155. old.) Ebben sok a túlzás, de, úgy vélem, van benne némi igazság is, ha azokra a jogvitákra gondolunk, amelyeket bíróság döntött el.

Viszont pl. egy polgári perben hozható marasztaló ítélet tekintetében mindenben helytállónak látszik a fenti szerzők ezen véleménye: „... a bíró az ítéletben nem információt nyújt arról a megoldás*ról*, amely az ügynek megfelel, hanem *előírja* a megoldást, megalkotva ezzel az individuális normát." (161. old.)[6]

3. Mégis az a tény, hogy nemcsak a Kódex kötelez, hanem az egyedi jogi parancs, így a jogerős bírói ítélet is, nem változtat azon, hogy az előbbi a jogi hierarchia csúcsán, az utóbbi viszont az alsó szintjén helyezkedik el.

Ha pedig ez így van, akkor hogyan lehetséges az, hogy egy kötelező jogellenes jogerős ítélet tartalma ellentmond a Kódexnek? És vajon — ha ez a paradox helyzet mégis előáll, — akkor a jogerős ítélet kötelező ereje erősebb lenne, mint a Kódexé? Úgy tűnik, igen! Hiszen pl. egy jogerős jogellenes marasztaló ítéletet (a megfelelő esetben) végre kell hajtani, bár a Kódex értelmében nem lett volna szabad az alperest marasztalni. Vajon a jogellenes jogerős ítéletek jelenléte a Kódex „gyengeségének" lenne a jele?

4. Sem a társadalom, sem az egyén jól felfogott érdeke szempontjából nem örömteli jelenség az, ha egy bírói ítélet tartalmilag jogellenes és az mégis jogerőre emelkedik, kötelezővé válik. (Az ilyen ítéletek tényével azonban, sajnos, számolni kell.)[7] De ez még veszélyesebb akkor, ha a jogi hierarchia felborulását jelenti az adott esetekben.

Solt Kornél kandidátus, ny. fővárosi bírósági tanácselnök, Budapest.

[1] Amely része a „jogellenes jog" problémájának.

[2] Gottlob *Frege: Fogalomírás, a tiszta gondokodás formulanyelve, az aritmetika nyelvének mintája szerint.* (In: Logika, szemantika, matematika. Budapest, Gondolat Kiadó, 1980, 17—82. old.)

[3] J. L. *Austin: How to Do Things with Words.* Oxford, 1962.

[4] John R. Searle: *Speech Acts. An Essay in the Philosophy of Language.* Cambridge, 1969.

[5] *Normative Systems,* Wien, 1971.

[6] De — természetesen — súlyosan téved, aki úgy véli, hogy egy jogrendszer kizárólag „bírói jogból" áll.

[7] Az ilyen ítélet gyakran nem valamilyen bírói hibának, mulasztásnak, hanem pl. annak a következménye, hogy az, akit a bizonyítás terhelt, nem tudott egy tényt bizonyítani, esetleg egy vélelmet lerontani.

És vajon lehet-e beszélni hibás jogerős ítéletek esetén a jogrendszer logikai *egységéről*? Nem robbantják-e szét az ilyen ítéletek a jogrendszer egységét? Egyáltalában: „hozzátartozik-e" egy jogellenes jogerős ítélet a jogrendszerhez? Vagy az „kívül reked" a jogrendszeren? Ha pedig az mégis hozzátartozik a jogrendszerhez, akkor milyen értelemben tartozik hozzá annak ellenére, hogy tartalmi ellentmondás van a Kódex és közötte?

5. Az alábbiakban amellett szeretnék érvelni, hogy egy jogellenes jogerős ítélet is része a jogrendszernek. Az nem feszíti szét a jogrendszer egységét. Ilyenkor „csak" a jogrendszer *tartalmi* logikája szenved csorbát, de a jogrendszer — érvényessége szempontjából — változatlanul egységes egész marad.

Szó sincs ilyenkor arról, hogy a hierarchia alsóbb szintje erősebbnek bizonyulna a felső szinten elhelyezkedő Kódexnél! Mindaz, ami ilyenkor történik, szintén a Kódex rendelkezései folytán történik így. Ilyenkor is a Kódex, annak speciális tartalma teljesül, minthogy maga a Kódex írja elő a Pp.-ben, hogy a marasztaló ítéletet a jogosult kérelme folytán végre kell hajtani — függetlenül attól, hogy az ítélet tartalmilag jogszerű-e vagy jogellenes, hibás vagy hibátlan.

II.

6. Tegyük fel, hogy N. I. 80.000 Ft-ot követel K. J.-től, mert az — szerinte — felróhatóan ilyen összegű kárt okozott neki. A Kódex értelmében N. I. követelése vagy jogszerű, vagy jogellenes. N. I. felszólítja K. J.-t a teljesítésre. A „természetes" az, hogy K. J. fizet, ha úgy véli, hogy tartozik, és nem fizet az ellenkező esetben. De megtörténhet az is, hogy K. J. nem fizet, bár úgy véli, hogy tartozik. (Kockáztatja, hogy beperlik, hátha N. I. nem tud bizonyítani.) És az is, hogy K. J. fizet, bár úgy véli, hogy nem tartozik. (Attól tart, hogy per esetén azt elveszítené, mert a bizonyítékok ellene szólnak, és még a perköltségek is őt terhelnék.) — Ezek szerint a jogi helyzet és K. J. magatartása az alábbi négyféle módon alakulhat:

1. táblázat

A jogi helyzet	A tényleges helyzet	Az események jogi minősítése
1. K. J. tartozik	K. J. fizet	Az teljesít, aki tartozik
2. K. J. tartozik	K. J. nem fizet	Aki tartozik, nem teljesít
3. K. J. nem tartozik	K. J. fizet	Valaki „teljesít," aki nem tartozik
4. K. J. nem tartozik	K. J. nem fizet	Valaki, aki nem tartozik, nem „teljesít"

7. Tegyük fel, hogy K. J. a felszólítólevél ellenére nem teljesít és ezért N. I. (a felperes) beperli őt (az alperest). A perben a bíróság kétféle érdemi döntést hozhat: Ítéletében vagy *marasztalja* az alperest, vagy *elutasítja a keresetet.*[8] Az ítélet vagy egyezik az ügyre nézve a Kódex alapján dedukálható konklúzióval, vagy nem egyezik azzal. Az ítélet és a Kódex tartalma az alábbiak szerint alakulhat:

2. táblázat

A Kódex folytán	Az ítélet	Értékelés
1. Az alperes tartozik	marasztaló	hibátlan ítélet
2. Az alperes tartozik	elutasító	hibás ítélet
3. Az alperes nem tartozik	marasztaló	hibás ítélet
4. Az alperes nem tartozik	elutasító	hibátlan ítélet

Az ítélet az 1. és 4. sorban hibátlan, a 2. és 3. sorban hibás. Tegyük fel, hogy az ítélet jogerőre emelkedik.[9] Ennek az a következménye, hogy a Kódex (a jogerőre vonatkozó rendelkezéseivel) inkorporálja a hibás ítéletet is, azt mintegy „beemeli" a jogrendszerbe. *A Kódex rendelkezik úgy,* hogy ilyenkor az ítélet a kötelező és nem a Kódex egyébként irányadó általános normája. (Ennek az indokai közismertek. Az *igazságosság* és a *jogbiztonság* követelményei olykor ellentétbe kerülhetnek egymással. Az újabb és újabb jogorvoslati lehetőségeknek egyszer gátat kell szabni! Az eljárásra — a jogbiztonság érdekében — pontot kell tenni. Ilyenkor a jogbiztonsághoz fűződő társadalmi és jól felfogott egyéni érdekek fontosabbak, mint az egyéni igazságossághoz fűződő érdekek.)

8. Hogyan vélekednek az állampolgárok egy jogellenes jogerős ítéletről? Gyakran tévesen. Pl. a laikus felperes, aki *hibás elutasító ítélet* folytán elvesztette a perét, nemegyszer így gondolkodik: „Jogerős elutasító ítélet folytán az alperes nem köteles nekem megfizetni, amivel tartozik, de a magasabb jogszabályok értelmében — igen." Ezzel szemben a való helyzet az, hogy ebben az esetben az alperes a „magasabb jogszabályok", tehát a Kódex értelmében sem tartozik a felperesnek. De igaza van a felperesnek, ha így vélekedik: „Jogerős elutasító ítélet folytán az alperes nem köteles nekem megfizetni azt, amivel tartozik, de ha a bíróság helyesen döntött *volna,* akkor mind a magasabb jogszabályok, mind az ítélet értelmében *köteles lenne* megfizetni a tartozását."

Hasonlóképpen téved a laikus alperes, ha *hibás marasztalása* esetén így vélekedik: „Fizetnem kell a jogerős marasztaló ítélet folytán, de a magasabb jogszabályok értelmében nem tartozom a felperesnek." A tényleges helyzet ui. az, hogy ilyenkor az alperes most már a „magasabb jogszabályok", tehát a Kódex értelmében is tartozik a felperesnek. De igaza van az alperesnek, ha így fogalmaz: „Fizetnem kell a jogerős marasztalás folytán, de ha a bíróság helyesen döntött volna, akkor nem lennék köteles sem a magasabb jogszabályok, sem az ítélet értelmében megfizetni a felperesnek azt, amit tőlem követel."

III.

9. Térjünk át a logikai eszközök alkalmazására. Vajon ezek segítségével miként lehet megvilágítani azt, hogy egy jogellenes jogerős ítélet fellépése esetén milyen vonatkozásban van és milyen vonatkozásban nincs ellentmondás a jogrendszerben.

Searle a mondatokban (egy információban) két komponenst különböztet meg. Az egyik a gondolati tartalom, a *content,* a másik az illokuciós erő, a *force.* Például egy gondolati tartalom ez:

(1) *Aki jogellenesen és vétkesen kárt okoz, az a kárt megtéríti*

Jelöljük ezt a gondolati tartalmat *A*-val. Világos, hogy *A*-t számos eltérő módon, eltérő szándékkal lehet kimondani. Pl. A-t lehet *állítani,*[10] lehet *kérdezni* („Igaz-e az, hogy aki jogellenesen és vétkesen kárt okoz, az a kárt megtéríti?"),

[8] Csak ezt a két fő típust kell tanulmányoznunk. A vegyes esetek (a részben marasztaló, részben elutasító ítéletek) nem vetnek fel elvi kérdéseket.

[9] És azt is, hogy sikeres rendkívüli perorvoslatra sem kerül sor.

[10] Az (1) alattit ki lehet mondani anélkül is, hogy azt állítanánk.

lehet *megparancsolni* („Kötelező az, hogy aki jogellenesen és vétkesen kárt okoz, az a kárt megtéríti") stb. Az állítás, a kérdezés, a parancsolás — különböző közlési móduszok. Ezeket nevezi Searle illokuciós erőnek. Persze szinte számtalan ilyen „force" van, pl. *óhajtunk* valamit, *hiszünk* valamit, *tudunk* valamit, *idézünk* valamit stb.

Searle megfelelő jelekkel fejezi ki a különböző illokuciós erőket, pl. „ ⊢ " az állítást, „?" a kérdezést, „!" a parancsolást fejezi ki nála. Ilyen módon pl. a ⊢ *A*, ?*A*, !*A* jeleket kapjuk, amelyek — rendre — az (1) alatti állítását, kérdezését, megparancsolását fejezik ki. Ez a jelölés jól kifejezi azt, hogy mindhárom esetben (amikor *A*-t állítjuk, vagy kérdezzük, vagy megparancsoljuk) *ugyanaz* a kérdéses információk *tartalma* (ti. *A*).[11]

Ez a Searle-féle megközelítés adja az indítást az alábbi fejtegetésekhez. Mégis főként abban térek el tőle, hogy „illokuciós erő" helyett az „információs környezet" kifejezést használom úgy, hogy ennek két komponense van: *a)* az információ *kibocsátójának személye* és *b)* a kimondás módja, *attitűdje*. De szeretném ezt egy kicsit részletesebben megvilágítani.[12]

10. Induljunk ki az alábbi gondolati tartalomból:

(2) *K. J. alperes megfizet N. I. felperesnek 80.000 Ft-ot*

Jelöljük ezt a gondolati tartalmat *B*-vel. Alakítsuk át a (2) alattit egy individuális paranccsá, amelynek a szemantikai tartalma ez:

(3) *Úgy kell cselekedni, hogy K. J. alperes megfizet N. I. felperesnek 80.000 Ft-ot*

Jelöljük (amint ez a normalogikában szokásos) ezt az előtétet: „Úgy kell cselekedni, hogy..." „*O*"-val (az angol „obligatory" kezdőbetűjével). Most már (3)-at röviden így írhatjuk fel: *OB*.

Ha — történetesen — a bíróság az N. I. által K. J. ellen indított perben marasztaló ítéletet hoz, akkor annak a lényeges tartalma azonos a (3) alattival.[13] Ha pedig elutasító ítéletet, akkor annak a tartalma a (3) alatti tagadása.

11. A (3) alattit, tehát az *OB* gondolati tartalmat, a legkülönbözőbb *személyek* mondhatják ki és ők — annak kapcsán — a legkülönbözőbb *attitűdöket* foglalhatják el. Vagyis *OB* sokféle „információs környezetben" léphet fel. Nem mindegy, hogy *ki* az, aki (3)-at kimondja és az sem, hogy milyen *szándékkal* mondja ki.

Pl. megtörténhet, hogy a felperes, N. I. az ítélethozatal előtt megerősítést szeretne kapni az ügyvédjétől, hogy a követelése jogos és *kérdést tesz fel OB* tekintetében az ügyvédjéhez (?*OB*) Vagy pl. N. I. azt az *óhaját fejezi ki,* hogy bárcsak majd igaz lenne *OB* a meghozandó ítélet folytán. Vagy pl. az alperes, K. J. *attól tart,* hogy *OB* majd esetleg igaz lesz stb. E példák esetén az *OB* gondolati tartalom „mögött" más-más, azt „kibocsátó" személyek állnak és eltérőek az attitűdjeik is.

Emlékszünk arra, hogy a perindítás előtt N. I. *felszólította* K. J.-t a teljesítésre. Ennek a felszólításnak és egy jogerős marasztaló ítéletnek egyaránt *OB* a tartalma. De nem kell sok szót vesztegetni arra, mekkora különbség van (pl. K. J. szempontjából) a között, hogy *OB* melyik információnak a tartalma: az N. I. által „kibocsátott" felszólításnak-e vagy a bíróság által „kibocsátott" jogerős marasztaló ítéletnek-e. A gondolati tartalom mindkét esetben ugyanaz, de más-más az információ kibocsátója és más-más a kibocsátó attitűdje. A jogerős marasztaló ítélethez végrehajthatóság fűződik,[14] a felszólításhoz nem.

IV.

12. Foglalkozzunk kissé részletesebben egy *OB* tartalmú információ kibocsátójának *személyével* és külön a kibocsátás *attitűdjével.*

Dürrenmatt remek kisregényében, *A balesetben*[15] négy félelmetes aggastyán (volt bíró, államügyész, ügyvéd és hóhér) „halálra ítéli" vendégüket, a — gépkocsijának defektje miatt — gyanútlanul hozzájuk betévedt Trapsot. „Ítéletüknek", természetesen, nem volt jogi kötelező ereje. (Traps öngyilkossága a regény végén nem egy érvényes jogi parancs végrehajtása volt.) De „ítéletük" tartalma lényegében megegyezett egy szabályszerűen megalakult bíróság által kimondott halálos ítéletével. A különbség nem a kétféle „ítélet" *tartalmában* van, hanem a kibocsátók személyében. (Ennek következménye a kötelező erő tekintetében fennálló különbség.)

Ha — tegyük fel — N. I. és K. J. téved be Dürenmatt aggastyánaihoz és azok vitájukat N. I.-re kedvező „ítélettel" bírálják el, akkor ennek az „ítéletnek" a tartalma nem különbözik egy szabályszerűen megalakult bíróság megfelelő marasztaló ítéletének a tartalmától. Mindkét tartalom *OB*-vel azonos, de más-más a „kibocsátók" személye. (Az előbbi esetben *OB* egy magánvéleménynek, ill. egy játéknak, az utóbbiban egy ítéletnek a tartalma.)

13. Tegyük fel, hogy a bíróság éppen berekesztette az N. I. által K. J. ellen indított per tárgyalását. — a) A tanácskozás során, esetleg, elhangzik a bíróság egyik tagja részéről az a *javaslat,* hogy marasztalni kellene K. J.-t. (Ezt a javaslatot le lehet szavazni, és vissza lehet vonni.) — b) Előfordulhat, hogy a tanácskozás során kialakul a bíróság egyöntetű *álláspontja:* K. J.-t marasztalni kell a kereset szerint. (Erről az álláspontról ún. ítéleti feljegyzés is készülhet. Ezt az álláspontot — az ítélet kihirdetése előtt — bármikor meg lehet változtatni és a tervezetet el lehet tépni.) — c) Megtörténhet az is, hogy a bíróság most már szabályszerűen *kihirdeti* marasztaló ítéletét, de az még nem jogerős. (Ez az ítélet nem köti a feleket, de a bíróságot igen: azt egyoldalúan nem vonhatja vissza és nem változtathatja meg.) — d) Lehetséges, hogy az ítélet ellen az

[11] Figyelmet érdemel, hogy egy „force" maga is *tartalommá* válhat. Pl. ha valaki ezt kérdezi: „Igaz-e az, hogy kötelező, hogy aki jogellenesen és vétkesen kárt okoz, az a kárt megtéríti?" Ez a példamondat, természetesen, nem parancsot fejez ki, hanem egy kérdést, ami — Searle jeleivel — így írható fel: ? (!*A*).

[12] Abban is eltérek Searletől, hogy nem alkalmazom az ő jelöléseit. Az ebben a dolgozatban használt jelek jelentését esetenként adom meg.

[13] Tekintsünk el az ítélet egyéb rendelkezéseitől (teljesítési határidő, kamat, perköltség, illeték stb.).

[14] És csak ahhoz — (ha figyelmen kívül hagyjuk az előzetes végrehajthatóság kivételes eseteit).

[15] Friedrich Dürrenmatt: *A baleset.* Magvető Kiadó. Budapest, 1958.

alperes időben fellebbezést nyújt be és az ítéletet a másodfokú bíróság *hatályon kívül helyezi.* (Ilyenkor adva van egy kihirdetett, írásba foglalt, de hatályon kívül helyezett ítélet.) — e) Végül tegyük fel, hogy a kihirdetett marasztaló ítélet *jogerőre emelkedik.*

A fentiek során öt különböző „attitűdöt" láttunk.[16] Mind az öt esetben ugyanaz a gondolati tartalom: *OB,* de az egyedül az e) alatti esetben kötelező mert *OB* csak ebben az egy esetben tartalma egy érvényes individuális jogi parancsnak.

14. Egy *általános jogi norma,* illetve egy — bizonyos számú általános jogi normából álló — *jogi kódex* akkor és csak akkor kötelezi a címzetteket, ha az érvényes. Hasonlóképpen egy *individuális jogi parancs* akkor és csak akkor kötelezi a címzettet, ha az érvényes. Ugyanez vonatkozik egy bírói ítéletre is mint az individuális jogi parancsok egyik speciális esetére: egy bírói ítélet akkor és csak akkor kötelezi a címzettet, ha az *jogerős* — és ezért érvényes. (A „jogerő" és az „érvényesség" ítéletek esetén egymás szinonimái.)

Egy, parancsot kifejező jogszabály szemantikai tartalmában mindig benne van ez az információ: „Úgy *kell* cselekedni, hogy..." Amint ez jól ismert, élesen meg kell különböztetni egymástól egyrészt azt a *belső-tartalmi „kell"-t,* amit a jogszabály kifejez, másrészt a jogszabály *külső-formai érvényességét.* Az utóbbi nem az információ tartalmához, hanem a kibocsátó „attitűdjéhez" tartozik. Világos, hogy egy (már vagy még) érvénytelen „jogszabály", tehát pl. egy már hatályon kívül helyezett törvény vagy egy még el nem fogadott törvénytervezet szövegében is jelen vannak „Úgy kell cselekedni, hogy..." tartalmú információk, csak éppen azok nem köteleznek senkit sem.

15. Az érvényes Kódex az állam akaratát fejezi ki. Egy érvényes jogszabály és egy jogerős ítélet „kibocsátója" — végső fokon — maga az állam akkor is, ha az állam akaratát decentralizált szervei, az utóbbi esetben bíróságai útján fejezi ki.

Jelöljük „*a*"-val az *államot* mint a jogszabály kibocsátóját és „*É*"-vel az *érvényesség* (ítélet esetén: a *jogerő*) „attitűdjét", módját. Ezekkel a jelekkel az N. I. felperes által indított perben hozott jogerős marasztaló ítéletet így írhatjuk fel:

(4) $aÉ(OB)$

Szavakkal kifejezve: *Az állam érvényes jogi rendelkezése folytán úgy kell cselekedni, hogy K. J. alperes megfizet N. I. felperesnek 80.000 Ft-ot.*

A (4) alatti érvényes és ezért kötelező pl. K. J. számára, függetlenül attól, hogy az ítélet hibátlan-e vagy — esetleg —, sajnálatos módon, hibás. A jogerő érzéketlen az ítélet hibás vagy hibátlan volta iránt. A jogerő jogpolitikai szempontból nem orvosolja az ítélet esetleges hibáját. De az ítélet hibája ellenére kötelező.

16. Egy konzisztens jogrendszerben nem lehetnek tartalmi ellentmondások. Természetesen helytálló Georg Henrik von Wright megállapítása: „... [normák] egy olyan rendszerében, amely mentes a konfliktusoktól, ... egy alárendelt hatóság nem mondhat ellen a szuverén hatalom akaratának. Az csak 'tranzmissziója' lehet ennek az akaratnak."[17]

Ha az N. I. által K. J. ellen indított perben a Kódex értelmében — helyesen — elutasító ítéletet kellett volna hozni, mert a Kódex szerint K. J. nem tartozik N. I.-nek, ha tehát ez a jogi helyzet:

(5) $aÉ(\sim OB)$,[18]

de a jogerős ítélet mégis marasztalja K. J.-t a kereset szerint, akkor ezen hibás jogerős ítélet folytán kétségtelenül létrejött egy belső tartalmi ellentmondás (egy kollízió) a jogrendszerben, de ezt a kollíziót maga a Kódex oldja meg úgy (a jogerőre vonatkozó rendelkezéseivel), hogy az adott esetben a felek viszonyában felfüggeszti az (5) alatti szabályt és a hibás ítéletben kimondott, (4) alatti szabályt rendeli követni.

Molnár Miklós

Az egyedi államigazgatási döntések jogi meghatározottságának néhány problémája

Bevezető megjegyzés

Az államigazgatási szervek egyedi aktusainak és a jogszabályoknak a viszonya sokféle tényezőtől meghatározott. Ezek között főszerepe a politikának van. Az államigazgatási tevékenység jogi meghatározására vonatkozó politikai döntések maguk is összetett determinációs folyamatok révén alakulnak ki. Csupán példaként említjük a társadalomirányítási rendszer alapvető eszméinek vagy az adott társadalomfejlődési — történeti szakasz befolyásoló szerepét.[1]

A közigazgatás egyedi — konkrét címzettel érintő — döntéseinek jogi korlátozása, annak mértéke, illetve hiánya nem egyszerűen az államigazgatási jog, illetve jogtudomány belső problémája, hanem jelentős igazgatás-, és társadalompolitikai töltetű kérdés, amely nem tiszteli a tudományágak határait. A kérdés mikénti eldöntése a politika mindenkori feladata, amely a jogalkotás, a jogi szabályozás felé sajátos társadalmi meghatározást közvetít.

A konkrét közigazgatási aktusok jogi korlátozása, illetve korlátozhatósága vonatkozásában a problémafelvetésnek több évszázados múltja van. Lényege — nagyon leegyszerűsítve — abban foglalható össze, hogy a közigazgatási tevékenység operativitásának, célszerűségének igénye hogyan egyeztethető össze a garanciális szempontokkal. Hogyan lehet biztosítani az államigazgatás számára az optimális döntéshozatal lehetőségét, de ugyanakkor korlátozni az államigazgatási hatalomgyakorlást, tiszteletben tartani az igazgatottak relatív önállóságát és megvédeni őket a közigazgatási önkénytől.

---

[16] A „kibocsátó" csupán a c)—e) esetekben a bíróság.

[17] G. H. von *Wright: Norm and Action.* New York, 1963. 206. old. — Hasonlóan: von Wright: Norms of Higher Order. *Studia Logica,* **42,** 2—3, (1983), 124. old.

[18] Amikor a „~" jel, a (tilde) a tagadást fejezi ki és így olvasandó: „Nem igaz az, hogy...",, (5)-öt tehát szavakkal így fejezhetjük ki: *„Az állam érvényes jogi rendelkezése folytán nem igaz az, hogy úgy kell cselekedni, hogy K. J. alperes megfizet N. I. felperesnek 80.000 Ft-ot."* Másként: *„Az állam érvényes jogi rendelkezése folytán nem kell úgy cselekedni, hogy K. J. alperes megfizet N. I. felperesnek 80.000 Ft-ot."*

OB és ~ *OB* között ellentmondás (kontradikció) áll fenn, mert nem lehet mindkettő egyszerre igaz, sem pedig egyszerre hamis. Hanem: ha az egyik közülük *igaz,* akkor a másik — szükségképpen — *hamis.*

Molnár Miklós tudományos segédmunkatárs, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar (Budapest).

[1] *Madarász* Tibor: Közigazgatás és jog, Bp. 1987. 25. old.

A kérdés vizsgálata, úgy véljük ma is aktuális. Államigazgatási jogunk megoldása, az ezekkel kapcsolatos jogalkotói gyakorlat nem felel meg mindenben azoknak a követelményeknek, kívánalmaknak, amelyek az igazgatást, az államigazgatási funkciógyakorlás fő módjainak átrendeződéséből, a hierarchikus igazgatás nagymérvű térvesztéséből erednek és amelyek a hangsúlyt a garanciákra helyezik. Az államigazgatási joganyagnak ebből a szempontból történő elemzése azt a furcsa, ellentmondásos eredményt mutatja, hogy a nem hierarchikus igazgatás számos konkrét döntésének jogi szabályozása a hierarchikus igazgatás szemléletét tükrözi. A nem hierarchikus igazgatás világában az államigazgatási organumok az elméletileg megengedhetőnél jóval nagyobb számban hozhatnak jogilag kötetlen döntéseket. Ez nem egyszer az igazgatottak kiszolgáltatott helyzetbe kerülését eredményezi.

Jogilag kötetlen és jogalkalmazásos aktus

A jogi kötöttség szempontjából a közigazgatás egyedi aktusai két alapvető csoportba, a jogilag kötetlen és a jogilag kötött — jogalkalmazásos döntések közé sorolhatók. A döntések e két típusának elhatárolásához az első és legfontosabb lépés a jogi kötöttség elméleti kritériumainak megállapítása. Elmondható, hogy a magyar szakirodalom a jogilag kötött, illetve kötetlen egyedi közigazgatási aktusok különbségére nem helyezett kellő hangsúlyt, erre az alapvető disztinkcióra nem fordított kellő figyelmet. Még akkor is erre az eredményre jutunk, ha eltekintünk a magyar közigazgatási jogtudományban ezzel a témával kapcsolatos rendkívüli terminológiai zavartól. Túl azon, hogy szinte ahány szerző, illetve megnyilatkozás, annyiféle terminológia, a szakirodalmi megközelítések nem tették világossá a különbséget a mérlegeléses jogalkalmazás egyes típusai és a jogilag kötetlen döntéshozatal között. Nézetünk szerint a téma újabb szakirodalmi megközelítései közül legpontosabban Madarász Tibor fogalmazott, aki a jogalkalmazásos aktussal szemben a következő követelményeket támasztotta: Jogszabály határozza fel az államigazgatási szervet aktus kiadására — hatósági tevékenység esetén a felhatalmazásnak kifejezetten hatósági jogkör gyakorlására kell szólnia-, valamint jogszabály rendezze azt a kérdést is, milyen ügyekben van lehetőség aktus kibocsátására. Jogszabályban kell rögzíteni továbbá az aktus típusát, a címzettek körét, a döntés jogi tartalmát és kiadásának feltételrendszerét, amelyet érdemben kell meghatározni.[2]

Az aktus jogalkalmazásossá — jogilag kötötté — minősítéséhez ezek szerint az szükséges, hogy az említett kritériumok mindegyikének eleget tegyen. Az elméleti kritériumok kapcsolata konjunktív, ha az egyedi döntés jogi szabályozása a felsorolt követelmények egyikének nem felel meg, az aktus jogilag kötetlen.

Az egyedi aktusok jogi kötöttségének is különböző fokozatai léteznek. Az aktusoknak széles köre minősíthető jogilag kötöttnek — jogalkalmazásosnak —, amelyek azonban mégis különböznek egymástól abban, hogy az egyik inkább, a másik kevésbé az. A jogi kötöttség fokozati skálája a mérlegelést kizáró jogalkalmazásból a mérlegeléses jogalkalmazás különféle típusaiig terjed. A mérlegelés kizáró jogalkalmazás jellemzése, a mérlegelésre lehetőséget adó dogmatikai megoldások elemzése (határozatlan jogi fogalmak, diszpozíciós szerkezeti megoldások) nem feladata e tanulmánynak.[3]

Célunk elsősorban a jogilag kötetlen döntések világának bizonyos aspektusokból történő bemutatása, amennyiben ez lehetséges e döntések tipizálása és néhány — reményünk szerint továbbgondolkodásra késztető — következtetés levonása. A jogilag kötetlen egyedi közigazgatási aktusokat különválasztva vizsgáljuk a hierarchikus és a hierarchián kívüli igazgatásban és vizsgálatunkat az utóbbira fókuszáljuk. A hierarchián kívüli igazgatásban a szóbanlévő aktusok által felvetett problémák, illetve feszültségek nézetünk szerint szükségessé teszik bizonyos eddig beváltnak tűnő szabályozási megoldások újraértékelését és de lege ferenda a jelenleginél precízebb, a garanciákra nagyobb súlyt helyező jogi szabályozás kialakulását.

Egyedi döntések a hierarchikus és a hierarchián kívüli igazgatásban

A hierarchikus és a hierarchián kívüli igazgatás megkülönböztetése témánk szempontjából rendkívül fontos. A jogi kötöttség problémája ugyanis merőben másként vetődik fel a hierarchikus és a hierarchián kívüli igazgatásban. Ezek az igazgatás alapvető típusai. Megkülönböztetésük azon az alapon történik, hogy az államigazgatási organum és az igazgatás tárgya között hierarchikus-e a kapcsolat avagy sem.

Hierarchikus kapcsolat esetén nyilvánvalóan alá-fölérendeltségi viszony létezik az igazgatás alanya és tárgya között. Az alá-fölérendeltségi viszony tartós, folyamatos jellegű és tartalmát a klasszikus irányítási jogosítványok adják. A hierarchikus igazgatás egyedi eszközei zömmel jogilag kötetlenek (utasítás, kötetlen döntés), bár kivételként itt is lehet és van szerepük a jogalkalmazásos aktusoknak.[4]

Az igazgatásnak ebben a fajtájában a garanciális szempontok fontosak ugyan — az alárendelt szervezet viszonylagos autonómiájának megóvása —, ám kevésbé hangsúlyosak mint a hierarchián kívüli államigazgatási funkciógyakorlásban. Hierarchikus igazgatás csak az állami szervezetek vonatkozásában valósulhat meg, mert a szocialista társadalomban ezek létének hierarchikus igazgatási rendszerekben. A nem hierarchikus igazgatás követelményei a jogi szabályozással szem-

[2] *Madarász* Tibor: i. m. 304—407. old.

[3] A mérlegelés problematikájával is intenzíven foglalkozó alapvető jelentőségű néhány munka:
Toldi Ferenc: Az államigazgatási rendelkezések megsemmisítése és megváltoztatása. Bp. 1965.
Szamel Lajos: Az államigazgatás törvényességének jogi biztosítékai. Bp. 1957.
Mantonyi János: Az államigazgatási határozatok bírói felülvizsgálata, Bp. 1960.
Kilényi Géza: Az államigazgatási eljárás alapelvei. Bp. 1970.

[4] *Madarász* Tibor: i. m. 206—211., 237—259. old.

ben sokkalta szigorúbbak. Az államigazgatási szerv és az igazgatott között nincs alá-fölérendeltségi jogviszony. Az igazgatás e másik fő fajtája szerepet játszik állami szervek irányításában is, tipikusan mégis a nem állami szervezetek és az állampolgárok irányításában valósul meg. A hierarchikus igazgatás egyre nagyobb mérvű térvesztésével fokozatosan ez válik a szervezetek igazgatásának általános formájává. A hierarchián kívüli igazgatásnak alapvető eszközei a hierarchián kívüli jogalkotás és az egyedi aktusok. Ez utóbbiakkal kapcsolatban fő kívánalom a jogi kötöttség.

Megfogalmazható annak szükségessége, hogy az államigazgatás az állampolgárokkal és az autonom szervezetekkel szemben — például önkormányzó vállalatok, szövetkezetek, társadalmi szervezetek stb. — szemben csak jogalkalmazásos — jogilag kötött — egyedi aktusokkal léphessen fel. Ezt főként garanciális szempontok indokolják, illetve azt, hogy az államigazgatási szerv és az autonom szervezet, állampolgár között nincs irányítási jogviszony.

A közigazgatási egyedi aktusainak jogi megkötését igényli — a hierarchián kívüli igazgatásban — az igazgatottak relatív önállósága, az államigazgatási hatalomgyakorlás garanciális szempontú korlátozása. Az igazgatott nem kerülhet az államigazgatási szerv jogilag kötetlen döntésétől, belátásától függő helyzetbe.

Kétségtelen, hogy a nem hierarchikus igazgatás egyedi döntéseivel kapcsolatban ilyen abszolút érvényű követelményt aligha lehetne megfogalmazni a túlzó leegyszerűsítés veszélye nélkül. Nem tagadható, hogy a hierarchián kívüli igazgatás döntéseinek egy része — azok objektív természete miatt — nem programozható előre. Ezek erősen politikai — társadalompolitikai, gazdaságpolitikai — tartalmú és motiváltságú döntések, amelyek vonatkozásában a feltételek és a tartalom meghatározása a jog eszközeivel nem lehetséges.[5] Az optimális aktus körülményei állandóan változnak, adott esetben az alkalmazkodás, az operativitás igénye kívánja úgy, hogy például szabad gazdaságpolitikai mérlegelés eredményeként szülessék meg egy döntés.

Az előbbiekben említett politikai karakterű döntések azonban a hierarchia rendjén kívül megvalósuló igazgatás egyedi aktusainak elenyésző hányadát jelentik. A nem hierarchikus igazgatás joganyagának áttekintése bárkit meggyőzhet arról, hogy a jogilag kötetlen döntések száma, elterjedtsége jóval túlmutat ezen a körön. Legtöbbször a döntés objektív természete lehetségessé tenné, sőt a döntés címzettjére tekintettel követelné a jogi előreszabályozást, ennek ellenére ez nem vagy csak részleteiben valósul meg: az aktus kötetlen marad. E gyakorlat, tendencia mögött megtalálható a szabályozás adaptációjának, időtállóságának biztosítására, az atipikus esetek egy szegmentjének a jogi reguláció hatókörébe vonására irányuló törekvés, a jogalkotói „óvatoskodás", és nem utolsósorban a garanciák szándékos mellőzése, az igazgatott kiszolgáltatott helyzetének megteremtése.

Jogilag kötetlen államigazgatási döntések a hierarchián kívüli igazgatásban

A jogi kötetlenség mibenlétét az előzőekben már tisztáztuk. Megállapítottuk, hogy az az államigazgatási aktus, amelyik nem felel meg a jogi kötöttség korábban felsorolt kritériumainak jogilag kötetlennek minősül. Szó volt arról is, hogy a jogi kötetlenség tényének értékelése különböző a hierarchikus és a hierarchián kívüli igazgatás birodalmában. Míg a hierarchikus igazgatás főként, de nem teljesen jogilag kötetlen aktusokkal valósul meg (utasítás, kötetlen döntés), addig a hierarchián kívüli igazgatásban ennek elméletileg csak szabályt erősítő kivételként van helye.

A nem hierarchikus igazgatás jogilag kötetlen egyedi aktusainak csoportosítása — nézetünk szerint — bizonyos szempontok alapján megkísérelhető. Úgy véljük, ez nem öncélú doktrinérkedés, elméletieskedés, mert a csoportosítás alapjául szolgáló disztinkciók igen fontos következtetések levonását teszik lehetővé. Az egyik módja a kötetlen aktusok tipizálásának azok objektív természetének vizsgálatán alapul. Megállapítható, mint ahogy erről az előzőkben már szó esett, hogy a jogalkotás által kötetlenül hagyott, illetőleg kötetlenné tett döntések egy része valóban nem programozható előre. A politikai tartalmú és motiváltságú aktusok tartalmának és feltételeinek jogi megkötése az optimális döntéshozatalt tenné lehetetlenné. Ezek az egyedi döntések azonban, amelyeknek tehát precíz szabályozása, jogalkalmazássá tétele objektív okok miatt lehetetlen, a kötetlen aktusok elenyésző hányadát teszik ki. A tipikus az, hogy a döntés jellege, természete megengedné, sőt kívánná a jogi kötöttséget, az aktus ennek ellenére mégis kötetlen. Sokszor olyan mértékben, amely már a garanciális szempontoknak, az igazgatottak relatív önállóságának semmibevételét jelenti. Itt hangsúlyos követelmény a döntés jogalkalmazássá tétele, jogi meghatározása megfelelően pontos regulációval. A hierarchián kívüli igazgatás sok indokolatlanul kötetlen aktusa nézetünk szerint a valamikor általános, de egyre inkább háttérbe szoruló hierarchikus igazgatásra jellemző szabályozási szemlélet tükrözi. A közigazgatás nem jogalkalmazásos konkrét aktusainak egy része tehát indokoltan, nagyobb része indokolatlanul kötetlen.

A másik csoportosítási szempont a jog kötetlenség mibenléte, illetve mértéke. Ebből a szempontból a jogilag kötetlen döntések következő legfontosabb típusait lehetséges megkülönböztetni.

Típusos eset, hogy az aktus kiadás nincs feltételekhez kötve. Jogszabály megadja a felhatalmazást a közigazgatási organum számára a döntés meghozatalára és az aktus tartalmát is szabályozza, hiányzik azonban a feltételek meghatározása. Ennek a következő normatoni aspektusai lehetnek: Elképzelhető, hogy a norma tényállása teljes egészében hiányzik, nincs hipotézis. Különösen bizonyos követelmények, előírások alóli kivételadás lehetőségének megteremtése szokott ilyen módon történni, azzal, hogy a kötöttség, a kötőerő hiányát sajátos szervezeti-hatásköri garanciákkal vélik ellensúlyozni. („Ez alól a miniszter felmentést adhat.")

Nem egyszer fordul elő az is,

[5] *Madarász* Tibor: i. m. 304. old. *Berényi* Sándor: A Szamel Lajos szerkesztette 1978-as tankönyv. 302. old.

hogy bár látszólag van hipotézis ez olyan, amelyet egy vagy több meg nem határozott tartalmú tényállási elem alkot. A teljesen bizonytalan jogi jelentésű, valószínűtlenül sokféle értelmezésre lehetőséget teremtő, kellően nem konkretizált, értelmezett fogalmakból felépített látszattényállás, az érdemi feltételmeghatározás hiányában nem is minősülhet hipotézisnek. („a hatóság indokolt esetben felmentést adhat", „az államigazgatási szerv kivételesen megadhatja az engedélyt" stb.)

Ha a tényállás egy, vagy bonyolultabb hipotézis esetén több határozatlan jogi fogalomból épül fel, és a jogalkotó nem él bizonyos korrekciós eszközökkel — így a jogszabályi értelmezés lehetőségével, illetve a példálozással — úgy a tényállási elemek határozatlanok maradnak és a jogalkotói semmitmondás világába tartoznak. A rendkívül tágan értelmezhető határozatlan jogi fogalom feloldja a kötőerőt.

A jogilag kötetlen döntések másik alapvető típusa az, amikor az aktus tartalmában (is) kötetlen. A jogi norma diszpozíciója cselekvésre, illetve tevékenységre jogosítja vagy kötelezi az államigazgatási szervet, de ennek tartalmát nem határozza meg. Az aktusok tartalmának kötetlensége összefügg a határozatlan jogi fogalmak diszpozícióban történő megjelenésével. Amennyiben a jogalkotó a diszpozíció leírása során kellően meg nem határozott tartalmú fogalmakat használ, megengedhetetlen döntési cselekvési szabadságot ad az államigazgatási szerveknek. Ez a megoldás a jogi program devalvációját jelenti. Nézetünk szerint a hierarchián kívüli igazgatásban konkrét címzettet érintő államigazgatási döntés, fellépés jogi szabályozása során a norma diszpozíciójának határozatlan jogi fogalommal vagy fogalmakkal történő felépítése jogalkotói „műhiba". Ez a nem hierarchikus igazgatásban megengedhetetlen. („A hatóság megteszi a szükséges intézkedéseket.")

Végül elképzelhető — de konkrét címzett vonatkozásában, konkrét ügyfajtában meg nem engedhető — a teljesen szabad, kötetlen, mindenféle jogi felhatalmazás hiányában történő közigazgatási fellépés, cselekvés. Itt, ahol még felhatalmazás sincs, a jogi programnak a nyomai is eltűnnek, a kötetlenség teljessé válik. Az államigazgatási szervek aktusainak jogi kötöttsége, kötetlensége meglehetősen bonyolult, szerteágazó probléma. Elsősorban a társadalom és a közigazgatás viszonyától meghatározott.

E rövid tanulmányban arra tettünk kísérletet, hogy a kérdéskör néhány olyan mozzanatát, aspektusát kiemeljük, amely véleményünk szerint különösen aktuális. A hierarchián kívüli igazgatás konkrét aktusaival szemben vezető követelmény a jogi kötöttség. Ennek indoka többek között az állampolgárok védelme a közigazgatás önkényétől. Meggyőződésünk azonban, hogy nemcsak az állampolgárokról van itt szó. A hierarchián kívüli igazgatás mindinkább az igazgatás általános formájává lesz. Ennek megfelelően hasonló védelmet és garanciákat igényelnek az autonom szervezetek. Mind az állampolgárokkal, mind az autonom szervezetekkel szemben megengedhetetlen a jogi felhatalmazás nélküli államigazgatási fellépés. A lehető legszűkebbre kell szorítani azoknak az aktusoknak a körét, amelyek tartalmukban kötetlenek vagy amelyek kiadására a felhatalmazás a feltételrendszer meghatározása nélkül vagy pontatlan meghatározásával történt. Ezek csak szabályt erősítő kivételként és csak ott képzelhetők el, ahol a feltételeket, illetőleg a tartalmat ténylegesen nem lehet precízen előre szabályozni, éppen a döntés objektív természete miatt.

JOGIRODALOM JOGÉLET

Trócsányi László

Stefanovič, M.: Jogösszehasonlítás — szocialista jogi komparatisztika*

A szerző előszavában utal arra, hogy a csehszlovák jogi irodalomban ez az első olyan munka, amely átfogó képet ad a szocialista komparatisztikáról, mint jogtudományról.

A könyv öt fejezetből áll.

Az *első fejezet* a komparatisztika funkcióját és helyét vizsgálja a csehszlovák szocialista jogtudományban. Az alapfogalmakból indul ki. Keresi a komparatisztika helyét a jogtudományban. Megállapítja, hogy az összehasonlítás maga csak módszer, amely a legrégibb korok óta ismeretes. Tudománnyá akkor válik, ha új tudományos ismeretekhez vezet, olvasható a könyv *második fejezet*ében. A szerző véleménye szerint az új ismeret valami olyan, ami eddig nem létezett, vagy az eddigi ismereteinket megcáfolja vagy pótolja, vagy eddigi ismereteinket gazdagítja (49. p.). Ha az új tudományos diszciplína — az összehasonlító jogtudomány — létét kívánjuk megállapítani, értékelni kell azokat az érveket, amelyek ezt az önállóságot alátámasztják. Ezzel kapcsolatban a szerző részletesen vizsgálja a módszertől a tudományos diszciplináig való fejlődés egyes állomásait.

A *harmadik fejezet*ben tér rá a szerző ennek a folyamatnak a részletes bemutatására. Az összehasonlító jogtudomány kezdetei a XIX. századnál régebbi időkig nyúlnak vissza. Ezek első dokumentumának Napóleon polgári törvénykönyvét tekinti, amely különböző jogszabályok hozzáférhető anyagainak felhasználásával készült. További ilyen dokumentum az emberi jogok 1789. évi deklarációja. Az összehasonlító jogtudomány fejlődése szempontjából fontos mérföldkő a párizsi Sorbonne-on az általános jogtörténeti és összehasonlító jogi tanszéknek 1831-ben történt felállítása. A komparatisztika fejlődése szempontjából igen jelentős alkotás Montesquieu L'Esprit des lois című műve, minthogy fejtegetései nagy részben a jogösszehasonlításban gyökereznek (68—69. old.).

Az összehasonlító jogtudománynak a nyugati államokban tapasztalható fejlődésével kapcsolatban a szerző kiemeli az Association Internationale de Droit comparé tevékenységét, amely — mint ismeretes — az összehasonlító jog oktatására Strasbourg-ban nemzetközi fakultást létesített (75—76. old.). A szocialista jogtudományban a jogi komparatisztika elsősorban a szocialista országok kölcsönös kapcsolatainak megszilárdítását és a szerzett tapasztalatok kicserélését szolgálja. A történeti fejlődés és a nemzeti tradíciók folytán ugyanis az egyes országokban igen sok olyan intézmény és fogalom van, amelyek különbözőek és így gyakran problémát jelent a helyes közös megoldás

Trócsányi László tudományos főmunkatárs, MTA Állam- és Jogtudományi Intézete (Budapest).

* Porovnávanie práva — Socialistická právna komparatistika, Bratislava, 1987. Veda. 170. old.

megtalálása. Csak fokozatosan lehet lépéseket tenni a jogszabályok és intézmények egységesítése felé. Ebben a vonatkozásban a szerző nagy jelentőséget tulajdonít azoknak a nemzetközi konferenciáknak, amelyeket az egyes szocialista országokban az utóbbi évtizedekben az összehasonlító jog különböző kérdéseinek megvitatására tartottak. Így kiemeli a Budapesten 1978-ban tartott X. nemzetközi összehasonlító jogi világkongresszus eredményeit.

A *negyedik fejezet*ből a jogösszehasonlítás tárgyának jellegéről szóló fejtegetéseket szeretnénk kiemelni. Minthogy tudományos kutatásról van szó, a cél a vizsgált jelenség fejlődése objektív törvényszerűségeinek felkutatása — írja a szerző (99. old.). Ily módon vizsgálat tárgya lehet jogszabály, jogintézmény, jogág, a nemzeti jog, mint rendszer, a nagy jogrendszerek, illetve jogi kultúrák és a jogtípusok (102. old.). A vizsgálat módszerével kapcsolatban a szerző megjegyzi, hogy aligha lehetnek hasznosak a tiszta dogmatikai elemzések vagy a merőben leíró jellegű fejtegetések. A tudományos vizsgálat megkívánja a jelenségek lényegében való elmélyedést, mert csak így tehetünk szert hasznosítható új ismeretekre (121. old.).

A modern összehasonlító jogban a jogrendszereknek három nagy központi ágra osztása, tudniillik romanista-germán, angolszász és szocialista jogra tagolása kurrens felfogás, ezen az alapon folyik az összehasonlító jog nemzetközi oktatása is — írja Szabó Imre *René David:* A jelenkor nagy jogrendszerei című műve magyar kiadásának (1977) előszavában. Ez a három jogcsalád azonban szorosan az európai fejlődéshez és civilizációhoz kapcsolódik — olvasható René David könyvében. Vannak emellett a világ egyéb részein más jogrendszerek is, amelyek közül legjelentősebbek a vallási és hagyományos jogrendszerek. Utóbbiak közül az általunk bemutatott könyv az *ötödik fejezet*ben az iszlám jognak szentel külön figyelmet, mert a szerző szerint ez a legtipikusabb és az arab országokkal a legszorosabb a kapcsolat. Ezen kívül foglalkozik a könyv az angol joggal, annak számos sajátosságára tekintettel.

Befejező fejtegetéseiben a szerző annak meggyőződésének ad kifejezést, hogy az összehasonlítással szerzett ismeretek mindig a megfelelő jogi diszciplína, ágazati jogtudomány ismeretanyagát gazdagítják, ha e jogágon belüli felhasználásukról van szó. A jogot, mint egészet érintő ilyen irányú tudományos kutatások, az általuk szerzett ismeretek, és következtetések, közösen a jogelmélet körébe tartoznak, amelynek keretén belül specializált tudományos jogi diszciplínaként helyezkednek el.

A szerző alkotása a szocialista összehasonlító jogtudomány átfogó, rendszerező és elemző bemutatása, amivel úttörő munkát végzett szocialista viszonylatban.

A könyv tudományos szerkesztője K. *Rebro,* recenzense: V. *Knapp* és E. *Kučera* volt. Š. *Luby* és L. *Bianchi* összehasonlító jogi munkássága a szerzőnek ugyancsak segítségére volt. A könyv lényeges mondanivalóját orosz, német és francia nyelvű rezümé szélesebb körben is hozzáférhetővé teszi.

Udvaros Miklós

Karlheinz Röder: (szerk.):
A mai polgári alkotmányok*

A szocialista országok akadémiai intézeteiben tevékenykedő jogtudósok évek óta fáradoznak az állam és jog időszerű kérdéseinek vizsgálata során a polgári demokrácia és alkotmány, valamint a demokráciával foglalkozó nyugati tudományos elméletek elemzésével és kritikájával. Ennek során készültek a sorozatban a polgári pártokkal és pártrendszerekkel, a mai burzsoá államformákkal, a hatalommegosztás elméletével, törvényhozási eredményeivel és gyakorlatával foglalkozó tanulmányok.

E kötet tanulmányaiban az NDK, Lengyelország, a Szovjetunió, Csehszlovákia és Bulgária kontribuciói találhatók a burzsoá alkotmány és alkotmányosság időszerű kérdéseiről. A kötet anyagát 1986 szeptemberében zárták le.

Az első tanulmányban V. A. Ţumanov (Moszkva) a mai polgári alkotmány általános ismertetőjegyeivel foglalkozik. Foglalkozik egyrészt a történelmi alkotmányokkal, közöttük a nem írásos brit alkotmánnyal, másrészt a századunk derekán született alkotmányokkal. Rámutat arra, hogy a 200 éves amerikai alkotmányt egyrészt modellértékűnek minősíti a nyugati irodalom, másrészt felrója sok tekintetben annak merevségét, a társadalmi realitásokhoz nem igazodó intézményrendszerét. Külön foglalkozik az ötödik köztársaság alkotmányával Franciaországban, amely az osztályszerkezet megőrzésének, a tulajdoni formák megóvásának alapvető jogi eszköze, amely azonban elismeri a szociális-gazdasági jogok létezését, a politikai és személyi jogok mellett.

A következő tanulmányban V. Szakharov (Szófia) a polgári alkotmányosság válságával foglalkozik. Hangsúlyozza az autoritatív, erőszakos, elnyomó jellegű burzsoá osztályuralmak, a fasiszta és fasisztoid rendszerek létezésének baljós jeleit a hagyományos, liberális alkotmányossággal szemben.

J. Lazar (Pozsony) írása a polgári alkotmány és tulajdon viszonyát taglalja. A legfontosabb burzsoá alkotmánynak nem tesznek explicit említést a tulajdonról, más alaptörvények az állampolgárok általános jogainak taglalása során foglalkoznak a tulajdon védelmével. Mindenekelőtt természetesen arra törekednek, hogy az elméleti tulajdoni koncepciókon keresztül az uralkodó polgári rend politikai és gazdasági érdekeit stabil módon védelmezzék e normákon keresztül is. A tanulmány utal arra, hogy egyes liberális alkotmányok, mint pl. az 1919. évi weimari német alkotmány a tulajdonnal járó jogok mellett foglalkozik a kötelességekkel is, mint „a közjó érdekében tett szolgálat" egyik formájával. A mai nyugatnémet alkotmány is kinyilvánítja: „A tulajdon kötelez. Használatának egyúttal a közösség javát kell szolgálnia." A tulajdon társadalmi funkcióját hangsúlyozza az olasz köztársasági alkotmány is.

Udvaros Miklós tudományos munkatárs, MTA Állam- és Jogtudományi Intézete (Budapest).

* Die bürgerliche Verfassung der Gegenwart. Berlin, 1987. Institut für Theorie des Staates und des Rechts. 149. old.

T. B. Beknasar-Jusbasev (Moszkva) kontribuciója a pártok alkotmányos státuszával foglalkozik. Idézi Lenint a tőkés társadalom pártjairól, a pártpolitikai rendszer funkciómechanizmusáról. Említi, hogy a pártok tevékenységének jogi alapjainak analitikus vizsgálata számára különleges aktualitást ad, hogy a kapitalista államokban a pártok súlya állandóan növekszik mind a társadalompolitika, mind pedig az államigazgatás területein. Már Machiavelli: A fejedelem c. klasszikus műve a társadalom „főalakjának" nem valamiféle hősies személyiséget, hanem a politikai pártot tartja.

I. J. Bogdanovszkája (Moszkva) tanulmánya a „common law" országainak alkotmányos sajátságaival foglalkozik. A precedens-jog mindenekelőtt az angolszász országokban terjedt el, ennek jogtörténeti fejleményeivel hosszasan foglalkozik a kontribució. Idézi Charles E. Hughes amerikai főbírót, aki szerint „a bírák döntik el, hogy mi áll az alkotmányban", mit is jelentenek az alkotmányos előírások ezekben az országokban.

J. A. Judin (Moszkva) a kapitalista orientációjú fejlődő országok alkotmányos alapelveit boncolgatja. Szerinte azok az országok, amelyek a gyarmati sorból történt felszabadulásukat követően a kapitalista fejlődés útját választják, saját alkotmányukat többé-kevésbé a fejlett burzsoá államok alaptörvényei mintájára igyekeznek kialakítani — természetesen mindazoknak a specifikumoknak figyelembevételével, amelyek ezekben az országokban léteznek, s amelyek természetesen jelentősen eltérnek a fejlett ipari országok politikai, gazdasági és társadalmi körülményeitől. Néhány jellegzetes alapelvet is rögzítenek ezek az alaptörvények, nevezetesen a magántulajdon elsődlegességét, a nemzeti-állami egységet, a polgári nacionalizmust, valamint a békés külpolitikát. Mindegyik elv megjelenési formáira konkrét példákat is hoz a tanulmány, amely emlékeztet arra, hogy az 1798. évi francia emberi és polgári jogok deklarációja többféle verzióban is előfordul az új államok alaptörvényeiben.

Z. Rykowski (Varsó) tanulmánya az ötödik francia köztársaság alkotmányos életével foglalkozik Mitterand elnöksége alatt. Rámutat arra a tényre, hogy a választási győzelem felé haladó baloldali koalíció célkitűzései korántsem váltak valóra, a diadalt követően az elnök pártja jelentősen eltávolodott a meghirdetett céloktól, s a „félig elnöki, félig parlamenti" rendszer további megszilárdításán fáradozik, ha úgy tetszik, gaulleista tradíciók szerint. Mindazokat a számottevő reformokat, amelyeket az elnöki hatalom megnyirbálása, a parlamenti jogok kibővítése, a választójogi szabályok megváltoztatása stb. terén ígértek, következetesen sutba dobták. Bad Godesberg szelleme kísért a francia belpolitikában — a szocialista párt távolodik a marxista örökségtől, a hatalom megtartását remélve.

N. Skrilova (Moszkva) tanulmánya a nyolcvanas évek Nagy-Britanniájának alkotmányos problémáit taglalja. Mindenekelőtt a brit választójogi reform és a brit parlament felsőházának szerepe körül csaptak magasra a viták hullámai. A második problémacsoport Nagy-Britanniának a nyugat-európai országok közösségében vállalat szerepével, az Európa-parlamenttel, a Közös Piaccal kapcsolatos. A harmadik alkotmányos és politikai jelenségcsoport a hagyományos brit kétpártrendszer megváltozása, a kisebbségi pártok (nevezetesen a liberális párt, a skót nemzeti párt és a Wales-i „Plaid Cymru" jelentkezése. Ezen túlmenően a brit irodalomban „bírói aktivizmusnak" nevezett jelenséggel is találkozunk az új alkotmányos fejlemények között.

A. Winkler (Potsdam-Babelsberg) foglalkozik azzal a szereppel, amelyet a polgári alkotmányjog betölt a haladó mozgalmak elleni küzdelemben.

J. Dötsch (Berlin) tanulmánya a nyugatnémet államvédelemmel és a politikai jogokkal foglalkozik a mai NSZK-ban. Hangsúlyozza, hogy annak ellenére, hogy az alaptörvény garantálja a sajtó, a gyülekezés és szólás szabadságát, valamint a tüntetés jogát, a mai nyugatnémet „alkotmányvédők" léptennyomon arra törekednek, hogy meggátolják ezeknek az elveknek érvényesülését, a baloldal üldözésére használják az államhatalom rendelkezésére álló eszközöket. Különösen hírhedt az a lehetőség, amelynek alapján többmillió nyugatnémet állampolgár magánéletét, politikai nézeteit vizsgálgatják és hajszát indítanak állítólagos „alkotmányellenesség" címén.

V. Sokolewicz (Varsó) a nyolcvanas évek Amerikájának politikai és jogi életével, az alkotmányfejlődés egyes sajátságaival foglalkozik tanulmányában. Azt fejtegeti, hogy az 1980-ban hatalomra került konzervatív elnök megpróbálta a képviseleti szerveket és a bírói testületet is ideológiai-politikai ízlése szerint alakítani. Az emberi jogok területén a republikánus jobboldal igen szűkmarkúnak bizonyult, igyekezett a bevándorlást szűkíteni, a kisebbségek társadalmi érvényesülésének lehetőségeit továbbra is korlátozni, a büntető bíráskodás területén a „jog és törvény" nevében a halálbüntetés kiszabásának lehetőségeit bővíteni, a sajtószabadságot megnyirbálni.

J. Skala (Prága) tanulmánya a legitimitás-elméletek bírálatát tűzte ki céljául. Azzal érvel, hogy a burzsoá demokrácia és államiság jelenlegi válsága olyan intézményi válsággal is jár, amely az állam kényszerítő szerepe számára újabb magyarázatokat, koncepciókat követel. Cáfolja azt a nyugaton meglehetősen elterjedt nézetet, amely szerint „az állam legitimitása mindenekelőtt jogi kategória" (Ulrich Scheuner). Hangsúlyozza az alaptörvények osztálytartalmát.

A gyűjtemény részben az államjog, alkotmányelmélet iránt érdeklődők, részben az összehasonlító jog tudományát művelők számára tartalmaz érdekes, vitára késztető gondolatokat.

Дьюла Банди

Компетенции в сфере охраны окружающей среды — суд или административные органы

Компетенция по делам в связи с нарушением правил охраны окружающей среды и по вопросам, требующим вмешательства, в принципе может быть отнесена и к административным органом и к судам, за исключением случаев, когда речь идет о назначении конкретно названной компетенции отраслевых органов охраны окружающей среды. Данное недостаточно бьясненное положение подкрепляется и законом об охране окружающей среды, оставшим этот вопрос открытым. Несомненно, можно выдвинуть ряд аргументов за и против верховенства компетенции одного или другого органа. По мнению автора задача суда состоит в устранении ущемления единичных, личных интересов, а органы государственного управления занимаются такими делами, которые касаются более широкого круга и относятся к ситуации в будущем.

Ева Бенкэ

Вопросы компетенции при осуществлении исков по делам об охране окружающей среды

Вводная часть статьи посвящена определению исков, связанных с охраной окружающей среды. Автор вы ходит за материально-правовые пределы исков, основанных на законе об охране окружающей среды и относит сюда также искы, осуществляемые на основе других законодательных актов, но являющиеся по своему содержанию материально-правовыми исками, связанными с охраной окружающей среды. Рассмотрев судебную практику автор устанавливает, что среди дел самое маленкое количество имеют те, которые основаны на закона об охране окружающей среды; дела возбуждаются скорее на другом основании (например, соседское право, нарушение владения). По мнению автора, причиной этого является неясность компетенции, относящейся к осуществлению иска. Автор излагает мнения по этому вопросу и устанавливает, что субъективные права в области охраны окружающей среды должны осуществляться не в административном, а в судебном порядке.

Клара Кережи:

Об охране детей и семьи

Семья играет определяющуго роль в социализации несовершеннолетних, поэтому эффективная защита детей может осуществляться только в качестве части системы средств и институтов семейной политики и социальной политики в широком смысле слова. Ответы социальной политики на проблемы находящихся в кризисном положении семей в решающей мере зависит от того, что эти проблемы получают единичное или общественное определение, далее от того, что ответственность за возникновение таких проблем возлагается на личность или же ответственность общества также устанавливается. Отсутствие функции семьи по защите несовершеннолетних, соединяясь с проблемами гевиантного поведения родителей, угрожает социализацию несовершеннолетних, а последней фазой этого процесса является криминальная или виктимальная угрожаемость несовершеннолетних. Такое угрожающее положение не может решаться применением средств властно-санкционирующего характера, которые преобрадают в венгерской системе охраны детей. Решение проблемы может быть обеспечено только комплексной заботой о семье, имея в виду интересы семьи в целом.

Gyula Bándi:

Zuständigkeit im Umweltschutz — beim Gericht oder bei der Verwaltung?

In den Fällen, wo die Umweltschutzregelungen verletzt worden waren, beziehungsweise die sonst einen Eingriff, eine Massnahme erfordern, kann die Zuständigkeit theoretisch sowohl bei den Verwaltungsorganen als auch bei den Gerichten liegen, ausgenommen wenn es sich um eine namhafte Festsetzung der Zuständigkeit der Umweltschutzbehörden handelt. Auch das Umweltschutzgesetz, das diese Frage offen lässt, liegt dieser nicht ausreichend geklärten Lage zugrunde. Es können zweifelsohne viele Argumente sowohl gegen als auch für die Zuständigkeit beider Organe vorgebracht werden. Ebendeshalb ist das Klarsehen erwünschenswert. Während der Aufsatz als Aufgabe der Gerichte in erster Linie die Abhilfe einzelner,, individueller Interessenverletzungen ansieht, gibt er als Zuständigkeitsbereich der Verwaltungsorgane diejenigen Fälle an, die einen weiteren Kreis angehen, insbesondere die sich auf eine zukünftige Lage beziehen.

Éva Benke:

Die Kompetenzfragen der Geltendmachung der Umweltschutzesansprüche

Der Autor beschäftigt sich in der Einführung der Studie mit der Definition der Umweltschutzesansprüche. Laut des Autors gehören dazu nicht nur die Ansprüche, die auf dem Umweltschutzgesetz gründen (materiellrechtliche Ansprüche) sonder auch die Ansprüche, die auf den anderen Rechtsnormen geltend zu machen (inhaltlich umweltschutzliche materiellrechtliche Ansprüche). Der Autor stellt nach dem Überblick der Gerichtspraxis fest, dass der wenigste unter den Zivilprozessen ist, den man auf das Umweltschutzgesetz gründet, man eher die Prozesse unter den anderen Rechtstiteln (z.B. Nachbarrecht,, Besitzstörung) einleitet. Dessen Ursache bildet die -auf die Geltendmachung bezügliche ungeklärte Kompetenz. In der Studie legt der Autor die verschiedenen, mit der Kompetenz in Verbindung verbundenden Standpunkte fest, und stellt fest, dass die Geltendmachung der umweltschutzlichen subjektiven Rechten zu dem Gericht und nicht zu der Staatsverwaltung gehören.

Klára Kerezsi:

Gedanken über den Kinder und Familienschutz

Die Familie bildet eine bestimmende Rolle in der Sozialisierung der Minderjährigen, deshalb kann der wirksame Kinderschutz nur als der Teil des Mittel — und Institutionsystems der — in dem weiteren Sinne aufgefassten — Sozialpolitik tätigen. Gesellschaftspolitische Antwort auf die Probleme der Familie, die in der Krisensituation sind, hängt sich entscheidend davon, ob die Probleme als individuelle Probleme oder als gesellschaftliche Probleme definiert werden, ob die Verantwortung für die Entstehung der Probleme nur dem Individuum zufällt oder auch die Verantwortung der Gesellschaft formuliert wird. Die Sozialisierung der Minderjährigen wird durch das Fehlen der die Minderjährigen verteidigenden Familienfunkcion, durch die materiellen Sorgen, und durch die devianten Verhalten der Eltern gefährdet. Die letzte Phase dieses Ganges bildet die kriminelle bzw. viktimologische Gefährdetung der Minderjährigen. Diese Gefahrsituation kann im ungarischen Kinderschutz mit Mitteln von dominantem, behörderlichem-sanktionellem Charakter nicht gelöst werden, nur die komplexe Familienfürsorge, die die Interessen der ganzen Familie vor Augen hält, kann der Lösung der Probleme dienen.

Gyula Bándi:

Environmental competences — court or public administration?

In case of infringement of environmental rules or other problems requireing intervention or measure the competence theoretically may belong to public administrative organs and courts, except those cases involving certain competence assignments for specialized agencies of environment protection. Even the Environment Protection Act contributes to this ambiguous situation by leaving alone the open question. Undoubtedy a lot of arguments can be mentioned for both the prevalence of competence of these organs or against it. This is the very reason why we have to help the clear vision in this aspect. According to the paper the task of the court is

primarily the remedy of individual cases, the organs of public administration mainly care with cases related to future situations involving a wider sphere.

Éva Benke:

Competence questions of realization of environmental needs

The paper deals with the terms of environmental requirements. It goes beyond the substantial law claims depending on the Act on Environmental Protection and she mentions here such environmental legal claims too, which can be enforced by other legal regulations, but actually they belong to the sphere of environment protection. Considering the judicial practice she ascertains that there are relatively few claims depending on environmental law, but they start a process on other legal ground (violation of property). She considers the reason of it in the uncertainty of competence related to enforcement. She presents the views concerned and explains that the enforcement of environmental subjective rights belongs to the judicial sphere, not to the public administrative sphere.

Klára Kerezsi:

Ideas on child and family protection

The role of the family is decisive in the socialization of minors, therefore the effective child protection can operate only as a part of the system of institutions and means of a social policy in its wider meaning. The social political answer to the problems of families in a critical situation depends largely on the fact whether the problems are defined as single cases or social phenomena, the responsibility for the appearing problems is a burden for the individual person, or the responsibility of the society also takes a form. The lack of the protective function of the family for the minors is related to the material needs and anti-social behaviour. The last phase of this process is the criminal or victimal endangeing of the minors. This danger situation cannot be solved with the means prevailing in the Hungarian system of child protection, which are mainly authoritative-sanctional, the solutions of the problems can be accomplished through a complex family care which takes care of the family as an entity.

Fig 5003 F/ET D8

lapítás éve: 1866. XLIII. új évfolyam 11. szám Budapest, 1988. november hó

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

ARX KÁROLY
KÖZGAZDASÁGTUDOMÁNYI EGY
Központi Könyvtára
Telefon: 176–827 Telex: 224186 m
1828 Budapest 5. Pf.: 489

Tudományos folyóirat

TARTALOM

CSÉKA ERVIN
A büntetőeljárási jogalkotás jelentősége 593
ZÉKELY LÁSZLÓ
A titkos hangfelvételek perbeli felhasználhatóságáról 601
OLTÁN ÖDÖN
Változások a környezetjog szemléletében 609
SZABÓ PÉTER
Discovery — egy különös amerikai perjogi intézmény 614
SPIROVIĆ-JOVANOVIĆ, LUCIJA
Az önigazgatási megegyezések szerződési természetéről 622

Szemle

TJ. TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ
A közigazgatási bíróságok szervezete és működése az NSZK-ban 626
KUKORELLI ISTVÁN: Az országgyűlési képviselők jogállása a Magyar Népköztársaságban (DEZSŐ MÁRTA) 631

Jogirodalom — jogélet

TRÓCSÁNYI LÁSZLÓ
Előadás a nyugat-német munkavállalók képviseletéről a részvénytársaságok vezetésében 633
BERTÉNYI IVÁN: Magyarország az Anjouk korában (KŐHEGYI MIHÁLY) 634
KEMPF, UDO-UPPENDAHL, HERBERT: Egy német ombudsman (UDVAROS MIKLÓS) 635
TOLDI FERENC: A közigazgatási határozatok bírói felülvizsgálata (SZAMEL KATALIN) 636

СОДЕРЖАНИЕ: Эрвин Чэка: Значение уголовно-процессуального законодательства — *Ласло Сэкей:* Об используемости в процессе тайных звукозаписей — *Эдэн Золтан:* Перемены в подходе к праву охраны окружающей среды — *Петер Сабо:* Discovery — специальный институт американского процессуального права — *Луция Спирович-Нованович:* О природе самоуправленческих соглачений, напоминающей договор — *Обзор: Ласло Трочаньи младший:* Организация и деятельность административных судов в ФРГ — Иштван Кукорели: Правовое положение депутатов Государственного Собрания ВНР (Марта Дежё) — *Юридическая литература — юридическая жизнь: Ласло Трочаньи:* О представительстве западно-германских трудящихся в руководстве акционерных обществ — Иван Бертэньи: Венгрия в эпоху династии Анжу *(Михай Кёхедьи)* — Удо Кэмпф-Херберт Уппендал: Об одном из германских омбудсманов *(Миклош Удварош)* — Ференц Толди: Судебный пересмотр административных решений *(Каталин Самел).*

INHALT: *Ervin Cséka:* Die Bedeutung der strafprozessualen Rechtsschöpfung — *László Székely:* Über die Verwendungsfähigkeit im Prozess der geheimen Tonaufnahmen — *Ödön Zoltán:* Änderungen im Betrachtung des Umweltrechtes — *Péter Szabó:* Discovery — ein besonderes amerikanisches prozessrechtliches Institut — *Lucija Spirović-Jovanović:* Über die kontraktuelle Natur der selbs verwaltungs-vereinbarungen — RUNDSCHAU: *László Trócsányi, jüngst.:* Die Organisation und die Tätigkeit der Verwaltungsgerichte in der BRD — István Kukorelli: Die Rechtsstellung der Abgeordneten in der ungarischen Volksrepublik *(Márta Dezső)* — RECHTSLITERATUR — RECHTSLEBEN: *László Trócsányi:* Vortrag über die Vertretung der westdeutschen Arbeitsnehmer in der Leitung der Aktiengesellschaften — Iván Bertényi: Ungarn zur Anjouzeiten *(Mihály Kőhegyi)* — Udo Kempf—Herbert Uppendahl: Ein deutscher Ombudsman *(Miklós Udvaros)* —Ferenc Toldi: Die gerichtliche Revision der Verwaltungsbeschlüsse *(Katalin Szamel)*

CONTENTS: *Ervin Cséka:* The importance of the criminal procedure legislature — *László Székely:* The use of secret sound tapes in the suits — *Ödön Zoltán:* Changes in the environment law attitudes — *Péter Szabó:* Discovery — a peculiar American procedural institution — *Spirović-Jovanović, Lucia:* The contractual nature of self-governmental agreements — REVIEW — *László Trócsányi, Jr.:* The organisation and operation of administrative courts in the Federal Republic of Germany — István Kukorelli: The status of parliament representatives in the Hungarian People's Republic *(Márta Dezső)* — LEGAL LITERATURE — LEGAL LIFE — *László Trócsányi:* Report on the representation of West German employees in the joint stock companies — Iván Bertényi: Hungary in the age of the House of Anjou *(Mihály Kőhegyi)* — Udo Kempf—Herbert Uppendahl: A German ombudsman *(Miklós Udvaros)—Ferenc Toldi:* The judicial supervision of administrative decisions *(Katalin Szamel)*

Alapítás éve: 1866. XLIII. új évfolyam 11. szám Budapest, 1988. november hó

MARX KÁROLY

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat

Cséka Ervin

A büntetőeljárási jogalkotás jelentősége, büntetőeljárásjogunk módosítása és a törvényességi garanciák

I.

1. A társadalmi fejlődés mai szakaszán ismétlődően előtérbe kerül a jog, a jogi szabályozás szerepe, lehetőségei, határai. Mint tudjuk, a büntetőjognak a fejlődés egyik legszívósabb visszahúzó ereje, a bűnözés leküzdésében vannak permanens feladatai, de hogy ebben a harcban „elévülhetetlen érdemeket" szerzett volna, azt még nem mondhatjuk. A büntetőjog hatóképességének fokozása érdekében sok javítanivaló van még mind az alkotott, mind az alkalmazott jog területén.

A jogelmélet tanítása szerint, mint minden jogág, az *élő büntetőjog* is együttesen jelenti a jogalkotást és a jogalkalmazást, és ezeket összefüggéseikben átfogja az elméleti, tudományos megközelítés. A — most eminenter csak a tág értelemben vett büntető — jogalkotás és a jogalkalmazás viszonyát és jelentőségét vizsgálva, nem téveszthetjük szem elől azt a tényt, hogy napjainkban a társadalmi, állami teendők és funkciók fokozódó elhatárolódásának, *önállósodásának,* sajátos szerepük maximális kiteljesedésének vagyunk tanúi. Ez vonatkozik, illetőleg vonatkoztatható az élő jog, s így a büntetőjog mindkét elemére, a jogalkotásra és a jogalkalmazásra egyaránt. Nálunk az elmúlt évtizedekben ugyan elég sokszor foglalkoztak egyrészről a *büntető jogalkotás,* másrészről a *büntető jogalkalmazás* szerepével, mégis egymáshoz való helyes *viszonyukat,* illetőleg külön feladataikat nem határoztuk meg eléggé világosan és szabatosan. Ez — főleg régebben, de itt-ott még ma is — vagy abban nyilvánult meg, hogy bizonyos, eredendően gyakorlati, és így a jogalkalmazásra tartozó részletkérdéseket kazuisztikus jogszabályokba foglaltak, avagy éppen ellenkezőleg, kifejezetten jogalkotói feladatok megválasztását és elvégzését „rábízták" a gyakorlatra.

A szocialista jogrendszer kialakulásának kezdeti időszakában, amikor mind az anyagi, mind az eljárási jog területén jórészben a *felszabadulás előtti jogszabályok* voltak hatályban, helye lehetett olyan jogpolitikai koncepciónak és szemléletnek, amely a tételes jog szétszórt, hézagos, olykor ellentmondó rendelkezései „helyes tartalommal való megtöltését" a jogalkalmazástól várta, és amely ugyanakkor sűrűn hivatkozott a „törvény szellemére", a jogalkalmazás „tartalmi követelményeire" stb. A büntető jogalkotás e túlzott rugalmassága, „előzékenysége" a jogalkalmazás irányában azonban sajnos a későbbiekben sem változott meg kellő mértékben. Így azután az indokoltnál többször találkoztunk pl. a büntetés anyagi jogi normák körében *keretjogszabályokkal,* vagy egyébként *túl tág* törvényi tényállásokkal, avagy indokolatlanul szaporodtak el az eljárási jogban a *diszpozitív* jellegű normák. (Rendelkezések, amelyek „általában", „rendszerint" kitételekkel fogalmazták meg az előírásokat, vagy a nagyszámú -hat, -hat raggal ellátott szövegezések stb.). Ezeknek a törvényi ajánlásoknak, azaz pium desiderium-oknak, vagy lex imperfecta-knak az eljárási jogban jóval ritkábban volna szabad előfordulniok.

„A nem akarjuk megkötni a jogalkalmazó kezét" álláspont gyakran csak a *jogalkotói bizonytalanság*ot leplezte és — most már csak az eljárás területén maradva — az eljárásjogi kérdések túl laza, nyitott szabályozása sokszor indokolatlan túlsúllyal és felelősséggel terhelte meg a jogalkalmazást. De az igazsághoz az is hozzátartozik, hogy időszakonként éppen a *gyakorlat* oldaláról panaszkodtak és panaszkodnak az eljárási túlszabályozás, a jogalkalmazóknak kevés mozgási szabadsá-

Cséka Ervin tanszékvezető egyetemi tanár, JATE Állam- és Jogtudományi Kar (Szeged).

* A Bűnügyi Oktatók Találkozóján, 1988. június 9-én, Szegeden tartott előadás alapján készült tanulmány.

got adó tételesjogi rendelkezések miatt. Igénylik az eljárás csaknem szüntelen korszerűsítését, egyszerűsítését, a mindenkori eljárási kódex újra és újra felfedezett „bürokratikus" vonásainak kiiktatását.[1]

Tárgyilagosan elismerve a szélső álláspontokban rejlő részigazságokat, aligha lehet elzárkózni annak megállapításától, hogy a hazai büntetőeljárási jogban mind a mai napig nem sikerült megnyugtatóan és elvi alapokon tisztázni, *elhatárolni* az élő, tehát a jogalkotást és a jogalkalmazást egyaránt felölelő eljárási jognak azokat a területeit, amelyeknek — divatos szóhasználattal — „gondozása, kezelése" egyfelől a jogalkotásra, másfelől a jogalkalmazási gyakorlatra tartozik. Valamikor, valamiféle — talán jogelméleti, jogszociológiai, vagy eljárás-dogmatikai, de mindenesetre koncepcionális és elvi — állásfoglalás kialakítása volna szükséges a büntetőeljárás alapelveinek, intézményeinek, lefolytatásának, cselekményeinek arról az általános köréről, amely jogalkotói szinten kíván rendezést, illetőleg azokról a részlet-kérdésekről, amelyeket a napi-eseti jogalkalmazás során a gyakorlatban kell megoldani.

Ha nem is csatlakozhatunk betű szerint *Justinianus* szavaihoz, aki a „promulgamus leges nostras in omne aevum valituras" igényével léptette életbe híres törvénykönyvét, azt elvárhatjuk, hogy az *eljárási jog törvényi szabályozásra fenntartott kérdései* hosszabb időre szóló rendszerbe foglalva, világosan álljanak előttünk. Ez esetben talán megalapozottabban tudnánk állást foglalni a legutóbbi Be-módosítás, az 1987. évi IV. törvény előkészítése során felmerült, bár a novella részéről már el is döntött abban a kérdésben, hogy pl. a nyomozás határideje miért nem igényel törvényi szabályozást, amikor pl. a helyszínelés, mint a bizonyítási eszközök egyike, igen.

Természetesen nincs arról szó, mintha a büntetőeljárásnak és jogának a jogalkotásra eső általános, tipikus, illetőleg a jogalkalmazásra tartozó eseti feladatait egyszer s mindenkorra hermetikusan el lehetne választani egymástól. Nem tételezhető fel sem a jogalkotás, sem a jogalkalmazás mindenhatósága, s így az *eljárási jogrendszer logikai zártságának* megteremtésére való képessége sem. Az azonban bizonyos, hogy a büntetőeljárási jog a jogrendszernek az az ága, amelyben — kétségtelen fejlődése, korszerűsödése, változásai mellett is — előreláthatólag még hosszú ideig jellemző marad a szabályozás *viszonylagos részletessége, pontossága,* lehető *teljessége* és a normák túlnyomó többségének *kogens* jellege. Ez utóbbival nincsenek ellentétben a terheltnek és az eljárás más résztvevőinek eljárási jogosultságai, illetőleg az eljárási kódex különféle diszpozitív jellegű szabályai, minthogy azok érvényesülését biztosítani *kötelessége* a hatóságoknak (Be 4. §, 188. § (1) bek.).

Bármilyen gyakorlatias jellegű jogág is tehát a büntetőeljárási jog, realizálása igazi jogalkalmazás, vagyis a megalkotott jog, a törvény rendelkezéseinek életbe való átültetése, azok érvényesítése, pontosabban *csakis azoknak* az érvényesítése. Ha magának a büntetőeljárásnak a lefolytatása nem is merül ki a büntetőeljárási jog normáinak egyszerű betartásában és betartatásában, mert abban különféle tudományos és szakismereteknek, az emberi tapasztalatokon átszűrt tanulságok sokaságának (kriminalisztikai, kriminológiai, kriminálpolitikai, pszichológiai, statisztikai, szociológiai, pedagógiai, közgazdasági, műszaki, különféle egyéb társadalom- és természettudományi, sőt filozófiai ismereteknek) a felhasználására is szükség van, magának az *eljárási kódex* létének, elvi tartalmának a jelentősége elsődleges mind a törvényesség, az Alkotmányban biztosított állampolgári és emberi jogok, mind a büntető jogpolitika hatályosulásának nézőpontjából.

2. Ilyen, a *büntetőeljárási jogalkotás* kiemelkedő fontosságát hangsúlyozó aspektusból véve szemügyre az európai és benne a hazai kodifikációk újabb tendenciáit, a korábbi irányzatokhoz képest bizonyos súlyponti *eltolódások* állapíthatók meg. A hagyományosan és mindig is hangoztatott *általános,* az eljárás egészét átható elvek (az igazság feltárása, törvényessége, igazságosság) változatlan érvényesítése és elmélyítése mellett mindinkább felismerhetők a jogi szabályozás *differenciálására* irányuló törekvések. Így különösen: az eljárás egyes szakaszai jellegzetességeinek intenzívebb törvény kidomborítása és szabályozása; az eljárás rendestől eltérő nemei — külön, különleges eljárások stb. — szerepének fokozódása; mindezeken túl, de ezekkel összefüggésben: az eljárási szakaszokra, az eljárás egyes fajtáira vonatkozó rendelkezések korszerűsítésének az előbbiekben már említett, majdnem sztereotípiának ható igénye. (Törekvés az eljárás maximális egyszerűsítésére és gyorsítására).

Belátva és elfogadva korunk büntetőeljárási jogalkotása főbb irányzatainak indokoltságát, csakis az utóbbival kapcsolatban kívánkozik egy megjegyzés. Természetesen minden lehetséges szempontból kívánatos és jogszabályi rendelkezésekkel is elősegítendő, hogy az eljárások, a büntető igazságszolgáltatás időszerűségét biztosítva, minél rövidebb ideig tartanak és a hatóságok s a résztvevők számára is minél kevésbé bonyolult eljárási eszközökkel, cselekményekkel lefolytathatók legyenek. Annak azonban tudatában kell lenni, hogy az eljárás egyszerűsítése és gyorsítása a végtelenségig nem fokozható folyamat. A büntetőeljárás ugyanis — évezredes létezése óta, jobban vagy kevésbé sikerült megoldásokkal, de — bizonyos fokig *szükségszerűen,* ha tetszik *„mesterségesen"* lassított és bonyolított az egyéb hatósági és más eljárásokhoz képest. (Bár sokszor az utóbbiak is éppen eléggé lassúak és bonyolultak, a cél eléréséhez nem is mindig szükségszerűen).

Az eljárás rendjének egymással összefüggő,

[1] *Bócz* Endre — hangsúlyozva, hogy a Be-módosítás nem elégíti ki a várakozásokat — „a büntetőeljárás egyes bürokratikus, öncélúan túlbonyolított előírásainak elviselését" nehezítő körülményeket sérelmezi. L.: Szakmai vita a büntető jogszabályok módosításáról. In: Kriminológiai Közlemények. Budapest, 1987. 19. old.; *Déri* Pál szerint „elbürokratizálódott büntetőeljárás jogunk"-ba „1953-ban, amikor a konstruált perek napvilágra kerültek, a sokk hatása alatt vezettük be... a sok blankettát". u. itt 35. old.

szigorú és formai elemekből álló felépítése elsősorban a terhelt és más résztvevők jogainak és kötelességeinek érvényesülését, a hatóságoknak az igazság feltárására (bizonyítására) irányuló tevékenysége és azon alapuló döntése megbízhatóságát s ezek biztosítékait szolgálja; szóval a *törvényesség,* az *igazságosság,* a *törvény előtti egyenlőség* garanciája. A kisebb ügyek speciálisan egyszerű és gyors intézési lehetősége kivételes eltérés a klasszikus eljárási mechanizmus formáitól, amelyeknek a tartalma távolról sem azonosítható a formalizmus fogalmával. Az ad absurdum egyszerűsített és gyorsított eljárás, a rögtönítélő (statáriális) per a rendkívüli állami, társadalmi viszonyok szükségintézménye, de még ilyen mivoltában is a mai kultúrállamokban már többnyire rossz emlékeket és asszociációkat idéz.

A büntetőeljárási törvénykönyv legutóbbi módosítását tartalmazó, *1988. január 1-én* hatályba lépett, már idézett számú törvény rendelkezéseit értékelve megállapítható, hogy a változtatások — együtt és összefüggésben a kódex nem érintett szabályaival — *túlnyomó részt jól szolgálják* a büntetőjogi védelemben részesített társadalmi viszonyokkal szembehelyezkedők, a bűnelkövetők elleni fellépésnek, a büntető igazságszolgáltatás törvényes eszközeinek hatékonyságát. A módosítások — amint ez a miniszteri indokolásból is kitűnik — alapvetően bizonyos feleslegesnek ítélt, a gyakorlatban be nem vált, formális jogszabályi megkötöttségek megszüntetését célozták annak elkerülésével, hogy egyidejűleg a törvényességi garanciák lazuljanak. Úgy ítélhető meg, hogy a jogalkotó e komplex célkitűzését, ha nem is maradéktalanul és mindenben a legszerencsésebb eszközökkel, de nagy általánosságban teljesítette.

