

A kötelező nemzetközi bírászkodás kilenc évtizede*

I.

Amikor 1920. december 13-án a Nemzetek Szövetségének Közgyűlése egyhangú határozattal elfogadta az Állandó Nemzetközi Bíróság Statútumát, mindenképpen új korszak kezdődött a nemzetközi jogban.^[1] Ezen a napon nemcsak egy réges-régi álom vált valóra, nevezetesen, hogy az államközi viták eldöntésére létrehozzanak egy állandóan működő nemzetközi bírói fórumot, hanem ezzel egyidejűleg az államközi viták rendezésére bevezették a kötelező nemzetközi bírászkodásnak egy korlátozott és korábban ismeretlen rendszerét.

Az államok közötti viták bírói rendezésének eredete igen régi időkre nyúlik vissza, s már az ókori városállamok történetéből is vannak adataink arra vonatkozóan, hogy egy-egy vitát *ad hoc* választott bíróságok döntöttek el; vagyis, a *polisok* a viták felmerülése után határoztak arról, hogy azok rendezését választottbíróisággént eljáró harmadik fél döntésére bízzák. A későbbi évszázadokból is számos választottbírói döntésről vannak adataink. Az is előfordult, hogy a felek egy megállapodásban több választottbíróisággént működő vegyes bizottságról rendelkeztek. Ilyen volt az Egyesült Államok és Anglia között nem sokkal az amerikai függetlenségi háború után, 1794-ben megkötött barátsági, kereskedelmi és hajózási szerződés – az ún. Jay-szerződés – alapján létrehozott három vegyes bizottság, amelyek a felek területei közötti határvonalak ügyében és kártérítési kérdésekben döntöttek. Egyébként a modern államközi választottbíráskodás elterjedését sokan a Jay-szerződés aláírásától számítják.

A 19. században az államközi viták bírói rendezése olyannyira elfogadottá vált, hogy az 1899-ben megtartott első hágai békekonferencián már komolyan foglalkoztak egy állandóan működő bírói fórum életre hívásának tervével, s azzal a javaslattal is, hogy ezt a bíróságot ruházzák fel kötelező joghatósággal. Vagyis, ez a fórum bírói joghatóságot gyakorolna a nemzetközi közösség államai felett, s államközi viták

* A tanulmány rövidített változata elhangzott a Magyar Tudományos Akadémián 2013. december 17-én, a szerző akadémiai rendes tagi székfoglaló előadásaként.

[1] A határozatot ld. PCIJ Series D. No.1. 4.

esetén hasonlóan működne, mint a belső állami bíróságok. Ismeretes, hogy ezek a tervek sem az első hágai békekonferencián, sem pedig az 1907-ben megtartott második hágai békekonferencián nem nyertek általános elfogadást, noha az államok közötti viták eldöntésére hivatott nemzetközi bírói fórum létrehozását senki nem ellenezte. A delegátusok többségének véleménye azonban az volt, hogy korai még egy állandóan működő nemzetközi bíróság létrehozása, s az általánosan kötelező nemzetközi bírászkodás bevezetésére még nem jött el az idő.

Kétségtelen a hágai békekonferenciák nagy eredménye volt a nemzetközi viták békés rendezéséről szóló egyezmény kidolgozása. E dokumentumnak az Állandó Választott Bírósággal foglalkozó szakaszai és a viták választottbírói rendezésére vonatkozó cikkei – tekintettel arra, hogy az Állandó Választott Bíróság nem egy állandóan működő fórum és a kötelező nemzetközi bírászkodás bevezetéséről az okmányban szó sem volt – elmaradtak azoktól az elvárásoktól, amelyeket a 19. század második felének közgondolkodása a nemzetközi választottbíráskodással kapcsolatban megfogalmazott.^[2] Mindezek ellenére a második hágai békekonferencián elfogadott dokumentumokat a nemzetközi bírászkodás hívei eredményként könyvelték el. A korabeli szakirodalomban az volt a többségi vélemény, hogy remélhető a nemzetközi bírászkodás minél szélesebb körű elterjedése, a kötelező nemzetközi bírászkodás azonban csak fokozatosan építhető ki, s ennek érdekében a békekonferenciákon jelentős előrehaladás történt.^[3]

Az államközi viták bírói rendezésének kérdésével a hazai szakirodalomban is többen foglalkoztak. Ennek bizonyítására érdemes megemlíteni, hogy 1917. október 8-án – éppen ebben a teremben, az MTA székházának ma Felolvasó Teremnek nevezett helyiségében – tartotta székfoglaló előadását egy perjogász, Magyary Géza (aki Magyary Zoltán távoli rokona volt), Nemzetközi bírászkodás a magyar jogban címmel.^[4] Magyary a témáról könyvet is írt, mely a Magyar Jogászegylet gondozásában jelent meg.^[5]

II.

A négy évig tartó első világháború korábban soha nem látott öldöklései, több mint 10 millió halottja^[6] és mintegy 20 millió sebesültje arra készítette a poli-

[2] A hágai békekonferenciákkal kapcsolatban ld. Rosenne, 2001.

[3] Vö. Eöttevényi Nagy, 1909, 112–113.

[4] Ld. Magyary, 1917.

[5] Magyary, 1918. Magyary Géza ezt a könyvet Dr. Bursics László emlékének szentelte, ki tanítványa és tanársegéde volt, kihez – mint írta – sok szép reményét fűzte, s aki 1915. július 22-én a doberdói fennsíkon halt hősi halált. Ki tudja, lehet, hogy a tragikus sorsú Bursics László személyében egy Marton Gézát vagy Szász Istvánt veszítettünk el.

[6] Egyes források 10 millió, mások 15 millió halotról beszélnek, de vannak olyan adatok, amelyek szerint a harci cselekmények következtében 10 millió ember veszítette életét, s másik 10 millió ember pedig járványokban és éhezésben hunyt el.

tikusokat, hogy a nemzetközi viták bírói rendezése terén túllépjenek a hágai békekonferenciákon elfogadott szabályokon.

Ez fogalmazódott meg a háború vége felé létrejött különféle dokumentumokban, s ezek nyomán kerültek kidolgozásra a Nemzetek Szövetsége Egyeségokmányának XIII. és XIV. cikkei, amelyek a felállítandó nemzetközi bírósággal kapcsolatos konkrét rendelkezéseket tartalmaztak, s a Szövetség Tanácsának feladatává tették a bíróságra vonatkozó tervezet elkészítését.^[7] A bírói fórum joghatóságáról azonban sem a fentebb említett okmányok, sem pedig az Egyeségokmány nem rendelkezett. A felállítandó bírósággal kapcsolatos részletes javaslatok kidolgozására a Nemzetek Szövetsége felkért egy, a korszak legkiválóbb nemzetközi jogászaiból álló 10 tagú jogászbizottságot. Mind a jogászbizottságban, mind pedig a Nemzetek Szövetségének Tanácsában a legnagyobb vita a megalakítandó bíróság joghatóságának kérdésében alakult ki, nevezetesen, hogy a bíróságot felruházzák-e kötelező joghatósággal, vagy sem. A jogászbizottság a létrehozandó bíróság kötelező joghatósága mellett foglalt állást, azonban a Nemzetek Szövetségének Közgyűlésén és Tanácsában végül is azok győztek, akik a kötelező joghatóság bevezetését korainak tartották.

A megalakítandó Állandó Nemzetközi Bíróság általános kötelező joghatósága helyett egy részlegesen kötelező bíraskodási rendszer került elfogadásra, ez fogalmazódott meg a Bíróság Statútuma 36. cikkének 2. bekezdésében; ezt hívjuk ma fakultatív klauzula rendszerének, illetve kötelező joghatósági rendszernek. Ezt a megoldást átmenetinek szánták, s úgy tűnt, hogy a 36. cikk 2. bekezdéséből kiindulva az államok közötti viszonylatban előbb-utóbb bevezetésre kerül az általánosan kötelező nemzetközi bíraskodás.

Az új rendszer lényege, hogy az államok egyoldalú ún. alávetési, vagy kötelező joghatósági nyilatkozatban előre vállalhatják, hogy a majdan felmerülő vitáikra kötelezőnek ismerik el a Bíróság joghatóságát a hasonló nyilatkozatot tett államok közötti viszonylatban.^[8] Az így létrejövő nyilatkozatok egy különleges hálózatot alkotnak, amely a nyilatkozatot tett államok egymásközi viszonylatában kötelező bíraskodási rendszerként működik. Sir Arnold McNair bíró

[7] A XIV. cikk értelmében: „A Tanács Állandó Nemzetközi Bíróság felállítására vonatkozó tervezet fog készíteni, és azt elfogadás végett a Szövetség tagjai elé terjeszti. Ennek a bíróságnak hatásköre ki fog terjedni a felek részéről elébe terjesztett minden nemzetközi jellegű vitás esetre. A Bíróság azonfelül véleményt fog nyilvánítani minden olyan vitás esetben és kérdésben, amelyet a Tanács vagy a Közgyűlés hozzá utal.”

[8] A Statútum kidolgozásával kapcsolatos tárgyalásokon egy fakultatív rendelkezés beiktatásának gondolata a brazil delegáció egyik tagjától, Raoul Fernandeztől származott, ezért sokan őt nevezik a fakultatív klauzula atyjának. Ez annyiban nem helytálló, hogy a nemzetközi bíraskodásról szóló megállapodásba a joghatóságra vonatkozó fakultatív rendelkezés beiktatásának terve már a második hágai békekonferencián is felvetődött, s az akkori javaslat a svájci Max Huber nevéhez fűződik.

évtizedekkel később az Angol-iráni Olajtársaság ügyében a rendszert úgy jellemezte, hogy az nem *contracting out*, hanem *contracting in* jellegű.^[9]

Az Állandó Nemzetközi Bíróság részlegesen kötelező joghatóságának bevezetésével sokan úgy vélték, hogy az általánosan kötelező nemzetközi bírászkodás felé az első lépések megtörténtek, s nem csekély naivitással azt hitték, csak idő kérdése, az emberiség mikor jut el ahhoz, hogy az államok kötelesek legyenek vitáikat bírói úton rendezni.

Az Állandó Nemzetközi Bíróság megalakulását mindenképpen egyfajta lelkesedés övezte. A Statútum hatálybalépése után az államok sorban tettek a Bíróság kötelező joghatóságát elfogadó nyilatkozatot, sőt, a kezdetben határozott időre szóló deklarációkat a legtöbb esetben lejárat után megújították újabb határozott időre szólóan, egyes államok pedig azt is vállalták, hogy nyilatkozatuk határozatlan idejűvé váljon. Joggal írta tehát a nemzetközi bírászkodással összefüggő kérdések egyik legkiválóbb szakértője, az amerikai Manley Hudson, hogy az Állandó Nemzetközi Bíróság megalakulását követő években az államoknak az a gyakorlata, hogy elfogadták a Bíróság kötelező joghatóságát, amely a viták békés rendezése jogának hatalmas fejlődését jelzi.^[10]

Bízató jel volt az is, hogy a fakultatív klauzula alapján az első kereset benyújtására már 1926-ban sor került.^[11] Ezt újabb ügyek követték, s az Állandó Nemzetközi Bíróság fennállásának mintegy negyedszázada alatt a peres ügyek nagyjából egyharmadában a Bíróság joghatósága a fakultatív klauzulán alapult.

Az igazsághoz hozzátartozik azonban az is, hogy az Állandó Nemzetközi Bíróság fennállásának első évtizedében a fakultatív klauzulát elsősorban a kis- és középhatalmak ismerték el, amelyeknek mindig is különös érdekük fűződött a viták békés rendezéséhez. A nagyhatalmak fenntartással viselkedtek az Állandó Nemzetközi Bíróság kötelező joghatósága iránt, s közülük elsőként 1924-ben Franciaország tett alávetési nyilatkozatot, ez a deklaráció azonban ratifikálás hiányában soha nem lépett hatályba.

Az általánosan kötelező nemzetközi bírászkodás bevezetése helyett azonban már az 1920-as években tapasztalhatók voltak olyan jelenségek, amelyekre a Bíróság alapítói nemigen gondolhattak, illetve amelyek arra utaltak, hogy az államok a kötelező bírászkodásnak ehhez a formájához igen csak óvatosan közelítenek. Ilyenként említhető mindenekelőtt az a jelenség, hogy az államok egy része deklarációjában rögzítette, alávetési nyilatkozata ratifikációra szorul, noha egyébként sehol nem volt előírva a deklarációk ratifikálásának szükségessége.^[12] A deklarációk ratifikációja azonban számos esetben elmaradt, aminek

[9] Anglo-Iranian Oil Co. case (Preliminary Objection) Judgment 22 July 1952. Individual Opinion of President McNair. (ICJ Reports, 1952, 116.)

[10] Hudson, 1943, 482.

[11] Ez egy Belgium és Kína közötti jogvita volt, amely egy 1865-ben megkötött szerződés felmondásával függött össze, az ügyet Belgium terjesztette a Bíróság elé.

[12] Ld. pl. Ausztria (1927), Belgium (1925), Csehszlovákia (1929), Dánia (1920), Dominikai Köztársaság (1924), Egyesült Királyság (1929), Finnország (1921), Franciaország (1924), Jugoszlávia

következtében ezek a nyilatkozatok nem léptek hatályba.^[13] Ezen túlmenően, az államok az Állandó Nemzetközi Bíróság kötelező joghatóságát csak korlátozóakkal fogadták el, így már az első deklarációkban megjelentek olyan fenntartások, amelyekkel az államok időbelileg limitálták deklarációjuk hatályát, illetve bizonyos államokkal való vitákat, vagy meghatározott kérdéseket eleve kizártak a kötelező joghatósági körből.

Mind az államok részéről, mind pedig a Bíróság részéről az alávetési nyilatkozatokkal, illetve a fenntartásokkal kapcsolatban nagyfokú rugalmasság volt megfigyelhető. Így elfogadottá vált a kötelező joghatóságnak a legkülönfélébb megfogalmazású deklarációkban való elismerése, egyetlen követelmény az volt, hogy a deklarációból a kötelező joghatóság elfogadásának szándéka világosan kiderüljön.