Ezúttal csakis a novelláris módosítások garanciális összefüggéseit taglaljuk, mellőzve tehát: *a)* a garanciák általános jelentőségének és helyzetének méltatását a hatályos büntetőeljárási jogunkban és általában a büntetőeljárásban, valamint *b)* az eljárási jogunkban életbe léptetett olyan változtatásokat, amelyek nem közvetlenül függenek össze az eljárási garanciákkal.

II.

A konkrétumokat és részleteket illetően, a módosításokban fellelhető *ratio legis* alapján állva, az eljárás egyszerűsítését, gyorsítását szolgáló és egyidejűleg a garanciák megóvásának szándékával megvalósított módosítások *három csoportra* osztva tárgyalhatók; nyomozási határozatok és határidők; az előzetes letartóztatás; a törvényességi garanciákat érintő egyéb módosítások.

1. a) A módosítások mennyiségileg és főleg súlyban a *nyomozási szakhoz* kapcsolódnak. Ez önmagában érthető és természetes is, mert ez az eljárási szakasz ment át talán a legdinamikusabb fejlődésen a kodifikáció-történet során és még ma sem teljesen egyértelműen és minden jogrendszerben egyformán elismerten alkotja szerves részét a büntetőeljárás egészének.

A szocialista jogokban a nyomozási szaknak a büntetőeljáráson belüli relatíve önálló helye és jelentősége az eljárási dogmatikában és a jogalkotásban ugyan elfogadott, mégis a nyomozási szak — tartalmilag — az egyes kódexekben különféle változatokban ölel fel szorosan vett *nyomozási (felderítési),* illetőleg *vizsgálati* elemeket. Pl. a szovjet-orosz, a lengyel, a jugoszláv eljárási jog ismeri — a nyomozás mellett, viszonylag szűkebb körben — a vizsgálat intézményét is, hazai jogunk, több szocialista joghoz hasonlóan, csak a nyomozást.

De a büntetőeljárásnak *terminológiailag* egységesen nyomozásnak nevezett szakaszában nálunk is szabályozva vannak fontos vizsgálati jellegű cselekmények; sőt mondhatni a nyomozás megtestesíti a szakmai értelemben vett egész vizsgálati tevékenységet is. Ez kitűnik a nyomozásra vonatkozó eljárási szabályokból, tapasztalható a mindennapi nyomozási gyakorlatban, s igazolja ezt az a tény is, hogy a magasabb szintű bűnügyi rendőri szerveknél a felderítéssel foglalkozó (operatív) egységek mellett vizsgálati szervezeti egységek (osztályok) működnek. Meg kell jegyezni azt is, hogy a hazánkban a vizsgálóbírói intézményt megszüntető 1950. évi 12. sz. tvr. az addig a vizsgálóbíró által végzett teendőket érdemben és tartalmilag nem szüntette meg, hanem azok teljesítését az *ügyészség* feladatkörébe utalta. Ha mindehhez még hozzávesszük azt a kétségbe alig vonható, az Alkotmányban és az ügyészi törvényben gyökerező alaptételt, hogy az *állam büntető igényének* kérdésében való döntés elsősorban ügyészi „profil", mindjárt kevésbé látszik olyan magától értetődőnek az új eljárási novella előkészítése során, valamint gyakorlati szakemberek egyes szakirodalmi megnyilatkozásaiban több oldalról is helyeselt az az új jogszabályi megoldás, amely szerint az ügyészi vád előterjesztésének eleve, csírájában gátat vető nyomozásmegtagadás és megszüntetés — a később még tárgyalandó kisebb kivételekkel és korrektívumokkal — ma már a rendőri nyomozó hatóság hatáskörébe tartozik.

A *nyomozást megtagadó* és *megszüntető* határozatok — szemben a többi ugyancsak fontos, de *más szempontból* meghatározó jelentőségű határozatokkal (nyomozást elrendelő, felfüggesztő, befejező határozatok) — lényegében az állam büntető igényéről való *lemondást* fejezik ki adott ügyben. E negatív jellegű állásfoglalások pedig nemcsak szorosan vett nyomozási, felderítési, bizonyítási okokból keletkezhetnek (alapos gyanú, bizonyítékok hiánya), hanem igen jelentős *jogi* okokból is (bűncselekmény hiánya, büntethetőséget kizáró, megszüntető okok). Ez utóbbiak helyes megítélése konkrét esetekben sokszor olyan komoly problémákat jelent, hogy közülük jónéhánynak (pl. jogos védelem, végszükség) az értékelését az állandó nyomozási (ügyészi) gyakorlat mindig indokoltnak tartotta bírói cognitio alá bocsátani.

Az utóbbi és a már előbb említett arra a körülményre figyelemmel, hogy a nyomozás megtagadása eleve meghozott, megszüntetése pedig utólagos negatív döntést jelent az ügyben végzendő nemcsak nyomozási, hanem vizsgálati jellegű

cselekmények szükségességéről is, az ügyész közvetlen részvétele, konkrét-eseti „beleszólása" az ilyen határozatokba: megnyugtatóbbnak és előbbrevalónak látszik minden célszerűségi, gyorsítási, egyszerűsítési munka teher-mentesítési megfontolásnál.

Ha e nyomozó hatósági határozatokkal kapcsolatban az eddigi ügyészi jóváhagyás intézménye elmosódottá tette a felelősséget, azt valóban egyértelművé kellett volna tenni, ti. egyértelműen ügyészivé. Egyébként az említett fontos nyomozási határozatokat illetően az ügyészi közreműködés *formáinak* törvényi megválasztása — jóváhagyás vagy más módszerek — nem elvi, hanem jó értelemben vett „jogtechnikai" kérdés. Megjegyezhető végül, hogy a vizsgálat intézményét ismerő jogrendszerekben a — nálunk a nyomozás fogalomkörébe "beleértett" — vizsgálatot elrendelő, megszüntető, befejező határozatot a vizsgálóbíró, ügyész, ügyészi vizsgáló (pl. utóbbira: szovjet-orosz Be. 125., 127. §.) hozza meg.

Ugyanakkor el kell ismerni azt is, hogy a Be-novella most észrevételezett rendelkezéseihez, amelyek a nyomozás megtagadását és megszüntetését — ügyészi jóváhagyás nélkül — a nyomozó hatóság hatáskörébe utalják (módosított Be. 129., 140. §), néhány garanciális szempontból is jelentős *kivétel,* illetőleg *korrektívum* kapcsolódik. Ezek: nem a nyomozó hatóság, hanem az *ügyész* jogosult a nyomozás megtagadására vagy megszüntetésére akkor, ha e határozatoknak a Btk. 22. §-a e) pontjában meghatározott büntethetőséget kizáró ok (a cselekmény társadalomra veszélyességének csekély foka), illetőleg a Btk. 32. §-a d) pontjában meghatározott büntethetőséget megszüntető ok (a cselekmény társadalomra veszélyességének megszűnése vagy csekéllyé válása) a jogalapja. (Vétségi eljárásban némi eltéréssel, mód. Be. 152. §.) Továbbá: a nyomozás megtagadásáról és megszüntetéséről hozott nyomozó hatósági határozatokat *meg kell küldeni* az ügyésznek; ez megkönnyíti a határozatok törvényessége felett amúgy is érvényesülő (a határozatok megváltoztatására és hatályon kívül helyezésére is kiterjedő) ügyészi felügyelet gyakorlását akár hivatalból, akár panasz alapján (mód. Be. 18. § d) és f) pont).

Remélnünk kell, hogy az ügyész „kivonulása" a most tárgyalt fontos nyomozási határozatok meghozatalából a *gyakorlatban* nem fog hibás döntések túlzott elszaporodásához, a törvényesség a garanciális elvek sérelméhez vezetni. E bizakodásra alapot adhatnak az említett törvényi korrektívumok, a nyomozó hatóságok önálló felelősségének, valamint az ügyészi törvényességi felügyeletnek éppen az új jogi szabályozás folytán megnövekedett szerepe. Nagy jelentősége van ebből a szempontból a Be-novella kapcsán kiadott legfőbb ügyészi (7/1987. Legf. Ü. sz.) és belügyminisztériumi utasításoknak is, amelyek részletezik az új szabályozásból adódó fokozott törvényességi követelményeket és szakmai feladatokat.

b) A novella kiiktatta a korábbi hatályos jognak azokat a rendelkezéseit, amelyek a *nyomozás határidejét* (1 hónap, ügyészi hosszabbításokkal 2—3 hónap, illetőleg azon túl) meghatározták. A módosító törvény előkészítő munkálatai során, valamint a szakirodalomban hangoztatott egyes álláspontok[2] és a miniszteri indokolás szerint a nyomozási határidők a gyakorlatban nem voltak alkalmasak az eljárás gyorsítására, a hosszabbítások formális intézkedésekkel rendre megtörténtek, amellett az azokkal kapcsolatos eljárások felesleges, bürokratikus munkaterhet róttak a nyomozó és ügyészi szervekre. A hónapokban meghatározott határidők helyett ezért célszerű a nyomozások elhúzódásának megakadályozásáról az ügyészi felügyelet eszközeivel, illetőleg a novellának az idevágó ügyészi jogkört bővítő rendelkezéseivel gondoskodni.

Mi mégis úgy látjuk, hogy a nyomozási határidők és a hosszabbításokkal kapcsolatos ügyészi jogkör megszüntetése a pótlásukra szánt, részben új eszközökkel *együtt* sem látszik egybeesni azzal az egyik legfontosabb és bevallott jogalkotói célkitűzéssel, hogy a novella módosításai elsőrendűen az *eljárások gyorsításának,* időszerűségének fokozottabb biztosítására hivatottak. Igaz ugyan, hogy az eddigi határidők is csak ún. közbülső határidők voltak, a nyomozás végső határideje eddig sem volt rögzítve, de a hónapokban megállapított és hosszabbítható nyomozási határidők megszüntetése mellett felhozott érvek sem meggyőzők; különösen a novella előkészítése során hangoztatott azzal a meglepő véleménnyel tetézve, hogy „a büntetőeljárás időszerűsége eddig sem a nyomozás idején szokott csorbát szenvedni".[3] Ez utóbbihoz legalább annyit hozzá kell tenni, hogy ha nem is *mindig* a nyomozás időtartamán, hanem olykor a bírósági eljárásén is, illetőleg gyakran a *nyomozási hibák miatt* elhúzódó bírósági eljárásokban.

Lehet azon vitatkozni, hogy valamely szakmai vagy más társadalmi tevékenység gyors és eredményes elvégzésére az erre nézve meghatározott keretek, kötöttségek, avagy éppen ellenkező-leg, a szabad öntevékenység, a nagyobb önállóság ösztönöz-e inkább. Ámde a nyomozás nemcsak „egyszerű" szakmai tevékenység — bár természetesen az is, — hanem az *állam nevében* folytatott, az állampolgárok joghelyzetét közvetlenül befolyásoló, a törvényesség követelményével szorosan érintkező hatósági funkció. Ezzel kapcsolatban méltán írja elő a Be. 16. §-ának (1) bekezdése: „A nyomozó hatóságok feladata a bűncselekmények gyors és alapos felderítése..." Ebben a kérdésben nem az önállóság, a mindenáron való egyszerűsítés, vagy éppen az — egyébként is más eszközökkel megoldandó — munkateher stb. a meghatározó tényező, hanem az eljárás időszerűségének minden lehetséges módon, köztük szigorú törvényi rendelkezésekkel való elősegítése. Jogpolitikai és törvényességi szempontok is megkövetelik a nyomozási cselekmények elég gyakori időbeli elhúzódása miatt előálló, az eljárás résztvevőit érintő, de a közvéleményre is kiható *bizonytalanság* törvényi korlátok között tartását. Ennek biztosítékait nem véletlenül és alaptalanul látta a korábbi

[2] L. *Moldoványi* György: A büntetőeljárás módosítása. Magyar Jog, 1987. évi 11. sz. 932. old.

[3] *Bócz* Endre: i. m. u. o.

jogalkotás meghatározott — és kizárólag az ügyész által meghosszabbítható — nyomozási határidők előírásában.

Az, hogy egy fontos törvényi rendelkezést a gyakorlatban nem tartanak be vagy formálisan alkalmaznak, nem ok arra, hogy — a helytelen gyakorlat megváltoztatásáról való gondoskodás helyett — a törvényi rendelkezést változtassuk meg, azzal az ön-, de inkább álmegnyugtatással, hogy az amúgy is „bürokratikus" volt. Ha a nyomozási határidők meghosszabbításának gyakorlata itt-ott formális vonásokat mutatott is, az egyáltalán nem formális, hanem nagyon is *érdemi* előnye volt a korábbi szabályozásnak, hogy az ügyész a hosszabbítás végett hozzá felterjesztett *ügy egész anyagát* átvizsgálta és ennek alapján megfelelő utasításokat adhatott a nyomozó hatóságnak a további teendőkre nézve. Az ilyen felterjesztések okozta ügyészi munkatöbblet ezután elmaradását aligha lehet az új szabályozás pozitív eredményének tekinteni.[4]

Meg kell jegyezni, hogy jónéhány *szocialista eljárási kódex* hónapokban határozza meg a *nyomozások* időtartamát, kivételes hosszabbítási lehetőségekkel,[5] nem is beszélve a — nálunk a nyomozásba „beolvadó" — *vizsgálat* időtartamának pontos törvényi rögzítéséről.[6]

A post festa tett, bár hellyel-közzel a novella előkészítése során is — eredménytelenül — hangoztatott fenti észrevételek mellett meg kell azonban emlékezni azokról a *törvényi kisegítő jellegű rendelkezésekről* is, amelyek valamilyen módon ellensúlyozni igyekeznek a nyomozási határidők megszüntetéséből adódó kedvezőtlen következményeket.

A Be. 130. §-a (1) bekezdésének új rendelkezése szerint: „A nyomozást elrendelő határozatban rendelkezni kell a nyomozás határidejéről." Ehhez képest a nyomozásnak ezután is lesz határideje, csak azt nem a törvény, hanem a nyomozó hatóság (ügyészi nyomozás esetén az ügyész) állapítja meg abban a határozatában, amelyben a nyomozást elrendeli. Az, hogy a nyomozó hatóság (vagy akár a vezetője) — a törvény szavaival élve — „rendelkezik" a nyomozás határidejéről, feltétlenül helyeselhető szabályozás, de természetesen jóval *kevesebb garanciát* jelent annál, mint ha a határidőt és a hosszabbítási lehetőségeket a törvény szabályozza. Itt az *„önrendelkezés"* sajátos esetével állunk szemben a nyomozó hatóság részéről, de remélhetőleg azért ennek is lesz a gyakorlatban serkentő hatása a nyomozások időszerűségének biztosítására.

Ha már a törvényi nyomozási határidők megszüntek, nagy fontossága van a novella ama rendelkezésének, amely szerint bűntetti eljárásban az egy év óta, vétségi eljárásban a hat hónap óta folytatott *nyomozás iratait* akkor is *meg kell küldeni* az ügyésznek, ha a nyomozó hatóság a nyomozást nem fejezte be (mód. Be. 145/A. § (1) bek., 153. §). Jelentős ez a rendelkezés azért, mert — ha elég hosszú idő után, de végül is — az ügyész megítélésére bízza konkrét ügyekben a nyomozás továbbfolytatásának indokoltságát. A nyomozás időtartamának nem aggálytalan új szabályozására figyelemmel, nagyon helyénvaló és garanciális szempontból elengedhetetlen volt az idevágó ügyészi jogkör olyan pontosítása, amely szerint ilyenkor az *ügyész döntésétől* függ, hogy a nyomozás — az ügyész által megjelölt határidőig — folytatható-e vagy azt be kell fejezni, illetőleg meg kell szüntetni. A novella egyértelművé tette a *nyomozás törvényessége feletti ügyészi felügyeletben* lényegében már eddig is bennerejlő azt a jogosultságot is, hogy az ügyész a nyomozó hatóságot bármikor „a nyomozásnak az általa megjelölt határidőn belüli befejezésére utasíthatja" (mód. Be. 18. § a) pont). Helyes jogértelmezés szerint ezt az ügyész a — nyomozó hatóság által a saját maga számára rögzített — nyomozási határidőre tekintet nélkül megteheti.

2. Az előzetes letartóztatás eddigi törvényi szabályozását érintő módosítások garanciális szempontból *túlnyomó részükben pozitíven* értékelhetők. E kérdéskomplexum valamennyi lehetséges vizsgálódási — jogpolitikai, statisztikai, nemzetközi összehasonlítási, sőt jórészt gyakorlati — aspektusát mellőzve, ezúttal kizárólag a novelláris változtatásokhoz fűzünk néhány megjegyzést. *Három csoportra* oszthatók az észrevételek: az előzetes letartóztatás jogalapja (okai); a letartóztatás elrendelésére jogosult hatóságok a nyomozás során; a letartóztatás határidejének meghosszabbítása a nyomozásban.

a) Az előzetes letartóztatás *okai* az új szabályozásban leszűkültek a mondhatni klasszikus okokra: szökés veszélye; az eljárás meghiúsításának veszélye; újabb bűncselekmények elkövetése. A jogerős bírói ítélet nélküli szabadságelvonásnak ilyen esetekben fennálló lehetősége maradéktalanul kielégítheti a bűnüldözés eredményességéhez fűződő érdekeket, egyben ezek honorálását törvényességi szempontból is aggálytalanná teszi. Nehezen tudta elfogadni a szakmai közvélemény — és szerencsére ritkán is alkalmazták — az olyan korábbi letartóztatási okokat, mint a személyazonosság megállapíthatatlansága, a lakhelyelhagyási tilalom megszegése, vagy — az anyagi jogi szankciónak is beillő — köznyugalom megzavarásának veszélye. Az előzetes letartóztatás törvényi jogcímeinek csökkentése az Alkotmányban is biztosított személyi szabadság védelmét, illetőleg annak kivételes törvény korlátozási lehetőségét tekintve, a törvényességi garanciák erősítését jelenti.

b) 1988. január 1. előtt az ügyész, továbbá

[4] Lényegében ellenkezőleg: *Gyöngyi* Gyula: A nyomozás törvényessége feletti ügyészi felügyelet egyes kérdései. Ügyészségi Értesítő, 1988. évi 1. sz. 12. old.

[5] Így: *szovjet-orosz Be.* (121. cikk): 1 hónap, ügyészi hosszabbítással további 1 hónap. (Kivételesen a nyomozásra is alkalmazhatók a vizsgálat meghosszabbítására vonatkozó szabályok; 1. 6 sz. jegyzet); *lengyel* Be. (266. cikk): 1 hónap, ügyészi hosszabbítással: további 2 hónap, ezen túl: kivételes ügyészi hosszabbítási lehetőség; *NDK* Be. (103. §): 3 hónap, ügyészi hosszabbítással ezen túl is.

[6] Pl.: *szovjet-orosz* Be. (133. cikk): 2 hónap, ügyészi hosszabbítással további 2 hónap, ezen túl: kivételes legfőbb ügyészi hosszabbítási lehetőség; *lengyel* Be. (263. cikk): 3 hónap, ezen túli, meghatározott időre: ügyészi hosszabbítási lehetőség; *jugoszláv* Be. (175. szakasz): 6 hónap, ezt meghaladó időtartam esetén: jelentéstételi kötelezettség és panaszjog az ítélő tanács elnökéhez.

ügyészi jóváhagyással a rendőri nyomozó hatóság is *jogosult* volt az előzetes letartóztatás elrendelésére a nyomozási szakban; a novella szerint most már *csak az ügyésznek* van joga erre. Bár látszatra csupán formai jelentőségű változtatás történt — a jóváhagyási jog gyakorlásával vagy megtagadásával érdemben eddig is az ügyész döntött a szóban forgó kérdésben — mégis az új szabályozás elvi helyességét éppen a törvényességi garanciák oldaláról nem lehet lebecsülni. De — amint erre a szakirodalomban is rámutattak[7] — nem elhanyagolható a gyakorlati különbség sem a korábbi és az új joghelyzet között. Azelőtt a nyomozó hatóság ügyészi jóváhagyást igénylő *határozatot* szerkesztett az általa szükségesnek tartott előzetes letartóztatás elrendeléséről, míg most *előterjesztést* tehet eziránt az ügyészhez (aki természetesen előterjesztés nélkül is elrendelheti a letartóztatást). Ehhez képest az ügyész szerepe gyakorlatilag, érdemben és a felelősségének önállósága tekintetében is meghatározóvá vált a legsúlyosabb eljárási kényszerintézkedés, a személyi szabadság időleges elvonásával járó letartóztatás kérdésében való döntésnél. A novella a döntés helytállóságát, törvényességét a jogi szabályozás garanciális tartalmának erősítésével is biztosította.

Ezen elvi és gyakorlati megfontolások vetületében tarthatatlannak tűnnek az olykor felbukkanó és a novella előkészítése során is hangot kapott *egyes szakmai megnyilatkozások*. Ezek egyike a letartóztatást — továbbá a lakhelyelhagyási tilalmat és kivételesen a nyomozás megszüntetését — kizárólagos ügyészi jogkörbe utaló új szabályozásban, bár annak alkotmányjogi jelentőségét méltányolja, az ügyészséggel szembeni „kemény bánásmódot" lát, arra hivatkozva, hogy az amúgy is túlzott munkateherrel küzdő ügyészi szervezet nehezen fog megbírkózni „az évi kb. 4000 határozatnak az elkészítésében jelentkező többletfeladattal".[8] Elismerjük, méltánylást érdemelnek a — valójában nem eljárási szabályozással, hanem más úton megoldandó — munkateher-problémák is, de az így konkuráló méltánylandók közül mégis csak az elvi jellegű az előbbre való, ennek érvényesítése pedig feltétlenül az eljárási szabályozásra tartozik.

De ha elmélyedünk kissé az előzetes letartóztatás elrendelésére a tételes jogban feljogosított szervek legitimációjának *elvi problémáiban,* adódnak nehezebb kérdések is. Például az, hogy nem bírói szervek felruházhatók-e egyáltalán ilyen jogosultsággal? Ennélfogva az előzetes letartóztatás elrendelésével kapcsolatban tényleg felmerülhet az ügyész szerepe, de kevésbé mint munkateherprobléma, sokkal inkább mint elvi kérdés.

Az 1966. évi keltezésű és nálunk az 1976. évi 8. sz. tvr-rel kihirdetett Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya szerint: „Azt, akit bűncselekmény vádjával vettek őrizetbe vagy tartóztattak le, a legrövidebb időben belül bíró vagy a törvény értelmében bírói hatáskört gyakorló más hatósági személy elé kell állítani"; továbbá: a letartóztatott bírósághoz fordulhat a fogvatartása törvényességének elbírálása céljából.

Hazai jogunkban a nyomozási szakban az *ügyész* jogosult előzetes letartóztatás elrendelésére, a *bíróság* — a Legfelsőbb Bíróság — csakis hosszabbítás útján, a letartóztatásnak 1 évi időtartamon túl is fennálló indokoltsága esetén.

A *szocialista országok* büntetőeljárásában hasonló a helyzet, kivéve az *NDK* jogát (NDK Be. 124. §), ahol csak a bíróság dönthet a nyomozás során is a szóban forgó kérdésben, továbbá a *lengyel* jogot, amely szerint az előzetes letartóztatásnak az előkészítő szakaszban történő elrendelése miatt panasznak van helye a bírósághoz (Lengyel Be. 212. cikk 2. §).

A *vizsgálóbírói intézményt ismerő* jogrendszerekben (a nyugati országok és Jugoszlávia) a vizsgálóbíró, a vádtanács vagy az ítélőbíróság rendelheti el a letartóztatást (hasonlóan a régi hazai joghoz, 1896. évi XXXIII. tv. 143. §; periculum in mora esetén a járásbíróság és a rendőri hatóság is, 48 órára).

E kérdésre, figyelemmel ama aktualitására, hogy a novella fenntartotta, sőt megerősítette az ügyésznek a letartóztatás tárgyában való döntési jogosultságát, elvi alapon azt lehet válaszolni, hogy a jelenlegi hazai joghelyzet, ha nem is problémamentes, de *nem tekinthető aggályosnak* sem. Nálunk a vizsgálóbírói intézményt megszüntető, előbb már idézett jogszabály az addigi vizsgálati teendők ellátását az ügyész hatáskörébe utalta. E hatáskörben pedig benne van az előzetes letartóztatási jog is, de — különösen az azóta széleskörű törvényességi garanciákkal kifejlesztett ügyészi törvényességi felügyelet keretében — benne rejlenek egyéb olyan jogok és kötelességek is, amelyek lényegében azonos tartalmúak és értékűek a vizsgálóbírói jogkörrel.

Igaz ugyan, hogy az ügyészség *hierarchikus,* a felsőbb szervek utasításai alapján is működtetett szervezet, másrészt azonban vezetője, a legfőbb ügyész az egyéb állami szervektől független és csak az országgyűlésnek tartozik felelősséggel. Ugyanakkor az egyes országokban működő *vizsgálóbíró bírói függetlensége,* bár elvileg fennáll, a gyakorlatban nem teljes és nem azonosítható az ítélőbíróéval. A vizsgálóbíró ugyanis felügyeletileg és a munkája ellenőrzési lehetőségét tekintve alá van rendelve a vádtanácsnak. Csak egy, ma talán kissé meghökkentőnek ható példa erre a régi hazai jogból: a vádtanács, a törvényszék és a felsőbbfokú bíróság a vizsgálóbírót, meghallgatása után, a vizsgálat során megvalósított jegyzőkönyvezési szabálytalanságok miatt 100 koronáig (később pengőig) terjedő rendbírsággal büntethette (1896. évi XXXIII. tv. 123. §).

Az ügyész jogát az előzetes letartóztatás elrendelésére, mint az eljárási kényszerintézkedések rendszerébe beillesztett jogosultságot nálunk *elméleti* oldalról is megalapozottnak tartják,[9] és

[7] *Iglói* József: A személyi szabadságot korlátozó kényszerintézkedések. Ügyészségi Értesítő, 1988. 1. sz. 8. old.

[8] *Bócz* Endre: i. m. 20. old.

[9] Így: *Király* Tibor: A büntetőeljárási jog alkotmányos szabályozása. In: Az eljárási jogok az Alkotmány rendszerében. MTA Államtudományi Kutatások Programirodája kiadványa. Budapest, 1986. 71. old.

azt az idevonatkozóan más megoldást alkalmazó országok is *elfogadják* és elismerik.[10] A magunk részéről is ezt az álláspontot képviseljük azzal, hogy az Alkotmány-módosítás, illetőleg a Be. *jövőbeni* gyökeres reformja kapcsán indokolt lehet megvizsgálni a nyomozás során is az előzetes letartóztatás kérdésében való *bírósági* döntés általánossá tételének lehetőségét. (Jóval túlmenően a mostani legfelsőbb bírósági jogkörön.)

c) Az előzetes letartóztatás meghosszabbításának a rendje feltételezi a letartóztatás törvényben megállapított határidőit. A Be-ben azonban csak *közbülső* — hónapokban megállapított és hosszabbítható — határidők vannak, végső határideje az előzetes letartóztatásnak nincs. (A letartóztatás elvileg a nyomozási és a bírói szakaszban is korlátlan ideig tarthat, de gyakorlatilag is tart sokszor indokolatlanul hosszú ideig.) A novella a közbülső határidőket nem, hanem csak a meghosszabbításukra jogosult ügyészi szervek idevágó hatáskörét módosította. Ez alkalommal viszont a Be-nek csakis a megtörtént, és nem a — bár esetleg indokolatlanul — elmaradt módosításait érintjük, még a garanciák nézőpontjából is.

Ami az előzetes letartóztatás 1, 3, 6 hónapon túli meghosszabbítására jogosult ügyészi szervek kérdését illeti, a novelláris változtatások jelentősek és aligha sorolhatók „egyszerűen" csak az eljárási egyszerűsítés körébe. Kétségtelen, hogy a bűnüldöző és igazságügyi szervek sem ignorálhatják teljesen a fejlődésnek azokat a tendenciáit, amelyek az állami, társadalmi, gazdasági élet különböző szféráiban a szervek önállóságának fokozott biztosításában, a demokratikus jogaik kiszélesítésében, a lehetséges decentralizációban nyilvánulnak meg. Valószínű azonban, hogy e célkitűzéseket a bűnüldözés és az igazságszolgáltatás sajátos régióiban nagy körültekintéssel, *cum grano salis* kell alkalmazni. Így nem biztos, hogy pl. az előzetes letartóztatás meghosszabbítására vonatkozó *ügyészi jogköröknek* a novellában megvalósított *„lejjebb adását"* mint önállósítási, decentralizálási vívmányt kellene üdvözölni. (A helyi ügyészség vezetője az eddigi 2 hónap helyett most már 3 hónapig, a megyei főügyész az eddigi 3 hónap helyett 6 hónapig hosszabbíthat.)

Itt figyelembe jöhetett volna egyrészt magának a letartóztatás elrendelésével kapcsolatos ügyészi jogkörnek elvileg nem száz százalékosan problémamentes volta, másrészt az ügyészi jogkörök *gradációjának* egy sajátossága. Ez pedig az, hogy az alsóbb ügyészi szerveknek a letartóztatás meghosszabbítására vonatkozó döntési jogosultsága, illetőleg annak önállósága — természetszerűen — nem teljes. Az alsóbb ügyészi szervek ugyanis — a törvényi feltételek fennállása esetén — nemcsak maguk hosszabbíthatják meg a letartóztatást, hanem a hosszabbításra a felettes szervektől *utasítást is* kaphatnak. Kétségtelen azonban, hogy az ügyészi szervezet hierarchikus jellegéből fakadó ez a sajátosság, illetve annak megfontolása, nemcsak a letartóztatás *meghosszabbításával,* hanem egyáltalán, már az ügyészi *letartóztatási jogosultság* — többször érintett — elvi indokolhatóságával kapcsolatban is felmerül.

3. A Be-nek az előbbiekben nem tárgyalt, *egyéb módosításai* között — céljaik: az egyszerűsítés vagy a jogalkalmazás más gyakorlati igényei szempontjából — vannak kisebb és vannak nagyobb jelentőségűek és ezek közül egyesek ugyancsak értékelhetők a törvényességi garanciák szigorúbb mérlegén. Ezekre, az eljárási kódex felépítésének sorrendjében, az alábbi megjegyzések tehetők:

A *Be általános szabályai között:* helyes, hogy a személyi szabadságot — bár a letartóztatásnál kisebb mértékben — korlátozó *lakhelyelhagyási tilalmat* a nyomozási szakban ma már csak az ügyész rendelheti el és hogy e tilalom megszegésének szankciója az eddigi letartóztatás helyett a rendbíróság lett (mód. Be. 99. § (1)—(2) bek.).

Garanciális szempontból is teljesen indokolt, hogy a *jármű átkutatásának* törvényi feltételei és szabályai azonosak lettek a házkutatáséval (mód. Be 103. § (1) bek.).

A *bűntetti-vétségi eljárás* szabályai eddig sem kivételek nélkül határolódtak el a Be-ben. A kivételeket tovább bővítette a novella azzal (mód. Be. 40. § (2) bek.), hogy a 3 évi szabadságvesztésnél nem súlyosabb büntetéssel fenyegetett bűntett miatt indult eljárásban a *nyomozást* a *vétségi eljárás* szabályai szerint rendeli lefolytatni. Ez a rendelkezés gyakorlati szempontokkal talán alátámasztható, de nem túlzottan megnyugtató az új szabályozás alá eső, nem jelentéktelen súlyú és számú bűntettek miatti nyomozások lefolytatásához fűződő garanciális meggondolásokból.

A Be. — novellával nem érintett — szabályozásának bizonyos következetlensége, hogy az általános rendelkezések a törvényi feltételek meglétében *kötelezővé* teszik („kell" megfogalmazásban, 89—90. §) a vétségi eljárás szabályainak alkalmazását, de a vétségi nyomozás egyszerűsített eljárási cselekményeinek végzéséről (jegyzőkönyv helyett jelentés készítése, korábbi hatósági iratok felhasználása) csak mint *lehetőségről* szól a törvény (150—151. §). Így azután lehetséges, hogy bűntettek nyomozása során a nyomozó hatóságok nem túl gyakran fognak élni a vétségi eljárás szabályaival, minthogy azokat nem kötelesek, hanem csak jogosultak igénybevenni még az új szabályozás adta körben is.

A nyomozási szakban: eddig a nyomozást nem lehetett megtagadni *bűncselekmény alapos gyanújának* hiányában. Ezt a novella — helyesen — lehetővé teszi (mód. Be. 127. § (1) bek. a) pont), ami a törvényesség szempontjából is aggálytalan; egyébként éppen ez az ok a nyomozás megtagadásának leggyakoribb esete. De az új szabályozás egyúttal logikailag is kézenfekvő, mert ha az alapos gyanú feltétele a nyomozás elrendelésének, akkor világos, hogy annak hiánya a nyomozás megtagadásának alapja kell, hogy legyen.

De már nem lehet pozitívan értékelni a novellának azt az új rendelkezését, amely a *feljelentés kiegészítésére* — az eddig nyitva állott 15 napon, illetőleg hosszabbítással további 15 napon túlme-

[10] Erre rámutat: *Iglói* József: i. m. 6. old.

nően — újabb, éspedig 30 napi meghosszabbítási lehetőséget ad, igaz csak akkor, ha az alapos gyanú kérdésében való megnyugtató állásfoglaláshoz vizsgálatot kell tartani (mód. Be. 126. § (1) bek.). Így összesen 60 napig is lehetséges a feljelentés sorsának függőben tartása, ami még az erre okot adó körülményre figyelemmel is túl hosszúnak mutatkozik. A különböző szervek által folytatott vizsgálatoknak ugyanis csak a nyomozó hatóság alapvető tájékoztatását kell szolgálniuk az alapos gyanú eldöntése végett; ehhez rendszerint nincs szükség a minden részletre kiterjedő szakmai vizsgálatokra. A részletes, a nyomozó hatóság említett szükségletein túlterjeszkedő vizsgálatok viszont bonyolult esetekben a most engedélyezettnél sokszorosan hosszabb ideig is eltarthatnak.

A *külön eljárások* körében:

Ha a bíróság a *magánvádas* ügyben közvádra üldözendő bűncselekményt lát megállapíthatónak, az iratokat megküldi az ügyésznek, amikor is az ügyész a nyomozást köteles elrendelni (Be. 313. § (3) bek. a) pont, (4) bek.). A novella az utóbbi alól egy kivételt alkot, amely szerint ilyenkor *nem kell* a nyomozást elrendelni, ha büntethetőséget kizáró vagy megszüntető ok, avagy ítélt dolog esete áll fenn.

Ez a nagyon gyakorlatiasnak tűnő módosítás elvi, de még gyakorlati okokból is észrevételezhető. A módosítás ugyanis lényegében a bírósági álláspont ügyészi *felülértékelését* engedi. Amikor ugyanis a bíróság szerint közvádas „bűncselekmény látszik megállapíthatónak", nyilvánvaló, hogy szerinte az említett eljárási akadályok egyidejűleg nem állhatnak fenn, máskülönben az idézett megállapítást nem tehetné meg. Az akadályok fennállása kérdésében az ügyész eltérő álláspontja — s következményeként a nyomozás elrendelésének mellőzése — *ezért* jelenti a bírósági állásfoglalás revízióját.

Az elrendelt nyomozás eredménye természetesen sok mindent más megvilágításba helyezhet, de a bírói állásfoglalással szemben *nyomozás nélkül, eleve* eltérő ügyészi álláspontnak törvényi lehetővé tétele garanciális megfontolásokból nem látszik megnyugtatónak.

Bíróság elé állításnál az eddigi 6 napos határidőnek 8 napra való felemelése (mód. Be. 346. §) bizonyos gyakorlati szempontokat szolgálhat, de kevésbé szolgálja e par excellence gyorsított eljárás rendeltetését.[11]

Tárgyalás mellőzésével pénzbüntetés kiszabásánál eddig is volt mód egyes mellékbüntetések alkalmazására, a novella óta azonban három mellékbüntetés (foglalkozástól eltiltás, járművezetéstől eltiltás, kiutasítás) *önálló* mellékbüntetésként is kiszabható (mód. Be. 351. §). A novelláris módosítás törvényszerkesztési szempontból kétségtelenül egyszerűen megoldható volt úgy, hogy „A tárgyalás mellőzése pénzbüntetés kiszabása esetén" címszó helyett most már „A tárgyalás mellőzése" cím szerepel a törvényben. Kérdéses azonban, hogy a tárgyaláson kívül alkalmazható pénzbüntetésnek a pénzbüntetésnél gyakorlatilag sokszor súlyosabb hátrányokat jelentő jogkövetkezményekkel (az említett önálló mellékbüntetésekkel) való *kibővítése* megfelel-e a tárgyalási elv alapján működő eljárási rendszerünknek. Emlékeztetni lehet arra, hogy büntető parancs (büntető végzés) a világ minden táján és eredetileg nálunk is *kizárólag* egyetlen, éspedig az anyagi hátrányt tartalmazó szankció, a *pénzbüntetés* kiszabására adott lehetőséget tárgyaláson kívül. További büntető szankciók tárgyaláson kívüli alkalmazásának lehetőségét az „újabb fejlődés" eredményének köszönhetjük.[12]

Fontos és helyes viszont az eddigi szabályozás hiányosságát pótló új rendelkezés (mód. Be. 354. § (3) bek.): ha a tárgyalás mellőzésével hozott végzés miatt tárgyalást kértek, a tárgyaláson hozandó érdemi határozatnál érvényesül a *súlyosítási tilalom,* bizonyos indokolt kivételekkel.

A *különleges eljárások* között garanciális jelentősége van annak az új szabályozásnak (mód. Be. 383. § (1) bek. a)—b) pont), amely szerint az előzetes letartóztatásért és az ideiglenes kényszergyógykezelésért *kártalanítás* ezután már nemcsak akkor jár, ha az eljárás megszüntetésének vagy a felmentésnek a bűncselekmény hiánya volt a jogalapja, hanem akkor is, ha a jogalap — kivéve a társadalomra veszélyesség csekély fokát és a magánindítvány hiányát — büntethetőséget kizáró ok volt.

*

Végkövetkeztetésül joggal felmerülhet a kérdés, hogy valamely, az előkészítés (tervezet, javaslat) stádiumán régen túljutott és már hatályba léptetett jogszabály rendelkezéseihez van-e sok értelme észrevételeket fűzni. Valószínűleg nem sok, hacsak akkor nem, ha — mint esetünkben is — az észrevételeket a „miről is van szó" alapállás szakmai érdeklődése, a tisztánlátás elősegítésének szándéka motiválja.

Reflexióink mindenfajta öncélúságát félretéve, őszintén kívánhatjuk, hogy elismerő értékeléseinket igazolja, elvi meggondolásokból fakadó fenntartásainkat pedig cáfolja majd a gyakorlat, s így valóra válhasson az új Be-novella alapvető célkitűzése: a jogi szabályozás korszerűsítésével a büntetőeljárások eredményességének fokozása, a törvényességi biztosítékok gyengülése nélkül.

[11] Az intézménytörténeti fejlődés során a határidők hosszabbodtak: a bíróság elé állítási idő eredetileg *3 nap* volt (1921. évi XXIX tv. 8. §, 1930. évi XXXIV tv. 107. §, a felszabadulás után: 1951. évi III. tv. — 1954-ig hatályos — 150. §), azután *6 nap* lett (1973. évi I. tv. 346. §); ez módosult most *8 nappá.* Az 1962. évi 8. sz. tvr-ben foglalt eljárási kódexünk ezt az intézményt nem ismerte.

[12] A *régi magyar jogban* (1896. évi XXXIII. tv. 532—535. §, 1928. évi X. tv. 49. §, 1930. évi XXXIV. tv. 121. §), valamint a *felszabadulás utáni* kódexeinkben is (1951. évi III. tv. — 1954-ig hatályos — 146. §-a, 1962. évi 8. sz. tvr. 192. §) a tárgyalás mellőzésével hozott végzésben a pénzbüntetésen kívül a büntetés végrehajtásának felfüggesztéséről, az elkobzásról, a polgári jogi igényről és a bűnügyi költségről lehetett rendelkezni, mellékbüntetésekről nem. A büntető parancsot ismerő jogrendszerek közül: az *NDK*-kódex 272. §-a szerint az ilyen végzésben pénzbüntetést és elzárás büntetést lehet kiszabni. Az *NSZK*-kódex 407. §-a szerint e végzésben pénzbüntetés, „bizonyos mellékbüntetések és következmények" (vezetői jogosítvány elvonása stb.) alkalmazhatók.

Székely László

A titkos hangfelvételek perbeli felhasználhatóságáról

Legitimálható-e a legitimálhatatlan?

Müller: Mert az igazság elfordul attól, aki igazságtalan módon igyekszik hozzá; mert jogot csak joggal, az üdvösséget alázattal lehet megszerezni.
Visszakaptál mindent, Kolhaas Mihály, mindent ami megilletett, de ne felejtsd, hogy az ember miközben az igazságot hajszolja: el is adósodik.
Kolhaas: Mindenemet elkótyavetyéltem.

Bármely társadalom közgondolkodásának aktuális állapotára nem is annyira a tudományos közélete által megfogalmazott elméletek és tudományos válaszok, hanem sokkal inkább a társadalom sajátos, nem anyagi szükségleteiként jelentkező, s a tudomány számára címzett kérdésfeltevések jellemzőek. Nincs másként ez egy olyan, első megközelítésben szimpla technikai kérdésként jelentkező probléma esetében sem, mint amilyennek jelen dolgozat alapdilemmája tűnik — felhasználható-e a polgári perekben bizonyítási eszközként, illetve bizonyítékként az érintett személy hozzájárulása (és többnyire tudta) nélkül készült hangfelvétel. Derülátásra ezért nincs okunk — már ami a morális közállapotainkat illeti — annál inkább van az óvatosságra és a higgadtságra. Vizsgálódási terepünk — talán nem túlzás — elaknásított elméleti hadműveleti terület, ideológiai, erkölcsi, politikai és intézményi érdekek arcvonalai között. S mivel a frontvonalak közel sem újak — nagyjából a hetvenes évek közepére világosan kirajzolódtak — a lövészárkok csendje inkább állóháborút sejtet, sem mint békekötést.

I.

Terepszemle

Látszólag minden az ún. tudományos technikai forradalommal kezdődött. A hetvenes évek legelejének naivan optimista társadalmi légkörében még néhány pillanatig úgy tűnhetett, hogy hazánk eséllyel vehet részt az akkor még csak kibontakozóban lévő informatikai forradalom nyújtotta lehetőségekért folytatott nemzetközi versengésben. A vonzó utópia a társadalomtudományok művelőit is megihlette — így a jogászokat is. Egyre-másra láttak napvilágot a technikai fejlődés új és újabb eredményeit a hazai jogalkotásban és jogalkalmazásban adaptálni szándékozó javaslatok az elmélet és a gyakorlat szakértő képviselőinek tollából. Az állam és jogrendszer kutatásának geometriai és algebrai módszerei, a jogszabálynyilvántartás, az ítélkezési gyakorlat feldolgozásának gépesítése, az ügyvitelszervezési folyamatok kompjuterizálása, mint közeli, elkápráztató lehetőségek lebegtek a szerzők szemei előtt. (Egyesekét jócskán el is homályosították.)

Székely László egyetemi adjunktus, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar (Budapest).

Ám „aliter in theoria, aliter in praxi" — a társadalmi folyamatok elektronikus vezérlésének színes víziója igencsak lassan és elszürkülten szerénykedett a megvalósítás útjára lépni, legalábbis a polgári igazságszolgáltatás területén. A III. Pp.-novella bevezette a — kora „high tech" termékének már nagy jóindulattal sem nevezhető — magnetofonhasználatot a tárgyalások anyagának rögzítésére. Ezzel a korszerű hangrögzítés eme éltesebb eszköze — a modern technika magyar változataként — betört a tárgyalótermek hétköznapjaiba, egyelőre azonban a bíró kezeügyében, a pulpituson helyezkedett el.

Az elmélet azonban itt nem állt meg, s joggal vetette fel azt az egyáltalán nem elvont kérdést, hogy vajon a magnetofon használatára sor kerülhet-e a bizonyítás területén is, lehet-e bizonyítási eszköz a hangfelvétel a polgári perekben, s felvetődött dolgozatunk alapkérdése is, hogy *felhasználható-e a bizonyításban olyan felvétel, amely a jogosult beleegyezése nélkül készült.* Csinos kis vita kerekedett főleg ez utóbbi probléma körül, amelynek során élesen polarizálódtak az álláspontok, kijegesedtek a szembenálló nézetek, amelyek mára, mint háromszögelési pontok nyújtanak segítséget az egykori vitaterep, az arcvonalak feltérképezéséhez, az érvek és ellenérvek rekonstrukciójához. A diskurzus — bár élesen megoszlottak a vélemények — mégsem volt heves. Ez aligha magyarázható mással, mint hogy a technikai feltételek éretlensége folytán a probléma felvetése *még meglehetősen absztrakt volt.* Akkoriban, közel másfél évtizede — bár a szerzők egy része világosan ráérzett a mikroelektronika robbanásszerű fejlődésének jövőbeli hatására a hangrögzítő berendezések tökéletesítése terén — hazánkban még egyszerűen *nem álltak rendelkezésre* szélesebb tömegek számára azok az eszközök, amelyek a titkos hangfelvételek készítéséhez szükségesek. Sőt, jórészük még a világ fejlettebb felén sem került polgári forgalomba. Mára azonban a helyzet ezen a téren is gyökeresen megváltozott, tömegesen és relatíve olcsón elérhetőkké váltak azok a miniatürizált technikai berendezések, amelyek az emberi hang titkos körülmények között való rögzítésére alkalmasak. Önmagában már ez a fejlemény is indokolja a probléma újbóli átgondolását, s ehhez jó kiindulásul szolgál az egykori vita — legalább vázlatos — áttekintése.

Az álláspontok — éppen polarizáltságuk miatt — *könnyen tipizálhatók.* A skála egyik szélső pontján helyezkedik el a titkosan készült hangfelvételeket bizonyítási eszközként feltétlen elfogadók véleménye. Képviselői (Farkas 1, Varga 2 és

[1] *Farkas* József: A műszaki fejlődés néhány hatása a polgári perbeli bizonyítási jogra. Jogtudományi Közlöny, 1972. 9. szám

[2] *Varga* Gyula: A tudományos technikai fejlődés eredményeinek felhasználása a polgári perbeli bizonyításban. Polgári Eljárásjogi Füzetek XI.

Simon 3) — bár elismerték, hogy a titokban, az érintett személy beleegyezése nélkül készült hangfelvétel már létrejötte pillanatában a személyhez fűződő jogok sérelmét jelenti — abból indultak ki, hogy *a perbeli jóhiszeműség* elvének érvényesülése a bizonyítás során nem terjedhet odáig, hogy *szembekerüljön az igazság kiderítésére irányuló követelménnyel.* A jóhiszemű pervitel elve nem szolgálhat olyan törekvéseket, amelyek igazságellenesek, mert ilyenkor már eleve nem lehet jóhiszeműséget feltételezni. Nem tekintették nyomós ellenérvnek a személyiségi jogok védelmének igényét sem, szerintük azzal, hogy a hangfelvétel titokban készült, a személyhez fűződő jogok megsértése már megvalósult, ezen nem segít, ha a felvételt utóbb kizárnák a perbeli bizonyítás köréből, mert ez *nem jelent sem védelmet, sem reparációt.* Egyáltalán, élesen külön kell választani és külön kell kezelni egy bizonyíték létrejöttének körülményeit, azok esetleges jogellenes voltát és az ilyen bizonyíték perbeli felhasználhatóságának kérdését. Az előbbi momentum — álláspontjuk szerint — merőben közömbös.

Cáfolni igyekeztek azt a lehetséges ellenvetést is, hogy a titkosan készült hangfelvétel bíróság elé tárása az érdekelt személy személyiségi jogainak újabb megsértését jelentené, s ezért kellene az ilyen bizonyítás lehetőségét kizárni. Megítélésük szerint a bíróság előtti felhasználást, *a lejátszást, a jogvédelem szükségessége mindig igazolja,* a titokszféra sérelmét pedig kizárja az, hogy a bírósággal való közlés illetéktelenek való jogellenes tudomásközvetítést semmiképpen nem jelent. „A polgári per céljának eléréséhez elengedhetetlen előfeltétel az igazság kiderítése, amely a bizonyítás célja és amelyet mint követelményt a Pp. egészének a tengelyébe állítva a törvény a bíróság feladatává tesz. A bíróság az igazság kiderítése érdekében, a szabad bizonyítás rendszerének megfelelően *szabadon felhasználhat minden bizonyítékot, amely a tényállás kiderítésére alkalmas,* hacsak valamely bizonyíték felhasználását a törvény *kifejezetten* el nem tiltja." (Farkas 1, 435. o.) — összegezhető ennek az álláspontnak a lényege, amelyet a továbbiakban a jogvédelmi érdek erőteljes hangsúlyozására tekintettel jogvédelmi legitimációs "iskolának" is nevezhetünk.

A korábbi vitában elfoglalt pozíciójuk szerint a *másik szélső értéket* a titkos hangfelvételek bizonyítékként való felhasználását *teljességgel elutasító* vélemények képezik (Schelnitz 4, Pejcsity 5, Országos Ügyvédi Tanács 6, részben Törő 7, Novák 8). Okfejtésük lényege az „ex iniuria ius non oritur" római jogi alapelv adaptációjából következett, de analógiát alkalmazva hivatkoztak a Pp. azon rendelkezéseire is, amelyek nem engedik meg a tárgyi jog rendelkezéseivel szembenálló módon megszerzett bizonyítási eszköz figyelembevételét a tanúbizonyítás körében. Érvelésükben számos *etikai* és *morális szempontot* is érvényesítettek, gondolkodásmódjuk e közös sajátossága miatt „moralizáló" irányzatként említjük majd őket a következőkben.

A két kategorikus álláspontot képviselő „iskola" között egy megfogalmazásában és végkövetkeztetéseiben árnyaltabb *közvetítő irányzat* húzódott meg, amely igyekezett közelíteni a szembenálló elméleteket egymáshoz. Képviselői (Törő 9, Orbán 10) szerint nem kétséges, hogy az érintett személy beleegyezése nélkül, titkosan elkészített hangfelvétel — a felhasználás miként jétől függetlenül — *személyiségi jogsérelem,* ám ez önmagában nem teszi kizárttá a bizonyítékként való perbeli felhasználását. A bizonyításra és a személyhez fűződő jogok védelmére vonatkozó szabályokat *külön-külön kell alkalmazni.* A jogellenesen megszerzett, birtokban tartott és felhasznált hangfelvétel alapján nem tilos a bizonyítás a perben, de a bizonyító fél ellenfelét — sérelmének orvoslásaként — megilletik a számára a Ptk-ban biztosított személyiségvédelmi eszközök. A közvetítő irányzat érvelésének *másik vonulata* szerint a hangfelvétel felhasználása felől „az jogosult rendelkezni, ...akinek a hangját a hangfelvétel tartalmazza. Tehát elvileg eltilthatja a képmásnak vagy a hangfelvételnek bizonyítékul való felhasználását. Az ilyen rendelkezés azonban nem érvényes, mert nem felel meg a joggyakorlás társadalmi rendeltetésének és sérti az igazság kiderítéséhez fűződő fontos társadalmi érdeket. Ezért nem akadályozhatja meg, hogy a képmást vagy a hangfelvételt a perben bizonyítékul felhasználják. A felhasználáshoz való hozzájárulás megtagadása nem érvényes, nem korlátozhatja a bizonyítást". (Törő 9, 557. o.)

A hetvenes évek közepére e futólag ismertetett és a továbbiakban majd részletesen elemzésre kerülő álláspontok nagyjából-egészében — mint az elmélet, esetünkben szerény hozzájárulása a probléma tisztázásához — kialakultak, azóta a téma, anélkül, hogy megnyugtató megoldás vagy akárcsak közeledés tapasztalható lenne a szembenálló álláspontok között, az elméleti érdeklődés homlokteréből kiszorulni látszik. A közelmúlt néhány, a Legfelsőbb Bíróság gyakorlatában felmerült és nyilvánosságra hozott eseti döntése azonban arról árulkodik, hogy a probléma „él" — mondhatnánk: ketyeg, mint egy élesre állított robbanószerkezet — s a lehallgató és hangrögzítő berendezések részben már bekövetkezett és várható további elterjedése a lappangó feszültségeket egyik pillanatról a másikra nyilvánvalóvá teheti. Kívánatos lenne tehát, hogy az állásfoglalás kényszere nem érné váratlanul majd sem az elmélet,

[3] *Simon* Gyula álláspontját ismerteti: Frech Ágnes: A technika és a polgári eljárásjog. Magyar Jog és Külföldi Jogi Szemle, 1973. 5. szám 314. old.

[4] *Schelnitz* György: A modern technika és a polgári eljárás. Polgári Eljárásjogi Füzetek III.

[5] *Pejcsity,* Bogolyub: Rejtett magnetofon, etika és bíráskodás. Jogi Tudósító, 1972. 7—8. szám

[6] Országos Ügyvédi Tanács másodfokú fegyelmi tanácsa. OÜT 7014/1972. ÜFT sz. határozata

[7] *Törő* Károly: A személyiség polgári jogi védelme bíróságaink gyakorlatában. Magyar Jog és Külföldi Jogi Szemle, 1971. 11—12. szám

[8] *Novák* István álláspontját ismerteti: Ld. 3. jegyzet.

[9] *Törő* Károly: Személyiségvédelem a polgári jogban. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Budapest, 1979.

[10] *Orbán* László: A hangfelvétel alkalmazásának néhány kérdése a polgári eljárásban. Polgári Eljárásjogi Füzetek VIII.

sem a gyakorlat képviselőit. A vélemények ütköztetésének és a nyílt vitának a tere egyelőre nyitva áll — legalábbis erre enged következtetni az a kevés számú eseti állásfoglalás, ami e tárgykörben az elmúlt néhány évben nyilvánosságra került, s amelyekből bizonyos mértékű, akár bizakodásra is okot adó tartózkodás olvasható ki a probléma egyelőre korainak látszó elvi élű megoldásával szemben. Dolgozatunk szándéka szerint ennek a minden szempontból időszerű vitának — ha úgy tetszik — provokációja kíván lenni, mert meggyőződésünk, hogy egy akár kevésbé is sikeres, de nyílt véleménycsere még mindig kisebb deficit a jogirodalom és a joggyakorlat — közvetve pedig az egész társadalom — számára, mint az utóbb szokásos „de lege lata" irodalmi „kesergések".

II.

Jóhiszeműség, avagy legalitás

A vázolt három irányzat közül kétségtelenül a jogvédelmi legitimációs „iskola" gondolatmenete jutott el a legrészletesebb kidolgozási fokra, elsősorban fő képviselőjének — Farkas József (1.) — vizsgálódásai révén. Indokolt tehát a kritikai szemügyre vételezést ennél az álláspontnál kezdeni. Amint arról már szó volt, az „iskola" gondolatmenetének kiinduló pontja a bíróságoknak az igazság kiderítésére irányuló feltétlen kötelezettségének elvi tétele, ami közvetlenül a polgári per céljával, a reális, gyors és hatékony jogvédelem nyújtásának igényével kapcsolódik össze. Az objektív valóságnak megfelelő tényállás megállapításának — amelyre a tárgyi jog helyes alkalmazásával az ítélet felépül — legfőbb eszköze és biztosítéka, a perjog más elvei és intézményei mellett, a szabad bizonyítási rendszer. Ennek értelmében a bíróság szabadon felhasználhat bármely elméletileg elképzelhető bizonyítékot, feltéve, hogy az a tényállás kiderítésére alkalmas, és feltéve azt is, hogy az adott bizonyíték felhasználását a törvény kifejezetten nem tiltja. Kifejezetten *a Pp. csak a titoktartási kötelezettség ellenére,* illetve a tanúvallomás *megtagadási jog ellenére* kihallgatott tanúk vallomásának felhasználását tiltja meg. Minden más, akár jogellenesen előállt bizonyíték „korlátozás nélkül *felhasználható* a perben akár személyiségi jog megsértésével, akár másként jogellenesen, még ha bűncselekmény folytán álltak is elő. Az *ilyen bizonyítékok bíróság előtt való felhasználása önmagában sohasem jogellenes,* illetőleg ha a per eldöntéséhez szükséges tényre vonatkoznak, perbeli felhasználásuk mindig indokolt". (Farkas 1. 435. o.) —

(Rögtön ide kívánkozik az a közbevetett megjegyzés, hogy álláspontunk szerint még a törvény egyszerű nyelvtani értelmezése szerint sem csak a tanúvallomás felhasználhatóságával összefüggésben található ilyen kifejezett törvényi tilalom a Pp. bizonyítással kapcsolatos szabályai között. A titoktartási kötelezettség ellenére, illetve a vallomástétel megtagadásának jogosultságával szemben kihallgatott tanúvallomásokra vonatkozó — s ezek bizonyítékként való figyelembevételét tilalmazó — 169—171. §-ok — megfelelő alkalmazással — a Pp. 179. §-a, 189. § (1) bek-e és 190. § (3) bek-e szerint a *szakértőkre, a szemletárgy birtokosára,* valamint az *okirat feleken kívüli birtokosára* is kiterjed. Kifogás alá eső módon előállt bizonyítékok felhasználhatóságának a törvény által tiltott volta tehát már az *első pillanatra sem annyira kivételes,* mint amennyire az a fenti állásfoglalásból következhetne.)

Maga a szerző is tisztában volt azzal, hogy az idézett véleménye további bizonyításra szorul, amelynek azt a módját választotta, hogy a lehetséges ellenvetésekkel szemben igyekezett álláspontját megvédve, egyben azt igazolni is. Elsőként a jóhiszemű eljárás elvének, illetve követelményének oldaláról jelentkező fenntartásokat igyekezett cáfolni. Értelmezése szerint a lehetséges konfliktus lényege az, hogy „a bíróság a jogellenesen előállt bizonyíték megengedésével nem adhat tápot a perbeli rosszhiszeműségnek, helyesebben annak, hogy valamelyik fél rosszhiszemű, jogellenes magatartása folytán (akár saját magatartásáról van szó, akár más személyéről) kerüljön előnyös helyzetbe. E szerint az ellenérv szerint az ilyen felfogás alkalmas lehetne arra, hogy a perbeli feleket rosszhiszemű magatartásra ösztönözze" (Farkas 1, 433. o.). Ez az ellenérv azonban a szerző szerint *hamis.* A jóhiszeműség elve nézete szerint *nem szolgálhat igazságellenes tendenciákat* a per menetében, mert az ilyen törekvés már eleve *nem is lehet jóhiszemű.* Konklúziója: *„Nem lehet a perben a jóhiszemű pervitel elvét az igazság kiderítésére irányuló követelménnyel szembeállítani ezen a téren."* (Farkas 1, 433. o.)

Nézetünk szerint *sem lehet,* ennyiben tehát egyetértünk, de egészen más okból nem, mint amit ez az érvelés kizáró okként felhoz. A jóhiszemű pervitel követelménye ugyanis — mint a Pp. egyik alapelve — valójában valami *egészen más tartalmat hordoz,* mint amit a szerző a fenti összefüggésben neki tulajdonít. A Pp. 5. § (1) bek.-e ugyanis, amely a feleket arra kötelezi, hogy jóhiszeműen gyakorolják perbeli jogaikat és teljesítsék perbeli kötelezettségeiket, illetőleg, hogy tartózkodjanak minden olyan eljárási cselekménytől és magatartástól, amely a per elhúzására vagy az objektív igazság kiderítésének meghiúsítására irányul, illetve azt eredményezheti; tulajdonképpen nem más, mint a *rendeltetésszerű joggyakorlás elvének* polgári eljárásbeli megfogalmazása, az eljárásban alanyi joggyakorlás általános zsinórmértékének deklarálása. A hivatkozott törvényhely tehát a törvény által a feleknek biztosított eljárási jogok *társadalmi rendeltetésére* utal — implicite — akkor, amikor a jóhiszeműséget helyezi a joggyakorlás milyenségének megítélési pontjába. Farkas ebből azt a következtetést vonta le, hogy az a fél, aki a bizonyítási eljárás keretében a jogosult tudta és hozzájárulása nélkül készített hangfelvételt kívánja bizonyítékként felhasználni, az valamilyen értelemben „rosszhiszemű" lenne, s e rosszhiszeműség vádja alól próbálja mentegetni az ilyen módon bizonyítani kívánó felet azzal, hogy kollíziót teremt a jóhiszeműség és az igazság

kiderítésének elve között, s amelyet az utóbbit favorizálva old fel.

A szerző azonban *helytelenül értelmezi* a jóhiszemű pervitel elvét, ha azt feltételezi, hogy a titkos hangfelvétellel bizonyító fél a Pp. 5. § (1) bek.-e értelmében *„rosszhiszemű" lenne.* Ahhoz ugyanis, hogy a rosszhiszemű pervitel, tehát a rendeltetésellenes perbeli joggyakorlás kérdése egyáltalán felmerüljön — egyéb feltételek mellett mindenekelőtt a törvény által biztosított *perbeli alanyi jog lenne szükséges,* amellyel kapcsolatban a konkrét esetben a gyakorlása terén a rendeltetéstől való eltérés, a visszaélésszerű irányultság felvetődik. Esetünkben azonban *ilyen alanyi jog nincs,* csak egy, a szerző által is elismerten *jogellenes személyiségi sérelem* a titkos hangfelvétel révén. Ennyiben — és csak ennyiben — igaz tehát, hogy egyetértünk a szerző következtetésével, hogy a jóhiszeműség és az igazság kiderítésének perbeli elvét nem lehet szembeállítani egymással, ugyanis a titkos hangfelvétel készítője — alanyi jog híján — nézetünk szerint *nem* a Pp. 5. § (1) bek.-ében megfogalmazott *jóhiszemű pervitel elvével kerül összeütközésbe* az általa választott bizonyítási móddal, hanem a felvétel elkészítésének pillanatától kezdve a *jogellenesség* talaján áll, ahol a joggal való visszaélés — értelemszerűen — *joglogikailag kizárt.* A titkos felvételek készítése és perbeli felhasználása tehát nem a jóhiszemű pervitel elvébe ütközik nézetünk szerint, hanem egy sokkalta *fajsúlyosabb alapelv* érvényesülését veszélyezteti, nevezetesen: *a legalitást.* Ezen állításunkkal szemben persze felvethető, hogy ilyen alapelvet a polgári eljárásjog, illetve a polgári eljárásjog tudománya nem ismer, s ez részben igaz is. A legalitás elve ugyanis nem a polgári eljárásjog ágazati szintjén fogalmazódik meg, s éppen ezért nincs is túl sok értelme, hogy újabb, X+n-edik alapelvként „desztilláljuk" a Pp. alapvető elveket tartalmazó I. fejezetéből (bár ez is lehetséges lenne), hanem „magasabban", mégpedig a *jogrendszer egészének* szintjén. Ebben az értelemben a legalitás elve latensen jelen van a Pp-ben is, de nem konkrét paragrafus számmal meghivatkozható módon, hanem szellemében és elvontan a törvény minden egyes rendelkezésében. Erre enged következtetni az is, hogy a legalitás — vagy ha úgy tetszik: a szocialista törvényesség — érvényre juttatásának kérdését a szakemberek *nem mint a Pp. alapelvét* szokták tárgyalni, hanem a polgári eljárás célja és feladatai körében bontják ki, jelezve, hogy nem valamiféle ágazati „belügy"-ről van szó (Polgári eljárásjog — egységes jegyzet 11). A legalitás elve ebben az értelemben akkor valósul meg, ha „a bíróság elé került egyedi polgári ügy elbírálása során érvényesültek a rávonatkozó anyagi jogszabályok és mind szervezeti, mind pedig eljárási szempontból megtartották a bíráskodás törvényes rendjét; az egész társadalom szempontjából ez azt jelenti, hogy *a polgári eljárásnak biztosítania kell a Magyar Népköztársaság állami berendezkedésének, társadalmi és gazdasági rendjének, továbbá az állampolgárok és a gazdálkodó szervek jogainak és törvényes érdekeinek védelmét.* A törvényesség megvalósítására irányuló feladat mindenekelőtt a *bíróságra rója* azt a kötelességet, hogy maga következetesen és maradéktalanul alkalmazza a megfelelő anyagi jogi, szervezeti és eljárási törvényeket, másfelől gondoskodjék arról, hogy az eljárás egyéb résztvevőinek magatartása is *megfeleljen a jogszabályoknak*". (11, 27—28. o.; Kiemelés tőlem: Sz. L.)

Ha pedig a legalitás ilyen értelemben vett követelményét elfogadjuk, mint a Pp. működésének egyik vezérlő elvét, és komolyan is vesszük, úgy máris árnyaltabb megvilágításba kerül az alattomban, a személyhez fűződő jogok megsértésével keletkezett hangfelvétel bíróság előtti felhasználásának kérdése. A legalitás elvének polgári perbeli érvényesülésének követelménye ugyanis *a bíróság számára is kötelezővé teszi* — ágazati határokra tekintet nélkül — a jogrendszer egészének, tehát a jogrend teljességét alkotó *jogszabályok betartását és betartatását.* Ennek tükrében nem lehet egyetérteni a jogvédelmi legitimációs irányzat ama állításával, hogy a szabad bizonyítási rendszer a magyar polgári perrend keretében azt jelentené, hogy a bíróság szabadon felhasználhat minden — tehát akár jogsértés megvalósításával keletkezett — bizonyítékot, hacsak valamely bizonyíték felhasználását a törvény kifejezetten nem tiltja. Nézetünk szerint a bizonyítás módját illetően tilalmak forrásahelye szempontjából nem szabad szigorúan magára a Pp.-re korlátozódni, a legalitás elvének érvényesülése megköveteli — helyes értelmezés szerint —, hogy a bíróságoknak nemcsak a Pp. tilalmait kell figyelembe venniük a per során. De akár vissza is kérdezhetünk: *következik-e* a kifejezett törvényi tilalom hiányából a tanúknak a bizonyítási eljárás során — mondjuk a bíróság általi — *bántalmazással* való igazmondásra való *ösztönzésének megengedettsége?* A Pp. *kifejezetten* nem tiltja...

De amennyiben a fenti érvelésünk még nem lenne egészen meggyőző a legalitás elv, illetve követelmény létének bizonyításához, egy „alulról", tehát a Pp. ágazati gondolatmenetének szintjéről kiinduló, s azon belül maradó okfejtéssel is eljuthatunk. Ha ugyanis a jogalkotó a Pp. 5. §-ában rendelkezik arról — ha egy kissé korszerűtlen formában is —, hogy a törvény által biztosított eljárási alanyi jogok *milyen célt szolgálnak,* mi azok rendeltetése, s egyben *tilalmazza* és szankcionálja az azokkal való *visszaélést,* akkor ebből — argumentum a minori ad maius — következik, hogy a *„több",* esetünkben tehát a *jogellenes,* a jogszabályba ütköző is *tilalmazott* a jogalkotói szándék szerint. A bizonyítás területére konkretizálva ez is arra utal, hogy hibát követnénk el, ha csak a Pp. *egyes* rendelkezéseit tartanánk szem előtt a szabad bizonyítási rendszer korlátait kutatva.

Összefoglalva az eddigieket: a jogvédelmi legitimációs irányzat tétele, amely szerint a jogellenesen készült hangfelvétel bizonyítékként való felhasználása a Pp-nek *a jóhiszemű pervitel elvébe*

[11] *Farkas—Németh—Névai—Szilbereky—Varga—Vida:* Polgári eljárásjog I. Tankönyvkiadó. Budapest, 1980. 26—30. old.

ütközik: hamis. Hibás továbbá az „iskola" következő lépése is, amellyel szembeállítja, majd hierarchizálja a polgári per működésének két alapelvét, s a bíróságnak az igazság kiderítésére vonatkozó kötelezettségét rendeli a jóhiszemű pervitel elve fölé. Ezzel szemben, mint láttuk, a titkos hangfelvétel — de bármilyen más, jogellenes módon megszerzett bizonyíték — nem a jóhiszeműség, hanem *a legalitás elvével áll szemben,* amely viszont eredetét tekintve nem tekinthető a polgári eljárásjog „sui generis" alapelvének, hanem rendszertanilag „magasabb" régiókból származik, következésképp az előbbi módszerű hierarchikus *alárendelést sem tűri* egy ágazati alapelv javára.

III.

Nyitány vagy finálé?

A jogvédelmi érdekkel, mint legitimációs elvvel operáló irányzat okfejtésének alátámasztására a személyhez fűződő jogok oldaláról felvethető fenntartások és érvek élén is igyekezett tompítani. Kiemelten foglalkozott azzal a kérdéssel — s végül *nemleges válaszra jutott* —, hogy a jogellenesen elkészített hangfelvételnek *a bíróság előtt való lejátszása* nem jelenti-e az érdekelt személy *személyiségi jogainak újabb megsértését.* Az érvelés szerint „a bírósági felhasználást, a bíróság előtt való lejátszást ugyanis — ha a hangfelvétel a per eldöntéséhez szükséges tényt bizonyít — *a jogvédelmi szükségesség mindig igazolja.* Azt is figyelembe kell venni, hogy a belső titokszféra sérelmét az *illetéktelenekkel* való jogellenes tudomás közvetítés valósítja meg. A bírósággal való közlés illetéktelenekkel való közlésnek semmi esetre sem tekinthető" (Farkas 1, 434. o.).

Ez az álláspont is vitatható. Láttuk, hogy a titkos hangfelvétel elkészítését az „iskola" jogellenesnek minősíti ugyan, de annak felhasználását a bíróság előtt már nem tekinti iniurianak, így azt megengedhetőnek tartja. A jogosult hozzájárulása nélkül elkészített hangfelvétel felhasználása azonban a Ptk-nak a személyhez fűződő jogokról rendelkező szabályai közül nemcsak a képmás és a hangfelvétel védelméről szóló 80. § (1) bek-ével, hanem a 81. § szerinti, a magántitokhoz való személyiségi joggal is szembenállónak tűnik. A titkos hangfelvétellel való visszaéléssel szemben látszólag kettős védelem áll a sérelmet szenvedett fél rendelkezésére: mintegy külön „alaki-formai", amely a hangfelvétellel kapcsolatos, és egy „tartalmi", amely a személyes titok védelmére vonatkozik. A jogalkotó mindkét esetben általában tilalmazza az ilyen személyiségi „javakkal" való bármiféle visszaélést, s mint az elképzelhető legtipikusabb jogsértő magatartást, mindkét törvényhely külön is kiemeli a hozzájárulás nélkül történő *nyilvánosságra hozatal tilalmát.* Mivel a Pp. 163. § (1) bek-e szerint a bizonyítást pedig a bíróság rendeli el, ami esetünkben a hangfelvétel lejátszását — tehát nyilvánosságra hozatalát — jelenti, a dolgot akárhogy is próbáljuk szépítgetni, ezen esetben bizony maga a bíróság követi el a személyhez fűződő nevesített jogok közül legalább kettőnek a megsértését, s ezen keresztül a legalitás elvének aligha megengedhető lerontását is. Nem érdemleges érv ezzel szemben a szóban forgó „iskola" azon vélekedése sem, hogy a bíróság előtti lejátszás *történhet a nyilvánosságnak a tárgyalásról való kizárásával,* amikor is ily módon nem történik nyilvánosságra hozatal, ugyanis a Ptk. 85. § (2) bek., 81. §, valamint a Pp. 7. § *nyilvánosság fogalmának* — a nyelvtani forma azonosságán túl — *semmi köze sincs egymáshoz.* A személyiségi jogok most tárgyalt intézményeinek szempontjából a nyilvánosságra hozatal annak az ellentétét jelenti, hogy e jogok célja éppen az, hogy a jogosult ezek segítségével vonja meg „személyisége érvényesülésének a határait. Általában ebben a tekintetben önállóan határozza meg azt az ismeretkört is, amelyen túl az avatatlan szemek és fülek nem hatolhatnak". (Törő 9, 433. o.) A polgári eljárás nyilvánossága ehhez képest sokkalta *szűkebb* — s főként más — *fogalom,* következésképp azonos értelemben nem is használható. A nyilvánosságnak a tárgyalásról való távoltartásával az ilyen tárgyaláson lejátszott hangfelvétel ugyanúgy nyilvánosságra hozottnak minősül a személyiségi jogok szempontjából, mintha a tárgyaláson a hallgatóság is jelen lenne. (Hasonlóképpen: Legf. Bír. 12.) Így ismét csak oda jutottunk, hogy a bíróság, az általa elrendelt bizonyítás lefolytatásával *aktívan közreműködik* a bizonyítani kívánó fél ellenfelének személyhez fűződő jogainak a *megsértésében,* ami egyenlő a legalitás elvének feladásával. Az „iskola" ennek legitimációjához elegendőnek tartja az igazság felderítésének a bíróságot terhelő kötelezettségét, ez azonban — elméletileg legalábbis — egy igen *veszélyes* gondolatsor első lépése lehet. A legalitás elvének az igazság kiderítése érdekében való feladásával ugyanis az a legfőbb baj, hogy ezzel nemcsak a titkos hangfelvételek bizonyításbeli felhasználhatósága, de a spanyolcsizmától a tüzesvason keresztül a modern mikroelektronika — józan ésszel ma még alig elképzelhető — lehetőségéig az emberi elme valamennyi ördögi találmányának alkalmazása legitimálható a bizonyítás érdekében. A mentség pedig, hogy az irányzat képviselői nyilván *nem erre gondoltak,* szerény, mert az emberiség története arra a tanulságra kell, hogy figyelmeztessen bennünket, hogy ilyen kérdésekben soha egyetlen társadalomnak sem érte meg lemondani az alacsony „ingerküszöbről", mivel a nagy zsarnokságok is mindenkor szolid, és majdnem szalonképes, csekély jogfosztásokból indulva futották ki saját legjobb formáikat.

IV.

A közvetítők „közvetíthetetlensége"

Dolgozatunk témájának irodalmi „anamnézise" során már utaltunk rá, hogy a jogosulatlanul készített hangfelvételek bizonyítékként való fel-

[12] P. törv. IV. 20276/1984. sz. BH. 1986. 2. 57.

használását feltétlenül megengedő és az azt kategorikusan tagadó álláspont között egy *„közvetítő" irányzat* helyezkedett el. Az „iskola" egyik vonulata (Orbán 10.) kiindulásként elfogadta a jogvédelmi legitimációs irányzat gondolatmenetének végkövetkeztetéseit, így azt is, hogy a bizonyítási érdek, illetve az igazság felderítésének követelménye maga alá kell, hogy rendelje a bizonyíték előállításának, megszerzésének jogos vagy jogellenes voltának problémáját. Átvette azt az érvelést is, mely szerint elvontan a jóhiszeműség elvének sérelmét jelentené ugyan a titkos hangfelvétel perbeli felhasználása, ha a jogvédelem és az igazság felderítésének elve nem lenne nyomatékosabb a konkrét esetekben. Ami azonban relatíve önálló irányzattá teszi ezt a vonulatot, az az a markáns törekvés, hogy a titkos felvételek készítésének *következményeit is* érvényesíteni kívánta a személyhez fűződő jogok megsértésének a Ptk. 84. §-ában szabályozott szankciók formájában. Az „iskola" megoldásának dualizmusa abban fejeződik ki, hogy fenntartás nélkül utat engedett ugyan a jogellenesen készült hangfelvétel perbeli bizonyítékként való felhasználásának, ugyanakkor viszont hangsúlyozta, hogy a bizonyító félnek, „a jogsértőnek viselnie kell cselekménye polgári jogi, vagy esetleg büntetőjogi következményeit". (Orbán 10. 172. o.)

Nézetünk szerint ez az álláspont *gyakorlatilag tarthatatlan* megoldásra vezet. Feltéve, de nem megengedve ugyanis, hogy valaki a bíróság egyik tanácsa előtt jogot érvényesítsen sikerrel egy olyan bizonyítékra alapozva, amelynek alkalmazásáért ugyanannak a bíróságnak egy másik tanácsa elmarasztalja — az elméletileg nem kevesebbet jelentene, mint hogy *feladnánk az igazságszolgáltatás konzisztenciájának* elvét, ami felettébb súlyos áldozat lenne; gyakorlatilag pedig azt, hogy tovább rontanánk az igazságszolgáltatásról a társadalmi közmegítélésben kialakult — bírói presztízsnek már-már csak bizonyos naivitással nevezhető — amúgy sem túlságosan vonzó képet. A bíróság jogalkalmazó tevékenységét illúzionista mutatványos számmá züllleszteni végül is ízlés kérdése, de a fő probléma az, hogy a közvetítő iskola ezen irányzata, ha következetesen alkalmazzuk javaslatát, a semminél alig többre jut a gyakorlatban. Ha ugyanis elfogadjuk, hogy a titokban készült hangfelvétel perbeli bizonyítékként való felhasználhatósága és az ezzel megvalósított személyiségi jogsérelem jogellenessége miatt a bizonyító fél ellenfelét illető, a Ptk. 84. §-ában meghatározott szankció elvileg egymástól függetlenek, akkor a konkrét esetben a jogában sértett fél az idézett törvényhely (1) bek-ének b) és d) pontjára hivatkozva *abbahagyást* és *eltiltást,* valamint az *eredeti állapot helyreállítását* és *a dolog* (esetünkben a hangfelvétel) *megsemmisítését* is kérheti. Sőt, a 85. § (4) bek-e szerint a jogsértés valószínűsítése mellett már *ideiglenes intézkedés* elrendelését is követelheti a bíróságtól. Ebből pedig az következik, hogy az egyedi esetben a jogosulatlanul készített hangfelvétel attól függően lesz — vagy nem lesz — felhasználható bizonyítékként az alapperben, hogy melyik peres fél volt *gyorsabb a saját jogának érvényesítésében.* Az ilyen, a sport egyes ágaiban kétségkívül sikerrel alkalmazható módszer enyhén szólva visszatetsző lenne az igazságszolgáltatás terén. Látjuk tehát, hogy az irányzatnak az alapkérdésben elfoglalt dualista álláspontja a gyakorlat próbáján *feloldhatatlan ellentmondásnak bizonyul.*

De nem járt több sikerrel az irányzat másik érvelése sem, amellyel álláspontját bizonyítani igyekezett, s amelyet lényegében a jogvédelmi legitimációs iskolától (Farkas 1. 434. o.) készen vett át. E szerint: „a jogellenesen megszerzett bizonyítékok, vagy ilyen módon előállított bizonyítékok a múltban és a jelenben is gyakran szerepelnek a perben. A jogellenesen (akár bűncselekmény útján) megszerzett bizonyítási eszközök, elbújtatott, leselkedő tanúk vallomása sok esetben elősegítette a per céljának megvalósítását, az igazság kiderítését. Felmerül a kérdés, hogy vajon mennyiben sérti jobban a jóhiszemű pervitel elvét, ha egy elbújtatott vagy hallgatózó tanú helyett rejtett hangfelvevővel szerzi meg valaki a per eldöntése szempontjából fontos jognyilatkozatot, vagy egyéb adatot." (Orbán 10. 171. o.) A válasz — nézetünk szerint — kézenfekvő: semmivel sem sérti jobban, de *ugyanúgy sérti,* ha nem is a jóhiszemű pervitel, hanem — amint azt már korábban kifejtettük — *az igazságszolgáltatás legalitásának, legális működésének* elvét. Meglepő, de az irányzat képviselői a gyakorlati tapasztalatokra alapozva *evidenciaként* kezelik az alattomban elrejtett tanú által kifürkészett információ bizonyítékként a polgári perben való felhasználásának megengedettségét. Pedig az elrejtőzött tanú azzal, hogy a vallomásával bizonyítani kívánó fél ellenfelének a bizalmas, másra nem tartozó és másnak nem címzett közléseit kihallgatja, az érintett személynek a Ptk. 81. §-ában biztosított és védett *magántitokhoz való jogát sérti* meg, mégpedig oly módon, hogy a jogsértés már az ő hallomásszerzésének pillanatában bekövetkezik, mert a megszerzés céljára és módjára tekintettel nézetünk szerint már ekkor megállapítható *a visszaélésszerű jelleg.* Ehhez képest újabb személyiségi jogsértésre kerül sor akkor, amikor a magát rosszhiszeműen tanúvá avató személy a birtokába került titkos információkat a bíróság előtt tanúvallomásában *nyilvánosságra hozza.* A személyhez fűződő jogaiban sértett fél viszont a Ptk. 84. §-ának (1) bek-ében biztosított igényekkel élve álláspontunk szerint sikerrel akadályozhatja meg a tanú vallomástételét, ha keresetében a b) pontra hivatkozva, *a további jogsértéstől való eltiltást is kérelmezi.* Sakk-kifejezéssel élve: patt; az iskola ki nem mondott végkövetkeztetése szerint — dönt a jobb igényérvényesítési időeredmény.

A felvetett dilemmának azonban van egy tartalmas vetülete is, ami figyelmet érdemel. Van-e tehát különbség az elrejtett tanú és a titkos hangrögzítő között? Nézetünk szerint ugyanis tényleg van, de nem a jog relevanciájának határain belül, hanem messze túl azon, nevezetesen *a társadalmi érintkezési és kommunikációs viszo-*

[13] Lásd: Farkas 1, Varga 2, Törő 9.

nyok minőségének területén. Társadalmi kommunikációs szokásrendszerünk jelenlegi fejlettsége mellett az interperszonális érintkezések gyakorlatában a még *tolerálható kockázatot* az jelenti, hogy a kommunikációs partnerünkön kívül másnak nem szánt közléseinket esetleg egy, a tudtunkon kívül jelenlévő harmadik személy is észleli. Ez azonban egyrészt *limitált veszély* — éppen a potenciális tanú elrejtésének nehézségei miatt, másrészt nem teszi a kommunikációs partnert teljesen kiszolgáltatottá, mert — ha bizonyos határok között is — de van védekezési esélye azzal, hogy ha a lehetőségek engedik, meggyőződhet arról, nincs-e illetéktelen személy hallótávolságon belül. Persze sikeres kifürkészés így is megvalósulhat, de egészében a verbális társadalmi érintkezés autonómiájának veszélyeztetettségi foka lényegesen alacsonyabb — mondhatnánk: „humanizáltabb" — s éppen ezért a kommunikáció alanyai számára *kevésbé demoralizáló, lefegyverző.* Minőségileg más azonban a kiszolgáltatottság jellege és foka a korszerű mikroelektronikai eszközök alkalmazása esetén. Ezekkel szemben a verbális érintkezési szituációkban alkalmazásuk felismerhetetlensége, fenyegetésük dehumanizált és arctalan volta miatt a kommunikátoroknak igen *leszűkült védekezési esélyei* maradnak; lényegében vagy a *kommunikáció felfüggesztése,* a némaság, vagy az állandó éberség feszültségével telített *verbális alakoskodás* vállalása. Egyik sem túl vonzó alternatíva s mint léthelyzet: élhetetlen. Okkal és aggodalommal vethető fel tehát, hogy szükségünk van-e nekünk, a magunk amúgy sem szervesen kifejlődött és töredezett, inkonzisztens társadalmi érintkezési viszonyrendszerünk szempontjából a titkos lehallgatókészülékek „szép új világának" magyar változatára.

A közvetítő iskola másik, kétségkívül színvonalasabb irányzatának (Törő 9.) elméletében lényegesen hangsúlyosabb szerepet kap a személyhez fűződő jogok tiszteletben tartásának és sérthetetlenségének igénye, mint azt az eddig tárgyalt irányzatok esetében tapasztalhattuk. Közös sajátossága volt a korábbi álláspontoknak az a megoldás, hogy a véleményük szerint is a személyiségi jog megsértésével létrejött hangfelvétel *bíróság előtti lejátszásának* — nyilvánosságra hozatalának — a jogellenességét, tehát az *újabb jogsértés* bekövetkeztét próbálták *elméletileg cáfolni* — különböző technikájú és színvonalú érvelésekkel. A közvetítő iskola második vonulata ezen a — nézetünk szerint — terméketlennek bizonyult módszeren helyesen túllép, s elismeri, hogy „problematikusabb a helyzet, ha a képmás, illetve a hangfelvétel nem a bizonyító felet ábrázolja. Ilyenkor a rendelkezés, illetve a felhasználás joga a személyiség védelmi szabályok szerint nem a bizonyító felet illeti meg akkor sem, ha a felvételt — akár jogszerűen, akár jogsértő módon — ő készítette. A felhasználás felől az jogosult rendelkezni, akit a képmás ábrázol, akinek a hangját a hangfelvétel tartalmazza. Tehát elvileg eltilthatja a képmás vagy hangfelvétel bizonyítékul való felhasználását". (Törő 9, 557. o.)

Nézetünk szerint ezzel egy *hallatlanul fontos* elvi jelentőségű tétel került megállapításra, amelynek súlya mellett eltörpül az irányzat további gondolatmenetének megbicsaklása, aminek oka nem más, mint hogy a frissen kimondott helyes tételét mégis csak megpróbálta valamilyen módon *összhangban hozni — de legalább nem alárendelni,* mint ahogy azt a korábbi irányzatok tették — az igazság kiderítésének, illetve a jogvédelem szükségességének perbeli alapelveivel. Az ellentétes előjelű elemek „közös képletbe vonásának" végső — s tegyük hozzá, briliáns — kísérletéhez a *rendeltetésszerű* joggyakorlás elvének (nehéztüzérségi) fegyverét kellett bevetni. Eszerint, ha a személyiségi jog jogosultja, akinek a hangját a titkosan készített hangfelvétel tartalmazza, nem járulna hozzá a bíróság előtti nyilvánosságra hozatalhoz, a lejátszást megtiltaná, úgy „az ilyen rendelkezés... nem érvényes, mert nem felel meg a joggyakorlás társadalmi rendeltetésének, és sérti az igazság kiderítéséhez fűződő fontos társadalmi érdeket. Ezért nem akadályozhatja meg, hogy a képmást, illetve a hangfelvételt a perben bizonyítékul felhasználják. A felhasználáshoz való hozzájárulás megtagadása nem érvényes, nem korlátozhatja a bizonyítást". (Törő 9. 557. o.) (Hasonlóképpen: Legf. Bír. 12.)

Bármily frappánsnak és meggyőzőnek tűnik is első pillantásra a rendeltetésszerű joggyakorlás elvével operáló érvelés, a figyelmesebb olvasót mégis azt látszik igazolni, hogy ez az egyébként elméletileg ugyancsak fajsúlyos alapelv *nem képes semlegesíteni* a személyiségi jogok megsértéséből indukálódott feszültségeket. A gondolatmenetnek ugyanis van egy súlyos és feloldhatatlannak tűnő *belső ellentmondása,* amely éppen a joggyakorlással való visszaélés alapelvi tilalmának elméleti konstrukciójából fakad. Vegyük csak szemügyre a konfliktusban álló felek pozícióit. Az egyik oldalon állt a személyiségi jogaiban megsértett fél, akinek a hangját tudta és hozzájárulása nélkül rejtett hangrögzítővel konzerválták. Azt, hogy e személyt jogsérelem érte, az irányzat evidenciaként kezeli, sőt, mint fentebb láttuk, személyiségi jogainak védettségét odáig terjeszti, hogy elvileg a bíróság előtt való lejátszás — mint nyilvánosságra hozatal — sem valósulhatna meg a hozzájárulása nélkül, tehát alanyi joga lenne megtagadni a hozzájárulást, ha a konkrét esetben ezt a jogát nem rendeltetésellenes célra, azaz nem az igazság kiderítésének meghiúsítására törekedve gyakorolná. Csakhogy ez az irányzat egyértelműen úgy foglalt állást, hogy a titkos hangfelvételnek *már az elkészítése is* a bizonyítani kívánó fél részéről egyértelműen jogellenes, tehát jogsértést valósít meg. A bíróság előtti nyilvánosságra hozatalhoz szükséges hozzájárulás megtagadása ebben az értelemben egy már *megtörtént* jogsértés következményeinek a *kivédését szolgálja,* úgy, hogy ráadásul a hozzájárulás megtagadása ismét csak a törvény által biztosított újabb, másik *alanyi jog* a jogaiban sértett fél számára. Lecsupaszítva a szembenálló felek pozícióját az a konstrukció áll előttünk, hogy a bizonyí-

[14] Lásd: 9. alatt i. m. 556. old.

tani kívánó fél *egyértelműen jogellenes magatartásával szemben a személyiségi alanyi jogainak egyikében megsértett fél védekezéséhez szükséges másik alanyi jogának a gyakorlását kívánja bírói mérlegelés útján az irányzat a társadalmi rendeltetéssel össze nem férő célra irányulónak minősíteni.* Csak hogy a Ptk. 4. § (3) bek-e és 5. §-a a bíróságok számára erre *felhatalmazást nem adott,* mivel a joggyakorlás rendeltetésszerűségének kétségbe vonására kizárólag az *alanyi jog* — kérdéses milyenségi — konkrét *gyakorlása* és vele szemben az ezzel megsértett *törvényes érdek szerkezetű konfliktusokban illetékesek.* Az alapelv hatókörét az ilyen szerkezetű kollíziókon túl kiterjeszteni *joglogikai ellentmondás.* Jogsértéssel szemben védekezésként az alanyi jog gyakorlásának rendeltetésszerűsége — nézetünk szerint — a bíróság által *nem vizsgálható,* ezt a vizsgálatot ugyanis a *jogalkotó már elvégezte,* s következésképpen nem is vonható kétségbe. Rendeltetésellenes joggyakorlás miatt a hangfelvétel nyilvánosságra hozatala elleni tiltakozás érvénytelenné nyilvánításához — egyebek mellett — *legkevesebb az lenne* szükséges, hogy a felvétel a személyiségi jog jogosultjának a *hozzájárulásával készüljön,* ilyenkor ugyanis *elvileg fennáll a jog gyakorlása, vele szemben megsértett törvényes érdek konstrukció. Jogellenesség kontra jog gyakorlása* joglogikailag *nem a Ptk. 5. §-ának alkalmazási területe.*

De hangot kell adnunk egy másik fenntartásunknak is. Feltéve, hogy a titkos hangfelvétel esetén a bíróság mérlegelési körébe vonná a jogosulti hozzájárulás megtagadásának a rendeltetésszerűség szempontjából való vizsgálatát, úgy a megtagadási, a tiltakozási alanyi jog gyakorlásának rendeltetésellenessé — s így érvénytelenné — nyilvánításának *a legitimációja, mint az igazság kiderítésére irányuló társadalmi érdek konstituálódna* —az irányzat érvelése szerint. A bizonyítékul felajánlott jogsértő hangfelvételről azonban csak a lejátszás — tehát az újabb jogsértés megvalósítása után — derül ki, hogy az *valóban alkalmas eszközéül szolgál-e* az igazság megállapításának. Még ha a bizonyítani kívánó fél szubjektíve meg is van róla győződve, hogy igen, az esetek egy bizonyos részében nem ez lesz a helyzet. (Itt most csupán utalnánk a bizonyító erő, a hamisítatlanság, a relevancia, a mérlegelés, a hangfelvétel minőségének stb. problémáira.) A jogellenesen készült hangfelvétel tartalmának a bíróság általi megismerése tehát *már eleve csak az esetek egy részében* jelenti az igazság kiderítésének új, hatékonyabb biztosítékát, a személyhez fűződő jogokat viszont *minden esetben, feltétlenül* sérti. A mindenkor aktuális személyiségi jogsértés deficitje áll tehát szemben az igazság hatékonyabb felderítésének *végső soron csak potenciális* előnyével. Megfontolandó, hogy érdemes-e a vállalásra ez a kockázat egy igazságszolgáltatás számára? Nézetünk szerint ez legalábbis kétséges.

Kiindulásul fogadjuk el, hogy bizonyítási kényszerhelyzet — amikor tehát a bizonyítani kívánó fél *semmilyen más módon* nem tud jogának érvényesítéséhez szükséges bizonyítási eszközt szolgáltatni, mint az ellenfél személyiségi jogainak megsértésével — *in abstracto nem létezik.* Elméletileg nem képzelhető el ugyanis olyan, a polgári per útján rendezést kívánó konfliktus, amelyben a jogérvényesítést csak a jogellenesen beszerzett és felhasznált bizonyítási eszköz garantálhatja. A bizonyítási kényszerhelyzet tehát — ebben az értelemben — *nem valami elkerülhetetlen fatalitás,* hanem az egyedi esetben előálló konstelláció, amelynek a konfliktusban érintett személyek *magatartására visszavezethető okai vannak.* Ha megvizsgáljuk az eddig kevés számban előfordult ilyen tárgyú eseteket, azt tapasztaljuk, hogy a jogérvényesítéshez szükséges bizonyítási eszközök elvileg az ellenfél személyiségi jogainak megsértése nélkül is beszerezhetők lettek volna a bizonyítani kívánó fél számára — értelemszerűen egy korábbi, tehát nem az igényérvényesítés időpontjában. Az esetek egy bizonyos részében a bizonyítási kényszerhelyzet éppen azért jön létre, mert az utóbb bizonyítani kívánó fél nem tanúsított kellő körültekintést, a forgalmi viszonyokban szükséges előrelátást, nem készült fel megfelelően arra, hogy igényének érvényesítése esetleg peres utat — tehát bizonyítást — fog igényelni. Szűkebb körben azt sem lehet kizárni, hogy az egyéb törvényes bizonyítási eszköz hiánya a bizonyító fél rosszhiszemű, esetleg jogellenes magatartásával függ össze. Ilyen esetekben eleve felettébb kérdéses, hogy érdemes-e a bizonyítási érdek javára kivételt konstruálni a személyhez fűződő jogok tiszteletben tartásának — egyébként mindenkit kötelező — követelménye alól, különös tekintettel a Ptk. 4. § (4) bek-ében megfogalmazott azon alapelvre is, hogy a polgári jogi viszonyokban saját felróható magatartására előnyök szerzése végett senki sem hivatkozhat.

Ám ennek ellenére is kétségtelen, hogy elméletileg mindig marad az ilyen eseteknek egy olyan köre, amelyben a jogait érvényesíteni kívánó fél saját magatartásának *vétlensége, jóhiszeműsége* ellenére, egyszerűen tudatlansága, hiszékenysége vagy kiszolgáltatottsága miatt kerül *bizonyítási kényszerhelyzetbe,* s kényszerül igazának bizonyítására jogellenesen készült bizonyítékot felajánlani. A dilemma látszólag itt úgy jelentkezik, hogy *megfoszthatjuk-e* a jogérvényesítés lehetőségétől az *önhibáján kívül* bizonyítási kényszerhelyzetbe került felet a személyiségi jogok sérthetetlenségének nevében. A kérdés — ebben a formában feltéve — eléggé ravaszul fogalmazott ahhoz, hogy egy, az igent képviselő elméleti álláspont a *szociális érzékenység teljes hiányát* hangoztató bírálatok keresztttüzébe kerüljön. A szociális analfabétizmus vádját, mint demagógiát rögtön visszautasíthatjuk akkor, ha *helyesen formulázva* teszszük fel újra a kérdést, s a személyiségi jogok helyébe a *jogrendszer,* s az *igazságszolgáltatás legalitásának elvét* helyezzük. Nyugodt lelkiismerettel áldozhatjuk fel az érvényesíthetetlenség okán azokat a csekélyszámú igényeket, amelyek a — elméletileg mindig elkerülhető — bizonyítási kényszerhelyzet miatt maradnak bizonyíthatatlanul, ha *ellenkező esetben az ítélkezés legalitását,* s ezen keresztül a társadalmi közlekedés és érintkezés bizalmi viszonyainak alapját képező *konszen-*

zust kellene feladni. Az ilyen, csak jogsértéssel bizonyítható igényekről való lemondást nyugodtan felfoghatjuk úgy is, mint az igazságszolgáltatás és a jogrendszer legalitása iránti társadalmi bizalom konszenzuális — s tegyük hozzá, egyáltalán nem túl magas — árát. Mindenképpen *kisebb társadalmi deficitet* kell elkönyvelnünk akkor, ha tudomásul vesszük — s jó előre úgy is alakítjuk ügyeink vitelének gondosságát —, hogy a jogsértő bizonyítékok felhasználásának perbeli tilalma folytán bizonyítási kényszerhelyzetben igényünk érvényesíthetetlen marad, mint ha arra kényszerülnénk tartósan berendezni tudatunkat, hogy a társadalmi érintkezési viszonyainkban a kommunikációs partnereink felöltőjének belső zsebéből — mint a „Big Brother" fürkésző szeme — irányul ránk a titkos mikrofon.

Végül nem hagyhatjuk kritika nélkül a jogellenesen készített hangfelvétel perbeli felhasználásának megengedése mellett kardoskodók egy másik vissza-visszatérő érvét sem, amely szerint a felhasználási tilalom már csak azért is helytelen lenne, mert *korlátozná a bizonyítási érdeket.* Mivel azonban láttuk, hogy a bizonyítási kényszerhelyzet, amelyből csak a jogellenes bizonyíték felhasználásával „vághatná" ki magát a bizonyítani kívánó fél, *elméletileg mindig elkerülhető,* a titkos hangfelvétel felhasználásának megengedése nem általában a bizonyításhoz, hanem legfeljebb *a kényelmes bizonyításhoz* való „jogot" szolgálná. Az ezzel kapcsolatos veszélyeket nem is annyira a felek, mint inkább a *bíróságok oldaláról* látjuk felmerülni. Minden fenntartásunk ellenére el kell ismernünk, hogy a hangfelvételek tömeges alkalmazása kétségtelenül megkönnyítené a bíróság bizonyításbeli munkáját, megkímélné őket az egyéb bizonyítékok megszerzésének és megvizsgálásának hosszadalmas és fárasztó terheitől. A bírák munkaterhének jelenlegi szintje mellett nagy valószínűséggel prognosztizálható, hogy — a hangrögzítő berendezések további megállíthatatlan terjedését is figyelembe véve — részükről a bizonyítás ilyen formáját *megengedő álláspontok irányába mutatkozik majd konformitás.* Az igazságszolgáltatás már ma is méltatlan és hosszabb távon bizonyossággal tarthatatlan anyagi, technikai állapotainak függvényébe helyezni egy ilyen súlyú probléma „laissez faire..." megoldását, a nyilvánvaló felelőtlenséggel lenne egyenlő.

A dolgozat mottójául választott idézet Sütő András: Egy lócsiszár virágvasárnapja c. drámájából származik.

Irodalom

Bacsó Jenő: A személyiségi jogok védelme a családjogi perekben. Polgári Eljárásjogi Füzetek XII. 223—232. old.
Dragonec Jan: A magnószalagok felhasználása a perben. Jogtudományi Közlöny, 1982. 11. sz. 893—989. old.
Daszkiewicz: Szólásszabadság. Magyar Jog, 1980. 11. sz. 1040. old.
Brendt Kornél: A Pp. 94. § és a hangfelvétel. Magyar Jog, 1980. 3. sz. 246. old.
Antiosko: A hangszalag alkalmazása a bírósági eljárásban. Polgári Eljárásjogi Füzetek XI. sz.
Kertész Imre: Az információ és a bizonyíték. Belügyi Szemle, 1974. 6. sz.
Vass Kálmán: Adatszerzés a bűncselekmény elkövetőjéről. Belügyi Szemle, 1975. 8. sz. 10—18. old.
Brendt Kornél: A magnóhasználat. Magyar Jog, 1973. 4. sz. 230—232. old.
Hámori Vilmos: A hangszalag a polgári perben. Magyar Jog, 1975. 3. sz. 208—209. old.
Geraszirnov: Video a bíróságon. Magyar Jog, 1975. 5. sz. 410—411. old.
Molnár József—*Várnay* Géza: A beszéd egyéni jellemzői — a beszédhang azonosítása. Belügyi Szemle, 1972. 6. sz.

Zoltán Ödön

Változások a környezetjog szemléletében

A környezettel kapcsolatos kérdések valójában a régmúltra nyúlnak vissza, a környezeti problémák azonban csak újabban kerültek élesebben az érdeklődés előterébe. Az alapvető probléma — mint tudjuk — a hallatlan technikai haladással függ össze. Nagymértékben örülünk a csodálatos technikai teljesítményeknek s az ezek nyomán elért sikereknek, ugyanakkor azonban kevésbé kell örülnünk annak, hogy a technikai haladás potenciálisan rombolja a természeti környezetet, s rendkívül nehéz dilemma elé állítja az emberiséget. A termelés gátlástalan növekedése miatt egyesek „katasztrófát" emlegetnek s feltétlenül szükségesnek tartják, hogy a környezetjog az adott pillanat joga helyett a tartósság joga legyen, tehát messze előre tekintsen.[1]

A rossznak is van persze jó oldala, még ha a rossz — sajnos — gyakran meg is előzi a jót. Rossz — mondhatnánk rendkívül rossz — a bioszféra mérhetetlen romlása, a környezet általános, nyugtalanító pusztulása. Jó dolog viszont ennek felismerése, a világméretű törekvés a környezet védelmére, helyesebben a különféle tényezők hatására leromlott környezet *minőségének javítására.* Mint ahogyan jó dolog az a nagy szellemi mozgás is,

Zoltán Ödön, az állam- és jogtudomány doktora (Budapest).

[1] *Lunel* Pierre—*Braun,* Pierre—*Falndin* Pierre—*Texier,* Blety—*Pascal:* „Pour une histoire du droit de l'environnement". Revue Juridique de l'Environnement. 1986/1. 41. old.

amely különösen a hetvenes évek tájékán mind nagyobb erővel bontakozott ki a *környezet védelme érdekében.*

Bizonyára megállapítható, hogy új jellegű problémák régi, változatlan, hagyományos eszközökkel kielégítően nem oldhatók meg. A kollektív érdek védelméhez a régi módszerek meghaladása szükséges. A környezet védelméhez fűződő általános érdek felismerése nyomán ezért minden országban felmerül a kérdés: az érvényben lévő jogrend által rendelkezésre bocsátott jogi eszközök valóban alkalmasak-e a modern viszonyok között igényelt környezet megteremtésére és oltalmára, az ökológiai krízis legyőzésére és a környezet magasabb szintre emelésére. A kérdésfelvetés nyilvánvaló: a jognak ugyanis mindenképpen reagálnia kell a társadalmi változásokra. Más szóval ez azt is jelenti, hogy a jognak mindig tekintettel kell lennie a társadalmi valóságra. E téren bizonyos fejlődés kétségtelenül megállapítható.

2. A *környezetvédelem,* illetőleg a *környezetjog* természetesen nem mozdulatlan, alakulása sok-sok tényező függvénye. Szemléletükben a régihez képest valójában lényeges változást jelentett az *1972. évi stockholmi deklaráció,* amely fontos alapelvként állapította meg a következőket: „Az embernek alapvető joga van a szabadságra, az egyenlőségre és a kielégítő életkörülményekre olyan környezetben, amelynek a minősége lehetővé teszi számára a méltóságban való életet és a jólétet; ünnepélyes feladata, hogy védje és javítsa a környezetet a mostani és jövőbeli generációk érdekében."

Ebben a szellemben fogantak a különféle államoknak azok az alkotmányai, amelyek a jó környezethez való jogot lényegében az *emberi jogok* közé sorolják. Ehhez társult továbbá a jó környezetről való gondoskodásnak *állami feladattá* tétele. Erről kifejezetten rendelkezik pl. az 1975. évi görög alkotmány, amelynek 24. cikke kimondja, hogy „a természeti és kulturális környezet védelme állami kötelezettség; a környezet megőrzésére az állam köteles speciális megelőző és megtorló rendelkezéseket hozni". A társadalmi szemlélet változásának irányába mutat az 1976. évi portugál alkotmány 66. cikke, amely — akárcsak a stockholmi deklaráció — a *társadalom tagjainak kötelezettségét* állítja előtérbe az emberi jogok ellentételeként. Akként rendelkezik ugyanis, hogy „mindenkinek joga van egészséges emberi környezetre, amelyet kötelessége védelmezni".

A *jó környezethez* való jog elismerése a társadalmi szemléletváltozás szükségessége szempontjából azért is nagy jelentőségű, mert ez a jog szoros összefüggésben van az *egészséghez* és az *élethez* fűződő joggal. E jogok valóságos érvényesülése ugyanis nem képzelhető el a jó környezethez való jog elismerése nélkül. Ez utóbbi viszont rendkívül széles területet ölel fel, valójában számos más jogot is magába foglal, így a tájékoztatáshoz fűződő jogot, a környezetvédelemben való aktív részvétel jogát, a környezetvédelmi egyesületek alakításának jogát stb. Ennek szem előtt tartásával a jó környezethez fűződő emberi jognak a *társadalmi funkciója* sem lehet kétséges. A szemléletváltozás szempontjából pedig ennek a társadalmi funkciónak különös jelentősége van. E társadalmi funkció egyre jobb kiteljesedése ugyanis a környezet védelmének egyre hatékonyabbá válását jelzi. Hangsúlyozni kell, hogy a *környezetét,* amely a természeti elemek összeségét — tehát az egész élővilágot is — magába foglaló ökológiai egész.

A szemléletváltozás jelei fedezhetők fel egyes *jogszabályokban* is. Ilyen szemléletváltozás érezhető ki a természetvédelemről szóló 1976. július 10-i francia törvényből, amelynek érdemes idézni az 1. cikkét. Eszerint: „A természeti helyek és tájak védelme, az állat- és növényfajok megőrzése, a biológiai egyensúlyok fenntartása és a természeti forrásoknak az őket fenyegető minden rombolás elleni védelme közérdek." Ez a törvényi szabály *új közérdek* létét nyilvánította ki a környezettel kapcsolatban. Ez indította *M. Prieurt* arra a megállapításra, hogy a környezet védelme többé nem szemlélhető sem luxusként, sem utópiaként, mert a közérdek elismerése lehetővé teszi a jogszerűség újfajta ellenőrzését és megfelelő eszközök igénybevételét az említett új állami cél tiszteletben tartása érdekében.[2] Mindenesetre olyan szilárd elvi tételről van szó, amely alapul szolgálhat a környezettel kapcsolatos kérdések újszerű szemléletéhez.

3. Az előrehaladás a környezetvédelem, illetőleg a környezetjog kérdésében számos területen megmutatkozott. Ennek alátámasztására felhozható pl. az Egyesült Nemzetek 1969. december 16-i határozata is, amely elítélte az *emberekre,* az *állatokra* és a *növényekre* mérgező hatású minden vegyszer használatát, hasonlóképpen azoknak a biológiai anyagoknak a háborús alkalmazását is, amelyek megakadályozzák az *emberek,* az *állatok* és a *növények* reprodukcióját.

Ez a határozat azonban valójában *messzebbre* mutat. Nemcsak az *emberekre* tekint, mint a környezet részeire, hanem az *állatokra* és a *növényekre* is, amelyek ugyancsak részei a környezetnek, akárcsak az emberek. Mintha a környezet szemléletében itt már újabb változás állnék be. A környezetet a maga egészében — *az egész élővilágra kiterjedően* — védeni kell. Az élővilág pedig nemcsak az emberből áll, még ha az ember az élővilág körében különleges szerepet tölt is be. Mert az sem feledhető, hogy a humánum nem szűkül le az emberre, a humánum ennél sokkal szélesebb fogalom.

A jogszabályalkotások és ezzel összefüggésben a jogrendszerek általában arra buzdítanak, hogy a jogsérelmet szenvedett személyek az egyéni jogsérelmük orvoslása érdekében tegyenek lépéseket. Ez is befolyásolja *S. Lagert,* amikor amiatt panaszkodik, hogy a jelenlegi környezetjogokban a *kollektív érdekvédelmet* tendenciózusan figyelmen kívül hagyják.[3] Ezzel a kritikával nyilván egyet lehet érteni. S ez annál is inkább figyelemre méltó, mert a környezetjog alapvető funkciója

[2] *Prieur,* Michel: „Droit de l'environnement." Dalloz, 1984. 75. old.

[3] *Langer,* S.: „Der Mensch im Umweltrecht" Natur+Recht, 1986. 270. old.

— a természete szerint — eltér a klasszikus magánjogétól. Ez utóbbi ugyanis valójában döntően az egyéni érdekek kiegyenlítésére tekint, a környezetjognak ezzel szemben a közösség érdekeit kell oltalmaznia, az egyes személyt mint a közösség részét kell szemlélnie.[4]

4. Az egész környezetjog *erjedése* szinte minden téren érezhető, de vannak olyan jelenségek is, amelyek ebből a szempontból igen nagy jelentőségűek. Az egész szemléletmód változása, illetőleg változóban léte mellett egyes konkrét aktusok is ebbe az irányba mutatnak. Mindez a környezetvédelem területének egyre *szélesebb körre* való kiterjedését is jelzi.

Ilyen kiterjedés megnyilvánulása a fegyveres konfliktusokban alkalmazható humanitárius nemzetközi jog megerősítéséről és fejlesztéséről tárgyaló *Diplomáciai Konferencia,* amely Genfben 1974-ben ült össze. Ez a Konferencia — bár fegyveres konfliktusokkal foglalkozott — környezetvédelmi szempontból is igen jelentős, mert ezen merült fel a Genfi Konvenciókkal kapcsolatban — a szóban levő körben — a környezet védelméről való gondoskodás szükségessége is. Élénk vita bontakozott ki, amelynek során az egyes államok különféle szövegeket terjesztettek elő, köztük a Magyar Népköztársaság is. Örvendetes, hogy a környezet védelmét minden résztvevő állam szükségesnek tartotta. Végül is az I. számú Jegyzőkönyvben (Protocole I.) az „alapvető rendelkezések" között olvasható a 35. cikk (3) bekezdésének az a szabálya, amely szerint tilos olyan háborús módszereket és eszközöket használni, amelyeket azért alkalmaznak, hogy kiterjedt, tartós és súlyos kárt okozzanak, vagy amelyektől várható, hogy ilyen károkat fognak a természeti környezetnek okozni (à l'environnement naturel). A „természeti környezet védelme" cím alatt az 55. cikk 1. pontja pedig kimondja: háború viselése esetén a hadviselő felek gondoskodnak a természeti környezet kiterjedt, tartós és súlyos károktól való megvédéséről. Ez a védelem magába foglalja annak tilalmát is, hogy olyan háborús módszereket vagy eszközöket alkalmazzanak, amelyek ilyen károkat okoznak vagy várható, hogy okozni fognak a természeti környezetnek, veszélyeztetve ezáltal a népesség egészségét vagy továbbélését. A 2. pont szerint pedig a természeti környezet rombolása megtorló intézkedésként tilos.

Az említett rendelkezések általában a *környezetet* — tehát az emberen kívül a környezet egyéb részeit is — kívánják ugyan védeni, a szemléletmód alapvető jellegét illetően azonban egyértelműen aligha igazítanak el. Könnyen lehet ugyanis e rendelkezések nyomán arra az álláspontra helyezkedni, hogy a környezetet saját magáért, a környezetet mint ilyent védeni kell. Különösen az egyéb rendelkezésekkel való összefüggés azonban mintha inkább olyan szemléletmódot sugallna, amely az emberközpontúságot helyezi előtérbe. Környezetvédelem önmagáért (amelynek része egyebek mellett az ember védelme is), vagy környezetvédelem csak az ember érdekében? A környezetnek van-e önálló belső értéke, vagy csak az emberektől függően szemlélhető? A dilemma még nem szűnt meg. Mindenesetre az antropocentrikus felfogás nem sebezhetetlen.

5. A tapasztalatok kétségtelenül igazolják, hogy — amint erről már említés történt — manapság az egész környezetjog forrásban van szerte a világon. A felszínre kerülő *koncepciók* azonban korántsem egységesek. Mindinkább terjed az a felfogás, hogy a környezetjog birodalmában valójában nemcsak az individuálisan vagy kollektíve szervezett emberek egymásközti viszonyáról van szó, hanem ugyanakkor *az ember és a természet viszonyáról* is. A politika és a jog általában az emberek közötti azokat az érdekösszeütközéseket tartja szem előtt, amelyek a természeti erőforrások *elosztása* körében keletkeznek. Egyre erősebb azonban azoknak a hangja, akik azt hirdetik, hogy a környezetet *saját magáért* is védeni kell, s a természet emberközpontú szemléletét egyre inkább olyan *ökocentrikus szemléletmódnak* kell felváltania, amelyben az embernek és a természetnek egyaránt létjogosultsága van, s amelyben a korábbi hangsúlyok szükségszerűen áthelyeződnek. Az emberközpontúság által motivált érdekkel a *jelenkori környezet* objektív védelméhez, minőségének javításához fűződő — emberközpontúnak többé nem minősíthető — érdeket kell szembeállítani, még ha a környezet védelme elsősorban az ember védelmét is jelenti, s a háttérben — minthogy emberi szabályozásokról van szó — szükségszerűen mindig ott áll az ember érdeke. A környezeti elemek és az élőlények közötti kapcsolat tehát nem egyszerűsíthető le az erőforrásoknak az ember számára való rövidebb-hosszabb távú biztosítására.

Korábban a környezetjogot *embercentrikusan* fogták fel. Ilyen szemlélet fenntartása mellett azonban aligha várható a *természet önértékének* elismerése és jogi értékelése, mindig fennáll a veszélye az ember és a természet közötti viszonyban a kizsákmányolás — mármint a természet kizsákmányolása — továbbélésének. Erre tekintettel állapítja meg *Bosselmann,* hogy a környezetjog reformjához nemcsak az emberrel, hanem a természettel kapcsolatos koncepciónak is a megváltozására van szükség. A jogrend nem hagyhatja figyelmen kívül a természet önértékét.[5]

A kívánatos szemléletváltozás jelei szerencsére egyre sűrűbben jelentkeznek. Franciaországban pl. 1969-ben bevezették a bírságot az erdőterületek feltöréséért azért, hogy fékezzék az erdőfeltörések gyors ritmusát. A francia mezőgazdasági miniszternek az ezzel kapcsolatban feltett kérdésre adott válasza különösen figyelemre méltó. A miniszter ugyanis akként nyilatkozott, hogy az erdő funkciója nem egyedül a termelés, hanem hozzájárul az alapvető biológiai egyensúlyok fenntartásához, valamint a környezet minőségének javításához. Szükségesnek tűnhet egyes erdők vé-

[4] *Sendler, H.: „Ist das Umweltrecht nomierbar?" 1981. 1. és köv. old.*

[5] *Bosselmann,* Klaus: „Die Natur im Umweltrecht" Natur+Recht, 1987/1. 2. old.

delme akkor is, ha improduktívak, különösen ha produktívak is lehetnek.[6]

6. A környezetjoggal kapcsolatban tudomásul kell venni, hogy a környezet óvása és minőségének javítása érdekében kiadott rendelkezések szükségképpen *korlátozzák* az emberi magatartást, az individuum cselekvési szabadsága tehát korántsem határtalan. Persze, lehet azt mondani, hogy a korlátozások is végső soron az ember érdekét szolgálják, tehát a környezetvédelem szabályainak a megalkotóját, az embert. De éppen ez az a terület, ahol a szemléletben változásnak kell, illetőleg kellene széles körben beállnia. A környezet nem lehet állandóan mintegy védekező pozícióban, alárendelt helyzetben a „teremtés koronájával" szemben. Nem kárhoztatható tehát csak szolgai szerepre. Az ember környezetvédelmi szabályozási mindehatósága, illetőleg az a lehetősége, hogy a környezetet is bevonja a szabályozás körébe, nem vezethet a környezet *önálló* értékének tagadására, az egyes adott emberi érdekektől való függés abszolút uralmára. E téren az embertől való bizonyos *függetlenedésre* van szükség.

A védelem tárgya önmagában a *környezet,* illetőleg az emberen kívül a *környezet egyéb része* is. Ennek a felfogásnak egyik megnyilvánulása pl. az az egyre terjedő álláspont, amely szerint az állatot — amely a környezetnek az emberen kívüli része — saját magáért is védeni kell mint ugyancsak élőlényt. Az embertől való közelebbi vagy távolabbi, közvetlen vagy közvetett függés ténye e függéstől függetlenül sem lehet értékromboló tényező. A természet nyilván érték az *általános életfeltételek* — nemcsak az emberi életfeltételek — biztosítása szempontjából, s ezt nem rontja le az ember közvetlen vagy közvetett érdeke. Ami pedig érték, azt a *jog sem hagyhatja figyelmen kívül.* Ez azt is jelenti, hogy az ember és a környezet közötti viszonyt *át kell értékelni.* Az ember léte — természetesen — nem iktatható ki. Az embert azonban nem mint egy adott időszakban az érdekei által befolyásolt embert kell tekinteni, hanem mint a környezet részét.

7. E. Bloche szerint az ember és a természet közötti alanyi-tárgyi viszony nem abszolút, hanem azt dialektikusan kell felfogni. Ezt a viszonyt egyrészről mint „a természet humanizálásának", másrészről pedig mint „az ember naturalizálásának" folyamataként kell tekinteni. A humanizálás megkívánja az ember és a természet közötti uralmi viszony megszüntetését a termelési mód megváltoztatása útján, míg a naturalizálás az embernek a természethez tartozását tudatosítja.[7]

Az ember és a természeti környezet közötti hajdani *kizsákmányoló* viszony ma már nem tartható, s számosan vannak, akik a természeti környezet jogainak és jogalanyiságának elismerését követelik. Annyi bizonyosnak tűnik, hogy a természeti környezetnek a gazdasági érték mellett *ökológiai értéke* is van. Az e téren jelentkező érdekeknek védelemre van szükségük, s e védelem megvalósítója — a dolog természete szerint — csak az ember lehet, amely magasfokú képességekkel és tudattal rendelkező élőlény ugyan, de csak *része* a természeti környezetnek. Ez még akkor is így van, ha a fő levegőszennyező, tehát környezetet károsító nagyipar ezt nehezen akarja megemészteni, s ha az ipari vállalkozások nem akarják tudomásul venni, hogy a jobb környezet megvalósítása érdekében *anyagi áldozatvállalásra* van szükség.

A környezetsértések következményeinek kivédésére felhozott okok — mint tudjuk — felettébb változatosak. Nemegyszer hivatkoznak arra, hogy a sérelem még a jogelőd ilyen vagy olyan korábbi hibájára vezethető vissza. Felhozzák, hogy a sérelmet a gondos intézkedések ellenére bekövetkezett gyártási mechanizmus okozta. Védekezésként gyakran hallani hivatkozást a gyártási folyamat s általában a termelő munka nemkívánatos következményeinek elkerülhetetlenségére. A felelősségre vonással szemben sűrűn felhozott érv a vétkesség hiánya. A rideg valóság az, hogy a környezetnek okozott sérelmek ma még gyakorta szankció nélkül maradnak. A büntetőjogi felelősségre vonás rendszerint elmarad, vagy a kiszabott büntetések erőtlenek.

A helyzet javítását célzó törekvésekben, sőt megoldási javaslatokban nincs hiány. A megfelelő rendezést célzó jogszabályalkotási kísérletek sem ritkák. Ez utóbbi körben egyébként a feladatok különösen nagyok és nehezek. A nehézséget elsősorban a környezeti és gazdasági érdekek ütközése okozza. Itt van ezért a leginkább szükség szemléletváltozásra. Ez pedig akkor következhet be, ha a környezeti érdek más érdekeknél nagyobb súllyal esik latba. E téren természetesen a szankciós jogkövetkezmények sem maradhatnak figyelmen kívül.

8. A szemléletváltozást lehet és kell propagálni, a társadalom ilyen irányú nevelése nélkülözhetetlen. Az egyik legfontosabb feladat annak elérése, hogy a társadalom tagjai egyre *tudatosabban* és egyre *fokozottabban vegyenek részt* a környezet aktív védelmében. E részvételre számos lehetőség nyílik. Azon a nyilvánvaló feladaton kívül, hogy az emberek maguk se legyenek környezetsértők, rendkívül fontos: a társadalom tagjai ne hagyják azt sem, hogy *mások* környezetsértők legyenek. A maguk részéről is tegyenek meg tehát mindent — különösen az illetékes szervek figyelmének felhívása (bejelentés, feljelentés stb.) útján — annak érdekében, hogy a környezetsértések ne maradjanak következmény nélkül. Még az aprónak tűnő környezetsértések sem, mert ezek összességükben igen veszélyesek. Az *együttműködés* a társadalom tagjai és az illetékes szervek, hatóságok között egyik alapvető feltétele az egész környezetvédelem magasabb szintre emelésének, a preventív környezetvédelem kibontakozásának.

Az együttműködés keretében rendkívül fontos a *társadalom és a jogalkotó szervek* kapcsolatának szorosabbá tétele. Ez lehetőséget adna annak a kívánalomnak a megvalósítására is, hogy a környezetvédelem *jogi eszközeit* mindenképp hatásosabbá kellene tenni. A nevelés jó eszköze

[6] Revue de Droit Immobilier, 1982/1. 63. old.

[7] Említi Klaus *Bosselmann:* „Die Natur im Umweltrecht." Natur+Recht, 1987/1. 5. old.

lehetne — pl. Ausztria, Portugália, Japán mintájára — a környezetet veszélyeztető magatartások általános szankcionálása és a végrehajtás következetes megkövetelése.

A társadalomnak a környezetsértések elleni hatékony fellépése szempontjából fontos szerepe van általában a *nemzetközi vizsgálódásnak* és a nemzetközi tapasztalatok *hasznosításának*. Fontos ezért annak folyamatos felmérése, hogy az államok széles körében milyen eszközöket vesznek sikeresen igénybe az emberek tömegének az *aktív környezetvédelembe* való bevonására. Az összehasonlító jog e téren hasznos vizsgálati anyagot szolgáltat. Így pl. azt, hogy Norvégiában és Hollandiában a környezetszennyezéssel kapcsolatos szakszerveket (tanácsokat), Svédországban, Dániában és Japánban környezetvédelmi bizottságokat alakítottak a környezetjog *gyakorlati* alkalmazásának elősegítésére. Vagy hogy ugyancsak Japánban kifogástalan jellemű és magasfokú felelősségtudattal rendelkező személyekből tartományi bizottságok létesültek, amelyek a környezeti károkkal kapcsolatos viták eldöntésére is illetékesek.[8]

9. Egy demokratikus berendezkedés alapvető követelménye, hogy a társadalom tagjai megfelelő *tájékoztatást* kapjanak a környezeti problémákról. Csak így tudják valójában teljesíteni a környezetvédelemben való *aktív részvétellel* kapcsolatos feladatukat is. A tájékoztatáshoz való jog *valóságos* érvényesülése fontos feltétele a környezetpolitika hatékonyságának. A *véleménycsere* és a *véleménynyilvánítás* szabadsága ettől nem választható el, mint ahogyan nem kétséges az *emberi jogokkal* való összefüggése sem.

Már az 1972. évi stockholmi deklaráció kívánatosnak látta a társadalom nevelő jellegű informálását a környezet védelmének és jobbá tételének szükségességéről annak érdekében, hogy a társadalom tagjai teljes felelősséggel járhassanak el. A tájékoztatás szükségességére utalnak a környezetvédelmi miniszterek európai konferenciái is. Az informális kötelesség, illetőleg az informáláshoz való jog kiteljesedésében is a környezetszemlélet pozitív irányú változása ismerhető fel. Így abban is, ha az állam maga súlyt helyez a *környezetvédelmi szövetségek (egyesületek)* rendszeres informálására a környezeti problémákról. Az említett irányba mutat az *államigazgatási iratok megtekintésének* engedélyezése környezet-ügyekben. Ennek egyik megnyilvánulása pl. a közönség nyomására, különösen a környezetvédő egyesületek sürgetésére alkotott 1978. július 17-i módosított francia törvény az államigazgatási dokumentumokba való betekintés szabadságáról.

Fontos érdek fűződik ahhoz, hogy a társadalom *megismerje* a környezet-politika alakulását, mert éppen ez segíti elő, hogy a társadalom tagjai hatékonyan *vegyenek részt* a környezeti problémák megoldásában. Így pl. azzal, hogy megismerik és megismertetik az ezzel kapcsolatos államigazgatási terveket, ezeket tanulmányozzák és észrevételeket, javaslatokat tesznek. A környezetpolitika helyes alakítása szempontjából lényegesek a *nyilvános viták,* amelyek a tájékoztatás hasznos eszközei, mert ezekből nemcsak a közönség tanul, hanem ugyanakkor tanulnak az érdekelt szervek, hatóságok is. A társadalmi dialógus a helytelent is helyes irányba terelheti. A környezetvédelemben való aktív részvétel megnyilvánulása természetesen — környezeti érdekből — a bíróságok előtti fellépés joga is. Különösen fontos környezeti problémák megoldása terén nagy segítséget nyújthat indokolt esetben a helyi lakosság referenduma.

Mindebben a *környezetvédelmi egyesületek* fontos szerepe nem lehet kétséges, különösen ha figyelembe vesszük az egyesületi tevékenység *hatóterületét,* nemkülönben az ilyen jellegű tömörülések *nagy számát.* Ez a szám pl. Franciaországban mintegy 5000, mármint azoké az egyesületeké, amelyeknek a célja kimondottan a környezet védelme. Ez a szám mintegy 15 000-re emelkedik, ha ide számítjuk az urbanizációval és az életszínvonal emelésével foglalkozó egyesületeket is.[9] Számos országban hasonló jelenségnek lehetünk tanúi. A környezetvédelmi egyesületek feladatköre persze nem volna teljes, ha az illetékes szervek ezeket az egyesületeket rendszeresen *nem hallgatnák meg* a felmerülő vitás kérdések tisztázása érdekében.

10. A jelenkor társadalmi-gazdasági jelenségei és az ezekkel kapcsolatos megfontolások a környezetvédelem területén — amint erről a fentiekben már volt szó — *társadalmi párbeszédre* kényszerítettek. E párbeszéd nyomán szükségszerűvé vált olyan szervezeti formák keresése, amelyek útján a környezet jobbá tételéhez fűződő társadalmi érdekek jobban kifejezésre jutnak. Ez nagyrészt a számos szerző által említett környezetjogi „végrehajtási deficit" következménye volt.[10] A kiváltó okok között amellett nagy súllyal jelentkezett a „szabályozási deficit„ is.[11] A lényeges azonban az, hogy — a kiváltó okoktól függetlenül — szerencsére társadalmi párbeszéd tanúi lehetünk, s hogy ez a párbeszéd szemléletváltozást mutató intézkedéseket is kivált. Ez egyre jobban felveti a *nemzetközi együttműködés és felelősség* elkerülhetetlenségét, nemkülönben a környezetvédelmi *tudományos kutatás* szükségességét.

— Ennek megemlítése után — az elmondottakra tekintettel — az alábbiakat célszerű *kiemelni:*

a) a környezet szemlélete már *változott,* de további változásnak is be kell állnia;

b) a környezetjogot hozzá kell idomítani a *társadalmi valósághoz,* a változások előtt a jog sem hunyhatja be a szemét;

c) az individuális szemléletről át kell térni a *kollektív szemléletre;*

[8] *Krusche,* Matthias: „Umweltpolitik im Spannungsfeld industrieller Interessen und gesetzgeberischer Notwendigkeiten. Zeitschrift für Rechtspolitik, 1985/11. 303. old.

[9] *Prieur,* Michel: „Droit de l'environnement." Dalloz, Paris, 137. old.

[10] Pl. F. *Weyreuther, C. H. Ule,* W. *Laubinger,* W. *Skouris.*

[11] *Langer,* Stefan: „Der Mensch im Umweltrecht." Natur + Recht, 1986. 275. old.

d) a szemléletnek olyan irányba kell fejlődnie, hogy a környezetet nemcsak az emberért kell védeni, hanem az embert is magába foglaló *élővilágért,* nemkülönben *önmagáért* mint önálló értékért;

e) a környezetvédelem sikere érdekében fokozni kell a társadalomnak az *aktív környezetvédelembe* való bevonását;

f) fontos szerepe van a társadalom környezetvédelmi kérdésekről való rendszeres *tájékoztatásának,* a társadalom tagjai *önálló ismeretszerzésének,* valamint a *nyilvános vitáknak;*

g) elsőrendű fontosságú a társadalom tagjai és az illetékes szervek (szervezetek) közötti *együttműködés,* hasonlóképpen a *tudományos kutatás;*

h) a környezetvédelemben való aktív részvételt mozdítja elő *környezetvédelmi egyesületek* létesítése;

i) fokozni kell a *nemzetközi összehasonlító tevékenységet* és hasznosítani a szerzett tapasztalatokat.

Szabó Péter

Discovery — egy különös amerikai perjogi intézmény

Mindig nagyon tanulságos egy jogintézmény alakulásának, fejlődésének figyelemmel kísérése, hiszen ez sokirányú következtetés levonását engedi meg. Ez a nem túl eredeti megállapítás mégis fokozottan tűnik igaznak, ha az amerikai polgári eljárási jognak az elmúlt néhány évtizedben kialakult és látványos pályafutást bejárt jogintézményét, a discovery-t vesszük szemügyre. Ez az eljárásjogi eszköz ugyanis nem csupán jellemzi a New Deal Amerikáját, azt a kort, amelyben megszületett, hanem fejlődése egészen jól tükrözi a háború utáni évtizedek amerikai gazdaságának dinamizmusát, ha úgy tetszik, határtalan optimizmusát, az elmúlt évtizedben pedig ugyancsak, tükrözve a gazdasági viszonyok lehiggadását és stabilizálódását, ezen jogintézménynek hibái, illetve alkalmazásának túlzásai is jól megnyilvánultak. A következőkben a most 50 éves discovery néhány fontosabb jellemzőjéről lesz szó és érintőlegesen szó esik arról a nemzetközi egyezményről is, amelynek következtében ez az eszköz közvetlenül befolyásolhatja a más országokban végrehajtott eljárási cselekményeket.

Az amerikai polgári eljárásjog fejlődésének legutóbbi szakasza 1938-ban kezdődött és tart a mai napig. Ekkor hozta meg a Kongresszus azt a felhatalmazási törvényt,[1] amelynek alapján a legfelsőbb bíróság (Supreme Court) a szövetségi kerületi bíróságokon (district courts) és fellebbviteli bíróságokon (courts of appeals) alkalmazandó Federal Rules of Civil Procedure-t megalkotta, amely módosításokkal a mai napig hatályban van.[2]

A Rules legfontosabb újításai között van a discovery intézményének a meghonosítása, amely a továbbiakban — minden túlzás nélkül mondható — igen nagy mértékben, sőt drámai módon alakította át a polgári perrendtartást, sőt az egész jogalkalmazás gyakorlatát az Egyesült Államokban.

A discovery lényegének megértéséhez azonban szükséges az amerikai polgári perrendtartás legalapvetőbb jellemzőinek rövid összefoglalása.

A Rules bevezető rendelkezései szerint a szövetségi polgári perrendtartási szabályok célja az, hogy a keresetek igazságos, gyors és költségmentes eldöntését biztosítsa (just, speedy and inexpensive determination of every action). Az angol-szász jogfelfogásnak megfelelően a polgári eljárásban az alábbiak érvényesülnek:

— a keresetlevél és a védekező irat a lehető legszűkszavúbb és szinte alig tartalmaz érvelést, bizonyítékokról, illetve bizonyítási indítványokról szó egyáltalán nem esik,

— a felek, illetve jogi képviselőik sokkal nagyobb szerepet játszanak a polgári perben, mint a kontinentális jogok esetében, ennek megfelelően a bíró szerepe lényegesen korlátozottabb,

— a bíró nem vesz részt a bizonyítási eljárásban, a bizonyítási eljárás különböző cselekményeit nem a bíró rendeli el, illetve nem a bíróság közreműködésével történik ezek végrehajtása,

— a felek közvetlenül a másik félhez, illetve egyes esetekben a tanúként számbajöhető személyekhez intéznek felhívásokat, illetve közvetlenül ezekkel a személyekkel bonyolítják le a különböző bizonyítási cselekményeket s rögzítik ezek eredményét okmányokban, ezek azonban nem szükségszerűen válnak a peranyag részévé,

— az eljárás csúcspontja a főtárgyalás, lehetőleg egy főtárgyaláson kell elintézni az egész jogvitát, más intézmények mellett a discovery eljárás fő célja éppen az, hogy a koncentrált főtárgyalás teljes előkészítését biztosítsa, illetve az ügy eldönthetőségét garantálja.

A discovery eredetéről, illetve céljáról szemléletesen ír Milton D. Green.[3] A polgári perben hagyományosan az a nézet érvényesült, hogy a per lényegében harc és minden eszköz megengedett a felek részére e harc megnyeréséhez. Az egyik legfontosabb eszköz a harc megvívásához a meglepetés, amelyet a tapasztalt és ravasz ügyvéd a lehető legteljesebb mértékben ki is használt. A nagy ügyvédek életrajza tele van olyan esetek leírásával, mely a meglepetés mint tárgyalási taktika dicséretét hangoztatja, illetve olyan eseteket ír

Szabó Péter jogtanácsos, TERIMPEX (Budapest).

[1] 28. U.S.C.A. §. 2072.

[2] Módosítások hatályba léptek 1949-ben, 1966-ban, 1970-ben, 1980-ban és 1987-ben.

[3] Milton D. *Green:* Basic Civil Procedure, The Foundation Press. Inc. Mineola, N.Y., 1979. 138. old.

le, amikor a fordulatra fel nem készült ellenfél a csatamezőn elvérzett. A discovery lényege éppen ezen tradicionális felfogás tagadása, azaz annak biztosítása, hogy a polgári perben minden tény napvilágot lásson, rendezett és szervezett körülmények között történjék a pervitel, illetve végül az igazság győzzön. Green szerint a discovery alapvető célja az, hogy a tényeket a tárgyaláson teljes egészében feltárják, s ez két további körülményt is biztosít; egyrészről a tények feltárása gyakran rövidíti a tárgyalást, hiszen a tényállás megtisztításához vezet, másrészt pedig az ilyen tényfeltárás gyakran egyezségeket eredményez, s így a tárgyalás is gyakran szükségtelenné válik.[4]

Feltétlenül érdemes az előbbiek kiegészítése a néhány bírói megállapítással. A discovery-re vonatkozó alapvető jogeset (leading case) a Hickman v. Taylor, 1947)[5]. Az ügyben hozott ítélet szerint a discovery értelme mindenekfelett az, hogy az összes releváns tényről tudomást szerezhessenek a felek és hogy a discovery szabályainak széles és liberális értelmezést kell biztosítani. Mindennek célja az, hogy rendezetté váljék a pervitel: „Thus civil trials in federal courts are no longer carried on in the dark. The way is now clear, consistent with recognized privileges, for the parties *to obtain the fullest possible knowledge and facts before trial.*" Egy másik ügyben (Burton v. Weyerhaeuser Timber Co., 1941)[6] a bíróság némi gúnnyal és nosztalgiával mondta ki, hogy bár megérti a régi vágású pervezetéshez szokott ügyvédi gyakorlatot, melynek fontos része az, hogy a legalapvetőbb körülmények feltárását a tárgyalásig elhúzzák, de az új eljárási szabályok szerint a meglepetés akár támadó, akár védekező eszközként egyszerűen tilos és elfogadhatatlan. A United States v. Procter and Gamble Co., 1958[7] ügyben a discovery alapcéljára nézve a bíróság sokat idézett módon a következőket jelentette ki. A discovery célja, hogy „make a trial less a game of blind man's buff and more a fair contest with *the basic issues and facts disclosed to the fullest practicable extent*". Az előbbiek még kiegészítendők azokkal a gondolatokkal, amelyeket az amerikai kormány hivatalos képviselői 1978-ban Hágában a bizonyítékok felvételéről szóló nemzetközi egyezmény végrehajtásával kapcsolatosan a discovery céljára és értelmére nézve kifejtettek.[8] Ezek szerint a discovery célja a következő:

— a felek a valóság megállapítása céljából jobb támogatást kapjanak, a visszaélések jobban kiszűrhetők legyenek,

— eszköz álljon rendelkezésre, mellyel erőltetett, hibás, illetve csaló kereseti követelések visszautasíthatók,

— a felek a szóbeli főtárgyalás előtt kapjanak valódi képet támadó, illetőleg védekező érveik igazi értékéről,

— a pervezetés gyorsuljon meg, a meglepetés legyen kizárva,

— segítse elő a peren kívüli egyezséget.

A pontosan körülhatárolt definícióktól idegenkedő amerikai jogirodalomban meghatározást nemigen találunk a discovery lényegére, mégis szabad legyen itt most az előbbiekben mondottak összefoglalásaképpen körvonalazni ennek a német irodalomban Erforschungsverfahren-ként emlegetett intézményének a lényegét. A discovery a keresetlevél benyújtását követően, de a főtárgyalás előtt végrehajtott olyan eljárás, melynek során a felek a per tárgyával kapcsolatos körülményekről szereznek tudomást, az ellenérdekű feleket kikérdezik, tanúkat meghallgatnak, iratokat, dolgokat, helyiségeket stb. megvizsgálnak, tanulmányoznak, mindezt pedig bíróságon kívüli eljárásban a felek képviselőinek közreműködésével, magyarán az egész eljárás az ügyvédek kezében van és irányításával zajlik le. A discovery gyűjtőfogalom, amely különböző eszközök (tools of discovery) alkalmazását teszi lehetővé, erre nem bírói döntés alapján, hanem ügyvédi felszólítás (notice) után kerül sor. A FRCP Depositions and discovery című fejezetében a 26—37. Rules vonatkoznak a témánkra.

Mielőtt a különböző discovery eljárások részleteire rátérnénk, szükséges az 1938 óta hozott néhány módosításra is utalni.

Az 1938-ban meghozott szabályok első széles körű átdolgozására néhány kisebb terjedelmű módosítás után 1970-ben került sor, ekkor a discovery-re vonatkozó teljes joganyagot átrendezték, illetve a korábban hozott bírói döntéseknek megfelelően kiegészítették. Az 1970-es novella indokolása (Advisory Committee's Explanatory Statement concerning Amendments of the Discovery Rules)[9] szerint az 1938-as szabályok merész és képzelőerővel telített újítást jelentettek. A kezdetben már számítottak arra, hogy az új discovery szabályok fontosak lesznek, de a gyakorlat minden képzeletet felülmúló fontosságot tulajdonított e szabályoknak. Mégis néhány szerkezeti, illetve terjedelmi és más kérdés tisztázása miatt szükségessé vált az újrafogalmazás.

Az 1970-ben hatályba lépett, illetve a most már logikus egységbe foglalt szabályok rendkívüli jelentőségre tettek szert. Az amerikai polgári per ugyanis igen szűkszavú keresetlevél (complaint) benyújtása és az arra adott válaszirat (answer) után indul meg oly módon, hogy a felek állandóan szem előtt tartják az ügy részleteit egyáltalán nem ismerő, laikus jury meggyőzésének követelményét. A kereset és a védekezés összeállításához, kidolgozásához, de a tényállás alapvető elemeinek megismeréséhez is az említett két perirat után a discovery kihasználásán keresztül vezet az út, az ennek során nyert ismereteket, adatokat stb. pedig olyan módon kell a mindent eldöntő főtárgyaláson a jury elé tárni, illetőleg a tanúkból ugyanezeket oly módon kell kiszedni, hogy a saját

[4] *Green* i. m. 139—140. old.

[5] *Hickman* v. *Taylor,* 329 US. 496,67. S. Ct. 385, 91 L. Ed. 451 (1947)

[6] *Burton* v. *Weyerhaeuser* Timber Co, 1. F.R.D. 571 (D. Or. 1941)

[7] U.S. v. Procter and Gamble Co, 356 US. 677, 78. S. Ct. 983. 2 L. Ed. 2 d. 1077 (1958).

[8] Egyezmény bizonyítékok felvételéről külföldön polgári vagy kereskedelmi ügyekben, Hága, 1970. III. 18.

[9] Fed. Rules Civ. Proc. F. P. '71 Pamph — 17, 255. old.

állítások meggyőző ereje nyilvánvaló legyen. Ezen adottságok, valamint az amerikai kártérítési felelősség, különösen a termékfelelősség fejlődése olyan helyzetet okozott, melyben megszületett a litigation economics nevű kollektív társasjáték, ahol a több jobb (more is better), ahol a tárgyalást megelőzően hónapokon keresztül foglalkoztak a felek képviselői az ellenérdekű fél birtokában lévő adatok és információk megszerzésével, illetve a tanúk meghallgatásával. Az FRCP bevezető gondolataiban említett hármas követelmény gyakran költségeket, zavarást és késedelmet jelentő eljárássá fordult, amelyet európai mércécvel alig mérhető honoráriumú ügyvédek folytatnak. Mindezek a csupán jelzésszerűen vázolt, a valóságban azonban keményen érvényesülő körülmények néhány év után már felvetették a módosítás igényét.

A novellát követően 1977 októberében jelentést készített a tekintélyes American Bar Association (ABA) egy vizsgálati anyag alapján, amelyet a Special Committee to study Discovery Abuse készített. 1978 márciusában a Judicial Conference of the United States előzetes tervezetet hozott ki a discovery szabályok változtatásáról, majd 1979-ben ezt átdolgozva új előtervezet készült. Végül 1980-ban a Supreme Court az utóbbi tervezetben javasolt módosításokat elfogadta és ezek 1980. augusztus 1-én hatályba léptek.

Kétségtelen, hogy az 1970-es novella a legszélesebb körű módosítás, ezt követően lényegében kétirányú vita alakult ki a discovery szabályairól.

Az egyik álláspont szerint a legteljesebb mértékben meg kell őrizni e szabályok inkvizítórius jellegét és rendkívül liberális alkalmazását, és biztosítani kell azt, hogy a felek a főtárgyalást megelőzően törvényes eszközök igénybevételével szinte minden — a későbbiekben majd látjuk, hogy a szó legteljesebb értelmében — valóban szinte minden információt megkaphassanak a többi féltől, illetve tanúktól. Ez a tényfeltáró törekvés természetesen meglehetősen bonyolulttá teszi a discovery alkalmazását, illetve az ellenfél tervszerű, tudatos igénybevételét, kifárasztását, sőt boszszantását is jelentheti. Az ügyvédi gyakorlat jellemzésére érdemes azon megállapítást idézni, miszerint valóságos discovery industry alakult ki, amelyben az egyik fél ügyvédje a különböző eszközök váltakozó és ismételt alkalmazásával ellenfelét a szó legszorosabb értelmében kifárasztja és olyan pozíciót ér el, melyben számára előnyös egyezség hozható létre.[10] Természetesen — mint majd látni fogjuk — a szabályok tartalmaznak bizonyos korlátozó rendelkezéseket is, tehát egészen szélsőséges joggyakorlat a Rules szerint sem megengedett. Mégis az a lehetőség, hogy a discovery során agyongyötört fél korlátozó végzés (protective order) meghozatalát kérje a bíróságtól, távolról sem tűnik megnyugtatónak a mai joggyakorlat fényében.

A másik álláspont éppen ezen visszaélés, sőt jogellenes joggyakorlat alapján a vadhajtások lenyesését indítványozza és erős korlátok közé kívánja szorítani a discovery körét, az eljárások alkalmazását stb. Tény, hogy az előbb elmített 1977—1980-ban kidolgozott különböző elgondolások szinte kizárólag ilyen célú módosításokat tartalmaztak, az is tény viszont, hogy az 1980-as módosítás végül is nem hozott lényeges változást, azaz az ilyen irányú javaslatok a tradicionális felfogásnak áldozatul estek.[11]

A discovery terjedelme és az egyes discovery eljárások

A Rule 26 (b) (1) alpontja határozza meg a discovery körét, éspedig úgy, hogy a felek jogosultak a tényfeltárásra, minden olyan kérdésben, amely a folyó per tárgyával kapcsolatban áll (Parties may obtain discovery regarding any matter, not privileged, which is relevant to the subject matter involved in the pending action ...). A szabály szerint tehát a *releváns körülményekre* nézve lehet helye a discovery-nek. Ezt az alapfeltételt a szakirodalom ún. „relevancy standard"-ként ismeri és a per tárgyával bármilyen módon kapcsolatban álló, arra kihatást jelentő körülményeket mind beleérti a relevancia fogalomkörébe. A Rule 26 (b) (1) utolsó mondata pedig további magyarázatot is ad a discovery terjedelmére olyanképpen, hogy kifogásnak a tervezett tényfeltáró eljárással szemben olyan alapon nincs helye, hogy a keresett információ úgysem lesz tárgyaláson értékelhető, illetve előadható, ha alaposan feltehető, hogy a keresett információ a perben értékelhető bizonyítékhoz vezethet (... reasonably calculated to lead to the discovery of admissible evidence).

Tekintettel a discovery terjedelmének rendkívül tág értelmezésére, valamint arra, hogy a különböző eljárások nem állanak a bírói ellenőrzés, illetve irányítás alatt, illetve hogy nincs szükség indokolásra sem ezen eljárások kezdeményezésekor, nyugodtan mondható, hogy a perben csaknem korlátok nélkül lehet különböző tényfeltáró eljárásokat lefolytatni. A gyakorlat így is értette a discovery lényegét, s jellemző módon gyakran hangzott el olyan kifogás, melyet az idézett rendelkezés utolsó mondata tükröz, azaz hogy az eljárás ellen valamilyen okból tiltakozó fél jobb érv hiányában azt a kifogást támasztotta, hogy a keresett információ eltérést képez a per tárgyától. A bírói gyakorlat azonban a tényfeltáró eljárásokkal kapcsolatos tág értelmezését fenntartotta, s ennek hatására az 1970-es módosításban a fent idézett módon törvényi megfogalmazást kapott az az elv is, hogy az ügyhöz akár áttételen keresztül is kapcsolódó kérdésekben szintén van helye discovery lefolytatásának.

E két meghatározás alapján teljes joggal írja Green, hogy a discovery köre rendkívül széles, és ugyancsak ezen jogszabályi határok figyelembevételével kell értékelni a már idézett azon bírói megállapítást, miszerint a discovery szélesen és liberálisan értelmezendő. A gyakorlatban mindez

[10] Erre nézve lásd egyebek mellett Dr. Abbo Junker: Discovery im deutsch—amerikanischen Rechtsverkehr. Recht der internationalen Wirtschaft, RIW, 1987. január, 3. old.

[11] Kent *Sinclair,* Jr: Proposed Changes in Discovery. The National Law Journal, 1980. V. 5. 26. old.

azt jelenti, hogy a szövetségi bíróságok elé kerülő 10 000,— $ perértéket meghaladó ügyekben (márpedig szinte minden személyi sérüléssel járó kártérítési per, termékfelelősségi per és a bonyolultabb kereskedelmi, anti-trószt, illetve környezetvédelemmel kapcsolatos ügy ebbe a kategóriába tartozik) érvényesül az a szabály, hogy a bonyolult per sokoldalú tényállásával kapcsolatos minden körülményre kiterjedhet a discovery.[12]

A Rules 26 (c) a protective orders címszó alatt írja körül a felek azon jogát, mely a discovery körét meghaladó vagy zaklatással felérő eljárások esetében van hivatva védelmet biztosítani. A rendelkezés szerint az a fél, akitől vagy akinek terhére az eljárásban adatokat követelnek, illetve akitől ebben az eljárásban valaminek a szolgáltatását, tűrését igénylik, alapos indok bemutatásával (... for good cause shown ...) kérheti a bíróságtól a zaklatást, zavarást, méltánytalan terhelést, illetve költségeket okozó, eljárás megszüntetését, illetve korlátozását. A Rules ezen rendelkezése kifejezésre juttatja tehát nem csupán az előbb írt gondolatokat, hanem a korlátozó végzés megalapozásának bizonyítási kockázatát is arra a félre telepíti, mely a discovery eljárásnak gyakran túlzás nélkül szenvedő alanya.

A bíróságok a tényfeltárás terjedelmével kapcsolatban gyakran találkoztak azzal a körülménnyel, hogy egyes tevékenységet végző személyek vagy szervezetek különböző biztosítási megállapodásokkal rendelkeznek, illetve különböző utalásokból, illetve körülményekből lehetett felelősség-biztosítási megállapodások létére következtetni. A discovery felfogására talán a legjellemzőbb módon a bírói gyakorlat már a kezdetektől fogva is hajlott arra, hogy megengedje az ilyen megállapodással rendelkező fél kötelezését arra, hogy a biztosítás részleteit feltárja, az 1970-es módosításban azonban a Rule 26 (b) (2) alpont alatt külön rendelkezést vettek fel a biztosítási megállapodásokra nézve. Ezen új rendelkezés most már teljes egyértelműséggel határozza meg azt, hogy bármely fél jogosult minden információ megszerzésére olyan biztosítási szerződésről, amely az ítélet teljesítésének esetében kártalanítást szolgáltathat. A biztosítási megállapodások ilyenképpeni felfogása a discovery céljával összhangban áll, mivel erősíti az eldöntendő vitával kapcsolatban álló minden körülmény feltárására irányuló törekvést. Tekintettel arra, hogy az amerikai polgári perrendtartásban, és a discovery eljárásokban alig tesznek különbséget a tanúmeghallgatás és a felek kikérdezése között, valamint hogy a különböző tényfeltáró eljárásokkal kapcsolatos ügyvédi felszólításokban rendkívül szűkszavúan fogalmazzák meg a felek képviselői a másik félhez, illetve a tanúkhoz intézett kívánságaikat, érzékelhető, hogy a szövetségi bíróságok előtt folyó polgári perekben a per tárgyát úgy személyi, mint tartalmi értelemben gyakran meghaladó vagy azzal csak közvetett kapcsolatban álló körülmények és gondolatok, tények feltárása végezhető el. A Rule 26 a fentiek szerint tehát megadja azokat a fő kereteket, amelyeken belül a tényfeltáró eljárások lefolytathatók, illetőleg valóságos bíztatást intéz a felekhez az eljárások legszélesebb körű végrehajtására.

Ehhez képest rendkívül figyelemre méltó az 1980-at megelőző időszak néhány módosítási javaslata. E javaslatok közül különösen a következők tartalma, célja, illetve későbbi sorsa rendkívül figyelemre méltó.

A legtöbb kritikát a „relevant to the subject matter" megfogalmazása kapta, és ezt egyes javaslatok olyanképpen kívánták módosítani, hogy „relevant to the issues of the action". Ezen túlmenően egy perbeli előkészítő konferencia gondolata is felmerült, mely célja a discovery eljárásokban való egyféle megállapodás lenne.

A helyzet iróniája az, hogy az első gondolatot a hagyományos felfogás hívei visszautasították, míg a discovery conference általános egyetértéssel találkozott. Különös a helyzet, mivel a discovery egyáltalán nem szükségszerűen tervezhető és célja egyáltalán nem pontos menetrend betartása, a gyakorlat pedig éppen hogy nem ilyenképpen gondolkodott. Mégis az általános nyomás hatására valamiféle rendező elveket kellett belevinni a discovery gondolatkörébe és nagyon valószínű, hogy ezt tükrözi az 1980. óta hatályos új Rule 26 (f), mely szerint bármelyik fél indítványára discovery tervet állítanak össze a felek képviselői, s a discovery konferenciát a bíróságon tartják. Itt megjegyzendő, hogy a Rule 16-ban írt pre-trial conference nem tévesztendő össze a discovery conference-szel, a pre-trial conference ugyanis a discovery eljárás lefolytatását követően a főtárgyalás előtt kerül lebonyolításra.

Az alábbiakban soroljuk fel az FRCP szerint megengedett eljárásokat.

A Rule 26. tartalmazza az általános, minden eljárásra irányadó rendelkezéseket, az eljárások terjedelmét, illetve a már korábban említett korlátozási lehetőségeket, a Rule 28. meghatározza azokat a személyeket, akik előtt a vallomást meg lehet tenni, a Rule 30. a szóbeli kérdésekre teendő vallomásokról, a Rule 31. az írásbeli kérdésekre megtehető vallomásokról, a Rule 33. a felekhez intézendő írásbeli kérdésekről, a Rule 34. az okmányok és dolgok vizsgálatáról, valamint földre, területre való belépésről és ottani vizsgálatról, a Rule 35. orvosszakértői vizsgálatokról, végül a Rule 36. az elismerésre való felszólításról rendelkezik.

Vallomások szóbeli kikérdezésre (Depositions upon oral examinations, Rule 30.)

A szóbeli kikérdezés a leghasznosabb és legköltségesebb eljárás, melyben a kihallgatandó személy (deponent) ismeretei mellett minden egyéb körülmény is vizsgálat tárgya lehet, mivel a felek az amerikai gyakorlat szerint a per megindulása után kezdik felépíteni perbeli álláspontjukat és gyűjtik össze ennek bizonyítékait. A felszólítást (notice) nem csupán peres félnek lehet kézbesíteni, hanem tanúnak is, ebben a címzettet felszólítják, hogy megadott helyen és időben megjelenve

[12] 28. U.S.C. §. 1331. (a): „The district courts shall have original jurisdiction of all civil actions wherein the matter in controversy exceeds the sum or value of $ 10 000,— ..."

szóbeli kérdésekre tegyen vallomást, amelyet majd az arra illetékes személy jegyzőkönyvben fog rögzíteni (Rule 30 (a)). Fontos tudni, hogy a felszólításhoz nem kell bírósági végzés, vagy engedély, annak kiadása teljesen a felekre van bízva, s a kézbesítést is a felek végzik. A vallomást (testimony) eskü alatt kell megtenni, a kikérdezésen jelen van az összes fél és képviselőik, akiket a Rule 30 (b) (1) szerint megfelelő határidő kitűzésével kell meghívni. Amennyiben tanú kikérdezésére készül a fél, úgy ún. subpoena-t kell kibocsátania a Rule 45. előírásai szerint.

Amennyiben dolgok, illetve tárgyak bemutatását is indítványozzák, úgy subpoena duces tecum-t kell az így vallomástételre felhívott személynek kézbesíteni. A subpoena arra kötelezi a címzettet, hogy az abban írt helyen és időben jelenjen meg és tegyen vallomást. Az eljárásnak a felek uralma alá rendeltségét jelzi, hogy a bíróság (clerk of the court) aláírt és lepecsételt, de egyébként üres subpoena-t ad ki a feleknek, melyet a felek kitöltenek, majd kézbesítik (service). (Rule 45 (a).) A kézbesítés végrehajtó (marshal), vagy bármely nagykorú személy útján teljesíthető. (Rule 46 (c).) Amerikában a kézbesítéseknek valóságos ipara alakult ki és megjelentek a hivatásos kézbesítők is, akik a megbízó kívánságának megfelelően bárhol, bármilyen módon kézbesítenek bírósági és egyéb iratokat, vagy éppen úgy kézbesítenek, hogy annak hatálya beálljon, de a valódi címzettet a cselekvési lehetőségtől megfosszák.

Természetesen a felszólításban meg kell határozni azokat a kérdéseket, amelyről a kikérdezés folyik. A kikérdezés alapvetően a tárgyalásokon elfogadott gyakorlat szerint történik (minitárgyalás, minitrial), azaz kérdések és keresztkérdések váltják egymást, és a felek megállapodásának megfelelően — tehát esetleg nem gyorsírással, hanem videón — történik a vallomások rögzítése. (Rule 30 (b) (4).) A gyakorlat szerint egyébként nem a bíróságon folytatják le az eljárást, hanem valamelyik fél ügyvédjének irodájában, a személy, aki előtt e vallomást meg kell tenni, a legtöbb esetben azonban a bíróság tagja vagy pedig kifejezetten vallomástétel felvételére és így eskü kivételére is felhatalmazott személy. Amennyiben bármely félnek kifogása van ezen személy eljárási jogosultságával kapcsolatban, úgy e kifogásokat ugyancsak a megállapodott módon kell rögzíteni (Rule 28 (a)). Jellemző módon továbbá az FRCP szabályozza, hogy külföldön mely személyek előtt lehet vallomást tenni, ezek között szerepel az amerikai bíróság által megbízott személy (person commissioned by the court), akinek e megbízás folytán van felhatalmazása eskü alatti vallomás felvételére külföldön is! (Rule 28 (b).) Úgy a felek, mint a vallomástételre felhívott személy kérheti az eljárás korlátozását vagy megszüntetését a Rule 30 (d) szerint. Az FRCP szellemére jellemző módon és összhangban a Rule 26 (c)-vel azonban ennek csak akkor van lehetősége, ha az eljárást rosszhiszeműen folytatják vagy szükségtelenül terhelik, illetve zavarják a vallomást tévő személyt (... the examination is being conducted in bad faith or in such manner as unreasonably to annoy, embarass or opress ...). Ilyen esetben bírósági végzés (protective order) kérhető, azaz az eljárást korlátozni vagy megtagadni kívánó személy terhére esik annak bizonyítása, hogy az eljárásra lehetőség nincs, illetve azt sérelmes módon folytatják. A vallomást követően hitelesítik a jegyzőkönyvet, majd lezárt borítékban helyezik el és így nyújtják be a bírósághoz az ügyszám megjelölésével. (Rule 30 (f).)

Vallomások írásbeli kérdésekre
(Depositions upon written questions, Rule 31.)

Kevéssé alkalmazott eljárás, amelynek azonban mégis van két előnye: egyrészt lényegesen olcsóbb, mint az előző eljárás, ahol a felek és képviselőik részvétele miatt jelentős költségekkel kell számolni, másrészt pedig a távollévő tanú esetében ez a legkézenfekvőbb lehetőség információk megszerzésére.

A vallomástételre ugyanazok a személyek kötelezhetők, mint a szóbeli kikérdezés esetében, az egész eljárásra alapvetően ugyanazok a szabályok érvényesülnek értelemszerű eltérésekkel, az írásban tett vallomás értékelésére nézve a perben ugyancsak az előzőekhez hasonló gyakorlat irányadó. Az eljárás ténylegesen úgy folyik le, hogy a fél az ellenérdekű fél képviselőjének kézbesíti értesítését, ebben felsorolja a kérdéseket, melyekre választ vár. Gyakorlat, hogy ezt követően az ellenérdekű féltől ugyancsak kérdések érkeznek, s ezek ismeretében ismét újabb kérdések és keresztkérdések tehetők fel. A kérdések ilyenképpen történő meghatározását követően, melyekre összesen általában 50 nap áll rendelkezésre, a vallomástételre kötelezett személyek megjelennek a bíróságon az arra felhatalmazott személy előtt és megteszik vallomásaikat, a bírósági tisztviselő (court reporter) pedig gondoskodik a vallomások írásbafoglalásáról, hitelesítéséről, majd ezt követően az eskü letételének igazolásával ellátott anyagot lepecsételt borítékban továbbítja a bíróságnak.

Amennyiben a vallomástételre kötelezett jogi személy, úgy szóbeli, illetve írásbeli vallomást a jogi személy által megnevezett egy vagy több tisztviselő, igazgató vagy képviselő (officer, director or managing agent) fogja megtenni, a felszólításban szerepel az a jogi személy részére címzett felhívás is, hogy ezt a nevezést tegyék meg (Rule 30 (6) (b)).

A vallomások ily módon történt rögzítése később a főtárgyaláson számos szempontból igen előnyös lehet, ugyanis a vallomástól esetlegesen eltérő nyilatkozatot igen jól fel lehet használni az érintett személy hitelképességének, sőt szavahihetőségének kétségbevonására (impeaching). Amennyiben pedig ez a helyzet adódik egy tanúval kapcsolatban, úgy a teljes tanúvallomás mellőzése is könnyen előfordulhat.

Írásbeli kérdés a felekhez
(Interrogatories to parties, Rule 33.)

Bármely peres fél (any party) jogosult írásban kérdéseket intézni bármely félhez, melyet annak írásban és eskü alatt kell megválaszolnia. Az

előbbiektől eltérően ezen eljárásra csak felek között van lehetőség, tehát ezt a felszólítást tanúhoz vagy harmadik személyhez nem lehet intézni (Rule 33 (a)).

A felszólítást és a kézbesítést hasonlóan az előbbiekhez ugyancsak a felek, illetve képviselőik végzik, a kérdések megválaszolására 30 nap áll rendelkezésre, jogi személy esetében a jogi személy képviselőjének kell a választ megtennie.

Ez az eljárás olyan esetben célravezető, amikor fontos körülményekről vagy tényekről tudomással bíró személyek nevét és adatait kell megszerezni, illetve az ellenérdekű fél birtokában lévő okmányszerű bizonyítékok létére és tartalmára nézve kell információt beszerezni. A korábbi bírósági gyakorlatban komoly vitákat váltott ki az a helyzet, hogy a kötelezettek gyakran az eljárás korlátozását indítványozták arra való hivatkozással, hogy a feltett kérdés lényegében véleményt tükröz, illetve a korrekt válasz vélemény, illetve állásfoglalás megadására kényszerítette volna őket. Az 1970-ben született módosítások azonban (Rule 33 (b)) ezt a kérdést az egész discovery alapgondolatának megfelelően úgy döntötték el, hogy a kötelezett még ilyen esetben sem tagadhatja meg a válaszadást.

Úgy az előző eljárásban, mint a most tárgyaltban fennáll az a veszély, hogy a felek képviselői egyrészről óvatosságból és gondosságból, másrészt azonban esetleg a későbbi műhibák miatt felelősség kizárása okából kérdések tömegét zúdítják a másik félre, illetve kívülálló felekre. Ennek megfelelően törekvés van arra, hogy a kérdések lavináját némileg korlátozzák, s így egyes, az FRCP-hez kapcsolódó ún. Local Rules a kérdések számát 20—30-ban maximálta. Gazdálkodó szervezetekre nézve a Rule 33 (c) pedig úgy rendelkezik, hogy amennyiben a választ a szervezet nyilvántartásából lehet megadni, illetve levezetni, úgy a kötelezett eleget tett válaszadási kötelezettségének, ha az indítványozó félnek lehetővé teszi a nyilvántartás megvizsgálását, illetve másolatok, feljegyzések készítését.

Ez az eljárás is rendelkezik előnyökkel és hátrányokkal, előnyei közé sorolják az olcsóságot, illetve azt, hogy bizonyos körülmények ily módon véglegesen rögzítettekké válnak. Hátránya az eljárásnak azonban az, hogy a válaszokat általában ügyvédek készítik, s ezáltal a fél megfelelően felkészülhet a vele szemben támasztott igényben az ellenérdekű fél által fontosnak tartott körülményekre és ideje van félrevezető vagy nem teljes válaszokat adva pozícióját kellően kidolgozni.

Okmányok és dolgok, ingatlanok vizsgálata (Production of Documents and Things and Entry Upon Land for Inspection and Other Purposes, Rule 34.)

A tárgyi bizonyítékok vizsgálatára vonatkozó legfontosabb eljárást a Rule 34 rövid szabályai tartalmazzák. Ezek szerint bármely fél jogosult a másik félnek kézbesített felszólítással okmányok, ingóságok bemutatását, megvizsgálását, kipróbálását stb. megengedni, illetőleg tűrni azt, hogy ingatlanra a kérelmező fél belépjen és ott vizsgálatokat, megfigyeléseket végezzen. Hasonlóan az eddigiekhez ezt a felszólítást sem kell bírói végzésnek megelőznie, tehát az eljárás egészében bíróságon kívüli úton indul. 1970 előtt a tárgyi bizonyítékok ilyen feltárását meg kellett indokolni (showing of good cause), a discovery szabályainak jelentős körű módosításai azonban ezt az eljárást is érintették. Valószínűleg itt érvényesült a leghatározottabban az az elv, hogy a tényfeltárás akkor működik jól, ha bíróságon kívüli intézkedésekre van csupán szükség és az indítványt megindokolni nem szükséges. Ennél fogva ez a másik leghasználhatóbb tényfeltáró eljárás, amely egyrészt az információszerzés szinte korlátlan tárházát biztosítja a feleknek, másrészt viszont hallatlan lehetőségeket biztosít az ellenérdekű fél terhelésére, igénybevételére, bosszantására.

A 34 (b) előírásai szerint a felszólításban a vizsgálat tárgyát vagy tételesen, vagy kategória megjelölésével kell felsorolni a lehető pontossággal (reasonable particularity). Ezen túlmenően a felszólításnak tartalmaznia kell azt az időt, helyet és módot is, melyek között a vizsgálatokat lefolytatni kívánják (reasonable time, place and manner).

A felszólítás címzettje írásban köteles 30 napon belül válaszolni, s ebben a kérelemnek megfelelően igazolni kell a vizsgálatok elvégzésének tűrését, illetve a közreműködési készséget, illetve kifogás esetében ennek pontos okát az egyes bizonyítékokra részletezve. Természetes, hogy a felszólításban meghatározott vizsgálatok a Rule 26 (b)-ben írt általános terjedelmet nem léphetik túl — másszóval vizsgálat még olyan körülmények feltárására is kiterjedhet, amely ugyan a tárgyaláson nem értékelhető, de alaposan feltehető, hogy a keresett információ releváns bizonyítékhoz vezethet.

Itt most rövid kitérőnek van helye a discovery hatásáról a nemzetközi eljárásjog területén. Az amerikai bíróság ugyanis a külföldi székhelyű alperes ellen indított és gyakran igen bonyolult tényállású trösztellenes, termékfelelősségi és környezetvédelemmel kapcsolatos eljárásokban illetékességét minden további nélkül megállapítva az amerikai polgári perrendtartás nélkülözhetetlen részét alkotó discovery eljárásokat is a legtermészetesebb módon alkalmazni engedi. Gyakran előfordul tehát az, hogy a keresetlevél és az első védekező iratok benyújtását követően keresi a felperes — összhangban az amerikai eljárási és peres gyakorlattal — azokat az adatokat és okiratokat, melyek feltételezhetően az ellenérdekű fél birtokában vannak vagy legalábbis az ellenérdekű fél rendelkezik ezekről. Magyarán a külföldi székhelyű fél terhére fogja indítványozni a felperes ezeket az eljárásokat, s a felszólításban minden gátlás nélkül fogja követelni igen nagy tömegű irat bemutatását, másolását, fordítását; tervrajzokat, vizsgálati jegyzőkönyvet stb. fog kérni, illetve fogja követelni ezek kiadását, s mindebben a közreműködést. A külföldi cégek számos esetben érveltek azzal, hogy hazai törvényeik, illetve elő-

írásaik tiltják bizonyos okmányok, adatok kiadását, illetve feljogosítják őket arra, hogy ilyen kérést megtagadjanak, másrészt hivatkozások történtek arra is, hogy rendelkezési joguk nem lévén ezen, gyakran alvállalkozóik, szerződési partnereik tulajdonát képező okmányokon, dolgokon, nincsenek abban a helyzetben, hogy ezeket a discovery keretében a kérelmezőnek kiadják. Az amerikai bíróságok ezeket a helyzeteket rendre úgy oldották meg, hogy a címzetteket kötelezték az adatok kiadására és könyörtelenül leszögezték azt, hogy a folyamatban levő perben a tények feltárása, illetve ebből a célból a felek együttműködése minden egyéb szempontnál fontosabb és súlyosabb szempont. Ez az egész kérdéskör külön tanulmány tárgyát képezheti, most csak arra utalunk, hogy pl. az NSZK irodalmában igen kiterjedt vizsgálódás folyik az NSZK—amerikai jogi kapcsolatok körében a fentiek következtében keletkezett helyzetről — figyelemmel különösen arra, hogy az NSZK részese a hágai egyezménynek a külföldön végrehajtandó bizonyítás felvételéről.[13] Ezen egyezmény következtében ugyanis híd képződött a bizonyítási eljárás körében az Egyesült Államok és az NSZK között, s most már az amerikai felek joggal számíthatnak arra, hogy az NSZK bíróságai, illetve hatóságai végső soron ki is kényszeríthetik az amerikai szájíz szerinti eljárási cselekményeket.

Az előbbiekben említettek terjedelmének bemutatására most jelzésképpen egy eset a svájci—amerikai kapcsolatok területéről.[14] A perben a kerületi bíróság elrendelte, hogy az Interhandel mutasson be olyan iratokat, melyek bankjának birtokában vannak. Ez azonban a bantitokra vonatkozó svájci törvény szerint tilos, sőt sértette volna a svájci Btk. 271. §-át is. Mivel az Interhandel így nem teljesítette a végzésben foglaltakat, a bíróság mulasztási ítéletet (default judgement) hozott. Ez ellen fellebbezést nyújtottak be, mely sikeres volt, s a Supreme Court hatályon kívül helyezte az ítéletet. Az indokolás azonban rendkívül érdekesen úgy érvelt, hogy a hatályon kívül helyezésre az elsőfokú ítélet túlzott szigorúsága miatt volt szükség és mivel a svájci cég „bona fide" járt el és megtett minden tőle telhetőt az okiratok átadásáért, nem helyes büntetni. De, hívta fel a figyelmet a Supreme Court, a bizonyítékok értékelésénél van lehetőség mérlegelésre abból a körülményből kiindulva, hogy a fél egyes okiratokat nem nyújtott be. Amíg az előbbiekből láthatóan a büntetőjogi tiltást nehezen bár, de elfogadják az amerikai bíróságok, a polgári jogon alapuló kártérítési igényre hivatkozás már nem elegendő a szankciók alkalmazásának, sőt mulasztási ítélet meghozatalának elkerülésére, amint azt egy NSZK—amerikai jogeset mutatja.[15]

[13] Hágai egyezmény, lásd 8. pont.

[14] Société Internationale v. Rogers, az irodalomban Interhandel-ügy néven ismert és idézett eset. 357 U.S. 197 (1958).

[15] U.S. v. First National City Bank. 396 F. 2 d. 897 (1968).

A kérdéskörrel foglalkozó néhány közlemény: *Böckstiegel,* Schlafen. Die Haager Reformübereinkommen über die Zustellung und die Beweisaufnahme in Ausland, NJW 1978/22. 1073—1077.

Stiefel. Discovery-Probleme und Erfahrungen im Deutsch—Amerikanischen Rechtshilfeverkehr. RIW, 1979 August, 509—520.

Martens Erfahrungen mit Rechtshilfeersuchen aus den USA nach dem Haager Beweisaufnahme-Übereinkommen. RIW, 1981. November, 725—733. *Stürner* Rechtshilfe nach dem Haager Beweisübereinkommen für Common Law Laender. JZ 1981, 521—525.

von *Hülsen* Kanadische und Europaeische Reaktionen auf die US „pretrial discovery." RIW 1982. August 537—555.