Kezdetben a fenntartásoknak csak az előnyei kerültek előtérbe, nevezetesen, hogy a fenntartások következtében rugalmasabbá válik a kötelező bírászkodás rendszere, s a fenntartásoknak köszönhetően a fakultatív klauzula rendszeréhez egyre több állam csatlakozhatott. Hiszen a fenntartások révén biztosítható volt, hogy a nyilatkozó állam számára „kellemetlen” ügyeket kizárhasson a kötelező joghatósági körből. Egyébként ekkoriban egy-egy nyilatkozatban legfeljebb 3-4 fenntartás jelent meg, amelyek a legtöbb esetben a viszonyosságra, a visszaható hatály kizárására, a más békés rendezési módokra, illetve az első világháborúval összefüggő viták kizárására vonatkoztak. De szép számban voltak olyan deklarációk is, amelyekben a nyilatkozó állam minden korlátozás nélkül fogadta el a Bíróság joghatóságát. Úgy tűnt, hogy a fenntartások vonatkozásában is van előrelépés, miután ezek a korlátozások sokkal konkrétabbak voltak, mint a korábbi választottbírói megállapodásokban előforduló fenntartások, amennyiben egyetlen állam sem élesztette fel azokat a korlátozásokat, amelyek az első világháború előtti választottbírói megállapodásokban igen gyakran előfordultak, nevezetesen, hogy a választottbíráskodás alól kivonják azokat a vitákat, amelyek az államok „becsületét”, „életbevágóan fontos érdekeit”, „függetlenségét,” illetve „harmadik állam jogait vagy érdekeit” érintik.^[14]

A fenntartások megjelenését tehát természetesnek vették, s teljesen elfogadott volt, hogy az államok alávetési nyilatkozataikhoz különféle fenntartásokat csatoljanak.^[15] Vagyis a fenntartások megengedettségét senki nem vitatta.

(1930), Lengyelország (1931), Lettország (1923), Luxemburg (1921), Magyarország (1928), Norvégia (1921), Peru (1929), Svájc (1921) és Törökország (1936) alávetési nyilatkozatát.

[13] Ld. ezzel kapcsolatban Csehszlovákia (1929), Franciaország (1924), Lengyelország (1931), Lettország (1923), Luxemburg (1921) és Törökország (1936) nyilatkozatát.

[14] Annak idején ezek a korlátozások olyannyira elterjedtek voltak, hogy egyes szerzők szerint pl. az állam életbevágóan fontos érdekeire vonatkozó fenntartás minden választottbírói megállapodásban benne van, még ha az kifejezetten nincs is megemlítve. (Wehberg, 1913, 310.)

[15] Az alávetési nyilatkozatokhoz fűzött korlátozások kapcsán a szakirodalomban általában *ratione personae*, *ratione materiae* és *ratione temporis* fenntartások között tesznek különbséget attól függően, hogy a Bíróság kötelező joghatóságának személyi, tárgyi, illetve időbeli korlátozásáról van-e szó.

A korabeli szakirodalomból egyetlen olyan szerzőt ismerünk, aki kifogásolta az alávetési nyilatkozatokhoz fűzött különféle fenntartásokat, s arra az álláspontra helyezkedett, hogy csak a Statútum 36. cikke szerinti két fenntartás megengedett^[16] vagyis a nyilatkozatok bizonyos államokkal szemben a viszonzosság kikötésével, illetve bizonyos időre korlátozottan tehetők.^[17]

Az 1920-as években a Nemzetek Szövetségének különféle fórumain is foglalkoztak a fakultatív klauzula rendszerével, s főleg azzal, miképpen lehetne elérni azt, hogy minél több állam csatlakozzon a rendszerhez. Az alávetési nyilatkozatokhoz fűzött fenntartásokkal összefüggésben a Nemzetek Szövetségének Tanácsa leszögezte, hogy „A szöveg (mármint a Statútum 36. cikke - L. V.) tüzetes vizsgálata alapján megállapítható, hogy rugalmassága lehetővé tesz bármiféle fenntartást. Miután az államok a Bíróság kötelező joghatóságát az említett viták bizonyos kategóriáira ismerhetik el és más kategóriákra nem, még inkább szabadon megtehetik azt, hogy a kötelező joghatóságot ezen kategóriák egyikének csak bizonyos töredékére fogadják el.”^[18] Évtizedekkel később a Nemzetek Szövetségének ezen erőfeszítéseivel kapcsolatban a Nemzetközi Bíróság egyik tagja találóan azt írta, hogy a Szövetség azon igyekezetével, hogy előmozdítsa a Bíróság kötelező joghatóságának az elfogadását, valójában a fenntartások megtételét támogatta (noha a Statútum nem hatalmazza fel a nyilatkozó államokat ilyen fenntartások megtételére), ezzel pedig gyengítette azt a rendszert, amelyet erősíteni akart.^[19]

A kötelező nemzetközi bíraskodás fejlődésének szempontjából mindenképpen mérföldkővet jelentett az, hogy 1929-ben Nagy-Britannia, a világ egyik legnagyobb katonai erejével rendelkező hatalma elismerte az Állandó Nemzetközi Bíróság kötelező joghatóságát. Az angol deklarációban azonban minden más korábbi alávetési nyilatkozatnál több fenntartás jelent meg, ezen túlmenően pedig a londoni kormány deklarációjába olyan korlátozásokat iktatott be, amelyeknek később igen csak messzemenőbb következményei lettek. Újdonság volt, hogy a nyilatkozatban kikötötték – mellőzve bármiféle felmondási időt – az okmány 10 év után történő bármikori felmondhatóságát; itt jelent meg először az a klauzula, hogy a Brit Nemzetközösséghez tartozó államokkal való vitákat kizárják a kötelező joghatósági körből; s szintén új elem volt az a fenntartás,

[16] Higgins, 1929. A két Nemzetközi Bíróság tagjai közül egyedül Levi Carneiro bírósztotta ezt a véleményt. *Ld. Anglo-Iranian Oil Co. Case (Preliminary Objections) Judgment of 22 July 1952. Dissenting Opinion of Judge Levi Carneiro.* (ICJ Reports, 1952, 154.)

[17] A viszonzosságra utalás felesleges kikötés, miután a kötelező bíraskodás rendszere csak a hasonló nyilatkozatot tett államok közötti viszonylatban működik.

[18] Az Állandó Nemzetközi Bíróság Statútuma 36. cikkének 2. bekezdése értelmében az államok a Bíróság kötelező joghatóságát elfogadhatták a bekezdésben felsorolt négy kérdéskör mindegyikére, illetve csak azok valamelyikére. Ma már ez nem lehetséges, ugyanis a Nemzetközi Bíróság kötelező joghatóságát az államoknak a Statútum 36. cikke. 2. bekezdésének a), b), c) és d) pontjai alatt felsorolt viták mindegyikére kell elfogadniuk.

[19] *Vö. Fisheries Jurisdiction case (Jurisdiction of the Court) Judgement of 4 December 1998. Separate Opinion of Judge Kooijmans.* (ICJ Reports, 1998, 489.)

amely szerint a Bíróság joghatósága nem terjed ki azokra a vitákra, amelyek a nemzetközi jog alapján az állam kizárólagos belső joghatóságának körébe tartoznak. Egyébként az angol alávetési nyilatkozattal vette kezdetét az a tendencia, amely úgy jellemezhető, hogy az államok egyszerűen elkezdtek másolni egymás deklarációiban található korlátozásokat. Ennek első jele volt, hogy – egy-két nap eltéréssel – Ausztrália, Dél-Afrika, India, Kanada és Új-Zéland az angol deklarációval szinte szó szerint azonos szövegű alávetési nyilatkozatot tett.

Az Egyesült Királyság alávetési nyilatkozatát nem sokkal megjelenése után, 1930-ban éles kritikával illette egy brit tudós, bizonyos Hersch Lauterpacht, aki a London School of Economics lapjában megjelentetett tanulmányában világosan rámutatott azokra a visszásságokra és visszaélési lehetőségekre, amelyek az angol deklarációban található fenntartásokban rejlenek.^[20]

A háborús évek közeledtével az Állandó Nemzetközi Bíróság kötelező joghatósági rendszerével kapcsolatos negatív tendenciák csak erősödtek. Számos állam nem hosszabbította meg alávetési nyilatkozatát, vagy meghosszabbította ugyan, de nem ratifikálta azt, több állam a háborús helyzetre tekintettel újabb fenntartásokat csatolt deklarációjához.^[21]

III.

A II. világháború után az Állandó Nemzetközi Bíróság utódként létrejött, az ENSZ legfőbb bírói fórumaként működő Nemzetközi Bíróság Statútuma alig tér el elődjének alapító okiratától, s a két világháború közötti még érvényben lévő alávetési nyilatkozatok joghatályát a Statútum egy rendelkezésével átörökítették az új bíróságra.^[22]

1946-ban a kötelező joghatósági rendszer megerősödésének jele volt az, hogy az Egyesült Államok alávetési nyilatkozatot tett. Ennek különös jelentőségét egyebek mellett az adta, hogy az Egyesült Államok a két világháború között nem volt részese a kötelező joghatósági rendszernek, az Állandó Nemzetközi Bíróság Statútumának aláírására vonatkozó jegyzőkönyvet is csak 1929-ben ratifikálta. Sajnos azonban az Egyesült Államok 1946-os alávetési nyilatkozata két olyan fenntartást tartalmazott, amelyekről nyugodtan mondható, hogy illuzórikussá teszik a kötelező joghatóság elfogadását, s ezekkel a fenntartásokkal a washing-

[20] Lauterpacht, 1930, 137–172. Sir Hersch Lauterpacht fiatal korában, az 1920-as évek elején Kelsen mellett Bécsben dolgozott, majd pedig Nagy-Britanniában telepedett le. Később a Nemzetközi Jogi Bizottság, majd pedig a Nemzetközi Bíróság tagja lett, a 20. század egyik legkiválóbb nemzetközi jogászaként tartjuk számon.

[21] A magyar vonatkozású Gerliczy-ügy volt az egyik legutolsó jogvita, amelyet a fakultatív klauzula alapján a Bíróság elé terjesztettek, ennek befejezésére azonban a háború kitérése miatt nem került sor.

[22] E nyilatkozatok egy része mind a mai napig hatályban van.

toni kormány valójában az egyik kezével visszavette azt, amit a másikkal adott. Éppen ezért ezeket a fenntartásokat joggal nevezhetjük destruktív fenntartásnak.

Az egyik ilyen korlátozás az ún. Connally fenntartás volt, amely az 1929-es angol alávetési nyilatkozatban megjelenő belső joghatóságra vonatkozó fenntartás továbbfejlesztett változata volt, a másik pedig multilaterális szerződésekre vonatkozó fenntartásként, vagy Vandenberg fenntartás néven ismert.

A Connally fenntartásban, amelyet az előbb említett Sir Hersch Lauterpacht – már a Nemzetközi Bíróság tagjaként – igen találóan „automatikus fenntartásnak” nevezett, Washington kizárta a Bíróság joghatóságát „azokra a vitákra, amelyek lényegileg az Egyesült Államok belső joghatóságába tartoznak, ahogyan azt az Egyesült Államok meghatározza”, ami gyakorlatilag azt jelenti, hogy az amerikai kormány valamely ügyet a belső joghatóságára hivatkozva kivonhat a kötelező joghatósági körből.

A Vandenberg fenntartás értelmében a Bíróság kötelező joghatósága nem terjed ki „a multilaterális szerződésekre vonatkozó vitákra, kivéve, ha 1) a szerződésben részes a döntés által érintett valamennyi fél részt vesz a Bíróság előtt szereplő ügyben; vagy ha 2) az Egyesült Államok külön hozzájárul a joghatósághoz.” A fenntartás homályossága mindenekelőtt a korlátozás első részében található azon kitételhez kapcsolódik, hogy „a szerződésben részes a döntés által érintett valamennyi fél részt vesz a Bíróság előtt szereplő ügyben”. Ez a mondat mindenekelőtt azt a kérdést veti fel, hogy mely államokat kell az „érintett” kitétel alatt érteni, s egy állam mikor minősül „érintettnek.” További probléma az, hogy az „érintett” államnak, vagy államoknak mi lesz a perbeli státusuk, félnek minősülnek-e, vagy beavatkozóknak, s egyáltalán multilaterális sokoldalú szerződések esetén miképpen kivitelezhető esetleg 20-30 államnak a perbeli részvétele. A fenntartás második része pedig semmivé teszi a Bíróság kötelező joghatóságának az elfogadását.

Az amerikai alávetési nyilatkozathoz fűzött fenntartásokat szakmai körökben sokat bírálták, többek között azért, mert úgy tűnt, hogy 1945 után tovább fog épülni a nemzetközi bíraskodásnak az a rendszere, amelynek alapjait az 1920-as jogászbizottság rakta le. Ezt az elképzelést erősítette az is, hogy az új nemzetközi szervezet alapító okiratában a nemzetközi viták békés rendezésének elve különös hangsúlyt kapott, s a Nemzetközi Bíróság a szervezet hierarchiájában a legfontosabb politikai szervekkel került egy kategóriába.

A II. világháború után az alávetési nyilatkozatokhoz fűzött fenntartások gyakorlata tehát tovább folytatódott. Idők folyamán a fenntartások egyre bonyolultabbakká váltak, az államok újabb és újabb fenntartásokat dolgoztak ki; ezek hamar „népszerűvé” váltak, s az államok gyakran másolták egymás alávetési nyilatkozataiban található korlátozásokat.

A sokféle fenntartással kapcsolatban joggal vetődik fel a kérdés, hogy mindez mire vezethető vissza, s mi az oka annak, hogy egyre több és összetettebb fenntartások jelentek meg.