Schack. Einführung in das US-amerikanische Zivilprozessrecht. Verlag C. H. Beck, München, 1988. 45. és köv. old.

Orvosszakértői vizsgálatok
(Physical and Mental Examination of Persons, Rule 35)

Ez az egyetlen olyan eljárás (discovery tool), amely a bíróság ellenőrzése alatt maradt az FRCP megszületése óta folyamatosan és ellenállt minden ezzel ellentétes törekvésnek. A bírósági ellenőrzés alapvetően két irányban érvényesül: egyrészről a bíróság jogosult a vizsgálatok végzésben való elrendelésére (... the court in which the action is pending may order the party to submit to a physical or mental examination ...), másrészt pedig az indítványozó félnek meg kell indokolnia kérelmét, s ennek megfelelően a bíróság a végzés meghozatalát megelőzően a felhozott indokokat mérlegei (the order may be made only on motion for good cause shown ...). A bíróság ezen túlmenően a végzésben meghatározza azt a helyet, időt és feltételeket is, melyek szerint a vizsgálatokat el kell végezni.

A Rule 35 (a) egyetlen vonatkozásban tartalmaz azonban széles körű felhatalmazást, ez pedig azon személyek köre, akik az orvosi vizsgálat alá vonhatók. A szöveg ugyanis úgy rendelkezik, hogy egy fél vagy a fél felügyelete, illetve jogi ellenőrzése alatt álló személy vonható a vizsgálatok alá (party, or person in the custody or under the legal control of a party), s így lehetőség van arra, hogy ne csupán a személyi sérülést szenvedett és kártérítést követelő felperes vizsgálata történhessék meg, hanem az igénnyel kapcsolatba került más személyek, beleértve esetleg kiskorú személyek vizsgálatát is. Korábban a gyakorlatban jelentkezett olyan értelmezési igény, mely a vizsgálat alá vonható személyek körét szűkíteni kívánta, de ezt a kérdést a Schlagenhauf v. Holder ügyben a bíróság úgy oldotta meg, hogy minden más, fentiekben leírt személy is vizsgálat alá vonható.[16]

Felszólítás elismerésre
(Requests for Admission, Rule 36)

Az FRCP-ben a discovery eljárások között ez az utolsó, amely Milton D. Green szerint nem is tekinthető igazi tényfeltáró eljárásnak. Itt lényegében arról van szó, hogy a fél írásbeli felhívást intéz a másik félhez, s ebben felszólítja, hogy a folyamatban lévő perre korlátozott érvényességgel egyes tények, okmányok valódiságát ismerje el. E felszólításnak lényegében az a célja, hogy a vita terjedelmét szűkítse, illetve egyes, a felszólításban meghatározott okmányok valódiságát tisz-

[16] Schlagenhauf v. Holder. 379 US 104, 85 S. Ct. 234 (1964).

tázzák. A felszólítást a korábbi eljárásoknak megfelelően ugyancsak bírósági végzés nélkül a felek intézik egymáshoz, fontos, hogy itt már ismert tényekre, illetve okmányokra vonatkozik a felhívás. Az előbbieken túlmenően olyan hatása van ennek az eljárásnak, hogy a vita terjedelmének csökkentésével gyors bizonyíték szolgáltatható egyes részletkérdésekre.

Mint a többi eljárásnál, ebben az esetben is működik egy bizonyos automatizmus: ha a felszólítás vételétől számított 30 napon belül a címzett nem kifogásolja a felszólításban állítottakat, úgy az állításokat elfogadottnak kell tekinteni. Amennyiben pedig az ellenérdekű fél kifogásolja, illetve tagadja a felhívásban állítottakat, úgy az említett határidőn belül az okokat is részletezve kell válasziratát a félnek eljuttatnia.

Nagyon is érthető módon bőséges bírói gyakorlat alakult ki ezen szabályok értelmezésével kapcsolatban, mert hiszen egyrészről a felhívás sem mindig pontosan értelmezhető, esetleg következtetéseket, sőt jogkérdéseket is tartalmaz vagy sugall a felhívás, másrészt pedig elképzelhetők olyan helyzetek is, amikor a fél információ vagy ismeret hiánya következtében képtelen egyértelmű választ adni.

Az 1970-ben bevezetett módosítások ezt az eljárást jelentős mértékben érintették és bíróságon kívüli jellegét erősítve hangsúlyozták azt is, hogy a felszólításra lehetőleg minden esetben érdemben kell válaszolni és szűkítették azt a kört, melyben kitérő válasz adható. A bíróságok több ítéletben foglalkoztak olyan felszólítások megítélésével, melyekre az ellenérdekű fél azért nem válaszolt, mert a válasz a per vitatott alapkérdését érintette. Több ítélet mondotta ki azt, hogy még ilyen esetben is, illetve általában bizonytalan vagy több módon értelmezhető esetekben is a címzett köteles válaszolni, éspedig keresnie kell az érdemi válaszadás lehetőségét. Több ítélet foglalkozik a tények és vélemények egymástól való elhatárolásának kérdésével, illetve a jogalkalmazásnak egymást gyakran átfedő kérdéseivel. Több esetben érveltek a bíróságok oly módon, hogy a gyakorlatban szinte lehetetlenség a tényeket a véleménytől világosan elválasztani és egy ténnyel kapcsolatban a jog alkalmazását ugyancsak rendkívül nehéz világosan elkülöníteni a véleménytől, mindezek azonban csak ezen eljárás alapcéljának szem előtt tartásával értelmezhetők egyértelműen. Az alapcél pedig világosan az, hogy a vita körét szűkítsék, illetve azon körülményekre nézve, melyek érdemi vizsgálatot igényelnek, bizonyítékokat szolgáltassanak a felek.[17]

A discovery szabályainak megsértése, szankciók (Failure to Make Discovery, Sanctions)

Az FRCP közvetlenül az egyes eljárásokat követően szabályozza a tényfeltáró eljárások különböző megsértésnek jogkövetkezményeit. A Rule 37 (a) (1) szerint az eljárásra kötelező végzést annál a bíróságnál lehet kezdeményezni, ahol a per folyamatban van, vagy pedig azon bíróságnál, melynek területén az eljárást le kell folytatni. Bár általános szabály szerint bírósági végzésre a tényfeltáró eljárások körében — mint az előbbiekből láttuk — nincs szükség, két esetben mégis szükség lehet a bíróság igénybevételére. E két eset a kötelező végzés (order compelling discovery), vagy pedig jogellenes eljárás, illetve zaklatás esetében a védelmet kérő fél által kérhető korlátozó végzés (protective order).

A Rule 37 (a) (2) szerint lényegében minden esetben bírói végzést kérhet a kezdeményező fél, ha a kötelezett nem adja meg válaszát, nem működik közre, nem engedi meg, illetve nem tűri a vizsgálatokat stb. Amennyiben a bíróság — esetleg a felek meghallgatását követően — helyt ad a kérelemnek és meghozza a címzettet kötelező végzését, úgy a végzésben az indítványt tevő fél javára költségmegtérítést is előírhat. Amennyiben pedig az így végzéssel kötelezett fél a végzésben foglaltaknak nem tesz eleget, a Rule 37 (b) (2) szerint a per bírósága az ellenérdekű fél költségeinek megfizetésére kötelezés mellett a következő szankciókat alkalmazhatja:

— A bíróság elismertnek, illetve elfogadottnak tarthatja azon tényeket, melyekkel kapcsolatosan a kötelezett mulasztott.

— Kizárhatja a mulasztó felet abból a lehetőségből, hogy állításokat, illetve védekezéseket tagadjon vagy megtilthatja számára, hogy egyes adatokat bizonyítékként felhozzon.

— Mindaddig felfüggesztheti az eljárást, ameddig a végzést nem teljesíti a kötelezett fél, sőt mulasztási ítéletet is hozhat a kötelezett terhére.

— Végül a fentiek helyett vagy azok mellett a végzés nem-teljesítését a bíróság megsértésének (contempt of court) tekintheti, amelynek igen súlyos, az ügy érdemére kiható, de leggyakrabban anyagi következményei vannak.

A fentieken túlmenően a Rule 37 további szakaszai részletekbe menően is szabályozzák az egyes konkrét eljárásokkal kapcsolatos mulasztások szankcióit is. E sok szabállyal szemben feltűnő viszont, hogy az eljárást korlátozó végzés lehetősége közel sincs ilyen részletességgel szabályozva, ilyen végzés meghozatalát minden esetben komoly indokolással kell kérelmezni és a bizonyítás terhe nagyon egyértelműen a kérelmező félre hárul, ami persze a discovery céljának ismeretében logikus.

Összefoglalás

Nincs szükség arra, hogy befejezésképpen értékeljem az amerikai polgári perrendtartás e számunkra fura — de még a Common Law szülőhazájában is túlhajtottnak tekintett — intézményét, s annak gyakorlatát. A discovery jól használható eszköz és minden jel szerint jó egészségben éri meg a következő 50 esztendőt is. Nekünk tényként kell vele számolnunk, ha amerikai rendes bíróság előtt folyó eljárásban veszünk részt (feltételezve persze, hogy a magyar gazdálkodó szerve-

[17] A fentiekben lásd Advisory Committee's Notes concerning Amendments of the Discovery Rules (az 1970-es módosítást előkészítő bizottság megjegyzései, Fed. Rules Civ. Proc. F. P. 71 Pamph. 299—300. old.)

zetek ügyei rendszerint a kerületi bíróságok elé kerülnek a szövetségi hatásköri szabályok — federal question jurisdiction alapján). Kézenfekvő megjegyzés erre az, hogy az előrelátóan létrehozott külkereskedelmi szerződésekben kiköthető olyan fórum, ahol ezen szabályok nem alkalmazhatók, s így a viták elintézése jól ismert európai eljárási gondolatkörben történhet, illetve gondolhatunk arra is, hogy Magyarország nem lévén részese az említett Hágai egyezménynek, így nincs lehetőség ilyen szabályok alkalmazására sem. A helyzet azonban nem ilyen egyszerű, mert különböző körülmények következtében mégis találkozhatunk ezekkel az eljárásokkal. Ennek egyik esete, ha magyar eredetű termékkel kapcsolatos az eljárás, vagy ha hazai gazdálkodó szervezetnek az Egyesült Államokban található vagyonáról vagy tevékenységéről van szó a perben. Más, hasonló hatású eset az lehet, ha mi magunk döntünk úgy, hogy igényünket — akármilyen okból — helyesebb amerikai bíróság előtt érvényesíteni, vagy nincs más fórum az igény érvényesítésére. Ilyenkor és természetesen akkor, ha nincs választott bírósági kikötés a külkereskedelmi szerződésben, ismernünk és alkalmaznunk kell ezeket az eljárásokat. Ezeknek alapvető ismerete azt mindenesetre lehetővé teszi számunkra, hogy perbeli esélyeinket, illetve lehetőségeinket meglehetős pontossággal felmérjük és mindezek birtokában a pervitel során nem csupán előnyös egyezség előkészítését tudjuk irányítani, de kézben tarthatjuk a költséggazdálkodást is, amely pedig csaknem második per lehet az alapjogvita mellett. Tekintve az amerikai ügyvédek honorárium-igényét, ez utóbbi szempont már önmagában indokolja a discovery szabályainak bizonyos ismeretét az amerikai cégekkel kapcsolatban álló gazdálkodó szervezeteinknek.

Lucija Spirović—Jovanović

Az önigazgatási megegyezések szerződési természetéről*

1. Az önigazgatási megegyezések és társadalmi megállapodások — mint a döntéshozatal és a dolgozók társult munkában való egymás közötti önigazgatási összehangolásának új módjai és jogi szervezeti formái — bevezetésével a jugoszláv jogrendszerben megjelentek a „megállapodások" és „megegyezések" amelyek útján az önigazgatási alanyok egymásközti viszonyait rendezik.

A „megegyezések" megjelenésével keletkeztek az első, ezen aktusok jogi természetét taglaló felfogások is. Ezek első csoportja ezen aktusok szerződési jellegére mutatott.

A gyakorlatban az első „megegyezések" a jövedelem és személyi jövedelem elosztása alapjainak és mércéinek megállapítására szolgáltak, a jogi szerzők pedig munkáikban kollektív szerződésként emlegették őket, illetve mint polgári jogi megegyezéseket, úgy az azokat megkötő alanyok miatt, mint a tartalmuk miatt is.[1] Azonban mégis kifejezésre jutott annak a viszonynak az új jellemzője is, amelyet ezekkel az aktusokkal rendeztek, eltérően azoktól a viszonyoktól, amelyek a polgári jogi normákkal való rendezés tárgyai. Ezen aktusok természetére vonatkozólag konstatálták, hogy a polgári jog területére esnek, hogy megkötésük ezen jogterület szabályai szerint történik és hogy az általuk eredményezett jogkövetkezmények túlnyomó részt vagyoni jellegűek.[2]

A szóban forgó megegyezések jogi rendszerének figyelmes elemzése rámutat arra, hogy nem esnek egybe a polgári jogi szerződések jogi rendszerével. A „megegyezésekre" vonatkozó szabályok kényszerítő és nem diszpozitív jellegűek voltak. Ezen kívül, segítségükkel nem a javak és szolgáltatások forgalma bonyolódott le, hanem a jövedelem és a személyi jövedelem elosztási alapjainak és mércéinek megállapítása. Továbbá, a gazdasági kamarák jelentős szerepet játszottak a megegyezés jogerőre emelkedésekor, joghatása pedig kiterjedt azokra az alanyokra is, akik nem vettek részt megkötésében, ha eleget tettek a törvényben előirányzott feltételeknek.[3]

Amikor az 1971-es Alkotmányfüggelékek bevezették az önigazgatási megegyezéseket, mint a gazdasági, illetve munkaszervezet önigazgatási aktusainak új fajtáit, a jogi természetüket elsőként taglaló nézőpontok egyike szintén szerződési jellegű volt.[4] Az önigazgatási megegyezéseket gazdasági jogi szerződésnek minősítették, még akkor is, ha konstitutív természetűek.[5]

A szerződési elméletet, illetve nézőpontot némely jogi szerzők gyorsan elfogadták. Idővel kibővítették és fejlesztették, hogy az igazságnak eleget téve, a Társult munkáról szóló törvény meghozatala után nagyrészt elejtsék. Azonban, hatása ma is érzékelhető a jogászok mindennapi értekezéseiben s részben a jogelméletben is. Emiatt, a szerződési nézőpontnak legalább annyi figyelmet kell szentelni, mint a többi felfogásnak,

Lucija Spirović, a Belgrádi Egyetem tanára.

* Megjelent eredetileg a Privreda i pravo c. jugoszláv jogász szövetségi lap 1979. 3. számában.

[1] Nikola *Balog:* „Drustveno regulisanje i samoupravno uskladjivanje", dolgozatgyűjtemény: „Savremeno rukovodjenje i upravljanje", Belgrád, 1969. 36. old.

[2] Uo.: 38. old.

[3] Lásd Zakon o obrazovanju i drustvenoj kontroli cena, „Sl. list SFRJ", 1967/12.

[4] Nikola *Balog:* „Napomene povodom samoupravnih sporazuma i statuta osnovne organizacije udruzenog rada (pravna razmatranja)", Samoupravno pravo, 1974/1. 62. old.

[5] Uo.: 62. old.

amelyek az önigazgatási megegyezések jogi természetére vonatkoznak.[6]

2. A szerződési elmélet szerint az önigazgatási megegyezések legjobban a polgári jogi szerződésekre hasonlítanak. A velük való hasonlóságok miatt, amelyek egyébként jelentősek, az önigazgatási megegyezések ugyan olyan bánásmódban kell, hogy részesüljenek, mint a polgári jog többi megegyezései, illetve a szerződések, mivel a „megegyezés" és a „szerződés" valójában szinonim fogalmak. A jogelméletben jelentős hasonlóságokként, a következőket emelik ki. Mindenekelőtt, az önigazgatási megegyezés megkötésekor érvényesülő jogelvek megegyeznek azokkal a jogelvekkel, amelyeket a polgári jogi szerződések megkötésekor alkalmaznak. Ezek az elvek a következők: diszpozitív jelleg, egyenjogúság és a felek önállósága. Az önigazgatási megegyezések és szerződések összehasonlítása során, szerintük analógia útján levonható a következő. Mint ahogy a szerződés ajánlat elfogadása útján keletkezik, úgy az önigazgatási megegyezés az önigazgatási megegyezés — javaslat elfogadása útján. A javaslatnak tartalmaznia kell mindazokat a kérdéseket, amelyekkel kapcsolatosan a feleknek meg kell egyezniük, mint ahogy az ajánlatnak is tartalmaznia kell a felek által megkötni szándékozott szerződés minden lényeges elemét. Továbbá úgy, ahogy a szerződés kötelezi a szerződő feleket, ugyanúgy az önigazgatási megegyezés is kötelezi az azt megkötő vagy az ahhoz csatlakozó feleket. Ezen kívül, úgy a szerződés esetében, mint az önigazgatási megegyezésnél jelentős az a tény, hogy azok jogokat és kötelezettségeket teremtenek, és hogy ezen aktusok a felek számára törvényt képeznek.

A szerződések és önigazgatási megegyezések közös tulajdonságainak fenti összehasonlító elemzése arra enged következtetni, hogy „az önigazgatási megegyezések lényeges tulajdonságaikban nem sokban térnek el a polgári jogi szerződésektől", a többi önigazgatási megegyezésre vonatkozóan pedig, amelyek teljes egészében nem esnek egybe a szerződésekkel, külön előírásokat kell meghozni „ugyanúgy, ahogyan ez megtörtént a többi jogág keretein belül is..."[7]

A szerződési elmélet álláspontja javára szól az a nézet is, miszerint az önigazgatási megegyezések és a magánjogi megegyezések is annak a jelei, hogy „kettő vagy több fél azonos cél felé irányul..., mely mögött nem áll kényszer", amiből kifolyólag, ha a felek nem kötik meg az önigazgatási megegyezést, „ezért felelősséggel nem tartoznak".[8] Ami pedig a társulásról szóló önigazgatási megegyezést illeti, sui generis szerződésnek tekintik, amelyek „a dolgozóknak a társadalmi újratermelés eszközeinek és ügyeinek igazgatására és a társult munka alapszervezetben a jövedelemről való döntéshozatalra vonatkozó elidegeníthetetlen jogából eredő helyzet"[9] kényszerített ki.

A némely szerzők által képviselt szerződési koncepció egyik változata szerint szerződési jellegük csak az úgynevezett ügyviteli önigazgatási megegyezéseknek van.[10] Más szerzők szerint, szerződési jellegük van a közös ügyvitelre vonatkozó társadalmi eszköztársításról szóló önigazgatási megegyezésnek is, melyek a társult munka szervezetek akarategybehangzása alapján keletkeznek, s amelyek "kötelmi jellegű" kötelezettségeket szülnek „mert a felek között" jogosult—kötelezett viszonyt"[11] teremtenek. A harmadik csoportba tartozó szerzők szerint, akik a szerződéses koncepció külön változatát hangoztatják, az önigazgatási megegyezések természetüknél fogva nem szerződések, de „az önigazgatási megállapodások területén" más normák hiányában és a megoldások kutatása során mindig szem előtt kell tartani a kötelmi jog eredményeit azon feltétel mellett, ha nem sértik az önigazgatási jog alapelveit. Ezért e felfogást követő szerzők szerint, a feleknek az önigazgatási megegyezés megkötéséhez szükséges képessége kérdésében a kötelmi jog szabályait kell alkalmazni, az akarat-elméletet a bizalmi-elmélet helyett, az akaratnyilatkozat érvényessége meghatározásakor, az akaratösszhang létrejöttének pillanatául pedig az önigazgatási megegyezés megkötésének pillanatát kell tekinteni.[12]

Az önigazgatási megegyezések természetét vizsgáló nézetek közül a jogelméletben a legnagyobb kritikát a szerződési elmélet szenvedte el az összes többi, ezen aktusok természetét vizsgáló elmélethez viszonyítva. Mindenekelőtt rámutattak arra a tényre, hogy egyes szerzők arra irányuló törekvése, hogy minden önigazgatási megegyezésnek egységes fogalmat és természetet tulajdonítson, számos elmélet, illetve természetét érintő felfogás megjelenését eredményezte, ahelyett, hogy megpróbálkoztak volna elhatárolni az önigazgatási megegyezéseket a „megegyezésektől" és „megállapodásoktól", mert szemmel láthatóan új jogi jelenségről van szó, amelyek sem ezekkel, sem pedig más ismert jelenségekkel nem egyenlíthetők ki.[13] Emellett megállapították, hogy elvben „helytelen és lehetetlen is az önigazgatási megegyezéseket besorolni a klasszikus (magán-, vagy köz-) jog bármelyik kategóriájába, s azon jog mércéi szerint elbírálni",[14] mert az önigazgatási megegyezés jellegzetességei azt nem engedik meg.

[6] Az önigazgatási megegyezések jogi természetét illető legismertebb koncepciók: normatívak, vegyesek, jogügyleti koncepció, aktus-konvenciós koncepció, sui generis aktusokról szóló koncepció, önigazgatási megegyezési aktusokról szóló koncepció, jogon kívüli (szociológiai) nem egységes természetről szóló felfogások és egyéb koncepciók.

[7] Tanja *Tumbri:* „O samoupravnim sporazumima (s aspekta gradjanskog prava)", Zbornik Pravnog fakulteta, Zágráb, 1974/4. 452—454. old.

[8] Jozo *Derencin:* „Samoupravni sporazum nije opci akt", Privreda i pravo, Zágráb, 1972/9. 43. old.

[9] Uo.: 47. old.

[10] Slavoljub *Popović:* „Priručnik o normativnim aktima radnih organizacija", Belgrád, 1972/73, 68. old.

[11] Vrleta *Krulj:* „Osnovne pravne karakteristike samoupravnog sporazuma" dolgozatgyűjtemény „Samoupravni sporazumi i drustveni dogovori," Belgrád, 1975. 259. old.

[12] Stojan *Cigoj:* „Nastanak, promena i prestanak samoupravnih sporazuma", dolgozatgyűjtemény „Samoupravni sporazumi kao pravni akti," Belgrád, 1977. 38—43. old.

[13] Vladimir *Jovanovic:* „Pravna priroda samoupravnih sporazuma i drustvenih dogovora", a 11. számú lábjegyzetben említett dolgozatgyűjtemény, 351. és 264. old.

[14] Josip *Globevnik:* „Samoupravni sporazumi in druzbeni dogovori v novi ustavi", Pravnik, 1973. XXVIII. 212. old.

Másrészt, a normatív és önigazgatási koncepció képviselői, úgy mint az önigazgatási megegyezés jogi természetét vizsgáló más felfogások követői is, egyéb észrevételeket hangsúlyoztak az önigazgatási megegyezések és a polgári jogi szerződések különbségeit illetően s ezzel hozzájárultak ezen aktusok elkülönítéséhez, azok azonosítása helyett.

3. Az önigazgatási megegyezések és a polgári jogi szerződések közötti hasonlatosságokat a jogelméletben általában nem vonják kétségbe, hanem inkább azonosságukat tagadják. Szemmel láthatóan ezen aktusok között léteznek hasonlatosságok, de lényegbevágó különbségek is, amelyek alapján teljességében tagadható az önigazgatási megegyezések szerződési természetéről alkotott elmélet.

A hasonlóság a legtöbb önigazgatási megegyezés önkéntes létrejöttében, az önigazgatási megegyezéseket megkötő alanyok szabad akaratnyilatkozatában, a felek—résztvevők egyenjogúságában, és az önigazgatási megegyezések azon hatásában áll, hogy csak a résztvevő—alkotó feleket kötelezi, és azokat, akik csatlakoznak hozzá. A hasonlatosság észrevehető különösen az elnevezésben és a szerződésekre jellemző vagyoni szankciókban is, amelyek az önigazgatási megegyezések nagyobb számánál is fennállnak.

Azonban ezek az aktusok egymástól alapjában elkülöníthetők egy csomó egyéb jellegnél fogva, amelyek döntő jelentőségűek az önigazgatási megegyezések meghatározásában, illetve tartalmuk s ezzel jogi természetük megállapításában. A jelenségek közötti hasonlatosság nem elegendő ahhoz, hogy természetüket analógia útján értelmezzük. Ismert jogelv, hogy az analógia-értelmezésnek csupán azzal a feltétellel van értelme, ha a jelenségek lényeges elemei identikusak. Lévén, hogy ez nem áll a polgári jogi és önigazgatási megegyezésre, ezért igazolták az önigazgatási megegyezés természetére vonatkozó szerződéses koncepciót illető bírálatok.

A sok észrevétel közül az egyik arra mutat, hogy a törvényhozó az önigazgatási megegyezésnek nem szánt a felek közötti relatív kötelmi viszonyai tekintetében „forrás" szerepet, hanem olyan aktusok szerepét, amelyek összehangolják a társult munka önigazgatási alanyai közötti viszonyokat. Ezért különbözik a felek fogalma az önigazgatási megegyezésnél a felek fogalmától a szó polgári jogi értelmében. Nem csupán az alanyok különbözőek, hanem érdekeik is az ilyen aktusok megkötésénél.[15] Az önigazgatási megegyezés és a polgári jogi szerződés viszonyáról szóló vitákban észrevételezték, hogy az önigazgatási megegyezések a tartalmuknál fogva túlhaladják a „szerződés" fogalmának jogi-technikai értelmét, mert jelentősen szélesebb a társadalmi-gazdasági jelentőségük, különösen, ha ügyviteli társulásról, üzleti együttműködésről, a társadalmi tulajdonban lévő eszközök közös befektetéséről van szó.[16]

Az akaratnyilvánítás tekintetében észrevételezték, hogy nem azzal a szándékkal teszik meg, hogy a szerződés létrejöjjön, hanem a szó objektív értelmében létrejöjjön egy magatartási norma. Ezt a tényt támasztja alá, ahogyan a feldolgozás technikája, úgy a tartalom, a mód és a forma is, amelyben kifejezésre jutnak és formát öltenek az önigazgatási megegyezés rendelkezései.[17] Joggal mutatnak rá arra is, hogy a társult munka alapszervezeten belüli önigazgatási megegyezéseket nem minden alany-résztvevő egyetértésével kötik, hanem csak azok akaratnyilvánításával, akik ezt megtették azzal a feltétellel, hogy az többségi, amely esetben az önigazgatási megegyezések kifejtik hatásukat arra a kisebbségre is, amely nem nyilvánította ki akaratát, vagy az negatív volt.[18] Továbbá rámutattak arra is, hogy az önigazgatási megegyezések hatást fejtenek ki azokra az alanyokra is, akik ezen aktusok rendelkezéseivel nem értettek egyet,[19] ami elképzelhetetlen a polgári jogi szerződésnél. Ezért az önigazgatási megegyezéseket nem kell a polgári jogi szerződés tulajdonságai gépies összessége eredményének tekinteni, sem pedig az általános jogi aktus tulajdonságai gépies összessége eredményének, hanem külön jogintézménynek, amelyet sajátos módon kötnek, módosítanak és szüntetnek meg.[20]

Az önigazgatási megegyezések és a szerződések kiemelt különbségei annak a felfogásnak a javára szólnak, hogy az önigazgatási megegyezések a polgári jogi szerződésekhez való hasonlatosságaik mellett is, jogi természetüknél fogva, mégsem szerződések.

4. A szerződési koncepció ellen felsorolt észrevételeken kívül figyelemmel kell lenni arra, hogy az önigazgatási megegyezés és a polgári jogi szerződés közötti lényegbeli különbség alapjában a jogi szerepüktől függ, és az lényegesen különböző. Ezért a felsoroltak mellett fennállnak más különbségek is.

Az önigazgatási megegyezések a társult munka területén létesülnek, az önigazgatási társadalmi-gazdasági viszonyok létrehozásában résztvevő alanyok viszonyai és érdekei összehangolását szolgálják. A szerződések a javak és szolgáltatások forgalmában keletkeznek, és céljuk elsősorban a dologi jogok átruházása. Az önigazgatási megegyezések kívül esnek a piaci viszonyok szféráján, a szerződések pedig éppen ide tartoznak. Az elsők a gazdasági törvények piacon okozott negatív

[15] Aleksandar *Baltić:* „Pravna izgradnja samoupravnih sporazuma i drustvenih dogovora", a zágrábi Gazdasági Intézet, 1972. 42. számú füzet, 46. old.

[16] R. *Nikolić* é P. *Marjanović:* „Drustveni dogovor i samoupravni sporazum kao nhovi ustavno-pravni instituti", Reform, 1972. 148. szám, 56. old.

[17] Aleksandar *Baltić:* „Samoupravni sporazum u oblasti uredjivanja medjusobnih odnosa radnika u udruzenom radu", a belgrádi Jogi egyetem Szöveggyűjteménye, 1972/1—2. 67. old.

[18] Zivomir *Djordjevic:* „Priroda osnovnih organizacija udruženog rada i njihovih unutrasnjih samoupravnih sporazuma", szöveggyűjtemény „Samoupravni sporazum i drustveni dogovori", Belgrád, 1975. 101. old.

[19] Uo.: 102. old.

[20] Slavko *Carić:* „Sankcije zbog neizvrsenja samoupravnih sporazuma", a 11. számú lábjegyzetben említett gyűjtemény, 238. old.

következményei legyőzését és tagadását szolgálják, a másodikak ellenkezőleg, ezen piaci törvények hatásának eredményei, akár pozitívak, akár negatívak. Az önigazgatási megegyezésekkel az önigazgatási viszonyokat szabályozzák és fejlesztik, a szerződésekkel a kötelmi viszonyokat. Az első csoport tagadja a társadalmi tulajdonban lévő munkaeszközök dologi jogi viszonyait, a másik csoporttal a személyi tulajdonban lévő eszközök dologi jogi viszonyait változtatják. Az önigazgatási megegyezésekkel olyan jogokat és kötelezettségeket hoznak létre, amelyek a munka és eszközök társításából erednek, a szerződésekkel pedig olyan jogokat és kötelezettségeket, amelyek dologi jogi viszonyokból erednek. Ezért jogilag megalapozott az az állítás, hogy a kötelmi viszonyoknak és kötelmi szerződéseknek közös jellemzője a: dare, facere és praestare, míg az önigazgatási viszonyoknak és önigazgatási megegyezéseknek a: coagere, coreproducere és asociare.[21] Valamint, jogilag megalapozott az az észrevétel, hogy a kötelmi jogban „nem ismert olyan külön eljárás, amellyel a megállapodást összhangba kell hozni a törvényességgel, mint ahogyan ez az eljárás és kötelezettség érvényes az önigazgatási megegyezésekre".[22]

Röviden, az önigazgatási megegyezések nem lehetnek polgári jogi szerződések, mert nem az egyik fél, az ajánlattevő, a másik félnek tett ajánlatának elfogadásával jönnek létre, mert az önigazgatási megegyezés javaslata nem ajánlat, amit az önigazgatási alanyok egymásnak tesznek, hanem aktus, amely azoknak az azonos alanyoknak az álláspontja egyeztetésével jön létre, akik részt vesznek a létrehozásában. Az önigazgatási aktusoknál az akaratnyilvánításnak nincs olyan jelentősége, mint a polgári jogban, mert az önigazgatási megegyezéseknél az önigazgatási társadalmi-gazdasági viszonyok rendezéséről van szó és nem kötelmi viszonyról. Azok a szabályok, amelyek a kötelmi viszonyra érvényesek a szerződő felekre, amelyek a kötelezett és jogosult sajátságában jutnak kifejezésre, nem alkalmazhatók az önigazgatási megegyezésekre, mert az önigazgatási alanyok az önigazgatási megegyezések létrehozóiként egymás között nem kötelezettek és jogosultak, hanem dolgozók és jogi szervezeti formáik, akik önigazgatási alapon rendezik egymás közti viszonyaikat a társult munkában. Az önigazgatási megegyezések megkötésének szabályai sem lehetnek azonosak a szerződésekéivel. Például, a Társult munkáról szóló törvényben foglalt szabályok imperatív kényszerítő jellegűek, míg a Kötelmi viszonyokról szóló törvényben foglaltak, amelyek a szerződések megkötésére vonatkoznak, diszpozitívak. Ezen kívül igen különbözőek azok a szabályok is, amelyek ezeknek az aktusoknak a meghozási eljárását szabályozzák. Többek között, „a szerződést abban a pillanatban kötik meg, amikor az ajánlattevőhöz beérkezik a címzett elfogadási nyilatkozata,[23] míg az önigazgatási megegyezés akkor jön létre, amikor a társult munka alapszervezet dolgozóinak többsége azt elfogadja, illetve amikor az önigazgatási alanyok megkötik a résztvevők által képviselt szervezetek dolgozói többségének előzetes akaratnyilvánítása alapján. Továbbá, az önigazgatási megegyezésekre mint a szerződésekre, nem lényeges a vagyoni szankció, még ha az önigazgatási megegyezések meghatározott számában erre külön utalnak is, hanem „az önigazgatási jogi intézkedések érvényesülnek", amelyekbe az erkölcsi-politikai, valamint az anyagi természetű szankciók is sorolhatók (mint ahogyan a büntetőjogiakba tartoznak a pénzbüntetések, mint anyagi jellegű büntetések). Végül, a polgári jogi szerződésekre a diszpozitív jellegű szabályok érvényesek és csak kivételesen az imperatívak. Az önigazgatási megegyezésekre az imperatív jellegű szabályok érvényesülnek és csak kivételesen a diszpozitívak. A felek részére a szerződés egyedi aktus, a dolgozók részére és jogi szervezeti formáikra általános aktus.[24] A szerződés egyes jogokat és kötelezettségeket tartalmaz, míg az önigazgatási megegyezés általános jellegű szabályokat.

A szerződések és az önigazgatási megegyezések más jellemzőiknél fogva is különböznek. Így például a szerződést előzetes tárgyalás és alku előzi meg,[25] az önigazgatási megegyezést pedig előzetes nyilvános viták, az álláspontok összehangolása, a közös érdekek kikutatása és beillesztésük az általános társadalmi érdekekbe.

A társult munka szervezetek között azonban kötelmi viszonyok is létrejönnek. Ha szerződés útján keletkeztek, összhangban kell lenniük a szervezet alapszabályzatával és más általános aktusaival.[26] A kötelmi viszonyok létrehozhatók az önigazgatási megegyezések végrehajtása céljából is, ezeknek azonban összhangban kell lenniük az önigazgatási megegyezésekkel.[27]

Végül azt mondhatjuk, hogy a Kötelmi viszonyokról szóló törvény sokkal világosabb különbséget tesz az önigazgatási megegyezések és a szerződések között, mint a jogelmélet, és megalapozott igény, hogy a törvényhozónak ilyen álláspontja visszhangot leljen a jugoszláv jogi gondolkodásban is. Egyelőre a szerződési koncepció inkább szóban, mint írott formában él, ami nem csökkenti hatását a jogászok gondolkodására.

[21] Vladimir *Horvat:* „Pravna realizacija samoupravnih sporazuma o udruzivanju rada i sredstava prema ugovornim i drugim obveznim odnosima u oblasti prometa robe i usluga" dolgozatgyűjtemény: „Samoupravni sporazumi i drustveni dogovori". Belgrád, 1975. 305—306. old.

[22] Uo.: 305. old.

[23] Zakon o obligačionim odnosima, „Sl. list SFRJ" 1978/29. a 31. szakasz 1. bek. rendelkezése. Ugyanezt a rendelkezést tartalmazza Mihail *Konstatinovic* Kötelmi törvény vázlata (továbbiakban: Vázlat) is a 7. szakaszban.

[24] A JSZSZK Alkotmánya, a 404. szakasz 2. bek. rendelkezése: Törvény a társult munkáról. 573. szakasz rendelkezése

[25] A kötelmi viszonyokról szóló törvény, 30. szakasz rendelkezése: Vázlat, 6. szakasz rendelkezése

[26] A kötelmi viszonyokról szóló törvény, 22. szakasz rendelkezése

[27] Uo.: 6. szakasz rendelkezése.

SZEMLE

ifj. Trócsányi László

A közigazgatási bíróságok szervezete és működése az NSZK-ban*

I.

A közigazgatási bíráskodásra vonatkozó jogi szabályozás áttekintése

A közigazgatás bírói ellenőrzése a múlt században alakult ki a német államokban, s a történelmi változások (Német Birodalom megalakulása, Weimari Köztársaság időszaka, két világháború közötti nemzeti szocialista uralom) során a bírói felülvizsgálat intézménye többször módosult. A bírói kontroll intézményét egységesítették, illetve a történelem bizonyos szakaszában a közigazgatási bíráskodást speciális intézkedésekkel (pl. a közigazgatás engedélyezéséhez kötött fellebbezési rendszer) éppenséggel korlátozták.[1]

A két világháború közötti időszak korlátozó rendelkezései és a jogállamiság eszméitől való elfordulás arra késztette a törvényhozókat, hogy egy hatékony jogvédelmi eszközt dolgozzanak ki a közhatalomgyakorlóval szemben. Az NSZK 1949. május 23-i alkotmánya a jogállamiság eszméjét követve alapjogként rögzíti, hogy „Amennyiben a közhatalom valakinek jogát megsérti, annak számára a törvényes út nyitva áll. Ha más hatáskör megállapítására nincs alap, a rendes bíróságokhoz kell fordulni."[2] Ez a megfogalmazás azt jelenti, hogy a rendes bíróságoknak a közigazgatási jogszolgáltatás terén szubszidiárius hatáskörük van, azaz amennyiben más (közigazgatási, pénzügyi stb.) bíróságok hatáskörét az adott ügyben nem lehetne megállapítani, úgy a rendes bíróság nyújt jogvédelmet.

Az alkotmány 74. cikke alapján a szövetségi törvényhozás 1960. január 21-én egységes törvényt fogadott el a közigazgatási bíráskodásról. Ezt a jogszabályt (Közigazgatási bírói rendtartás) lehet ma is a közigazgatási bíráskodás alapjogszabályának tekinteni, noha bizonyos rendelkezéseit többször is módosították. A rendtartás átfogóan szabályozza a közigazgatási bíráskodásra vonatkozó anyagi és eljárási jogot, az 1—53. §§-ok szervezeti kérdésekkel s az 54—195. §§-ok eljárási kérdésekkel foglalkoznak.

A közigazgatási bíráskodási rendszer nehézségei (így elsősorban az eljárás lassúsága) szükségessé tették, hogy a közigazgatási bíróságok előtti eljárást korszerűsítsék, s így 1978. március 31-én kiadásra került az ún. „Tehermentesítő törvény", amely eredetileg csak 1983. december 31-ig lett volna hatályban, de hatályát 1990 végéig meghosszabbították. A jogirodalom a tehermentesítő törvény egyes rendelkezéseinek helyességét (pl. bizonyos esetkörökben a szóbeli tárgyalás elmaradása, a bírósági döntés írásbeli indokolásáról való részleges lemondás) erősen vitatja, s úgy véli, hogy az eljárás gyorsítását célzó egyes szakaszok a jogállamiság eszméjébe ütközhetnek.[3]

Fontos megemlíteni, hogy az NSZK-ban ugyanúgy, mint más nyugat-európai országokban, igen nagy jelentősége van a joggyakorlatnak. A bíró által választott megoldás könnyen általános szabállyá válhat, amelyet követni kell későbbi hasonló jogvitákban, így a bíróságok döntéseinek kvázi normatív erejük van.[4] Ezt támasztja alá, hogy mind a Szövetségi Közigazgatási Bíróságnál, mind a közigazgatási felsőbíróságokon, ún. jogegységi tanácsok működnek, amelyek feladata, hogy alapvető jogkérdésekben, vagy vitás értelmezésekben döntsenek, s a jog továbbfejlesztését mozdítsák elő. Ugyanakkor természetszerűleg ezek a tanácsok elősegíteni is tudják az egységes igazságszolgáltatási gyakorlat kialakulását.

Franciaországhoz hasonlóan az NSZK-ban is napirenden van a közigazgatási bíráskodás reformja, a közigazgatás bírói ellenőrzésére vonatkozó jogszabályok módosítása, aminek legfőbb oka az eljárás lassúsága. Mindkét ország statisztikái ugyanis azt mutatják, hogy egy közigazgatási per gyakran több évig is elhúzódik.

II.

A közigazgatási bíróságok szervezete

Az általános közigazgatási bíróságok (továbbiakban: közigazgatási bíróságok, ugyanis vannak speciális közigazgatási bíróságok is, mint pl. a pénzügyi bíróságok, társadalombiztosítási bíróságok) a közigazgatástól teljesen elkülönültek, ennek megfelelően nem a közigazgatáshoz, hanem az igazságszolgáltatáshoz tartoznak, így a tartományokban a közigazgatási bíróságok feletti felügyelet nem a belügyminiszter, hanem az igazságügyminiszter hatáskörébe tartozik.

A közigazgatási bíráskodást szabályos háromfokú felépítés jellemzi: minden tartományban közigazgatási bíróság és közigazgatási felsőbíróság működik, s szövetségi szinten a Szövetségi Közigazgatási Bíróság felállítására került sor. Első fokon általában a közigazgatási bíróságok járnak el, de első fokú hatáskörrel rendelkezik adott esetben mind a közigazgatási felsőbíróság, mind a Szövetségi Közigazgatási Bíróság is (így pl. a közigazgatási felsőbíróság első fokon dönt a legfelsőbb tartományi hatóságok egyesületet betiltó határozatával szembeni panaszok ügyében, bizonyos normakontroll ellátása esetében, atomtörvény értelmében tervezett létesítményekkel kapcsolatos panaszokról a Szövetségi Közigazgatási Bíróság első és végső fokon dönt pl. a Szövetség és a tartományok, valamint a tartományok között felmerült nem alkotmányi jellegű közjogi vitákban).

Az általános jogszabályok szerint a közigazgatási peres eljárás a közigazgatási bíróságoknál indul meg, amelyeknek ítéletei ellen a közigazgatási felsőbíróságokhoz lehet fellebbezni. A közigazgatási felsőbíróság tény- és jogkérdésben is felülvizsgálja az első fokú ítéletet, ezzel szemben a Szövetségi Közigazgatási Bíróság felülvizsgálati fórum, azaz a megtámadott ítéleteket csak jogkérdésekben vizsgálhatja felül. A Szövetségi Közigazgatási Bírósághoz, mint harmadfokú fórumhoz felülvizsgálat céljából nem is minden esetben, hanem csak meghatá-

ifj. Trócsányi László tudományos munkatárs, MTA Állam- és Jogtudományi Intézete (Budapest).

* A tanulmány az MTA Államtudományi Kutatások Programirodájának megbízásából készült.

[1] Ld.: *Toldi* Ferenc: Közigazgatási határozatok bírói felülvizsgálata. Bp. 1988. Akadémiai Kiadó, 30—35. old.

[2] Ld.: a Német Szövetségi Köztársaság 1949. május 23-i alkotmányának 19. cikk 4. pontját.

[3] Ld.: *Ipsen*, Jörn: Der Rechtschutz durch Verwaltungsgerichte. — Bestand und Reformbemühungen. Juristische Ausbildung JURA, 1978. 3. sz. füzet, 128. old.

[4] Ld.: Le contrôle de l'administration en Europe de l'Est et de l'Ouest. Paris, 1985. Editions du CNRS. 64—65. old.

rozott feltételek fennállása esetében lehet fordulni (pl. elvi kérdés merül fel, a határozat ellentétes a Szövetségi Közigazgatási Bíróság joggyakorlatával).

A közigazgatási bírákat általános szabály szerint élethosszíglan nevezik ki, ami azt jelenti, hogy elmozdíthatatlanok. Ugyanakkor a közigazgatási bíróságokon és a közigazgatási felsőbíróságokon működhetnek másodállású bírák, valamint próbaidőre foglalkoztatott bírák is. Másodállású bírák lehetnek a jogi karok rendes professzorai, valamint más bíróságok kinevezett bírái is. Szigorító szabály viszont az, hogy másodállású vagy próbaidőre alkalmazott bíró elnöki tisztséget nem tölthet be és az ítélkező tanácsban is csak egy másodállású vagy próbaidőre alkalmazott bíró járhat el. A közigazgatási bírósági tárgyalásokon és az ítélethozatalnál ülnökök, ún. tiszteletbeli bírák is eljárnak, akiket a rendes közigazgatási bírót megillető jogok illetnek meg. Ezen tisztségüket négyéves időtartamon keresztül látják el, de évente legfeljebb 12 ülésnapon kötelesek részt venni.

A közigazgatási bíróságok bíráit egy a Bundestag által felállított bizottság választja meg, amelynek tagjai: a 11 Land (tartomány) illetékes szövetségi minisztere, valamint 11 kvalifikált szakember, akiket szintén a Bundestag választ meg.[5] A Szövetségi Közigazgatási Bíróság bírájául csak 35 évesnél idősebb személyt lehet megválasztani.

A közigazgatási bíróságok száma az NSZK-ban jelenleg 34, azaz egy tartományban több első fokú közigazgatási bíróság is működik, a közigazgatási felsőbíróságok száma a tartományok számával egyezik meg, s a hierarchia csúcsán helyezkedik el a Szövetségi Közigazgatási Bíróság.

III.

A közigazgatási bíróságok hatásköre

1. Általános clausula és szubjektív jogvédelem

A közigazgatási bíróságok hatáskörét egy általános clausula határozza meg, amely szerint a közigazgatási bíróságok minden nem alkotmányjogi természetű közjogi vitában döntenek, amennyiben szövetségi vagy tartományi törvény eltérően nem rendelkezik. Erre az általános clausulára vezethető vissza, hogy az alkotmány már idézett 19. cikkének 4. pontja által alapjogszerűen biztosított jogvédelmet a közhatalmi cselekvésekkel szemben elsősorban a közigazgatási bíróságok nyújtják. Tekintettel azonban arra, hogy más bíróságok is jogosultak eljárni közjogi vitákban, rá kell mutatni, hogy a bíróságok általában milyen közjogi jellegű vitákban járnak el.[6]

Közigazgatási bíróságok hatásköre: Valamennyi közigazgatási, vagyis nem alkotmányjogi jellegű közjogi vita (Közig. bír. rendtartás 4. §).

Pénzügyi bíróságok közjogi hatásköre: Szövetségi és a tartományi pénzügyi hatóságok által kezelt valamennyi adójogvita ügyei (Pénzügy bír. rend. tartás 33. §).

Társadalombiztosítási bíróságok közjogi hatásköre: A társadalombiztosítás, a munkanélküliség elleni biztosítás és a hadigondozás egyes ügyei (Társadalombiztosítási törvény 51. §).

Munkaügyi bíróságok közjogi hatásköre: Az üzemi alkotmánnyal kapcsolatos egyes ügyek, az egyesülések tarifaszerződéskötési képességére vonatkozó döntések (Munkaügyi törv. 2. §).

Rendes bíróságok közjogi hatásköre: Alkotmányjogi jellegű viták, a közjó érdekében hozott áldozatokból és a közérdekű megőrzésből származó vagyonjogi igények, valamint a közjogi kötelezettségek megszegéséből keletkező kártérítési igények; továbbá a Szövetségi Építési Törvény szerinti kártalanítási igények (Közig. bírósági rendtartás 40. § (1), (2) bek.-ei, Szövetségi Építési törvény 157. §).

A közigazgatási bíróságok döntési hatáskörei ehhez képest rendkívül átfogóak és elvileg olyan messzire nyúlnak, mint pl. egy tanulónak a magasabb osztályba való lépéséről szóló döntés jogszerűségének kérdésében történő állásfoglalás vagy egy kisajátítási határozat jogszerűségének ellenőrzése. Ezt az igen széles jogkört azonban korlátozza az, hogy az NSZK-ban a közigazgatási bírósághoz való fordulás joga csak akkor megengedett, ha a panaszos saját jogának megsértését vagy a megsértés lehetőségét panaszolja (alanyi jogi koncepció, szubjektív jogvédelem), tehát az érdeksérelemre való hivatkozás nem elegendő a bírósághoz való fordulás szempontjából. A közigazgatási jogvédelem funkcióját tehát az NSZK-ban a szubjektív jogok, nem pedig az objektív tárgyi jogok védelmével lehet jellemezni. A jogsérelem bizonyításához nem szükséges, hogy a panaszos a közigazgatási cselekvés címzettje legyen, mert panasz (kereset) nyújtható be pl. állami támogatásokkal szemben is, amennyiben az állami támogatás a panaszos alaptörvényileg védett versenyszabadságába ütközik. Gyakoriak az építési jogban is az olyan panaszok (szomszédjogok megsértése), amelyekben a panaszosok arra hivatkoznak, hogy a tulajdonukat az adott közigazgatási jogi intézkedés súlyosan és elviselhetetlenül sérti. A joggyakorlat jelentősége az alanyi jogok terén is megmutatkozik. Egyre szélesebben értelmezik azok körét, akiknek jogát egy adott közigazgatási határozat érintheti, így pl. az atomerőművekkel kapcsolatos jogviták esetében az atomerőműtől 50—100 km távolságban lakókat olyannak tekintik, akiknek jogait ilyen létesítmény felállításának engedélyezése érintheti. Két tartományban (Brémában és Hessenben) törvényhozási úton jogorvoslati jogosultságot adtak az olyan csoportoknak, amelyeknek célja a környezet védelme, s a fejlődési tendencia az, hogy a közigazgatási bíróságokhoz az egyéneken túlmenően az egyének csoportjai is fordulhatnak.[7]

2. A kormányzati aktusok felülvizsgálhatóságának kizártsága

A kormányzati aktusok, úgy, ahogy a legtöbb más államban, az NSZK-ban sem tartoznak a bíróságok által felülvizsgálható aktusok közé. Ezeket a döntéseket úgy tekintik, mint a politikai hatalom gyakorlásával járó irányítási eszközöket, s nem minősülnek közigazgatási végrehajtási aktusoknak. Ebbe a

[5] Ld.: *Auby,* Jean-Marie—*Fromont,* Michel: Les recours contre les actes administratifs dans les pays de la Communauté Économique Européenne. Paris, 1971. 25. old.

[6] Ld.: *Vahle,* Jürgen: Rechtsschutz gegen Verwaltungshandeln. — Teil. II. Deutsche Verwaltungspraxis, 1986. 11. sz. 319. old.

[7] Ld.: Le contrôle ... i. m. 59—60. old.

kategóriába tartoznak: a főbb alapelvek és irányvonalak meghatározása a politikai szféra területén; a honvédelmi igazgatási határozatok, ideértve a parancsokat is; a Német Szövetségi Köztársaság elnökének aktusa, a parlament számára küldött deklarációk; s bizonyos mértékben idetartoznak a szervezeti jellegű aktusok is, amennyiben nem sértik az egyének jogait. Ugyanakkor a kegyelmi elhatározások (dekrétumok) megtámadhatók a közigazgatási bíróságok előtt.[8]

3. A határozatlan jogi fogalmak és a mérlegelésen alapuló döntések felülvizsgálhatósága

A határozatlan jogi fogalmak (pl. fontos ok, közjó stb.) és a mérlegelési jogkör ellenőrzése terén lényeges különbséget tesznek, noha a két esetkör éles elhatárolása nem minden esetben könnyű, mindkét esetben egyfajta jogalkalmazói mérlegelésről van szó, s a két esetkör kapcsolódhat is egymáshoz (pl. a miniszter intézkedéseket tehet, amennyiben ezt a közérdek megköveteli).

A határozatlan jogi fogalmak a joggyakorlat szerint a közigazgatási bíróságok által korlátlanul felülvizsgálhatók (pl. kisajátításnál a közérdek vizsgálata, a fontos ok megléte egyes közigazgatási határozatok esetében). Egyes jogirodalmi állásfoglalások szerint ugyan a bíróságoknak csak azt kellene vizsgálniuk, hogy az adott jogalkalmazói értékelés képviselhető-e vagy sem, azaz az igazgatási hatóságok döntéseit minden esetben el kell fogadniuk a közigazgatási bíróságoknak, amennyiben azok képviselhetőknek mutatkoznak. Ezt az okfejtést azonban a joggyakorlat nem teszi magáévá, s egyes kivételektől eltekintve azonban a határozatlan jogi fogalmak tartalommal való megtöltését teljes terjedelmében a közigazgatási bíróságok ellenőrzési jogkörébe vonta.[9]

A mérlegelési körben hozott döntéseket, illetőleg ahol elvileg ellentétes közigazgatási döntések is jogszerűek lehetnek, tehát a közigazgatásnak önálló mozgástere van, a közigazgatási bírósági ellenőrzés háttérbe szorul. A Közigazgatási Bírósági rendtartás 114. §-a szerint „...a bíróság ezen esetkörökben csak azt vizsgálhatja, hogy a közigazgatási aktus vagy a közigazgatási aktus elutasítása vagy mellőzése azért jogellenes-e, mivel túllépték a mérlegelés törvényes kereteit vagy a mérlegelést a felhatalmazás céljával össze nem férő módon alkalmazták". A közigazgatásnak tehát legteljesebb cselekvési szabadsága mellett is őrködnie kell afelett, hogy a legmegfelelőbb megoldást keresse, tiszteletben tartsa a különböző alapvető jogi elveket és figyelemmel legyen a felhatalmazás céljára. Ha a bíróság azt állapítja meg, hogy a közigazgatási szerv mérlegelési megfontolásai törvényesek voltak, úgy nem áll jogában az aktust megváltoztatni azon a címen, hogy a közigazgatás pl. más, esetleg helyesebb döntést is hozhatott volna. Ugyanakkor a mérlegelési jogkörben hozott határozatoknál is teljes terjedelemben felülvizsgálhatók a nem mérlegelési kérdések (hatáskör, forma, eljárás, tényállás).

4. A tömegperek, az általános (szabályozó) jellegű közigazgatási aktusok megtámadhatósága és a közigazgatási felsőbíróságok által gyakorolt normakontroll

A fő szabály, hogy a konkrét, egyedi közigazgatási aktusok támadhatók meg a közigazgatási bíróságok előtt. Egyedi, konkrét aktusnak minősülnek azok a határozatok, amelyek egyszeri esetre állapítanak meg rendelkezéseket, függetlenül attól, hogy az aktusnak vannak-e címzettjei, vagy sem. Így egy atomerőmű, autópálya létesítését elrendelő közigazgatási határozatot is egyedi aktusnak kell tekinteni, s ezek ellen is megengedett a közigazgatási bírósági jogvédelem, amennyiben valaki jogsérelemre tud hivatkozni. Az atomerőművek, légikikötők, autópályák stb. építésével, bővítésével, működtetésével kapcsolatos perek száma igen nagy, s egy-egy közigazgatási aktust számos esetben az érintettek nagy száma támadja meg, ezért az ilyen jellegű pereket tömegpereknek nevezik (pl. a München—Erding légikikötő tárgyában hozott tervezési határozat ellen 5724 panasz érkezett a közigazgatási felső bírósághoz). Az ilyen típusú perek sokszor nagy nehézségeket okoznak az eljáró bíróságnak az eljárási szabályok megtartásában (pl. a felek idézése, kézbesítése), s a hagyományos pertípusokra kidolgozott törvény rendelkezései nem számolnak ilyen tömeges eljárásokkal. Ezért a tervbe vett reformok szerint ilyen esetekben csak egy vagy több próbaeljárást fognak lefolytatni a perrend szerint, s a többi megegyező jogalapra és tényállásra alapított panasz tárgyában már szóbeli tárgyalás nélkül határozatilag fognak dönteni.[10]

A közigazgatás általános jellegű szabályozó aktusai (normatív rendelkezéseket tartalmazó aktusok) általában közvetlenül nem érintik az egyének jogát, így közvetlenül a normatív rendelkezés ellen a közigazgatási bírósághoz fordulni nem lehet. Amennyiben a szabályozó aktus alapján kiadott végrehajtási aktus megtámadáskor hivatkoznak a normatív közigazgatási aktus törvénytelen voltára, úgy a közigazgatási bíróság valamennyi tartományban köteles a szabályozó aktus törvényességét is megvizsgálni.

Ugyanakkor a közigazgatási felsőbíróságok — a Közigazgatási Bírósági rendtartás 47. §-a szerint — kötelesek kérelemre, függetlenül a konkrét jogvitától, a törvénynél alacsonyabb szintű jogi rendelkezések érvényességét elbírálni. Az említett paragrafus (1) bekezdésének 1. pontja a normakontrollt megengedettnek nyilvánítja, amennyiben a szövetségi építési törvény és a városi építkezés előmozdításáról szóló törvény területén van szó meghatározott jogi rendelkezésről. A 47. § (1) bekezdésének 2. pontja a tartományok számára lehetővé tette, hogy általánosan, vagy olyan területeken, amelyekre az 1. pont nem vonatkozik, normakontrollt vezessenek be. Ezzel a lehetőséggel nem mindegyik tartomány élt, így pl. Észak-Westfáliában jelenleg nincs mód az absztrakt normakontrollra, ugyanakkor pl. Bajorországban, Brémában és Baden-Würtenbergben lehetőség van az absztrakt normakontroll igénybevételére. Jelenleg a 11 tartományból 6 tartomány teszi lehetővé a közigazgatási felsőbíróságok előtti normakontrollt.[11]

[8] Ld.: La protection de l'individu au regard des actes de l'administration. Stasbourg, 1975. Éditions du Conseil de l'Europe. 29—30. old.

[9] Ld.: *Ipsen* ... i. m. 126. old.

[10] Ld.: *Ipsen* ... i. m. 129. old.

[11] Ld.: Le contrôle ... i. m. 62. old., *Woehrling* Jean-Marie: Die französische Verwaltungsgerichtsbarkeit im Vergleich mit der deutschen. Neue Verwaltungszeitschrift, 1985. 1. sz. 26. old.

IV.

A közigazgatási bírósághoz benyújtható keresetek

A közigazgatási bírósághoz benyújtható keresetek aszerint csoportosíthatók, hogy a panaszos (felperes) keresete mire irányul. Egy már meghozott döntés ellen nyújt-e be keresetet, vagy a közigazgatás hallgatása miatt él-e a keresetindítási jogával stb. Mindegyik keresettípusnál azonban fő szabály az, hogy a bíróság nem vonhatja el a közigazgatás hatáskörét, az nem dönthet a hatóság helyett, csak megállapíthatja, hogy az aktus törvénysértő és így azt hatályon kívül helyezi (contentieux de l'annulation a francia jogban), vagy a közigazgatást arra utasítja, hogy hozzon döntést az adott ügyben (kötelezésre irányuló kereset). Ez utóbbi esetben joga van a bíróságnak arra is, hogy a döntés tartalmát maga megállapítsa, s azt a közigazgatási szerv köteles figyelembe venni. A bíróság nem jogosult kártérítés ügyében dönteni, ennek megítélése a rendes bíróságok hatáskörébe tartozik. Ugyanakkor bizonyos járulékos, a törvényben meghatározott ügyekben a bíróságok maguk is dönthetnek végleges hatállyal.

1. A megtámadási kereset

A megtámadási keresettel a panaszos a közigazgatási hatóságnak vagy közigazgatási feladatokat is ellátó szerv aktusát kívánja egészben vagy részben hatályon kívül helyeztetni. Előfeltétele tehát a keresetnek egy meglévő közigazgatási határozat, s az, hogy ez a határozat a panaszost (felperest) jogiban sértse, vagy legalább a panaszos jogainak megsértésére alkalmas legyen. Amennyiben a panaszos címzettje a terhére hozott közigazgatási aktusnak, úgy jogosultsága a kereset benyújtására különösebb vizsgálatot nem igényel. A megtámadási keresetet az ellen a közjogi személy ellen kell benyújtani, amelynek hatósága a megtámadott közigazgatási aktust kibocsátotta vagy maga a hatóság ellen (ld. Közigazgatási Bírósági rendtartás 78. §). Ennek az alternatív megoldásnak az a háttere, hogy az állampolgárok számára nem mindig köztudott, hogy melyik hatóság mely szervhez tartozik (pl. Észak-Westfáliában a Tartományi Központi Bank a Szövetségi Bank szerve, a Tartományi Útépítési Hivatal a Tartományi Szövetség hatósága) és így részükre könnyítést jelent, hogy keresetüket akár a közjogi személy, akár annak strukturális része, az aktust kibocsátó hatóság ellen benyújthatják.[12]

2. Kötelezésre irányuló kereset

A kötelezésre irányuló kereset két esetét lehet megkülönböztetni (ld.: Közigazgatási Bírósági rendtartás 42. § (1) bekezdését):

— ha a hatóság egy közigazgatási aktus kibocsátásra irányuló kérelmet (egészben vagy részben) elutasított,

— ha a hatóság a közigazgatási aktus kibocsátását mellőzte.

Szemben a megtámadási keresettel, amelynél a panaszos (felperes) a hatósági közigazgatás területén egy ellene szóló közigazgatási aktus alól akar mentesülni, a kötelezésre irányuló keresetnél a panaszos egy kedvező közigazgatási aktusra törekszik, akár engedély, hozzájárulás, akár téves engedélyezése formájában. A perlési jogosultság feltétele itt is az, hogy a fél a közigazgatási aktus megtagadása vagy elmulasztása miatt jogaiban sérelmet szenvedett.

3. Általános teljesítésre irányuló kereset

Törvényes definíció erre a keresetfajtára nincsen. Megengedettsége azonban levezethető a Közigazgatási Bírósági rendtartás egyes rendelkezéseiből (ld. a 43. § (2) bekezdésének első mondatát, a 111. § (3) bekezdését).

A fő különbség a kötelezésre irányuló és az általános teljesítésre irányuló keresetek között abban áll, hogy az előbbinél a hatóságot egy közigazgatási aktus kibocsátására kötelezik, az utóbbinál a perelt közigazgatási hatóságot közvetlenül valaminek az elvégzésére marasztalják. Az általános teljesítésre irányuló keresetnek lehet a célja „nemtevés" elérése is, pl. a zajongás miatt elégedetlen szomszéd keresetet nyújthat be, hogy a rendészeti hatóság további zárómódosításokat ne engedélyezzen.

[12] Ld.: *Vahle* ... i. m. 321. old.

4. Megállapításra irányuló kereset

Megállapításra irányuló keresettel (ld. Közigazgatási Bírósági rendtartás 43. §-át) egy jogviszony fennállását vagy fenn nem állását lehet kérni.[13] Keresetnek a törvény szerint akkor van helye, ha a panaszosnak (felperesnek) a mielőbbi megállapításhoz jogos érdeke fűződik (pl. a jogi helyzet nem világos és a keresetet benyújtó fél a jövőbeni magatartását bizonyos megállapításhoz kívánja szabni — egy ipar gyakorlása engedélyköteles-e vagy sem). Ellenérdekű félnek azt kell tekinteni, aki vitatja, hogy a jogviszony fennáll. A Közigazgatási bírósági rendtartás 43. § (2) bekezdés első mondata azonban rávilágít arra, hogy ez a keresetfajta szubszidiárius jellegű, ugyanis nincs helye ezen keresetnek, ha a panaszos jogait más keresettel is érvényesíthette volna.

5. Folytatólagos megállapítási kereset

A Közigazgatási Bírósági rendtartás 113. §-a (1) bekezdésének negyedik mondata lehetőséget nyújt a panaszosnak arra, hogy egy közigazgatási aktus jogellenességének megállapítását kérje, ha a közigazgatási aktus előzetesen (azaz az ítélet előtt) visszavonás folytán vagy másként (pl. végrehajtás vagy időtartam lejárta folytán) elintézést nyert. A kereset benyújtásához itt is szükség van a jogosultság igazolására. Ez akkor állhat fenn különösen, ha a közigazgatási aktusnak diszkrimináló hatása volt, fennáll az ismétlődés veszélye vagy a megállapítás a felelősség szempontjából jelentős.

A fent említett paragrafust analóg módon alkalmazzák a kötelezésre irányuló kereseteknél is (pl. X kéri, hogy engedélyezzék a községi terem használatát egy meghatározott időpontban bizonyos rendezvény céljára; ennek az időpontnak a letelte után kötelezésre irányuló keresetnek nincs többé értelme, mivel a kívánt teremre az időmúlás folytán nincs már szükség). Itt — a joggyakorlat szerint — a Közigazgatási Bírósági rendtartás 113. §-a (1) bekezdésének negyedik mondatával analóg módon megállapítási kereset jöhet figyelembe, azaz X kér-

[13] Ld.: *Vahle* ... i. m. 323. old.

heti annak bírósági megállapítását, hogy a kért közigazgatási aktus megtagadása (a terem használatának engedélyezéséről) jogellenes volt.

6. Normakontroll végett benyújtott kereset

A közigazgatási felsőbíróságokhoz absztrakt normakontroll végett nyújtható be kereset. Miután erről a III. fejezet 4. pontjában már említést tettünk, így ismételten csak arra utalunk, hogy jelenleg 6 tartományban van erre mód.

Az egyes keresetfajták össze is kapcsolhatók avagy alternatív módon is alkalmazhatók. Érdekes példa erre a nyugatnémet joggyakorlatból: „S város rendeletet bocsát ki a város rendfenntartásáról, s benne előírja, hogy tilos a galambok közterületen való etetése.

Z. nyugdíjas nő évek óta eteti a városi galambokat, tudni akarja, hogy milyen jogvédelmi eszköz áll rendelkezésre."

a) Z. normakontroll iránti keresetet nyújthat be (erre 6 tartományban van lehetőség)

b) Ha Z.-vel szemben pénzbírságot szabnak ki, ez ellen panasznak van helye, s akkor a bíróság megvizsgálja, hogy történt-e szabálysértés. Ennek előfeltétele, hogy a rendelet jogszerű legyen.

c) Elképzelhető, hogy Z.-t a közigazgatás egy közigazgatási aktussal eltiltja a galambok etetésétől. Ez ellen Z. megtámadási keresetet nyújthat be, s a bíróság ugyancsak megvizsgálja a rendelet jogszerűségét.[14]

V.

A közigazgatási bíróságok előtti eljárások alapvonásai

1. A kereset halasztó hatálya

A megtámadási keresetnek a Közigazgatási Bírósági rendtartás 80. § (1) bekezdése szerint alapvetően halasztó hatálya van. A kivételeket a rendtartás 80. §-ának (2) bekezdése sorolja fel. A kereset benyújtásának joghatása az, hogy a megtámadott közigazgatási aktust nem lehet végrehajtani. A halasztó hatály nem az ítélet kihirdetésével, hanem annak jogerőre emelkedésével szűnik meg.

2. A kereset benyújtásának előfeltétele és határideje

A kereset benyújtásának nem szükségszerű előfeltétele, hogy a panaszos a felettes közigazgatási hatósághoz fellebbezést nyújtson be. Ugyanakkor a megtámadási és a kötelezésre irányuló kereseteknél általában szükséges, hogy a panaszos a közigazgatási úton folyó jogvédelmi eljárást, az ún. kifogásolási eljárást igénybe vegye. Ez az előzetes eljárás gazdaságossági okokból mellőzhető, ha a beperelt hatóság perbebocsátkozik és a kereset elutasítását kéri. A kifogás tárgyában a határozatot általában a felettes közigazgatási szerv hozza meg.

Amennyiben a kereset benyújtását kifogásolásnak nem kell megelőznie, úgy a kereset benyújtásának határideje a közigazgatási aktus kézbesítésétől (egyes esetekben kihirdetésétől) számított egy hónap. Kifogásolási eljárás esetén, amennyiben a kifogás benyújtásától számított három hónapon belül nincs határozat, úgy az egy hónapos határidő a harmadik hónap végével kezdődik, a kifogásolás tárgyában hozott határozat esetén pedig a határozat kézbesítésével kezdődik az egy hónapos perindítási határidő.

3. Vizsgálati elv és az officialitás elve

A közigazgatási pereknél a bíróságnak hivatalból kell felderítenie az igazságot, mielőtt meghozza ítéletét, így az ítélet nem korlátozódhat arra a tényállásra, amelyet a felek előadtak (ld.: Közigazgatási Bírósági rendtartás 86. § (1) bekezdését). A teljes vizsgálati elv érvényesülése folytán az eljárás elsődlegesen szóbeli, s a tárgyalásnak igen nagy szerepe van a közigazgatási pereknél. A közigazgatási perben az officialitás elve azt jelenti, hogy a bírósági eljárás menetét hivatalból kell meghatározni (idézések, határidőkitűzések stb.).

4. Korlátozott ügyvédkényszer

A közigazgatási perben ügyvédkényszer csak a Szövetségi Közigazgatási Bíróság előtt van, így nem kötelező a jogi képviselet a közigazgatási bíróság és a közigazgatási felsőbíróság előtti eljárás során. A Szövetségi Közigazgatási Bíróság előtt minden résztvevőnek ügyvéd vagy német egyetemi — nem szakfőiskolai — oktató, mint meghatalmazott által kell magát képviseltetnie. Egyébként a résztvevők az eljárás minden szakaszában képviseltethetik magukat meghatalmazottakkal, de jogukban áll személyesen is résztvenniük a tárgyalásokon.

5. Résztvevők

a) a felperes (panaszos)

b) az alperes (a közigazgatási szerv)

c) a perbehívottak (ld. Közigazgatási Bírósági rendtartás 65. §-át)

d) a szövetségi főügyész, mint a közérdek képviselője, amennyiben él részvételi jogával (Közigazgatási Bírósági rendtartás 35—37. §§-ok), valamint a tartományi szinten működő közérdekű képviselő. A szövetségi főügyészt a Szövetségi kormány nevezi ki, eljárása során kötve van a kormány utasításaihoz, és hasonló a jogállása a tartományokban működő közérdekű képviselőknek.

6. A bíróságok összetétele (ld. Közigazgatási Bírósági rendtartás 5—10. §§-okat)

— a közigazgatási bíróságok ítélkező tanácsai: 3 hivatásos bíró, 2 tiszteletbeli bíró (szóbeli tárgyaláson kívül hozott végzéseknél és az előzetesen hozott határozatoknál a tiszteletbeli bírák nem működnek közre),

— közigazgatási felsőbíróságok ítélkező tanácsai: 3 hivatásos bíró (a tartományi törvény előírhatja, hogy a tanácsok 5 bíróból álló összetételben döntsenek, akik közül kettő tiszteletbeli bíró is lehet),

— Szövetségi Közigazgatási Bíróság ítélkező tanácsa: 5 bíró (a Szövetségi Közigazgatási Bíróságok munkájában tiszteletbeli bírák nem vesznek részt. Szóbeli tárgyaláson kívül hozott végzéseknél 3 bíróból álló tanácsban döntenek.)

7. A közigazgatási bíróságok által meghozható határozatok

A közigazgatási bírósági eljárás az alábbi bírósági döntési típusokat ismeri, amelyekkel az adott per lezárható:

a) előzetes határozat (ld. Közigazgatási Bírósági rendtartás 84. §-

[14] Ld.: *Vahle* ... i. m. 342. old.

át). A bíróság a szóbeli tárgyalás kitűzéséig indokolással ellátott írásbeli előzetes határozattal elutasíthatja a keresetet, ha ennek nincs helye, vagy nyilvánvalóan alaptalan;

b) bírósági határozat (ld. a közigazgatási bírósági és pénzügyi bírósági eljárás meggyorsításáról rendelkező 1985. évi július 4-i törvénnyel módosított tehermentesítő törvény 2. cikkének 1. §-át).

A bíróság a szóbeli tárgyalás kitűzéséig vagy a bizonyítás felvételének elrendeléséig szóbeli tárgyalás nélkül bírósági határozattal dönthet, ha egyhangúlag az a felfogás alakul ki, hogy a perben ténybeli vagy jogi nehézség nem merült fel és a tényállás tisztázott. A bírósági határozat ítélet joghatásával rendelkezik. A bírósági határozatnak elsődlegesen pergazdaságossági okai vannak.

c) Végzés (ld. Közigazgatási Bírósági rendtartás 92. § (2) bekezdését). Ha a keresetet visszavonják, úgy a bíróság az eljárást végzéssel megszünteti.

d) Egyezség (ld. Közigazgatási Bírósági rendtartás 122. §-át). Az idézett paragrafus szerint a perbeli egyezséggel az eljárás befejeződik.

e) Ítélet. Az eddig tárgyalt eseteken kívül a kereset tárgyában a bíróságnak ítélettel kell döntenie. (Ld. Közigazgatási Bírósági rendtartás 107. §-át.)

8. Jogorvoslatok

A közigazgatási bírósági eljárás rendszerint az elsőfokú közigazgatási bíróságnál indul meg a kereset előterjesztésével. Az elsőfokon meghozott ítélet ellen fellebbezésnek van helye a közigazgatási felsőbírósághoz, illetve a Szövetségi Közigazgatási Bírósághoz.

A fellebbezési eljárás folyamán az ügyet tény- és jogkérdésekben mégegyszer megvizsgálják, elő lehet adni új tényeket és új bizonyítékokat. A fellebbezési eljárásra egyébként alapvetően ugyanazokat a szabályokat kell alkalmazni, mint az első fokú eljárásra (az eljárás szóbelisége, a vizsgálati elv érvényesülése stb.).

A fellebbezési eljárás során meghozott ítélet ellen felülvizsgálati kérelemmel lehet fordulni a Szövetségi Közigazgatási Bírósághoz. A felülvizsgálat csak a jogkérdésekre terjed ki, azaz csak anyagi és eljárási jogi jogsértésre lehet hivatkozni. A felülvizsgálati kérelmet csak meghatározott esetkörökben lehet igénybevenni (peres ügynek elvi jelentősége van, az ítélet a Szövetségi Közigazgatási Bíróság ítéleteitől eltér stb.), s általában csak a szövetségi jog megsértésére lehet alapítani, így ez is leszükíti e jogorvoslati eszköz igénybevételének lehetőségét. (Egyes ügyekben ez a háromfokú rendszer nem érvényesül: pl. a honvédelmi törvény, a menekültügyi törvény egyes rendelkezései a fellebbezést kizárják, itt csak közvetlen felülvizsgálati kérelem benyújtására van lehetőség.)

A Közigazgatási Bírósági rendtartás 145. §-a értelmében a tartományi jogalkotás megengedheti, hogy a közigazgatási felsőbíróságok felülvizsgálati fórumként is eljárjanak, amennyiben adott ügyben a tartományi jog megsértésére hivatkoznak. Ez esetben a felülvizsgálati eljárásra nézve a Szövetségi Közigazgatási Bíróság előtti eljárásra vonatkozó előírások irányadók.

A fellebbezési fokon eljáró bíróság (rendszerint a közigazgatási felsőbíróságok) és a felülvizsgálati fokon eljáró Szövetségi Közigazgatási Bíróság (amennyiben a közigazgatási felsőbíróságoknak elsőfokú hatásköre van, úgy a Szövetségi Közigazgatási Bíróság jár el fellebbezési fokon) az alábbi döntéseket hozhatják meg:

A) a fellebbezést (felülvizsgálati kérelmet) mint kizártat visszautasítják,

B) a fellebbezést (felülvizsgálat kérelmet) mint megalapozatlant elutasíthatják,

C) az előző fok ítéletének hatályon kívül helyezésével vagy módosításával maguk dönthetik el az ügyet (tény- és jogkérdésben más minősítést fogadnak el),

D) az előző fok ítéletének hatályon kívül helyezésével az ügyet az előző foknak visszaküldhetik (pl. az eljárás lényeges hibákat tartalmaz, tényállás nem felderített).

A közigazgatás bírói kontrollját az NSZK-ban — hasonlóan más nyugati államokhoz — állandóan fejlődő intézménynek tekintik, mely a stabilitása mellett rákényszerül az állandó megújításra is. A közigazgatás új feladatokkal, hatáskörökkel is szembe találja magát, amelyre a hagyományos pertípusokra felépített közigazgatási bíráskodási rendszer nincs felkészülve (pl. nagyberuházásokkal kapcsolatos jogviták, a gazdasági szférába történő állami beavatkozás), egyre gyakoriabbak az ún. tömegperek, s ezek a közigazgatási bíráskodási rendszer reformját igénylik. Ugyanakkor az eljárás lassúsága is indokolttá teszi, hogy a jogállamiság eszméjét figyelembe véve néhány területen az eljárás meggyorsítását célzó reformot vezessenek be, ez megfelel az állampolgárok érdekeinek is, miután nem közömbös, hogy a bíróság milyen időn belül tud jogvédelmet nyújtani a közigazgatás törvénytelen aktusaival szemben.[15]

[15] *Fischer,* Alfred: Le contrôle juridictionnel de la légalité de l'action administrative en République fédérale d'Allamagne. Revue Française d'Administration Publique, 1984. 2. sz. 12—16. old.

Dezső Márta

Az országgyűlési képviselők jogállása a Magyar Népköztársaságban*

Az MTA Tudományos Minősítő Bizottsága 1988. május 24-re tűzte ki Kukorelli István: Az országgyűlési képviselők jogállása a Magyar Népköztársaságban c. kandidátusi értekezésének nyilvános vitáját. Az értekezés opponensei Ádám Antal az állam- és jogtudomány kandidátusa, valamint Kilényi Géza az állam- és jogtudomány doktora voltak.

A hivatalos bírálók egybehangzó véleménye szerint — a politikai intézményrendszert érintő kihívások és reformfolyamatok világában — aligha választhatott volna időszerűbb alkotmányjogi témát a szerző, aki „konjunkturális megfontolások„ nélkül évtizedek óta először vállalkozott e kérdéskör monografikus feldolgozására.

A disszertáció a mai magyar államjog nézőpontjából, komplex módon dolgozza fel a képviselők jogállását, amely felöleli a mandátum keletkezésének és megszűnésének kérdéseit, a képviselők jogait és kötelességeit, továbbá a képviselői munka legfontosabb biztosítéka-

Dezső Márta tudományos munkatárs, MTA állam- és Jogtudományi Intézete (Budapest).

* *Kukorelli István* kandidátusi értekezésének vitája.

it. A dolgozat kisebb terjedelemben foglalkozik a választókerületi kapcsolatokkal és nagyobb hangsúlyt helyez a parlamenthez, ezáltal a politikai nyilvánossághoz fűződő intézményekre.

A szerző nélkülözhetetlennek tartja a közvetlen történelmi előzmények vizsgálatát és tudatosan vállalja az 1949-et követő korszak intézménytörténeti feldolgozását. Véleménye szerint az országgyűlés életében 1949 tekinthető korszakváltásnak, mivel a proletárdiktatúra más szerepet adott a parlamentnek, mint a felszabadulást követő négy év. Az országgyűlés a nemzeti egység szimbólumává, a kormányzati döntések formális ellenjegyzőjévé vált. A disszertáns a szerves történelem-fejlődés realitásaihoz kíván igazítani minden reformelképzelést, s mint írja, arra törekszik, hogy meglelje a közelmúlt történelmében a kapcsolódási pontokat. Kutatásai során a képviselői jogállást övező intézmények és az őket meghatározó politikai környezet kapcsolatának elemzését tekintette céljának. A szerző a politika és a hatalomgyakorlás alkotmányjogi eszközökkel történő demokratizálásának híveként munkája során végig intézményekben gondolkodott.

Mindkét opponens nagyra értékelte a szerző által nyiltan vállalt normativista megközelítést. *Kilényi* Géza azért tartotta tiszteletreméltónak ezt a szerzői célkitűzést, mert napjainkban meglehetősen divatos a normativista szemlélet háttérbe szorítása, lebecsülése, a szűklátókörű és öncélú jogi dogmativizmussal való azonosítása. Véleménye szerint a politika és a jog nem egymással szembenálló, egymást kizáró fogalmak, viszont ahhoz, hogy valaki a jog eszközeinek felhasználásával tudjon politizálni, magas szinten ismernie kell a jogot, annak belső törvényszerűségeit és a politikához való viszonyát. A dolgozat erről tesz tanúbizonyságot, mivel a normativista megközelítés a legcsekélyebb mértékben sem jelenti a politikai összefüggések figyelmen kívül hagyását.

Ádám Antal elismerően állapította meg, hogy a szerző a politikai összefüggéseket nem elkülönült fejezetben, hanem az egyes konkrét intézményeknél, pl. a jelölésnél, képviselői lemondásnál, a mentelmi jognál stb. dolgozza fel, így sikerül elkerülnie a felesleges kitérőket, és komplex módon mutatja meg a politika és az alkotmányjog funkcionális vagy difunkcionális viszonyát. A továbbiakban Ádám Antal — szélesebb társadalmi-politikai összefüggésbe helyezve a disszertációban vizsgált kérdésköröket — hiányérzetét fogalmazta meg a társadalomelmélet olyan átfogó nagy kérdéseinek mellőzése miatt, mint pl. a társadalom és az állam viszonya. A világ legtöbb országában, ideértve a válsághelyzetbe került szocialista országokat, a társadalom és az állam viszonyának újragondolása napirenden van. A politikai intézményrendszer bármely láncszemének vizsgálata csak ezekre a globális és regionális problémákra tekintettel történhet. Az opponens ezen összefüggések jelentőségére történő utalást szükségesnek tartotta volna, különösen azzal a szerzői törekvéssel összhangban, amely a közelmúlt történelmével való kapcsolódási pontok megtalálására irányult. Ugyanis ha nem tárjuk fel a szerves társadalomfejlődés realitásait — figyelmeztetett Ádám Antal —, akkor tételeink tudományos jellege bizonytalan, és javaslataink követése kockázatos marad.

Az opponens a disszertáció általános értékelése kapcsán sem koncepcionális sem módszertani kérdéseket nem vitatott, sőt példamutatóan alkalmasnak tartotta a felhasznált tudományos módszereket a téma kifejtése és a megállapítások alátámasztása szempontjából. Véleménye szerint az értekezés számos — a politikai intézményrendszer továbbfejlesztésére, a választási rendszerre, a képviselők jogállására, a parlamentre és a kormányzati rendszerre vonatkozó — a jogalkotás és gyakorlat formálásában hasznosítható, új tudományos eredményt tartalmaz. Közülük Ádám Antal az általa legjelentősebbnek ítélt néhány kérdéskörrel részletesebben foglalkozott: a jelöltkiválasztás nyilvánossága, a jelölőgyűlések szerepe, az országos lista funkciója, a mandátumigazolás, a bírói út, a képviselői összeférhetetlenség, a parlamenti funkciókörök és a képviselői jogok területén fejtette ki a szerzővel többnyire egyetértő vagy némely vonatkozásban kiegészítő véleményét. Vitatta a szerzőnek az országos hatáskörű szervek élén álló államtitkárok interpellálhatóságáról vallott elutasító álláspontját. Kiemelte a parlamenti frakciók létrehozására vonatkozó javaslat fontosságát, valamint rendkívül informatívnak és egyben instruktívnak nevezte a parlamenti bizottságok és a képviselők tevékenységi formáit taglaló fejezetet.

Kilényi Géza szerint a szerző fölényes biztonsággal uralja az értekezés tárgykörét, rendkívül széles körű szakirodalmi és dokumentumanyagra alapozva a tényleges politikai gyakorlat figyelembevételével végezte a tételes szabályozás kritikai elemzését, a történeti és összehasonlító anyagok szervek beépítésével. Az országgyűlési naplóban és irományokban található adatok táblázatokban történő feldolgozása „forrás-értékűnek" minősül. Tudományos javaslatai az új alkotmány kidolgozásánál, a választási rendszer további demokratizálásánál, az Országgyűlés munkájának továbbfejlesztésénél, az ügyrend korszerűsítésénél közvetlenül is hasznosíthatók. Az opponens a javaslatok túlnyomó részével egyetértve néhány általa vitathatónak tartott megállapításra hívta fel a figyelmet. Óvta a disszertánst attól, hogy a megfelelő információs bázis és az apparátus hiányát a szocialista népképviselet lényegi jellemvonásaként kezelje. Kilényi Géza utalt az országgyűlés fokozatos professzionálására, valamint a magasan kvalifikált szakértői kar kialakításának szükségességére tett korábbi javaslatokra. Részletesen foglalkozott a törvénykezdeményezés és a törvényelőkészítés tárgykörével. Azzal a kérdéssel fordult a szerzőhöz, hogy nem tartja-e disszonánsnak az igazságügyminiszter és a Minisztertanács számára meghatározó jelentőségű szerepet biztosítani az olyan törvények előkészítésénél, amelyek a végrehajtó hatalom korlátozására irányulnak vagy irányulhatnak. Konkrétan utalt a bírósági törvényre, az ügyészségi törvényre, az Alkotmányjogi Tanácsról szóló törvényre illetve az államigazgatási eljárási törvényre. A jövőben kívánatosnak tartaná, ha az ilyen jellegű törvényjavaslatok vagy azok tárgykörein belül az egyes alternatívák nem a végrehajtó hatalom által kimunkálva és ezáltal óhatatlanul annak szemléletmódját tükrözve kerülnének az országgyűlés elé.

A képviselői mentelmi jog figyelembevételét és szabályozását illetően Kilényi Géza a szerzővel ellentétben azt hangsúlyozta, hogy a sza-

bálysértési törvény még csak nem is utal a képviselői mentelmi jogra. Ezt a hiányt — nehezen elfogadható módon — az időközben megszüntetett Tanácsi Hivatal elnöke „pótolta", aki utasításban szabályozta a mentelmi jog érvényesülését. Az opponens további, hasonlóan disszonáns példákat hozott fel a törvényi szabályozást igénylő kérdéseknek utasításban történő szabályozására.

A „képviselők jussával" kapcsolatban Kilényi Géza rámutatott, hogy eleve helytelen „tiszteletdíjról" beszélni, amikor költségtérítési általányról van szó, amelynek mértékét az évi négyszeri, többnyire egynapos ülések kereteihez igazították. A költségek emelkedésére és a képviselői tennivalók miatti jövedelemkiesésre hivatkozva indokolatlannak tartja a disszertáció által sugallt belenyugvó vagy akár a képviselők negatív anyagi ösztönzését is lehetővé tevő álláspont elfogadását.

Kukorelli István válaszában egyrészt örömét fejezte ki, hogy megállapításai túlnyomó többségével az opponensek egyetértettek, koncepcionális kérdéseket nem vitattak, ebben munkája kontrollját és értelmét látja. Másrészt sajnálatának adott hangot, hogy témája a „magyar államjog parlagföldjei közé tartozik", és viszonylag egyedül állva a hazai pályán kevesebb lehetőség van az élénkebb polémiára, az eltérő tudományos álláspontok ütköztetésére.

A szerző Ádám Antalnak — a társadalom és az állam viszonyára vonatkozó inkább vélemény, mint számonkérő kérdésére — válaszolva elmondotta, hogy a szocializmus válságának az egyik legfőbb okát éppen e kapcsolat eltorzulásában látja. Az 50-es és 60-as évek tendenciáit nyomon követve arra a következtetésre jutott, hogy ha nincs civil szféra, akkor nincs képviselet sem, amely azt közvetíteni képes. Véleménye szerint ideológiailag is tisztázni kellene: a párt nem azonos a civil szférával, a pártszuverenitás és a parlamenti szuverenitás nem egymást kizáró, hanem feltételező fogalmak. A párt nézőpontjából a társadalommal egyetértésben gyakorolt hatalom egyik legfőbb kifejezője éppen a parlament! — hangsúlyozta Kukorelli István.

Meglátása szerint jelenlegi viszonyaink között elindult a tisztulás folyamata a társadalom és az állam között. Ennek megfelelően jó lenne, ha a társadalom prioritása és a jogállamiságban kifejeződő intézményes elkülönültség lenne az új alkotmány koncepciója is.

A szerves társadalomfejlődés figyelembevételére vonatkozó opponensi véleményre reagálva a szerző azokra a gondolkodókra hivatkozott, akik szerint egy nemzet történetében nincs válogatott múlt, csak múlt van, s akkor szerves a fejlődés, ha nem szelektív a nemzet emlékezete saját múltjáról. Reformhelyzetekben s a jelenlegit ilyenként értékelte Kukorelli István — fontos kiindulási pontnak tartja az intézmények valódi történetiségének, a politikai rendszer nemzeti sajátosságainak ismeretét. A közelmúlt magyar történelmében a parlamentizmus szempontjából a szerves fejlődés kapcsolódási pontjainak tekinti az 1953—1956 és az 1967—1972 közötti éveket. A szerves fejlődésről vallottakkal kapcsolatban utalt rá a szerző, hogy a végletektől való tartózkodása szolgálhat magyarázatul — az opponensek által is szóvá tett — az indokoltnál helyenként visszafogottabb bírálataira.

Kilényi Gézával egyetértve a szerző sem tartja liberális illúziónak a törvénytervezetek képviselői vagy bizottsági kimunkálását, s hasonlóan más képviselői kollektívák (képviselőcsoportok, frakciók) törvénykezdeményezését. Ugyanakkor a vizsgált témán túlmutató kérdésnek tekintette, hogy milyen a törvényhozás rendje, hol helyezik el a kodifikációs apparátus központját. Válaszában irreálisnak ítélte a kodifikációs apparátus egészének a képviselők mellé telepítését, de egyidejűleg hangsúlyozta az országgyűlés informáltságának és fokozatos professzionálásának fontosságát.

Valamennyi törvény előkészítésénél problémát jelent az államigazgatási dominancia, és ez addig van így, amíg hiányzik a törvényhozás társadalompolitikai megalapozása, illetve formális annak parlamenti szakasza — állapította meg Kukorelli István. Maga is disszonánsnak érzi, hogy különösen a végrehajtó hatalom korlátozására irányuló törvények előkészítésében az igazságügyminiszter és a Minisztertanács meghatározó szerepet játszik.

Az országos hatáskörű szervek élén álló államtitkárok interpellálhatóságával kapcsolatban a szerző nem nevezte kategorikusan elutasítónak álláspontját, elismerte — az Ádám Antal által felhozott — az interpellálhatóság mellett szóló érvek jogosságát, különös tekintettel arra, hogy az államtitkárok jelentős feladatcsoportok irányításának a parlament előtt is felelős tisztségviselői.

Kukorelli István vitába szállt Kilényi Géza véleményével, miszerint a szabálysértési törvény még csak nem is utal a képviselői mentelmi jogra. A törvény szövegét idézve fejtette ki eltérő álláspontját, és fejezte ki sajnálatát amiatt, hogy egyértelmű megfogalmazás hiányában ez értelmezési kérdés maradt. Hangsúlyozta, hogy a jogalkotásról szóló törvény alapján a normatív utasítások, mint „néhai" jogszabályok tartalmát mielőbb törvényi szintre kell emelni. Végezetül a szerző megerősítette a képviselők anyagi juttatásával kapcsolatban az opponensi véleményben elhangzottakat és azt további javaslatokkal egészítette ki.

A jelölt válaszát követően a Tudományos Minősítő Bizottság által kiküldött Bizottság titkos szavazást tartott, és az elérhető maximális pontszám alapján javaslatot tett Kukorelli István számára a kandidátusi fokozat odaítélésére.

JOGIRODALOM JOGÉLET

Trócsányi László

Előadás a nyugat-német munkavállalók képviseletéről a részvénytársaságok vezetésében

1988. július 1. napján az MTA Államtudományi Kutatások Programirodájának rendezésében *Széll György* osnabrücki egyetemi tanár tartott előadást az Állam- és Jogtudományi Intézetben a munkavállalók részvételi jogosítványairól a nyugat-német nagyvállalatok, elsősorban a részvénytársaságok vezetésében. Az előadó személyét ille-

Trócsányi László tudományos főmunkatárs, MTA Állam- és Jogtudományi Intézete (Budapest).

tően érdeklődésre tarthat számot, hogy a korán elhunyt Széll György neves karmester és zeneszerző unokaöccse, aki gyermekkorában szakadt el hazájától, külföldön jogi, közgazdasági és szociológiai tanulmányokat folytatott. Újabban többek között az állam, a jog és az új technológiák viszonyának kérdései foglalkoztatják.

Széll György előadásában mindenekelőtt visszatekintett Bismarck szociálpolitikai törvényeire, amelyek felülről kívántak a munkavállalóknak bizonyos jogokat biztosítani, majd az 1920-as jogszabályok az akkori forradalmi megmozdulások hatására alulról igyekeztek az üzemi demokrácia alapjait megteremteni. A húszas évek derekán a gazdasági élet rendjeként a gazdasági önigazgatás követelménye lépett előtérbe, amihez a kereteket a weimari alkotmány szolgáltatta volna.

A továbbiakban az előadó szólt a Montanunió részvénytársaságaiban érvényesülő közreműködési jogosítványokról, ahol a felügyelő bizottságokban paritásos részvétel érvényesül, ezt az elvet azonban az 1952-ben létrejött üzemi alkotmánytörvényben nem sikerült megvalósítani. Az Alaptörvény és a tartományi alkotmányok a „gazdasági demokrácia" fogalmát ugyan nem ismerik, ami azonban nem jelenti azt, hogy az üzemi alkotmányról szóló törvények ne lennének az alkotmánnyal összeegyeztethetők. Ezek a törvények ugyanis elsősorban nem a gazdasági demokrácia, hanem az üzemi demokrácia megvalósítását szolgálják. A határok természetesen nem élesek, gyakran elmosódnak, különösképpen a Montan-ipari vállalatoknál és a holdingoknál.

Részletesen szólt az előadó az 1976. május 4-i törvényről, amely a munkavállalók közreműködési jogait újólag szabalyozta. A törvény kompromisszum terméke, különösen a felügyelőbizottságok összetételét és azokban a szakszervezetek képviselőinek részvételi jogait illetően.

A munkajogi vitákat három fokon lehet elintézni, tárgyalások útján, egyeztető bizottságok előtt, végül a munkaügyi bírósági eljárás keretében. Az előadó vizsgálta e három eljárás viszonyát, súlyponti eltolódásaikat és ezek társadalmi alapjait, különös figyelemmel az eljogiasítási folyamat fékezésére irányuló tendenciákra.

Bizonyos mértékben eltérően alakult a munkavállalók közreműködési joga a közszolgálatban (viszonylag kevés a szövetség alkalmazásában álló köztisztviselő, túlnyomó többségük tartományi tisztviselői állományban van), a közintézményeknél és a társadalombiztosítási szerveknél.

Szólt az előadó a szakszervezetekről is. Az NSZK-ban nincs külön szakszervezeti törvény, a szakszervezetekre a polgári jogi szabályok irányadók. A Német Szakszervezeti Szövetség (Deutscher Gewerkschaftsbund) valamennyi szakszervezetet tömörítő csúcsszerv, amelynek jelenleg 17 tagozata van. A szakszervezeti hatalom azonban az alsóbb szervek kezében van, amelyeknek nincs egyöntetű politikai profiljuk, jobb- és balszárnyakkal egyaránt találkozni lehet.

Az előadás a munkajog olyan területére hívta fel a figyelmet, amely nemcsak jogi, hanem közgazdasági és szociológiai szempontból is érdeklődésre tarthat számot. Az előadó a munkavállalók részvételi jogait a társadalmi fejlődés szélesebb távlatai szempontjából tárgyalta, ami témájának új — a tételes jog szabályait meghaladó — vetületeket adott.

Kőhegyi Mihály

Bertényi Iván:
Magyarország az Anjouk korában*

Pozitivista történetírásunk egyik kiemelkedő alakja, Pór Antal munkás életének nagyobbik felét szentelte az Anjou-kori Magyarország megismerésére és megismertetésére. Tartós, máig érvényes eredményeinek súlyát csak növeli, hogy a XIV. század okleveleinek zöme mind ez ideig kiadatlan. Pedig ismereteik nélkül aligha várhatók komoly feldolgozások, legfeljebb az eddigi eredmények összefoglalására tehető kísérlet. Bertényi Iván könyve nem több, de nem is kevesebb ennél.

Elöljáróban a nemzetközi helyzet — nem könnyen áttekinthető, de a hazai események megértéséhez okvetlenül szükséges — ismertetését kapjuk. Érdekes párhuzam, hogy az angol királyok közül I. Edward volt az, aki elsőként a parlamentre alapította kormányzatát. Ismeretes, hogy a XIV. század hetvenes éveiben Nagy Lajos királyunk és tanácsadói ugyancsak kúriai reformokkal kísérelték meg a bárói csoportosulások politikai előretörését ellensúlyozni, vagy legalábbis késleltetni. Magyarországon ez — Nagy Lajos életében — sikerült is, Angliában azonban elbukott.

Károly Róbert, különösen uralkodásának kezdeti szakaszában kénytelen volt eltűrni, hogy az oligarchák törvényes és törvénytelen módszerrel felduzzasszák birtokaikat (Csák Máté, Borsa Beke, Ákos István, Petenye Péter), sőt bírói hatalmukat sem tudta kellőképpen visszaszorítani. Ez olykor egész országrészekre is kiterjedhetett, ami természetesen ellentétben állt a korabeli jog előírásaival. Több nagybirtokos már a XIII. század végén kizárólagos bíráskodási kiváltságot (immunitást) szerzett. A nem saját tulajdonukban lévő, de a befolyásuk alatt álló terület egészére kiterjedő bírósági jogot úgy szerezték meg, hogy közjogi (nádor, vajda stb.) hivatalt vállaltak, és ennek leple alatt, ezt felhasználva gyakorolták bírói hatáskörüket. Ez természetesen — nem beszélve most a korabeli perjog gyakorlata szerint jelentős anyagi előnyökről — politikai hatalmat is biztosított. A király legfeljebb a XIV. század elejére már kialakult, sőt a legtöbb vármegyében megszilárdult szolgabírói intézményre támaszkodhatott. Csakhogy a nemesi vármegye tisztikara aligha mert szembeszállni a tartományurakkal, hiszen azok a közvetlen közelben voltak, a védelmet jelentő király pedig messze, s a hétköznapok zaklatásaitól nyilván nem védhette meg híveit. A legvesedelmesebb oligarchák hatalmának megtörése után, 1323-ban Károly Róbert azért adta vissza az újra híveiül szegődött kisebb nemesek birtokait, mert azok nem önszántukból, hanem erőszaktól kényszerítve csatlakoztak a tartományurakhoz. Bölcs elhatározás volt, mert olyan szilárd központi hatalmat hagyhatott így hátra fiára, amelyre kevés példát találunk a középkori Európában.

Kőhegyi Mihály tudományos főmunkatárs, Türr István Múzeum (Baja).

* Budapest, 1987. Gondolat Kiadó. 283 old.

Az út, amelyen idáig eljutott, nem volt könnyű. Mindenekelőtt jogszabályalkotó, illetve kormányzati intézkedések egész sora kellett hozzá. Okleveleink tanúsága szerint már az 1310-es évek közepétől kezdve fővesztési ítélet (sententia capitalis) sújtotta a hatalmaskodó, erőszakos cselekmények elkövetőit. Ezeket a pereket a királyi udvarban kellett tárgyalni, ami a helyi hatalmasságok befolyását tetemesen csökkentette. Bírótársként egyre gyakrabban vontak be a királyi székhelyen tartózkodó középnemeseket. Az elnök a király bizalmi embere volt, aki az ítélkezési politikában a központi hatalom szempontjait juttatta érvényre. Az 1320-as évektől kezdve a királyi kápolnaispánnak (comes capellae regiae) vezetése alatt hiteleshely működött a központban, tehát bárki írásba foglaltathatta jogi ügyeit. Eléggé nem méltányolható ügyes személyi politikával az ország legfőbb méltóságviselői feltétlen hívei voltak a királynak. A tisztségekhez kötött birtokokat (honor) nem örökjogon adományozta a király, hanem csak visszavonásig (durante beneplacito) voltak kezükben. Ha valakiben megrendült a bizalom, vagy feladatának ellátására képtelen volt, át kellett adnia a javakat, várakat az utódjának.

A gazdasági élet fellendülésével párhuzamosan erősödött városaink és mezővárosaink szerepe. Különösen a mezővárosi hálózat vált sűrűbbé. Kiváltságaik természetesen szerényebbek voltak a nagyobb városokénál, de privilégiummal majd mindegyikük rendelkezett. A kereskedővárosok a budai vagy a korponai jogot; a bányavárosok a selmecbányait vették át leggyakrabban. A városi polgárok ügyeiben — felsőbíróként — leginkább a tárnokmester, vagy (bár jóval kisebb esetszámban) az országbíró járt el. Károly Róbert alatt a tárnoki ítélőszék igen komoly fejlődésen ment át, és e méltóság — különösen Nekcsei Demeter tisztségviselése alatt — a nádoréval vetekedett.

Lassan kialakult a világi értelmiség is. Kisnemesi családok szívesen adták fiaikat papi iskolába, ahol az írás-olvasás mellett a latin nyelvben is jártasságra tettek szert, majd az udvari bíróság szolgálatába szegődtek, ahol a növekvő ügyfélforgalom miatt szükség volt szorgos kezükre és szakértelmükre. Egyre gyakrabban fordult elő, hogy uruk távozásával vagy halálával a bírói irodában tevékenykedő jegyzők nem hagyták el hivatalukat, hanem új főnökük alatt tovább dolgoztak. Ez a jelenség egy hivatásos jogtudó értelmiség kialakulásának kezdetét jelzi. Természetesen a királyi udvar írásbeliségének irányítása a klérus befolyásos elemeinek a kezében volt és maradt.

Amit az apa elkezdett, azt fia, Nagy Lajos méltóképpen folytatta. Az 1370-es évek bírósági reformjai fordulópontot jelentettek középkori jogfejlődésünkben. 1342-ig a nádornak két helyettese (alnádor) és két bírói széke (kúriája) működött: az egyik a mindenkori királyi udvarban (Visegrád, Buda), a másik a nádor lakhelyén. Nagy Lajos — a Drugethek bukása után — a nádor vidéki kúriáját megszüntette. Ezzel az ítélkezés nyilvánossá vált, hiszen a királyi udvar bíróságába igen gyakran bekerültek az udvarban ügyes-bajos dolgaikat intéző nemesek is.

A kápolnaispán tevékenységében is döntő változást hozott az 1370-es évek reformhulláma. Hiteleshelyi működését megszüntették, s helyette állandó udvari audentiává alakult át. Ő hallgatta meg a panaszosokat, és jelölte ki az egyes ügyekben eljáró bírót. Ítélkezéspolitikai szempontból tehát döntő szerephez jutott. 1378 végén a városok feletti ítélkezés joga elvált az országbírótól, és egyértelműen a tárnokmester hatásköre alá került.

A városlakó zsidók védelmében is fellépett a királyi politika. Tette ezt annak ellenére, hogy az 1360-as években Európa-szerte üldözni kezdték őket. Nagy Lajos külön zsidóbírót bízott meg felügyeletükkel, aki messzemenően figyelembe vette szokásaikat.

Anjou királyaink közel kilencvenéves uralkodásának időszaka alatt fejeződött be a magyar feudális társadalom két alapvető osztályának: a nemességnek és a jobbágyságnak kialakulása. Ennek elősegítésére számos olyan jogintézményt állítottak fel, amely biztosította az ország belső békéjét, lehetővé tette a társadalom és a gazdaság töretlen fejlődését.

Bertényi Iván könyve közérthető fogalmazásban, történetírásunk eddigi eredményeinek széles körű felhasználásával mutatja be az Anjoukori Magyarországot. Külön öröm, hogy jogtörténetünk hangsúlyos szerepet és terjedelmet kapott művében. Bizonyosak vagyunk azonban benne, hogy XIV. századi okleveleink teljes, kritikai kiadása még számos vonatkozásban fogja árnyaltabbá tenni a felvázolt fejlődéstörténetet.

Udvaros Miklós

Udo Kempf—Herbert Uppendahl: Ein deutscher Ombudsman (Egy német ombudsman)*

A Rajna-Pfalz tartományban működő ombudsman (a német terminológia szerint: Bürgerauftragte) 1984 májusában már sikeres 10 éves működési időre tekinthetett vissza. Az NSZK-ban az eddigiekben csak ebben a tartományban működő, az állampolgárok jogai és jogos érdekei védelmében tevékenykedő intézmény iránti érdeklődés a nyugati világban tulajdonképpen csak a hatvanas évek elején kezdődött, és elsősorban azokban az országokban virágzott, ahol hatékony közigazgatási bírósági rendszer létezik.

A Svédországban 1809-ben alapított intézmény világméretű elterjedéséhez a következő tényezők járultak hozzá:

— az állam fokozódó részvétele a szociális ellátás összes területén, az ezzel kapcsolatos közigazgatási apparátus terjedése, valamint az állampolgár és az állam közötti konfliktusok területének kiszélesedése;

— az állampolgár növekvő tehetetlensége és aggodalma az állami közigazgatási előírások dzsungelében;

— az állami tevékenység és a közigazgatási munka kiterjedt jogszabályi megalapozása;

— a parlamentarizmus sajátos fejlődése folytán keletkezett igény az ellenőrzési jogok megerősítésére a népképviselet oldaláról;

— a parlamenti döntési folyamat és a parlamentáris kormányzás önmagát megújító képességének fejlesztésére irányuló szándék.

Kétségtelen, hogy az ombudsman biztosítja az ellenőrzés folya-

Udvaros Miklós tudományos munkatárs, MTA Állam- és Jogtudományi Intézete (Budapest).

* Opladen, Leske Verlag und Budrich GmbH, 1986. 267. p.

matosságát, mivel sem tevékenysége, sem hivatala nem kötődik a törvényhozási periódus időtartamához. Továbbá, az ombudsman feltárhatja a közigazgatási tevékenység strukturális gyöngeségeit, egyenetlenségeit, az általa nyújtott információk hiányosságait is. Ennek érdekében különlegesen kiképzett és kvalifikált munkatársakra van szüksége.

A kötet foglalkozik a nyugat-európai és észak-amerikai tapasztalatokkal is, de elsősorban a német tapasztalatokat fejtegetik benne neves szerzők, akik között megtaláljuk pl. Helmut Kohl szövetségi kancellárt és más ismert német államférfiakat.

Az elmúlt években a Rajna-Pfalz-i állampolgári szóvivői tevékenység az NSZK határain kívül is érdeklődést váltott ki. Bel- és külföldi elméleti és gyakorlati szakemberek vizsgálták az ombudsman tevékenységének társadalompszichológiai elemeit, gazdasági-pénzügyi hátterét. Különösen kíváncsiak voltak arra, hogy mely társadalmi rétegek, csoportok veszik igénybe elsősorban az ombudsman segítségét, mert ez nyilvánvalóan mutatja a társadalom és azon belül az államigazgatás orvoslásra váró anomáliáit mind területi, mind intézményi vonatkozásokban.

A kötetet gyakorta gazdagító táblázatok informatív számokat tartalmaznak arról, hogy mely jogorvoslatokat vettek igénybe állampolgárok, mely területeken mutatkoztak ilyen igények, milyen hatékonyságot sikerült elérni a jogorvoslatok tekintetében, mely intézmények voltak a leginkább együttműködésre képesek és hajlandók, illetve mely intézmények obstruálták sikeresen az állampolgári jogokért és érdekekért síkra szálló ombudsman tevékenységét.

Átfogó képet ad a kötet az államigazgatási ellenőrzés ilyen jellegű személyiesített módjáról, a kontroll tevékenység következetességéről, illetve esetenként annak hiányáról.

Különösen érdekes a fegyveres erőknél működő ombudsman tevékenységének leírása, a katonai ombudsman intézményének szervezeti és funkcionális képe, valamint az az igyekezet, hogy a Bundestag folyamatos információt kapjon a fegyveres erők tagjai jogvédelméről.

Foglalkozik a kötet a külföldi (osztrák, holland stb.) tapasztalatokkal is. Nyugati szomszédunknál 1971 óta létezik a Volksanwaltschaft intézménye, amelynek tevékenységére vonatkozó szabályokat 1981-ben a szövetségi alkotmány módosítása foglalta össze. Tulajdonképpen 1977. július 1. óta létezik az osztrák ombudsman számára kifejezett tevékenységi leírás, ügyrend és nemrégiben szabályozták kapcsolatát a többi jogorvoslati és információs forrásokkal, felelős tényezőkkel szemben. A holland ombudsman inkább „szociális igazságtevő", mintsem vizsgálóbíró, tevékenysége azonban többé-kevésbé szintén a közigazgatás anomáliáinak megszüntetését, az állampolgári jogok helyreállítását célozza.

A kötet foglalkozik az Egyesült Államok és az Egyesült Királyság ombudsman-rendszereivel is. Itt érdemes kiemelni a szakosított társadalmi érdekvédő egyfajta sajátos ombudsman-rendszerét, nevezetesen egyes amerikai szövetségi államokban a büntetésvégrehajtási intézetekben és a kórházakban működő szakosított ombudsman-t.

A szocialista államok érdeklődése is egyre intenzívebben megnyilvánul az ombudsman-téma iránt, és e kötet jelentős mértékben segít tisztázni a társadalmi demokrácia ezen lényeges intézményének mibenlétét és működésének sajátságait. A kötet szerzői „ki-kicsoda" egészíti ki.

Szamel Katalin

Toldi Ferenc: A közigazgatási határozatok bírói felülvizsgálata*

A közigazgatástudomány egyik örökké hálás témája a közigazgatási bíráskodás, vagyis az államigazgatási határozatok bírói felülvizsgáltának kérdése. Ebből adódóan eleve nem is választhat rosszul témát az, aki egyenesen vizsgálódásai középpontjába helyezi azt a kérdéskört, amellyel előbb-utóbb mindenki szembetalálkozik, aki a közigazgatás világában búvárkodásra szánja el magát. A közigazgatás külső kontroll alá helyezése ugyanis — úgy tűnik — bármely társadalmi rendszerben felvetődő megoldási variáció a modern társadalmakban, amelyekben a közigazgatás feladatkörei, funkciói oly kiterjedtekké váltak, általában a társadalomban játszott szerepe és súlya olyan mértékűvé növekedett, s ebből adódóan tevékenységét olyan öntörvények uralták el, amellyel szemben a társadalomnak úgy egésze, mint egyes egyedei, hovatovább tehetetlenekké válnak. Se szeri, se száma ezért azoknak a kutatásoknak, amelyek ezzel az alapproblémával, ti. a közigazgatás társadalom fölé növekedő hatalmával találják szemben magukat, s amelyek felismerve, hogy gyökerénél kiirtani a növényt nem lehet — legalább a vadhajtások elől szeretnék elszívni a nedvességet.

Csak tisztelet illeti az ilyen vállalkozásokat, még akkor is, ha — Lucifer módjára — funkciónk, hogy tagadjunk, bíráljunk, elégedetlenek legyünk. Szerencsénkre ebben az esetben a szerző nem vindikálta magának a tévedhetetlenség jogát, s maga sem állította, hogy a közigazgatás diszfunkcióival szemben más kipróbált csodafegyver nem is létezne. Ehelyett viszont felvonultatta mindazt, amit a fejlett világ e vonatkozásában eszközül kínál, s felhívta a figyelmet mindazon megoldási módozatokra, amelyek a különféle társadalom- és jogrendszerekkel adekvátan működőképesnek bizonyultak. S ezzel — mintegy kézikönyv gyanánt is — nagy hasznot hozhat jogalkotás és joggyakorlat számára egyaránt épp most, amikor eddig nem tapasztalt érdeklődéssel tekint a politika e valóban garanciális jelentőségű téma felé. A mű írója számára nem kérdéses, csupán objektív tényként leszögezhető megállapítás, hogy világméretekben is a közigazgatási bíráskodás megújításának szemtanúi vagyunk, amiben feltétlenül igaza van: addig, amíg a közigazgatás fölötti kontroll elégségességét működésének döntő javulása nem igazolja, addig szükségszerű, hogy a téma is állandóan felbukkanjon, megújulásának formáit keresse, s ennek megfelelően a közigazgatási bíráskodás egész problémaköre állandóan napirenden maradhasson.

A jogi formák sokrétűsége [amely a közigazgatási bíráskodás szervezetére, tárgyköreire és a bíró-

Szamel Katalin tudományos főmunkatárs, MTA Állam- és Jogtudományi Intézete (Budapest).

* Akadémiai Kiadó, Budapest, 1988. 148 p.

ságok által gyakorolt kontroll (jurisdictio) terjedelmére egyaránt vonatkozik, s amelyeket a szerző monografikus alapossággal elemez alapvetően jogdogmatikai szempontból] mellett azonban egyáltalában *nem lényegtelen annak tisztázása* sem, *hogy a törvényhozás* bármely technikai megoldás mellett is, *mely kérdésekben nem enged beleszólást a közigazgatási ügyekbe.* Ennek elemzése arra enged következtetni, hogy a politikai relevanciájú tevékenységi körök a közigazgatási bíráskodás határain mindenütt kívül rekednek. Ilyen értelemben tehát többé-kevésbé irreleváns, hogy egy társadalmi rendszer a hatalmi ágak megosztásának vagy éppen egységének elvéből indul-e ki, s lényeges csupán az marad, hogy a bíróság a törvényesség megtartásában juthat jelentősebb szerephez, a közigazgatás működésének szakmai, illetve politikai célszerűségének megítélésében azonban feltétlenül háttérbe kell szorulnia. Éppen ezért kell a legmesszebbmenőkig egyetértenünk Toldi Ferenc azon megállapításával, mely szerint (99. old.) „Az intézményben és sajátosságaiban adott ország, adott viszonyai között *a törvényesség biztosításának politikailag célszerűnek tartott megoldása tükröződik.*" A szerző ugyan ezt a tételt voltaképpen csupán az egyes szocialista országok eltérő jegyeinek magyarázatára vonatkoztatja, megállapítása azonban — úgy érezzük — ennél szélesebb összefüggés-rendszerben is igaz. Aligha véletlen ugyanis, hogy a szocializmus építésének elő időszakaiban a gyakorlatban (ha az elméletben nem is!) méltatlanul háttérbe szorult ez a jogintézmény. Így olyan érvek hangozhattak el ellene, mint amilyeneket Toldi Ferenc maga is idéz (92. old.), hogy ti. „A megtámadható államigazgatási határozatok gyors és *szakszerű* felülvizsgálatára irányuló különös feltételek tekintetében e bíróságok alkalmassága már nem egyértelmű." Az előbbi tekintetben feltehetőleg a szerzőnek valóban igaza van, hiszen a gyorsaság a bírói eljárásnak általában valóban nem erénye (bár többnyire a végrehajtást fel nem függesztő eljárás esetében, amely főleg a törvényesség óvását tartja fő szempontjának, ez talán nem a leglényegesebb szempont), az azonban már erősen megkérdőjelezhető, hogy amennyiben a jogi szabályozás ezt lehetővé teszi, s a gyakorlatban ennek megfelelően több ügy bírói felülvizsgálatára kerülhet sor, úgy előbb-utóbb a bíróságok a szakmai megítélés tekintetében is nagyobb tapasztalatokra tehetnek szert. Aligha tévedünk, ha azt állítjuk, hogy a közigazgatási bíráskodás háttérbe szorítását nem szakmai, hanem politikai okokra vezethetjük vissza. Arra nevezetesen, hogy a végrehajtó apparátusra a gyakorlatban ténylegesen több, más minőségű feladat hárult, mint amennyi a végrehajtás bármilyen szélesen értelmezett keretei közé még bepréselhető, s a sokszor törvényi szinten nem, vagy nem kellően tisztázott feladatok megvalósításával kellett e kereteket pótolnia. A közigazgatás ezáltal olyan mérlegelő funkcióba kényszerült, amelyet nehéz lett volna törvényességi kritériumok alapján ellenőrzés alá vonni. A közigazgatás e funkciójának háttérbe szorításától, a közigazgatásnak az őt megillető helyre kerülésétől remélhető hosszabb távon a közigazgatási bíráskodás térhódítása. A feltétel teljesülése esetén remélhető az is — s ennyiben persze máris örvendetes a bírói kontroll alá kerülő ügyfajták gyarapodása —, hogy a közigazgatási bíróságok nemcsak közvetlenül, hanem közvetve is hozzájárulhatnak az államigazgatás törvényességi szintjének emelkedéséhez abban az értelemben, amit az ehhez nélkülözhetetlen törvényi feltételek tisztázottsága jelent. Ezt bizonyítja számunkra a szerző által oly nagyra becsült francia közigazgatási bíráskodási rendszer hatékonysága, s — merőben más aspektusból — egyben az a tény is, hogy az engelsi[1] tétel (mely szerint ez lenne a szabadság egyik fokmérője) megvalósításaként alkotmányos szinten általánossá tett bírói megtámadhatóság a gyakorlatban nem eredményezett több ügyet, sőt hosszú ideig feltétlenül még végrehajtási törvényt sem. Nagyra értékeljük ezzel kapcsolatosan Toldi Ferencnek azt a gondosságát, amely még a nyilvánvalóan a kézirat lezárása után (erre utal a szerkesztő Török Lajos személye) bekövetkezett legújabb fejleményekre is tekintettel van (ld. 205. old.: A SZU Legfelsőbb Tanácsának 1987. évi 388. sz. törvénye és rendelete), mely a bírói védelmet negatív enumerációval 1988-tól megnyitja, s ezzel mintegy évtizedes mulasztást pótol, remélhetőleg majd e vonatkozásban is „glasznoszty"-hoz méltó eredményekkel.

A szovjet példa — de nemkülönben több szocialista ország tapasztalatai is — azt tűnik igazolni számunkra, hogy a közigazgatási bíráskodás intézményének működéséhez nem elhanyagolható politikai-jogi feltételek is szükségesek, s épp ezért azoktól a közigazgatási bíráskodás mint intézmény nem is függetleníthető: a mégoly jószándékú politikai deklaráció sem helyettesíti a jogot, s még a jog sem alkalmas arra, hogy politikai viszonyokkal inadekvát intézményeket működtessen. Ez önmagában természetesen nem ok arra, hogy már kialakult és jól bevált intézményrendszerek működését ne tanulmányozzuk, saját szabályozásunk elé példaként ne állítsuk, s negatív tapasztalataikból ne okulhassunk.

A jog aspektusából Toldi Ferenc munkája valóban példaszerű. A közigazgatási bíráskodás legújabb *tapasztalatai* tekintetében már nem ilyen egyértelmű a helyzet. Sajnálatos, hogy a hazai gyakorlatot elemző, s *viszonylag* könnyen hozzáférhető IM kiadvány[2] még nem szerepel a hivatkozott művek jegyzékében. Feltételezzük, hogy a szerzőnek ez alkalommal ez nem is állt szándékában, mert egy ilyen kismonográfia terjedelmi keretei között a jogi szabályozás milyenségének, mint leglényegesebb szempontnak kívánt prioritást biztosítani, megkönnyítve ezzel mások e témát érintő további kutatásait, amiért köszönettel és hálával tartozunk neki.

[1] Ld. F. *Engels:* Levél Biebelhez. MÉM II. Bp. 1949. 350. old.

[2] Ld. Az államigazgatási határozatok bírói felülvizsgálata. IM Tudományos és Tájékoztatási Főosztály kiadványai. 8. Bp. 1984. 294. Szerk.: Nigrinyi Elemér.

Петер Сабо

Discovery — специальный институт американского процессуального права

Американское гражданское судопроизводство основывается на автономии сторон и соответственно этому роль судьи в процессе является незначительным. Так, в США стороны совершают такие действия доказывания, которые, по континентальному праву, входят в задачи судьи, или по крайней мере, находятся под контрольем судьи. Целью дисковери является то, чтобы после представления искового заявления истцу была обеспечена возможность приобретения данных и доказательств, а ответчику — возможность защиты. Смысл всего этого состоит в том, чтобы все факты и обстоятельства иска были обнаружены.

Péter Szabó

Discovery — ein besonderes amerikanisches prozessrechtliches Institut

Die amerikanische Zivilprozessordnung gründet sich auf der Autonomie der Parteien, dementsprechend ist die Rolle des Richters im Verfahren wenig. Die Parteien führen in der USA solche Beweisverfahren voll, die laut der kontinentalen Rechte zu der Aufgaben des Gerichtes gehören, oder mindestens unter der richterlichen Kontrolle stehen. Nach der Zustellung der Klageschrift bedeutet der Zweck „discovery" — einerseits für den Kläger — die Versicherung des Erwerbes von Beweisen und Angaben, — anderseits für den Beklagten — die Möglichkeit der Verteidigung. Laut der Gedanken „discovery" sollen alle, mit dem Anspruch verbundenen Tatsachen und Umstände eröffnet werden.

Peter Szabó

Discovery — a special American institution of legal procedure

The civil procedure of the USA is based on the autonomy of the parties and accordingly the role of the judge is extremely limited in the procedure. Proceedings especially motions to compile evidences which are to be carried out by the courts or are controlled by courts under continental law systems will be initiated and carried out by the parties. Purpose of the discovery is to enable the plaintiff and the defendant to get and discover as much information as may be deemed necessary to formulate claims and defenses after service of peadings. Aim is to discover all circumstances and data relevant to the subject matter.

Fy 5003

F/ET D8

Alapítás éve: 1866. XLIII. új évfolyam 12. szám Budapest, 1988. december hó

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat

Telefon: 176-[illegible]
1828 Budapest [illegible]

TARTALOM

SÁRI JÁNOS
A hatalommegosztás Eötvös József eszmerendszerében 639
BOKORNÉ SZEGŐ HANNA
A helsinki Záróokmány és az emberi jogok 643
PÉTERI ZOLTÁN
Az emberi és állampolgári jogok történetéhez .. 647
DEZSŐ MÁRTA
A választójog mint politikai alapjog 655
SZAMEL KATALIN
A petíciós jogról — alkotmányközelben 659
TANKA ENDRE
A szövetkezet tulajdonosi autonómiájának alkotmányos szavatolása 663

Szemle

HORVÁTH PÁL
Emlékeink és hagyományaink 668
KOVÁCS PÉTER
Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája 669

Jogirodalom — jogélet

Harmathy—Hársfalvi—Kabai—Kálmán—Szilágyi: A gazdaság jogi szabályozása (HALMAI GÁBOR) 672
Visegrády Antal: A bírói gyakorlat jogfejlesztő szerepe (PETHŐ SÁNDOR) 673
G. Kaiser: Kriminológia (KORINEK LÁSZLÓ) . 676
KŐHEGYI MIHÁLY: Teleki és kora 679

СОДЕРЖАНИЕ: Янош Шари: Разделение властей в идейной системе Йожефа Этвеша — *Ханна Бокор-Сегё:* Заключительный акт Хе льсинкского Совещания и права человека — *Марта Дежё:* Избирательное право как основное политическое право — *Каталин Самел:* О праве подачи петиции в свете конституционного регулирования — *Эндре Танка:* Конституционное обеспечение автономии кооператива как собственника — *Обзор: Пал Хорват:* Наша память и традиции — *Петер Ковач:* Европейская Региональная Хартия Меньшинств — *Юридическая литература-юридическая жизнь:* Хармати—Харшфальви—Кабаи—Кальман—Силадьи: Правовое регулирование экономики *(Габор Халмаи)* — Вишегради Антал: Развивающая право роль судебной практики (Шандор Петё) — Г. Кайзер: Криминология *(Ласло Коринек)* — Михай Кёхеди: Телеки и его эпоха.

INHALT: *János Sári:* Gewaltentrennung im Gedankensystem von Eötvös József — *Hanna Bokor Szegő:* Die Schlussakte von Helsinki und die Menschenrechte — *Zoltán Péteri:* Zur Geschichte der Menschenrechte und Grundrechte des Bürgers — *Márta Dezső:* Das Wahlrecht als politisches Grundrecht — *Katalin Szamel:* Über petitionsrecht — in Verfassungsnahe — *Endre Tanka:* Werfassungsrechtliche Gewährleistung der eigentümerischen Autonomie der Genossenschaft — RUNDSCHAU — *Pál Horváth:* Unsere Gedächtnisse — unsere Traditionen — *Péter Kovács:* Europäische Charta der regionalen oder Min derheitssprachen — RECHTSLITERATUR—RECHTSTHEORIE: Harmathy—Hársfalvi—Kabai—Kálmán—Szilágyi: Die rechtliche Regelung der Wirtschaft *(Gábor Halmai)* — Antal Visegrády: Die rechtsentwickelische Rolle des gerichtlichen Praxis *(Sándor Pethő)* — G. Kaiser: Kriminologie *(László Korinek)—Mihály Kőhegyi:* Teleki und seine Zeit.

CONTENTS: *János Sári:* The division of power in the idea system of József Eötvös — *Hanna Bokor-Szegő:* The Helsinki Final Act and Human Rights — *Zoltán Péteri:* Remarks on the history of human and citizen rights. *Márta Dezső:* The right to vote as a basic political right — *Katalin Szamel:* On the right for petitions — in constitutions — *Endre Tanka:* Constitutional guarantees of the ownership autonomy of co-operatives — REVIEW — *Pál Horváth:* Our memories and traditions — *Péter Kovács:* European Charter of Regional or Minority Languages — LEGAL LITERATURE—LEGAL LIFE: Harmathy—Hársfalvi—Kabai—Kálmán—Szilágyi: The legal regulation of economy *(Gábor Halmai)* — Antal Visegrády: The legislative role of judicial practice *(Sándor Pethő)* — G. Kaiser: Criminology *(László Korinek)* — *(Mihály Kőhegyi):* Teleki und his era.

Alapítás éve: 1866. XLIII. új évfolyam 12. szám Budapest, 1988. december hó

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY

Tudományos folyóirat

Sári János

A hatalommegosztás Eötvös József eszmerendszerében

A hatalommegosztás a politikai gondolkodás s a hatalom intézményesülésének egyik legnagyobb hatású áramlata az elmúlt háromszáz esztendőben. Eötvöst is foglalkoztatta, felfogását azonban sajátos kettősség vagy inkább ellentmondás jellemzi: a magyar államhatalmi szervezet megújítása — reformja — körüli politikai harcokban — politikai publikációjában — olyan nézetet képviselt, amely lényegében egyet jelent a hatalommegosztásos gondolkodás elutasításával. Ugyanezt mondhatjuk el elméleti munkásságáról is: kifejezetten, szavakban a hatalommegosztást elutasítja, tagadja. A hatalom intézményesülésével kapcsolatos általános következtetései azonban azzal a fejlődési iránnyal esnek egybe, amelyet ma már a hatalommegosztás modern, XX. századi fejleményei közé sorolnak.

A XIX. század uralkodó eszméinek hatása az államra című rendszerező és átfogó, elméleti jelentőségű munkájának első kötete 1851-ben, második kötete 1854-ben jelent meg. Erre az időre a hatalommegosztásos gondolkodásnak mind *tradicionális* társadalmi meghatározottsága és tartalma, mind intézményi-kormányzati megjelenési formája fokozatosan és végérvényesen elveszítette aktualitását. A feudális osztályok, a monarchia s a feltörekvő polgárság egyensúlyára épülő mixed government már nem volt képes többé kifejezni a társadalom fő ellentmondásait. A társadalom feszültségi erővonalai máshol húzódtak: megjelent a szinten a munkásosztály, a proletariátus. Ami pedig a hatalommegosztás intézményi formáit illeti, az újonnan elfogadásra kerülő alkotmányok rendre visszatérően, de egyre gyengülő meggyőző erővel ismételgették: a hatalmak megosztása a szabad kormányzás előfeltétele. A hatalomgyakorlás központi kérdésévé azonban már nem ez, hanem a választójog, pontosabban az általános választójog problémája vált. S amit hozzákapcsoltak: a parlamentarizmus, a kizárólag törvényhozásnak felelős kormány rendszere. A hatalom gyakorlásának *intézményi elrendezése,* ami a hatalommegosztásos kormányzás alapja, egyre törékenyebbnek bizonyult. A munkásosztállyal, a proletariátussal olyan társadalmi erők léptek a történelem színpadára, amelyektől az a politikai tolerancia, amit a hatalommegosztásos gondolkodás adaptálása feltételez, többé nem volt elvárható. A politikai akciók és demonstrációk váltak a politikai harc fő formáivá. Ebben a történelmi helyzetben nem véletlen, hogy Eötvös nem tudott azonosulni sem a hatalommegosztás tradicionális társadalmi tartalmával, sem intézményi követelményeivel.

Általánosságban szólva: Eötvös a hatalommegosztásos gondolkodás konkrét társadalmi-taktikai-politikai jelentőségét emelte ki, s mint ilyet a XVII., XVIII. századi Anglia, illetve Franciaország politikai viszonyaira vonatkoztatva tartotta jelentősnek. Általános érvényű, tehát XIX. századi alkalmazhatóságával kapcsolatban azonban már több mint kétségeit fejezte ki. Szerinte a hatalommegosztás elfogadása bizonyos határokon túl már az állam feladatának az ellátását is veszélyezteti. A hatalommegosztás jelentőségét csak mint az állammal kapcsolatos jelenségek megismerésének módszerét fogadta el: „...a hatalmak megosztásának elmélete szintoly hasznot tőn az államtudományokban, mint aminőt a bonctannak az orvostudomány" — mondja.[1]

Eötvös egyik kiindulási pontja az, hogy a hatalom megosztása az állam gyengüléséhez vezet. Ez az érvelés nem ismeretlen a hatalommegosztásos gondolkodás történetében. Az amerikai Alkotmányozó Atyák pl. tudatosan vallották. Ők azonban arra az álláspontra jutottak, hogy az államhatalom gyengítése a másik oldalról az állampolgár státuszának az erősítésével jár. Eötvös nyilvánvalóan a társadalom XIX. századi jellemzői, növekvő feszültségei láttán jutott arra a következtetésre, hogy az egyéni szabadságot nemcsak az állam veszélyezteti, ami ellen tehát hatalmának a megoszlása a XVII. században Angliá-

Sári János egyetemi docens MSZMP Politikai Főiskola (Budapest).

[1] *Eötvös* József: A XIX. század uralkodó eszméinek befolyása az államra. II. Bp., 1981. 148. old.

ban védelmet biztosított, hanem „egyéb körülmények" is. Ezek ellen „az egyéb körülmények" ellen pedig a polgárt csak az államhatalom ereje és szilárdsága óvhatja meg.

Az államhatalom megosztásában csupán egyik, bár lényeges elem a hatalom gyakorlásának intézményi elrendezése. A másik fontos kérdés a különböző hatalmak-intézmények társadalmi háttere, társadalmi meghatározottsága, Eötvös szavaival szólva, hogy „kire ruházzák a hatalmakat". Szerinte az a megoldás, amikor egy-egy hatalom megvalósításával kizárólagosan bíznak meg „egy embert", vagy „akár az állampolgárok egy osztályát", lehet hogy egyensúlyhoz vezet, ez az állapot azonban a „legteljesebb nyugalom egyszersmind", ami „mindig a legnagyobb tespedésre vezet".[2] Az „ideális állapot" az, amikor ugyanaz a hatalom különböző társadalmi erők kezében van, mint pl. Angliában, ahol a „törvényhozásban mind a király, mind az arisztokrácia és a nép lényeges részt veszen: így a bírói hatalomból sincs egyik is kizárva... sőt a végrehajtó hatalom sincs kizárólag egy uralkodó hivatalnoksereg kezében".[3] A másik oldala a kérdésnek az, hogy a hatalmak „tiszta megoszlása" esetén, amikor tehát az egyes hatalmak — szervezetek — egy-egy osztály kezében vannak, maga az alkotmány nem elégséges eszköz a társadalmilag szükséges koordináció megvalósítására. Az igazság az, hogy Eötvös *itt* nincsen eléggé tekintettel több tényezőre: az egyik ezek közül a francia történelmi példa, amelyet egyébként — áz angol mellett — meglehetősen behatóan elemez, de talán nem teljesen pontosan értékel. A franciaországi politikai labilitásnak nem az volt az oka ugyanis, hogy a hatalommegosztás „tiszta" megoldását valósította meg. A tényleges helyzet *formailag* éppen az ellenkezőjét mutatja: a három rend már 1789-től, a labdaházi eskütől kezdve együtt ülésezett, ha úgy tetszik közösen, a többségi elv alapján gyakorolta a törvényhozó hatalmat. A XIX. század közepére azonban ez a törvényhozó hatalom olyan mértékben radikalizálódott, különösképpen a választójog kiszélesedése, majd általánossá válása következtében, hogy az alkotmány közte és a végrehajtó hatalom között már valóban nem volt képes fenntartani a „kívánatos" súlyegyent. A hatalomnak valamiféle „kétpólusossága" többé-kevésbé jellemzővé válik, s *intézményi síkon* úgy tűnik, hogy vagy a törvényhozás vagy a végrehajtás kerekedik felül. Ez az a hatalmi elrendezés, ami azután Rottecknél a hatalmak kettéosztásának gondolatához vezet (megfosztván a bíróságokat az önálló és elkülönült hatalom státuszától). Eötvös példái a hatalommegosztásnak *erre* a franciaországi fejleményeire utalnak, amelyek a XIX. század első felében következtek be. Az igazság az, hogy kiindulási pontjai bármennyire is megkérdőjelezhetők, konklúziója helytálló. A hatalomnak az a bizonyos kétpólusú elrendezése történetileg valóban törékenynek bizonyul. A francia fejleményeken túl ma már megemlíthetjük a Weimári Köztársaság példáját is.

A másik lényeges elem, amelynek az interpretálásában Eötvös nem elég pontos, máig sem részesül elégséges figyelemben a politikatudományi elemzésekben, s a politikai gondolkodásban, s ez a hatalom intézményesülésének eltérő angol—amerikai, illetve francia fejlődési iránya. A lényeg itt az, hogy a francia alkotmányozástól már kezdettől fogva nem volt idegen az állam társadalmi beavatkozásának gondolata, legalábbis *annyira* nem, mint Angliában és Amerikában. Az amerikai Alkotmányozó Atyák megosztott, gyenge, passzív állama pontosan megfelelt az állam társadalmi beavatkozását kategorikusan elutasító felfogásnak. A francia „beavatkozó állam" azonban már kezdettől fogva nem lehetett ennyire passzív, vagy „gyenge". A XIX. század közepére a francia intézményesülésnek ezt a vonását erősítette az állam funkcióinak az időközben bekövetkező átalakulása, s a funkciók természetének a változása, ami az iparosodás, a gazdasági, szociális feladatok vállalása következtében állott elő. Mindezzel együtt az általános, a közjó szolgálatában álló állam koncepciójának az érdekcentrikus állam felfogásába való fordulása általában azt hozta magával, hogy a hatalommegosztásnak egy sok szempontból ellenkező társadalmi-gazdasági-ideológiai közegben fogant felfogását — a XIX. század közepétől — egyre hevesebb támadások érték. Eötvös elutasító felfogása ebbe az áramlatba illeszkedik. „...az államhatalmak megosztása sajátképpen nem megoszlása, hanem fölosztása az államnak — mondja. S a konklúzió ennek megfelelően: mivel ... az állam fönnállását az egyéni szabadság első szükséges biztosítékának kell tekinteni ... az államnak egységre van szüksége, hogy a feladatának megfeleljen".[4]

Az eötvösi hatalmi egység az állami *akaratképzés* egységességének követelményében jelenik meg. Az állam organikus felfogásának hatásán túl elméletileg itt részben arról van szó, hogy Eötvös, mint Montesquieutől eltérően és utána annyian mások, nem tudja elfogadni azt a felfogást, amely szerint az, ami a törvényhozáson túl van s nem igazságszolgáltatás, az szervezetileg *is* meg funkcionálisan *is* végrehajtásnak minősül. A másik oldala a kérdésnek az, hogy az állami tevékenység iránya kizárólag törvényi-normatív eszközökkel nem határozható meg. A hatalmak Montesquieu-i triászát egyébként valóban itt érheti jogos bírálat, annak ellenére, hogy a kapcsolatos ellentmondás feloldására már a Locke-i prerogatívák megoldást kínálnak. Eötvös a *kormányzati hatalmat* különbözteti meg, amely az állami akaratképzésnek a törvényhozással egyenrangú tényezője: a kormányzó hatalom „csak tárgyára nézve különbözik a törvényhozó hatalomtól, nem pedig lényegileg" — mondja. Maga az akaratképzés mint funkció tehát egységes, még akkor is, ha megvalósítása különböző szervekre, illetve személyekre van bízva.

A XIX. század közepére a közigazgatási méretek növekedése, s általában az „államosodás" kontinentális irányának fejleményei egyre nyilvánvalóbbá tették a kormány vagy politikai végrehajtás, illetve a közigazgatás megkülönböztetésének szükségességét. Ezek a fejlemények is mondatják Eötvössel: a végrehajtó hatalmat a törvényhozó hatalomnak kell alávetni. Az állam kormányzását azonban nem lehet a

[2] Uo.: 150. old.
[3] Uo.: 149. old.
[4] Uo.: 159. old.

végrehajtó hatalom egy szintjének tekinteni. A másik oldala a kérdésnek az, hogy a végrehajtó hatalom a törvényhozás-képviselet, illete a kormány által kifejezett akaratnak, illetve törvényeknek van alávetve. Ebben az értelmezésben kap jelentőséget az a megállapítás, amely szerint az állam célszerű elrendezésének alapja nem az, hogyan lehessen az állam végrehajtó hatalmát a törvényhozástól elkülöníteni és függetlenné tenni, hanem: hogy lehet az elsőt a legtökéletesebben alája vetni az utóbbinak".[5]

Az eötvösi hatalommegosztásos gondolkodás elemzése nem könnyű feladat, mivel — ahogyan említettük — bizonyos ellentmondásoktól sem mentes. Az egyik ilyen ellentmondás elméleti munkássága, illetve a magyarországi hatalmi szervezet alakítása körüli vitákban kifejtett publicisztikai tevékenysége között fedezhető fel.

A hatalommegosztás általános kérdéseiről szólva még azt mondja: „Hol az állam törvényhozása és kormánya különböző személyekre van ruházva: vagy annak akire a kormányzást bízták kell döntő befolyást adni a törvényhozásra, vagy a törvényhozásnak kell tettleges befolyást adni a kormányra azáltal, hogy felelősségre vonhassa azt".[6]

Eötvös *itt még* nem foglalt állást abban, hogy ő maga hogyan oldaná meg ezt a kérdést, azaz, hogy a hatalom milyen elrendezését tartaná elvileg célirányosnak. Csak addig megy el, hogy a hatalom *egységét* kell megteremteni *vagy* a törvényhozás, *vagy* a kormányzás primátusságának az érvényesítésével, illetve a törvényhozás és végrehajtás ütközése esetére még egy elvi megoldást kínál a francia alkotmányozásra emlékeztetően s ez a néphez fordulás gondolata: „Ahol... sem a törvényhozásnak a kormányra, sem ennek a törvényhozásra nincs befolyása, eszközökről kell gondoskodni, hogy összeütközés esetében az uralkodó népakaratot illesse az eldöntés, melynek azok csak közegei: különben szükségképp oda lesz az állam".[7]

Eötvös gondolkodásával persze összeegyeztethetetlen volt az, hogy hatalmi szerkezetet elvont teóriák alapján konstruáljon meg. „Semmi sem könnyebb, mint elméletileg tökéletes államszerkezetet képzelni" — mondja. Azok a nézetei azonban, amelyeknek a XIX. század közepén és azt követően a Magyarországon folyó reformviták során ad kifejezést, arról tanúskodnak, a képviselet feltétlen primátusságának híve... „legelőször mondta ki Pest megye közgyűlésén e szókat: parlament és kormány..."[8] Más szóval: azok közé a Pesti Hírlap köré tömörülő centralista doktrínerek közé tartozott, akik szerint a parlamentáris kormány „a szabadság újkori formája".[9] A centralisták támadásának fő iránya persze a megyerendszer volt.[10] Az Eötvös általi elfogadás egyúttal azt is jelentette, hogy a hatalommegosztás gondolatát ezen a ponton is elutasította. A hatalommegosztás klasszikus intézményi megvalósulásában ugyanis a hatalom *területi megoszlásának* kiemelt szerep jutott. Különösen a szövetségi államok kormányzati rendszerét, de még a municipális hatalmat is a központi kormányzati szervek ellensúlyaként kezelték. Nem véletlen, hogy Kossuth az emigrációban olyan alkotmánytervezetet készített, amelyben a megyéket — az amerikai szövetségi államok analógiájára — a központi hatalom ellensúlyaként vette számításba. Eötvös és a centralisták tehát reformelképzeléseikkel, hazai intézményépítési terveikkel *gyakorlatilag* két főirányból támadták a klasszikus hatalommegosztásos kormányzati technika megoldásait: a területi-municipális hatalom tagadásával, illetve a parlamentnek felelős kormány, a parlamentarizmus melletti hitvallásukkal.

A hatalommegosztásos gondolkodás elvi elutasítása után s lényegében az ugyanezt jelentő centralista irányultságú publikációjával párhuzamosan Eötvös a hatalommegosztás olyan elvi követelményei mellett száll síkra, amelyek a modern hatalommegosztás jegyeivel esnek egybe, s az ún. egyensúlyozó kormányzati technika megoldásaiként vehetők számításba. Itt azonban egy megjegyzést kell tennünk. Eötvös a királyság alkotmányos jelentősége mellett száll síkra. Azonban nem egyszerűen az alkotmányos monarchia XIX. századi sémáját adja, hanem olyan hatalmi elrendezés körvonalait rajzolja meg, amelyben ha a monarchiát világi (politikai) végrehajtóvalkormánnyal helyettesítjük be, egy, az időben messzire előremutató rendszert kapunk. Ezt a legnyilvánvalóbban a monarcha és a törvényhozás egymáshoz való viszonyának felfogása támasztja alá: a királyt „a törvényhozó hatalom együtt uralkodó részének tekinti",[1–12] ami lehet az alkotmányos monarchia jellemzőinek a megragadása, de lehet egyfajta — manapság egyensúlyozónak mondott — kormányzati technika melletti érvelés is. Mindenesetre a „monarchikus korrekció" nélkül a politikai gondolkodás XIX. századig húzódó áramlatának jó része — Locke, Montesquieu, Benjamin Constant stb. — elveszítené általános és egyetemes — a monarchián túlmutató — mondanivalóját és jelentőségét.

Az egyik legfontosabb kérdés, amiben Eötvös messze meghaladja az alkotmányos monarchia XIX. századi felfogását, az a *bíróságnak* a megítélése, azaz: „egy legfőbb törvényszék szükségességének" kiemelése. „...míg az alkotmány fönnáll, s a törvény nincs eltörölve, a bíró egyes esetre kimondott ítélete fölötte áll a törvényhozás akaratának, fölötte az uralkodó hatalmának. A bírói hatalom (!) e fensősége nem egyéb a törvények fensőségénél..." — mondja.[13] Eötvöst tehát a monarchia iránti tisztelete nem akadályozza meg abban, hogy egy mondernnek számító alkotmánybíráskodás tézisét vallja. „Teljesítményét" akkor értékelhetjük jelentőségének megfelelően, ha tekintetbe vesszük, nem sokkal korábban Benjamin Constant a „semleges és kiegyenlítő" hatalom szerepkörét még a monarchának szánta. Ezzel szemben Eötvös „...azon esetben, midőn a fölségi hatalom különböző tényezői közt összeütközések származnak, vagy kérdés támad a jogkör fölött, melyet az

[5] Uo.: 147. old.
[6] Uo.: 159. old.
[7] Uo.
[8] *Beksics* Gusztáv: A magyar dokrínairek. Bp., 1880. 72. old.
[9] *Pulszki* Ferenc: Életem és korom. I. Bp., 1880. 228. és köv. old.
[10] Ld.: *Antalffy* György: Szalai László a reformkor politikai-jogi gondolkodója. Bp., 1983. 69. és köv. old.

[1–12] *Eötvös:* i. m. 176. old.
[13] Uo.: 411. old.

alkotmány az államnak s egyes részének kiszabott, szintúgy *ítélőszékekre* kell bíznunk a közvetítő eljárást..."[14] „Miután a jogi alapon rendezett állam és a kényuralom közt az a lényeges különbség, hogy abban a törvény, ebben emberi akarat (egyes vagy sok ember akarata) uralkodik: minden államot mindig kényúrinak kell tartanunk, melyben a bírói hatalom ezen állását el nem ismerik."[15]

A bíróság, az ítélőszék ezen funkciója egyenesen következik abból a felfogásból, amit Eötvös az állam társadalmi szerepvállalásával, illetve társadalmi beavatkozásával kapcsolatban vall, s amit megintcsak a hatalommegosztásos gondolkodás lényeges kiinduló pontjának és kritériumának kell tekinteni. A politikai szabadság megóvásának egyik nagy biztosítéka ugyanis Eötvös szerint az államhatalom szervezetében, belső elrendezésében rejlik, azaz: a választójog meghatározott szabályozása, a közügyek vitelére hivatottak felelőssége, az adómegajánlás joga stb. A politikai szabadság másik nagy területét ellenben „az államhatalom bizonyos térre szorítása" jelenti. Eötvös ezen a ponton azok közé a teoretikusok közé tartozik, akik szerint az állam társadalmi beavatkozásának az a korlátlansága, amit a francia fejlődés hozott magával, sem az egyén személyes és politikai szabadságára, sem a polgáriasodás előrehaladására nézve nem kedvező. Ezt a gondolatot a szöveghez fűzött megjegyzésében úgy is pontosítja, hogy nem az a demokrácia fő hibája — ahogyan ti. egyesek vélekednek —, hogy olyanoknak ad szavazati jogot, akik érdemtelenek vagy alkalatmalnok, hanem hogy olyan ügyekbe biztosít beavatkozást az állam számára, amelyek nem reá tartoznak. Ez azért is érdekes gondolkodásbeli vonás Eötvösnél, mivel a XIX. század közepéig szinte általános volt az a vélekedés a politikai elméletben, hogy a hatalommegosztás a korlátozott államhatalom eszméjével kötődik össze, míg a — XIX. századi — parlamentarizmus a társadalmi ellenőrzés melletti korlátlan államhatalom követelményeit fejezi ki (nem számítva természetesen az ebből a szempontból különlegesnek számító angol fejlődési irányt). A korlátozott államhatalom — hatalommegosztás, korlátlan államhatalom — társadalmi ellenzés gondolatpárokat tehát Eötvös valamiképpen integrálja. Ennek egyik legfontosabb következménye, hogy a bíróságoknak szánja az állam társadalmi beavatkozása ellenőrzésének funkcióját. A végső konklúziója ugyanis „egy legfőbb törvényszék szükségessége", azt a hatalommegosztásos — modern — követelményt fejezi ki, hogy a hatalom társadalmi meghatározottsága nem zárja ki, sőt ellenkezőleg, szükségessé teszi intézményi ellenőrzésének megteremtését *is*. Az alkotmányozásban, s az intézményépítésben ez a gondolat lényegében a XX. század közepére válik általánossá az alkotmánybíróságok felállításával azokban az országokban *is*, amelyeknek szinte kizárólag parlamentáris hagyományaik vannak.

A másik messzire előremutató elem Eötvös munkásságában a hatalom társadalmi ellenőrzésére vonatkozó felfogása. A kiindulási pontja a Rousseau-i „nép irányábani függés" ideájával való elégedetlensége, mivel az „nem nyújt elég biztosítkot a szabadságnak". Valóban, egy elméletileg homogénnak tekintett társadalomban ténylegesen az egyediségében erőtlen állampolgár áll szemben az államhatalommal. Eötvös felfogása szerint arra van szükség, hogy az egyén ne elszigetelten álljon az államhatalom ellenében: „Az egyetlen védőeszköz tehát korunkban az állam mindenhatósága ellen ugyanaz, amely századokon át szolgált oltalmul mindenféle korlátlan uralom ellen: tudniillik: *hogy a községnek, tartománynak s általában az államban levő szervezeteknek, melyek az egyént az állammal egybefűzik, bizonyos kört adjanak önálló tevékenységre,* s ezáltal az államhatalomnak gyakorlatilag szilárd határokat vessenek."[16] Amíg tehát a bíróságok a hatalom intézményi elrendezésére hivatottak, addig „az államban levő szervezetek" a hatalom totális társadalmi korlátozásának rendszerébe illeszthetők. A gondolat részletekbe menő kibontása során Eötvös „az önkormányzás elvének veszélyes alkalmazása", „erős községek alkotása" mellett stb. érvel, másrészt az egyesületek, az egyesülési jog és az egyéni szabadság szoros kapcsolatára hívja fel a figyelmet. Bár a „politikai klubok" szervezésének és elterjesztésének gondolatát inkább elutasítja, az egyesületek működésében az egyéni célok — érdekek megvalósításának elengedhetetlen feltételét látja: „Miután azon dolgok, melyek a polgáriasodás bizonyos magasabb fokán ránk nézve szükségessé lettek, vagy részint az egyesek külön törekvései által el nem érhetők, s így szellemi és anyagi erőink célszerű használhatási módját abban kell keresnünk, hogy bizonyos célok elérésére másokkal szövetkezünk: ahol e lehetőség nincs meg, nem lehet szó szabadságról, mely minden erőnk háborítlan használatában áll".[17] Túlzás nélkül állíthatjuk, hogy a hatalom ellenőrzésének, társadalmi meghatározottságának olyan kritériumáról van itt szó, amelynek majd száz évvel később a pluralizmus keretei között merülnek fel általánosabb érvénnyel. A politikai gondolkodásnak és a hatalom intézményesülésének ez a modernkori iránya „a szuverentől független" szerveződésben gyökerezik,[18] azaz azokban a szervezetekben, amelyek — Eötvös szerint is — az állampolgárt erősítik az államhatalom ellenében.

Eötvösnek a hatalommegosztásos gondolkodáshoz való viszonyáról végül is megállapíthatjuk: miközben e címszó alatt a politikai gondolkodásnak ezt az áramlatát elutasítja, a hatalom intézményesülésének azokat az irányait vetíti előre, amelyek sok ponton a hatalommegosztás korszerű felfogásával találkoznak. Ez azonban számára nem hatalommeg-

[14] Uo.: 414. old.
[15] Uo.: 411. old.
[16] Uo.: 345. old.
[17] Uo.: 374. old.
[18] A politikai pluralizmusnak — mondja Horváth Barna — messzire visszanyúló történelmi gyökerei vannak a „joguralmi" tanban, a monarchomachiában és a testület reális személyiségének Maitland által közvetített doktrínájában... Kifejlődésének rövid története az, hogy Maitland erőteljesen hangsúlyozta Gierke hatása alatt, a testületeknek a szuverén engedélyétől független, abból le nem vezethető, reális alanyiságát és személyiségét. Figgis ezt a gondolatot az egyházak szuveréntől nem függő, önálló testületi személyisége tekintetében fejtette ki. Cole a Céh-szocialista elméletét állította fel Moris utópiájának erős hatása alatt... *Horváth* Barna: Angol jogelmélet. Bp., 1943. 590. old.

osztás, hanem — szóhasználata szerint — „az állam részeinek szilárd tagolódása", amelyre az egyéni szabadság megóvása végett van szükség.

* * *

Az évforduló okán — Eötvös József 175 évvel ezelőtt született — talán megengedhető, hogy néhány olyan megjegyzést tegyünk, amely meghaladja a címben foglalt téma kereteit. Az egyik ezek közül az a megállapítás, amely Concha Győzőtől a születési évfordulóról szóló legutóbbi megemlékezésekig bezárólag általánosan visszatér: Eötvös József nincs jelen a magyar politikai gondolkodásban s az államtudományokban. Az ilyen indítású tanulmányokban nevét hiába keresnénk. A helyzeten az időről-időre megjelenő monográfiák — legutóbb Schlett Istváné[19] — sem változtatnak lényegesen. Eötvös József legfeljebb az irodalom- vagy a történelemtudományé maradt. Annál inkább elszomorító ez, mivel a politikai gondolkodásnak szinte egyetlen olyan magyar képviselőjéről van szó, akinek a munkássága a tágabb világban is visszhangot keltett.[20] Ennek egyik oka persze az volt, hogy Eötvös kiválóan ismerte a politikai gondolkodás XIX. századi áramlatait. Munkásságát jelentőségének megfelelően úgy értékelhetjük, ha az államtudományoknak egy tágabb, európai kontextusában *is* megpróbáljuk elhelyezni. Ilyen módon — s természetesen nem a nézetek azonossága folytán — tartozik a magyar politikai gondolkodásnak abba az áramlatába, amely Benczur Jánostól (akinek A szabadság és a társadalmi rend elmélete (Pest, 1848.) című munkáját ezúton ajánljuk a politikai könyvkiadás figyelmébe) Bibóig ível. Kétségtelen, hogy a társadalom fejlődéséről vallott forradalmibb felfogás nem ebben az áramlatban lelte meg ismeretelméleti gyökereit. Képviselőinek reneszánszát azonban egy sok szempontból kiegyensúlyozottabb időszak — miként a közgazdaságtudományban Széchenyinek — meghozhatja.

[19] Legfeljebb azt sajnálhatjuk, hogy az egyébként kitűnő monográfia szerzője éppen a XIX. század uralkodó eszméinek befolyása az államra c. munkától tagadja meg az elméleti jelleget, illetve minősítést. Ld.: *Schlett* István: Eötvös József. Bp., 1987.

[20] Ezt Szabó Imre is megállapítja, annak ellenére, hogy Eötvös értékeléséből — amellyel ma már nem tudunk egyetérteni — nem ez következik. Vö.: *Szabó* Imre: A burzsoá állam- és jogbölcselet Magyarországon. Bp., 1980. 252. és köv. old.

Bokorné Szegő Hanna

A helsinki Záróokmány és az emberi jogok

Az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet keretében Helsinkiben, 1975. augusztus 1-jén elfogadott Záróokmány[1] széles keretekben foglalkozik az európai biztonsággal összefüggő kérdésekkel: e tanulmány nem érint olyan fontos kérdéseket, amilyenek a bizalomerősítő intézkedések, a biztonság és leszerelés egyes vonatkozásai, vagy a kelet-nyugati gazdasági-kereskedelmi kapcsolatok bővítése. A Helsinkiben tárgyalt kérdések közül csak egyet emel ki: az emberi jogok kérdését és így a Záróokmánynak csak azokkal a részeivel foglalkozik, amelyek szorosan kapcsolódnak e kérdéskörhöz.

Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának elfogadása óta 40 év telt el, s 1988. december 10-én emlékeznek meg szerte a világon erről az évfordulóról. Az emberi jogokkal való foglalkozásnak mégsem az évforduló ad elsődleges időszerűséget. A XXI. század küszöbén az emberi jogokkal a *jövő perspektívájából* szükséges foglalkozni. Az államok közösségében érlelődik az a felismerés, hogy az emberi tényező szerepe — a tudományos-technikai vívmányok felhasználásában és továbbfejlesztésében — rendkívüli módon megnövekedett. A fejlődés igényeinek nyilvánvalóan csak olyan állam tud megfelelni, amely az egyes ember számára megfelelő élet- és munkakörülményeket, szakképzettséget, a politikai és gazdasági döntéshozatalban részvételi lehetőséget, vagyis az emberi jogok élvezetének teljességét tudja biztosítani.

Az államok közötti együttműködés fejlesztése is olyan tényező, amely hozzájárulhat az emberi jogok érvényesülésének elősegítéséhez. Ugyanakkor kétségtelen, hogy az emberi jogok biztosítása szoros kapcsolatban áll az egyes államok gazdasági fejlettségi fokával, politikai-társadalmi rendszerével, kulturális hagyolmányaival, szokásaival. Európa — a többi kontinenshez viszonyítva — sok vonatkozásban homogénebb, ezért több lehetőség van az európai államok között e területen való együttműködésre. Ez az állítás két olyan Európán kívüli (az Amerikai Egyesült Államok és Kanada) államra is érvényes, amelyek ugyancsak aláírták a Záróokmányt. A helsinki Záróokmány elfogadásának időpontjában mégis éles ellentétek összecsapásában zajlott le az emberi jogokkal kapcsolatos rendelkezések kidolgozása: az emberi jogok kérdésköre a konfrontációnak egyik legjelentősebb területét képezte.[2]

Bokorné Szegő Hanna tudományos tanácsadó, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet (Budapest).

[1] Az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet Záróokmánya, Kossuth Kiadó, 1975, 121 old. (A továbbiakban: helsinki Záróokmány)

[2] Lásd ilyen értelemben: *Berényi* Pál: A „harmadik kosár" tanulságai, Külpolitika, 1975/4. sz, 65—74. old.; *Sütő* Ottó: Enyhülés Európában: Helsinki—Belgrád—Madrid. Külpolitika 1978/3. sz. 9. old.

Az emberi jogok általános jelentőségén túl, a helsinki Záróokmány emberi jogi aspektusaival éppen azért is időszerű foglalkozni, mivel az emberi jogok fogalomkörének kezelésében a szocialista államok hivatalos politikájában lényeges változás történt. Nem vállalkozhatunk az értekezleten résztvett valamennyi állam (33 európai és két Európán kívüli) politikájában bekövetkezett változások elemzésére, holott kétségtelen, ezek is hatást gyakoroltak a kérdéskör mai, megváltozott kezelésére. Az emberi jogok koncepciójával kapcsolatos szemléleti változások lényegét[3] — a helsinki Záróokmány rendelkezéseinek elemzése előtt — a szocialista államok vonatkozásában emeljük ki, abból a célból, hogy bemutassuk a helsinki Záróokmány emberi jogi rendelkezéseinek mai értékelési lehetőségét és jelentőségét.

1. A helsinki Záróokmány elfogadásának időpontjában a szocialista államok hivatalos politikája — az államhatalom paternalista felfogásának megfelelően — az állam és az állampolgár viszonyában az államhatalom feltétlen biztosítására irányult; a gyakorlatban nem kényszerült önkorlátozásra. Ebből következően a polgári és politikai jogok csoportja — a gazdasági, szociális, kulturális jogok csoportjához képest — lényegesen háttérbe szorult. E jogok az egyes ember alanyi jogaiként ténylegesen nem érvényesülhettek. E politikának megfelelően a szocialista államok az emberi jogok érvényesülését belső joghatóságuk körébe tartozó kérdésként kezelték.

A szocialista államokban, az utóbbi években, mindinkább előtérbe került — a politikai intézményrendszer fejlesztésének keretében — a polgári és politikai jogok érvényesítésének igénye, abból a felismerésből kiindulva, hogy e jogok önkényes korlátozása az elmúlt évtizedekben jelentős mértékben hátráltatta a társadalom fejlődését és hozzájárult annak működési zavaraihoz. Világossá vált a korlátozatlan hatalmon alapuló politikai rendszerek alacsony hatékonysága, illetve az államhatalom demokratikus gyakorlásának fölénye. Ennek a felismerésnek vetületeként — a hivatalos politika szintjén — elismerést nyer, hogy az emberi jogok egyetemes értéket jelentenek, érvényesülésük hazai keretekben és államközi szinten az emberi együttélés, a társadalmi fejlődés egyik biztosítéka.

A szocialista államok hivatalos politikája tehát jelenleg annak a tendenciának kedvez, amely — ha ez a politika következetesen érvényesül — az emberi jogok kérdéskörét államközi síkon a konfrontáció eszközéből az együttműködés eszközévé változtathatja s ezzel e területen hozzájárulhat a helsinki Záróokmányt aláíró államok közötti együttműködés fejlődéséhez.

2. A helsinki Záróokmány emberi jogokkal kapcsolatos részeinek elemzése előtt, röviden foglalkoznunk kell a Záróokmány jogi jellegével. A kérdés boncolgatásának széles nemzetközi jogi irodalma van[4], amely a Záróokmány jogi jellegét tekintve lényegében megegyező: eszerint a Záróokmány nem tekinthető nemzetközi szerződésnek. Ugyanakkor az értékelések együntetűen kiemelik rendkívüli politikai, morális jelentőségét. Azon túl, hogy aláírása legmagasabb állami szinten — állam-, illetve kormányfők részéről — történt, egy francia szerző jellemzően mutat rá arra is, hogy a Záróokmányt aláíró államok katonai kiadásai a világ katonai kiadásai egészének több mint 80%-át teszik ki[5], vagyis ezek az államok összességükben óriási befolyást gyakorolnak a világ sorsának alakulására.

A helsinki Záróokmányt az aláíró államok kétségtelenül nem szánták nemzetközi szerződésnek; kötelező jellegének hiánya ellenére nem tekinthetünk el néhány nemzetközi jogi aspektusától.

Így mindenekelőtt utalni kell arra, hogy a Záróokmány a nemzetközi jog számos olyan alapelvére hivatkozik, amelyeket az ENSZ Alapokmánya tartalmaz; alapvető fontosságú más nemzetközi szerződéseket is említ. Így egyes részeinek a Záróokmányon kívüli okmányokból eredően kötelező jellege van.

A mai állàmközi kapcsolatokban továbbá — a nemzetközi jogi irodalomban gyakran „soft-law"-ként emlegetett — olyan okmányok is komoly szerepet játszanak[6], amelyek önmagukban véve nem kötelező jellegűek, de kiindulópontul szolgálhatnak a tartalmuknak megfelelő nemzetközi jogi norma kialakulásához. A nemzetközi szervezetek határozatai, a diplomáciai konferenciák állásfoglalásai — s közéjük tartozik a helsinki Záróokmány is — államok egyező álláspontját tanúsítják. Megalapozottan várható, hogy politikájukat a jövőben az ezekben kifejezésre jutó tartalommal alakítják,[7] A nemzetközi jog tényleges forrásai jelentőségének lebecsülése nélkül, megfelelő értékelésben kell tehát részesíteni a nem kötelező jellegű, de az államközi kapcsolatok alakulását ténylegesen befolyásoló nemzetközi okmányokat.

Végül: a Záróokmány az aláíró államok egymás közötti vonatkozásában bizonyos mértékig az emberi jogok biztosításával kapcsolatosan — az aláíró államok között egyébként fennálló — nemzetközi kötelezettségek autentikus értelmezésének tekinthető. Az 1988. március elsejei állapot szerint[8] ugyanis a helsinki Záróokmányt aláírt 35 állam közül a túlnyomó többség részese a polgári és politikai jogokról (26 állam), illetve a gazdasági, szociális és kulturális jogokról (27 állam) szóló egyezségokmányoknak.[9]

---

[3] Lásd erről részletesebben: *Földesi* Tamás: Meditáció az emberi jogokról. Világosság, 1988/4. sz. 204—205. old.; *Kulcsár* Kálmán: Emberi jogok: deklarációk és valóság. Valóság 88/4. sz. 4—5. old.; *Demus* László: A magyar külpolitika hozzájárulása az európai biztonság és együttműködés folyamatához. Külpolitika, 88/1. sz. 38. old.; *Matus* János: Az átfogó nemzetközi biztonság humanitárius aspektusai. Külpolitika, 88/2. sz. 140—141. old.

[4] Lásd pl.: *Prévost* J. F.: Observations sur la nature juridique de l'Acte final de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe. Annuaire français de droit international, 1975. 129—153. old.; *Schachter,* O.: The Twilight Existence of Nonbinding International Agreements, American Journal of International Law, 1977. 296—304. old.; *Szabó* Imre: A helsinki Záróokmányról, Magyar Tudomány, 1977/5. sz. 329—331. old.; *Dimitrijevic,* V.: The universal value of human rights and the Helsinki Accord JRMP, 1/1980 27—41. old.

[5] *Bhebali,* V. Y.: L'acte final de la conférence sur la sécurité et la coopération en Europe et les Nations Unies. Annuaire français de droit international, 1975. 73. old.

[6] *Schachter:* i. m. 304. old.

[7] Lásd ilyen értelemben: *Bokor—Szegő,* H.: The role of the United Nations in international legislation. Akadémiai Kiadó, Bp., 1978. 36—89. old.

[8] UN Doc. (ST/H. R.)5 Sales No. E. 87. XIV. 2.

[9] Lásd az 1976. évi 8. sz. és 9. sz. tvr-t.

A továbbiakban — éppen utóbbi tényből kiindulva — utalunk a helsinki Záróokmány rendelkezéseinek elemzése során az emberi jogokról szóló két egyezségokmány megfelelő rendelkezéseire. A Záróokmánynak az emberi jogokról szóló részeit nem szövegszerűen elemezzük, hiszen nem nemzetközi szerződésről van szó, hanem a bennük tükröződő elvek alapján.

A Helsinki Értekezlet óta Belgrádban (1977—1978), Madridban (1980—1983) zajlottak le utótalálkozók a helsinki Záróokmány megvalósulásának értékeléséről. Jelenleg pedig Bécsben folyik utótalálkozó. A belgrádi utótalálkozó — az emberi jogok vonatkozásában — nem hozott eredményt. A Madridi Záródokumentum megfelelő részeit az elemzés során figyelembe vesszük.[10]

3. A helsinki Záróokmánynak az emberi jogokkal kapcsolatos rendelkezéseiről szólva külön-külön kell tárgyalnunk

a) az ún. *vezérlő elvek* között szereplő rendelkezéseket;[11] illetve

b) a humanitárius és egyéb területeken való együttműködéssel foglalkozó részt, az ún. *harmadik kosarat.*[12] A gazdaság, a tudomány és a technika, valamint a környezetvédelem területén való együttműködéssel foglalkozó részben, az ún. második kosárban[13] is fellelhetők az emberi jogokat érintő rendelkezések, pl. ilyen maga a környezetvédelem, vagy ilyenek a munkaerővándorlás gazdasági és szociális vonatkozásai stb. E résszel való foglalkozás túlhaladná azonban e tanulmány kereteit. Így a továbbiakban csak azokat a kérdéseket emeljük ki, amelyeket az államközi gyakorlat a helsinki Záróokmány emberi jogi vonatkozásaiként emleget.

a) A Záróokmány vezérlő elvei közül témánk körébe elsősorban a *VII. elv* tartozik.

A VII. elv — az emberi jogok nemzetközi védelmének általános fejlődési tendenciájával összhangban — hitet tesz *az emberi jogok egyetemes jelentősége* mellett, kiemelve, hogy „tiszteletben tartásuk lényeges tényezője a békének, az igazságosságnak és a jólétnek." Az emberi jogok katalógusát szélesen értelmezi, vagyis a polgári és politikai jogokon kívül ebbe a katalógusba beleérti a gazdasági, szociális és kulturális jogokat is. A madridi Záródokumentumban az államok hangsúlyozták elhatározásukat, hogy fejlesztik törvényeiket és rendelkezéseiket az emberi jogok katalógusába tartozó valamennyi jog területén és biztosítják azok tényleges élvezetét.

Új vonása a Záróokmánynak, hogy kiemeli az egyénnek azt a jogát, hogy ismerje az emberi jogok területén meglévő tényleges jogait és kötelezettségeit. A Madridi Záródokumentum konkréten felhívja az aláíró államokat arra, hogy tegyék meg a szükséges intézkedéseket ennek a követelménynek tényleges biztosítására. Úgy véljük, hogy a „glasznoszty" politikájának jegyében ma Helsinkinél és Madridnál több lehetőség nyílik ennek realizálására. A kérdéskör nemzetközi aspektusánál maradva: az államoknak pl. már eddig is kötelessége volt, hogy a nemzetközi síkon vállalt kötelezettségeiket belső joggá transzformálják, azaz megalkossák azokat a megfelelő belső jogszabályokat, amelyek alapján az állampolgárok megismerhetik, a hatóságok pedig alkalmazhatják a nemzetközi szerződésekben foglalt rendelkezéseket. Az emberi jogokra vonatkozó egyezményekre ez a követelmény fokozottabb mértékben érvényes. A helsinki és madridi dokumentumok újólag ráirányítják erre az állami kötelezettségre a figyelmet. A magyar jogalkotásnak is vannak e téren adósságai; így pl. nem hirdetett ki jónéhány olyan nemzetközi munkaügyi egyezményt, amelynek Magyarország részese, s amelyek pedig érintik az állampolgárok jogait.

A VII. elv az emberi jogok katalógusából kiemeli a *gondolat, a lelkiismeret, a vallás és meggyőződés szabadságát,* illetve a vallás egyedül, vagy másokkal együttesen való gyakorlásának biztosítását. Ezt a rendelkezést a madridi Záródokumentum tovább konkretizálja, amennyiben utal az alkotmányos keretek között tevékenykedő vallási felekezetekkel, intézményekkel és szervezetekkel való konzultálásnak, illetve a részükre biztosítandó státusz megadásának szükségességére. A dokumentumnak ezek a rendelkezései konkretizálják a polgári és politikai jogokról szóló egyezségokmány 18. cikkében foglaltakat. Az alkotmányos és más törvényes szabályozás tartalmának kidolgozása szempontjából — az egyezségokmányhoz képest — bizonyos új elemeket tartalmaznak.

Különösképpen értékelendő, hogy a Helsinki Záróokmány VII. vezérlő elve — a polgári és politikai jogokról szóló egyezségokmány 27. cikkéhez képest — nagyobb jelentőséget tulajdonít a *nemzeti kisebbségek* helyzetének. (Az ún. harmadik kosárról szólva e kérdésre még visszatérünk.) Törvény előtti egyenlőségük kiemelésén túl a hangsúlyt arra az igényre helyezi, hogy a nemzeti kisebbségek *ténylegesen* élhessenek is jogaikkal. A madridi záródokumentum pedig kinyilvánítja annak fontosságát, hogy „állandó előrehaladás történjék a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek jogai tiszteletben tartásának és tényleges gyakorlásának biztosításában épp úgy, mint törvényes érdekeik védelme terén".

Kontinensünkön, ahol a két világháború nyomán végbement területi változások miatt számos államban élnek nemzeti kisebbségek, státuszuk biztosítása kiemelkedő jelentőségű. A polgári és politikai jogokról szóló egyezségokmány 27. cikke a kérdéskörrel meglehetősen mostohán bánt: nem adott egyértelmű eligazítást a kisebbségek státuszának alkotmányos szabályozására. Az idézett dokumentumok ezzel szemben a nemzeti kisebbségek problémájának nagyobb figyelmet szentelnek.

Az emberi jogokra vonatkozó vezérlő elvet tekintve a madridi Záródokumentum két új aspektust foglal magába. Így a *férfiak és nők egyenlő jogainak biztosítását* (amiről mindkét egyezségokmány 3. cikke rendelkezik) s szükségesnek tart intézkedéseket annak előmozdítására, hogy ez az egyenjogúság a politikai, gazdasági, társadalmi és kulturális életben tényleges részvételben realizálódjék. Ez a rendelkezés bizonyítja: még a széles értelemben felfogott európai

[10] A Madridi Találkozó Záródokumentuma, Kossuth, 1983. 43. old.

[11] Helsinki Záróokmány i. m. 8—17. old.

[12] Helsinki Záróokmány i. m. 67.—98. old.