A fenntartások elszaporodásának egyik oka – amint erre a Nemzetközi Jogi Egyesület 1964. évi tokiói kongresszusára készült jelentés igen szelleme- sen rámutatott –, hogy szinte minden államnak a szekrényében van egy csont- váz, amelyet nem szeretne a világ elé tárni. Ezen túlmenően pedig – folytatja a jelentés –, bár a fenntartások megtételével az államok bizonyos problémákat megoldhatónak vélnek, ám egyúttal attól is tartanak, hogy valamilyen fontos kérdéstről megfeledeztek, vagy pedig esetleg olyan új problémák merülhetnek fel, amelyekre az eddigi fenntartások nem vonatkoznak. Ezen előre nem látott körülményektől való félelem miatt egyes államok vagy nem csatlakoznak a fakultatív klauzula rendszeréhez, vagy pedig deklarációjukhoz igen terjedelmes fenntartásokat csatolnak.^[23]

A másik ok a nemzetközi jog fejlődéséhez kapcsolódik. A tudomány és tech- nika előrehaladása következtében újabb és újabb kérdések kerülnek nemzetközi jogi szabályozás alá, amelyek természetesen újabb és újabb nemzetközi jogvi- tákat generálhatnak. Ezen új jogterületekkel összefüggő kérdések tisztázatlan- sága és a kialakulatlan gyakorlat nem egyszer arra késztette az államokat, hogy e kérdéseket eleve kizárják a kötelező joghatósági körből.

A harmadik ok a Bíróság bizonyos döntéseire vezethető vissza abban az értelemben, hogy az államok alávetési nyilatkozataikhoz fűzött korlátozások- kal megpróbálják elejét venni annak, hogy a Bíróság más ügyekben hasonló döntést hozzon.^[24]

A II. világháború utáni hidegháborús légkör nem kedvezett a nemzetközi bíráskodásnak, s különösen a nemzetközi bíráskodás egy olyan változatának, amikor az államoknak esetleg sok-sok évvel az erre vonatkozó kötelezettség- vállalásuk után kell szembesülniük azzal, hogy valamely másik állammal való vitájukat – minden külön hozzájárulásuk nélkül – a Nemzetközi Bíróság döntse el. Nem véletlen, hogy ezekben az években a kötelező joghatósági rendszer hanyatlásáról írtak.^[25] Ezen következtetések azon alapultak, hogy kevés ügyet terjesztettek a Bíróság elé, terjedőben voltak az ún. destruktív fenntartások, az államok a Bíróság előtt hivatkoztak ezekre a fenntartásokra; mindezek- en túlmenően egyre gyakrabban fordult elő, hogy valamely keresettel megindított ügyben az alperes állam – vagy az eljárás egészében, vagy pedig annak egyes szakaszaiban – a Bíróság előtt nem jelent meg.^[26]

[23] International Law Association. Report of the Fifty-first Conference, Tokyo, 1964, 87.

[24] Erre legjobb példa a rajtaütésszerű keresetek kivédését célzó fenntartás, amely a Bíróságnak az Indiai területen való áthaladási jog ügyében a pergátló kifogások tárgyában hozott döntése nyomán vált elterjedté.

[25] Ld. ezzel kapcsolatban Waldock, 1955-56.

[26] Ez történt a Korfu-szoros ügyben, amelynek utolsó szakaszában – az Egyesült Királyságnak járó kártérítés kérdésével foglalkozó vitában – az alperes állam, Albánia nem vett részt. Az Angol- iráni Olajtársaság ügyében Irán az eljárás első szakaszától maradt távol. Az 1970-80-as években egyre gyakoribbá vált, hogy az alperes államok az eljárás egészétől maradtak távol. Erre példaként említhető az Izlandi halászati övezettel kapcsolatos két ügy (a távolmaradó állam Izland volt), a Francia nukleáris kísérletek ügyei (itt Franciaország volt a távolmaradó), valamint az Egyesült

Az is csökkentette az ENSZ legfőbb bírói fóruma iránti bizalmat – főleg a fejlődő államok körében –, hogy az 1960-as években a Bíróságnak több olyan döntése született, amelyeknek meghozatalakor figyelmen kívül hagyta a dekolonizációs folyamat nyomán a nemzetközi jogban bekövetkezett változásokat.^[27]

A mostani időszak tárgyalása előtt érdemes kitérni a kötelező joghatósági rendszerrel kapcsolatos néhány jogi problémára, amelyek napjainkban is fennállnak, legfeljebb a nemzetközi bíráskodásnak az utóbbi években történt felfutása ezekről eltereli a figyelmet.

Az alávetési nyilatkozatokhoz fűzött fenntartásokkal összefüggésben nem csak az a gond, hogy a deklarációkban egyre bonyolultabb és nagy jogászi szakértelemmel megfogalmazott fenntartások jelennek meg, hanem az is, hogy némi-lyik állam nyilatkozata annyi és oly sokféle fenntartást tartalmaz, hogy joggal merül fel a kérdés, a nemzetközi vitáknak mi az a köre, amire a nyilatkozó állam tekintetében a Bíróság kötelező joghatósága fennáll. A fenntartások joghatóságait csak növeli a viszonyosság elve, amely átszövi az egész kötelező joghatósági rendszert. Egyfelől abban a vonatkozásban, hogy a rendszer csak a kötelező joghatósági nyilatkozatot tett államok egymásközi viszonylatában működik; másfelől pedig egy konkrét ügyben a Bíróság joghatósága a vitáknak csak arra a körére áll fenn, amely a felek nyilatkozataiban benne foglaltatik. Ennek következtében valamely ügyben előállhat az a helyzet, hogy az egyik fél a vitáknak meglehetősen széles körére ismerte el a Bíróság kötelező joghatóságát, beleértve a Bíróság elé terjesztett ügy tárgyát is, ennek ellenére azonban az adott ügyben a Bíróság nem járhat el annak következtében, hogy a másik fél vagy felek a vita tárgyát kizárták a kötelező joghatósági körből. Mindenképpen kívánatos lenne tehát, hogy az alávetési nyilatkozathoz fűzött fenntartások száma bizonyos ésszerű keretek között maradjon. Külön kérdés az, hogy ezt miképpen lehetne elérni.

Az alávetési nyilatkozatokhoz fűzött fenntartásokkal kapcsolatos másik nagy probléma bizonyos destruktív fenntartásokkal függ össze, amelyek igazából összeegyeztethetetlenek a kötelező joghatósági rendszerrel.

A nemzetközi szerződések jogában valamely multilaterális szerződéssel össze nem egyeztethető fenntartásokra világos szabályok vannak, amelyek adott esetben útbaigazítást adnak. Ezek a szabályok azonban az alávetési nyilatkozatokhoz csatolt fenntartásokra nem alkalmazhatók, több okból is. Mindenekelőtt azért, mert az alávetési nyilatkozatokhoz fűzött fenntartások – minden látszólagos hasonlóságuk ellenére – alapvetően különböznek a nemzetközi szerződésekhez fűzött fenntartásoktól. A Bíróság kötelező joghatóságát elfogadó nyilatkozatok egyoldalú aktusok, amelyeket a Statútum 36. cikke kapcsol össze, s e cikkben foglaltak közbeiktatásával válnak egy sokoldalú kötelezettségeket és

Államok teheráni diplomáciai és konzuli személyzetének ügye, amelynek egyetlen szakaszában sem vett részt az alpres fél, Irán.

[27] Ld. ezzel kapcsolatban a délnyugat-afrikai mandátumos területtel foglalkozó több döntést, valamint az Észak-kameruni ügyet.

jogokat fakasztó rendszerré. Az egyoldalú nyilatkozatokkal az államok nem a Bírósággal, illetve a nemzetközi közösséggel szemben vállalnak kötelezettségeket, hanem a többi nyilatkozó állam felé vállalják a Bíróság előtti egyoldalú keresettel megindítható eljárás lehetőségét. Ezek azonban feltételes és relatív kötelezettségek, amelyek csak akkor konkretizálódnak, ha egy „ugyanilyen kötelezettséget” vállaló állammal való vitát a Bíróság elé terjesztenek.

Vagyis, a rendszerben részes államok közötti kapcsolatok semmiképpen nem tekinthetők szerződéses jellegű viszonyoknak. Az alávetési nyilatkozatok megtételében az államok teljesen szabadon járnak el, s a deklarációk nem az államok közös együttműködésével kialakított szöveget tükrözik. A deklarációkhoz csatolt fenntartásokkal, korlátozásokkal a nyilatkozó állam – ellenében a nemzetközi szerződésekhez fűzött fenntartásoktól – nem a fakultatív klauzula rendszerében részes többi állammal közösen kialakított szövegtől kíván eltérni. Erre vezethető vissza az, hogy az alávetési nyilatkozatokhoz csatolt fenntartások érvényességéhez a rendszerben részes többi állam részéről nem szükséges bármiféle elfogadás, s maga a nyilatkozó állam határozza meg, hogy milyen korlátozásokkal vállalja a Bíróság kötelező joghatósági rendszerében való részességet.

Az elmúlt kilenc évtized alatt az államok nemzetközi közössége hallgatólagosan hozzájárult a Bíróság kötelező joghatóságának fenntartásokkal teletűzdelt nyilatkozatokkal való elfogadásához, s noha a fakultatív klauzula rendszerében részes államok megtehették volna, hogy egyes fenntartásokat kifogásoljanak, ilyenre alig volt példa.

A fenntartásokkal kapcsolatos kifogások elmaradása több okra vezethető vissza. Így mindenekelőtt arra, hogy – amint azt már említettük – az alávetési nyilatkozatok összessége a nyilatkozó államok közötti viszonylatban nem képezi szerződészerű kapcsolatok hálózatát, s valamely nyilatkozó állam a rendszerben részes másik állam deklarációjában foglaltakkal igazából csak akkor szembesül, amikor ezzel az állammal egy konkrét vitája kerül a Bíróság elé. Éppen ezért a kölcsönös jogok és kötelezettségek függőben vannak egészen addig, amíg valamely konkrét jogvitával nem fordulnak a Bírósághoz. Mindaddig, amíg valamely vita miatt nem kerül sor keresetlevél benyújtására, a fakultatív klauzula rendszerében részes államok között a kölcsönös jogok és kötelezettségek tartalma mindössze annyi, hogy ők egymással szemben jogszerűen keresettel fordulhatnak a Bírósághoz. Vagyis, megvan a jogi lehetősége annak, hogy közöttük a Bíróság előtt peres eljárásra kerüljön sor. Ennek tudható be, hogy az államok a legtöbb esetben csak konkrét ügyben, a Bíróság előtt vetetik fel egy-egy fenntartás megengedettséget, illetve a fakultatív klauzula rendszerével való összeegyeztethetőségét.

A kifogások elmaradásának másik okaként az említhető, hogy – noha egy államnak bizonyos ellenvetései lennének valamely másik, esetleg egy újonnan nyilatkozó állam alávetési nyilatkozatában foglaltakkal – különféle okok miatt nem akarja a nyilatkozó állammal való kapcsolatait rontani, s éppen ezért az

esetek többségében az államok inkább szemet hunynak és nem kifogásolják még az igen csak vitatható fenntartásokat sem. Arról nem is beszélve, hogy miután az egész rendszer alapvető eleme a viszonyosság elve, így az államok hallgatása bizonyos fenntartások esetében annak is betudható, hogy a „hallgató” állam politikusai arra gondolnak, hogy majd valamikor, egy konkrét ügyben esetleg hasznukra lehet az, ha a viszonyosság alapján az adott fenntartásra hivatkozva a nyilatkozó állammal való vitájukat kizárhatják a kötelező joghatósági körből.

Ha az alávetési nyilatkozatokhoz fűzött fenntartásokkal kapcsolatos kifogások tekintetében az államok aktívabbak lennének, gyakrabban lépnének fel bizonyos fenntartásokkal szemben, az sem jelentene megoldást. Hiszen az alávetési nyilatkozatok esetében – mint már említettük – nincsenek szabályok, illetve kialakult gyakorlat a tekintetben, hogy mik volnának a nyilatkozatokhoz fűzött fenntartásokkal kapcsolatos kifogások következményei.

Egyes fenntartásoknak a fakultatív klauzula tárgyával és céljával való összeegyeztethetősége mind a szakirodalomban, mind pedig a Bíróság előtt többször felmerült. Az ENSZ legfőbb bírói fóruma azonban igyekezett elkerülni azt, hogy döntenie kelljen valamely fenntartásnak a kötelező joghatósági rendszerrel való összeegyeztethetőségéről, vagy netán a korlátozás érvénytelenségéről. A Bíróság a fenntartásokat – mint maga mondotta – alkalmazta, úgy ahogyan azok voltak, s ahogyan azokat a felek elismerték.^[28] A vitatott fenntartások érvénytelenségének kimondása egyébként azt a kérdést is felveti, hogy az érvénytelenség csak magára a fenntartásra vonatkozik, vagy pedig az magával hozza az egész alávetési nyilatkozat érvénytelenségét. Nyilvánvalóan, ha a fenntartás a nyilatkozat lényeges elemét képezi, akkor az érvénytelenség minden valószínűség szerint kihat magára a deklarációra is. Természetesen külön értelmezési kérdés az, hogy bizonyos fenntartások mennyiben tekinthetők a deklarációk „lényeges elemének.”

A szakirodalom nézete erősen megoszlik a tekintetben, hogy helyesen járt-e el a Nemzetközi Bíróság akkor, amikor egyes fenntartások jogszerűségét konkrét jogvitákban nem vizsgálta. A különféle esetek körülményeit figyelembe véve elmondható, a Bíróság részéről bölcs döntés volt, hogy konkrét ügyekben tartózkodott bizonyos fenntartások megengedettségéről való döntéstől. Ha ugyanis a Bíróság megállapította volna egyes vitatható tartalmú fenntartások megengedettségét, akkor az mindenképpen egyfajta „biztatást” jelentett volna abban a vonatkozásban, hogy ilyen fenntartásokat az államok beiktassanak alávetési nyilatkozataikba. Ugyanakkor azonban bármiféle olyan döntés, amely viszont bizonyos fenntartások meg nem engedettségéről szólt volna, az előtérbe állította volna azt a kérdést, hogy mindez mindenképpen érinti az eljárásban részt nem vevő államok hasonló fenntartásokat tartalmazó deklarációit annak következtében, hogy a Statútum 59. cikke értelmében „(A) Bíróság határozata csak a perben álló felekre és az eldöntött ügyben kötelező.” Elképzelhető, hogy a

[28] Vö. Case of Certain Norwegian Loans. Judgement of 6 July 1957. (ICJ Reports, 1957, 27.)

meg nem engedettnek minősített fenntartásokat bizonyos államok visszavonták volna (ez lett volna a jobbik eset), nagy a valószínűsége azonban annak, hogy az államok inkább magát az alávetési nyilatkozatot vonták volna vissza.