[13] Helsinki Záróokmány i. m. 27—61. old.

kultúrköben sem küszöbölődött ki mindezideig a nőkkel szemben fennálló diszkrimináció.

Új aspektus a madridi Záródokumentumban a *szakszervezeti jogok* biztosítására való utalás — összhangban a gazdasági, szociális és kulturális jogokról szóló egyezségokmány 8. cikkével. E jogok felvétele nyilvánvalóan abban leli magyarázatát, hogy több európai államban — mindenekelőtt a szocialista országokban — átértékelődött a szakszervezetek szerepe. A dokumentum hangsúlyozza e tekintetben a belső törvények, valamint a nemzetközi jogi kötelezettségek tiszteletbentartását. Utóbbi követelménynek az ad jelentőséget, hogy a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet keretében az egyesülési szabadság és a szervezkedési jog védelméről 1948-ban elfogadott egyezmény a szakszervezeti jogokat — az egyezségokmány 8. cikkéhez képest — szélesebb körben biztosítja. Az egyezménynek pedig a Záródokumentumot aláírt államok túlnyomó többsége — köztük Magyarország is — részese. (Ez az egyezmény sincs kihirdetve a magyar jogszabályok között.)

A helsinki Záróokmány vezérlő elvei között a *VIII. elv a népek önrendelkezési jogával* foglalkozik és az emberi jogokról szóló két egyezségokmány 1. cikkében foglalt tartalommal fogalmazza meg ezt az elvet, hangsúlyozva a népnek azt a jogát, hogy külső beavatkozás nélkül határozza meg belső és külső státuszát.

Az önrendelkezési jog külső oldala az államközi kapcsolatokban érvényesül és a népnek azt a jogát jelenti, hogy elszakadhat attól a más, idegen nemzet által alkotott államtól, amelynek állami kereteiben addig élt; önálló államot alakíthat, vagy kívánságához képest egyesülhet más állammal. Az államok közötti baráti kapcsolatok és együttműködés nemzetközi jogi elveiről szóló, az ENSZ Közgyűlése által 1970-ben elfogadott nyilatkozatból azonban világosan következik, hogy az egyezségokmányok 1. cikke — a helyes értelmezés szerint — a független állami lét kivívásának jogát, a gyarmati rendszer szétbomlásának folyamatában, csak a függő területeken élő népeknek kívánta megadni, vagyis a nyilatkozat nem értelmezhető oly módon, hogy az feljogosítana szuverén és független államok teljes, vagy részleges felosztására. A nemzetközi jogi elméletben uralkodó felfogás osztja az önrendelkezési jognak ezt az értelmezését, mivel az megfelel korunk realitásainak.[14] A szecesszionista mozgalmak létjogosultságának elismerése — különösképpen Európában — kétségtelenül veszélyeztetné e térségben a normális államközi kapcsolatok fenntartását és ezzel a nemzetközi békét és biztonságot. Ezt a realitást ismeri el a helsinki Záróokmány is, amikor az önrendelkezési jog tiszteletben tartásával összefüggésben az államok területi épségének fenntartására vonatkozó nemzetközi jogi szabályok tiszteletben tartását is hangsúlyozza. Az államok közösségének ezt az egyetemes érdekét szem előtt tartva azonban még nagyobb jelentőséget kell tulajdonítani a kisebbségi jog fokozott védelmének, mind a nemzetközi jogban, mind az államok belső jogrendjében.

Ami az önrendelkezési jog belső oldalának tartalmát illeti, ennek összefüggése a politikai jogok megfelelő biztosításával is teljesen nyilvánvaló. E jogokat — a létező államokon belül — a lakosság egészét tekintve kell továbbfejleszteni. Ez az igény magyarázza, hogy a helsinki Záróokmány az önrendelkezési jogot felvette a vezérlő elvek sorába — annak ellenére, hogy Európában nincsenek gyarmatok, a záródokumentum pedig elismeri a meglévő államok területi integritását.[15]

Az önrendelkezési jog biztosítása előfeltétele az emberi jogok maradéktalan érvényesülésének; a helsinki Záróokmányban történt felvétele tehát megerősíti azt az igényt, hogy tartalmát az államok alkotmányos rendelkezéseik és más törvényeik megalkotása során mind a politikai jogok, mind a kisebbségi jogok tárgyának meghatározása során figyelembe vegyék.

b) Az ún. *harmadik kosár*ba foglalt rendelkezések általános jellemzője — mondhatni: bennük ez az új vonás —, hogy az államközi együttműködés síkjára helyezik az emberi jogok érvényesülésének problematikáját; vagyis az államközi kapcsolatokat olyan eszköznek tekintik, amely hozzájárulhat e jogok érvényesüléséhez. Még ha a harmadik kosár egyes rendelkezései az államoknak olyan kötelezettségeiről is szólnak, amelyek — hazai kereteikben — saját állampolgáraik helyzetét is érintik (pl. a külföldiekkel való házasságkötés, a családegyesítés, a külföldi forrásokból származó információhoz való hozzájutás elősegítése stb., a harmadik kosárba foglalt valamennyi rendelkezések „külföldi" eleme van és azok kizárólag más államokkal való együttműködésben érvényesülhetnek[16]

A helsinki Záróokmány e jellemző vonásának magyarázata az Európában uralkodó körülményekben rejlik; már említettük, hogy e térség történelmi hagyományait, szokásait, kultúrkörét tekintve viszonylag homogén. A történelmi múltban és az egyes országok kultúrájában fellelhető közös vonások az emberi jogok kérdéskörével kapcsolatban — regionális keretekben — kedvező feltételeket biztosítanak az államközi együttműködéshez. Ha ez a második világháborút követő évtizedekben mégsem volt így, ez csak anomáliának tekinthető.

A harmadik kosár négy területen irányozza elő az aláíró államok közötti együttműködést.

Az *emberek közötti kapcsolatokról* szólva konkrét rendelkezéseket tartalmaz a családi kötelékek alapján való rendszeres találkozásoknak, a családok újra egyesítésének, a különböző államok polgárai közötti házasságkötés elősegítésére, az egyéni és csoportos turizmus feltételeinek javítására, a fiatalok találkozóinak előmozdítására, a sport- és egyéb kapcsolatok bővítésére.

Ezek a rendelkezések — az államok közötti együttműködés szférájában — konkretizálják egyrészt a polgári és politikai jogokról szóló egyezségokmány 12. cikkében a szabad mozgásra és a tartózkodási hely szabad megválasztására vonatkozó jogok tartalmát, másrészt szoros kapcsolatban állnak a gazdasági, szociális és kulturális jogokról szóló egyez-

[14] Lásd ilyen értelemben pl. Van *Boven*, Th.: Les critères de distinction des droits de l'homme. In: Les dimensions internationales des droits de l'Homme, UNESCO, Paris, 1982. 69. old.

[15] Lásd ilyen értelemben: *Ghebali:* i. m. 97—98. old.

[16] Lásd ilyen értelemben *Dimitrijevic* i. m. 28. old.

ségokmány 10. cikkével, illetve a polgári és politikai jogokról szóló egyezségokmány 23. cikkével, amelyek a család védelméről rendelkeznek; mindkét vonatkozásban az államközi kapcsolatok oldaláról jelentkező igényeknek adnak kifejezést.

Az *információról* szóló rész a szóbeli és nyomtatott információ terjesztésének, hozzáférhetőségének és cseréjének javítására, a tömegtájékoztatás útján közvetített információ hozzáférhetőségének elősegítésére, a tájékoztatás területén való nemzetközi együttműködés ösztönzésére, a külföldi újságírók munkafeltételeinek javítására vonatkozik. Ezek a rendelkezések eleget tesznek a polgári és politikai jogok egyezségokmánya 19. cikkében már világosan megfogalmazott annak az igényének, amely szerint a szabad véleménynyilvánítás joga magában foglalja „mindenfajta adat és gondolat *határokra való tekintet nélkül* (kiemelés szerzőtől) szóban, írásban, nyomtatásban", vagy bármilyen más módon történő megismerésének és terjesztésének szabadságát is. E jogok gyakorlása ugyanakkor különleges kötelességekkel és felelősséggel jár: az egyezségokmányok szellemében nem szolgálhatnak háborús uszítást, faji, nemzetiségi gyűlöletet és bármely olyan célt, amely sérthetné az államok közötti együttműködést és az államokon belül az egész lakosság emberhez méltó életkörülményeit.

A harmadik kosár — a gazdasági, szociális és kulturális jogokról szóló egyezségokmánynak a kultúrához való jogról szóló 15. cikkének szellemében — rendelkezik a *kulturális együttműködésről* és ugyanezen egyezségokmány 13. cikkének megfelelően, *az oktatásügy területén való együttműködésről.*

Mindkét területen való együttműködésről szólva kiemeli a *nemzeti kisebbségek és regionális kultúrák helyzetét.* A harmadik kosár vonatkozó rendelkezései szerint „A részt vevő államok elismerik, hogy a nemzeti kisebbségek, vagy a regionális kultúrák hozzájárulhatnak együttműködésükhöz a kultúra (illetve az oktatásügy) különböző területein, kifejezik azt a szándékukat, hogy elősegítsék ezt a hozzájárulást, amennyiben területükön ilyen kisebbségek vagy kultúrák léteznek, figyelembe véve ezek tagjainak jogos érdekeit."

A madridi Záródokumentum a harmadik kosár valamennyi aspektusát tekintve értékelte az eddig elért eredményeket és további konkrét intézkedéseket határozott el.

* * *

A most folyó bécsi utótalálkozó — remélhetőleg — rövidesen sikerrel fejeződik be. Az eddigi tárgyalásokból kitűnik,[17] hogy a kidolgozás alatt álló dokumentum megerősíti a helsinki Záróokmánynak az emberi jogokra vonatkozó elveit és további konkrét intézkedések szükségessége mellett foglal állást. Az erőfeszítések arra irányulnak, hogy az emberi jogok az aláíró államokban valóban az egyes ember alanyi jogaiként érvényesüljenek; megsértésük esetében pedig álljanak rendelkezésre megfelelő és hatékony jogorvoslati lehetőségek. Az emberi jogoknak mindenfajta diszkriminációtól mentes érvényesülése mellett hitet téve, a bécsi utótalálkozón fokozottan jut kifejezésre az a felfogás, hogy olyan államokban, ahol nemzeti kisebbségek élnek, a többségi nemzet a nemzeti kisebbségeknek biztosítson olyan jogokat, amelyek ellensúlyozzák a kisebb lélekszámból eredő hátrányokat.

A bécsi utótalálkozó — az emberi jogokat tekintve — akkor zárulhat sikerrel, ha az elfogadott záródokumentum tükrözi az emberi jogok megnövekedett jelentőségét és feltárja e területen az államközi együttműködés új lehetőségeit.

[17] Lásd erről *Demus* i. m. 46—47. old.

Péteri Zoltán

Az emberi és állampolgári jogok történetéhez

I.

Az ember és polgár jogainak Deklarációja, ez az immár két évszázados múltra visszatekintő nagy dokumentum a történelem tanúsága szerint ma sem veszítette el régi ragyogását. A benne foglalt eszmék és követelmények értelmezése azóta is „örökzöld" témája mind a tudományos kutatásnak, mind a politikai és jogi gyakorlatnak; vélt vagy valóságos megsértésük ma is viharokat kavar, a Deklaráció születésnapja, keletkezésének közelgő 200. évfordulója pedig világszerte ünnepi megemlékezések tárgya. A fiatalabb testvér, a fennállásának 40. évébe lépő nemzetközi dokumentum, az Egyesült Nemzetek Közgyűlése által 1948. december 10-én elfogadott Egyetemes Nyilatkozat jellegében, formájában ugyancsak a nagy Deklarációt követi. Mindez aligha tekinthető véletlennek, noha a magyarázatok korántsem egybehangzóak. Vajon az emberi jogok valóban a természet örök rendjét, a benne megvalósuló örök Emberit fejezik ki, örökérvényű igazságokat vagy alapelveket rögzítenek?[1] Vagy csak arról volna szó — mint ezt századunk skolasztikus természetjogásza állítja —, hogy az emberi jogok a közösségi lét olyan gyakorlati igazságai közé tartoznak, amelyekre vonatkozólag az emberiség csupán praktikus megfontolások alapján, a rendkívül eltérő, sőt ellentétes ideológiai kiindulópontokat félretéve jutott közös nevezőre?[2] Esetleg az

Péteri Zoltán tudományos főmunkatárs, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet (Budapest).

[1] *Auer,* A.: Der Mensch hat Recht. Naturrecht auf dem Hintergrund des Heute. Graz—Wien—Köln, 1956. 11. old.

[2] *Maritain,* J.: Man and the State. Chicago, 1951. 76. old.

a történeti-szociológiai megközelítés a helytálló, amely az emberiség erkölcsi érzékének fejlődési folyamatában lát kialakulni olyan közös magatartási modelleket, amelyek — a mögöttük meghúzódó világnézeti különbségek ellenére is — általánosan érvényesülnek egy-egy korszak társadalmi gyakorlatában?[3] Vagy közelebb áll a valósághoz egy olyan magyarázat, amely a Deklarációt olyan, sok évszázados törekvések eredményeit rögzítő alapelvek vagy követelmények ünnepélyes megfogalmazásaként tartja számon, amelyek ugyanakkor elég rugalmasnak bizonyultak ahhoz, hogy későbbi korok kihívásaira is választ adjanak? Hiszen minden nagy dokumentum közös vonása az, hogy különböző értelmezéseknek nyújt teret az idők folyamán; tekintélyüknek, szinte időtlen élettartamuknak éppen ez a záloga.[4]

E kérdésekre nem könnyű válaszolni, hiszen köztudott, hogy az említett értelmezések mindegyikének védelmében többé-kevésbé megalapozott érvelések sokasága jelentkezett már. Nem szabadulhat e feladattól a szocialista országok társadalomtudománya sem: választ kell keresnie az emberi vagy állampolgári jogok kérdésére, olyan választ, amely — amellett, hogy magyarázattal szolgál kialakulásukra és eddigi történetükre — egyszersmind jövőbeli fejlődésük perspektíváit is jelzi. Kétségtelen, hogy a nagy francia Deklaráció — mint arra a modern kutatás rámutat — nem tekinthető egy történelmi pillanat egyszeri termékének, s a benne megtestesülő eszmények sem csupán a francia forradalom első lelkesedéséből születtek.[5] Az általa ünnepélyesen kinyilvánított emberi vagy állampolgári jogok kérdését sem lehet történeti összefüggéseiből kiragadva, társadalmi gyökereitől elszakítva szemlélni. Ez nemcsak keletkezésük sokat vitatott problémájára — tehát a messzi múltra visszanyúló és máig továbbélő hagyományok különböző értelmezési lehetőségeire — vonatkozik, hanem a társadalom életében mindmáig betöltött szerepükre is. S itt ismét nem egyedül az adott társadalom intézményrendszere, az emberi vagy állampolgári jogok érvényesülésének intézményes garanciái érdemelnek figyelmet, hanem az a gazdasági, politikai és ideológiai tényezőkből összetevődő társadalmi háttér is, amely e jogok meghirdetésének és biztosításának kereteit szabja meg. Mennyiben függ e jogok elismerése, körük meghatározása, garanciarendszerük kiterjedése és érvényesülése az adott társadalom belső struktúrájától, gazdasági, politikai és ideológiai viszonyaitól; mi az az értékrend, amelynek érvényrejuttatását szolgálják a maguk eszközeivel? Csak ezeknek az alapvető kérdéseknek megválaszolása után lehet elhelyezni az emberi vagy állampolgári jogokat a történeti folyamatban, annak múltbeli s nem kevésbé jelenlegi szakaszaiban, lehet megalapozott következtetéseket levonni jövőbeli szerepükre és jelentőségükre vonatkozólag. A történelem, a „magistra vitae" az emberi vagy állampolgári jogok tekintetében is fontos tanulságok hordozója: az embertől mint a történelem aktív részesétől függ, hogy e tanulságokból mennyit használ fel jövője alakítása során. Ez egyúttal történelmi felelősséget is jelent, hiszen — Bibó István szavaival élve — a történelemben nincsenek százszázalékos szükségszerűségek, de vannak olyan nagy vonalakon belül jelentkező lehetőségek, amelyeket nemcsak kihasználatlanul hagyni, hanem szerencsés vágányokra irányítani is lehet.[6] A szocialista társadalom fejlődésének útján az egyik legnagyobb „kihívás" éppen az egyén és a közösség jogilag rendezett és reális garanciákkal védett viszonyának létrehozása és folyamatos továbbfejlesztése; e feladat sikeres megvalósítása minden más eredménynél meggyőzőbben bizonyíthatja a szocialista társadalmi rend történelmi magasabbrendűségét és értékét.

II.

1. Az emberi vagy állampolgári jogok első nyomait — mint oly sok más újkori intézményét — a polgári tudomány szívesen fedezi fel az ún. „Földközi tengeri kultúra" letéteményeseként számontartott görög polisz filozófiai örökségében. Ha ugyanis e jogokat úgy fogjuk fel, mint az ember szabadságszférájának meghatározására vagy még általánosabban, a szabadság-eszme érvényesítésére irányuló — és valóban a történeti régmúlt homályába visszanyúló — törekvések kifejezőit, vagy mint csupán egy — bár kiemelkedően fontos — állomást az emberi személyiség önállósulásának vagy kiteljesedésének évezredes történeti útján, úgy valóban aligha lehet akadálya annak, hogy elhelyezzük őket valamilyen átfogó érvényűnek nyilvánított, „örök" történeti folyamat keretei között. Ha az emberi civilizáció története az elmúlt két évezred folyamán valóban elsődlegesen a szabadság kibontakozásának története volt,[7] akkor az emberi jogok is felfoghatók egy olyan ősi szabadság-eszme továbbélésének vagy új megfogalmazásának, amely ezt a két évezredes fejlődést — ha más és más, az adott történeti feltételekhez alkalmazkodó formákban is — végigkísérte.

Újabbkori eszmék vagy intézmények ősi, „örök emberi" gyökereinek és mozgató rugóinak erőltetett bizonygatása nyilvánvalóan azok legitimációját hivatott alátámasztani; nem véletlen tehát, hogy az eszmetörténetben és a politikai-jogi gyakorlatban egyaránt az az oldaluk vagy sajátosságuk nyer megkülönböztetett jelentőséget, amelyik a leginkább összhangban áll az újonnan jelentkező érdekekkel és célkitűzésekkel. Így emelkedhettek ki az emberi vagy állampolgári jogok lényegének értelmezése során az emberi és állampolgári szabadságnak és egyenlőségnek a polgárság deklarációiban meghirdetett eszméi mint olyan alapvető értékek, amelyek nélkül a többiek sem érthetők meg, s amelyek ennélfogva minden mást megelőznek az értékek hierarchiájában.

Ezekkel a gondolatokkal, amelyek oly nagy szerepet játszottak utóbb a felvilágosodás filozófiájá-

[3] *Strauss,* L.: Naturrecht und Geschichte. Stuttgart, 1953. 15. és köv. old.

[4] *Ebenstein,* W.: Modern Political Thought. The Great Issues. New York, 1955. 602. old.

[5] *Carlyle,* A. J.: Political Liberty. Liverpool and London, 1963. (First ed. 1941,) 8. old.

[6] *Bibó,* I.: Válogatott tanulmányok. Második kötet. 1945—1949. Bp., 1986. 108—109. old.

[7] *Carlyle:* i. m. VII. old.

ban, majd az emberi és polgári jogok deklarációinak eszmevilágában, valóban az ókor, majd a középkor több jelentős gondolkodója is viaskodott, jóllehet aligha kétséges, hogy ez számukra nem jogi, hanem igazságosságkövetelményként vetődött fel. Platónnak a szofista Hippias szájába adott szavai szerint „a természet szava, nem pedig a törvény betűje szerint mi valamennyien rokonok, egymáshoz tartozók és polgártársak vagyunk",[8] Arisztotelész számára viszont az egyenlőség a szabad emberekre korlátozódik, abból a rabszolgák eleve ki vannak rekesztve, s ez épp úgy a természet örök rendjéből következik, mint a szofista filozófiában az ember és ember közötti különbség elutasítása.[9] A klasszikus görög filozófiát lezáró Stoa egyenesen lényegtelennek minősíti a szabadok és rabszolgák, az állampolgárok és a külföldiek közötti megkülönböztetést, amennyiben mindezek társadalmi, illetve jogi helyzetüktől függetlenül egy szellemi birodalom tagjai,[10] majd a korai kereszténység eszmerendszerében megjelenik minden ember Isten előtti egyenlősége.[11]

Mindezek, a csupán példaszerűen kiválasztott utalások azonban csak látszólag igazolják valamiféle, egyetemes érvényű emberi vagy állampolgári jogok létezését a prekapitalista társadalmakban. E jogok modern története csak a polgári átalakulással kezdődik. Csak ekkor jöttek létre azok a társadalmi feltételek, amelyekből az emberi jogok eszméje kisarjadt.

Az emberi és állampolgári jogok előzményei között megkülönböztetett hely illeti meg azokat az angolszász szabadságokat, amelyek előbb az angol, majd az amerikai jogfejlődés keretében nyertek ünnepélyes megfogalmazást.[12] Az a formai vagy tartalmi hasonlóság, amely ezeket az okmányokat az utóbb keletkezett európai — s elsősorban a francia — emberi és állampolgári jogi deklarációkkal összekapcsolja, nem csupán ez utóbbiak eredetisége iránt ébreszthet kétségeket, s vezetett a századforduló jogirodalmának szenvedélyes vitáihoz,[13] hanem e jogok és szabadságok mibenlétének kérdését is újra meg újra felveti.

Abban nincs és aligha lehet véleményeltérés, hogy az angol alkotmányfejlődés mérföldköveit jelentő nagy dokumentumok — Magna Charta, Petition of Right, Act of Habeas Corpus, Bill of Rights — jelentősége az állampolgári szabadságjogok meghirdetése és elismertetése szempontjából valóban kiemelkedő; hiszen e dokumentumokban jogokról és szabadságokról, mégpedig ősi jogokról és szabadságokról van szó, amelyeket — éppen ismételt fenyegetettségük, sőt megsértésük következtében — újra meg újra szükséges hangsúlyozni és megerősíteni. Korántsem lehet tehát teljesen megalapozatlannak tekinteni azokat a törekvéseket, amelyek az állampolgári jogok kialakulásában is meghatározó szerepet tulajdonítanak az angol politikai elméletnek és gyakorlatnak, s az angol alkotmányos dokumentumok számára vindikálják az elsőbbséget az 1789-es francia deklarációval szemben.

Ez a következtetés azonban éppen egy átfogó történeti szemlélet jegyében szorul korrekcióra. Az angol alkotmányos dokumentumok közös jellegzetessége ugyanis — amint azt az angol közjogi irodalommal egybehangzóan a francia deklaráció eredetiségét tagadó, illetve az angolszász gyökerek kérdését talán a legárnyaltabban tárgyaló kiváló német szerző, G. Jellinek is elismeri,[14] hogy azok már meglevő jogok megerősítését tartalmazzák; olyan jogok és szabadságok érvényesülését kívánják biztosítani, amelyek szinte „az emberi emlékezetet meghaladó időktől fogva" (from immemorial time) részei az angol jogfelfogásnak. Azt az egyetemességigényt, amely olyannyira jellemzi a francia deklarációt, valamint a példája alapján létrejött későbbi dokumentumokat, hiába keressük az angol szabadságjogok alakulásának történeti útján. Azok a jogok és szabadságok, amelyekért az angol nép különböző korszakokban, más-más társadalmi csoportok vezérletével ismételten síkraszállt, hangsúlyozottan ennek az országnak a „szabad emberei"-t illették és illetik meg, s ha tartalmuk változott is előbb a feltörekvő, majd a hatalomra jutott polgárság értelmezésében a feudális viszonyokat tükröző, eredeti jelentéshez képest, a polgárság győztes forradalma után sem jelentkeztek általános, minden népre vagy korra kiterjedő érvényű követelményként, egyetemes emberi jogként.

Különleges helyet foglal el az emberi jogok előzményei között az amerikai kontinensen létesült angol gyarmatok jogfejlődése s közelebbről, a függetlenné válásuk folyamatában keletkezett deklarációk sora. Ez a fejlődés ugyanis kezdetben egyértelműen az angol tradíciókból táplálkozott, s csak később, a gyarmatok történetének első évtizedeit jellemző puritanizmus lehanyatlása után jelentek meg és hódítottak tért a természetjog egyetemes eszméi.[15]

Ennek a folyamatnak első jelei meglepően korán, már a XVII. század derekán megmutatkoztak: a Massachusetts Body of Liberties (1641) néven ismert okmány mint e gyarmat alaptörvénye, valamint az azt rövidesen felváltó General Laws and Liberties Concerning the Inhabitants of Massachusetts (1648) különös keverékei a régi és az új elemeknek.[16] Az e két okmányban megfogalmazott szabadságok jórésze szinte változatlanul került át az egyes gyarmatok — már mint független államok — alkotmányos okmányaiba, sőt az Egyesült Államok Alaptörvényébe is, így egyesek nem alaptalanul tekintik a massachusetts-i szabadságokmányokat olyan kezdeményezésnek, amely a világot az alapvető emberi jogok és szabadságok deklarációihoz vezette.[17]

[8] *Platón:* Prótagorasz 337 d. In: Platón összes művei. I. köt. Bp., 1984. 222—223. old.

[9] *Arisztotelész:* Politika. I. 5. 1255a. Bp., 1969. 88. old.

[10] *Cicero:* De legibus. I. 10—12. old.

[11] Ap. Csel. XVII. 26—28; Gal. III. 26—29. old.

[12] *Pound,* R.: The Development of Constituional Guarantees of Liberty. New Haven, Con., 1957.

[13] *Jellinek,* G.: Die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte. Leipzig, 1895.; *Boutmy,* É.: La déclaration des droits de l'homme et du citoyen et M. Jellinek. Annales des sciences politiques t. XVII. 1902. 415—443. old.

[14] *Jellinek,* G.: i. m. Zweite, erweiterte Auflage. Leipzig, 1904. 28. old.

[15] *Péteri* Z.: Az állampolgári jogok és a természetjogi elmélet. In: Az állampolgárok alapjogai és kötelességei. Bp., 1965. 120. és köv. old.

[16] The Massachusetts Body of Liberties (1641) In: *Scott,* A. M.: Political Thought in America. New York, 1959. 12. és köv. old.

[17] *Walker,* D. M.: The Oxford Companion to Law. Oxford, 1980. 814. old.

Ezen az úton három fő szakaszt szoktak megkülönböztetni. A gyarmatosok kezdetben azt az álláspontot vallották, hogy a gyarmatok alapítólevelei, az ún. karták alapján élvezhetik mindazokat a jogokat és szabadságokat, amelyek a született angolokat megilletik, utóbb e jogokat már — a karták tartalmától függetlenül — mint angolok követelték maguknak, míg végül érvelésük eljutott az „emberi jogok" hangoztatásáig.[18] A természetjog szelleme hatja át a Függetlenségi Nyilatkozatot (1776. július 4.), azt, az utókor által kétszeresen is radikálisnak tekintett dokumentumot, amely egyfelől egy új nemzet létrejöttét szentesítette, másfelől a természetes jogok és az egyenlőség egyetemes alapelvét hirdette meg; valamint a magukat államokká nyilvánító volt gyarmatok által elfogadott és a jogokat rögzítő dokumentumokat (Bill of Rights), s közülük különösen az elsőt, az oly sokat emlegetett Virginia Bill of Rights-ot.

Az amerikai deklarációk és angol előzményeik között — számos tartalmi hasonlóságuk ellenére — így alapvető szemléletbeli különbség van.[19] Az angol alkotmányfejlődés nagy dokumentumai voltaképpen nem „jogok deklarációi" a szó későbbi értelmében, hanem inkább a Korona által követett jogellenes gyakorlat megbélyegzését és egy már meglevő jog megerősítését vagy értelmezését tartalmazzák. E jog közös akarattal — tehát az uralkodó és a parlament egyetértésével — történő módosítása, továbbfejlesztése előtt azonban nyitva áll az út: a nagy szabadságokmányok egyike sem kívánja alapelvek megfogalmazásával korlátozni a jövendő törvényhozást (Parliament can do anything). Az amerikai deklarációk ezzel szemben olyan „örökérvényű", a természetjogon alapuló követelményeket rögzítenek, amelyek a törvényhozás felett állnak, amelyeket tehát minden későbbi törvényhozó köteles tiszteletben tartani.[20] Az így értelmezett „Bill of Rights" — amely utóbb az Egyesült Államok alkotmányának is részévé vált — ily módon a törvényhozó tevékenységnek egy magasabbrendű alapelveket rögzítő okmány, az alkotmány útján történő korlátozását jelenti, s lehetőséget teremt arra, hogy ezt a tevékenységet a „súlyok és ellensúlyok" (checks and balances) rendszerében folyamatosan ellenőrizni lehessen.

Az amerikai deklarációk ugyanakkor mintegy középúton állnak az angol szabadságjogok és a francia deklarációban rögzített emberi és polgári jogok között. Az amerikaiak — az angol hagyományokat követve — a náluk már régóta fennállott alapokon fejlesztették tovább rendszerüket, a franciák viszont teljesen új rendet hoztak létre, állami létük minden intézményét átalakítva.[21] Ugyanakkor mindkét deklaráció azonos úton jár abban, hogy az államhatalom korlátozására törekszik, vagyis körülhatárolja azokat a területeket, amelyekre az állam nem léphet.

Az ember és a polgár jogainak az a Deklarációja, amelyet a francia alkotmányozó gyűlés 1789. augusztus 26-án elfogadott, mind tartalmában, mind formájában a forradalmasuló „harmadik rend" célkitűzéseit és jelszavait tükrözte.[22]

A természetjogi megalapozás tette lehetővé, hogy a feltörekvő polgárság követelései jogi köntösben, mégpedig egy minden emberre kiterjedő „természetes" jog köntösében jelenjenek meg. A locke-i elmélet szerint minden ember a természettől fogva egyenlő és szabad, ezért igénye van egy olyan polgári társadalomban való életre, ahol tulajdonát békében élvezheti.[23] Az elvont ember számára igényelt autonómia így válhatott a maga konkrétságában a magántulajdonnal rendelkező polgár autonómiájává, amely őt a „társadalmi szerződés" megkötése után is mindenkivel szemben megilleti. Az egyes embert megillető „természetes jogok" így lettek az államhatalommal szemben érvényesítendő követelmények. A győztes forradalmat megvívó polgárság jelszava, a „szabadság az államtól", olyan szabadságot hirdetett meg, amely pozitív tartalom helyett a negációk — vagyis az állam beavatkozási szféráját szűkítő megszorítások — sorozatát jelentette. Az állam a polgárság szemében olyan idegen hatalom, amelyet a lehetőség szerint távol kell tartania magától.[24] A francia Deklaráció ezt az individualista eszmevilágot érvényesítette; úgy rögzítette az egyén szabadságát, hogy egyrészt a legszűkebbre szabta az állam feladatkörét (laissez faire, laissez passer), másrészt csak jogokat adott, kötelességek nélkül.

Az „ember"-nek és a „polgár"-nak ugyanakkor szüksége is van az államra és annak pozitív jogára. Az individualista természetjog, amely szerint a természetből adott, államelőtti és államfölötti jogtételek összessége a pozitív jog helyett igényel a maga számára érvényességet, érvényesüléséhez nem nélkülözheti a pozitív jogot, illetve a mögötte álló hatalmat. Az emberi jogok természetjogi megalapozása így fonódott össze a polgári fejlődés másik nagy eszmei vívmányával, az írott alkotmány gondolatával.[25] Nem véletlen tehát, hogy az emberi jogok eszméje a tőkés társadalom kibontakozásával alkotmányjogi formát öltött.

A francia Deklaráció alapján, annak hatására épült be az emberi és állampolgári jogok katalógusa számos európai, majd Európán kívüli állam alkotmányába is, noha megfogalmazásuk és garanciarendszerük rendszerint alkalmazkodott az illető állam sajátos körülményeihez. Végbement az állam által polgárai számára biztosított jogok és szabadságok önállósulása, az állampolgári jogok mint alanyi jogosultságok megjelenése. Az „emberi" jogok „állampolgári" jogokká váltak.

2. A monopolkapitalizmus kibontakozása jelentős változásokat idézett elő az állampolgári jogok értelmezésében is.

Az úgynevezett „jóléti állam" a gazdasági egyenlőtlenség mérséklésének, az általános jólét biztosításának és ezáltal a társadalmi egyensúly megteremtésének jelszavával fokozatosan magára vállalta olyan

[18] *Scott:* i. m. 44—45. old.

[19] *Dicey,* A. V.: Introduction to the Study of the Law of the Constitution. Fourth ed. London, 1893. 189. old.

[20] *Jellinek:* i. m. 28—29. old.

[21] Uo.: 27. old.

[22] *Colliard,* A.: Libertés publiques. Paris, 1959. 19. old.

[23] *Locke,* J.: Two Treatises of Government. Everyman's Library. New York, 1978. 158—159. old.

[24] *Westphalen-Fürstenberg,* E.: Das Problem der Grundrechte. Wien, 1935. 13—15. old.

[25] *Kovács* I.: Az emberi jogok az alkotmányokban. In: Az emberi jogok dokumentumokban. Bp., 1976. 18. old.

funkciók ellátását, amelyek korábban az úgynevezett „polgári társadalom", tehát az egyéni magánszféra „illetékességi" körébe tartoztak, ahol tehát a hagyományos „éjjeliőr"-szerepből következően semmiféle állami beavatkozásra nem nyílt lehetőség. Az a felismerés, hogy a közösségnek, illetve az azt képviselő államnak kötelességei vannak a társadalom rászoruló tagjaival szemben, a XIX. század derekától kezdett elterjedni, s vezetett el a modern tőkés államok új szerepvállalásához, az állami beavatkozás körének egyre fokozottabb kiterjesztéséhez.[26]

A növekvő állami beavatkozás egyik fő iránya az államnak a gazdasági életben való közvetlen részvételével kapcsolatos, s különösen az állami tulajdonszerzés kiterjesztését, a termelés tervszerűségének fokozását, bizonyos közszolgáltatások ellátását, a gazdasági ellenőrző és döntőbírói funkció átvállalását jelentette;[27] a másik fő terület bizonyos, az erősödő munkásmozgalom által is napirendre tűzött szociális feladatok — a biztosítási rendszer kiépítése, a munkaidő tartamának meghatározása, a női és a gyermek munka korlátozása, az egészségügyi ellátás kiterjesztése stb. — megoldásához kapcsolódott, ismét más, korábban ismeretlen új formát jelentett az állami tevékenységnek a közoktatás és közművelődés területére történő kiterjesztése. Mindez két vonatkozásban is érdemi módosulást eredményezett az állampolgári jogok mibenlétének értelmezésében: egyfelől radikális változást, mondhatni áttörést hozott egyes korábban szentnek és sérthetetlennek nyilvánított alapjogok — pl. a tulajdonjog vagy a szerződési szabadság — tekintetében, amennyiben e jogokat relativizálta, szabad gyakorlásukat állami ellenőrzés alá helyezte,[28] másfelől kibővítette e jogok hagyományos körét, megteremtvén az állampolgári jogok ún. második generációját a gazdasági, szociális és kulturális jogok formájában.[29] Mindkét változás alapvetően befolyásolta az emberi vagy állampolgári jogok jelentéstartalmát: míg e jogok korábban elsősorban az állam visszaszorítását, tevékenységének korlátozását célozták, illetve az államtól negatív előjelű magatartást, nem-tevést, a cselekvéstől való tartózkodást igényeltek, addig a jogok új csoportja éppen a pozitív állami cselekvés, az állami beavatkozás szükségességére hívja fel a figyelmet az életviszonyok meghatározott szféráiban, a beavatkozáshoz fűződő igényt alapvető állampolgári jognak nyilvánítva. „Engedjetek mindenkit cselekedni, de engedjétek az államot cselekedni ott, ahol ez a közösség szempontjából eredményesebb lehet" — hangzik a liberális kapitalizmusból átöröklött „laisszez faire"-elv új megfogalmazása, jelezve egyúttal az emberi-állampolgári jogok világnézeti hátterét biztosító értékrend átalakulását is. „Olyan korban élünk, amikor az individualizmus — XIX. századbeli győzelme után — összeomlott... az alapjogok általánosan elismert individualista-liberális fogalmával szembenáll egy univerzalista felfogás" — állapítja meg e jogok történetének polgári monografusa.[30] Az előbbi — mint arra korábban utaltunk — az izolált egyénből indul ki, ennek a közösségével szembeállított érdekét hivatott igazolni és érvényesíteni; az új értelmezés középpontjában a közösség áll, s az egyént csak mint e közösség tagját illetik meg az ún. alapvető jogok és szabadságok.[31] Ebből logikusan következik e jogok „élének", irányultságának megváltozása is; már nem az államtól való függetlenedés, az állammal szembeni érdekérvényesítés kap hangsúlyt; hanem inkább az egyénnek a közösségi létbe történő beilleszkedése, az államéletben való aktív közreműködése.

Mindez természetesen nem ment, nem mehetett végbe heves összeütközések nélkül. A „Welfare State Against Rule of Law", vagyis a „jóléti állam"-nak a törvényességet állítólag szükségszerűen sértő tevékenysége nemcsak a jogirodalomban állította szembe egymással az állampolgári jogok hagyományos, liberális, ill. „modern", az állami beavatkozást igazoló értelmezésének híveit, hanem a konkrét jogvitákban eljáró jogalkalmazó szerveket is ismételten állásfoglalásra kényszerítette. Az egyén jogai és a megváltozott társadalmi viszonyok által előidézett állami beavatkozás között feszülő ellentmondások kiküszöbölése mindmáig alapvető dilemmája maradt a polgári jogfejlődésnek és jogirodalomnak.[32]

Nagyfokú leegyszerűsítése volna a problémának ezt a fejlődési vonalat úgy összegezni, mint az állampolgári jogok megsemmisítésére irányuló törekvést a modern polgári társadalomban. Az természetesen nem tagadható, hogy e jogok valóságos érvényesülése — ami igazi értékmérőjük lehetne — sohasem volt mentes a kiáltó anomáliáktól. Maga az a körülmény, hogy az ember és a polgár jogainak élvezetéből e jogok meghirdetői kizárták az érintettek egész csoportjait, pl. a rabszolgákat, az ateistákat, vagy — az 1791. évi francia alkotmány szerint — a „tengeren túli területek" lakóit, kétségeket ébreszt az „egyetemes érvényesség" kritériuma iránt, s indokolttá teszi azt a megállapítást, hogy voltaképpen sohasem sikerült e jogokkal kapcsolatban az értelmet és nem a vágyat, az emberit és nem a burzsoát érvényesíteni.[33] A — bár megváltozott — burzsoá értékrend fenntartása azonban a monopolkapitalista társadalomnak is érdeke; az emberi vagy állampolgári jogok nyílt és közvetlen megsemmisítése helyett inkább e jogok olyan megváltozott értelmezésével találkozunk, amely a hagyományos polgári demokratikus értékek, illetve jelszavak megőrzésének látszatát fenntartva, rugalmasan képes alkalmazkodni a megváltozott társadalmi követelményekhez.[34]

---

[26] *Péteri* Z.: Az úgynevezett „jóléti állam"-ról. Állam és Igazgatás, XI. 1961. 504. és köv. old.

[27] *Friedmann,* W.: Law in a Changing Society. Penguin Books, 1964. 369. és köv. old.

[28] Uo.: 71. és köv. old.

[29] E jogoknak a monopolkapitalista társadalom jogalkotó és jogalkalmazó gyakorlatában történő megjelenése akkor sem vitatható, ha „intézményesen az emberi jogok katalógusának a munkához, az anyagi ellátottsághoz, a társadalombiztosításhoz, a művelődéshez stb. való jogok csoportját tényleg a szocialista állam iktatta be..." (*Szabó* I.: Az emberi jogok. Bp., 1968. 47—48. old.)

[30] *Westphalen:* i. m. 2. old.

[31] A jogoknak nem egyéneket, hanem az egyének közösségét megillető jellegére először Hegel mutatott rá.

[32] *Szabó* I.: Az állampolgári alapjogok elméletének kialakulása és fejlődése. In: Az állampolgárok alapjogai és kötelességei. 35. és köv. old.

[33] *Klenner,* H.: Menschenrechte, materialistisch hinterfragt. DDR-Komitee für Menschenrechte. Schriften und Informationen. 1/87. 55. old.

[34] Ez a megállapítás természetesen nem vonatkozik a fasizmusra, amely az emberi jogok nyílt tagadását, a humanista

A polgári irodalomban leginkább a gazdasági fejlődés gyorsuló ütemét, a fokozott állami ellenőrzés szükségessé válását, a szociális gondoskodás terjedését, továbbá a nemzetközi feszültség évtizedeken át tartó fennállását szokták felelőssé tenni az állampolgári jogok ún. válságáért.[35] Ez a magyarázat azonban aligha kielégítő. Egy több mint fél évszázados folyamatnak a természeténél fogva rövid időtartamú szükséghelyzettel való indokolása tudományos szempontból sem kielégítő magyarázat, de a tőkés társadalom normális fejlődésre vonatkozó magabiztos nyilatkozatokkal sincs összhangban. Az állampolgári jogok hagyományos értelmének módosulását, illetve a hagyományos jogok korlátozását jelentő politikai-jogi gyakorlatot aligha lehet kivételes jelenségnek tekinteni; a tőkés állam szerepének megváltozása s ezzel párhuzamosan az emberi vagy állampolgári jogok új jelentéstartalma is e társadalom szerves fejlődésének terméke.

Ezen az úton jelentett újabb továbblépést az ún. harmadik generációs jogok megjelenése, amelyek — a hagyományos szabadságjogok biztosításán és az állam közösségi feladatvállalásán túlmenően — most már egy emberibb létforma, egy magasabb életminőség megteremtését hivatottak előmozdítani.[36] Így válhatott az emberi-állampolgári jogi problematika szerves részévé pl. a környezetvédelem, a népeknek a fejlődéshez való joga vagy az egész emberiség fennmaradásához fűződő alapvető igény a békéhez való jog formájában.

Ez a folyamat nem volt mentes az ellentmondásoktól. Már a francia deklaráció polgári bírálói is utaltak azokra a veszélyekre, amelyek a „felhőkben lebegő" elvont eszmények többértelműségéből adódhatnak. E deklaráció „pátosza megzavarta a fejeket, megtévesztette a nyugodt ítéletet, felkorbácsolta a szenvedélyeket, kiirtotta a kötelességtudatot" — összegezi a már Burke-nél, Bentham-nál, Taine-nél megjelenő vádakat a századforduló német monografusa,[37] s ha ez a részben nemzeti elfogultságból táplálkozó elutasítás mint sommás értékítélet aligha helytálló is, az kétségtelen, hogy az emberi-állampolgári jogok fogalomköre az utóbbi fejlődés tapasztalatai alapján talán túlságosan is rugalmasnak bizonyult. Noha különböző megfontolások alapján, mind a nyugati, mind a szocialista jogtudomány oldaláról kételyek merültek fel egy olyan, kiterjesztő értelmezésmód és gyakorlat helyességét illetően, amely — azzal, hogy mind több, egyébként jogos vagy legalább is védhető igényt sorol be az emberi vagy állampolgári jogok körébe, — voltaképpen e jogok „rangját" veszélyezteti.[38]

3. Ez a folyamat ugyanakkor nem választható el az emberi vagy állampolgári jogok mibenlétének attól a jelentésváltozásától, amely éppen a nemzetközi munkásmozgalom előretörése, majd a világ első szocialista államának megjelenése következtében ment végbe.

Már a Nemzetközi Munkásszövetség (Internacionálé) Marx által fogalmazott Alapszabálya a munkásosztály elnyomott helyzetére, a munkaeszközöket birtokló tőkéseknek való alávetettségére vezette vissza a proletariátus anyagi és szellemi elnyomorodását, valamint politikai függőségét.[39] A marxizmus megalapítói szerint ezen a helyzeten csak egy radikális társadalmi átalakulás változtathat, amely ennek az osztálynak önmaga által történő felszabadítását s egyúttal minden osztályelnyomás megszüntetését fogja eredményezni. Ezzel megvalósul a Kommunista Kiáltvány alapeszméje, amely szerint „a régi, osztályokra és osztályellentéteire tagolt polgári társadalom helyébe olyan társulás lép, amelyben minden egyes ember szabad fejlődése az összesség szabad fejlődésének előfeltétele".[40] A munkásosztály és a vele szövetséges osztályok, amelyek végső soron az ember egyéniségének ezt az önkifejlődését törekszenek megvalósítani, az ehhez vezető úton azokat, a polgárság által meghirdetett jogokat és szabadságokat is felhasználják, amelyeknek az elnyomó burzsoá államhatalommal szemben kivívott megvalósulása megteremti az előfeltételeket minden ember valódi szabadságához és egyenlőségéhez. A proletáriátus önfelszabadító mozgalma sem mondhat le az olyan jelszavak felhasználásáról, amelyek — mint a „droits de l'homme", „droits des citoyens", „droits fondamentaux", „civil liberties", „fundamental rights", „Bürgerrechte", vagy „Grundrechte", mélyen gyökereznek embermilliók tudatában és az emberben rejlő szabadságvágy érvényesítésére mozgósítanak.[41] Ez a magyarázata annak, hogy az olyan „hagyományos" jogok és szabadságok, mint a lelkiismeret, a véleménynyilvánítás, az egyesülés szabadsága vagy az általános választójog, a női egyenjogúság, a 8 órás munkanap, az ingyenes oktatás és jogszolgáltatás, már a XIX. századbeli szociáldemokrácia követelései között is vezető helyen szerepeltek.

Az alapvető jogok és szabadságok kérdését a bolsevik párt is kezdettől fogva a cári önkényuralom elleni forradalmi harc részének tekintette. A demokratikus alkotmány követelménye, amely minden állampolgár számára biztosítaná az általános, egyenlő, közvetlen és titkos választójogot, a szólás, a sajtó, a gyülekezés és az egyesülés szabadságát, a hivatalnokok bíróság előtt történő felelősségre vonásának jogát stb., már a párt 1903. évi programjában szerepelt, megvalósításának lehetőségét azonban csak a győztes szocialista forradalom teremtette meg. „A dolgozó és kizsákmányolt nép jogairól" szóló és Lenin által megfogalmazott deklarációt először a Szovjetek II. kongresszusán választott Össz-oroszországi Központi Végrehajtó Bizottság fogadta el és

értékrend teljes elutasítását hozza magával. A fasizmus azonban az imperialista állam fejlődésének korántsem szükségszerűen bekövetkező szakasza; inkább a kivételt, mintsem a szabályt jelenti.

[35] *Friedmann,* W.: i. m. 279. old.

[36] *Kiss,* A. Ch.: Survey of Current Developments in International Environmental Law. Morges, 1976. 10. és köv. old.

[37] *Jellinek:* i. m. 1. old.

[38] *Cranston,* M.: What Are Human Rights? New York, 1962. 40. old., ill. *Szabó* I.: Állampolgári jogok—emberi jogok. In: Ember és jog. Bp., 1987. 134. old.

[39] *Marx:* A Nemzetközi Munkásszövetség általános szervezeti szabályzata és ügyviteli szabályzata. Marx—Engels művei 17. köt. Bp.. 1968. 406. és köv. old.

[40] A kommunista Párt Kiáltványa. Marx—Engels művei. 4. köt. Bp., 1959. 460. old.

[41] *Klenner,* H.: Probleme in Permanenz: Menschenrechte. DDR-Komitee für Menschenrechte. Schriften und Informationen 1/83. 26. old.

terjesztette az akkor összeülő Alkotmányozó Gyűlés elé, majd annak feloszlatása után a deklaráció a Munkás-, Paraszt- és Katonaküldöttek Szovjetjeinek III. Össz-oroszországi Kongresszusa elé került, amely azt Lenin előterjesztése alapján 1918. január 12-én el is fogadta.[42]

Ez a deklaráció kétségtelenül utóda, folytatása az emberi és polgári jogok polgári deklarációinak, ugyanakkor azonban — és történeti jelentőségének, valamint az általa meghirdetett jogoknak értelmezése során ebből kell kiindulnunk — olyan, alapvetően új vonásokat is mutat, amelyek nemcsak megkülönböztetik történeti elődeitől, hanem egyenesen szembe is állítják azokkal. A történeti folyamatosság nem csupán a választott deklarációs formában jelentkezik, hanem azoknak a haladó és valóban demokratikus követelményeknek az átvételében is, amelyeket annak idején a forradalmi polgárság fogalmazott meg, s amelyek azóta sem veszítettek időszerűségükből. A szovjetek állama már első rendelkezéseivel gondoskodott a legfontosabb politikai jogok és szabadságok — választójog, szólás-, sajtó-, gyülekezési és egyesülési szabadság — megerősítéséről, ezek azonban — s elsősorban ebben áll az értelmezésükben végbement történelmi fordulat — már nem keltették az egyetemes érvényűség látszatát, hanem nyiltan kifejezték az osztályszempontok érvényesítéséből fakadó korlátozásokat.[43] A deklaráció által meghirdetett egyenlőség nem terjedt ki mindenkire, nem jelentett egy mindenkit, tehát szegényt és gazdagot egyaránt megillető egyenjogúságot, hanem félreérthetetlenül a megdöntött kizsákmányoló osztályok teljes elnyomását célozta; a burzsoáziát és szövetségeseit megfosztották a gazdasági hatalmuk alapját képező magántulajdontól, és kizárták őket a politikai életben való részvételből. A szovjet hatalom első törvényhozási aktusai az új hatalmi szervekbe történő választásokat szigorúan érvényesített osztályszempontok alapján szervezték meg, olyan cenzust alkalmazva, amelyet a korabeli irodalom „munka- és politikai jellegű"-ként tartott számon.[44] Az első szovjet dekrétumnak azt az alapvető fontosságú kiinduló tételét, hogy a hatalom teljessége átmegy a munkás-, katona- és parasztküldöttek szovjetjeinek kezébe, a választójog gyakorlásának új rendje teljes mértékben alátámasztotta.

A szovjet hatalom által elfogadott deklaráció így szorosan összekapcsolódott a forradalmi gyakorlattal, a benne meghirdetett jogok realitását és realizálódását a társadalom életében végbemenő változások biztosították. A korábbi polgári deklarációkkal ellentétben itt nem csupán a politikai jogok és szabadságok formális kinyilvánításáról volt szó, hanem egyúttal létrejöttek e jogok és szabadságok valóraváltásának, illetve gyakorlásának valóságos biztosítékai is. E tényleges biztosítékokat részletesen felsorolta az OSZSZSZK 1918. július 10-én elfogadott alkotmánya, amelynek első részét éppen „A dolgozó és kizsákmányolt nép jogairól" szóló deklaráció képezte.

Mindez természetesen a deklarációban meghirdetett jogok és szabadságok történetileg korlátozott voltát is meghatározta. Míg a korábbi deklarációkat az „örök" természetjog szelleme hatotta át, vagyis olyan apriorisztikus, az emberrel állítólag veleszületett jogokat hirdettek meg, amelyek minden kor minden emberére érvényesek, vagyis az embert történelmi létfeltételei köréből kiszakítva, általában illetik meg, addig a Lenin által megfogalmazott deklaráció hangsúlyozottan a konkrét történeti folyamatokhoz kapcsolódott, ahhoz az Októberi Forradalomhoz, amely lehetővé tette, hogy a dolgozó és kizsákmányolt néptömegek követelései jogi normákká változzanak át. Nem öröktől fogva létező, hanem a forradalom által újonnan kivívott jogokról és szabadságokról volt itt szó, amelyek éppen ezért a jövőt illetően sem keltették az örökérvényűség látszatát, hanem eleve nyitva álltak a társadalmi fejlődés által napirendre tűzött új követelmények szolgálatára, illetve a szükségessé vált módosulásokra is.[45]

A jogoknak és szabadságoknak a lenini deklaráció által meghirdetett korlátozásai — amelyekkel szemben oly gyakran fogalmazták meg a demokráciaellenesség vádját — éppen a történelemből merítik a maguk legitimációját. A polgári deklarációk egy elvont, örökérvényű igazságosság-eszmény meghirdetői: mint a természet örök rendjéből fakadó követelmények, semmiféle „emberi" igazolást nem igényelnek, hanem azt egy emberen és történelmen kívüli transzcendens lét-szférából merítik. Ez olyan örökérvényű mércévé változtatja őket, amelytől a változékonyság eszméje teljesen idegen; e jogok mint az emberi értelem segítségével közvetlenül belátható „adottságok", mint „magától értetődő" igazságok, önmagukban hordják legitimációjukat. A Lenin által megfogalmazott jogok viszont egy, a deklaráció szövegében egyértelműen megjelölt valóság-alapból sarjadnak ki, a kapitalizmusból a szocializmusba való átmenet útján elért eredmények kifejezői. Ebből fakad, hogy megítélésük is a történelmi folyamatoktól meghatározott, és mint egy adott történeti korszakhoz kapcsolódó követelmények, legitimációjukat is mindenkor a konkrét társadalmi feltételekből merítik. A legitimáció „örök", változatlan elemét csak az a marxi „kategorikus imperativusz" jelenti, amely egy kizsákmányolástól mentes, szabad emberi lét megvalósítását célozza. Ebben az értelemben a proletariátus és szövetségeseinek osztály-igényei és követelései végső soron, a társadalmi fejlődés távlatait tekintve az egész társadalom minden tagjának érdekeivel is összhangban állnak. A társadalom egészének már a marxizmus megalapítói által igényelt átalakítása az embernek azt az egyetemes emancipációját valósítja meg, amelynek keretében az egyes ember önrendelkezése az egész nép önrendelkezésével egybekapcsolódva jelentkezik.[46] Azzal, hogy a győztes szocialista forradalom ehhez az előrehaladáshoz nyitotta meg az utat, voltaképpen általános emberi célkitűzések megvalósítását, egy új, szocialista emberi jog-koncepció érvényesülését is elősegítette.

[42] *Ivancsenko,* A. V.: Velikij Oktjabr i revoljucionnoe utverzsdenie politicseszkih prav i szvobod grazsdan. SZGP 1987. 11. 17. old.

[43] *Kovács:* i. m. 95. old.

[44] *Ivancsenko:* i. m. 19. old.

[45] *Klenner:* Über Lenins „Deklaration der Rechte des Werktätigen und ausgebeutdteten Volkes" DDR-Komitee für Menschenrechte. Schriften und Informationen. 2/87. 90. old.

[46] *Kelnner,* H.: Marxismus und Menschenrechte. Studien zur Rechtsphilosophie. Berlin, 1982. 126. old.

A jogok és szabadságok lenini koncepciója következetes kifejezője a letigimáció értelmezésében a XX. században végbement fordulatnak. Míg az „ember és polgár" jogai elsődlegesen az egyes embert, a társadalom izolált tagját, a közösségi létből kiszakított egyedi lényt illetik meg, pontosabban: hivatottak megvédeni a közösséggel szemben, addig a győztes szocialista forradalmat követő deklaráció a dolgozó és kizsákmányolt nép, tehát egy emberi közösség jogairól szól. Ebből adódik a deklarációban meghirdetett jogok kölcsönössége is: amint a proletariátus osztály-igénye végső soron egyetemes emberi igényt fejez ki, úgy a proletariátus osztály-joga is távlatilag a társadalom minden tagjának emberi jogát kívánja az ehhez szükséges társadalmi feltételek megteremtésével érvényesíteni, jogok és kötelezettségek tehát kölcsönösen feltételezik egymást. Ez tükröződik az októberi forradalmat követő első szocialista alkotmányokban: az 1918-as OSZSZK alkotmányban, majd a Magyarországi Szocialista Szövetséges Tanácsköztársaság alig egy évvel később elfogadott alkotmányában.

Az alkotmányos szabályozás utóbb az állampolgári jogok és kötelességek körének kiterjedését jelzi. Azok a korlátozások, amelyek az októbert követő első időszakban a forradalom vezetőinek meggyőződése szerint elkerülhetetlenek voltak, a szocializmus építésének előrehaladásával párhuzamosan fokozatosan elveszítették létjogosultságukat, így fenntartásuk a kizsákmányoló osztályok felszámolása után már sem elméletileg, sem gyakorlatilag nem lehetett indokolt. Ez a változás tükröződik az 1936-os szovjet alkotmánynak az állampolgárok egyenjogúságáról szóló rendelkezésében, illetve a korábban csak a dolgozók számára biztosított jogoknak minden állampolgárra történő kiterjesztésében. Az 1936-os alkotmány — éppen az előretörő fasizmussal szembeni állásfoglalásként — szinte minden, a polgári fejlődés keretében megfogalmazott szabadságjogot összefoglalt, noha azok jogi garanciáiról nem gondoskodott, s ezt a modellt követték a II. világháború után létrejött népi demokratikus országok első alkotmányai is.[47] Ezen az úton jelentenek további előrehaladást azok az újabb alkotmányos szabályozások, amelyek az állampolgári jogok és kötelességek sokoldalúan tagolt rendszerét alakítják ki.[48] Az irodalom e folyamattal kapcsolatban is továbblépést sürget az állampolgári jogok körének kiszélesítése, pontosabb rögzítése, a korábbi, elsősorban politikai jellegű garanciák mellé a jogi garanciák fokozottabb kiépítése formájában.

Az emberi-állampolgári jogoknak a II. világháborút követő történeti útja egyre fokozottabban jelzi nemzetközivé válásuk irányát, ami természetesen nem választható el a két szembenálló világrendszer emberi jog-koncepciójának ütközéséből fakadó nehézségektől. Ahogy a polgárság hatalomrajutását annak idején a természetjog által egyetemes érvényűnek nyilvánított jogok pozitív joggá, a belső állami jog részévé történő átalakítására irányuló törekvések kísérték, úgy fordul meg most ez a folyamat, s válik mind több, az államok alkotmányaiban biztosított állampolgári jog egyetemes érvényű „emberi" joggá, egy, a világ államait összekapcsoló egyetemes érvényű nemzetközi jog részévé.

Ez a folyamat abban az értelemben nem előzmény nélküli, hogy bizonyos kereskedelmi standardok, erkölcsi elvek, vagy igazságosság-eszmék nemzetközi, vagyis az államok határain túlterjedő tiszteletbentartására már korábban is voltak kezdeményezések, sőt konkrét kötelezettségvállalások. Az igen korán elterjedt „lex mercatoria"-t fontos lépések követték e téren a rabszolgaság és a rabszolgakereskedelem eltiltása, a háborús szenvedések enyhítése, a kisebbségek védelme, vagy a dolgozók életkörülményeinek javítása érdekében. A fasizmus szörnyűségei megteremtették a feltételeket az emberiség ellen elkövetett bűnök „nemzetfeletti" jellegének elismeréséhez, az ENSZ Alapokmánya pedig az Egyesült Nemzetek által közösen követett célok közé sorolta az emberi jogok védelmét.[49]

Az ENSZ közggyűlés által 1948. december 10-én elfogadott „Emberi jogok Egyetemes Nyilatkozata", majd az ezt követő két egyezségokmány (az egyik a polgári és a politikai, a másik a gazdasági, szociális és kulturális jogokról) mégis döntő áttörést jelez ebben a folyamatban, amennyiben megnyitja az utat egy nemzetközi kötelezettségvállaláson alapuló „Bill of Rights" világméretű elterjedése felé. Noha őket utóbb egy sor más nemzetközi egyezmény vagy nyilatkozat is követte, alapvető jelentőségüket az emberi jogok kölcsönösen elfogadható nemzetközi katalógusának létrehozásában azóta sem vonták kétségbe.

Ez azonban korántsem jelenti azt, hogy az emberi vagy állampolgári jogok területén immár nincsenek elvi problémák. Ha elutasítjuk is azt, a szocialista jogirodalomban korábban többször is megfogalmazott ellenvetést, hogy amiként nem létezhet a munkások és a tőkések érdekeit harmonikus egységbe foglaló társadalom-koncepció, ugyanígy nincs létjogosultsága egy konszenzusra épülő emberi jog-koncepciónak sem,[50] illetve illúziónak kell tekinteni minden olyan elképzelést, amely valamiféle, egységes funkcióval rendelkező emberi jogot feltételez a szembenálló társadalmi rendszerekben,[51] a két világrendszer létezéséből fakadó nehézségek elismerésétől mégsem szabadulhatunk. Abban aligha lehet nézetkülönbség, hogy az emberi vagy állampolgári jogoknak egyaránt kell szolgálniok minden ember védelmét a hatalom túlkapásaival szemben, ugyanakkor személyiségének szabad kibontakoztatását s az ehhez szükséges életfeltételek megteremtését.[52] E jogok érvényesítésének lehetőségeit illetően azonban eltérőek a súlypontok: az egyik fél inkább annak hangsúlyozását szorgalmazza, hogy az állam hatalma lakos-

[47] *Schmidt*, P.: Az állampolgári (emberi) jogok történeti alakváltozásai. In: A jogalkotás és a jogalkalmazás egyes kérdései Magyarországon 19—20. század. Bp., 1986. 57—58. old.

[48] *Kovács* I.: A Szovjetunió kialakulása és a szövetségi alkotmány fejlődésének fő vonásai. In: A Szovjetunió szövetségi alkotmányai. Bp., 1982. 102. és köv. old.

[49] *Henkin*, L.: The International Bill of Rights: The Universal Declaration and the Covenants. In: Bernhardt, R. — Jolowicz, J. A. (eds.): International Enforcement of Human Rights. Berlin — Heidelberg—New York—London—Paris—Tokyo, 1987. 2. old.

[50] *Klenner:* Marxismus und Menschenrechte. 162. old.

[51] *Szabó:* Ismét az emberi jogokról. In: Ember és jog. 156. old.

[52] *Kovács:* Az emberi jogok az alkotmányokban 9. old.

ságát illetően nem abszolút, s minden ember rendelkezik a jogok „kemény magvá"-nak minimumával a saját társadalmával és államával szemben is.[53] míg a másik fél szerint az alapvető emberi jogok biztosításáról elsősorban az államoknak kell gondoskodniok, ennélfogva az ehhez szükséges szabályozás is minden állam belügye,[54] s az emberi jogokra vonatkozó nemzetközi szabályozás sem jelenti azt, hogy e jogok már nem elsődlegesen az állami belügyek körébe tartoznak.[55]

Az eltérő megközelítés ellenére — s ezt éppen a valóság tényei bizonyítják a legjobban — nem zárható ki az együttműködés lehetősége az emberi vagy állampolgári jogok szférájában a különböző társadalmi rendszerű államok között, hiszen ennek tagadása végső soron azt is kétségessé tenné, hogy lehet-e egyáltalán „alapvető" jogokról vagy „emberi" jogokról beszélni. Azok a kompromisszumok, amelyek éppen a legfontosabb nemzetközi okmányok létrejöttét megelőzték, szükséges kompromisszumok a béke megőrzése, valamint az államok közötti gazdasági, tudományos-technikai, kulturális vagy humanitárius együttműködés biztosítása érdekében.[56]

III.

A megvalósult szocializmus országainak sem politikai-jogi gyakorlata, sem társadalomtudománya nem vindikálja magának az emberi vagy állampolgári jogok bonyolult kérdéskomplexumának maradéktalan megoldását. Ezek az országok ma többségükben a szocialista demokrácia kiterjesztésének jelszavát vallják, ami magában foglalja az egyén és a társadalom önrendelkezésének továbbfejlesztését is. Az egyén és a közösség kölcsönös érdekeinek, jogainak és kötelezettségeinek kinyilvánítása, garantálása és következetes megvalósítása folyamatos és újra meg újra megoldandó feladatot jelent mind a jogalkotó és jogalkalmazó szervek, mind az állampolgár számára. Az emberi jogok nem valamilyen örök adottságai az embernek, hanem olyan, a szocialista társadalom valóságában és az emberi társadalmi lényegében gyökerező, egyben a jövő fejlődést is befolyásoló értékek, amelyeknek megvalósításáért az embernek állandóan küzdenie kell.

[53] *Henkin:* i. m. 3. old.

[54] *Tumanov,* V. A.: International Protection of Human Rights. In: International Enforcement of Human Rights. 21—22. old.

[55] *Tunkin,* G. I.: Teorija mezsdunarodnogo prava. Moszkva, 1970. 93. old.

[56] *Graefrath,* B. recenziója Klenner „Marxismus und Menschenrechte" c. művéről. DDR-Komitee für Menschenrechte. Schriften und Informationen. 1/83. 75—76. old.

Dezső Márta

A választójog mint politikai alapjog

Az ember és a hatalom viszonya, az egyén cselekvési lehetőségei a társadalomban, az emberi jogok alapkérdései közé tartoznak. Az országhatárokat átszelő eszmeáramlatok évszázadokon keresztül különböző — erkölcsfilozófiai, politikai, jogfilozófiai stb. — megközelítésekben „nemzetközivé" tették azokat az általános értékeket, amelyeket az emberiség társadalmi fejlődése során kialakult normák, az ún. emberi jogok jelentenek. E normák pozitív jogi elismerését — az egyes államok által garantált állampolgári jogok mellett — a XX. század második felében az ENSZ „világméretűvé" szélesítette. Létrejöttek azok a nemzetközi jogi dokumentumok — egyetemes és regionális okmányok —, amelyek jogi standardként szolgálnak az emberi jogok szabályozásához, alkotmányos garanciáinak megteremtéséhez.

A polgári és politikai jogok az emberi jogok „klasszikus" szabályozási tárgykörét alkotják. E jogok előtörténete az „alattavalóból a polgárrá válás" folyamatával jellemezhető.[1] Az ember és polgár jogainak 1789-es francia deklarációja — amely az „időszámítás" kezdetét jelenti az emberi jogok történetében — a felvilágosodás eszmei alapján a hatalom eredetének új koncepcióját fogalmazta meg, amikor kimondta: „minden szuverenitás lényegileg a nemzettől származik". Ennek konzekvenciái az elmúlt kétszáz év alkotmányos szabályaiban és a hatalomgyakorlás — sokszor szélsőségeket sem nélkülöző — mechanizmusaiban nyomonkövethetők.

A francia deklaráció szuverenitás felfogásával konzekvensen, a törvényt a közakarat kifejezésének tartja, és kinyilvánítja, hogy minden polgárt megillet az a jog, hogy a törvényalkotásban személyesen vagy képviselője útján részt vegyen.

A hatalomban való részvétel ebben a megfogalmazásban kifejezetten a törvényalkotásra irányul, és nem értelmezhető tágan, a közügyek vitelében való részvételre is kiterjesztve. A deklaráció nem tesz említést a választójogról, a választás itt nyilvánvalóan a képviselő útján történő részvétel lehetőségének eszköze.

Itt érdemes elgondolkodni, vajon megilleti-e a választójogot a „legfontosabb politikai alapjog" megtisztelő státusza, vagy a választójog tulajdonképpen eszköz, amely a képviseleti testület megválasztására, vagy egy hatalmi berendezkedés legalizálására, vagy

Dezső Márta tudományos munkatárs, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet (Budapest).

[1] Az emberi jogok előtörténetéről ld. *Kovács* István bevezető tanulmányát. Az emberi jogok dokumentumokban. Összeállította Kovács István és Szabó Imre. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Budapest, 1976. 17—50. old.

politikai irányvonalak legitimálására használható. (Vajon az általános választójog elismerése beváltotta-e az érte folytatott évszázados harcban hozzáfűzött reményeket?) Mielőtt ezeket a kérdéseket tovább boncolgatnánk, megnézzük milyen iránymutatást adnak a nemzetközi jogi dokumentumok és az alkotmányok a választójog „státuszát" illetően. Ha a hatalomgyakorláshoz kapcsolódó politikai jogokat a nemzetközi jogi dokumentumok alapján vesszük szemügyre, könnyen belátható, hogy a keletkezési idejük, illetve hatókörük alapján eltérő okmányok nemcsak terminológiai, hanem tartalmi különbségeket is hordoznak.

Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának 21. cikke 3 pontban foglalja az e körbe tartozó jogokat, kimondja, hogy minden személyt megillet hazájában:

— a közügyek igazgatásában a közvetlen vagy a szabadon választott képviselők útján való részvétel,

— egyenlő feltételek mellett közszolgálati állásokra való alkalmazás,

— *A közhatalom* tekintélyének alapja *a nép akarata:* ez az akarat egyenlő szavazati jog és titkos szavazás vagy a szavazás szabadságát ezzel egyenértékűen biztosító eljárás alapján időszakonként tartandó tisztséges választáson kell hogy kifejezésre jusson.

Ha összevetjük az itt ismertetett szövegrészt a polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmánya, továbbá az Emberi Jogok Amerikai, illetve Európai Egyezménye megfelelő cikkeivel[2], néhány lényeges eltérést találunk. Csak az Egyetemes Nyilatkozatban fordul elő, hogy a közhatalom tekintélyének alapja a nép akarata, amelyhez képest a választás ezen akarat kifejezésre juttatásának eszköze. Az egyezségokmány 25. cikke a választók akaratának szabad kifejezéséről rendelkezik. Ezt veszi át változtatás nélkül a „kormányzásban való részvétel" címszó alatt az Amerikai Egyezmény. Egyedül az Európai Egyezmény első Jegyzőkönyve konkretizálja, hogy a nép véleményének szabad kifejezését a *törvényhozás megválasztása* tekintetében biztosítják. Ez utóbbitól eltekintve a többi dokumentum valójában homályban hagyja a „milyen szinten" „milyen funkcióra" történő választás kérdését, ami csak azt az értelmezést teszi lehetővé, hogy ugyanolyan elvek és szabályok alkalmazandók a községi végrehajtó bizottság, a parlament vagy a köztársasági elnök megválasztása esetén.[3]

A további összehasonlításokat mellőzve, megállapítható, hogy az egyezségokmány önálló jogként nevesíti a választójogot, melynek alapján minden állampolgárnak megkülönböztetések illetőleg ésszerűtlen korlátozások nélkül joga és lehetősége van arra, hogy valódi és rendszeres választásokon szavazzon és megválaszthassák, valamint hogy a közügyek vitelében közvetlenül vagy szabadon választott képviselői útján részt vegyen. Ez utóbbi a közvetlen és a képviseleti demokrácia általános szabálya. Hiába keresünk a nemzetközi jogi dokumentumokban a közvetlen demokráciát részletező további rendelkezéseket. Értelemszerű, hogy az állami szuverenitás körébe tartozó, a hatalomgyakorláshoz kapcsolódó konkrét intézményi megoldások a belső jog szabályozási terrénumát képezik.

Az egyes államok alkotmányai nem bánnak mostohán a választójoggal, sőt a közvetlen demokrácia intézményeihez képest a választójog megkülönböztetett helyet foglal el az alkotmányos szabályok között. Ez több okra vezethető vissza. Mint a demokratikus állami berendezkedés egyik kritériumát, az általános egyenlő választójogot és a titkos szavazást minden, magát demokratikusnak tartó állam alkotmányos szinten szabályozza. A részletes szabályokat, a választási eljárást külön törvény rendezi. Minthogy a törvényhozó hatalom a legtöbb országban a parlamentre, a legfelsőbb képviseleti testületekre koncentrálódik, a választójog az állami képviseleti szervek létrehozásának eszköze is. Ebből adódik, hogy az alkotmányok jelentős részében a választójog nem az állampolgári jogok és kötelességek körében kerül szabályozásra, hanem vagy önálló fejezetként, vagy az állami képviseleti szervekhez kapcsolódó rendelkezések körében található. Különösen igaz ez a megállapítása nyugat európai alkotmányokra nézve. Hét ország alkotmánya közül csak egy, az olasz alkotmány tárgyalja a választójogot az állampolgárok jogai és kötelességei között, mégpedig a „Politikai viszonyok" címszó alatt elkülönítve. Az osztrák alkotmány a szövetségi törvényhozásról, a belga a Kamarákról szóló fejezetben; a svájci és a nyugat-német alkotmány a Szövetségi Gyűlés szabályai között, a francia alkotmány pedig a történelméhez híven a szuverenitásról szóló első részben rendelkezik a választójogról.[4]

A választás nemcsak jog, hanem kötelezettség is a belga, az olasz és a tartományoktól függően az osztrák alkotmány alapján.

A szocialista országok alkotmányai közül a jugoszláv, az NDK, a román és a szovjet az állampolgári jogok és kötelességek körében szabályozza a választójogot. A bolgár, a csehszlovák, a lengyel, a magyar a társadalmi-politikai rendszer szabályai között helyezi el az alapvető rendelkezéseket, és általában a képviseleti testületekhez kapcsolja a további szabályokat. A szovjet, a lengyel és a magyar alkotmányban a választási elvek külön fejezetként szerepelnek.

Anélkül, hogy tovább elemeznénk a szabályozásbeli eltéréseket és hasonlóságokat, levonhatjuk azt a következtetést, hogy a választójog, mint a személyhez fűződő jogosultság az állampolgárok jogai és kötelességei keretében szabályozható, és ez a tendencia feltehetően a nemzetközi dokumentumok hatására vagy az egyes államok demokratizálási törekvéseinek következtében érvényesülni is fog. Alkotmányos *alapjog* jellegét alátámasztja, hogy a választójog a demokratikus berendezkedésű államokban bírói védelemben részesül.

Ugyanakkor látnunk kell, hogy a választójog mindig a hatalomgyakorlás centrumában elhelyezkedő képviseleti testületek létrehozására irányul, tehát

[2] Az egyezségokmány 25. cikke, az Emberi Jogok 1969. évi Amerikai Egyezménye 23. cikke, valamint az Európai Egyezmény első Jegyzőkönyve 3. cikke.

[3] Ld. Paul *Sieghart:* The Lawful Rights of Mankind, Oxford University Press 1986. 159. old.

[4] Nyugat-Európa alkotmányai, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1988.

ebből a szempontból *„eszköz jellegű"*. (Természetesen a választójogot, sőt az egész képviseletet is lehet csak eszközzé degradálni, főként a társadalmi nyilvánosság hiánya esetén, de erre a kérdésre még visszatérünk.) A választójog fenti értelemben használt kettős jellege a választópolgár tudatában nem jelenik meg. Demokratikus, valódi választások során a választópolgár képviselőt választ, és nem képviseleti testületet „létesít".

Ezt a majdnem ideális, de mindenképpen idealizált képet átszínezi, hogy a különböző szervezetek politikai pártok stb. e folyamat áttételezőivé, máskor kisajátítóivá válva az állampolgárokat politikai alternatívák közötti választásra vagy éppen politikai passzivitásra késztetik.[5]

Más oldalról közelítve a választójog átmenet a közvetlen és a képviseleti demokrácia intézményei között. A választójog léte éppen azt bizonyítja, hogy folyamatosan, közvetlen részvételi formákkal nem gyakorolható a „nép hatalma", viszont a meghatározott időszakonként rendszeresen tartott választások működőképes képviseleti testületeket hozhatnak létre. Ugyanakkor a közvetlen demokrácia intézményei fontos kiegészítői lehetnek a képviseleteknek.

A szocialista országok jogalkotásában, de méginkább politikai gyakorlatában évtizedeken keresztül méltánytalanul mellőzték a közvetlen demokrácia intézményeit. Ez összefüggésben állt az erősen centralizált politikai mechanizmussal, valamint a politikai jogokra vonatkozó előítéletekkel.[6] A szervezetek „lefedték" a valódi állampolgári részvétel lehetőségét, más oldalról viszont az általános, minden szférára kiterjedő részvételi jogot hangsúlyozták. Így a közügyek intézésében való közvetlen részvétel joga a döntések, határozatok végrehajtására korlátozódott.[7]

A közvetlen demokrácia intézményei közül tulajdonképpen csak a népszavazás található meg szinte mindegyik szocialista alkotmányban, de az említett időszakban ez is megmaradt az alkotmányos deklarációk szintjén. Az utóbbi években kezd életre kelni ez az intézmény, a bolgár és a lengyel referendumtörvény után készül a magyar tervezet is. Elvétve találunk még az alkotmányokban egy-egy közvetlen demokratikus intézményt, pl. az NDK-ban a népi iniciatívát, a magyar és a szovjet alkotmányban az állampolgárok közérdekű javaslattételi jogát. Helyi szinten — amelyet a többség a közvetlen demokrácia igazi területének tart — a falugyűlés és a helyi szavazás „átmenetileg"[8] intézményesült formáival találkozhatunk Magyarországon.

A hatalomgyakorlás képviseleti és közvetlen demokratikus formái egyrészt kiegészítik egymást, másfelől viszont a közvetlen demokrácia intézményei csökkenthetik a képviselet döntési terrénumát, illetve előzetes szándékától eltérő tartalmú döntés meghozatalára késztethetik. Ezért a szocialista országokban a képviseleti szervek primátusának védelmében a konzultatív népszavazást preferálják az ügydöntővel szemben. Nem kellene eleve elzárkózni azoktól a megoldásoktól, amelyek kötik a képviseleti szerveket, hogy jogszabályaik tartalma a népszavazás során elfogadott döntésnek megfeleljen. Természetesen le kell számolni a harmonikus együttműködés illúziójával, és számítani kell az esetenként előforduló konfliktusokra is. Azokban a polgári demokratikus országokban, ahol a referendum a jól működő alkotmányos intézmények közé tartozik, mértéktartó szabályozásnak lehetünk tanúi.[9]

Eddig az állampolgári politikai részvétel egy jól körülhatárolható „szeletével" foglalkoztunk, nevezetesen a hatalomgyakorláshoz közvetlenül kapcsolódó részvételi formákkal. A politikai részvétel azonban ennél jóval tágabb kört fog át: beletartozik a „tömegek részvétele" a társadalmi-politikai folyamatokban (amely a közéleti aktivitás kérdéseitől a konkrét politikai tömegmegmozdulásokig sokféle tömegjelenséget foglal össze); a párt és a társadalom kapcsolata, a pártdemokrácia kérdései; a képviselet és a választási rendszer problémái; a munkahelyi demokrácia kérdésköre.[10]

A politikai részvétel számunkra itt most abból a szempontból érdekes, hogy milyen összefüggés van a választások és a képviselet valamint az egyéb részvételi formák között. Másként fogalmazva a hatalomban való részvétel joga és a hatalom befolyásolására, ellenőrzésére törekvő politikai részvétel kapcsolatáról van szó.

Ezt a kapcsolatrendszert számos egymásra ható tényező alakítja, és nagymértékben függ az egyes országok eltérő történelmi, földrajzi, etnikai, társadalmi-politikai, kulturális stb. feltételeitől. Mégis néhány meghatározó elem kiemelésével képet alkothatunk arról, hogy egy állam politikai berendezkedése megfelel-e a XX. sz. végére kialakult — nemzetközi standardként elfogadott, „demokratikus politikai rendszer" kritériumainak. Ebből a szempontból releváns:

— a választójog funkciója,

— a hatalom struktúrája és a hatalomgyakorlás mechanizmusa,

— a politikai jogok érvényesülése.

Ha a választójog csak legitimáló funkcióval bír, (egyjelöltes, népszavazásjellegű választásokat rendeznek), ha erősen centralizált, monolitikus struktúrában történik a hatalomgyakorlás, és ha a politikai jogok nem többek, mint alkotmányos deklarációk, akkor a politikai részvétel is csak formális vagy „vezérelt" lehet. Ez az egyik szélsőség, ilyen rendszer átmenetileg tartható fenn, hosszú távon működésképtelenné válik.

Ha egymással versengő több jelölt és több prog-

[5] Részletesebben foglalkozik a kérdéssel *Kulcsár* Kálmán: A politikai aktivitás társadalmi tényezői c. tanulmányában. Társadalom, politika, jog. Budapest. Gondolat, 1974. 60—97. old.

[6] Ld. *Szabó* Imre: Az állampolgári alapjogok elméletének kialakulása és fejlődése c. tanulmányát. In.: Az állampolgár alapjogai és kötelességei. Budapest, Akadémiai Kiadó, 1966. 29—90. old.

[7] A kérdés történelmi vetületét ld. *Szentpéteri* István: A közvetlen demokrácia elméleti alapjai és intézményei c. tanulmányában. Emberi jogok hazánkban. Szerk.: Katonáné Soltész Márta, Budapest, 244—259. old.

[8] Törvényi szintű szabályozás hiányában a Minisztertanács Tanácsi Hivatala Elnöke 7007/1987. (TK. 22.) MTTH számú irányelve a helyi szavazásról a „jogforrás".

[9] Pl. Olaszországban ld. Paolo *Biscaretti di Ruffia:* Diritto costituzionale, Napoli. Iovene, 1971. 418. old.

[10] Ld. *Kéri* László: A politikai részvétel alapvető kérdései a mai polgári és marxista politológiában. Politikatudományi tanulmányok, Budapest, 1982. 103—104. old.

ram alapján valódi választásokat tartanak, ha egy megosztott, de ugyanakkor kiegyensúlyozott demokratikus hatalomgyakorlás során a politikai jogok érvényesülése biztosított, akkor a politikai részvétel formái jelentősen különböznek egymástól. Ilyen feltételek között a társadalom természetes, sokrétű megosztottságán alapuló autonóm csoportok, szervezetek, mozgalmak stb. a hatalmi döntések befolyásolására törekszenek és mind a választási folyamatban, mind a képviseleti testületek irányában keresik azokat a „kapcsolódási pontokat", ahol politikai ráhatásuk a legnagyobb hatásfokkal érvényesülhet.[11] Így a különböző politikai részvételi formák a választások és a képviseletek működésének politikai közegét és egyben folyamatos kontrollját is jelentik.

Az eddigiekből kitűnik, hogy a választójog — mint a hatalomban való részvétel joga — önmagában nem minősíti a hatalomgyakorlás demokratizmusát. Mégsem lehetünk közömbösek a választójog alkotmányos szabályozása iránt. Politikai alapjogként kezelése és az állampolgári jogok keretében történő szabályozása, biztosítékot jelent a választójog, sőt a többi politikai jog demokratikus érvényesítése irányában. Ugyanis ez a koncepció azt fejezi ki, hogy a politikai jogok más csoportjaival, különösen a véleménynyilvánítás, a gyülekezési és egyesülési szabadsággal azonos szinten és körben szabályozva, érvényesülési feltételeik sem különböznek. Márpedig ez alapkérdés a hatalomgyakorlás demokratizmusa szempontjából. Nehezen képzelhető el, hogy „demokratikus választások" tarthatók a véleménynyilvánítás szabadsága hiányában. Ha az embereknek nincs rá módjuk, hogy gondolataikat szóban, írásban, vagy bármely tetszésük szerinti formában nyilvánosságra hozzák, ha ilyen célból nem tarthatnak gyűléseket, nem folytathatnak nyilvános eszmecserét, nem vehetnek részt tömegdemonstrációban stb. a választás iránt is közömbösek maradnak.

A demokratikus hatalomgyakorlás szempontjából legalább ilyen fontos az egyesülési szabadság. Az egyesülési jog alapján a legkülönbözőbb tevékenységekre társulhatnak az állampolgárok, e célból autonóm szervezeteket hozhatnak létre. A nemzetközi dokumentumok közül az Emberi Jogok 1969. évi Amerikai Egyezménye példálózó felsorolást ad az egyesületi célokról, miszerint: ideológiai, vallási, politikai, gazdasági, munkaügyi, társadalmi, kulturális, sport vagy egyéb célokból hozható létre egyesület. A többi dokumentum sokkal szűkszavúbb, nem tesz említést a célokról, viszont mindegyik tartalmazza e jog törvény általi korlátozásának lehetőségét éppen a demokratikus társadalom értékeinek védelmében. Az Egyetemes Nyilatkozatban megjelenik az egyes embert a szervezettel szemben megillető védelem, abban a megfogalmazásban, hogy senkit sem lehet valamely egyesületbe való belépésre kötelezni.

Az egyesületek fontos szerepet töltenek be a társadalomban: tagolják, artikulálják, illetve aktivizálják az állampolgárokat. A legkülönbözőbb szférákra kiterjedő, élénk egyesületi élet szinte elválaszthatatlan a demokratikus társadalmaktól.

A politikai jogok itt említett csoportjának (véleménynyilvánítási, gyülekezési, egyesülési szabadság)[12] érvényesülése kifejezetten feltétele a választások demokratizmusának. Aktív, (érdek- vagy értékmotivált) politikai részvétel nélkül a választások formálissá, manipulálhatóvá válnak és csak arra szolgálhatnak, hogy kifelé, más államok előtt a hatalom legitimként tüntesse fel magát. Tehát a demokratikus állami-társadalmi berendezkedés feltétele az állampolgári politikai jogok teljes körű, egymásraható érvényesülése.

Ha ezek után feltennénk azt a kérdést, hogy mit jelent ma Magyarországon a választójog mint alapjog, illetve milyenek érvényesülésének feltételei, nehéz lenne egyértelmű választ adni. Ugyanis az a sajátos helyzet alakult ki, hogy többszöri törvénymódosítási hullám után (1966; 1970; 1983;) van egy nemzetközi mérce szerint is eléggé demokratikusnak nevezhető választójogi törvényünk, azonban ezt az alkotmányos szabályozás nem tükrözi. Ami viszont a politikai jogok egyéb csoportját illeti — az egyesületi tv kivételével — csak az alkotmány deklarálja létüket. Most készülnek az érvényesítésüket legalizáló törvények. Így ma az alkotmány, a törvények és a társadalmi-politikai gyakorlat összhangja nem mutatható ki. Ez még akkor is így van, ha az 1985-ös választások, illetve a jelenleg működő parlament politikai aktivitásban, az érdemi döntések kialakításában a legjelentősebb változásokat hozta az elmúlt négy évtizedben.

Az elkövetkező időszakra vár a választójogi törvény garanciáinak erősítése, a bírói jogvédelem kiterjesztése az egész választási folyamatra, valamint a törvénnyel összhangban álló alkotmányos elvek kimunkálása.

[11] A nyugati politológiai irodalomban széles körű vita alakult ki a politikai részvétel támogatói és ellenzői között. A részvételt gyakran támadják és utasítják el — mint a demokratikus társadalmakat destabilizáló tényezőt —, a klasszikus demokráciaelméletekre hivatkozva. Ld. Különösen Carole *Pateman:* Participation and Democratic Theory, Cambridge University Press, 1970. 111. old.; W. J. *Stankiewicz:* Approaches to Democracy, St. Martin's Press, New York. 1980. 257. old.

[12] Az Emberi jogok hazánkban c. tanulmánykötetben ld. *Halmai* Gábor: A gyülekezés és az egyesülés szabadsága; *Kukorelli* István: Állampolgári részvétel a választásokban, illetve *Szamel* Lajos: A véleménynyilvánítás szabadsága, Emberi Jogok hazánkban. Szerk.: Katonáné Soltész Márta, Budapest. 1988.

Szamel Katalin

A petíciós jogról — alkotmányközelben

„A védtelen jog nem tartós rendet, hanem tartós rendetlenséget jelent"

K. Binding

1. Jogállamiság és petíciós jog

A jogállamiságnak a XX. század utolsó évtizedeihez közeledve vannak olyan kialakult alkotmányos és jogrendszerbeli egyéb kritériumai, amelyek hiányából okvetlenül arra kell következtetnünk, hogy az adott jogrendszer megtagadja polgáraitól azt a védettséget, amely a mai standardokat kielégíti. Ezek a nemzetközi dokumentumokban is tükröződő követelmények akkor tekinthetők betöltöttnek, ha az államok alkotmányai az emberi jogoknak és szabadságoknak meghatározott körét tartalmazzák, a jogrendszer egésze pedig tartalmilag is azok megvalósulása, nem pedig lerontása irányába hat. Ez utóbbi megállapítás különösen érvényes az állampolgári szabadságjogok körében, ahol az alkotmányos tételek „konkretizálása" többnyire feltétlenül valamiféle korlátozásukat jelenti, amely után az állam beavatkozásmentességének tétele többé már nem állja meg a helyét.

Az eddig mondottak csupa olyan megállapítást tartalmaztak, amelyek a petíciós jogra nem vonatkoznak: a petíciós jogról nemzetközi szabályok nem rendelkeznek, nem tartalmazza őket sem az „Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata" sőt még „A polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmánya" sem. Nem tartozik azon garanciális intézmények közé, amelyek nélkül az állampolgári jogokat védetlennek kellene tekintenünk (mint amilyen például a jogorvoslati jog általános tétele vagy a bíróság előtti megtámadhatóság), sőt végső soron nem tartozik a petíciós jog a szabadságjogok körébe sem (mint amilyen a szólásszabadság, a véleménynyilvánítás szabadsága, a gyülekezeti vagy egyesülési szabadság stb.), legfeljebb mindezek egyik nevesíthető következménye, speciális megnyilvánulási formája.

A petíciós jog megléte vagy hiánya tehát a jogállamisággal semmiféle összefüggésben nincsen, a jogállamiság alapvető garanciáihoz képest másodlagos, pótlólagos, kiegészítő szabály csupán, amelynek szükségességét éppúgy lehet vitatni, mint ahogyan érvelni is lehet amellett, hogy az Alkotmányba bekerüljön. Nem is leplezett célunk épp az, hogy az alábbiakban ez utóbbi mellé tegyük le voksunkat, s azt bizonyítsuk, hogy megvannak a társadalmi mozgások indokolta előfeltételei annak, hogy Alkotmányunkba, a petíciós jog mint nevesített állampolgári jog bekerüljön, s ez nem fölöslegesen gyarapítaná alkotmányos intézményeink körét, hanem az eddigiek mellé egy olyat is helyezne, amely az állampolgárok mint egyének számára egy további szűrő beiktatását jelenthetné az állami szervek tévedéseinek, illetve hiábinak kiküszöbölésére, az állampolgárok csoportjai számára pedig lehetővé tenné, hogy az állami szervek munkájával kapcsolatos észrevételeiket, bírálatukat, illetve javaslataikat közvetlenül a népképviseleti szervekhez juttathassák el.

2. Túlhaladott-e a petíciós jog mint alkotmányjogi intézmény?

A petíciós jog ellen felhozható legfontosabb kifogás abból meríti érveit, hogy nem is vitatható módon keletkezésében a petíciós jog nemcsak hogy nem modern intézmény, hanem egyenesen a feudális időszakra, annak pedig különösen abszolutista korszakára vezethető vissza. Maga az elnevezés is (kérelem, kérvény, folyamodvány) arra az alattvalói szituációra utal, amelyben kérelemmel végső kétségbeesésükben az uralkodóhoz folyamodók csak ily módon remélhették sérelmeik orvoslását. Az természetesen a dolog másik oldalán szintén megemlítendő, hogy eséllyel meghallgattatásukra csakis akkor számíthattak, ha maguk a „folyamodók" is kellő társadalmi erőt képviseltek, ellenkező esetben a mégoly jószándékú uralkodó sem tudta megvédeni őket a hatalmasságokkal szemben. Kitűnő példa erre az alapszituációra a mind mai napig az angol alkotmány részének tekintett Petition of Right, melynek hosszú időn keresztül — többszöri megerősítése ellenére — nem sikerült érvényt szerezni, így végül az erőviszonyok döntő megváltozása tette lehetővé, a Bill of Rightsban egyéb polgári jogok mellett annak törvénybeiktatását is, hogy „Az alattvalókat megilleti az a jog, hogy kérelemmel forduljanak a királyhoz; s az ilyen kérelem előterjesztése miatt történő letartóztatás vagy vádemelés törvénytelen."[1]

Ez a fogalmazás (származásának körülményeit tekintve is) csak az első megközelítése a petíciós jognak, amely azonban leglényegesebb vonásait már tartalmazza: kérelem a szuverenitás hordozójához, amelynek előterjesztése miatt hátrány nem érheti a kérelmezőt.

A francia forradalom dokumentumai közül az 1789-es „Declaration" nem, ellenben az 1791-es Alkotmány már tartalmazott arra vonatkozó rendelkezést, hogy „bárki egyéni panaszát a hatóságokhoz beterjeszthesse" (bár tartalmában ez éppúgy tekinthető a közigazgatási jogorvoslat előzményének, mint a petíciós jogénak vagy akár az attól elkülöníthető panaszjognak).

Szamel Katalin tudományos főmunkatárs, MTA Állam- és Jogtudományi Intézet (Budapest).

[1] Vö.: Bill of Rights: A westminsteri parlament határozatának 5. pontja, in: Nyugat-Európa Alkotmányai. Szerk.: *Kovács* István, KJK Budapest. 1988. 117. old.

Az Egyesült Államok Alkotmánya az 1791-es Alkotmánymódosítás óta tartalmaz olyan rendelkezést, melynek értelmében „A kongresszus ... nem csorbíthatja a népnek a békés gyülekezéshez való jogát, valamint azt, hogy a kormányhoz forduljon panaszok orvoslása céljából".

Bár gyakorlatilag nem előzmény nélkül, (hiszen petícióval ezelőtt is foglalkoztak Németországban egyes szövetségi gyűlések) először 1848-ban fogalmazódott meg a beadványi jog tartalma német jogszabályban. A nemzetgyűlés döntése szerint tehát: „Minden németnek joga van arra, hogy írásban kéréseivel és panaszaival forduljon a hatóságokhoz, népképviseletekhez, illetve a Birodalmi Gyűléshez."

Az eddig említett példák a panaszbeadványok benyújtásának jogáról általában szóltak, nem tettek azonban különbséget a között, hogy a kérelmet állampolgárok *egyéni ügyükben egyénileg* terjesztik-e be vagy *közügyben közösségileg*. Pedig a petíciós jog fejlődésének alighanem ez a fordulópontja, ami létjogosultságát mind a mai napig megalapozza.

A XIX. század második felétől ui. a jogállamiság garanciáinak (jogorvoslati rendszer, közigazgatási bíráskodás, esetleg alkotmánybíráskodás) kiépülése következtében arra az alapvető funkcióra, amelyet a petíció évszázadokkal korábban betöltött, többé már nincs eredeti formájában szükség. Az egyéni jogsértések kiküszöbölésének fórumrendszere tehát adott, s legfeljebb arról lehet szó, hogy ha a többes szűrőrendszer betartása ellenére is orvosolatlan marad néhány ügy, úgy a petíciós jog még mindig alkalmasnak bizonyulhat egy „szuperrevízió" elindítására. (Nem feltétlenül lefolytatására, mert amennyiben az ügy más szerv (különösen bíróság) hatáskörébe tartozik, úgy a képviseleti szerv sem jogosult abban dönteni.)

A viszonylag újabb keletű alkotmányos szabályok a petíciós jognak egy módosított megfogalmazású változatát rögzítik, amikor a közérdekű céllal, esetleg közösségek által benyújtandó petíció jogáról rendelkeznek, vagy esetenként a petíció jogát kizárólag erre korlátozzák. Példaként említhetjük meg erre az osztrák alkotmányos törvények közül az 1867-ből datálódó azon törvényt, amely a Tartományi Tanácsban képviselt királyságok és tartományok állampolgárainak jogairól szól, s amely a petíció jogát minden egyes állampolgár előtt megnyitja. Közösségi petíció előterjesztésének jogát biztosítja a köztestület és egyesületek számára. Ezt egészíti ki a nem formalizált szervezetek számára a törvényjavaslatok kezdeményezésének joga. Az utóljára 1980-ban módosított 1821. évi belga alkotmány 21 §-ában rendelkezik a petíció jogáról. Eszerint „*1.* Bárkit megillet az a jog, hogy egy vagy több személy által aláírt petíciókat a hatóságok elé terjesszen. *2.* Kizárólag a törvényesen létrehozott hatóságokat illeti meg a jog, hogy a közösség nevében terjesszenek elő petíciókat."

Hasonló jellegű megoldás érvényesül az olasz alkotmányos rendszerben is. Az alkotmány 50. cikkének értelmében „Minden állampolgár terjeszthet be petíciót a házaknak törvényhozói intézkedés kérése vagy közös szükségletek előterjesztése céljából". Ettől különböző, de végső soron az iméntihez szervesen kapcsolódó intézmény az a törvénykezdeményezési jog, amelyet a 71. cikk 2. értelmében legalább ötvenezer választó által aláírt és cikkekbe szerkesztett tervezet előterjesztése révén a nép gyakorolhat. A törvénykezdeményezés jogának biztosítása természetesen önálló, a petíciótól különböző intézmény, amelynek praktikusságáról is lehet vitatkozni, annyi azonban tagadhatatlan, hogy a petíciós jog mint közvetlen demokratikus jogosultság felfogásának logikus következménye.

Az általunk ismert alkotmányok közül a legszűkszavúbb a Svájci Alkotmány, amelynek 57. cikke biztosítja a petíciós jogot, annak jogosítottjaira és tartalmára egyáltalán nem utalva egyszerűen annyit állapít meg, hogy: „A petíciós jog biztosított", azok alapján pedig a Szövetségi Tanács hivatott rendelkezni kivéve, ha a hatáskört a Szövetségi Bíróságra ruházták át.

A legszélesebb tartalommal az NSZK alaptörvénye szabályozta az állampolgárok petíciós jogát. Az alább idézendő szakasz 1975-ben került az alkotmány szövegébe a 17. cikk megvalósítását konkretizálandó. A 17. cikk szerint: „(A petícióhoz való jog). Mindenkinek joga van arra, hogy egyedül vagy másokkal együttesen írásban kérelmet vagy panaszt terjesszen az illetékes hatóság és a népképviselet elé", A 45/c cikk pedig alkotmányos szinten létrehozta a Szövetségi Gyűlés által kinevezendő Petíciós Bizottságot, amely köteles megvizsgálni azokat a kérelmeket és panaszokat, amelyeket a 17. cikk alapján nyújtottak be a Szövetségi Gyűléshez." A bizottság hatáskörének további szabályozását az alaptörvény külön törvényre bízta.[2]

E külön jogszabály alapján az elmúlt évtizedben a Petíciós Parlamenti Bizottságnak meglehetősen nagy gyakorlata alakult ki. A beadott petíciók száma évről évre növekszik, évi tízezres nagyságrendben mérhető, amelynek kb. 1/5-e törvényi szabályozásra tesz javaslatot. Ez azt bizonyítja, hogy a törvénykezdeményezés, vagy legalábbis a törvényhozásra tett javaslat és a petíciós jog valóban szoros rokoni kapcsolatban állnak egymással.

Az NSZK gyakorlata a petíciós jogot meglehetősen szélesen értelmezi. Először is az alkotmány szerint a petíciós jog mindenkire (nemcsak az állampolgárokra) kiterjed. Tárgyát tekintve is mindenféle ügyre (egyéni) vonatkozhat, kivéve a bírósági ítéleteket más tartalmú ítélet elérése érdekében. Arra azonban már vonatkozhat a petíció, hogy a jogszabály fogyatékosságára vagy igazságtalanságára hívja fel a figyelmet. Fontos szabály, hogy a petíciót tartalmazó beadvány az írásbeliségen és azon kívül, hogy névtelen nem lehet, semmiféle alakisághoz nincsen kötve. Petíciót minden hatósághoz be lehet nyújtani, ám annál a hatóságnál a legcélszerűbb, amelynek a hatáskörébe a petícióval érintett ügy tartozik. Ha a beadvány nem szövetségi szintű ügyre vonatkozik, azt maga a Petíciós Bizottság át fogja tenni az illetékes hatóságokhoz. A közösségi (tömeges) beadványok — úgymond — a közvetlen demokrácia lényeges intézményei.

A Petíciós Bizottság számára biztosítottak mindazok a jogosítványok, amelyek az ellenőrzést végző szervek számára általában szokásosak. Ez kiegészül

[2] 1975. évi július 19. tv. Gesetz über die Befugnisse des Petitionsausschusses des Deutschen Bundestages. (Gesetz nach Artikel 45/c des Grundgesetzes)

azzal, hogy a Bizottság az érintett hatóságokat munkájába bevonhatja, illetve a megalapozott véleményalkotás érdekében szakértőket kérhet fel együttműködésre. A bizottság az érintett hatóságokat közvetlenül nem kötelezheti, ám ajánlása a parlament tekintélyénél fogva általában mégis hat pszichikailag. Ebben az értelemben a Parlamentnek tehát a Bizottság nemcsak segédszerve, hanem annak autoritásával rendelkezik. Értelemszerűen nem léphet fel azonban a Parlament helyett az annak hatáskörébe tartozó ügyekben. Ilyen esetben azonban javaslatot tehet a Parlamentnek, amelyben a petíció tárgyában való pozitív vagy negatív döntést egyaránt kezdeményezheti.

Lényeges tényező a Bizottság munkájának eredményessége szempontjából, hogy viszonylag magas létszámmal (27 a bizottság tagjainak száma), és 58 fős segédszemélyzettel dolgozik.[3]

A szocialista országok Alkotmányai közül a bolgár *55. cikkében* rendelkezik a „Kérelmezési, panasz és javaslati jogról, amely jogukat az állampolgárok törvény által meghatározott szabályok szerint gyakorolhatják".

A Csehszlovák Alkotmány 29. § voltaképpen klasszikus petíciós jogot tartalmaz, amikor kimondja: „Az állampolgároknak és a szervezeteknek joguk van javaslatokkal kezdeményezésekkel és panaszokkal fordulni a képviseleti testületekhez és más állami szervekhez, az állami szervek kötelesek ezeket felelős módon és idejében elintézni."

Az ember és a polgár szabadságjogait, jogait, kötelességeit meglehetősen kimerítően tárgyaló Jugoszláv Alkotmány logikájából folyik, hogy a politikai és más kezdeményezések jogát elismerje, s ennek megfelelően az állampolgár a társadalmi-politikai közösségek testületeinek és szerveinek, valamint más illetékes szerveknek és szervezeteknek előterjesztéseket és javaslatokat tehessen. (157. §.) Az önigazgatáshoz való jog külön paragrafusba foglalása pedig mindenki számára biztosítja, hogy mindenféle önigazgatási közösségben maga döntsön személyes és közös érdekekről. (155. §.) A panaszjogi elem ebből a jogosítványból hiányzik, az az elem azonban, amelyet mi a korábbiakban mint a petíciós jog ma legkorszerűbb elemét kiemeltük (ti. a közösségi érdekű javaslati jogot a népképviselethez) annál kevésbé.

Tartalmilag a Lengyel Alkotmány 86. cikke szintén felöleli a petíciós jog leglényegesebb elemeit, sőt a panaszokra és kérelmekre vonatkozó jogot egyenesen a részvételi jogokkal egy paragrafusban, azt követően szabályozza, ami egyértelműen a petíciós jognak szánt funkcióra utal. Egyúttal alkotmányos szinten került szabályozásra az is, hogy azokat, akik az állampolgárok felszólalásait, panaszait, kérelmeit (amelyekkel bármely állami szervhez fordulhatnak) lélektelenül és bürokratikusan kezelik, illetve azok elintézését halogatják, felelősségre kell vonni. Ugyancsak a részvételi jogok körében, azok egyik részjogosítványaként (sőt kötelességként!) említi a petíciók beterjesztését az NDK alkotmányának 21. cikke. E szabály szerint az állampolgárok kérelmeikkel és javaslataikkal a társadalmi, állami és gazdasági szervekhez és intézményekhez fordulhatnak.

Külön említést érdemel, hogy az állampolgári panaszok alkotmányos szabályának konkretizálására 1987-ben a Szovjetunióban külön törvény született.[4] Valójában a törvény az állampolgári jogok bíróság előtti védelmét intézményesíti, mégsem azonosítható teljesen a közigazgatási határozatok bírói megtámadhatóságával, hanem annál szélesebb értelmet nyert. Nevezetesen az állampolgárok bírósághoz fordulhatnak, ha bármely joguk vagy szabadságjoguk sérelmet szenved. A törvény külön kiemeli, hogy az alkotmányban biztosított és garantált jogok védelme valamennyi állami szerv, társadalmi szervezet és hivatalos személy feladata. Minthogy a védelem törvényességi, a petíciós joghoz csak egyéni panasz részében kapcsolódik. A közérdekű petíciós jogra a szovjet szabályozásban változatlanul csak az Alkotmányban szabályozott egyéni bírálati jog (49. cikk) vonatkozik. A szovjet szabályozás tehát a petíciós jog tekintetében nem teljes, ám ennél több a glasznoszty szellemében született jogalkotástól csak alkotmánymódosítással érhető el.

Az eddig felsorakoztatott alkotmányos példák tehát — a nagy változatosságot mutató alkotmányos szabályozás ellenére — azt bizonyítják, hogy a petíciós jognak mind a mai napig létjogosultsága van, amelyet több tényező is indokol:

— A jogállamiság által nyújtott valamennyi intézményes garancia is kevésnek bizonyulhat ahhoz, hogy igazságtalanságok vagy tévedések ne történhessenek, az ilyen esetekben pedig az állampolgár biztonságát szolgálja, ha egyéni *panaszaival közvetlenül a képviseleti szervekhez is fordulhat* azokon a végrehajtó szerven kívül, amelyek munkája ellen kifogása merült fel.

— Ugyanúgy *a közösségi petíció* jogot biztosíthat formalizált szervezetek vagy akár ilyenné nem (vagy még nem) szerveződött csoportok számára, hogy elképzeléseikről a képviseleti szerveket közvetlenül tájékoztassák. Ha ennek másik oldalán az a kötelezettség is megfogalmazódik, hogy az említett szerveknek e beadványokkal érdemben foglalkozniuk kell, úgy a petíciós jog betöltötte társadalmi funkcióját, azt ti., hogy a közvetlen demokrácia egyik intézményeként informálta és működésbe hozta azt az apparátust, amelynek végső soron bármely kérdésben döntési joga van, a legfelsőbb népképviseleti szervek esetében még a jogszabályok módosítása is jogában áll. *A potíciós jog* nézetünk szerint abban az esetben teljes, ha *felöleli mind az egyéni mind a kollektív panasz, bírálat és javaslattétel jogát, amellyel az állampolgárok, illetve közösségeik közvetlenül a népképviseletekhez fordulhatnak.*[5]

---

[3] Ld.: E. *Neumailer:* Petitionen. Das Eingaben-Recht des Bürgers Notrufsäule. Hrsg.: Deutscher Bundestag Presse und Öffentlichkeitsarbeit, 1982.

[4] Zakon SZSZSZP „A porjadke abzsalovanyija v szudu nyepravomernüh gyejsztvij dolzsnosztnüh lic. Vedomosztyi Verhovnava Szovjeta, nr. 26. 388, illetve nr. 42. 692. tétel.

[5] Ez a fogalom megegyezik azzal a meghatározással, amelyet egy jeles magyar szerző közelmúltban megjelent monografiája tartalmaz, jóllehet — bár a szabályozás szükségességével alapjában egyetért — nem szorgalmazza egyértelműen a petíciós jog ilyen elnevezésű alkotmányos szabályozását. Vö. *Szamel* Lajos: Az állampolgári szabadságjogok. MTA Államtudományi Kutatások Programirodájának kiadványa, Bp., 1987. 156—158., illetve 166. old.

3. Petíciós jog vagy ombudsman

Az eddigiekben amellett érveltünk és épp azon állításunkra hoztunk fel alkotmányos példákat, hogy a petíciós jog alkotmányban történő rögzítése — noha nem teljesen azonos tartalommal — mégis a világ igen sok országában megtörtént. Ez alól azonban akadnak kivételek is, s ez mégsem feltétlenül jelenti az állampolgárok jogainak védtelenül hagyását. Az állampolgári jogok védelmének feltétlenül az egyik legjelentősebb intézménye egyes országokban az ombudsmané, akinek funkcióját általában elég pontosan jelöli meg, ha az állampolgári jogok (parlamenti) képviselője elnevezéssel illetjük.

Ismeretes, hogy ez az intézmény főleg a skandináv jogrendszerben honos, amellett azonban jelentős funkciója van a francia és az angol jogrendszerben is, sőt az utóbbi években már szocialista országban is létezik tartalmilag olyan funkció, amelynek legfőbb célja a közigazgatás állapotának figyelemmel kísérése, ellenőrzése, s erről a parlament tájékoztatása. Szinte értelemszerű része tehát egy ombdusman tevékenységének, hogy állampolgári panaszokat fogadjon, s azok alapján is tájékozódjon a problémás területek felől.

Az alkotmányok vizsgálata alapján első pillanatra valóban úgy tűnhet, hogy az ombudsman léte és a petíciós jog biztosítása vagy nem biztosítása között lehet valami összefüggés, hisz pl. Franciaország alkotmánya kifejezett petíciós jogot nem biztosít, s ugyanez a helyzet pl. Svédországban is.

Kevésbé meggyőző azonban a helyzet Anglia, Ausztria vagy az imént már említett Lengyelország esetében, melynek alkotmányában úgy tűnik békésen megfér egymás mellett mindkét intézmény, anélkül, hogy közülük bármelyik is munkátlanul maradna.[6] A petíciós jogot az ombudsman-nal „szembeállító" német álláspont viszont egy bon mot-val úgy érvel, hogy bár a német jogrendszer az ombudsman intézményét nem ismeri, az mégis létezik az NSZK-ban, igaz, hogy ott nem egy, hanem 27 ombudsman van (ti. a Petíciós Bizottság valamennyi tagja).

Ha tehát mindezek után a kérdést nem a jogintézmények, hanem a betöltendő funkció oldaláról közelítjük meg, úgy azt kell mondanunk, hogy a petíciós jog és az ombudsman-i „fórum" egymásnak nem feltétlenül alternatívái. Az ombudsman lehet egy vagy több személy, akihez az állampolgárok panaszaikkal vagy bejelentéseikkel fordulhatnak. Ha az ombudsman, mint a parlament képviselője ügyükben eljár, illetőleg képviseletükben a parlament intézkedését kéri, úgy valójában személye által a petíciós jog tartalma valósul meg. Ha viszont a petíciós jog biztosított, s azzal az állampolgárok élni is kívánnak, úgy előbb-utóbb kialakul az a szerv, illetve személy is, akit a parlament (képviselet) e funkció ellátására (közvetítésre) felhatalmaz, ezzel pedig lényegében létrejön az ombudsman.

Petíciós jog ≠ Panasz, illetve közérdekű bejelentés

Eddigi fejtegetéseink során a magyar jogi helyzetről következetesen nem tettünk említést. Ennek magyarázata, abban rejlik, hogy konklúzióinkat a külföldi jogi megoldások alapján külön áll szándékunkban a hazai jogrendszerre levonni.

A magyar Alkotmány kifejezett petíciós jogot nem tartalmaz, jóllehet annak elemei az Alkotmány értelmezéséből végső soron levezethetők. Nevezetesen az alkotmány 2. és 68. §§-ainak egybevetéséből (az első a közhatalom gyakorlásában való részvételről, a másik a közérdekű javaslattételi jogról rendelkezik) végső soron levezethető egy, az előző cím végén definiált teljes petíciós jog, ezt az értelmezést azonban kissé erőltetettnek érezzük. Helyette jóval célszerűbb, és az alkotmánymódosítás során könnyűszerrel megvalósítható megoldásnak tűnik egy külön petíciós állampolgári jog konstruálása.

Felvetődhet a kérdés, hogy vajon nem azonos e az általunk megformulázott petíciós jog tartalma az 1977. évi I. törvényben szabályozott joggal, vagyis a közérdekű bejelentésekről, javaslatokról és panaszokról szóló törvény által biztosított állampolgári jogosítványokkal.

Álláspontunk szerint, bár a petíciós jog és az említett törvény célja azonos, egymással mégsem azonosíthatók. Bár az 1977. évi I. tv. által érintett szervek körébe a népképviseleti szervek szintén beletartozhatnak, ám ők ennek alapján csak saját tevékenységüket vizsgálhatnák (mint minden más szerv is, amely ellen kifogás merült fel), ez pedig a petíciós jog koncepciójával ellentétes.

A közérdekű bejelentések szabályai sem zárják ki, hogy e javaslatokat az állampolgárok közvetlenül a parlamenthez juttassák el, s mégsem volt az eddigiekben gyakorlat, hogy állampolgárok észrevételeikkel a népszuverenitás letéteményeséhez forduljanak.

A panaszok és közérdekű bejelentések intézése körüli bonyodalmak viszont arra hívják fel a figyelmet, hogy az állampolgárok keresik azt a fórumot, amelyhez panaszaikkal fordulhatnának. Így, ha elintézhetetlennek tartott egyéni vagy közösségi ügyük van, szinte gyakorlattá vált, hogy a MRT-hez, a KNEB-hez vagy egyenesen a Központi Bizottsághoz fordulnak, ami az ügyintézés menetét még nem változtatja meg, ám az ügy elintéződése mégis nagyobb esélyt kap.

Tapasztalat az is, hogy a „panaszirodák" feladataikkal már csak azok nagyságrendje miatt sem tudnak megbírkózni, s így közreműködésük ténylegesen csupán postázássá válik, emellett azonban minden látens kontroll-funkció szükségképpen elvész.

A közelmúltban az erre vonatkozó kifejezett jogi szabályozás, felhatalmazás hiánya ellenére is született már petíció kifejezetten ilyen elnevezéssel, s azt el is juttatták készítői az Elnöki Tanácshoz. Ez a tény, — noha egyenlőre még csak elszigetelt jelenségként említhető — arra utal, hogy erre vonatkozó társadalmi igény van, létezik, s a „felülről" is támogatott demokratizálási tendenciák mellett a jövőben gyakorlattá is válhat. A demokrácia hasonló jellegű formái más országokban mindennaposak, s — szociológiájuk szerint — épp ebben a spontán formájukban viszonylag hatékonynak is bizonyultak. Egy közelmúltban

[6] Az ombudsman-i intézményre vonatkozó legfontosabb jogi szabályok és szakirodalom gyűjteménye a közelmúltban jelent meg ld. Néhány — szocialista és kapitalista — ország ombudsman törvénye. MTA Államtudományi Kutatások Programirodája, Szerk.: dr. *Tasnádi* Endre, Bp., 1988.

elkészült hazai szociológiai felmérés szerint[7] pedig a lakosság a közigazgatással kapcsolatos változtatások közül a legfontosabbnak demokratizmusát tartaná, azt tehát, hogy még a döntések meghozatala előtt nyíljék mód arra, hogy az érintett állampolgárok véleményt nyilváníthassanak. Jóllehet ez a közvélemény némiképpen táplált közhangulat is, ennek ellenére tagadhatatlan, hogy e törekvésnek figyelmen kívül hagyása nagyon komoly társadalmi feszültségeket eredményezhet.

A petíciós jog alkotmányi szintű biztosítását tehát bizonyos, már ma előre jelezhető társadalmi trendek érvényesülése szempontjából is szükségesnek érezzük, s ennek megfelelően az alkotmányelőkészítés során figyelembe veendő szabályozási tárgykörnek tartjuk. A petíciós jog és a jelenlegi jogi szabályozás egymást anélkül egészítheti ki, hogy a hatályos jog változtatására különösebben szükség lenne. E mellett azonban ismételten fel kell hívnunk a figyelmet arra, hogy a jog gyakorlásának szervezeti biztosítékait, tehát az ügyeket intéző hozzáértő szervek vagy személyek nyújtotta garanciákat meg kell teremteni, s ki kell építeni azokat a speciális anyagi és eljárási szabályokat is, amelyek e szervek hatáskörét és működésének rendjét biztosítják.

[7] Ld.: *Sajó* András: A magyar lakosság jogosultságtudatáról. A TÁRKI keretében lefolytatott vizsgálat eredményei nyomtatásban először a Jogtudományi Közlöny 1982/2. számában jelennek meg.

Tanka Endre

A szövetkezet tulajdonosi autonómiájának alkotmányos szavatolása

1. A megújulást sürgető reform-viták az utóbbi egy-két évben a tulajdonelmélet szövetkezeti „állóvizét" is alaposan felkavarták. Bár az eredmények összegezése még idő előtti, a modernizációs törekvések elszántságát illetően elég utalni a *vagyongazdálkodási érdekeltség* esélyeit, dilemmáit faggató irodalomra. Az elméleti alapállás mind inkább *multidiszciplináris:* a szövetkezeti elsajátítás közgazdasági kritériumrendszerének feltárása mellett[1] a tulajdonlás diszfunkcióit és optimális hatásmechanizmusát a funkcionális- és szervezetszociológiai közelítés kutatja[2], ugyanakkor a jog megpróbálja ezek néhány relevanciáját az alkotmányjog számára tükröztetni.[3] A tudományos elemzésekben vörös fonálként húzódik végig az *állam* és a *szövetkezetek* viszonyának — radikális szemléletváltozáson alapuló, emellett az államelmélet és történetfilozófia marxi értékein túl a szabályozórendszer mindennapos gondjaival is számoló — megragadása.[4] E többféle tartalmi és módszerbeli pozitívummal ellentétben áll viszont a jogtudománynak az a mulasztása, hogy mindez ideig nem mérlegelte: a *szövetkezet tulajdonosi pozíciójának az államhatalommal és az államigazgatással szembeni garanciája* egyáltalán az Alkotmányra tartozik-e, ha igen, úgy mi kell, hogy jelentse a gazdasági alkotmányosság fő tartalmát — s ebből eredően a joggal szembeni társadalmi elvárás reális mércéjét — e kardinális kérdésben. Ezért — legalábbis a figyelem felhívás igényével — megkíséreljük röviden felvázolni e téma főbb összefüggéseit.

2. A szocialista szövetkezeti tulajdon — hagyományos és általánosan elfogadott fogalma szerint — „a társadalmi termelés, elosztás vagy a szükségletek közös kielégítése céljára önkéntesen társult állampolgárok oszthatatlan tulajdona."[5] A definíció hasznos absztrakció-minősége aligha vitatható, hiszen — a kategoriális elemek részletezése nélkül is — átfogja, homogén elsajátítási alakzattá integrálja a szövetkezet, mint sajátos tulajdonközösség belső és külső (Grosschmid alapján mondhatni „duplafedelű") jogviszony konglomerátumát. Közelebbről: a tulajdonostársak társulási *céljait* és vagyonműködtetési *módját* tekintve az egyaránt sui generis *benső tulajdonosi autonómiát,* másfelől e meghatározott célú személy- és vagyonegyesülésnek, mint a több személy gazdasági összefogásával alapított, specifikus gazdasági társaságnak a vagyoni forgalomban harmadik személyekhez kapcsolódó *jogi személyiségét.* Csakhogy a tulajdon*formának* bármennyire is hiteles objektivációja sem alkalmas arra, hogy a tulajdonlás *egész* lényegi folyamatát, jelen esetben a szövetkezeti elsajátításnak az állami tulajdonláshoz való viszonyát leképezze. Mivel ezúttal arra keressük a választ, hogy a *szövetkezet az állammal szemben mennyiben tulajdonos,* illetve tényleges tulajdonosi pozíciója az állami elsajátítás mellett (és/vagy annak ellenében) miképp érvényesülhet, e kérdés modell-értékű tisztázásához

Tanka Endre tudományos tanácsadó, Szövetkezeti Kutató Intézet (Budapest).

[1] Vö. *Zsarnóczai* Sándor: A tulajdon állása. MTA Közg. tud. Int. 1987. Kézirat 1—28. old.; *Juhász* János—*Sipos* Aladár—*Zsarnóczai* Sándor: A szövetkezeti tulajdon továbbfejlesztése. Szöv. Kut. Int. 1988. Kézirat 1—28. old.

[2] *Tellér* Gyula: Megjegyzések a szövetkezeti tulajdon kérdéséhez. Szöv. Kut. Int. 1988. Kézirat 1—12. old.

[3] *Prugberger* Tamás: Adatok és elképzelések a szövetkezeti tulajdonosi szervezet alkotmányjogi szabályozásának korszerűsítéséhez. MTA Államtudományi Kutatások Programirodája, Bp., 1986. 1—136. old. és *uő.:* Az állami beavatkozás határai a szövetkezetekre vonatkozó jogi szabályozásnál. MTA Áll. tud. Programiroda, Bp., 1987. 1—197. old.

[4] Vö. pl. *Zsarnóczai* Sándor: A szövetkezetek gazdálkodásának külső feltételrendszere. Szövetkezés, 1986/2. sz. 29—32. old.

[5] *Nagy* László: Szövetkezetelmélet — szövetkezetpolitika — szövetkezeti jog. KJK, Bp., 1986. 139. old.

kénytelenek vagyunk a tulajdonformánál *tágabb* körű, operacionális tulajdonjog fogalomra támaszkodni.

3. Az utóbbi fogalomalkotás technikai alapkövetelménye, hogy az a szocialista tulajdonjogi elméletek valamennyi lehetséges és ismert (egységes, osztott, strukturált, vertikálisan avagy horizontálisan tagolt) modelljét felölelje. Az elsajátítás közös jegyeit az absztrahálás legaláltalánosabb szintjén az *általános tulajdonjog fogalom* extrapolálja. Vele szemben viszont súlyos fenntartások merülnek fel. Egyáltalán, rendelkezhet-e kategoriális léttel az általános tulajdonjog fogalom? Mivel az nem tekinthet el az állam tulajdonlásától, nem ésszerűbb-e elzárkózni e fogalomalkotás elől arra utalva, hogy az állami gazdaságirányítás specifikuma a tulajdonfogalom általános jegyeihez nem integrálható? (Különnemű jelenségek nem ötvözhetők differenciált egységbe, mert a tulajdonfogalom struktúrájának elengedhetetlen joglogikai eleme a sajátos intencionalitás: a *tulajdonlásnak a saját tárgyakra irányultsága.*) Továbbá: lehetséges-e a tulajdonjog szerkezetében a belső-külső funkcionalitást differenciált egységként megjeleníteni? (Ahol a *belső oldal* az egyes *tulajdonformákhoz* igazodó, általuk közvetített elsajátítást fogja át — közgazdaságilag a gazdálkodói érdekek és az anyagi ösztönzési formák érvényesítésével —, míg a *külső oldal* biztosítja a koherenciát: a *gazdaságirányítás* — a versenyszféra piaci egyensúlyviszonyait fenntartva — a gazdálkodó egységeket a tulajdonformáktól független, átfogó, makroszintű egységbe zárja.)

Ma már tulajdonelméleti közhely, hogy a tulajdonjog fogalmi általánosítása — főként ha apriori módon, nem pedig a konkrét termelőmód derivátumaként történik — csak semmitmondó vagy igen kevés specifikumot kifejező közös vonásokat ragadhat meg. *Sajó* András meggyőző véleményét minden e fajta kísérletre ma is mérvadónak tekinthetjük: „általános tulajdonfogalmat — és így tulajdonjogi fogalmat keresni majdnem olyan biztató vállalkozás, mint a kört négyszögesíteni."[6] A tulajdon *jogi* visszatükröződése ugyanis túlságosan *statikus,* egy-egy kor adott pillanatához tapadó ahhoz, hogy alkalmassá váljék az elsajátítás *folyamatát* átfogó, kategoriális általánosításra.

Mindez a valós veszély és objektív korlátozottság sem térithet el azonban bennünket az általános tulajdonjog fogalom operacionális alkalmazásától. Ennek ugyanis bármely egyéb (közgazdasági, szociológiai, szociálpszichológiai stb.) tulajdonfogalomhoz képest megkülönböztető jegye az, hogy a tulajdonlásnak minőségjelzőjévé teszi az *elsajátítás mércéjét,* így — különösen az államjogi tulajdonnál — megbízható választ ad rá, hogy mennyiben tulajdonos az állam és mennyiben az a gazdálkodó szerv (pl. szövetkezet).

A fentiekhez képest az általános tulajdonjog fogalom egyik — a politológia számára a jelzett fogyatékosságaival együtt is hasznosítható — változatának tartjuk a következő (általunk absztrahált) kategóriát: *A tulajdonjog az elsajátítás népgazdasági (makro-, mezo-, illetve mikroökonómiai) szintjétől függően eltérő minőségű, de egyaránt szükségletkielégítési funkciókhoz kötött, jogilag szervezett és szankcionált elsajátító-rendelkező hatalom az elsajátítási folyamatban.*

4. Jól tudjuk, nem *„általános megvilágítás* ez, melyben az összes egyéb szinek megmártóznak és amely különösségükben módosítja őket."[7] Azonban az állam és a szövetkezet tulajdonosi pozícióját e sémába illesztve a bizonyosság érveivel alátámasztott, verifikált következtetést kapunk arra nézve, hogy kettejük viszonyában az elsajátító-rendelkező hatalom milyen tendenciatörvénynek alávetett.

Az állam gazdaságirányítása saját *közhatalmán* alapul. Ez a népszuverenitásból ered, elvileg tehát *korlátlan.* E totális hatalom — megfelelő fékek, intézményi garanciák kiépítése és működtetése nélkül — eleve magában rejti a visszaélés, a hatalom „túlsúlyossá válásának", az állampolgárok és a gazdálkodó jogalanyok "leigázásának" veszélyeit. Többek közt a *nem szocialista* szövetkezeti mozgalom bizonyítja, hogy ez a reális veszélyforrás — éppen a tulajdonlás terepén — súlyos konfliktusokat szül.[8] A gazdaságirányítási funkció elméletileg a szocializmusban is az állam közhatalmából ered. Csakhogy a szocialista állam a népgazdaságnak egyidejűleg a legnagyobb arányú termelőeszköz-tulajdonosa is: emiatt *közhatalma a tulajdonosi pozíciójával erősen összefonódik.* A szövetkezetelmélet nem véletlenül tiltakozik régóta az ellen, hogy az állam a szövetkezeti szektor felé gyakorolt tulajdonlásában saját tulajdonosi helyzetét is legitimációs eszközként érvényesítse. Így *Nagy* László szerint „...a szocialista állam szövetkezetirányító tevékenységének forrása a szocialista állam *közhatalmi minősége.* Mindaddig, amíg jogrendszerünk elismeri a szövetkezeti tulajdon létét, illuzorikus minden olyan kísérlet, amely a szövetkezetirányítás forrásául az állam tulajdonosi minőségét is megjelöli. Az a szemléletmód, amely nem tesz különbséget e két minőség között, tulajdonképpen a dolgokat keveri össze, amely abból ered, hogy az állam közhatalmi minősége bizonyos értelemben *függvénye a tulajdonosi minőségnek:* az alapvető termelőeszközök állami tulajdona hatékony gazdasági bázisa a közhatalmi minőségnek."[9]

A bürokratikusan centralizált, etatista gazdaságirányítás több évtizedes története, majd a rövid oldódást követő recentralizáció során a szövetkezetek burkolt „államosítása" kétségtelenné teszi, hogy az idézett alapvető elméleti igény sajnos — mint az avantgarde szövetkezetelméletnek nem egy előremutató, jelentős tudományos jelzése — az ideológia szférájában rekedt.

[6] *Sajó* András: Az állami vállalatok belső mechanizmusának jogi szabályozásával kapcsolatos elméleti kérdések. (in: Vállalatirányítás és a vállalatok jogi helyzete. KJK, Bp., 1978. III. k. 178. old.

[7] Vö. *Marx:* Bevezetés a politikai gazdaságtan bírálatához. MEM, 13. k. Bp., 1965. 172. old.

[8] Vö. F. *Laidlaw* megállapításaival: „A legszélsőségesebb és legtámadóbb beavatkozás a szövetkezetek ügyeibe akkor fordul elő az állam részéről, amikor az uralmon levő politikai párt képes saját érdekében és céljaira felhasználni a szövetkezeteket... A kormány erős ölelése nagyon is gyakran halálos csókkal végződik a szövetkezetek számára." in: International Co-operative Alliance XXVII. Congress, Moscow. Leicester Printers Ltd, the Church Gate Press, London, 1980. 138. és 161. old.

[9] *Nagy* László: A szövetkezeti jog alakérdései. AK, Bp., 1977. 393. old. (Passim: 5. sz. i. m. 254. old.

5. Az állami tulajdonlás egyik markáns elsajátítási jegye tehát az, hogy *túlterjed saját tulajdona tárgyain:* részben legálisan, részben pedig informálisan — tulajdonosi és közhatalmi maszkját „egybemosva" — befonja a számára nem tulajdoni szférákat is. Az állami tulajdon manifeszt módon a stratégiai döntési jogkört tartja fenn magának a makro-gazdaságban, míg az elsajátítás mikroökonómiai szintjén a taktikai döntésekre terjedő elsajátítási-rendelkezési hatalmat *ígér* a szövetkezeteknek. A tulajdonlás ilyen minőségű materiális osztottságát a mikro-szférában a *szövetkezeti jog* hivatott biztosítani, amelynek a tulajdonjogot rögzítő, stacioner szabályai valóban deklarálják a szövetkezetet megillető, klasszikus tulajdonosi triászt (a birtoklás, használat és rendelkezés jogát), valamint e jogkört szervezetileg kiegészítő — a demokratikus önkormányzatból származtatott — tulajdonosi igazgatás jogát. A szövetkezet tulajdonosi autonómiájának a hatályos jogban történt legitimálása azonban — az állami tulajdonlás relációjában — jórészt *szimbolikus jogi aktusnak,* szankciók nélküli, *kikényszeríthetetlen normának* (lex imperfecta), vagy ha úgy tetszik, mindössze biztató ígéretnek tekinthető. Amint már jeleztük, az állami tulajdonlás informálisan monolit egységet alkot a közhatalommal. Emiatt viszont az elsajátítási mechanizmust működtető jogintézményekben a tulajdonosi szervezetrendszer, a hatáskör, a felelősség, a vagyongazdálkodás, a szankciók, a jogorvoslati garanciák, a végrehajtási kényszerpályák stb. kategóriái *nem különülnek el* aszerint, hogy az állam éppen *saját tulajdonjogát* gyakorolja-e avagy mint *gazdaságirányító,* a népszuverenitás letéteményeseként jár-e el.

Az állami tulajdon és közhatalom strukturális homogenizálását az utóbbi évtized gazdaságpolitikája még inkább fokozta. A szövetkezeti mozgalomnak a piaci versenysemlegességért és a tulajdonosi egyenrangúságért az állami szektorral vívott, több évtizedes „szabadságharcát" ugyanis pyrrhiuszi győzelem koronázta: a vállalati gazdálkodást folytató szövetkezet az állami vállalatnak csak a *gazdasági normativitás* ideológiai és szabályozó rendszerbeli térnyerésével válhatott egyenjogú partnerévé. Az „emancipáció" valósága tehát az, hogy a szövetkezés meghirdetett és törvényi alapelvként rögzített állami támogatása, továbbá a szövetkezet tulajdonosi autonómiájának erősítése helyett *többletterhek* sújtják a szövetkezetet, hiszen a gazdaságirányítás azonosan kezeli őt az állami vállalattal.[10] A jogok és kötelezettségek egyenlő mércéje tehát itt sem léphette túl a „polgári jog szűk látóhatárát", mert gazdasági esélyekben és materiális elsajátításban egyaránt ellenkező előjelre váltott, amikor a szövetkezetek hátrányos megkülönböztetését — immár a gazdasági demokrácia ideológiai burkába rejtve — konzerválta.

6. A szövetkezeti tulajdonlás diszfunkciói ma már olyannyira kiterjedtek, ugyanakkor szociológiai gyökerükig hatolva jórészt feltártak, hogy ezúttal mint ismert alaptényekre utalhatunk rájuk. Ahhoz viszont, hogy a szövetkezet tulajdonosi autonómiáját az általános tulajdonjog általunk definiált fogalmával modell-értékűen szembesíthessük, egy perdöntő kérdést mégsem kerülhetünk meg. Nevezetesen: az elsajátítás mezo- avagy mikroökonómiai szintjén elsajátító-rendelkező hatalom alanyának, tehát *materiális tulajdonosnak* minősíthető-e az állammal való kapcsolatában az a szövetkezet, amely az újratermeléssel elért tiszta jövedelme felhasználásáról, a munka díjazásáról, a felhalmozásról *nem rendelkezhet,* hanem e tulajdonosi döntések tartalmát helyette — a tagság önkormányzati hatáskörét kizárva — az állam kötelező normatívái szabják meg, mindezzel okozva, hogy a tagság tulajdonosi kötődése helyett a rövid távú jövedelemérdekeltség, a folyó termelés profitmaximumához fűződő „bérmunkástudat" legyen a gazdasági cselekvés legfőbb mozgatója?[11] Másfelől mit kezdjünk itt az elsajátító-rendelkező hatalomnak azzal a kritériumával, hogy annak *jogilag szervezettnek és szankcionáltnak kell lennie* — éspedig nem öncélúan, hanem az adott esetben a szövetkezeti tulajdon szükségletkielégítő funkcióinak, tehát közvetve a *tagi érdekek* érvényesülése érdekében —, amikor ezeknek a csoportelsajátítást védő és szavatoló intézményeknek az állami közhatalommal való szembefordítása fogalmilag kizárt? (A szövetkezeti jognak a kiskollektíva tulajdonlását rögzítő, elsajátítása stabilitását fenntartani hivatott normái ugyanis — a jogforrási hierarchia piramisától *függetlenül* is — egészében alávetettek a gazdaságirányítás — össztársadalmi igények szolgálata címén korlátlan szupremáciával felruházott — komplex jogági elsajátító-hatalmi intézményrendszerének.) Egyáltalán, a gazdálkodó jogalany tulajdonosi szükségletkielégítését működteti-e még ez a „kiüresített", a szövetkezeti tulajdonlás mechanizmusát fiktívvé változtatott „quasi tulajdon"?

E kérdések végiggondolása óhatatlanul a szocialista tulajdonelmélet egy régi atavizmusát, az ázsiai termelési mód tulajdonviszonyainak marxi ábrázolását asszociálja. Eszerint „...az ázsiai formában az egyes soha nem válik tulajdonossá, hanem csak birtokossá, alapjában véve ő maga a tulajdona, a rabszolgája annak, akiben a község egysége létezik ... a keleti despotizmus és a benne *jogilag* létezni látszó *tulajdonnélküliség* közepette ennélfogva valójában alapzatként ez a törzsi vagy községi tulajdon létezik..."[12] A szerkezeti analógia természetesen nem történelmi párhuzamot jelent. Az elsajátítás struktúráját tekintve is döntő eltérés az, hogy míg a marxi formációs modellnél a *tulajdonnélküliség látszata* mö-

[10] *Zsarnóczai* példája szerint az ipari szövetkezetek nyereségének 80—85%-át vonja el az állam. E mérce az állami vállalatokéval azonos. Csakhogy az ipari szövetkezeteket ezen felül még terheli az OKISZ, KISZÖV fenntartásához, továbbá — a szövetkezetek kölcsönös támogatásának elve alapján — a KTA-hoz és a KFA-hoz való hozzájárulás. (4. sz. i. m. 30. old.)

[11] Nem szólunk itt a szövetkezet „önálló gazdálkodásának" egyéb állami megsértéseiről (pl. fejlesztések manipulálása, vezetői tisztségek állami betöltése, törvényességi felügyelet címén a gazdasági célszerűség hatósági vizsgálata, ellátási felelősség alaptalan számonkérése, stb.) Az MSZMP KB Szövetkezetpolitikai Munkaközösségének 1985. X. 15-i állásfoglalása szerint „A törvényben garantált szövetkezeti önállóság... a végrehajtás során esetenként az elviselhető mértéken túl is törést szenved. Az országos hatáskörű szervek a törvényi felhatalmazást gyakran korlátlan jogosítványnak tekintik." (Az utóbbi dokumentumra ld. *Zsarnóczai:* 4. sz. i. m. 30—31. old.

[12] *Marx:* A tőkés termelést megelőző formák. A politikai gazdaságtan bírálatának alapvonalai. (MEM, 46/I. k. Kossuth, Bp., 1972. 372. és 357. old.)

gött a közhatalomnak birtoklásra és e hatalom megtestesítőjét megillető elsajátító-rendelkező jogosítványokra való megoszlása húzódik meg, addig a stádiális tipológiába fel sem vett szocialista elsajátítási modellnél a „mindenható" és „mindenütt jelenvaló", a redisztribúció ürügyén a *szövetkezet taktikai tulajdonosi döntési tartományát is felszámoló* paternalista állam tulajdonlása magát a *tulajdonjogot relativizálja el,* a gazdálkodás mikroszintjén jórészt illúzióvá változtatja, mert vele szemben a csoporttulajdon névleges alanyai semmilyen tulajdonosi autonómiát nem élveznek és nem érvényesíthetnek. *Tárgyilag* a tulajdonnak totális közhatalmi monopóliumot szülő materiális osztódása, *alanyilag* pedig az államtól különböző „egyeseknek" a tényleges elsajátító-rendelkező hatalomtól való intézményes megfosztása azonban mindkét tulajdonlási sémában közös.

7. Már eddigi okfejtésünk is egyértelművé teszi, hogy a szövetkezeti tulajdonlásnak az állami elsajátítással szembeni emancipatív törekvése „csepp a tengerben": az *állam* és a *társadalom* közötti alapviszony *szocialista modernizációjának* — ezen belül a felülről lefelé kiépült tulajdonlási mechanizmus spontán, társadalmi demokratikus önszerveződéssel való gyökeres átalakításának — szerves része. *Lenin* kortársait nem egyszer figyelmeztette — Csernyisevszkijt idézve —, hogy „a történelem nem a Nyevszkij proszpekt járdája", tehát zökkenőivel, számos buktatójával kell szembenézni. A szocialista elsajátítás hét évtizedes története keserves vargabetűk, megtorpanások és az anyagi-erkölcsi-szellemi erőforrások önpusztító pazarlása árán jutott a mai sorsfordulóhoz. Ez ismerte fel, hogy a szocializmus csak akkor győzhet, ha a társadalom tagjait nem engedi a politikai állam (és annak elsajátítási mechanizmusa) által totalizálni, a személyiséget — alkotó energiáitól megfosztva vagy azokat megbénítva — puszta objektumként az „elgondolt törzsiségnek" *(Marx)* alárendelni. Ehelyett — az árutermelés és a társadalmi munkamegosztás gazdagításával — az egyéneket *saját érdekeiknek* kell közösséggé integrálni. Ehhez — legelső lépésként — az ideológiának újra „fel kell fedeznie" a marxi államelmélet alaptételeinek történelmi igazság-kritériumát. Többek közt azét a tanításét, mely szerint „a szabadság abban áll, hogy az állam a társadalom fölé rendelt szervből a társadalomnak mindenben alárendelt szervvé váljék, s ma is az államformák olyan mértékben szabadabbak vagy kevésbé szabadok, amennyire az 'állam szabadságát' korlátozzák."[13] Az emberi elidegenedés elsajátításban is intézményesült dologi formáival szemben a társadalom tagjai csak úgy emancipálódhatnak, ha életteret kap a demokrácia szerves, alulról való, öntevékeny kifejlesztésének már *Lenin* sürgette igénye, a „milliók saját tapasztalatai" érvényesülésének automatizmusa, amelynek létrejöttéhez „nemcsak általában a demokratizmusra, hanem feltétlenül a demokratizmus legteljesebb, legmagasabb formáira" van szükség.[14]

8. A szocialista államiságnak ma még csak a Sollen ideológiai érvrendszerével jelezhető, most érlelődő minőségi forradalma, illetve a társadalmi modernizáció új paradigmájának elvontan megjelenített — jórészt történetfilozófiai ihletésű — jövőképe semmiképp nem azt jelenti, hogy tétlenül a csoporttulajdonosi autonómia „messianisztikus eljövetelére" várakozhatunk. Nyilván önámítás lenne feltételezni, hogy állam és társadalom demokratikus „egyensúlyviszonyai" egycsapásra, vagy akárcsak egy-két évtizeden belül is megteremthetők. (A lenini premisszát alapul véve életünkből emberöltők óta hiányzik az „általában vett demokratizmus" is, amelytől még igen hosszú menetelésnyi távolságra vannak a „demokratizmus legteljesebb, legmagasabb formái".) Ahhoz azonban, hogy az élő szocializmus tulajdonlási viszonyaiban megtegyük az *első lépéseket,* amelyek az *„állam szabadságát korlátozzák",* a „hic et nunc" kihívásaival haladéktalanul szembe kell néznünk. A szövetkezeti mozgalom, amely az elsajátítás szocialista intézménytípusainak (pl. háztáji gazdaság, belső vállalkozási formák stb.) kiérlelésével és elfogadtatásával évtizedek óta élenjár, ezúttal a tulajdonosi autonómia alkotmányos szabályozásánál adhat követendő példát a többi tulajdoni szektornak.

Mi várható a *gazdasági alkotmányosságtól* e téren? A tudományos kutatás ez idáig publikált, idevágó de lege ferenda javaslata a következő: „Az egész szövetkezeti mozgalomra és tulajdonra kiterjedő különös gondoskodás a *szövetkezeti tulajdonnak az állami tulajdonnal* a gazdasági életben és *forgalomban való egyenrangúságának kimondása lenne."* Ezen felül *„...ki kellene mondani az Alkotmányban, hogy a szocialista tulajdon és vállalat valamennyi formája egyenrangú és önálló a gazdasági életben."*[15]

Konceptuális és gyakorlati okok egyaránt e felvetés helytállósága ellen szólnak. *Először:* a szektoregyenlőség és versenysemlegesség alkotmányos deklarálása ugyan szükséges, de *nem elégséges feltétele* a tulajdonosi autonómiának. Ez ugyanis egzisztenciálisan — tehát alkotmányjogi garanciáit tekintve is — nem a más tulajdonformákhoz, hanem az *állami tulajdonláshoz,* az állam közhatalmi elsajátításához fűződő viszony. (Egyszerűsítve: *elsődleges* a tulajdonosi minőség — ami az állami elismeréstől és gazdaságpolitikától függ. *Másodlagos* kérdés, hogy a már egzisztáló tulajdon az állam által legitimált egyéb tulajdoni szektorokkal milyen kapcsolatokba kerül.) Az Alkotmánynak, mint az állam alaptörvényének ezt a *tulajdonlási primátust* (ab ovo) kell megragadnia és a kialakult érdek-konszenzussal adekvátan tükröztetnie. Az „ontológiai-úttévesztés" miatt a javaslat éppen a lényegtől tekint el és így nem is keres alkotmányjogi biztosítékot a tulajdonosi autonómia szavatolásához.

Másodszor: a *deklaráció* önmagában — mint jogi technika — alkalmatlan bármelyik tulajdonforma legitimálása és védelme számára. Az a szemlélet, amely a puszta jogi kinyilatkoztatással operál (mégha a jogi köntös az állami akaratnyilvánítást is „szentesíti"), valójában a közép-kelet-európai régió egyik jogtörténeti „őskövületétől" — a szocialista normativizmus „reflexiós beidegződései" miatt — képtelen

[13] Ld. MEM, 1. k. 232. old.

[14] *Lenin:* Beszéd a forradalom évfordulóján. 1918. nov. 6. (Művei, 28. k. Szikra, Bp., 1952. 136. old.) és *uő.:* A szociáldemokrácia agrárprogramja az 1905—1907-es első orosz forradalomban. 1908. (ÖM, Kossuth, Bp., 1968. 16. k. 379. old.)

[15] Ld. *Prugberger:* 3. sz. i. m. I. m. 128—130. old.

szabadulni. Valójában itt is a *tényleges* jogfunkció és a jognak *tulajdonított* funkció ismert hasadása bukkan elő, a politikum túlsúlyával kialakult — alulfejlettségünk egyik jegyét hordozó — ún. *jogfejlesztő* hagyomány. Ez utóbbi — mivel az adott életviszony ténylegesen pozitív megváltoztatására nem vállalkozhatott — beérte azzal, hogy a jogot *helyettesítő eszközként,* a jogszabályt *szimbolikus* funkciójában használja.[16] A — többnyire fennkölt — jogi deklarációk évtizedeken át ezt a hallgatólagos célt szolgálták. Amellett a tény mellett, hogy ezek a csonka jogi normák a valóság torzójaként merevedtek meg, szinte eltörpül a jogi sajátság: a politikum a jogot, mint felépítményi elemet ilyen funkciók terhével többé nem szolgálatra szánta, hanem szolgai szerepre kárhoztatta.

Harmadszor: hogy az emancipáció jogi kinyilvánítása — garanciarendszer és annak kikényszeríthető működtetése nélkül — a tulajdonlás gyakorlatán mit sem változtat, azt éppen a *szövetkezeti tulajdon hatályos normatív rendezése* cáfolhatatlanul bizonyítja. (A szövetkezeti tulajdonnak — mint társadalmi tulajdonformának — az államival egyenrangúsága évtizede törvénybe foglalt alapelv, amely azonban a monopol állami nagyvállalatok uralta szűk kínálati piacon a szövetkezeteknek nem hogy egyenjogúságot nem nyújthatott, hanem mégcsak esélyegyenlőségüket sem növelte, így lejáratott ideológiai szólammá vált. (Hogyan várható tehát akár a legcsekélyebb pozitív irányú elmozdulás egyedül attól, ha *ugyanezt* a jogi tételt (a jogalkotás diszfunkcióit mintegy „bővítetten újratermelve") a jogforrási hierarchia csúcsa ismétli meg?

Végeredményben — joghatékonysági szempontból — bármely tulajdonosi autonómia kulcsa nem az alkotmányos deklaráció, hanem az — egész *jogrendszerre* telepített, vagyis annak teljes hatásmechanizmusát a tulajdoni funkciók életképessége érdekében aktivizálni képes, szükség esetén pedig az elsajátítás szolgálatára rendelt jogi mechanizmust *kikényszerítéssel* is működtetni tudó — *alkotmányi garancia átfogó rendszere.*

9. A szövetkezeti tulajdon alkotmányos szavatolásához az ésszerű megoldást kettős kiindulási alap felől keressük. Tulajdon*elméleti* posztulátom, hogy a tulajdonjog egyik fogalmi eleme a benne foglalt elsajátító-rendelkező hatalom *jogi szervezettsége és szankcionáltsága.* Demokratikus társadalomban a tulajdonjogi formák utóbbi közös kritériumának az állam és a tulajdonos intern (a demokrácia térnyerésével egyre kevésbé vertikális) viszonyában feltétlenül — a tulajdonlás egzisztenciális igényeként — érvényesülnie kell. A tulajdonosi autonómia kategóriális jogi manifesztuma az állami elsajátító hatalommal szemben oltalmat nyújtó *alkotmányjogi biztosítékok rendszere.* Ez a „garancia-tár" minőségi többlet a tulajdonvédelem (a szektorális egyenlőség stb.) bármely alkotmányos deklarációjához képest. Tengelyében nem az alkotmányvédelem *tárgya,* vagyis nem a tulajdonosi minőség állami elismerése áll (tehát nem merül ki abban, hogy a tulajdon milyen formáinak ad legitimációt és ígér differenciált védelmet az állam), hanem a jogi oltalom *hogyan*-jának kérdése. Közelebbről annak legmagasabb törvényi szintű meghatározása, hogy milyen alapelvek szerint, a jogrendszer milyen intézménytípusait működtetve, milyen érvényesíthető szankciók, garantált jogorvoslati utak és egyéb jogi eszközök alapján, egyszóval *milyen tartalommal* szavatolja az állam a különböző tulajdonformák alanyai számára az elsajátításuk társadalmilag elismert mércéjéhez fűződő biztonságot — végső fokon saját elsajátító-rendelkező hatalmának társadalmi nyomással kikényszerített *önkorlátozása* árán is.

Másfelől *gyakorlati*-jogtechnikai — tapasztalatok szerint a gazdasági „alkotmányozó" jogalkotását zömmel az *induktív módszer* jellemzi: ez a különböző jogágak — vagy jogágközi területek — *egyes* alapintézményeit szintetizálja általános alkotmányi tétellé. Emiatt célszerű, hogy a szövetkezeti tulajdon alkotmányos szavatolásának igényét és e garancia fő tartalmát már maga az „anyajogág", tehát a *szövetkezeti jog az alapelvei között* rögzítse.

Mi tehát a teendő? Az ideológiának fel kell ismernie, hogy az — állami tulajdonnal összenőtt — közhatalom túlsúlyával terhelt gazdaságpolitika a szövetkezetek tulajdonosi pozícióját — a jogi deklarációk ellenére — jórészt felszámolta, ezért a mai szövetkezetek többsége „pseudotulajdonos". *Jogi oldalról* a szövetkezeti tulajdonlás megteremtéséhez és fenntartásához mellőzhetetlen a *szövetkezet tulajdonosi autonómiájának alkotmányos szavatolása.* Ez utóbbi életképes garanciarendszerként csak úgy működhet, ha az állam — mindenekelőtt — jogintézményekre lebontva következetesen *szétválasztja saját tulajdonosi és közhatalmi funkcióit.* Ez legfőbb biztosítéka annak, hogy az állam a tulajdonlás terepén a szövetkezetekkel szemben *kizárólag közhatalmi* jogosítványaival élhessen. E „tabula rasa" második lépéseként ki kell dolgozni azt — a gazdaságpolitikai stratégiával és a társadalmi önszerveződés demokratikus folyamatával egyeztetett — intézmény-együttest, amely a gyakorlatban rendszerré fejlődve szavatolni képes a szövetkezeti gazdálkodásba való indokolatlan állami beavatkozás tilalmát, a szövetkezetek piaci versenyképességét, más gazdasági szereplőkkel való esélyegyenlőségét, gazdálkodói-vagyoni stb. önállóságukat, vagyis érvényt szerez tulajdonosi autonómiájuknak. E garanciális intézményrendszer — *összetettsége* ellenére — *rugalmas* kell, hogy legyen. (Pl. a pénzügyi hatóságok „profiltisztításán", az állami redisztribúció arányainak csökkentésén, a szövetkezet vagyongazdálkodói önállóságának kiterjesztésén túl ki kell terjednie az állami törvényességi felügyelet korszerűsítésére, esetleg annak cégbírósági ellátására stb.)

A szövetkezeti jogban az *állami támogatás* törvényi alapelvét — amely e kérdéstől függetlenül is több irányú revízióra szorul — ki lehetne egészíteni azzal a tétellel, hogy *„az állam a gazdasági alkotmányosság intézményrendszerével szavatolja a szövetkezetek tulajdonosi autonómiáját."* Ez az új jogi alapelv egyrészt fontos pillére lehetne a szövetkezeteket érintő alkotmányjogi kodifikációnak. Másrészt előfeltétele két további — jelenleg vegetáló — alapelv létének. Annak, hogy a szövetkezet tevékenysége valóban a

[16] Vö. *Kulcsár* Kálmán: A jogrendszerek fejlődési problémái. (Gazd. és Jogtudomány, 1981. 3—4. sz. 304—305. old.) és *uő.:* A politika és a jogalkotás Közép-Kelet-Európában. (Magyar Tudomány, 1983. 2. sz. 93—96. old.)

tagok személyes és vagyoni *közreműködésén* alapuljon, illetve a szövetkezeti gazdálkodás *önállósága* érvényesüljön. Emellett életteret nyitna a szövetkezeti rekodifikáció azon lényeges szabályozási elve előtt, amely szerint „a jövő szövetkezetének *tagcentrikusnak* kell lennie." (*Molnár* Imre)

Befejezésül mindössze utalunk rá, hogy amennyiben a szövetkezeti tulajdon alkotmányos szavatolása jogi kategoriális létet nyer, intézményesülve mint *viszonykategória* hat és működik. Garanciarendszerének tartalma tehát szoros függvénye lesz a gazdaságirányítás mozgásfolyamatának — így pl. annak, hogy a demokratikus centralizmus doktrinája visszaszorul-e (ha igen, milyen mértékben) a gazdasági életben. Determináltsága mellett azonban maga is erőteljes hatást gyakorolhat az elsajátítás makro- és mikroszférájára, így az utóbbi térségben katalizátora lehet a szövetkezeti tulajdon megújulásának, ennek során pedig a közös vagyon oszthatatlansága dogmájának áttörését is segítheti.[17]

[17] Mivel e tárgykör témánktól elkanyarodna, csak jelezzük, hogy e kérdésben a sztálini termelőeszköz-koncepció ideológiai ballasztjait még fel kell számolni. Pl. Sztrumilin 1964-ben vallott nézete szerint „...a kolhoz nemcsak a földnek, de még fel nem osztható alapjainak sem tulajdonosa, mert az csak az egész népet, az egész társadalmat illeti meg. A *csoporttulajdon* kifejezést magát is el kell vetni, mert az csak alaptalanul erősíti a képzelt tulajdonosok szindikalista elképzeléseit." (*Sztrumilin*, Sz. G.: Érték, értéktörvény. KJK, Bp., 1964. 136. old.)

SZEMLE

Horváth Pál

Emlékeink és hagyományaink*

A Magyar Jogász Szövetség a 80-as évek második felében újjáéleszteni törekedett azt a nemes törekvést, amely a hazai jogi közgondolkodás progresszív elemeinek a feltárását célozta. Modern történelmünkben mindig is jelen volt ez a törekvés, miután a „hagyomány-teremtés" egyben a napirendre kerülő problémáink megoldására mozgósította a jogilag kiművelt emberfőt. Így van az, hogy a szocialista jog fejlődése folyamán nem első esetben törekedtek gondolkodóink a jogtudomány magyar klasszikusaihoz visszanyúlni.

A modern jogi közgondolkodás ősforrásait keresve egyes ágazatcsoportokban a módszeres historiográfia is felszínre tört minálunk az utóbbi negyedszázad folyamán. A tulajdonképpeni haladó hagyománykeresés azonban gyakran mégis formálissá lehetett azáltal, hogy abban a kampányszerűség dominált. A célok és az előre megfogalmazott elvárások is gyakorta váltogatták egymást és ez kényszerpályákat, terelőutakat szült jogi közgondolkodásunk újabbkori történetében. Mégsem annyira az elkövetett hibák, ill. az oly gyakorta születő sommás ítéletek kiigazítása szülte az újabb haladó hagyomány-teremtést minálunk, hanem inkább az a felismert tudományos igazság, hogy a magyar jogi gondolkodás klasszikusai ma is használható értékeket hagytak ránk és ezzel a hagyatékkal láthatóan a jövőt formáló jogász nemzedékeinknek is számolniok kell.

Kimondva és kimondatlanul is ez a gondolat vezette a jelenkori jogi közgondolkodást, amidőn egy sor önszervező kezdeményezés nyomán új lendületet adott a továbbhaladásunkat ösztönző hagyományteremtésnek. Ez alkalommal persze csak a kezdeti lépések egynémelyikéről szólhatunk, élesztve ezzel is az alulról jövő kezdeményezést, amely óhatatlanul a hiányokat, a már alig reparálható mulasztásainkat állítja elénk. A hazai jogpolitika (az igazságügy) nem egy jeles alkotójának a történelmi helytállását állítottuk követendő példaként legutóbb. Deák és Vukovics (Két igazságügyminiszter. Bp. Akad. K. 1970 — Sarlós Bélától) szerepének a monografikus feltárását követte pl. a *Jogtudomány magyar klasszikusai* közé méltán besorolt „Adalék a magyar közjoghoz" reprint kiadása (Kovács István kismonográfiával felérő Utószó és jegyzeteivel, Bp. 1987). A MJSz ezzel egyidejűleg felvállalta a modern magyar igazságügy alapozóit, kiterjesztve a figyelmet arra a Horvát Boldizsárra is (ld. Magyar Jog, 1988. évf. 181—187. pp.), aki végül is az igazgatási és a bírói hatalom elválasztásának sikerre vitelén (ld. az 1869. évi IV. tc.) túl a jogállam megteremtésének az ügyét is elsőként képviselte minálunk.

Nem kis lépések ezek, de ki mondhatná, hogy akár az alapozó munkálatok társadalmi tapasztalatait hiánytalanul számbavettük. Nagyon valószínű, hogy nem csupán a Pauler T. életmű hiányzik ebből a képből, de még inkább indokolt lehet az az elvárás, hogy a 20. századi magyar történelem nagy sorsfordulóinak az igazságügyét képviselőkről meg ne feledkezzünk. A teljesség igénye nélkül utaljunk csak arra, hogy valóban méltó emléket állítottunk pl. a tudós Bolgár Eleknek (ld. Bolgár Elek emlékkönyv. Akad. K. Bp., 1983), de már a Molnár Erik, ill. Ries centenárium (1987) adta lehetőségeket is elszalasztottuk. Még jó, hogy a magyar munkásmozgalom ügyét felvállaló Párttörténeti Szemle mulasztásainkat némiképpen pótolta (ld. *Ries* István 1885—1950, in: P. K. 1986. évf. 1. sz. 129—164 — Strassenreiter)

Végezetül két nagyformátumú történelmi személyiségről, jelesül Szalay Lászlóról és a tudós Frank Ignácról szóltak a legutóbbi megemlékezéseink. Miként Horvát Boldizsár Szombathelyen (1987. november 9.), Szalay a fővárosban kapott ezzel egyidejűleg méltó emlékművet a Magyar Jogász Szövetség gondozásában (Bp. 1988. április 18.) születésének a 175. évfordulóján. Nemzeti újjászületésünk korának volt ő az egyik legjelesebb reformpolitikusa, közírója, mindössze 25 évesen az MTA rendes tagja, majd főtitkára (1861) és egy sor társadalomtudományi ágazat fundamentális elemeinek a megalapozója. A tudós Frank Ignáccal együtt joggal mondhattuk persze e két nagyformátumú gondolkodónkról, hogy a modern jogtudományok legfontosabb ágazatainak a grundolása is sok tekintetben az ő neveikhez kapcsolható. Méltán került sor tehát alig egy hónappal a Szalay emlékmű felavatása után a „Frank hagyaték kultúrhistóriája" c. megemlékezésre is a jeles

Horváth Pál egyetemi tanár, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar (Budapest).

* Áttekintés a Magyar Jogász Szövetség, ill. a szövetségi szakosztályok által gondozott évfordulókról.

gondolkodó születésének a 200 éves évfordulója alkalmából.

Társadalomformáló átalakulásokban gazdag újabbkori történelmünk persze nem egy hasonlóan nagyformátumú jogi gondolkodónk életművének, ill. eszmevilágának a feltárását teszi szükségessé. Ez az igény legutóbb a *Frank hagyaték kultúrhistoriájához* kapcsolódó megnyilatkozásokban is kifejezésre jutott. Egyfajta összetettebb megközelítést kell tehát késztetni, amely a Magyar Jogász Szövetség, ill. annak szakosztályai körében kiszélesedő haladó hagyományteremtést fémjelezheti a jövőben. Az is nyilvánvaló, továbbá, hogy nem csak az ismert, hagyományos jogtudományi ágazatok számára kell fórumot adnunk az ilyen és hasonló társadalmi tapasztalatok feltárására, hanem például az újonnan szerveződő, ill. a kapcsolódó társadalomtudományi ágazatokban. Erre lehet jó példa a politika alapjait lerakó Karvasy Ágost szerepének a feltárása az államtudományi ágazathoz kapcsolódó politológia körében (ld. Arczt Ilona: A politikai tudományok a budapesti Egyetem Jogi Karán Bp. 1987), valamint más vonatkozásban az ugyancsak nemrég (1987. Miskolc) lezajlott Szemere évforduló anyagi büntetőjogi, ill. közjogi, történelmi jellegű megidézése (születésének a 175. évfordulóján). Mindezek a lépések gyakran felszínre hozták azt a tényt, hogy a 60-as években közrebocsátott lexikon-adatok felettébb hiányosak és egyoldalúak a magyar jogi közgondolkodást koronként valóban reprezentáló személyiségekkel kapcsolatban. Csak egy céltudatos (módszeres) tudománytörténeti vizsgálódás teremthet majdan alapot arra, hogy ezek a torzítások (lapszusok), más esetben nyilván kontraszelekciót hordozó hézagok felszámolhatóvá legyenek. A Magyar Jogász Szövetségnek ilyen értelemben a hagyományos jogtudományi ágazatok egészét képviselve jelzésekkel kellene élnie az Akadémiai Kiadó és Nyomda felé, amely ismét felvállalta az új magyar (nagy) lexikon ügyét és nyilvánvalóan a ma már sok oldalról joggal bírált életrajzi lexikon korszerűsítését is profiljának tekinti.

A tartósan megnehezült pénzügyi lehetőségeinket ismerve aligha gondolhatunk persze arra, hogy akár az évfordulók (tudományos ülésszakok) anyagát, más esetben az örvendetesen kiszélesedő alapkutatások idevágó (historiográfiai, biográfia stb.) eredményeinek a közrebocsátását felvállaljuk. Hasonlóan nem volna reális az „Emlékbeszédek" megújítását követelni, de annál inkább célszerű volna, ha a kínálkozó lehetőségeinket (ill. az elért eredményeket) a népszerű tudományos irodalom, ill. a szélesebb közvéleményt megragadó publicisztika útján megnövelnénk. A fogadó készséget nem csak az mutatja ma már, hogy egy sor társadalomtudományi periodikánk (ld. pl. a Magyar Tud., a Magyar Jog, a Párttörténeti Közl. stb.) önálló rovattal adózik ennek a nemes ügynek, hanem az intézményi, ill. a napi lapok is egyre fogékonyabbak lettek tudományos előrehaladásunk megismerésére. Fővárosi és a vidéki lapok egyaránt felfigyeltek az új „hagyományteremtő" törekvésekre és ez egy újjászületű közgondolkodás hírnökévé lehet, ha az idevágó lépéseinket jól szervezzük. A Magyar Jogász Szövetség országos hálózata, ill. a szakosztályok tevékenysége igen jó hátteret adhat az alulról is éledő kezdeményezéseknek. Mindez a fővárosban csakúgy, mint vidéki szellemi központokban jócskán hozzájárulhat a magyar jogtudó értelmiség reputációjának a helyreállításához.

Kovács Péter

A Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája

A kisebbségvédelem lassan előrehaladó nemzetközi jogi kodifikációjának legújabb eredménye a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája.[1]

Ez a dokumentum a strasbourgi székhelyű Európa Tanács keretében folytatott emberi jogvédelmi tevékenység spektrumát szélesíti ki. A 22 állam[2] részvételével működő regionális nemzetközi szervezethez kötődő Emberi Jogok Európai Egyezménye által létrehozott Emberi Jogok Európai Bizottsága, illetve az Emberi Jogok Európai Bizottsága joggyakorlatának vitathatatlan eredményei ugyanis nem feledtethették azt a tényt, hogy a nemzetiségek, etnikai kisebbségek jogi státuszának biztosítékai szinte csak érintőlegesen szerepeltek az 1950. november 4-én, Rómában aláírt dokumentumban. A 14. cikk szerint ugyanis: „A jelen Egyezményben meghatározott jogok és szabadságok élvezetét biztosítani kell minden, mint pl. nem, faj, szín, nyelv, vallás, politikai vagy egyéb vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, *nemzeti kisebbséghez tartozás,* vagyoni helyzet, születés vagy egyéb helyzet alapján történő megkülönböztetés nélkül."

Bár a későbbi kiegészítő jegyzőkönyvek[3] jelentősen bővítették a jogok és szabadságok katalógusát, nem változtattak azon az alapkoncepción, hogy a kisebbségek, nemzetiségek jogvédelmének nincs autonóm intézménye, s e cikk alkalmazása is csak annyiban jöhet szóba, amennyiben valamely tételesen felsorolt jog érvényesítésében *diszkrimináció*[4] állapítható meg.

A diszkrimináció tilalom azonban — jóllehet a háború utáni békemű egyik kulcselemének szánták, s az ENSZ-ben, akárcsak Európában, nagy reményeket fűztek hozzá — nem volt képes teljeskörűen rendezni a nemzetiségi problematikát. Nyújtott ugyan védelmet a legkirívóbb jogsértések ellen, de a kisebbségek mindennapjaiban nem jelentett igazi fogódzót.

Az Európa Tanácson belül is voltak törekvések arra, hogy speciális kisebbségvédelmi cikkellyel egészítsék ki az egyezményt. A tagállami nemzetgyűlésekből küldött képviselőkből álló ún. Parlamentáris Gyűlés 1961-

Kovács Péter egyetemi adjunktus, NME Állam- és Jogtudományi Kar (Miskolc).

[1] Résolution 192 (1988) sur les langues régionales ou minoritaires en Europe, Conférence Permanente des Pouvoirs Locaux et Régionaux de l'Europe FRES 192 I 88 16.384 09.21

[2] Az Európa Tanács tagállamai: Ausztria, Belgium, Ciprus, Dánia, Franciaország, Görögország, Írország, Izland, Liechtenstein, Luxemburg, Málta, Nagy-Britannia, NSZK, Norvégia, Olaszország, Portugália, Spanyolország, Svájc, Svédország, Törökország. San Marino.

[3] A nyolc kiegészítő jegyzőkönyv közül az első (1952. 3. 20.), a negyedik (1963. 9. 16.) és a hetedik (1984. 11. 22.) tartalmaz a kisebbségi létformával összefüggésbe hozható jogokat.

[4] A diszkrimináció fogalmát a Bíróság éppen egy kisebbségvédelmi perben, az ún. belga nyelvi ügyben hozott ítéletében tisztázta. Diszkrimináció alatt olyan elbánásbeli különbözőséget értett, mely nélkülözi az objektív és ésszerű igazolhatóságot, illetve ha kirívó aránytalanság észlelhető az önmagában jogszerű cél és az annak elérése érdekében alkalmazott eszközök között (affaire relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique 23. 7. 1968 (fond) para 10 p. 23).

ben javaslatot terjesztett be, hogy a regionális emberi jogvédelmi katalógust az alábbi cikkellyel egészítsék ki:

„Nemzeti kisebbséghez tartozó személyeket nem lehet megfosztani attól a jogtól, hogy csoportjuk más tagjaival együtt és a közrend által megvont határokon belül saját kulturális életük legyen, saját nyelvüket használják, saját iskolákat nyissanak, az oktatásban az általuk választott nyelven részesüljenek vagy hogy saját vallásukat vallják és gyakorolják."[5]

E propozíció — bár autonóm kisebbségvédelmi klauzulával bővítette volna az Emberi Jogok Európai Bizottsága és Bírósága által felügyelt és szankcionált szerződésrendszert — tulajdonképpen szűkkeblű volt, annak a ma már elméletileg is kifogásolt gondolkodásmódnak a terméke, mely egyébként az ENSZ égisze alatt kidolgozott Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 27. cikkét is jellemzi. Egyik sem rótt ugyanis pozitív, tevési kötelezettséget az államokra, azok pusztán tartózkodni kötelesek attól, hogy akadályozzák a kisebbségek ilyen jellegű kezdeményezéseit, de nem kötelesek részt vállalni az anyagi terhek viseléséből.

Az Európa Tanács igazi döntéshozó szerve, a tagállamok külügyminisztereiből álló Miniszteri Bizottság azonban érdemben nem foglalkozott ezzel a javaslattal, akárcsak a hetvenes-nyolcvanas évek hasonló kezdeményezéseivel sem.

Így a nyolcvanas évekre behatárolódtak az etnikai kisebbségek védelmének az Emberi Jogok Európai Egyezménye keretében előrelátható perspektívái is. Nyilvánvalóvá vált, hogy a tagállamok kormányai részéről hiányzik a politikai akarat, hogy pozitív kisebbségvédelmi szabályok betartását az Emberi Jogok Európai Bíróságának kötelező joghatósága alá bocsássák, vállalva ezzel az esetleges elmarasztaló ítéletek végrehajtásának kötelezettségét is. Ugyanakkor nagyon kevés kisebbségvédelmi vonatkozású ügyben[6] kellett a Bíróságnak döntenie, s így a bírói jogfejlesztés sem tágíthatta jelentékenyebben az Emberi Jogok Európai Egyezménye nyújtotta védelem kereteit.

A strasbourgi emberi jogvédelmi rendszer másik pillére, az 1961. október 18-án, Torinóban aláírt Európai Szociális Charta — mely az ún. gazdasági, szociális és kulturális jogok élvezetét nem bírói kontrollal, hanem az Európa Tanács Parlamentáris Gyűlése és a Miniszteri Bizottság felügyelete mellett biztosítja — nem tartalmaz speciális kisebbségvédelmi rendelkezést.

Az Európa Tanács szakértői apparátusában az a nézet nyert teret, hogy a szükséges jogi szabályozást a bírói út beiktatását nélkülöző kontrollmechanizmussal, azaz az Emberi Jogok Európai Egyezményétől és Jegyzőkönyveitől elkülönülten, új, speciális nemzetközi szerződés megalkotásával kell elvégezni.

Ennek az előkészítő munkának lett a gyümölcse a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája, mely egyelőre csak *in statu nascendi* nemzetközi jogi dokumentum. Kidolgozását egy, az Európa Tanácshoz lazán kapcsolódó szerv, az Európai Regionális és Helyi Közhatalmak Állandó Konferenciája („Conférence Permanente des Pouvoirs Locaux et Régionaux de l'Europe") végezte el. A Charta szövegét az Állandó Konferencia 1988. március 15—17-i (23.) ülésszakán fogadták el.

Hogy illeszthető ez be az Európa Tanács jogalkotói mechanizmusába?

A dokumentum a nyári szünet után átkerült az Európa Tanács Parlamentáris Gyűléséhez, melynek egyetértő állásfoglalása nyomán a tagállamok közötti politikai-jogi együttműködést ösztönző nemzetközi szervezetben szokásos kodifikációs procedúrára kerül sor. Ez röviden az alábbiakban foglalható össze: a Parlamentáris Gyűlés határozata a parafálással egyenértékű, a Miniszteri Bizottság egyhangú szavazata a következő stádium, mely az aláírást pótolja, de a tényleges kötelezettségvállaláshoz a tagállamok ratifikációja is szükséges. Ezért végső soron legkorábban két év múlva lehet a Chartával, mint pozitív nemzetközi szerződéssel számolni.

A Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája az előzményekre tekintettel tehát nem olyan szerződés lesz, amelyre az Emberi Jogok Európai Bizottságának, illetve Bíróságának ellenőrzési jogköre kiterjedne. Szerkezetében, a kötelezettségvállalás technikájában és a kontrollmechanizmusban inkább az Európai Szociális Chartára emlékeztet.

Az alábbiakban az 5 címből, illetve 14 cikkelyből álló Chartának a főbb rendelkezéseit mutatjuk be, a „travaux préparatoires" lényegét tükröző kommentár (Kohn-jelentés[7]) segítségével.

Az I. cím „általános rendelkezései" rögzítik a Charta kulcsszavainak értelmezését. A „regionális vagy kisebbségi nyelvek" kifejezés az európai kultúrkörhöz tartozó azon nyelveket jelöli, melyeket az állam területén hosszú idő óta beszélnek az állam lakosságának számszerűleg kisebb részét alkotó állampolgárok, s amelyek elkülöníthetők a lakosság többi része által beszélt nyelvtől (1. cikk a.ii).