Az 1970-80-as években mind gyakrabban fordult elő, hogy az egyik fél – s értelemszerűen az alperes állam – a Bíróság előtti eljárásban nem vett részt. A távolmaradás vonatkozásában egyébként különbség tehető két eset között, mégpedig: amikor a fél az egész eljárástól maradt távol, illetve amikor az eljárásnak csak bizonyos szakaszában vagy szakaszaiban nem vesz részt, nem terjeszti be memorandumát, elleniratát, a szóbeli tárgyaláson nem jelenik meg stb. A távolmaradással kapcsolatban az egyik legtöbbször vitatott kérdés az, hogy az államok kötelesek-e a Bíróság előtti eljárásban részt venni. Ez mindenekelőtt azért merül fel, mert a Statútum 53. cikkében rendelkezik arról, hogy a Bíróság miképpen köteles eljárni, ha az egyik fél távol marad az eljárástól.^[29] E szakasz alapján több szerző azt vallja, hogy a távolmaradás teljesen megengedett. Ez az érvelés nehezen fogadható el. Ezekben az ügyekben ugyanis a Bíróság joghatóságának van alapja, s a távolmaradó fél ennek ellenére nem vesz részt a Bíróság előtti eljárásban. Vagyis, a felek ilyen vagy olyan formában már elfogadták a Bíróság joghatóságát és ennek ellenére maradnak távol. Ezekről az ügyektől különböznek azok az esetek, amikor úgy fordulnak egyoldalú keresettel az ENSZ legfőbb bírói fórumához, hogy a Bíróság joghatóságának nincs semmiféle alapja, tehát nincs egy szerződéses kikötés, vagy alávetési nyilatkozat, amire alapozható lenne a Bíróság joghatósága. Nyilvánvalóan ilyen esetekben a Bíróság előtt való megjelenés kötelezettségének kérdése fel sem merül.

Az eljárástól való távolmaradás bizonyos mértékben – kimondva vagy kimondatlanul – a Bíróság pártatlan döntésének megkérdőjelezését jelzi.^[30] Ezeknek az ügyeknek egyik sajátossága, hogy a távolmaradó állam az esetek többségében vitatja a Bíróság joghatóságát, illetve arra hivatkozik, hogy a vita nem alkalmas bírói döntésre. E véleményüknek a távolmaradó államok általában hangot is adnak, azonban nem a Bíróság Szabályzatában is említett és a joghatósággal kapcsolatos kifogások előterjesztésére rendelkezésre álló pergátló kifogások formájában, hanem – gyakran igen csak részletes jogi érveket tartalmazó – különféle meglehetősen terjedelmes nyilatkozatokban, nyílt levelekben stb.

A távolmaradás valódi okaként többféle tényező említhető, így – amennyiben a Bíróság joghatósága még az adott ügyben nem tisztázott – gyanítható, a távolmaradó fél azért nem jelenik meg, nehogy a Bíróság a *forum prorogatum* alapján állapítsa meg joghatóságát. Másik valószínű ok az, hogy a Bíróság döntését a

[29] A Statútum 53. cikkének 2. bek. értelmében ilyen ügyekben a Bíróság köteles meggyőződni nem csak joghatóságáról, hanem arról is, hogy a megjelenő fél kérelme jogilag és ténybelileg meg-alapozott-e.

[30] Vö. Elkind, 1984, 171–206.

távolmaradó államnak ne kelljen végrehajtania. Ami persze felveti, hogy a távollevő állam félnek minősül-e, s mint ilyen köteles-e végrehajtani a Bíróság ítéletét. Egy biztos, a Nemzetközi Bíróság eljárásától való távolmaradást az államok holmi látványos politikai akciónak szánják, s nem véletlen, hogy ilyen lépésre elsősorban olyan esetekben került sor, amikor a Bíróság elé terjesztett jogi viták mögött a felek közötti – gyakran súlyos – politikai konfliktusok húzódtak meg.^[31] Mindenesetre – függetlenül, hogy mi a távolmaradó állam érve – a Bíróság eljárásától való távolmaradás mindenképpen e bírói fórum iránti bizalmatlanságot juttatja kifejezésre; örvendetes tény azonban, hogy a távolmaradási ügyek is eltűnőben vannak, s az 1980-as évek közepe óta ilyen eset nem fordult elő.

Az utóbbi egy-másfél évtizedben a pergátló kifogások elharapódzása figyelhető meg, ami sok szempontból nem kívánatos jelenség. A pergátló kifogások lényege, hogy az egyik állam – s nyilvánvalóan az alperes, ámbar a Nemzetközi Bíróság gyakorlatában volt rá példa, hogy a felperes – vitatja a Bíróság joghatóságát. Az, hogy egy állam él-e a pergátló kifogások adta lehetőséggel, bizonyos mértékben az állam perbeli taktikájának része. Ha egy állam úgy véli, hogy a Bíróság joghatósága nem áll fenn, vagy pedig a kereset nem elfogadható, akkor teljesen természetes, hogy pergátló kifogást nyújt be. A gond a nyilvánvalóan megalapozatlan pergátló kifogásokkal van, miután a kifogások eredményeképpen jelentősen meghosszabbodik a Bíróság előtti eljárás annak következtében, hogy pergátló kifogás esetén – a Bíróság Szabályzatának 79. cikkében foglaltak alapján – a testület felfüggeszti az ügy érdemének a vizsgálatát, s először a kifogásról dönt, mégpedig ítéletben. Vagyis, ha sor kerül pergátló kifogás előterjesztésére, úgy az ügy bizonyos szempontból megkettőződik, ugyanis először le kell folytatni a pergátló kifogással kapcsolatos eljárást, s a pergátló kifogásról a Bíróság ítéletben határoz. Az ügy érdemének vizsgálatára csak a pergátló kifogások elutasítása után kerülhet sor, s erről is külön ítélet születik.^[32] A pergátló kifogásokban egyébként az államok az esetek jelentős részében éppen az alávetési nyilatkozatokhoz fűzött fenntartások alapján vitatják a Bíróság joghatóságát.

IV.

Napjainkra elmondható, a kötelező joghatósági rendszer hanyatlásának időszaka elmúlt. A Bíróság nem győzi a munkát, az államok egyre több ügyel fordulnak a testülethez, a fakultatív klauzula soha sem volt olyan népszerű, mint manapság.

[31] Ld. ezzel kapcsolatban a Csendes-óceán déli térségében végrehajtott francia nukleáris kísérletek miatt Ausztrália és Új-Zéland által Franciaországgal szemben indított két ügyet, a Teheránban túszként fogva tartott amerikai diplomatákkal kapcsolatos ügyet, a Nicaragua elleni katonai és katonai jellegű akciók ügyét.

[32] Ha a Bíróság helyt ad a pergátló kifogásoknak, akkor nyilvánvalóan érdemi ítéletre nem kerülhet sor.

A 2013. év végén 80 állam alávetési nyilatkozata volt érvényben, ami azt jelenti, hogy az ENSZ tagállamainak több mint 41%-a részese a fakultatív klauzula rendszerének.

Kétségtelen, az Állandó Nemzetközi Bíróság idején volt olyan év, az 1935. esztendő, amikor ez az arány lényegesen magasabb volt, s a Nemzetek Szövetsége 58 tagállamából 42 államnak volt érvényes alávetési nyilatkozata. Ezzel kapcsolatban azonban nem szabad elfelejteni azt, hogy a Nemzetek Szövetsége kevésbé volt univerzális, mint az ENSZ, s az évek során a Szövetség tagsága sokat változott, miután néhány évi tagság után több állam kilépett a szervezetről, s némely állam csak néhány évig volt a kötelező joghatósági rendszer részese. Ezzel ellentétben viszont az ENSZ valóban univerzális szervezet és a kötelező joghatósági rendszerben való részesség nagyfokú stabilitást mutat. Ezt bizonyítja az a tény, hogy 1946 óta, vagyis az elmúlt közel 70 év alatt mindössze hét olyan állam volt – mégpedig Bolívia (1953), Brazília (1953), El Salvador (1988), Guatemala (1952), Nauru (1998), Thaiföld (1960) és Törökország (1972) –, amelyek lejárt alávetési nyilatkozatukat nem hosszabbították meg; s nyolc állam – Dél-Afrika (1967), az Egyesült Államok (1986), Franciaország (1974), Irán (1951), Izrael (1985), Kína (1972), Kolumbia (2001) és Szerbia (2008) – vonta vissza alávetési nyilatkozatát.

A fakultatív klauzula rendszerében jelenleg részes államokat vizsgálva mindenképpen örvendetes, hogy 1990 óta 28 állam tett alávetési nyilatkozatot, közöttük olyan államok, amelyek korábban nem voltak a kötelező joghatósági rendszer részesei, illetve amelyek – különböző okok miatt – hagyták lejárni, illetve megszüntették alávetési nyilatkozataikat, s most visszatértek a fakultatív klauzula rendszeréhez.^[33] Mindenképpen örvendetes az is, hogy több fejlődő és volt szocialista ország – ez utóbbiak szakítva korábbi kormányaik több mint negyven éven át folytatott politikájával – kötelező joghatósági nyilatkozatot tett, sőt egyesek vitáikkal a Bírósághoz fordultak.^[34]

Az is a bizalom erősödését jelzi, hogy a destruktív fenntartások visszaszorulóban vannak; folytatódott azonban az a gyakorlat, hogy némelyik állam alávetési nyilatkozatába 10-12 különböző és igen bonyolult korlátozást iktatott be, amelyek a nemzetközi viták jelentős csoportjait vonják ki a kötelező joghatósági körből. Egyébként bizonyos fenntartásoknak a gyakorlatban való alkalmazása nem kevés gondot okozna.

A kötelező joghatóságnak fenntartásokkal való elfogadásának általánossá válását mi sem bizonyítja jobban, mint az, hogy az elmúlt 25 évben mindössze négy olyan alávetési nyilatkozat született, amelyekben a nyilatkozó államok

[33] Az újonnan csatlakozó államok közül megemlíthető Ciprus (2002), Djibuti (2005), Dominikai Közösség (2006), Írország (2011), Elefántcsontpart (2001), Marshall-szigetek (2013), Németország és Timor-Leste (2012).

[34] A volt szocialista országok közül alávetési nyilatkozatot tett: Bulgária (1992), Észtország (1991), Grúzia (1995), Lengyelország (1996), Litvánia (2012), Magyarország (1992) és Szlovákia (2004).

minden korlátozás nélkül, vagy legfeljebb a kölcsönösség kikötésével fogadták el a Bíróság kötelező joghatóságát. Meg kell jegyezni, hogy a jelenleg hatályos 80 deklaráció között 14 darab fenntartás, illetve korlátozás nélküli nyilatkozat található, s ezeknek is több mint egyharmada az Állandó Nemzetközi Bíróság idején jött létre. Mindezek alapján naivitásnak tűnnek az olyan felhívások – amelyek még az 1990-es években is több alkalommal megfogalmazásra kerültek –, miszerint az államoknak a Bíróság kötelező joghatóságát fenntartások nélkül kellene elfogadniuk.^[35] Tudomásul kell venni, hogy a kötelező joghatóságból fakadó kötelezettségeket az államok egy része minden korlátozás nélkül nemigen hajlandó vállalni.

Nem kétséges, hogy a kötelező joghatósági rendszer egyik gyenge pontja az, hogy a nagyhatalmak közül egyedül az Egyesült Királyságnak van érvényes alávetési nyilatkozata. Egyébként a fakultatív klauzula rendszerére mindig is jellemző volt, hogy a két Bíróság kötelező joghatóságát elsősorban a kis- és középhatalmak ismerték el, s a nagyhatalmak meglehetősen tartózkodóan viselkedtek a kötelező joghatósági rendszerrel szemben.

A nagyhatalmak közül elsőként 1924-ben Franciaország tett alávetési nyilatkozatot, ez a deklaráció azonban ratifikálás hiányában soha sem lépett hatályba, s Párizs csak 1931-től rendelkezett érvényes alávetési nyilatkozattal. Ettől kezdődően Franciaország egészen 1974-ig a fakultatív klauzula rendszerének részese volt. 1974 januárjában azonban a párizsi kormány a Csendes-óceán déli térségében végrehajtott francia léghajó nukleáris kísérletek ügyében Ausztrália és Új-Zéland által indított eljárások miatt felmondta deklarációját, és francia részről újabb nyilatkozat megtételére azóta sem került sor.

Sokan történelmi jelentőségűnek nevezték, hogy 1929-ben az Egyesült Királyság, az akkori idők egyik legnagyobb katonai erejével rendelkező hatalma elismerte az Állandó Nemzetközi Bíróság kötelező joghatóságát. Ennek a deklarációnak a létrejötte azonban – mint már említettük – más szempontból is meghatározó jelentőségű volt. Kétségtelen mind a mai napig a nagyhatalmak közül az Egyesült Királyság a “leghűségesebb” a Bírósághoz, miután a szigetországnak 1930 óta folyamatosan van érvényes alávetési nyilatkozata. Igaz, London az alávetési nyilatkozatok számát tekintve is listavezető, amennyiben egyetlen más államról sem mondható el, hogy az Állandó Nemzetközi Bíróság létrejötte óta nyolc különböző kötelező joghatósági nyilatkozatot tett és ezeket is többször módosította. A deklarációknak ez a gyakori változtatása – ami különösen az 1950-es években fordult elő – nem egy esetben aktuális politikai okok miatt történt.

[35] Ezt tartalmazta a Boutros-Ghali főtitkár által jegyzett An Agenda for Peace Preventive Diplomacy, Peacemaking és Peace-keeping c. dokumentum. (Ld. Report of the Secretary General Pursuant to the Statement adopted by the Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992), s ugyanezt mondta a főtitkár 1994-ben a Nemzetközi Bíróságnál tett látogatásakor (I.C.J. Communiqué 94/1 of 13 January 1994).

A II. világháború után mindenképpen növelte a Nemzetközi Bíróság és a kötelező joghatósági rendszer súlyát az, hogy 1946-ban az Egyesült Államok kötelező joghatósági nyilatkozatot tett. Ez a deklaráció azonban – amint erről már szó volt – igen csak destruktívnak nevezhető fenntartásokat is tartalmazott, hiszen ebben a nyilatkozatban jelent meg először a Connally fenntartás és a multilaterális szerződésekre vonatkozó fenntartás. A washingtoni kormány 1985. október 7-én kelt jegyzékével visszavonta 1946-os alávetési nyilatkozatát, amikor a Nemzetközi Bíróság a Nicaragua által az Egyesült Államok ellen indított, a Nicaragua elleni katonai és katonai jellegű akciók ügyének joghatósági szakaszában Góliáttal szemben Dávidnak adott igazat; s az Egyesült Államok azóta nem részese a Bíróság kötelező joghatósági rendszerének.

A Biztonsági Tanács két másik állandó tagjának viszonya a fakultatív klauzulához igen csak negatív. A Szovjetunió, illetve Oroszország ugyanis a kötelező joghatósági rendszernek sohasem volt részese, s ezen a téren a Szovjetunió bukása sem hozott változást. Kínának jelenleg nincs érvényes deklarációja. Kétségtelen, hogy 1972-ig hatályban volt egy kínai alávetési nyilatkozat, amelyet az akkori kínai kormány még 1946-ban tett, sőt Kína a két világháború között részese volt az Állandó Nemzetközi Bíróság kötelező joghatósági rendszerének, s a fakultatív klauzula alapján beterjesztett első ügyben Kína volt az alperes állam. Ismertes, hogy Kína helyét az ENSZ-ben az 1970-es évek elejéig a taiwani kormány foglalta el, így az 1946-os kínai deklaráció valójában csak a taiwani kormány nyilatkozataként működött. A Kínai Népköztársaság ENSZ jogainak helyreállítása után, 1972-ben Peking felmondta az 1946-os deklarációt, s a világ legnépesebb állama mind a mai napig nem csatlakozott a Nemzetközi Bíróság kötelező joghatósági rendszeréhez.

V.

A kötelező bírászkodásra vonatkozó szabályok az Állandó Nemzetközi Bíróság létrejötte óta nem változtak, noha mind az ENSZ Alapokmányát és a Nemzetközi Bíróság Statútumát kidolgozó San Franciscó-i konferencián, mind pedig később a Bírósággal kapcsolatban is megfogalmazódtak bizonyos változtatásoknak a szükségessége. Így az ENSZ-szel összefüggő reformjavaslatokban a Bíróságra is kitértek, ezek alapvetően a bírák megválasztására, az újraválasztás kizárására, bizonyos életkori korlátok bevezetésére vonatkoztak, a kötelező bírászkodás rendszerét azonban nem érintették.

Az elmúlt több mint 90 év tapasztalataira és a két Nemzetközi Bíróság joggyakorlatára figyelemmel érdemes lenne újragondolni a kötelező joghatósági rendszert. Ennek szükségessége mellett egyébként olyan tekintélyes személyiség is érvelt, mint Sir Robert Jennings, a Nemzetközi Bíróság volt elnöke.^[36]

[36] Jennings, 1995, 495.

Az Állandó Nemzetközi Bíróság létrejötte nem utolsósorban az I. világháború szomorú tapasztalatainak köszönhető. Az I. világháború kitörésének 100. évfordulója jó alkalom lehetne arra, hogy a nemzetközi közösség államai áttekintsék a Nemzetközi Bíróság kötelező joghatósági rendszerét, s megpróbáljanak visszaszorítani bizonyos káros jelenségeket, amelyek egyfelől illuzórikussá teszik a Bíróság kötelező joghatóságának az elfogadását, másfelől pedig gátolják a Bíróság hatékony működését, s azt, hogy az ENSZ legfőbb bírói fórumához forduló államok jogvitáit a testület minél gyorsabban és a felek megalapozottan döntsön el.

A kötelező joghatósági rendszerrel kapcsolatos káros jelenségek kiküszöbölése mindenekelőtt a Statútum módosításával lenne megoldható. Ez azonban belátható időn belül nem tűnik járható útnak, miután a Statútum – 69. cikke értelmében – csak ugyanolyan szabályok szerint módosítható, mint maga az Alapokmány, amelyhez viszont elengedhetetlen a nagyhatalmak egyhangú határozata, amit nem lenne könnyű elérni.

Kétségtelen bizonyos problémák megoldása, így például a pergátló kifogások ésszerű keretek között tartása a Statútum módosítása nélkül is elérhető, miután a pergátló kifogásokról a Bíróság Szabályzata rendelkezik, amelyet maga a testület fogad el. Egyébként a Bíróság részéről történtek már bizonyos intézkedések, amelyek azt célozzák, hogy a pergátló kifogások miatt az érdemi ítéletek ne késlekedjenek. E téren azonban még további vizsgálódásokra lenne szükség, amelyek nyomán esetleg valóban ki lehetne szűrni a teljesen megalapozatlan pergátló kifogásokat.

A vitatható tartalmú fenntartások megengedhetőségének kérdésében való döntést egyes szerzők az ENSZ Közgyűlésére bíznák.^[37] Ezzel a gondolattal nehéz egyetérteni, miután a kérdéskör nem politikai döntést, hanem igen alapos jogi elemzést igényel. Erre pedig nyilván maga a Nemzetközi Bíróság lenne a legalkalmasabb. Ezzel kapcsolatban mindenekelőtt az a probléma merül fel, hogy a Bíróság milyen eljárás keretében vizsgálhatná az alávetési nyilatkozatokhoz fűzött fenntartások ügyét. Ismeretes, hogy bizonyos fenntartások megengedhetőségük kérdése, illetve a fakultatív klauzula tárgyával és céljával való összeegyeztethetőségük több peres ügyben felmerült. A Bíróság a maga részéről azonban ezekben az ügyekben egyértelműen arra az álláspontra helyezkedett, hogy a fenntartások megengedhetőségét, illetve a fakultatív klauzulával való összeegyeztethetőségüket nem vizsgálja. Ennek következtében állhatott elő nem egy esetben az az eset, hogy a Bíróság – miután eltekintett valamely fenntartással kapcsolatban felvetett kérdések vizsgálatától – valójában olyan fenntartások alapján döntött joghatóságáról, amelyeknek megengedettsége igen csak vitatható.^[38]

Fontos lenne, hogy a fenntartásokkal kapcsolatos problémákról maga a Bíróság döntsön, azonban nem konkrét jogvita kapcsán, hanem tanácsadó vélemé-

[37] Gross, 1971, 314–315.

[38] Ez történt pl. az Interhandel ügyben.

nyezési eljárás keretében. Ha az ENSZ reformokkal összefüggésben az ENSZ főtitkárnak megadták volna a tanácsadó vélemény kérésének a jogát, akkor kézenfekvő lenne, hogy az alávetési nyilatkozatokhoz fűzött fenntartásokkal kapcsolatos véleményért – az ilyen nyilatkozatok letéteményeseként – maga a főtitkár forduljon a Bírósághoz. Ezt a jogot azonban sem a Titkárságnak, sem pedig a Titkárság élén álló főtitkárnak mind a mai napig nem adták meg.^[39] Így az ENSZ Titkársága az egyetlen ENSZ főszerv, amely nem fordulhat tanácsadó véleményért a Bírósághoz, holott a Titkárság tevékenységével összefüggésben számos olyan nagy fontosságú jogi kérdés merülhet fel, amelyekben való határozott jogi útmutatás nagyban segítené a Titkárság működésének hatékonyságát.

Mindezek következtében a jelenlegi szabályok mellett a Közgyűlés tűnik leginkább alkalmasnak arra, hogy az alávetési nyilatkozatokat érintő tanácsadó véleményért a Bírósághoz forduljon, miután a Közgyűlés *ex lege* az Alapokmány 96. cikkének 1. bekezdése alapján a tevékenységi körébe eső bármely jogi kérdésben az ENSZ legfőbb bírói fórumához fordulhat.^[40] Az alávetési nyilatkozatokhoz fűzött fenntartások kérdése egyébként egyértelműen kapcsolódik a viták békés rendezésének alapelveéhez, amelyről az Alapokmány 2. cikkének 3. bekezdése rendelkezik, s amely – amint azt egy kiváló német nemzetközi jogász megjegyzi – „napjaink világtrendjének egyik alapkövét képezi”.^[41]

Tudvalevő, hogy a Nemzetközi Bíróság nem köteles eleget tenni a tanácsadó vélemény megadására vonatkozó kérelemnek, s mielőtt a hozzá intézett kéréssel érdemben foglalkozna, minden esetben azt vizsgálja, hogy a feltett kérdés a Bíróságot megkereső szervezet tevékenységi körébe tartozik-e, vagyis az nem járt-e el *ultra vires*.^[42] Az ENSZ Közgyűlése esetében ez a probléma nyilvánvalóan nem merülhet fel, miután a Közgyűlés a világszervezet tevékenységi körébe tartozó valamennyi kérdéssel foglalkozhat.

Az alávetési nyilatkozatokkal kapcsolatos tanácsadó véleményben a Bíróság által vizsgálendő kérdések bizonyos hasonlóságot mutatnának az 1940-es évek második felében a genocídium bűncselekményének megelőzéséről és megbüntetéséről szóló szerződéshez fűzött fenntartások tárgyában szintén a Közgyűlés által kezdeményezett tanácsadó véleményezési ügyben felmerült kérdésekhez. A kötelező joghatósági nyilatkozatokra vonatkozó tanácsadó vélemény egyébként absztrakt jogértelmezési ügy lenne, ami nem jelentene újdonságot a Bíróság gyakorlatában, mivel ilyen eset már előfordult, mégpedig nem is olyan régen az ENSZ Közgyűlése által kezdeményezett tanácsadó véleményezési ügyével, a Nukleáris fegyverekkel való fenyegetés, illetve e fegyverek alkalmazásának jogszerűségével kapcsolatosan. Meg kell jegyezni, annak idején a

[39] Vö. Kolb, 2013, 1049–1050.

[40] A tanácsadó vélemény kérésére vonatkozó kezdeményezés a Közgyűlés valamelyik bizottságától, illetve valamely állam delegációjától érkezik.

[41] Vö. Christian Tomuschat, In: Simma – Mosler – Randelzhofer – Tomuschat – Wolfrum, 1994, 99.

[42] Cf. Amerasinghe, 2009, 215.

Bíróság tagjainak álláspontja erősen megoszlott a tekintetben, hogy a testület eleget teygen-e egy absztrakt jogértelmezési kérésnek, végül azonban a többségi vélemény az volt, hogy a Bíróság a Közgyűlés kérését ne utasítsa el. Az ügyben az ENSZ legfőbb bírói fórumának véleményezési gyakorlatával kapcsolatban a testület megismételte azt a megállapítását, hogy „A tanácsadó véleményezési funkció nem jelenti azt, hogy az államok közötti vitákat – legalábbis közvetlenül – rendezze a Bíróság, hanem azt, hogy jogi iránymutatást nyújtson a véleményre vonatkozó kérést előterjesztő szervnek, illetve intézmények.”^[43] A testület hangsúlyozta: „Abból a tényből, hogy a Bíróságnak feltett kérdés nem egy speciális vitára vonatkozik, még nem következik az, hogy a Bíróság visszautasítsa a kért véleményt megadását.”^[44]

Csak remélni lehet, hogy ha majd a Közgyűlés az alávetési nyilatkozatokhoz fűzött fenntartások ügyében netán tanácsadó véleményért fordul a Bírósághoz, az ENSZ legfőbb bírói fóruma ugyanezt az érvelést fogja követni.

Az alávetési nyilatkozatokkal összefüggő kérdések tanácsadó véleményezési eljárás keretében való megvizsgálása számos előnnyel járna. Így a tanácsadó véleményezési eljárásokra vonatkozó szabályok alapján az eljárás lehetőséget teremtene arra, hogy a Bíróságnak feltett kérdéssel kapcsolatban a világszervezet valamennyi tagállama véleményt nyilváníthasson, s ily módon a Bíróság megismerhesse mindenekelőtt a fakultatív klauzula rendszerében részes államok álláspontját.^[45] Ezen felül az absztrakt jogértelmezés következtében a Bíróság a feltett kérdést vagy kérdéseket sokkal szélesebb összefüggésben vizsgálhatná, mintha ezekkel a problémákkal egy konkrét jogvita kapcsán kellene állást foglalnia.

VI.

A kötelező bíraskodást ellenzők gyakran azzal érvelnek, hogy a Nemzetközi Bíróság ítéleteinek végrehajtási statisztikája jobb a kompromisszum alapján a Bíróság elé terjesztett ügyek esetében, mint azokban az ügyekben, amikor a Bíróság joghatósága a fakultatív klauzulán alapult.

Anélkül, hogy a Nemzetközi Bíróság által tárgyalt ügyeket részletesen vizsgálnám, a következőket szeretném leszögezni: bármiféle ilyen következtetést

[43] Cf. Interpretation of Peace Treaties with Bulgaria, Hungary and Romania (First Phase). Advisory Opinion of 30 March 1950. (ICJ Reports, 1950, 71.)

[44] Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion of 8 July 1996. (ICJ Reports, 1996, 236.)

[45] A Statútum 66. cikkének 2. bekezdése értelmében a Bíróság közvetlenül értesíti mindazokat az államokat, amelyek jogosultak Bírósághoz fordulni – ez esetünkben az ENSZ tagállamait jelenti, valamint azokat az államokat, amelyek nem tagjai a világszervezetnek, de a Statútum 35. cikkének 2. bekezdése alapján Bírósághoz fordulhatnak –, továbbá azokat az államokat, amelyek a Bíróság elé terjesztett kérdésre vonatkozóan valószínűleg tájékoztatást tudnak adni, hogy írásbeli nyilatkozatot teygenek, illetve a nyilvános ülésen szóbeli nyilatkozataikat adhatják elő.

mind az ügyeknek, mind pedig a felek – esetleg a Bíróság döntése után évekkel későbbi – magatartásának alapos elemzése alapján szabad csak levonni.^[46] Ezen túlmenően az ilyen vizsgálódások elvégzése már csak azért sem egyszerű, mert az ügyek jelentős részében – egy és ugyanazon ügyben – a felek a Bíróság joghatóságának alapjául több okra is hivatkoznak, így a fakultatív klauzula mellett gyakran utalnak szerződéses kikötésekre is. Végül, az ilyesfajta számításokban jelentős torzulásokat okozhatnak az „iker” ügyeknek nevezhető jogesetek, amikor ugyanazon sérelem, vagy jogvita miatt többen külön-külön fordulnak keresettel a Bírósághoz, vagy pedig egy bizonyos állítólagos jogsértés miatt a felperes állam több állam ellen indít önálló eljárást. Ezen esetekre példaként szolgálhat az 1950-es években a Bulgária légterében lelőtt izraeli repülőgép ügye, amely miatt nem csak Izrael, hanem az Egyesült Államok és az Egyesült Királyság is külön-külön keresettel fordult a Bírósághoz. De megemlíthetők a NATO légi csapások miatt a Milosević-i Jugoszlávia által 10 NATO tagállam ellen az erőszak alkalmazásának jogszerűsége miatt indított ügyek is. Figyelemmel arra, hogy a Nemzetközi Bíróság 1945 óta mintegy 140 ügyben járt el, így például a NATO légi csapások miatt kezdeményezett 10 ügynek az ítéletek végrehajtására vonatkozó statisztikákban külön-külön való feltüntetése erősen torzíthatja a végeredményt.