Ezeket a nyelveket a Charta két csoportra osztja: a területhez köthető és a meghatározott régióhoz nem köthető nyelvekre. Utóbbiakra — a kommentár szerint[8] elsődlegesen a jiddisre és a cigányra — a Charta rendelkezéseinek egy része technikailag sem vonatkoztatható, más részét pedig csak mutatis mutandis kell alkalmazni.

A Charta lényege, hogy a puszta diszkriminációtilalmon túlmenő védelemben részesíti a regionális vagy kisebbségi nyelveket. Ennek ellenére a diszkrimináció tilalmát több alkalommal is rögzíti.

A diszkriminációt úgy definiálja, hogy az „minden olyan megkülönböztetést, kizárást, megszorítást vagy preferenciát jelent, mely nyelvhasználat vagy nyelvi kisebbséghez tartozás alapján áll fenn, azzal a céllal vagy következménnyel, hogy a regionális vagy kisebbségi nyelv megőrzését vagy fejlesztését megakadályozza, kompromittálja vagy attól elbátortalanítson, illetve sérti a magán- vagy

[5] *Leuprecht*, Peter: Le Conseil de l'Europe et les droits des minorités Les Cahiers de Droit, vol. 27 n°1, mars 1986, p. 212.

[6] Eddig a Bíróság csak két olyan ügyet tárgyalt, ahol a keresetben kifejezetten etnikai-nyelvi kisebbségek sérelmeit panaszolták. Az egyik a fent említett ún. belga nyelvi ügy volt, melyben a francia, illetve a flamand nyelven oktató iskolák, gimnáziumok és a vallon, flamand régiók kapcsolatrendszerének az EJEE-vel való összeegyeztethetőségéről kellett dönteni. A másik ügyben (Mathieu-Mohin és Clerfayt képviselők ügye 1987. 3. 2.), a belgiumi bonyolult területi és személyi autonómia összefüggései, a flamand zónában megválasztott vallon képviselők státusza képezték a per tárgyát. E két ítélet mellett meg kell még említeni azokat, amelyeket a Bíróság speciális területi autonómiák, mint a Man-sziget (Tyrer-ügy 1978. 4. 25.) és a Guernsey-sziget (Gillow-ügy 1986. 11. 24.) jogalkotása ügyében hozott.

[7] Rapport sur les langues régionales ou minoritaires en Europe Exposé des motifs, Rapporteur: Herbert *Kohn* CPL (23) 8 prov Partie II 15.915 09.21.

[8] *Kohn* p. 13.

közéletben az e nyelvet beszélőknek az elterjedtebb nyelveket beszélőkkel szembeni jogegyenlőségét." (1. cikk c).

A Charta részben abszolút, részben à la carte jellegű kötelezettségeket ró az államokra.

Az abszolút, azaz általánosan kötelező rendelkezések a II. címben rögzített célokat és általános elveket jelentik, melyek alapját kell hogy képezzék az egyes államokban a kisebbséget érintő politikának, jogalkotásnak és gyakorlatnak (5. cikk).

A 11 cél és elv közül a jogalkotó külön is kiemelte az alábbiakat:

— annak elismerését, hogy a regionális vagy kisebbségi nyelvek egy közösség attribútumát jelentik (5. cikk 1.a),

— a regionális vagy kisebbségi nyelvek földrajzi egységének tiszteletbentartását: a létező, illetve később létesítendő új közigazgatási határokat úgy kell megvonni, hogy azok ne akadályozzák e nyelvek érvényesülését (5. cikk 1.b).

A kommentár ezt úgy értelmezi,[9] hogy

— nem szükségszerű, hogy a közigazgatási körzethatár *szisztematikusan* egybeessen a nyelvi területi határral,

— nem engedhető azonban meg, hogy ily módon nehezítsék a nyelvek használatát vagy széttördeljék a nyelvi közösséget.

(Ha a közigazgatási körzethatárok nem tudnak pozitív hatást gyakorolni a regionális vagy kisebbségi nyelvek használatára, úgy minimum annak a követelménynek kell megfelelniük, hogy semlegesek legyenek e téren.)

A Charta céljai és elvei között szerepel továbbá:

— mindennemű nyelvi diszkrimináció tilalma (5. cikk 1.d),

— a regionális vagy kisebbségi nyelvek támogatása az oktatásban, kutatásban, a közéletben, a gazdasági és társadalmi életben (5. cikk 1.c. e. g. i. j),

— annak megkönnyítése, hogy a regionális vagy kisebbségi nyelveket az ezeken a területeken élő, de e nyelveket nem beszélő lakosok is elsajátíthassák (5. cikk 1.h),

— az egy országban elkülönülő területeken élő, de azonos regionális vagy kisebbségi nyelvet beszélő népcsoportok közötti kapcsolattartás joga (5. cikk 1.f.),

— annak tanulmányozása, hogy milyen módon lehetne a határokon átnyúló kapcsolatokat, cserekapcsolatokat fejleszteni (5. cikk 1.k.).

A kommentár szerint[10] az államokra ebből az a kötelezettség hárul, hogy ismerjék el az ilyen kapcsolatok jogszerűségét, ne tekintsék ezeket gyanúsnak, illetve az állampolgári lojalitással összeegyeztethetetlennek vagy pedig a területi integritást veszélyeztetőnek.

A III. cím tartalmazza azoknak a kötelezettségeknek a katalógusát, melyekből *à la carte* jelleggel választja ki az állam — az Európai Szociális Charta analógiájára — azokat, melyeket biztosítani fog. Itt azonban, szintén az Európai Szociális Charta technikájára emlékeztetően, bizonyos részkötelezettségeket is előír a dokumentum.

A 6. cikk (oktatásügy), 7. cikk (hatóságok, közigazgatás, igazságszolgáltatás), 8. cikk (tömegtájékoztatási eszközök), 9. cikk (kulturális intézmények, kulturális tevékenység), 10. cikk (gazdasági és társadalmi élet), 10. bis cikk (határokon átnyúló cserekapcsolatok) összesen 64 alpontja közül az államnak meg kell jelölnie legalább 35-öt, melyek érvényesítésére kötelezi magát. Ezek között legalább 12-nek kell szerepelnie azok közül, melyeket a Charta, mint a 22 legfontosabbat, felsorol.

A 6., 7., 8. cikkekben található 14 „legfontosabb" pont közül 8 egyfajta minimum alternatívát jelent.

Az oktatásügyről szóló cikkely szerint például a gimnáziumokban, szakközépiskolákban, egyetemeken és főiskolákon — az adott földrajzi területen — biztosítani kell a regionális vagy kisebbségi nyelven történő oktatást, de ha ez „a regionális vagy kisebbségi nyelv helyzete miatt" nem lehetséges, legalább e nyelvek tanítását köteles megszervezni az állam.

[Az óvodai, általános iskolai nevelésben pedig az adott területen „elsődlegesen vagy kizárólag" ezt a nyelvet kell használni, legalábbis azok számára, akiknek családja igényli ezt (6. cikk a.).]

A minimum alternatívák a hatóságok, a közigazgatás és az igazságszolgáltatás tevékenységében a következők: a regionális vagy kisebbségi nyelvet kell használni az azt beszélő lakossággal való érintkezésben, az ügyintézésben, de legalább azt lehetővé kell tenni, hogy ezeken a nyelveken is joghatályosan lehessen beadványokat benyújtani, jognyilatkozatokat tenni.

A tömegtájékoztatásban a regionális vagy kisebbségi nyelvet használó önálló sajtótermékek, illetve egy saját televíziós csatorna léte a cél, de legalább azt biztosítani kell, hogy a többségi nyelven tevékenykedő médiák „rendszeresen és minden témában" közöljenek regionális vagy kisebbségi nyelven is cikkeket, tudósításokat.

E „minimum alternatíva technika" intézményesítése mellett ki kell emelni a Chartának azokat a rendelkezéseit is (6. cikk h., 7. cikk q., 8. cikk j., 9. cikk g.), melyek egyértelművé teszik, hogy az oktatásban, a közigazgatásban, a tömegtájékoztatásban, a kulturális intézmények működtetésében a regionális vagy kisebbségi nyelvek használatának elősegítése az állam pozitív kötelezettségét jelenti, s ez a *facere obligatio* különösen az anyagi terhek viselésében jut kifejezésre. A fenti négy, gyakorlatilag azonos szövegű bekezdés szerint az állam „speciális intézkedésekkel és különösen anyagi és pénzügyi kiegészítő támogatással" köteles elősegíteni a nyelvhasználatot, a létrehozott intézmények működését, a médiák pénzügyi egyensúlyát stb.

A 64 alpont közül még kettőre hívjuk fel a figyelmet:

— az állam köteles elősegíteni, hogy a családi és keresztneveket a regionális vagy kisebbségi nyelv nyelvtani szabályai szerint lehessen használni, bejegyezni (7. cikk j.);

— a hely- és földrajzi tulajdonneveket az adott területeken a regionális vagy kisebbségi nyelv szabályait követve kell alkalmazni, szükség esetén a másik (többségi) nyelv szerinti elnevezéssel együtt (7. cikk k.).

A fentiek is érzékeltetik, hogy a Charta rendelkezései a nyelvhasználat részletkérdéseit járják következetesen körül, magának a kisebbségnek, mint olyannak a jogai *expressis verbis* nem is képezik a kodifikáció tárgyát. Kollektív jogként csak akkor kezeli a dokumentum, amikor előírja, hogy a regionális vagy kisebbségi nyelvet beszélő közösség képviselői számára közvetlen részvételt kell biztosítani a tömegtájékoztatási eszközök pluralitására felügyelő szervekben (8. cikk i.).

A kommentár szerint[11] „az első pillantásra mesterségesnek tetsző kon-

[9] *Kohn* p. 21.

[10] *Kohn* p. 25.

[11] *Kohn* p. 8.

cepció — azaz hogy a nyelveket s nem pedig közvetlenül a nyelvi kisebbségeket védi — valójában mélyen realista, mivel lehetővé teszi, hogy megkerüljék az etnikai kisebbségeknek nyújtandó autonómia kényes kérdését azzal, hogy a hangsúlyt a nyelvi különbözőség kulturális dimenziójára helyezik".

A IV. cím a *kontrollmechanizmust* szabályozza, az Európai Szociális Chartához hasonlóan, az Európa Tanács politikai szerveire bízva a felügyeleti jogkört.

Az államok kétévente fognak jelentést benyújtani arról, hogy mennyire valósították meg a Charta rendelkezéseit. Ezt a jelentést egy e célra létrehozott független Szakértői Bizottság vizsgálja meg, melynek tagjait hat-hat évre az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága nevezi ki, a Chartát ratifikáló államok „elismert szakértelemmel és a legteljesebb integritással" rendelkező polgárai közül.

A Szakértői Bizottság a jelentés ellenőrzése során felhasználhatja azokat az információkat, melyeket az illető államban tevékenykedő különböző szervezetek[12] juttatnak el hozzá. Nincs tehát szó egyéni panaszjogról: a beadványokat azonban, mint információs segédanyagokat, felhasználhatják.[13]

A Szakértői Bizottság következtetéseit a Miniszteri Bizottsághoz címzett „jelentésben" összegzi, melyekhez javaslatokat is csatolhat. Az Európa Tanács tagállamainak külügyminisztereiből álló szerv dönt arról, hogy nyilvánosságra hozza-e ezt a jelentést, illetve hogy intéz-e „ajánlást" a kormányhoz.

Az Európa Tanács főtitkára évi jelentésben összegzi a Charta végrehajtását, s ezt a Parlamentáris Gyűlés vitatja meg.

A záró V. cím területi klauzulát tartalmaz: az állam kifejezett akaratnyilatkozatával kivonhatja területe egy részét a Charta hatálya alól.

Egy, a jogi perfektuálódás felé éppen hogy csak elindult dokumentumról, pusztán szövege és a rapporteur général által készített kommentár alapján kockázatos lenne többet mondani. Látható, hogy kontrollmechanizmusa nem a kötelező határozathozatal rendszerét teszi magáévá, de az előzmények alapján az is érthető, hogy a Charta kidolgozása során mennyire szem előtt kellett tartani a kormányok várható magatartását.

A kisebbségvédelem túlontúl lassan előrehaladó nemzetközi jogi kodifikációjában a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartája legalábbis viszonyítási alap lehet sajátos koncepciójával, a kötelezettségvállalás szellemes szisztémájával, annál is inkább, mivel — mint a kommentár is utal rá[14] — a kodifikátorok ügyeltek arra, hogy páneurópai szemléletű dokumentum kerüljön ki kezük alól.

[12] *Kohn* p. 48.
[13] *Kohn* p. 48.
[14] *Kohn* p. 5.

JOGIRODALOM JOGÉLET

Halmai Gábor

Harmathy—Hársfalvi—Kabai—Kálmán—Szilágyi: A gazdaság jogi szabályozása*

Az elmúlt négy évtizedben fel-fellángoló hevességgel folyt a „küzdelem a gazdasági jogért". Örvendetes módon azonban a gazdasági jog önálló jogág vagy akárcsak diszciplina voltának elismerése híján is többé-kevésbé rendszeresen jelentek meg azok a könyvek, amelyek a gazdasági élet jogász, közgazdász, mérnök stb. szereplőit igyekeztek eligazítani a gazdaság jogi szabályozásának rejtelmeiben.

Erre az eligazításra annál is inkább szükség van, mert a gazdasági élet szereplőinek a gazdasági jogalkotáshoz való viszonyát egy sajátos ellentmondás jellemzi. Egyfelől az állami gazdaságirányítás részéről megfigyelhető egy hagyományosan kialakult „bizalom" a gazdaság jogi szabályozását illetően.

Ennek hátterében az az illúzió ismerhető fel, hogy gazdasági problémáink nagy része jogi eszközökkel általában megoldható. E jelenség meggyőző magyarázatát adják Kulcsár Kálmánnak azok a kutatásai, melyek a Közép-Kelet-Európában kialakult, a jogi szabályozás iránti túlzott bizalommal jellemezhető jogszemléletet a földrészünk e részén létrejött történelmi méretű hiánygazdálkodással hozzák összefüggésbe. Kulcsár meggyőző érvelése szerint ezzel magyarázható, hogy e térség országaiban a társadalmi-gazdasági problémákat gyakran — gazdasági lehetőségek hiányában — tudati-politikai szintre emelve, jogszabályokkal kísérelték és kísérlik meg megoldani.

E túlzott „bizalom" eredménye a túlszabályozás oly sokat bírált jelensége, melyet jól jellemez, hogy a VI. ötéves tervidőszakban — nem számítva a rendkívül nagy mennyiségű miniszteri utasításokat — 2150 jogszabály jelent meg, ezek több mint fele gazdasági tárgyú volt. Márpedig úgy gondolom nem kell különösebb magyarázat annak belátásához, hogy ilyen mennyiségű jogi norma szükségképpen „papírosjoggá" válik, valamennyi egyidejű követése úgyszólván képtelenség is. Nagyrészt ennek a túlszabályozásnak köszönhető, hogy az államigazgatási szervek által megnyilvánuló szabályozási „bizalom" a címzettekben a jog rendkívül alacsony presztízsét alakította ki.

Ez a joggal szembeni negatív értékítélet ugyanakkor nem teljesen „jogos", hiszen a túlszabályozás általában nem jogi eredetű. Ezekben az esetekben ugyanis a jogalkotó egyszerű „íródeák" módjára viselkedik, pusztán formába önti a tartalmi (gazdasági, politikai) döntést. Márpedig — ahogy arra a magyar jogtudomány több képviselője is felhívta a figyelmet — a marxizmusnak a jog mint felépítményi elem gazdaság általi meghatározottságából nem lehet levonni azt a következtetést, hogy a jog a gazdaságnak mint tartalomnak puszta formája. A jognak, mely a gazdasági-társadalmi viszonyokat a maga homogén közegében fejezi ki, saját külön tartalma és formája van.

A gazdaság jogi szabályozásának egyik legnagyobb veszélye éppen az, hogy a jogi fogalmak és kategóriák a gazdasági „tartalomban" feloldódnak, a gazdasági mozzanatok a jogban közvetlenül jelennek meg. A jog feladata nem a gazdasági viszonyok hű „leírása", hanem a jog homogén közegébe történő „átgyúrása", sajátos jogi „átírása". Amint Lukács György Ontológiájában megfogalmazta: míg a gazdasági tevékenység anyagilag új dolgok létrehozására törekszik, addig a jog az egész világot létezőnek, adottnak feltételezi, s abba épít be olyan

Halmai Gábor egyetemi docens, Marx Károly Közgazdaságtudományi Egyetem (Budapest).

* Tankönyvkiadó, Budapest, 1988.

szabályozó, rendező elveket, normákat, melyeket a gazdaság maga nem bontakoztatott volna ki.

A gazdasági viszonyok ily módon felfogott jogi szabályozásának célja — ahogy Max Weber is vallotta — racionalitást vinni a gazdasági spontaneitásba és ezáltal a gazdaság szereplői számára kiszámítható esélyeket teremteni.

Ezt a kalkulálhatóságot természetesen csak egy olyan gazdasági mechanizmusban lehet elképzelni, ahol a gazdaság irányításában az utasítások helyét a közgazdasági környezetet szabályozó valódi jogszabályok foglalják el. Ez a helyzet a magyar gazdaságirányításban 1968-ban következett be, ugyanakkor a 70-es évek recentralizációs időszakában a jogi értelemben vett normatív szabályok meglehetősen sok kivétellel érvényesültek, vagyis nem tettek eleget a közgazdasági normativitás követelményeinek.

A 70-es évek végén a gazdasági reform eredeti elveihez való visszatérés jelei mutatkoztak, ami megnyilvánult az új mechanizmus korábban elmaradt átfogó kodifikációjában is, melyet olyan törvények jeleznek, mint a Ptk. módosítása, az állami vállalati, illetve a pénzügyi törvény. Ebben a gazdasági jogalkotási szempontból kedvező pillanatban, 1979-ben jelent meg Kálmán Györgynek és munkaközösségének A gazdaság jogi szabályozása című könyve, amely a gazdasági életre vonatkozó joganyag olyan ismertető jellegű bemutatására vállalkozott, ami feltárta az egyes jogintézmények mögött rejlő közgazdasági hátteret. Tette mindezt úgy, hogy e hatalmas joganyagot nem a hagyományos jogágazati tagozódás szerint tárgyalta, hanem komplex módon. (A könyvnek nagy gyakorlati sikere mellett elvitathatatlan inspiráló hatása volt arra, hogy a magyar felsőoktatásban a 40-es évek vége óta 1985-ben először jelent meg olyan tankönyv — egyelőre csak a közgazdászok jogi oktatásában — amely hasonló módon dolgozza fel a gazdaság jogát.)

A 70-es évek vége óta azonban a gazdasági jogi kodifikációnak újabb hulláma vonult le, aminek következtében a joganyag úgyszólván teljes egészében kicserélődött. Ez tette szükségessé az 1979-es könyv jelentős átdolgozását és a Tankönyvkiadó műszaki gondozásában, az ELTE Jogi Továbbképző Intézetének kiadásában történt megjelentetését. Természetesen az egyes jogintézmények átdolgozási igénye különböző volt. A legkevesebb változtatásra a gazdaságban alkalmazott polgári jogi intézmények tekintetében volt szükség. Ebben a viszonylagos stabilitásban az a, már 1979-ben is alkalmazott szerkesztési felfogás is szerepet játszott, hogy — ellentétben az említett gazdasági jogi tankönyv koncepciójával — az egyes szerződéstípusokat nem építették be az adott mechanizmuselem komplex jogába (tehát pl. a beruházások államigazgatási szabályai nem kerültek egy fejezetbe a vállalkozási típusú szerződésekkel). Márpedig jogrendszerünket évtizedek óta jellemzi a polgári jogi intézmények kimerítőbb, színvonalasabb, így stabilabb szabályozottsága.

Nagyobb változtatást, illetve úgyszólván teljes újraírást igényeltek a gazdaságirányítási és vállalati jogi fejezetek. Sőt a szerkesztő ezek arányán is számottevően változtatott, jelentősen csökkent az önálló gazdaságirányítási részek aránya. Ezt a módosítást nyilván az tette szükségessé, hogy az 1984-es szervezeti változtatások alapvetően a vállalati (mindenekelőtt az állami vállalati) szférát érintették. A korábbi vállalat-felügyeleti irányításnak az ún. önkormányzó állami vállalati formák (vállalati tanács, ill. közgyűlés által vezetett vállalatok) tekintetében törvényességi felügyeletté szelidülése lehetővé tette, hogy e szabályok a vállalatra vonatkozó normákkal együtt kerüljenek ismertetésre. Ugyanez történt az új felszámolási jogszabályok elhelyezésekor, bár ezek a szabályok nemcsak az állami vállalatokra, hanem valamennyi gazdálkodó szervezetre vonatkoznak. Szerkesztési módosítás, hogy a munkajogi szabályok nem önálló fejezetben szerepelnek, hanem szervezettípusonként külön-külön.

Három új fejezetnek a felvételét új jogalkotási termékek indokolták. Ezek: a kisvállalkozások, a versenyjog és a földjog. Nem új jogi szabályozás indukálta, de feltétlenül javítja az új kiadás tartalmát a gazdasági jogviták eldöntéséről szóló fejezettel való kiegészítés, miként indokolt volt a helyiséggazdálkodás mint önálló fejezet megszüntetése.

Az új könyv a következő fejezetekből áll:

I. A gazdaságirányítás szervezete; II. Az állami vállalat; III. A szövetkezetek; IV. A társulás; V. A kiegészítő gazdaság jogi formái; VI. Tervezés, statisztika, beruházás; VII. Az áruforgalom igazgatási jellegű szabályozása. Piacfelügyelet. VIII. Árszabályozás; IX. A vállalati jövedelemszabályozás; X. Bankrendszer, pénz- és hitelforgalom; XI. Külgazdaság (a külkereskedelem, nemzetközi gazdasági együttműködés stb. szabályozása); XII. Versenyjog, tisztességtelen gazdasági tevékenység tilalma; XIII. Földjog; XIV. A szerződések általános szabályairól; XV. Egyes szerződéstípusok sajátos szabályai; XVI. Kutatás, fejlesztés, iparjogvédelem, minőségvédelem; XVII. Gazdasági jogviták eldöntése.

Mint látható a könyv nem foglalkozik a gazdaság jogának elméleti kérdéseivel, történeti fejlődésével és nem tartalmaz nemzetközi összehasonlító vonatkozásokat sem, ez azonban nem is feladata egy kézikönyv jellegű, gyakorlati célú munkának. Annál inkább alkalmas szolgálni a jogi szakvizsgára készülő jogászok, valamint a gazdaság jogi szabályozása iránt érdeklődő közgazdászok, mérnökök tájékozódását, mert maximálisan kielégíti Kuncz Ödön hat és fél évtizeddel ezelőtt megfogalmazott, ma is időszerű kívánalmait:

„Nem az elvont, spekulatív törvényszerűségeknek, az általános elveknek kutatásával és kritikájával, nem a jogszabályok dogmatikus elemzésével, hanem a lépten-nyomon elénk bukkanó jogintézmények rendszerbe foglalásával és a gazdasági, társadalmi és jogpolitikai szempontokra támaszkodó, lehetőleg világos leírásával kell a jog exkluzív birodalmát mindenki számára hozzáférhetővé tenni."

Pethő Sándor

Visegrády Antal:
A bírói gyakorlat jogfejlesztő szerepe*

A bírói jogfejlesztés problematikája, csakúgy mint az azt kiváltó és erre ható társadalmi tényezők elemzése, egészen a legutóbbi időkig nem tartozott jogirodalmunk legkimerítőbben tárgyalt témái közé, jóllehet az e téren fölvetődő nehézségekre már a XX. század első felének magyar polgári jogbölcselői reflektáltak.

A téma jelentőségét aligha lehet túlbecsülni. Letagadhatatlan tény, hogy a kérdéssel valamennyi modern

Pethő Sándor egyetemi tanársegéd, ELTE Állam- és Jogtudományi Kar (Budapest).

* Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1988.

jogrendszer szembe találja magát, de idevágó elméleti igényű elméleti fölvetéseket már a római jogban is találunk. Méginkább elmondható ez az európai középkorról, ahol az egyetemek nemcsak a jogi oktatásban hanem a szokásjogi anyag föltárásában és értelmezésében is jelentős szerephez jutottak. A hatalmi törekvésekkel föllépő polgárság — főképpen Montesquieu és Rousseau elméleteiben követhető nyomon a tendencia — a bíró szerepét kizárólagosan a jog alkalmazására redukálta. A XIX. század második felében azonban éppen ellentétes folyamat következett be a polgári jogalkalmazás-elméletben: a realista jogszociológia és a szabadjogi iskola teoretikusai egyenesen arra törekedtek, hogy a bírót a „törvények fölé" emelve, a jogképzés és jogfejlesztés csaknem egyetlen letéteményesének kiáltsák ki.

A szocialista jogtudomány eddigi fejlődése során kétszer találkozott a problémával. Első ízben mikor — még kódexek hiányában — a szovjet bíróságok forradalmi jogtudatuk alapján ítélkeztek, illetve mikor a népi demokratikus bíróságok a régi jogszabályok tartalmát a megváltozott társadalmi viszonyokra áttranszponálva folytatták tevékenységüket. Másodszor, immár a társadalmi, gazdasági konszolidáció és a jelentős kodifikációk lezajlása után, az ötvenes, hatvanas évek elméleti vitáiban. E viták során vált nyilvánvalóvá, hogy szocialista jogtudomány a bírói gyakorlat jogi természetét két alapvető nézőpontból közelíti meg. Az alkotmányjogi ihletésű elméletek szerint a bíróságok kizárólag mint jogalkalmazó szervek funkcionálnak, vagyis aktusaik semmiképpen nem tölthetnek be jogforrási szerepet. Ez az 1955-ös, Tyiskevics által kezdeményezett vita eredményeként kikristályosodott nézet tükröződik ma is valamennyi európai szocialista ország alkotmányában. Az elméletek másik, a bírói jogalkotást jogforrásként elismerő csoportja további két irányzatra differenciálódik, melyek közül az egyik az ún. „részleges érvényesség", a másik — elsősorban a lengyel Stelmachowski által képviselt — a teljes mértékű elismerés száll síkra.

A magyar jogelméleti irodalomban Peschka Vilmos s vele egybehangzóan Eörsi Gyula megfontolandónak tartja, hogy a Legfelsőbb Bíróság irányelveit és elvi döntéseit jogforrási rendszerünk szerves részeként ismerjék el. Lényegében hasonló nézetet képvisel Kulcsár Kálmán és Samu Mihály is. A kérdés fölvetése után Visegrády Antal könyve, márcsak átfogó monografikus feldolgozási módja miatt is áttörést jelenthet a téma hazai irodalmában.

Jóllehet a mű a szerző szándéka szerint „csupán" adalék kíván lenni a szocialista bírói joggyakorlatról majdan megalkotandó, de körvonalaiban már ma felismerhető marxista koncepcióhoz, a valóságban messze túllép e szándékon s maga is összefüggő rendszert nyújt. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a rendszer minden alapeleme, összetevője a szerző saját kutatásain alapuló fölfedezés lenne. Olyan alapvető teoretikus kérdésekben, mint a bírói jogfejlesztés helyének meghatározása a társadalmi folyamatokról a jogi normákig terjedő s onnan újra a társadalmi valósághoz visszacsatoló folyamatban, Visegrády Antal szervesen építi be koncepciójába a szocialista jogelmélet már meglévő eredményeit. Ugyanakkor — s általánosságban ebben jelölhetnénk meg könyve másik fontos jellemvonását — az elméleti fölvetéseket hatalmas, saját kutatásain alapuló empirikus anyaggal támasztja alá. Ily módon műve egyszerre két kívánalomnak is eleget tesz: mind a szocialista jogtudománynak a téma kutatásában eddig elért eredményeit, mind pedig a saját kutatásaiból levonható következtetéseket szintetizálni tudja.

A munka középpontjában természetesen a magyar bírói gyakorlat áll; innen indulnak s ide térnek vissza a szerző szocialista, sőt egyes polgári jogrendszereket is érintő fejtegetései. Mindez nagymértékben meghatározza a kutatás módszerét is. Az elemzések túlnyomó többsége a jogösszehasonlítás önmagában véve is széles körű ismereteket követő eljárásán alapszik. A jogösszehasonlító elemzés azonban nem válik öncélúvá: egyrészt az elméleti fejtegetések alátámasztására másrészt előrevitelükre szolgál, mindkét esetben törekedve a kérdéskör eddig még feltáratlan vagy kevéssé feltárt összefüggéseinek megvilágítására. A mű végeredményeként így kialakuló kép jóval árnyaltabb lesz, mint az eddigiek, minthogy nem pusztán azzal az igénnyel lép fel, hogy a bírói jogalkotás kérdésében pro vagy kontra állást foglaljon, hanem „a bírói jogfejlesztés" terminusának bevezetésével és értelmezésével konkrét, a gyakorlatból vett példákon át mutatja be annak összefüggését az egyes jogágak, illetve a szocialista jog egészének fejlődésével.

A koncepció — a részletes vizsgálat előtt már végső soron a mű szerkezeti felépítéséből is kiolvasható. A két főrész között — az első „A bírói gyakorlat fogalma és fajtái", a második „A jogfejlesztő bírói gyakorlat" címet viseli — sajátos tartalmi kontinuitás figyelhető meg, amennyiben a szerző a bírói jogfejlesztést a bírói gyakorlat egyik mozzanataként fogja fel, ez utóbbit pedig a társadalmi viszonyok és a jog kapcsolatának összefüggésébe vizsgálja. Ez a megközelítés azonban elkerülhetetlenül szükségessé teszi olyan alapvető fogalmak pontos és szabatos körülhatárolását mint a jogfejlődés és jogképződés, illetve a bírói gyakorlat fogalma. Ez történik meg a könyv első részében, mely ily módon mind fogalmi, mind koncepcionális tekintetben megalapozza a második részben kifejtetteket.

A szerző már ezen a ponton sincs igazán könnyű helyzetben. Közismert tény, hogy a jogszabályok már kihirdetésük pillanatában önálló életre kelnek; mind a jogkövetésben, mind a jogalkalmazói tevékenységben tartalmuk sajátos átalakuláson megy át. Ez a „jogalakulás" — a szerző nézete szerint — elkerülhetetlen velejárója a jog érvényesülésének. Ugyanakkor — s a nehézség ebben rejlik — ez az átalakulás semmiképpen sem tekinthető azonosnak a jogfejlődéssel; a jogfejlődés fogalmát a fejlődés filozófiai fogalma felől kell kibontani. A marxista filozófia azonban többszöri nekifutás után sem tudott e kérdésben egységes álláspontot kialakítani, s a szocialista jogtudomány sem definiálta még kielégítően a jogfejlődés fogalmát. Ez utóbbi kérdésben a — főként engelsi intenciók alapján megfogalmazott — álláspontok kizárólag abban a két, igen kevés konkrétumot tartalmazó nézetben egységesek, hogy egyrészt a jogi szféra nem minden változása tekinthető fejlődésnek, másrészt, hogy a jogfejlődést implikáló tényezők a jogon kívül eső területeken, főként az anyagi viszonyokban keresendők. A hazai szakemberek idevágó nézeteinek áttekintése után a szerző kettős definíciót alkalmaz: szűkebb értelemben vett jogfejlődésről beszélhetünk akkor — mondja — „ha a jogi szabályozás az általában progresszív irányban változó társadalmi-gazdasági viszonyokhoz adaptálódik" a tágabb (technikai) jogfejlődés körébe azok a „mennyiségi" jogi változá-

sok tartoznak, „amelyek a társadalmi viszonyok adekvátabb türközését célozzák" (25. old.) Hasonló, megoldásra váró fogalmi nehézségek merülnek föl a bírói gyakorlat definiálásnak kapcsán is, melyet — ahogyan Visegrády Antal is utal rá — a szovjet jogtudomány kivételével a szocialista jog elmélete és gyakorlata szinte evidenciaként kezel. A szerző a társadalmi gyakorlat filozófiai fogalma felől közelít a joggyakorlat fogalmához, megállapítva, hogy ez utóbbi „a jogi jelenségeknek és viszonyoknak valóságos arzenálját öleli föl". (41. old.) Így jut el jogalkalmazáshoz, melyet, egybehangzóan a hazai jogtudomány más képviselőivel, „az állami szerveknek (...) a jogi szabályok érvényesítésére irányuló tudatos tevékenységeként" definiál. (41. old.) A dedukción alapuló láncolat végén, a bírói gyakorlat fogalmának értelmezésekor eddig mintegy összegzi az elemzés eddigi eredményeit, leszögezve, hogy bírói gyakorlaton „a bírói szerveknek az általuk kidolgozott elveket is érvényesítő jogalkalmazó tevékenységét" érti. (43. old.)

Az első ízben kifeszített fogalmi hálót a bírói gyakorlat fajtáinak értelmezése teszi teljessé. Ezt kétféle vertikális és horizontális szempontból végzi el a szerző. Vertikális szempontból — a bírósági rendszer hierarchikus tagozódásával összhangban — „alsó szintű", „középszintű" és „legfelsőbb szintű", bírói gyakorlatot különböztet meg, míg horizontális szempontból a bírói útra tartozó ügyek típusa tekinthető osztályozó szempontnak; ez alapján beszélhetünk polgári, büntető stb. gyakorlatról. Függetlenül e klasszifikációs rendszerben elfoglalt helyétől, a jogrendszer egészére kifejtett hatása alapján a bírói gyakorlat jogrontó vagy jogfejlesztő jellegű lehet.

A bírói jogfejlesztés modern marxista koncepcióját — emeli ki a szerző — két tényező befolyásolta különös erősséggel. Az egyik, a szocialista jogéletnek az a ténye, hogy a legfelsőbb bíróságok aktusai az utóbbi évtizedekben elszaporodtak szerte a szocialista országokban. A másik, tisztán elméleti tényező, a már korábban említett ezen aktusok jogforrási jellege körül kibontakozott széles körű vita volt. A vitában elhangzott legfontosabb nézetek interpretálása után a szerző — összhangban a jogfejlődésről vallott nézeteivel — különbséget tesz szűkebb és tágabb értelemben vett bírói jogfejlesztés között, az előbbin a progresszív irányban változó társadalmi viszonyok és a rájuk vonatkozó változatlan jogi szabályozás közötti kongruencia megteremtését, az utóbbin az eredetileg szabályozott (s meg nem változott) életviszonyok és az őket nem adekvát módon tükröző normák közötti összhang létrehozását értve.

További, mindezekből következő kérdések, mint a jogfejlesztés formái, eszközei, terjedelme és mechanizmusa a mű második részében kerülnek tárgyalásra. A bírói jogfejlesztés a szerző koncepciója szerint a következő módokon jön létre: jogszabály-értelmezés, jogszabály-konkretizálás, jogszabály-individualizálás, joghézag analógiai útján való kitöltése, valamint méltányosság gyakorlása útján. Mindezekre bőséges, gyakorlatból vett illusztrációt kapunk a könyvben, néhány probléma kiemelése azonban mégsem tűnik fölöslegesnek.

Elsőként a jogszabály-konkretizáló bírói gyakorlattal kapcsolatosan vetődik föl a kérdés méghozzá elsősorban e tevékenység mibenlétét és gyakorlati alkalmazását illetően. Visegrády Antal a jogszabály-konkretizálás jogosultságát elsősorban azáltal tartja megalapozottnak, hogy a jogforrások többsége, főként az átfogó szabályozást megvalósító kódexek, szükségképpen egy sor ún. „értékelő fogalmat" használnak, melyek egyedi ügyben történő lebontása, konkretizálása a bíró feladata. Ezáltal a bírói gyakorlat lényegében a jogi normák változtatása nélkül is képes a társadalmi viszonyokon belül zajló átalakulásokra reagálni. Mindez persze más oldalról fölvetheti a szubjektivitás kérdését is. Nem jelentéktelen problémákkal terhes a joghézagot analógia útján pótló bírói jogfejlesztés kérdésköre sem. Az első e területen fölvetődő kérdés a joghézag keletkezése, melyet a szerző két forrásból eredeztet. Egyrészt a jogalkotó kibocsátásakor nem tudta (nem merte) az adott társadalmi viszony valamennyi esettípusát átfogni, másrészt elképzelhető, hogy a kibocsátást követően jelentkeztek olyan társadalmi viszonyok, melyek jogi szabályozása elegendhetetlenül szükséges.

A következő hasonlóképp nyugtalanító kérdés a kiterjesztő értelmezés és az analogikus jogalkalmazás elhatárolása, mely azon az alapon végezhető el, hogy a kiterjesztő értelmezés esetében a törvényhozói akarat megnyilvánul ugyan a jogszabályban, de a szöveg nem fejezi ki egészen pontosan ezt, míg az analógia esetében a jogalkotó akarata eleve nem terjed ki bizonyos életviszonyok szabályozására. E két önkényesen kiragadott példa is elegendő talán annak illusztrálására, hogy az elméleti kérdéseknek micsoda lavináját képes elindítani a könyv egy-egy, első pillantásra könnyen megválaszolhatónak tűnő, kérdés fölvetése. Néha mintha maga a szerző is érezné ezt, sőt — az elkalandozás veszélyét elkerülendő — szándékosan zárná rövidre az egymásba kapcsolódó problémák körét. (pl. a jogszabály-individualizáló, bírói gyakorlatot tárgyaló alfejezet.)

A bírói jogfejlesztés mibenlétének, módjainak meghatározása után önmagától fogalmazódik meg az igény e tevékenység terjedelmének, határainak körvonalazása iránt. hiszen a jelenség súlyát az (is) mérheti, hogy a jogrendszer mely ágaira terjed ki. A szerző elvi éllel állapítja meg, hogy a bírói jogfejlesztés ténye nem törvényrontó jellegű és sem a szocialista jog egészével, sem a jogpolitika aktuálisan megfogalmazott elveivel nem összeegyeztethetetlen. Másik e vonatkozásban tett fontos megállapítása, hogy e tevékenység nem korlátozódik egyetlen területre, éppen ellenkezőleg, a jogrendszer csaknem minden ágában és jogforrási szintjén találkozunk vele. E megállapítás köre szerveződnek a bírói jogfejlesztés mechanizmusáról írottak. Ennek két fajtája — a közvetett s a közvetlen — a gyakorlatban nem válik el mereven egymástól. Különbségük abban ragadható meg, hogy míg a közvetett formában más, külső területek (pl. tudományos kutatások, ügyészi, ügyvédi, jogtanácsosi gyakorlat stb.) által kidolgozott megoldások adaptálásáról van szó, a közvetlen modell esetén a jogfejlesztő hatás magán a bírói gyakorlaton belül termelődik ki, nemcsak a felső, hanem az alsóbb szintű bíróságok tevékenységének eredményeként is. E két, egymást kiegészítő mechanizmnus révén a folyamat komplex jelleget ölt.

A bírói jogfejlesztés eredménye szerint kettős lehet: praeter legem és contra legem. Nem mondhatjuk azonban, hogy mindkét forma egyaránt kívánatos lenne, éppen ellenkezőleg. A szerző amennyire természetesnek tartja a praeter legem jogfejlesztést a szocialista jogrendszer keretei között, annyira megengedhetetlennek és elkerülendőnek ítéli a másik fajtát. E gondolat messzemenően összhangban áll a bírói gyakorlat jogforrási jellegé-

ről vallott nézetével, mely szerint az — legalább is a szocialista jogrendszerben — semmiképpen nem juthat jogforrási szerephez, feladata „csupán" az egységes jogalkalmazást biztosító, de magatartási szabályt nem tartalmazó elvek kidolgozása lehet. Jól látható, hogy — amennyire e ponton befejezné a gondolatsort a szerző egyetlen lépéssel sem haladná meg az 1955-ös vita elméleti konklúzióit. A probléma vizsgálatába azonban a bírói gyakorlat és a jogalkotás kapcsolatát is beépíti. Ennek során nyert következtetései szerint a bírói gyakorlat a jogalkotás irányában egyrészt szignalizációs, másrészt segítő funkciót is elláthat. Az előbbin a jogszabály-módosítás szükségességének jelzését, az utóbbin ideiglenes megoldást nyújtó, az ítélkező tevékenység során kikristályosodott elvek, „minták" rendelkezésre bocsátását érti. A súlyosabb problémát az utóbbi veti föl, melynek következetes véghezvitele a jogalkotás meggyengítéséhez vezethet. A szerző a jogosnak ítélt ellenvetéssel szemben azt a kifogást emeli, hogy a bírói gyakorlat pusztán modellt nyújthat, melynek jogi normává emeléséről (vagy elvetéséről) végső fokon a törvényhozó dönt. Ily módon a jogalkotói jogosultság nemcsak hogy nem sérül, hanem a jogalkotó egyszersmind a kontroll szerepét is képes betölteni a bírói jogfejlesztés fölött. Amint az eddigiekből is kitűnik, a szerző a bírói jogfejlesztést — a fenti korlátok figyelembevételével — olyan kívánatos jelenségnek tartja, melynek feladata a jogalkotó tehermentesítése, a társadalmi viszonyok változásának a jogalkotásnál lényegesen rugalmasabb követése lenne. Ugyanakkor az ellentétes irányba ható — a jogpolitikai szükségszerűség diktálta — stabilitási igény figyelembevételével fogalmazza meg vizsgálódásai végkövetkeztetését, mely szerint a szocialista jogrendszer fejlődési perspektíváját a jogalkotói és a bírói jogfejlesztő tevékenység „tudatos kombinációjában" kell végig gondolni.

E konklúzió már önmagában is választ ad arra a kérdésre, hogy jogéletünk milyen területein használhatók föl a könyv eredményei. Minthogy elméleti műről van szó, s így elsősorban a tudományt elméleti szinten művelők érdeklődését veszi célba, nem túlzás elsősorban az ő figyelmükbe ajánlani a tanulmányt. A szerző — természetesen nem vitathatatlan —, de a maga nemében zárt rendszert alkotó koncepciója a témakörben lefolytatandó majdani vitákhoz jó kiindulópontot jelenthet. Igényt tarthat azonban a szélesebb értelemben vett szakmai közvélemény érdeklődésére is. A benne feldolgozott nagy mennyiségű, a bírói gyakorlat mindennapjaiból vett s kimerítően elemzett forrásanyag föltehetően elsősorban az igazságszolgáltatás területén dolgozók figyelmét fogja fölkelteni. E források földolgozásának alapossága s az empirikus tényektől az elméletépítés felé haladó megközelítési mód azonban példa lehet a jog minden elméleti s gyakorlati művelője számára.

Korinek László

G. Kaiser: Kriminológia*

„A büntetőjog kriminológia nélkül vak, a kriminológia büntetőjog nélkül viszont parttalan" mondta H. H. Jescheck,[1] és rendkívül találó arra a műre, ami az 1988-as év kriminológiai könyvtermésének minden bizonnyal az élmezőnyében található. Találó, mert a szerző úgy halad előre a rendkívül tarka kriminológiai szakirodalomban, hogy a német jogalkalmazónak, egyetemi hallgatónak akar valami újat, valami vezérfonalat adni.

Úgy tűnik az egyes országok kriminológiai műveinek van egyfajta alaptónusa. Ha a nyugat-német munkákat vesszük szemügyre, ezeket a rendkívüli precizitású anyagfeldolgozás, az angol—amerikai empirikus kutatások nyilvánvaló hatása, és az erős teóriaalkotási törekvés jellemzi. (Pl. Kaiser jelen művében már említi a „viktimodogmatikát".)

Irigylésre méltó helyzetben van ugyanakkor az az ország, ahol évente jelenik meg egy-egy 1000 oldal körüli „tankönyv", bár ez az adott esetben érthető is, mert talán a bűnügyi tudományok legdinamikusabban fejlődő ága a kriminológia tud a leggyorsabban választ adni korunk egyre szaporodó kérdéseire, (mégha ezen válaszok némelyikéről később ki is derül, hogy féligazságokat mondott ki).

Leginkább azt irigyelhetjük, hogy az NSZK méretei és anyagi tehetősége okán a világ kriminológiai kutatásának fő sodorvonalában található, így az igazán igényes alkotói műhelyek fejei sorozatban írják, sőt már újra írják az alapműnek számító könyveiket.

Jó alkalom Kaiser professzor legújabb könyvének megjelenése arra is, hogy végigpillantsunk a legtöbbet forgatott nyugat-német tankönyvek — kézikönyvek során, egyúttal végiggondoljuk saját helyzetünk javításának lehetséges megoldásait.

A nyugat-német modern kriminológiai szakirodalomban mintegy 10 szerző hozzávetőlegesen 20 sokat idézett alapműve a meghatározó. (Nehéz persze feszes határokat vonni, és erősen szubjektív a mennyiségi lehatárolás is, de valahogy a tendenciákat ilyen körben lehet többé-kevésbé reálisan bemutatni.)

Talán a németekben vitathatatlanul meglevő rendszeretet teszi, hogy igyekeznek újra és újra , „végigleltározni" kriminológiai tudásanyagukat. Voltaképpen négy változatban készülnek kriminológiai művek.

A legrégibbnek számító *enciklopédikus törekvéseket* kell első helyen említeni, ugyanis 1932-től jelenik meg a „Handwörterbuch der Kriminologie". Címszavai nagyobb monográfiák, amiket általában nem írnak újra, így az eredmények mesterségesen lezártak. (Sieverts, majd Schneider szerkesztésében jelennek meg a háború utáni kötetei.) Ennek voltaképpen altípusa a „Kleines Kriminologisches Wörterbuch". 2. kiadás (Heidelberg, 640. old. Szerk.: Kaiser, Kerner, Sack, Schellhoss). Itt rövidebb szócikkekben ismerteti a nagyszámú szerzőgárda a kriminológia legújabb eredményeit.

A második típus a *„nagy tankönyv"*. Ez a fajta mű voltaképpen 800—1000 oldal körüli szakkönyv, melyből jelenleg öt található a nyugatnémet szakirodalomban. Pár szót róluk:

V. Eisenberg: Kriminologie 2. kiadás (Köln, 1985. 1022. o.), fő jellemzője a különféle elméleti törekvések harmónikus összefoglalása.

H. Göppinger: Kriminologie 4. kiadás (München 1980. 845. old.) a biológiai és szociológiai irányzatok alapos értékelése, jó irodalomfeldolgozás, de lényegében a '60-as—'70-es évek nézeteinek visszatükrözése. A „tradicionális" kriminológia alapműve.

G. Kaiser: Kriminologie 2. kiadás

Korinek László egyetemi docens, JPTE Állam- és Jogtudományi Kar (Pécs).

* Günter *Kaiser:* Kriminologie 2., völlig neubearbeitete und erweiterte Anflage. Heidelberg 1988. XXVIII+1066 old.

[1] H. H. *Jescheck:* Berichte und Mitteilungen der M. P. G. München 1980. 9. old.

(Heidelberg 1988, 1066 o.) (lásd alább részletesen!)

H. Kaufmann: Kriminologie 1. 3. kötet (Köln 1971. 272 o. és 1977. 226 o.). A szerzőnő halála miatt a 2. kötet már nem született meg. Erőssége a pszichológiai nézőpont, de ezzel együtt elhanyagolja a szociológiai megközelítést.

H. J. Schneider: Kriminologie (Berlin 1987. 969 o.). Schneider nem kifejezetten „feszes, német" tankönyvet írt, olvasmányos, rá is a pszichológiai tárgyalás jellemző. Rendkívül járatos az angol nyelvterület szakirodalmában.

A harmadik típus a *kisebb méretű kriminológiai szakkönyvek* csoportja. Ezek alcímében általában a bevezetés szó szokott szerepelni, méreteik a 250-től 500 oldalig terjednek.

A. E. Brauneck: Allgemeine Kriminologie (Hamburg 1974. 313. o.) A '70-es évek első felének empirikus kriminológiája, annak is mindenekelőtt a szociológiai irányzata. Hiányzik még a viktimológia, büntetésvégrehajtás és a szankciók tárgyalása.

R. Herren: Lehrbuch der Kriminologie 3. kiadás (Freiburg 1982. 226 o.) Elsősorban kriminálfenomenológia, számos kérdést kriminálstatisztikai nézőpontból közelít meg.

G. Kaiser: Kriminologie 7. kiadás (Heidelberg 1985. 393. o.) Kezdetben előképe, most viszont már méretarányos „kicsinyítése" a tankönyvnek. (Lásd később!)

J. Kürzinger: Kriminologie (Stuttgart 1982. 313. old.) Mindenekelőtt a statisztikai-módszertani része figyelemreméltó, empirikus megközelítésben tárgyalja a kriminálfenomenológiát.

K. Lüderssen: Kriminologie (Baden-Baden 1984. 283. o.) Ez talán a leginkább oktatási célra szánt szakkönyv, jól szerkesztett, tömör munka.

A. Mergen: Die Kriminologie. 2. kiadás (Berlin, 1978. 453. old.) Ez viszont a legtágabb értelemben vett kriminológia, szinte mindent érint, aminek a témához köze lehet, ugyanakkor a tudományos igényesség — a többihez képest — kevésbé erőssége.

(Írt még Schneider és Eisenberg is ide sorolható könyvet, ezekre is az mondható el mint Kaiser hasonló méretű „Kis" Kriminologiájára.)

A negyedik típus a *kifejezetten tankönyvek* csoportja. Ezekre mindenekelőtt a címük egyöntetűsége jellemző: „Kriminologie, Jugendstrafrecht, Strafvollzug" (Kriminológia, fiatalkorúak büntetőjoga, büntetésvégrehajtás). Egyik sem törekszik teljességre, valamennyi súlypontokat emel ki.

Írt ilyet Eisenberg, Kaiser (társszerzővel) és Schneider: mindhárom programozott tankönyv, jogeset, problémafelvetés, megoldás logikájában, erősen építve a joggyakorlatra. A Jung-féle inkább tematizált szöveggyűjtemény. Használatos még a fent ismertetett Lüderssen-könyv a berlini Szabad Egyetemen tankönyv formában kiadva.

Nos mint láthatjuk a kínálat meglehetősen nagy, elgondolkodtató ugyanakkor, hogy mindez (az alább ismertetendő) Kaiser szerint (110. old.) 1987-ben 70 egyetemi végzettségű kutató eredménye, igaz hogy hozzávetőlegesen évi 6 millió márkából. Áttérve a közvetlen célra, mindenekelőtt az ismertetésre kerülő mű szerzőjéről ejtsünk pár szót. Günter Kaiser (1928) tizenöt éve a freiburgi Marx-Planck Intézet Kriminológiai részlegének igazgatója, a freiburgi és a zürichi egyetem tanára. Talán korunk egyik legtermékenyebb kriminológusa. Átlagban évente jelenik meg könyve, melyből a legutolsó a 637 oldalasból 1066-ra bővített „nagy tankönyv". (De jellemző adat, hogy a kisebb változatú Kriminológia könyve 1985-ben már a hetedik kiadását érte meg és lefordították spanyolra, oroszra, olaszra, japánra.) Az 1980-as első kiadás értelemszerűen a '70-es évek által felvetett kérdésekre a '70-es évek ismeretanyagával tudott válaszolni. érthető tehát az olvasó érdeklődése, amikor az újat, a hangsúlyeltolódásokat keresi az új változatban, és nézi azokat, amik kihullottak az „idő rostáján".

Már a fejezetek főcímeinek átnézésénél is feltűnik, hogy a 7 évvel korábbihoz képest ez a mű jóval letisztultabb: Kaiser a 40%-kal nagyobb terjedelem mellett magasabb fokú absztrahálásra törekszik. A '70-es évek nagy divathullámai a látens bűnözés-, a feljelentés-, a szelekciókutatás már nem kapnak önálló főcímet, hanem beépülnek — mondhatni „méretarányosan" a „Bűncselekmény, bűnözés" fejezetbe.

Hasonló sorsra jutott az — időben némileg később jelentkezett — viktimológia is: nincs külön áldozattan rész, hanem a „Megismerési tárgyak" fejezetben, a bűnözővel azonos szinten — bár kisebb terjedelemben — foglalkozik vele a szerző.

Még a korábbi kiadás 6. fejezete az „Egyes bűncselekmények kriminológiája" inkább esszé-gyűjtemény volt. Az egyes csoportoknak az ismertetésénél Kaiser még nem törekedett a teljességre, inkább kihasználta az alkalmat bizonyos részkérdések alaposabb megtárgyalására: pl. a tulajdon elleni bűnözésnél az esélystruktúráról, a szexuális bűnözésnél ezen bűncselekménycsoport megítélésbeli módosulásáról ír. A '80-as kiadás ezzel szemben már inkább monográfia csokor: érinti ugyan a korábbi részproblémákat, de inkább törekszik a teljes egészet megragadni.

Minden műben van valami többlet a szerzőből, éppen ezért a könyvből megismerhetjük az írót. Kaiser minden címszót irodalomajánlással kezd és minden fejezetet és a címszavak többségét összefoglalóval fejezi be, ahol önálló véleményt formál. Ezekből jól kivehető, hogy mondanivalója egyformán távol van a Göppinger-féle „tadicionális" — és az „új", a „kritikai" „radikális" kriminológiától.

Kaiser változatlanul nem foglalkozik pl. a tipológiával, vagy a kriminálpedagógiával, a pszichológiával is lényegesen kevesebbet mint Kaufmann vagy Schneider. Kaiserhez közelebb áll a kriminálszociológia.

A leíró jelleggel megközelített országbemutatásoknál a német nyelvű országoknak és ezen belül is NSZK-nak és Svájcnak nagyobb teret szentel. Hasonlóképpen Észak-Amerika és a skandináv országok — a magas bűnözésük és a jó kriminológusaik okán — gyakran szerepelnek hivatkozásként a műben.

A könyv már csak a dimenziói miatt is képtelen helyzet elé állítja a recenzenst. 1066 oldalról arányosan és értelmesen írni lehetetlen, ezért hát csak a témaváltozásokat sorolom fel, majd ezt követően két — számomra különösen érdekes — fejezettel foglalkozom részletesen.

Vannak teljesen *új témák* ilyen: az Aids, az atomellenes mozgalmak, az adatvédelem, a kriminológiai képzés, a tömegtájékoztatás, az emberi jogok, a kriminológia a náci Németországban, a bűnözésnövekedési elméletek, erőszak a családban, a terhesség megszakítás, a politikai bűncselekmények, pornográfia, prostitúció, a tettes-áldozat kiegyezés, az öngyilkosság.

Vannak *új módszerek* például a kutatási etika, az evaluations-, vagy az implementations kutatások témakörei.

A korábbi kiadáshoz képest jóval nagyobb teret szentel a szerző ugyanak-

kor a következő területeknek: alkohol, anómia, munkanélküliség, külföldiek bűnözése, kábítószer, computerbűnözés, környezetvédelem.

Kimaradt viszont az elrettentési hipotézis, a bűnöző magatartás determinánsai, az érési diszharmónia, a büntetési rendszerek, és általában a konkrét jogi szabályozásról kevesebb szó esik. Beépültek más címszavakba: pl. a vendégmunkások második generációja vagy a tettesi elméletek.

Átfutva ezeket a címeket részint jól láthatjuk azokat a gondokat, amikkel a nyugat-német társadalom az elmúlt 10 év során szembekerült, részint pedig azokat a súlyponteltolódásokat, ahogyan a társadalom és a kriminológia megpróbált ezen kihívásokra válaszolni.

Érdekes olvasmány a *„Kriminológia a szocialista országokban"* fejezet, mert Kaiser kívülállóként kíséréli meg mérlegre tenni fejlődésünket, törekvéseinket. Elhagyja, illetőleg már csak utal rá, hogy az orosz, ill. szovjet fejlődés milyen szakaszokon ment át, és a jelenlegi állapotok szerint (változatlanul) négy típusba sorolja a térség országait.

— Szovjetunió, NDK
— Jugoszlávia, Lengyelország, Magyarország
— Csehszlovákia
— Bulgária, Románia

aszerint, hogy a kriminológiai kutatások mennyire nyitottak, mennyire az empíriára alapozottak.

Az első országcsoportot az erős ideológiai befolyásoltság jellemzi, a következő három országot viszont már eredményei alapján — Kaiser szerint — nyugodtan lehet a nyugat-európai, vagy az USA-beli kutatásokkal összevetni (legalább is törekvéseikben). Csehszlovákiában rövidebb ideje folyik kriminológiai kutatómunka, míg az utolsó két országból Kaisernek empirikus kutatásról nincs adata. Jellemzőnek tartja, hogy a szocialista kriminológusok majdnem mind jogászi alapképzettségűek.

Kaiser koncepciója változatlan az NDK vonatkozásában; nevezetesen azt meglehetősen merevnek, ideológiailag túlfűtöttnek tartja. Helyesli, hogy újra közlik a bűnözési adatokat, mégha gyakran csak viszonyszámokban is.

Szó szerint idézi a Buchholz/Harrland definíciót „a bűnözés, úgy összességében, mint az egyes bűncselekmény az egyén individualista, spontán-anarchista, társadalmilag káros, destruktív megnyilvánulása, amely a társadalom alapfolyamataival csak nagyon közvetett, sok véletlenszerű egybeeséssel terhes kapcsolatban áll." Ugyanakkor ezzel szembeállítja azt a lengyel álláspontot, ami szerint a bűnözés teljes megszüntetésére irányuló törekvések — még csak célkitűzés szintjén is — nemcsak hibásak, hanem kifejezetten károsak.

Nem tartja túlzottan eredményesnek sem a társadalmi bíróságok működését, sem a bűnözők különféle gyógyintézetekbe való bezárását. Ezeket utópisztikus ideáknak tekinti. Ugyanakkor elismeri, hogy a szocialista országokban a koordinált kutatási politika több hasznos eredményt hozhat. Összességében azonban a szocialista bűnözésellenőrzési modellt nem érzi a polgári társadalom számára reális alternatívának. (Az ezzel kapcsolatos álláspontját a „kis" kriminológia '76-os kiadásában is már leszögezte, s ez azon kevés szövegrészek egyike, ami a könyv '79-es szovjet kiadásából sajnálatosan hiányzik.)

A másik különösen érdekes olvasmány a *bűnözésnövekedési elméletek* fejezete. Kaiser itt rendszerbe foglalja a „monokauzális" magyarázatokat, és a specifikus alrendszerekből teremt két áttekinthető multifaktorális egészet. Elsőként a „materiálisnak" nevezhető első csoportot, ezen belül is mindenekelőtt a *plitika* hatását vizsgálja, és úgy találja, hogy a totalitárius államok nagyobb egyéni és társadalmi kontrollja ugyan csökkenti a bűnözést, de egyúttal növeli az egyének „konfliktus-tömegét" (pl. válások, alkoholizmus). Az alkoholtilalom szerinte nem jelent megoldást ebből a szempontból, mert az alkoholfogyasztás ugyan konfliktus teremtő, egyúttal azonban konfliktusmegoldó lehetőség. Kaiser úgy találja, hogy a totalitárius államok nyitása a pluralisztikus politikai megoldások felé, növekvő individuális mozgási lehetőséget, s ezzel több bűnözést teremt. Idézi Sarneckit: „A magasabb bűnözés a nagyobb szabadság és szociális jólét ára."

A továbbiakban a politika alrendszereként elemzi a *jog- és a társadalompolitikát.* Úgy találja, hogy a jogés a társadalmi normarendszer változása csak rövidtávú hatást gyakorol a bűnözésre. Ugyanez áll mind a szankciórendszer reformjára, mind pedig a rendőri erők növelésére. Ez utóbbinál hivatkozik arra, hogy míg Franciaországban a növekedés pozitív, addig az NSZK-ban és Angliában a két jelenség negatív korrelációt eredményezett. A társadalompolitikáról összefoglalóan Liszt bölcs mondását idézi: „a legjobb kriminálpolitika a jó társadalompolitika".

A *forradalmak, háborúk* hatását elemezve kimutatja, hogy ezek első euforikus szakaszában bűnözéscsökkenés, majd ezt követően kifejezetten bűnözésemelkedés észlelhető. Eltér ugyanakkor a háborús és a háború utáni évek bűnözési és elkövetői struktúrája. Exnerrel egyetértve: „Az időseket a válságok terítik le, a fiatalokat pedig a prosperitás". S ez átvezet már a *gazdasági rendszerek* témakörébe. A Mayr-féle „hatos törvény" (ha változik egy hatossal a rozs ára, úgy változik a bűnözés is) csak a XIX. századra volt érvényes. Lényegében az I. világháború óta a fejlett társadalombiztosítási rendszerek az általános gazdasági helyzet és a bűnözés közti kapcsolatot gyengítették. Napjainkra a régi párhuzamos tendenciára legföljebb már csak az ipari termelés és közlekedési balesetek viszonylag szoros kapcsolata emlékeztet.

Az ipari társadalmakban a tulajdon elleni bűnözés egyre kevésbé függ az eltérő vagyoni helyzettől, a nyomor már nem oka többé a bűnözésnek, ugyanakkor a gazdasági fejlődés és jólét anómiás tendenciákat vált ki, lazítja az emberi kapcsolatokat és társadalompszichológiai értelemben elgyökértelenít. A vagyon elleni bűnözés egyik fő okaként az említhető, hogy ahogy nő a társadalmilag kívánatos módon kielégíthető — de sokak számára elérhetetlen — igények, és a tényleges jövedelmek közötti szakadék, úgy lépnek fel csalódások (és önértékelési zavarok). Éppen ezért a bűnöző materiális javak eltulajdonításával újra státusznyereséghez jut.

A *munkanélküliség* régi értelmezése (miszerint 1 millió munkanélküli hozzávetőlegesen megfelel 10 ezer lopás miatt elítéltnek) szintén átértékelésre szorul. A munkanélküliséget más szocializációs nehézségekkel (pl. alkoholfogyasztással) együtt kell értelmezni. Nehéz megítélni, hogy a munkanélküliség-bűnözés kölcsönhatásában mi tekinthető oknak és mi okozatnak. Valószínűleg a helytelen szocializációs múlthoz társuló munkanélküliség — mint a börtönviselteken a „stigma" — növeli a meglévő konfliktusok tömegét és együttesen eredményez bűnözést.

A *technikai haladás* hatása mindenekelőtt a computeres-, a közlekedési és a környezetet károsító bűnözésben mérhető le legjobban. Az ebben a

körben utolsónak érintett *városiasodás* az informális társadalmi ellenőrzés pozitív hatását szorítja vissza.

A második, mondhatnánk „immateriális" okcsoport a társadalmi-kulturális változások és a bűnözésnövekedés kapcsolata.

Elsőként a *család* szerepét tárgyalja, s ezzel kapcsolatban a fiatalkorú bűnözésre ad magyarázatot, amikor kifejti, hogy a fiatalkori bűnözés oka a konfliktusokkal terhes átmenet a családi-, illetőleg a képzési milliőből, a munkavégzés életszakaszába, ugyanis itt sűrűsödnek a kudarcélmények és nő az anómia lehetősége.

A *vallás* kedvező befolyása csak akkor áll fenn, ha a vallás által közvetített és az össztársadalmi normarendszer tartalma egybeesik. Ez a hatás bizonyos vallásoknál és országoknál (pl. a siita — mohamedán Irán) kézenfekvő, de a keresztény egyházak csökkenő bűnözésgátló hatása az ipari-, vagy a posztindusztriális országokban éppen ezen kapcsolat hiánya miatt minimális.

Ahogy már korábban, úgy napjainkban is a *tudás- és képzettség,* valamint a bűnözés közötti kapcsolat kétarcúságát vallják a kriminológusok. A tudás növekedésével ugyan nő a „ravasz" bűnözés tömege, de ez nem jár együtt relatív növekedéssel, mert az erőszakos bűnözés ugyancsak emelkedik. Ami új jelenség, hogy — legalább is a kapitalista országokban — a terrorista, és a tüntetésekkel kapcsolatos bűncselekmények elkövetői jellegzetesen a magasabb iskolázottságú néprétegekből kerülnek ki.

Sajátos probléma a *különféle médiák* (pl. sajtó, film, rádió, tv, video) által termelt szocializáció. Vizsgálatok tanúsítják, hogy gyermekkorban milyen növekvő (és meghatározó) a szerepük. Ugyanakkor ezen szocializációs eszközök hatása (szemben az általános előítélettel) nem mindig negatív, nem okvetlenül agressziónövelő. Tárgyilagos képet csak akkor fogunk kapni róluk, ha hosszú távú hatásukat is megismertük — vallja Kaiser.

A fejezet végén Kaiser két kérdést tesz fel magának az egyiket az anómiaelméletről, a másikat a bűnözésalakulás prognózisáról. Mindkettő összefügg a kiindulási adatokként felhasznált bűnügyi statisztikai adatok országonként eltérő valóságtükröző szerepével, megbízhatóságával. Megemlíti a szerző, hogy pl. az ENSZ „World Crime Survey" kiadványáról gyakran úgy beszélnek a felhasználók, hogy abban néhány ország adatát — mint „exportra készített" statisztikát — csak fenntartással lehet elfogadni. Éppen ezért szkeptikus statisztikai alapokon álló elméletek igazáról, nem vitatva, hogy a bűnözés világszerte inkább nő, mint csökken. Nem foglal állást sem az anomia, sem az újonnan fellépő synnómia magyarázat közötti nézeteltérésben.

A bűnözés jövőbeli alakulásával kapcsolatban kifejti: jó prognózis akkor készülhet, ha jól ismerjük a bűnözésre ható tényezőket. A jelenlegi állapotok szerint a „kollektív" prognózisoké a jövő. A bűnözést közvetlenül alakító „kemény" adat viszonylag kevés: ilyen elvileg néhány demográfiai változó, a gépjárművek száma, alkoholfogyasztás, biztosítási adatok. Viszonylag jól felhasználható még az USA bűnözésfejlődése, és az azt pár évvel követő nyugat-európai bűnözés közötti összefüggés. Azonban az értékek értékorientációs változása olyan mértékű, hogy az újabb és újabb prognózisokat jó adag szkepszissel fogadja a tudomány. A prognózisok minőségének javításához — Kaiser szerint — magáról a bűnözésről, az azt magyarázó elméletekről kellene megbízhatóbb képet kapnunk.

Kaiser könyvének átnézése után a recenzens óhatatlanul végiggondolja és összeméri a magyar kriminológiai jelenlegi állapotát, törekvéseit egy világszínvonalú művel.

Vitathatatlan tény, hogy egy olyan kis ország, mint hazánk nem engedheti meg magának azt a fényűzést, hogy annyi kutatója legyen, hogy a kriminológia minden számottevő irányzatával foglalkozzon valaki. Természetesen helyes az is, hogy senkit sem kényszerítenek központilag valamely tudományterület művelésére. Az viszont helytelen, hogy sem a magyar bűnözés állapotáról nem rendelkezünk összefoglaló művel, de az egyéni kriminológiai kutatások (törekvések) eredményeit sem tudjuk reálisan áttekinteni.

Megkockáztatom, hogy a kriminológusok nem ismerik igazán és átfogóan a szakma legújabb nemzetközi eredményeit. Ennek az oka mindenekelőtt az érdeklődési körök esetlegessége, és főleg a külföldi szakirodalom beszerzésére fordítható valuta kilátástalanul szűkös volta. Lépéshátrányunk behozásának persze nem lehet az az útja, hogy „tervszerűen beledolgozza" magát mindenki valamilyen irányzatba, de mint ahogy az ipar sem akar — nagyon helyesen — mindent újrafelfedezni, hanem licencet vásárol, úgy a tudományban is át lehet ugorni lépcsőfokokat. (Egyetlen előnye a lemaradásnak.)

Az általam ismert másik tudományterület a statisztika példája jól bizonyítja, hogy micsoda áttörést tud hozni egy igazán korszerű külföldi munka. (Ott a Yule—Kendall-féle könyv magyarra fordítása a '60-as évek végén. Ettől az időtől indult be Magyarországon a színvonalas matematikai-statisztika művelése.)

Le kellene fordítani és ki kellene adni valamely korszerű külföldi összefoglaló művet. A szovjetek ezt már 1979-ben megtették. Nem szégyen attól tanulni, aki valamit jobban tud, mint mi. A nyugati országok bűnözése nem azért magas, mert rosszak lennének a kriminológusaik. Egyre reménytelenebbnek és gazdaságtalanabbnak tűnik a szakirodalmat eredetiben és egyénenként, naprakészen követni. Kaisernek a most ismertetett könyve már 248 márkába kerül. Ezt már lassan a nagy könyvtárak sem tudják maguknak megengedni. Nincs más út, le kell fordítani tehát valmely, kisebb alapművét német, angol, francia nyelvterületnek. Talán elsőként azért egy német munkával kellene kezdeni, mert részint a jogrendszerbeli egybeesések ebben a relációban a legszámottevőbbek, másrészt viszont a németek elég nyitottak az angolszász szakirodalom és eredmények recipiálására, míg fordítottan ez a készség korántsincs meg.

Én a magam részéről a német nyelvterületről Kaiser Kriminológiájának a 400 oldalas „kis" változatát tudnám ajánlani, melyet a négy külföldi kiadás önmagában fémjelez, de szerző látásmódja is olyan, hogy egyaránt távol van a „tradicionális" és a „kritikus kriminológusok" néha túlzottan merész nézeteitől.

Kőhegyi Mihály

Teleki és kora*

A tudományért és kultúráért mindig áldozni kész Telekiek Erdély legrangosabb főurai közé tartoztak. Egyes tagjai kiemelkedő szerepet töltöttek be a két haza történetében, de László közülük is a legelsőkhöz tarto-

Kőhegyi Mihály tudományos főmunkatárs, Türr István Múzeum (Baja).

* Discussiones Neogradiensis 2. Salgótarján, 1987. 167 old.

zott. A reformországgyűléseken Kossuth politikáját támogatta; 1843-ban a főrendi ellenzék vezére, 1844-ben a Védegylet alelnöke, 1848-ban az Ellenzéki Kör elnöke. Élesen bírálta a Batthyány-kormány felemás politikáját, valamint az 1848-as nemzetgyűlés tevékenységét. A szabadságharc bukása után külföldre menekült, s mindvégig vezéregyénisége volt az emigrációnak.

Hányatott életéről, de elsősorban politikai tevékenységéről 1985 őszén Szirákon — temetkezési helyén — tudományos tanácskozást tartott a Magyar Történelmi Társulat Nógrád megyei csoportja. Az elhangzott 18 előadás szövegét most meg is jelentette a megyei múzeumigazgatóság. A szerteágazó és sokrétű sorozatból minket ezúttal csak a jogtörténeti vonatkozásúak érdekelnek közelebbről.

Elsőként — széles körű levéltári kutatásai és a korabeli helyzet kiváló ismerete miatt — Kosáry Domokos: Teleki László és a nemzetközi politika című tanulmányáról kell szólnunk, amelyben a Batthyány-kormány külpolitikáját és Teleki párizsi küldetését vizsgálja. Ismeretes, hogy ennek a kérdésnek 1957-ben Hajnal István külön könyvet szentelt, s azt igyekezett bizonyítani, hogy a Batthyány-kormánynak igenis volt különálló magyar külügyminisztériuma, hiszen — véli — a magyar állam nyilvánvalóan nem mondott le külügyi szuverenitásáról. A valóság azonban ezzel szemben az, hogy nem is mondhatott le, hiszen nem volt annak birtokában. Az 1848. II. tc. 13. paragrafusa egyértelműen fogalmaz: „A ministerek egyike folyvást őfelsége személye körül lesz s mindazon viszonyokra, melyek a hazát az örökös tartományokkal közösen érdeklik, befolyván, azokban az országot felelősség mellett képviseli." Ez a miniszter az az Eszterházy Pál herceg volt, aki a külpolitikában Metternich tanítványaként kezdte pályafutását, és mindvégig hű maradt az udvar elgondolásaihoz. Az persze igaz — és ezt Hajnal István jó érzékkel észre is vette —, hogy az őfelsége személye körüli minisztériumot a magyar politika következetesen külügyminisztériumnak nevezte, sőt az első hónapokban, amikor még bizonytalan volt a helyzet, ezt az elnevezést az osztrák hivatali szervek is átvették és használták. Az sem kétséges, hogy a Batthyány-kormány szívósan küzdött ennek véglegessé tételéért, de a magyar állam külföldi elismertetését nem tudta elérni. Ezt éppen Teleki László párizsi küldetése bizonyítja legfényesebben.

A magyar kormány igen korán, még április elején Anglia felé próbált tájékozódni, ahol azonban nagyon udvariasan a Habsburg-monarchia fenntartása mellett foglaltak állást. Németországba küldött követeinket Frankfurtban szívélyesen fogadták, de nyárra már elhidegedett a viszony, és október elején távozniuk kellett. Teleki franciaországi küldetése augusztusban érlelődhetett, bár az eseményekről hézagosak az ismereteink, hiszen személyes iratanyaga igen hiányosan maradt ránk. (S jórészt máig kiadatlan — tegyük gyorsan hozzá. Hálás feladat lenne egy most induló jogtörténésznek ennek feldolgozása). Az első adat, amely Teleki küldetéséről rendelkezésünkre áll, az a Batthyány Lajos által augusztus 29-én aláírt megbízólevél, amely arra hivatkozik, hogy a francia külügyminisztérium arra a kérdésre, hajlandó-e fogadni egy magyar követet, és viszonzásul Pestre egy francia diplomatát küldeni, igent mondott. A megbízólevelet azonban tudatosan és célzatosan korábbra keltezték, mert augusztus 31-én a császár minden eddigi intézkedését és engedményét visszavonta.

Telekit kitűnően fogadták Franciaországban. Maga Bastid külügyminiszter tett ígéretet arra, hogy követet fog küldeni Magyarországra. Csakhogy időközben odahaza hatalmasat változott a helyzet, hiszen szeptemberben Jellasich csapatai az ország fővárosa felé közeledtek. A mindig óvatos francia politika várakozó álláspontra helyezkedett, Teleki követi megbízólevelét már át se vette Cavaignac, a köztársasági kormány vezetője. Bár hivatalos tevékenysége ezzel lényegében zátonyra futott, de magánemberként szabad bejárása volt a francia külügyminisztériumba, ahol elfogadták beadványait, miniszterekkel, vezető személyiségekkel találkozhatott és tárgyalhatott. Francia barátai és ismerősei (Lamartine, Quinet, Michelet, Victor Hugo) révén cikkek tucatjait helyezte el folyóiratokban és napilapokban. Ennek köszönhető, hogy az eleinte tájékozatlan, közömbös, sőt helyenként ellenséges francia sajtóban egyre több magyarbarát megnyilatkozás látott napvilágot, és ez Magyarország nemzetközi megítélése szempontjából korántsem volt közömbös. Akkor kamatozott igazán, amikor a bukás után a menekülteknek jogi és anyagi támogatásra volt szükségük.

Teleki László politikai pályája Erdélyből ívelt fel 1837-ben, amikor váratlanul és tudta nélkül Fogaras-vidék országgyűlési követévé választották. Miskolczy Ambrus ennek társadalmi és történelmi hátterét derítette fel. Teleki ugyan mint mindegyik követ kész programot kapott a követutasításokban, melyben pontosan előírták, hogy az egyes kérdésekben miként foglaljon állást, de beszédébe olyan elvi fejtegetéseket szőtt, amelyek nagymértékben segítették győzelemre az ellenzéket. Amikor pedig 1839/40-ben, születési előjogával élve, a magyarországi dietán a főrendiházban foglalt helyet, kevesen szóltak olyan élesen az uralkodói önkény ellen, mint ő, akit most már „egyik legveszélyesebb" ellenfélként tartottak számon Bécsben.

Teleki változatos életpályájának záró szakasza 1860 novemberében kezdődött, amikor a John Harold névre szóló angol útlevél birtokában és a londoni osztrák követség vízumával elindult Drezdába, hogy ott régi barátnéjával, Orczy Istvánnéval találkozzon. Jellegzetes bajuszát is levágatta, hogy fel ne fedezzék. (Mellesleg: érdemes lett volna egy-két jó arcképét közölni a tanulmánygyűjteményben.) Ám az osztrák rendőrminisztérium az első pillanattól tudott Teleki és Orczyné találkozásáról, és a szász rendőrséggel szorosan együttműködve megfigyelés alatt tartotta őket, mígnem december 16-án reggel váratlanul lecsaptak rájuk. Néhány nappal később pedig Szászország a foglyot átadta az osztrák hatóságoknak. A számos befolyásos baráttal rendelkező, közkedvelt Teleki kiszabadításáért megmozdult a nemzetközi diplomácia. Eleinte csak a nemzetközi jog durva megsértéséről, az emberség elemi szabályainak semmibevételéről, Szászország tekintélyének sülylyedéséről beszéltek, ám amikor ez nem használt, keményebb hangot ütöttek meg. A vezető nagyhatalmak általános politikai irányvonalával összhangban London és Párizs diplomáciai lépései arra irányultak, hogy Drezda és Bécs nehezen minősíthető lépéseit ne kövessék további súlyosabb nemzetközi kihatású fejlemények. E lépések ugyan a jóakaratú tanácsadás keretén belül mozogtak, de Anglia nem titkolta nehezteléséét, és magyarázatot kért a szász kormánytól. A bécsi angol követség pedig józanságra és mérsékletre intette az osztrák kormányt. A franciák különösen hevesen léptek fel, hiszen a

fogoly Teleki túlságosan is jól értesült volt, és vallomása sokat ártott volna a lassan békéssé váló francia—osztrák viszonynak. 1861. január 1-jén az osztrák kormány, ügyes fordulattal, az egész ügyet a rendőrminiszter túlbuzgóságának tulajdonította, és annak számlájára írta. A Ferenc József elé vezetett Teleki László megígérte, hogy a politikától ezentúl távol marad, mire a király szabadon bocsátotta. Kossuth keserűséggel fogadta a hírt, és politikailag halottnak tekintette Telekit. Bizonyára ez az elutasító és gyanakvó magatartás is hozzájárult néhány hónap múlva bekövetkezett öngyilkosságához.

A Nógrád megyei tudományos ülés előadásai számos ponton járultak hozzá Teleki László politikai pályájának árnyaltabb megismeréséhez, és ez önmagában is nyeresége lenne történeti és jogtörténeti irodalmunknak. A közölt anyag azonban mindezeken felül még egy nagyon elgondolkodtató tanulsággal is szolgál. Nevezetesen azzal, hogy Szabad György vaskos kötete (Forradalom és kiegyezés választján. Bp. 1967.) után is van még bőven kutatni való a Magyarország államiságát évtizedekre meghatározó 1867-es kiegyezést megelőző évek történetére vonatkozóan.

Ханна Бокор-Сегё

Заключительный акт Хельсинкского Совещания и права человека

Во время принятия Заключительного акта Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (1975, Хельсинки) принципы указанного документа, относящиеся к правам человека, и меры по их исполнению (т. х. третья корзина) были разработаны в результате резких дискуссий.

Автор в настоящей статье сопоставляет эти принципы и меры с соответствующими положениями двух Пактов о правах человека. Подчеркивается, что в наши дни общим является осознание того, что права человека представляют универсальные ценности и их реализация представляет собой условие социального прогресса. В процессе перестройки системы политических институтов социалистические государства также считают права человека субъективными правами граждан.

В сфере межгосударственных отношений проблематика прав человека перешла из сферы конфронтации к межгосударственному сотрудничеству и стала средством его развития.

Марта Дежё

Избирательное право как основное политическое право

Среди политических прав, связанных с осуществлением власти, автор в настоящей статье изучает избирательное право с точки зрения участия в нем граждан. На основе закрепленного и в международных документах правила участия в ведении общественных дел в непосредственной форме или посредством избранных представителей дается анализ конституционных гарантий осуществляемости этих прав. Демократизм осуществления власти квалифицируется автором не только на основе избирательного права, но и по взаимосвязи, взанмодействию политических прав.

Каталин Самел

О праве подачи петиции — в свете конституционного регулирования

Автор подвергает изучению право подачи петиции с такой точки зрения, что оно в какой мере может рассматриваться необходимым и современным с точки зрения современного конституционно-правового регулирования правовым институтом, принадлежностью правовой государственности. Рассматривая положения важнейших зарубежных конституций, автор приходит к выводу, что индивидуальная, а скорее коллективная форма права подачи петиции успешно дополняет основные гарантийные институты правовой государственности и она также может стать неигнорируемым правовым институтом непосредственной демократии.

Hanna Bokor-Szegő

Die Schlussakte von Helsinki und die Menschenrechte

Die Studie vergleicht die Normen über Menschenrechte der Schlussakte von Helsinki sowie ihre Verwirklichung mit den Regeln der Pakte über Menschenrechte.

Die Verfasserin stellt fest: es ist heutzutage eine allgemeine Anschauung, dass die Menschenrechte einen universellen Wert repräsentieren und ihre Verwirklichung Grundbedingung des sozialen Fortschritts ist. Im Laufe der Reform des Systems der politischen Institutionen werden die Menschenrechte auch von den sozialistischen Staaten als subjektive Grundrechte behandelt.

In dieser Weise können die Menschenrechte in der Sphäre der zwischenstaatlichen Beziehungen zum Instrument der Zusammenarbeit werden, anstatt ein Gebiet der Konfrontation zu sein.

Márta Dezső

Das Wahlrecht als politisches Grundrecht

Die Studie erörtert das Wahlrecht vom Gesichtspunkt der Partizipation von Staatsbürgern. Die Verfasserin gibt eine Analyse der verfassungsrechtlichen Garantien der Verwirklichung des Rechts der Mitwirkung in der Lenkung der Öffentlichkeit entweder unmittelbar, oder durch gewählten Abgeordneten. Sie qualifiziert die Demokratie der Machtausübung auf Grunde der Interaktion von politischen Rechte.

Katalin Szamel

Über Petitionsrecht — in Verfassungsnahe

Die Studie erörtert das Petitionsrecht von dessen Gesichtspunkt aus, obwohl — und wie weit — als eine der notwendigen Rechtsinstitutionen des modernen Rechtsstaates sei. Nach einem Überblick der wichtigsten ausländischen Verfassungsregeln stellt die Verfasserin fest, dass auch die individuelle, und viel mehr die kollektive Form des Petitionsrechts eine nützliche Ergänzung zur garantiellen Grundinstitutionen des Rechtsstaates sei und es mag auch eine wichtige Institut der Verwirklichung der unmittelbaren Demokratie sein.

Hanna Bokor-Szegő

The Helsinki Final Act and human rights

At the time of the Tadoption of the Helsinki Final Act (1975) the elaboration of the principles of this document on human rights and the measures to their realization (the so-called third package) took place in the course of serious debates.

The study compares the said rules to the appropriate articles of the two convenants on human rights.

The author stresses: it is a general view nowadays, that human rights represent a universal value and their enforcement is a pre-condition of social progress. In the course of the reform of the system of political institutions human rights are tackled with as subjective rights of the citizens in the socialist states, as well.

Thus, the question of human rights may become in the sphere of inter-state connections a means for the development of inter-state co-operation, instead of being an area of confrontation.

Márta Dezső

The right to vote as a political right

The study surveys the right to vote from the point of view of citizens' participation. It analyzes the constitutional guarantees of the enforcement of this right on the basis of the rule, formulated also by international documents, to provide for the participation of citizens in public life, either indirectly, or by their elected representatives. The author qualifies the democratism of power not only on the basis of the right to vote, but on that of the mutual, interdependent relation of political rights.

Katalin Szamel

On the right for petitions — in constitutions

The study investigates the right for petitions from the point of view of its being up-to-date, a condition of rule of law in the modern system of constitutional law. It comes to the conclusion after a survey of the most important rules of foreign constitutions, that the right for petitions either in its individual, or — but more likely — its collective form should be a good auxiliary to the basic institutions of guarantee of the rule of law and might be an important institution of law of the operation of indirect democracy, as well.

ÁRA: 55,– Ft

JOGTUDOMÁNYI KÖZLÖNY. — A Magyar Tudományos Akadémia Állam- és Jogtudományi Bizottságának folyóirata. Főszerkesztő: Dr. Halász József. Szerkesztő: Dr. Vörös Imre. Szerkesztőség címe: Budapest, I., Országház u. 30. 1014. Telefon: 759-011/247. — Kiadja: a Pallas Lap- és Könyvkiadó Vállalat, Budapest, VII., Lenin körút 9—11. 1073. Telefon: 221-285. Levélcím: Budapest, Pf. 223. 1906. Felelős kiadó: Siklósi Norbert vezérigazgató. — Szegedi Nyomda. Felelős vezető: Surányi Tibor igazgató. 88-3673. Szeged, 6720. — Terjeszti: a Magyar Posta. Előfizethető bármely hírlapkézbesítő postahivatalnál, a Posta hírlapüzleteiben és a Posta Központi Hírlap Irodánál (KHI). Budapest, XIII. Lehel u. 10/a. 1900, közvetlenül vagy postautalványon, valamint átutalással a KHI 215—96 162 pénzforgalmi jelzőszámra. Előfizetési díj egy évre: 660,— Ft, 1/4 évre: 165,— Ft, egyes szám ára: 55,— Ft. Megjelenik havonta. Egyes példányok beszerezhetők: Posta Központi Hírlapiroda Hírlapboltja. Budapest, 1056 Bajcsy-Zsilinszky u. 76.

HU ISSN 0021—7166

INDEX 25422