A kompromisszummal betervezett ügyek jobb végrehajtási statisztikája mellett érvelő szerzők álláspontjának cáfolatára talán a legjobb példa a mi Bős-Nagymaros ügyünk, amellyel rekordot döntünk, miután az 1997-es ítélet végrehajtása mind a mai napig nem történt meg. De más ügyek is említhetők.

Az államoknak a Bíróság ítéletei végrehajtására vonatkozó hajlandósága nagyon sok tényezőtől függ. Egyebek között attól, hogy valóban a vita rendezésének szándékával fordultak-e az ENSZ legfőbb bírói fórumához, vagy pedig például azt csak időhúzásra használják. De függ magától az ítélettől is. Ha a Bíróság kellő mélységű és színvonalú jogi érvekkel tudja döntését alátámasztani, megpróbál figyelemmel lenni mindkét fél érdekeire, s tekintettel van arra, hogy a peres felek szuverén államok, akkor nagy a valószínűsége annak, hogy az államok törekedni fognak a Bíróság döntésének végrehajtására.

A fakultatív klauzula alapján a Bíróság elé került ügyekkel kapcsolatos egyik nagy gond az, hogy az államok megpróbálnak a Bíróság kötelező joghatóságával kapcsolatban vállalt kötelezettségeik alól kibújni, s a saját, illetve az ellenérdekű fél nyilatkozatához csatolt fenntartások alapján – mint már említettem – gyakran kerül sor megalapozatlan pergátló kifogások benyújtására, amelyek következtében jelentősen elhúzódnak az ügyek, s az érdemi kérdésekben való döntésre vagy egyáltalán nem kerül sor, vagy pedig csak évekkel a kereset benyújtása után.

[46] Nem véletlen, hogy még a mértékadó munkák is számos hibában szenvednek és téves adatok alapján vonják el következtetéseiket. Ld. ezzel kapcsolatban Ginsburg-McAdams, 2004. és Posner-Yoo, 2005. tanulmányait.

Mindez arra is visszavezethető, hogy az államok gyakran sok-sok évvel kötelező joghatósági nyilatkozatuk megtétele után kénytelenek szembesülni azzal, hogy a Bíróság előtt eljárást indítanak velük szemben egy olyan jogvitában, amelyről talán soha sem gondolták volna, hogy az valaha is az ENSZ legfőbb bírói fóruma elé kerül. Amikor pedig ilyen vitával fordulnak a Bírósághoz, nem egyszer előfordult, hogy az alperes állam mindent megtett annak érdekében, nehogy a Bíróság az ügyben döntést hozhasson. Meg kell jegyezni, hogy ez a probléma nem csak a fakultatív klauzula alapján a Bíróság elé terjesztett ügyekre jellemző, hanem a szerződéses klauzulákon alapuló joghatóság esetében is. Ha tehát az államokban nagyobb lenne a hajlandóság a vitáik bírói rendezése iránt, ha őszintén törekednének arra, hogy az ENSZ legfőbb bírói fóruma elé kerüljen jogvitáikat a testület ténylegesen el is döntse, akkor konkrét jogviták esetén minden bizonnyal kevésbé próbálnák a Bíróság kötelező joghatóságával kapcsolatos kötelezettségeik alól kivonni magukat.

Mindezek után joggal vetődik el a kérdés, minek tekinthető a fakultatív klauzula rendszere, kudarcnak vagy sikernek.

Vitathatatlan a kötelező joghatóságnak 1920-ban kidolgozott rendszere nem abba az irányba fejlődött, ahogyan azt a fakultatív klauzula létrehozói elképzelték, hiszen az általánosan kötelező bíraskodás bevezetése helyett kialakult a kötelező bíraskodásnak egy rendkívül szövevényes és fragmentált rendszere. Az ideiglenesnek szánt megoldás^[47] tehát állandósult, s az igen csak nehezen áttekinthetővé vált. Mindemellett azonban a rendszer sikeres abból a szempontból, hogy ennek segítségével az elmúlt évtizedek alatt nem csak igen bonyolult államközi vitákat sikerült rendezni, hanem az nagyban hozzájárult a nemzetközi jog fejlesztéséhez is.

A kötelező joghatósági rendszer több mint kilenc évtizedes fennállása bebizonyította a rendszer működőképességét, és azt, hogy a nemzetközi viták békés rendezésére alkalmas eszköz, feltéve, hogy az államok hajlandóak a kötelező bíraskodással kapcsolatos kötelezettségeiket – a nemzetközi jog bármely más területére eső kötelezettségeikhez hasonlóan – jóhiszeműen teljesíteni és nem próbálnak a rendszer adta lehetőségekkel visszaélni.

IRODALOM

- Alexandrov, S. A. (1995): *Reservations in Unilateral Declarations Accepting the Compulsory Jurisdiction of the International Court of Justice*. Martinus Nijhoff Publishers. 176.
- Alexandrov, S. A. (1995): *Non-Appearance before the International Court of Justice*. 33 Colum. J. of Transnat'l L. 41-72.

[47] Torres Bernárdez nevezte a rendszert ideiglenesnek. (Bernárdez, 1992, 293. 2. j.)

- Amerasinghe, F. (2009): „*Jurisdiction of Specific International Tribunals*”. Martinus Nijhoff. 574.
- Anand, R. P. (2008): *The Compulsory Jurisdiction of the International Court of Justice*. Hope India Publications. 364.
- Ando, N. – McWinney, E. – Wolfrum, R. (2002) (eds.): *Liber Amicorum Judge Shigeru Oda*. Kluwer Law International. Vol. I-II. 1633.
- Briggs, H. W. (1958): *Reservations to the Acceptance of Compulsory Jurisdiction of the International Court of Justice*. RCADI. Vol. 93. 224–366.
- Bustamante y Sirvén, A. S. de (1925): *La Cour Permanente de Justice Internationale*. Paul Goulé tr, Librairie Recueil Sirey. 262.
- Constantopoulos, D. C. – Eustathiades, C. Th. – Fragistas, N. C. (Hrsg.) (1957): *Grundprobleme des Internationalen Rechts: Festschrift für Jean Spiropoulos*. Schimmelbusch & Co. 471.
- Crabb, John H. (1962): *On Judging the Connally Amendment*. The Georgetown Law Journal. 50. 529–545.
- Crawford, J. (1979): *The Legal Effect of Automatic Reservations to the Jurisdiction of the International Court*. BYIL. 50. 63–86.
- Damrosch, L. F. (ed.) (1987): *The International Court of Justice at a Crossroads*. (Transnational Publishers 1987) 511.
- Decaux, E. (1980): *La réciprocité en droit international*. LGDJ. 374.
- *Deuxième Conférence Internationale de la Paix Actes et documents*. (1908, 1909) Martinus Nijhoff. Tome I–III.
- Dinstein, Y. (ed.) (1989): *International Law at a Time of Perplexity: Essays in Honour of Shabtai Rosenne*. Martinus Nijhoff Publishers. 1056.
- Dreyfus, S. (1959): *Les déclarations souscrites par la France aux termes de l'article 36 du Statut de la Cour internationale de la Haye*. AFDIP. 5. 258–273.
- Eisemann, P. M. (1973): *Les effets de la non-comparution devant la Cour internationale de Justice*. AFDI. 19. 351–375.
- Elkind, J. B. (1984): *Non-appearance before the International Court of Justice. Functional and Comparative Analysis*. Martinus Nijhoff Publishers.
- Elkind, J. B. (1988): *The Duty of Appear before the International Court of Justice*. ICLQ. 37. 674–681.
- Enriques, G. (1932): *L'acceptation sans réciprocité de la juridiction obligatoire de la Cour Permanente de Justice*. RDILC. 13. 834–860.
- Eöttevényi Nagy O. (1909): *A hágai két békekonferencia*. Kassa.
- Fachiri, A. P. (1980): *The Permanent Court of International Justice*. Reprint of the 2nd Edition 1932. Scientia Verlag. 416.
- Farmanfarma, A. N. (1952): *The Declarations of Members Accepting the Compulsory Jurisdiction of the International Court of Justice*. Imprimerie Gauguin & Laubscher S. 952.
- Fitzmaurice, G. (1980): *The problem of the Non-Appearing Defendant Government*. BYIL. 51. 89–122.
- Fry, J. D. (2010): *Non-Participation in the International Court of Justice Revisited: Change or Plus Ça Change?* Columbia J. Transnat'l Law. 49. 35–74.
- Ginsburg, T. – McAdams, R. H. (2004): *Adjudicating in Anarchy: An Expressive Theory of International Dispute Resolution*. Wm. & Mary L. Rev. 1229–1339.
- Gross, L. (ed.) (1976) (ed.): *The Future of the International Court of Justice*. Oceana Publications. Vol. I–II. 862.

- Gross, L. (1971): *The International Court of Justice: Consideration of Requirements for Enhancing its Role in the International Legal Order*. AJIL. 65. 253.
- Guyomar, G. (1960): *Lé défaut des parties à un différend devant les juridictions internationales*. LGDJ. 242.
- Hambro, E. (1948): *Some Observations on the Compulsory Jurisdiction of the International Court of Justice*. BYIL. 133-157.
- Higgins, P. A. (1929): *British acceptance of compulsory arbitration under the Optional Clause and its implications*. Cambridge.
- Hudson, M. O. (ed.) (1943): *The World Court Reports, 1920-1942*. Carnegie Endowment of International Peace. Vol. I-IV. 777., 870., 549., 513.
- Iglesias Buigues, J. L. (1972): *Les déclarations d'acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice: Leur nature et leur interprétation*. ÖzöR. 23. 255-288.
- Janis, Mark W. (ed.) (1992): *International Courts and Tribunals for the Twenty-First Century*. Kluwer Academic Publishers. 261.
- Jennings, Y. R. (1958): *Recent Cases on "Automatic" Reservations to the Optional Clause*. ICLQ. 7. 349-366.
- Jennings, Y. R. (1995): *The United Nations at Fifty: The International Court of Justice after Fifty Years*. AJIL. 89. 493-505.
- Jessup, P. C. (1945): *Acceptance by the United States of the Optional Clause of the International Court of Justice*. Editorial Comment. AJIL. 39. 745-751.
- Jessup, P. C. (1971): *The International Court of Justice Revisited*. VJIL. 11. 299-309.
- Kelsen, H. (1943): *Compulsory Adjudication of International Disputes*. AJIL. 7. 397-406.
- Kelsen, H. (1951): *The Law of the United Nations*. Stevens and Sons Limited. 994.
- Kolb, R. (2013): *The International Court of Justice*. Hart Publishing. 1307.
- Kooijmans, P. H. (1986): *Who Tolloed the Death-Bell on Compulsory Jurisdiction*. In: Bos, Adriaan – Siblesz, Hugo (ed.): *Realism in Law-Making. Essays on International Law in Honour of Willem Riphagen*. T. M. C. Asser Instituut. Brill. 71-87.
- Lauterpacht, H. (1930): *The British Reservation to the Optional Clause*. Economica. 10. 137-172.
- Lauterpacht, Sir H. (1982): *The Development of International Law by the International Court of Justice*. (Reprint.) Grotius Publications Limited. 408.
- Llamzon, A. P. (2008): *Jurisdiction and Compliance in Recent Decisions of the International Court of Justice*. EJIL. 18. 815-852.
- Lowe, V. – Fitzmaurice, M. (eds.) (1996): *Fifty years of the International Court of Justice: Essays in honour of Sir Robert Jennings*. Grotius Publications, Cambridge University Press. 640.
- Magyary G. (1918): *A nemzetközi bírászkodás*. Franklin Társulat. 231.
- Maus, B. (1959): *Les réserves dans les déclarations d'acceptation obligatoire de la Cour internationale de Justice*. Librairie E. Droz. 215.
- Merrills, J. G. (1979): *The Optional Clause Today*. BYIL. 50. 87-116.
- Merrills, J. G. (1993): *The Optional Clause Revisited*. BYIL. 64. 197-244.
- Oda, S. (1988): *Reservations in the Declarations of Acceptance of the Optional Clause and the Period of Validity of those Declarations: The Effect of the Schultz Letter*. BYIL. 59. 1-30.
- Oda, S. (2000): *The Compulsory Jurisdiction of the International Court of Justice: a Myth?* ICLQ. 49. 251-277.
- Oellers-Frahm, K. (1989): *Probleme und Grenzen der obligatorischen internationalen Gerichtsbarkeit*. AVR. 27. 442-454.

- Owen, H. J. (1968-1969): *Compulsory Jurisdiction of the International Court of Justice: A study its Acceptance by Nations*. 3. Ga. L. Rev. 704-726.
- Oxman, B. H. (2001): *Complementary Agreements and Compulsory jurisdiction*. AJIL. 95. 277-312.
- Pastor Rodriejo, J. A. (1990): *The Spanish Declaration of acceptance of the compulsory jurisdiction of the ICJ*. 1. Spanish Yb of IL. 19-35.
- Posner, E. A. – Yoo, J. C. (2005): *Judicial Independence in International Tribunals*. California Law Review. 93. 1-74.
- Preuss, L. (1946): *The International Court of Justice, the Senate and Matters of Domestic Jurisdiction*. AJIL. 40. 720-736.
- Preuss, L. (1949): *Article 2. paragraph 7 of the Charter of the United Nations and Matters of Domestic Jurisdiction*. RCADI. 74. Vol. I. 547-653.
- Rajan, M. S. (1958): *United Nations and Domestic Jurisdiction*. Orient Longmans. 679.
- Romano, C. P. R. (2002): *International Justice and Developing Countries: A Quantitative Analysis*. The Law and Practice of International Courts and Tribunals. 1. 367-399.
- Rosenne, S. (1960): *The Time Factor in the Jurisdiction of the International Court of Justice*. A. W. Sythoff. 75.
- Rosenne, S. (ed.) (2001): *The Hague Peace Conferences of 1899 and 1907 and International Arbitration. Reports and Documents*. T. M. C. Asser Press. 457.
- Rosenne, S. (2006): *The Law and Practice of the International Court 1920-2005*. 4th edition with the assistance of Yaël Ronen, Martinus Nijhoff Publishers. Vol. I-V. 1982.
- Scott, G. L. – Carr, G. L. (1987): *The ICJ and Compulsory Jurisdiction: The Case for Closing the Clause*. AJIL. 81. 57-76.
- Shany, Y. (2004): *The Competing Jurisdictions of International Court and Tribunals*. OUP. 348.
- Shihata, I. F. I. (1965): *The Power of the International Court to Determine its own Jurisdiction*. Martinus Nijhoff. 400.
- Simma, B. – Mosler, H. – Ranzelzhofer, A. – Tomuschat, C. – Wolfrum, R. (eds.) (1994): *The Charter of the United Nations: A Commentary*. Beck C. H. 1258.
- Sohn, L. B. (1991): *The Role of International Law in the 21 Century*. In: *The Compulsory Jurisdiction of the International Court of Justice: A Turning Point?* Proceedings of the Roundtable in honour of Louis B. Sohn. Vrije Universiteit Brussel. 3-50.
- Sohn, L. B. (1991): *The Limited Acceptance of the Compulsory Jurisdiction of the International Court of Justice by the United States*. In: *The Compulsory Jurisdiction of the International Court of Justice: A Turning Point?* Proceedings of the Roundtable in honour of Louis B. Sohn. Vrije Universiteit Brussel. 66-72.
- Spiermann, O. (2002): *Who Attempts too Much Does Nothing Well: The 1920 Advisory Committee of Jurists and the Permanent Court of International Justice*. BYIL. 73. 187-260.
- Spiermann, O. (2005): *International Legal Argument in the Permanent Court of International Justice: The Rise of the International Judiciary*. Cambridge Studies of International and Comparative Law. CUP.
- Stuyt, A. M. (1976): *Survey of International Arbitrations 1794-1970*. Sijthoff. 572.
- Szafarz, R. (1993): *The Compulsory Jurisdiction of the International Court of Justice*. Martinus Nijhoff Publishers. 189.
- Taube, M. de (1932): *Les origines de l'arbitrage international. Antiquité et Moyen Age*. RCADI. 42. Vol. IV. 3-115.

- Ter Meulen, J. (1917, 1929): *Der Gedanke der Internationalen Organisation in seiner Entwicklung 1300-1800*. M. Nijhoff. Vol. I-II. 397., 371.
- Thirlway, H. W. A. (1984): *Reciprocity in the Jurisdiction of the International Court*. NYIL. 15. 97-137.
- Thirlway, H. W. A. (1985): *Non-appearance before the International Court of Justice*. CUP. 184.
- Verdross, A. (1968): *The Plea of Domestic Jurisdiction before an International Tribunal and a Political Organ of the United Nations*. ZaöRV. 28. 33-40.
- Verhoeven, J. (1987): *Le droit, le juge et la violence*. RGDIP. 91. 1159-1202.
- Virally, M. (1967): *Le principe de réciprocité dans le droit international contemporain*. RCADI. 122. Vol. III. 5-105.
- Waldock, C. H. M. (1954): *The Plea of Domestic Jurisdiction before International Legal Tribunals*. BYIL. 31. 96-142.
- Waldock, C. H. M. (1955-1956): *Decline of the Optional Clause*. BYIL. 32. 244-287.
- Wehberg, H. (1913): *Restrictive Clauses in International Arbitration Treaties*. AJIL. 7. 301.
- Jennings, R. Y. (1995): *The United Nations at Fifty. The International Court of Justice after Fifty Years*. AJIL. 89. 493-505.
- Zimmermann, A. - Tomuschat, Ch. - Oellers-Frahm, K. (eds.) (2006): *The Statute of the International Court of Justice. A Commentary*. Oxford University Press. 1577.

Filozófia és természetjog a 17. században

A klasszikus természetjogi gondolkodás, mint ismeretes, döntő átalakuláson ment keresztül a 17. században. Ennek árnyaltabb bemutatásához kiindulópontként legyen szabad felidézni a sztoikus ihletésű cicerói természetjogi gondolkodás néhány alapgondolatát, hiszen a vizsgálandó korszakban a természetjognak épp ez a változata megy át azon a krízisen, amelyet majd az ember természeti jogának újfajta felfogása zár le időlegesen.

Cicero *A törvények* című munkájában veti fel azt a kérdést, amely a 17. század filozófiájában nem csekély jelentőségre tesz majd szert: „[M]i az, amit az ember a természettől kapott[?]”^[1] Válaszában összekapcsolja a törvény, a természet és az ész/ésszerűség (*ratio*) fogalmát, s önálló parancsoló erővel ruházza fel mind az egyetemes értelemben, mind pedig az egyetemes értelem emberi megjelenésében.

„[A] törvény a legmagasabb rendű ésszerűség (*ratio summa*), amely a természetben gyökerezik, és amely megparancsolja, hogy mit kell tenni, az ezzel ellenkezőt pedig megtiltja. És amikor ugyanez az ésszerűség az emberi értelemben megerősödik és tökéletessé válik: az a törvény. [...] a törvény nem más, mint a gyakorlatban megmutatkozó bölcsesség, amelynek az a lényege, hogy a helyes cselekvést megparancsolja, a helytelent pedig megtiltsa [...]. [A] törvény a természetben működő erő, ő a gyakorlati kérdésekben bölcsen eligazodó ember értelme és gondolkodásának alapelve, ő a jog és a jogtalanság mércéje. [...] [E]gész okfejtésünk során a természetet kell vezetőként követnünk.”

Az „istenekkel”, illetve az Istennel való, észen alapuló etikai közösség eszméje is egy olyan, a természetjogi gondolkodást a kezdetektől fogva kísérő eszme, amely fontos szerepet játszik majd a 17. században, például még a fordulatban döntő szerepet játszó Spinozánál is, még ha persze egyáltalán nem úgy, mint Cicerónál, aki így fogalmaz: „[A]z ész az emberben és az istenben egyaránt megvan, ezért az ember és az isten elsőrendű közössége az észen alapul. [...] a helyes gondolkodás a törvény, ezért [...] az emberek a törvény révén is közösséget alkotnak az istenekkel.”

A klasszikus természetjogi tanítás e sarkalatos tételeinek felidézése után^[2] térjünk át a 17. századra, amelyben különös módon egymás mellett fejlődik két

[1] A következő idézetek forrása: Cicero, 2008, 15., 16., 17.

[2] A legkevésbé sem lényegtelen persze, hogyan fejlődött a természetjogi gondolkodás a klasszikus kor és a 17. század közötti időszakban, ennek bemutatása azonban nem tartozik e tanulmány feladatai közé, már csak azért sem, mert magyarul is rendelkezésre áll egy kiváló áttekintés, ld. Frivaldszky, 2001. Az itt következő gondolatmenetek nem mondanak ellent, csupán árnyalják az ebben az írásban a kora újkorról írottakat.

olyan gondolkodásmód, amelyek fő célja végső soron azonos, de legalábbis igen hasonló, ám csak nagyon kényszeredetten és ambivalensen vesznek tudomást egymásról. Az egyik a természetjog újrafogalmazására törekszik a reformáció, illetve ellenreformációs kereszténység nézőpontjából kiindulva: Suarez, Grotius, Althusius, Pufendorf a fő reprezentánsai ennek az irányynak. A másik olyan egyetemes érvényű filozófiai etikát igyekeznek megalkotni, amely nem a hagyományos, teológiára épülő alapvetéssel, hanem az ember matematikai-mechanikai fogalmára alapozva próbál egyetemesen érvényes etikai eszméhez jutni. Descartes-nak, az újkori filozófia egyik megalapozójának fő műveiben csak nagyon szórványosan fordulnak elő utalások a természetjogi hagyományra, Hobbes-nál és Spinozánál, azoknál tehát, akik kifejezetten bevonják az „új” filozófia tematikájába a társadalomvaló gondolkodást és a teológia bizonyos aspektusait, éles kritikai gondolatmenetekkel találkozunk, amelyekre a másik oldalról – mint nemsokára látni fogjuk – Pufendorf válaszol. Leibniz monumentális életművén belül, amely a hagyományos és az új filozófiát, teológiát, politikát s mindahány ága csak van a tudásnak egységgé igyekeznek formálni, a természetjog is bekerül a munkacímek közé: *Elementa juris naturalis* – még ha csupán vázlatok, nem pedig kész művek címeiként találkozunk is vele.

Közelebb lépve elsőként a 17. század teologizáló természetjogi kísérleteihez természetesen Grotius A háború és béke jogáról című nagy művével kell kezdenünk, melynek jól ismert teoretikus bevezetőjéből most nem a leghíresebb mondatot, hanem a következő részletet emelem ki: „Az ember a többi élőlénytől eltérően nemcsak ez említett társas ösztönnel rendelkezik, hanem egyben meg tudja ítélni – a jelenre és a jövőre vonatkozólag egyaránt –, mi a kellemes és mi az ártalmas, s mindkettő milyen utakon érhető el. Ezért megfelel az emberi természetnek, hogy ilyen dolgokban is az emberi értelem korlátai között a helyesnek felismert utat kövesse, és ne engedje magát sem a félelem, sem a pillanatnyi gyönyör csábításai által eltérítettetni, sem pedig a vad indulat által elragadtatni. Ami ezzel a felismeréssel nyilvánvaló ellentétben áll, az a természetnek, tudniillik az emberi természetnek jogával is ellentétes.”^[3]

E szövegrész fő tézisei részint a filozófia elfogadott, részint hevesen vitatott témáivá válnak a következő időszakban anélkül, hogy a filozófusokként kanonizálódott gondolkodók minden esetben utalnának a természetjogi gondolkodásban játszott szerepükre. Mindenekelőtt ismét csak az ember jelenik meg alapvető problémaként, e korszakban épp a grotiusi „társas ösztönnel” rendelkező lényként annak a kérdésnek a kontextusában, hogy vajon csakugyan „természettől” közösségre hajlamos, közösséget alkotó-e az ember, vagy pedig szigorúan individuummént él a „természetben”, s csupán külső nyomásra hoz létre közösségeket annak analógiájára, ahogyan az atomok társulnak, majd válnak el a klasszikus

[3] Grotius, 1999, 11., 12.

atomisztikus filozófiában.^[4] További fontos, Grotiustól előre jelzett témája a 17. századnak az olyan gondolkodási képességgel felruházott ember, amely az időbeli, a pillanatról pillanatra változó hatásoktól függetlenül képes megítélni, mi az igazi jó, mi az, ami igazán hasznos a számára. Ez a felismerés az ész vagy az értelem alapján jöhet létre, amelyeknek ugyan vannak korlátaik, ám azért alapvetően mégiscsak jól működő képességek. Korlátaikat egyrészt – a keresztény kontextusban – az emberi természetnek a bűnbeesést követő megromlása jelenti, másrészt – a hagyományos filozófia kontextusában – a következményekkel teli elgondolás a szenvedélyekről, mint amelyek az észről vezetett élet akadályaiként lépnek fel, s ezért ki kell irtani őket, de legalábbis küzdeni kell ellenük. S végül a harmadik fő grotiusi téma nem más, mint hogy az ember természeti joga – ami itt *nota bene* egyszersmind kötelesség is – pontosan ebben áll, tehát a káros befolyásoktól mentesen megőrzött vagy tőlük megtisztított ész vagy értelem ítéletében arról, ami igazán jó, igazán hasznos az ember számára, valamint természetesen abban, hogy az egész ember képes legyen az értelemről elé állított jónak megfelelő életre.

Nagyjából ez az a konstrukció, amelyre vonatkozik Grotius leghíresebb, s most általam is idézendő mondata: „Amit eddig elmondottunk, az helytálló volna akkor is, ha feltennők [...], hogy Isten nem létezik, vagy nem törődik az emberek dolgaival.”^[5]

A mi nézőpontunkból ez nem kevesebbet jelent, mint hogy a természet, mint az ész vagy értelem működésének az isteni gondolkodással kapcsolatban álló terepe önálló tényezőként jelenik meg: ahogyan ez a természet a hellenisztikus filozófiában megalapozta az istenek és az ember közösségét, úgy a Grotius által bevezetett 17. századi természetjogi gondolkodásban sajátos fajtájú közösséget hoz létre Isten és az ember „lényege” között: „[A] fentebb említett természetjogot [...] habár az ember belső lényegéből folyik, mégis méltán Istennek lehet tulajdonítani, mert ő maga akarta, hogy ilyen legyen a mi lényegünk.”^[6]

Kétségtelen persze, hogy ez a mondat éppúgy értelmezhető humanisztikus vagy teisztikus irányból, mint ahogyan a descartes-i filozófia a maga kettős megalapozódásával az énben és Istenben.^[7] Én azonban nem zárnám ki túl gyorsan a teisztikus értelmezést egyik szerző esetében sem, annak ellenére, hogy a későbbi filozófia- s jogtörténeti fejlemények az egyértelműen egológiai megalapozás és a jogpozitivizmus mint a szekularizáció párhuzamos jelenségei felé haladtak tovább – legalábbis a kánon részévé vált gondolkodók esetében. Már e párhuzam alapján is kínálkozik a lehetőség, hogy a bevezetőben említett másik irány, a matematikai-mechanikai gondolkodásmód néhány jellegzetességét Descartes-ból kiindulva mutassuk fel. Az ő filozófiájának számos újdonsága

[4] Az analógia klasszikus értelmezéséhez ld. Freudenthal, 1982.

[5] Uo.

[6] Uo.

[7] Descartes esetében ld. erről a jelen tanulmány szerzőjének írásait, különösen Boros, 2010.

közül mostani nézőpontunkból a természetfogalom kettéválása tűnik első tekintetre a legérdekesebbnek. Hiszen aligha lehetséges ott klasszikus értelemben vett természetjog, ahol a „természet” nincs elválaszthatatlanul összekapcsolódva az ésszel, mint a kozmosz univerzális irányítójával s annak emberi kifejeződésével. Márpedig az Elmélkedésekben azt olvassuk, hogy miután „a természet számos olyan dologra készlet, amiről az ész igyekszik lebeszélni, úgy véltem, nem szabad különösebben megbíznom abban, amit a természet tanít.”^[8]

Ha csak ennyit mondana Descartes a természetről, akkor az felérne a természetjog hagyományának teljes elvetésével. Ez azonban nem következik be, hisz az első további lépésben mindjárt az addigi elmélkedések legfontosabb hozadékát, a testtől elkülönített gondolkodó dolgot, a *res cogitans*t kapcsolja „természetéhez vagyis lényegéhez”: „természetemhez vagyis lényegemhez egyáltalán semmi sem tartozik hozzá azon kívül, hogy gondolkodó dolog vagyok [...]”^[9]

S nem véletlenül, hisz a Hatodik elmélkedés végső mondanivalója a természetről mégiscsak az, hogy ismét, noha ismét új módon, közvetlen kapcsolatba kerül, közösséget alapoz meg az ember és az istenség között. „Az pedig nem is lehet kétséges, hogy mindabban, amire a természet tanít, valamennyi igazság is rejlik: hiszen természetén, ha általánosságban tekintjük, nem más érték, mint vagy magát Istent, vagy a teremtett dolgoknak Istentől elrendelt összhangját. A magam egyedi természetén pedig nem más érték, mint mindannak összességét, amit Istentől kaptam.”^[10]

A természet tehát valamiképpen Istentől való Descartes-nál is, csakúgy, mint Grotiusnál, ám nála ez nem jelent egyértelmű kitüntetettséget. Egyáltalán nem zárható ki, hogy ebben a „nem egyértelműségben” szerepet játszik az értelem s akarat közötti viszony eltérő meghatározása is Grotiusnál, illetve Descartes-nál. Grotius névleg használja ugyan az „akarat” kifejezést, ám az általa jelölt fakultást teljességgel alárendeli az értelemnek. Descartes-nál ezzel szemben a fő gondolatmenet szerint az akarat alárendelődik ugyan az értelemnek, ám mégis megmarad az észről független „negatív szabadság” akár természetjogi értelmű szerepeltetésének nyugtalanító lehetősége is, amely majd a Grotiuszal vehemensen szembehelezkedő Rousseau akaratkoncepciójában lesz valósággá. S ha már egyszer lehetségessé vált, hogy a „természet tanítása” olyasvalamit jelentsen, ami alapvetően mégiscsak megbízhatatlan, akkor elvileg nyitva áll már az út egy olyan természetjog-koncepció előtt is, amely úgy nyugszik a „természetén”, hogy közben eltűnik e természet kapcsolata az azt megalapozó, irányító ésszel – ilyen lesz majd, legalábbis részben, Hobbes-é és Spinozáé. Vallási terminusokban fogalmazva: bármilyen furcsán hangozzék is ez, de egy jezsuita kiindulópontú szabad akarat-fogalom (Descartes-é) szolgál majd alapul két különböző

[8] Descartes, 1994, 96.

[9] Uo.

[10] Uo. A descartes-i természetfogalom alakulásáról ld. Boros, 2005, 521–549., valamint Boros, 2010, 307–332.

irányultságú, de egyként protestáns kötődésű gondolkodó (nemcsak Hobbes, de Spinoza is ilyennek tekinthető) radikálisan új természetjog-fogalmának, melyet a „genfi polgár”, Rousseau visz majd tovább úgy, hogy az beletorkollik majd a liberális-szekularizált Weimari Köztársaság jogpozitivizmusába, s mindazokba a nagyon ellentétes reakciókba, amelyek hol ilyen, hol olyan módon meg akarnak szabadulni e szemléletmód általános fiziofiai, etikai, politikai stb. következményeitől: (Marx, Feuerbach,) Dilthey, Weber (és Freud) versus Husserl, Heidegger, Schmitt, Scheler, Kolnai, Lukács, Cassirer, Strauss... De ez sok más előadás, de mindenekelőtt önálló kutatások témája kell legyen, úgyhogy ne szaladjunk ennyire előre az időben, térjünk vissza kiinduló kérdésfeltevésünkhöz. Mielőtt itt továbblépnénk, érdemes lesz összefoglalni azokat a tanításokat, amelyeket Descartes Elmékedései, de különösen a Hatodik elmékedés alapján a természet jogos igazságigénnyel fellépő tanításaként rögzíthetünk.

Mit tanít tehát a természet Descartes szerint? Hogy van testünk, melynek hol jól, hol rosszul megy a sora; ráadásul „egészen szorosan összekapcsolódtam, sőt már-már össze is keveredtem vele, olyannyira, hogy valamiféle egységet alkotunk”; „léteznek még [...] más testek is, amelyek közül néhányra törekednem kell, míg másokat jobb elkerülnöm”; az elme Istenről származó adományai közé tartozik a „természetes világosság”, vagyis például az olyan elvek, mint hogy „ami megtörtént, az meg nem törtéنتé már nem tehető”; van olyan természeti tanítás, „ami kizárólag a testre vonatkozik”, pl. hogy „lefelé tart”; a szűkebb értelemben vett „természeti” tanítás körébe tartoznak viszont azok az ismeretek, „amelyeket Isten nekem mint elméből és testből összetett lénynek juttatott”, például „tartózkodjam azoktól a dolgoktól, amelyek fájdalomérzetet okoznak, míg törekedjem azokra, amelyek gyönyörérzetet [...]”.^[11]

Ez utóbbi voltaképp már közvetlenül össze is kapcsolható a Grotius-idézetben szereplő megfogalmazással, azzal a különbséggel, hogy itt még nincs megjelölve az a megismerő instancia, amelynek segítségével képesek vagyunk elkülöníteni egymástól a valóban elkerülendő fájdalomérzeteket az elviselendőktől, illetve a kerülendő gyönyöröket a helyeseltől. Erre nézve részben a Lélek szenvedélyei című írásban, részben az Erzsébet hercegnőnek írt levelekben találunk útmutatásokat.

Az európai filozófiatörténet kánonképződési folyamatában ugyan méltatlanul másodlagos helyre sorolódott Descartes A lélek szenvedélyei című műve, ám valójában nem csupán a 17. századi érzelemelméleten belül illeti meg kitüntetett hely, de a descartes-i filozófia egészén belül is, amelynek betetőzése, „végső gyümölcse” a Picot-levél fahasonlata szerint mégiscsak az etika. S még ha az mindenképp egyértelmű is, hogy ez a mű nem adja az etika teljes kifejtését, ám azt azért feltétlenül el kell ismerni, hogy viszonya egy teljes részletességű etikához nagyon is analóg azzal, ahogyan az Elmékedések az első filozófiáról viszonyul

[11] Descartes, 1994, 96., 98., 99., 100.

a metafizikának a korban szokásos – például a suárezi típusú – kifejtéséhez, így aztán legalább annyira komolyan veendő, mint a bevett filozófiatörténeti sémában előkelőbb helyre tett korábbi mű. A természetjogi problematika, illetve a velezetemet szerint párhuzamosan futó filozófiai projekt, az észre épülő etika szempontjából ennél fogva különleges jelentőséget lehet, sőt kell tulajdonítani ennek a műnek. Figyelmet érdemel mindjárt annak az ugyancsak Picot atyához írott levélnek a zárlata, amelyet előszóként szokás közölni s idézni, s amely kitűnő példája annak, hogyan mond Descartes időnként olyasmiket, amiket annyira nem szabad szó szerint érteni a szavak mai értelme felől, hogy a mondottak a mai értelmük felől adódó látszólagos jelentésüknek sokkal inkább az ellentétét jelentik. „[F]elismerhető a szándékom, mely nem az volt, hogy a szenvedélyeket szónokként (*en Orateur*) vagy akár morálfilozófusként (*en Philosophe moral*) fejtsem ki, hanem kizárólag a természet kutatójaként (*en Physicien*).”^[12]

Az *en Physicien* kifejezésben rejlő görög *phüszisz* szó éppúgy a természetre utal, mint a latin *natura*, s ennél fogva az *en Physicien* éppúgy felidézi a természet mint ösztön s a természet mint Istentől kapott ész kettősségét, mint a *natura docet* vagy az *institution de la nature* kifejezések, melyek számos alkalommal bukkannak fel az Elmékedésekben, illetve A lélek szenvedélyeiben. A Lélek szenvedélyeiben ráadásul többször találkozunk a *Dieu ou la nature* kifejezéssel, mint Spinoza Etikájában a *Deus sive naturával*, noha az „Isten avagy a természet” kifejezés ez utóbbi mű szóhasználata nyomán terjedt el a panteizmus szállóigéjeként. Vagyis levonható a következtetés, hogy a Hatodik elmékedés alapján imént felidézett természetmeghatározás a Lélek szenvedélyeiben is érvényben marad. Ez az oka annak, hogy az *en Physicien* kifejezést nem szabad szigorúan abban az értelemben vennünk, amely a 20-21. századi, módszertani ateizmus/materializmus talaján álló természettudományos kutatás sajátja. Igaz ugyan, hogy a mű közel felét kitevő cikkelyekben Descartes a kor legmagasabb színvonalán álló idegtudományt, illetve fizioiógiát művel. Ám ennek hátterében mindig ott kell látnunk a *creatio continua* gondolatát, amely szerint a teremtett világ bármely pillanatbeli állapota feltétlenül rá van utalva Isten folyamatos – vagy inkább a végtelenségig osztott? –, a teremtéssel bizonyos értelemben megegyező, fenntartó tevékenységére. A folyamatosan teremtett természet nem az egyszer volt teremtés értelmében mindannak összessége, ami a régmúlt isteni aktusból még megmaradt (mint egy távoli csillag fénye, amely időközben akár már meg is szűnhetett), hanem mindannak összessége, ami a folyamatos adás, illetve kapás értelmében az embert élő, eleven, testből s lélekből egyesített individuális létezőként az istenképmásóság olyan magas fokán engedi/készteni létezni (úgyszólván *lets it be*), hogy az teljes joggal látszik alapvető elkülönböződésnek a természet többi létezőjének lételvétől.

Ennek aztán komoly következménye van a mű másik – látszólagos – szándékára, a morálfilozófia elvetésére nézve is: mert hiszen egyáltalán nem az a

[12] Descartes, 2012, 67.

helyzet, hogy csupa leíró állítást találunk a szövegben. A moralizálás elvetése, mint szándék sokkal inkább azt célozza, hogy a normatív etikai állítások ne a kinyilatkoztatásból származó istenismeretre épülő, morálteológiai alapú morál-filozófiához sorolódjanak, hanem a descartes-i filozófiát betetőző etikához. S így tulajdonképpen már semmiképp sem meglepő, hogy a keresztény morálteológia kialakulását megelőző időkből származó természetjogi alapú etika komoly, bár a mai filozófus olvasó számára nem nagyon feltűnő szerepet játszik.

E szerep felmutatását a 79. cikkelyel, vagyis a szeretet meghatározásával kezdem. „A szeretet a léleknek a szellemek azon mozgása által előidézett megmozdulása, amely a lelket akaratlagos kapcsolódásra ösztönzi azokhoz a tárgyakhoz, melyek megfelelőnek tűnnek a számára. [...] Azért mondom, hogy ezeket a megmozdulásokat a szellemek okozzák, hogy a szeretetet és a gyűlöletet, melyek a testtől függő szenvedélyek, megkülönböztessenm egyfelől az ítéletektől, melyek szintén ráveszik a lelket arra, hogy akaratlagosan kapcsolódjék a jónak értékelt dolgokhoz, [...] másfelől azoktól a megmozdulásoktól, melyeket pusztán csak ezek az ítéletek váltanak ki a lélekben.”^[13]

E szövegrész kulcsfontosságú eleme az „akaratlagosan” (*de volunté*) kifejezés, amelyet Descartes külön cikkelyben, a 80.-ban értelmez: „Egyébként, amikor az „akaratlagosan” szót használom, nem szeretném, ha úgy értenének, mintha a vágyról beszélnék, amely külön szenvedély és a jövőre vonatkozik, ha nem arról a beleegyezésről, amelynek révén a jelen pillanattól fogva összekapcsolnak tekintjük magunkat azzal, amit szeretünk; így aztán egy egészet képzelünk el, amelynek csupán egyik részeként gondoljuk magunkat, másik részének pedig a szeretett dolgot tekintjük.”^[14]

Descartes a szeretet fogalmának meghatározását bekapcsolja tehát gondolkodásának abba a vonulatába, amely az *instant*, a pillanat fogalmára épül. Az akaratlagos beleegyezés nem lép túl a pillanaton, vagyis annyit máris rögzíthetünk, hogy ebben a felfogásban nem a köznapi szeretet-szerelemértelmezésünket látjuk viszont. Sokkal inkább azt a rendszertani helyet látjuk magunk előtt, ahol a leíró gondolatmenetbe integrálódik az értékelő, normatív attitűdöt meghatározó szempont. Egyszerűbb megfogalmazásban: amikor úgy találjuk, hogy egy bizonyos dolog megfelelő a számunkra, akaratunk révén ennek nyomán egy egészet tételezünk, amely a saját személyünk önértékének (vagyis az önszeretetnek) szinte az ösztönszerű természet értelmében vett kikerülhetlensége mellé egy reflexión alapuló érték középpontot állít, azt az egészet, amely önmagunkból és a szeretett dologból áll, bármi legyen is ez utóbbi. Spinozára előre pillantva különösen is szeretném kihangsúlyozni, hogy az egész másik részét alkotó dolog első közelítésben tényleg bármi is lehet, sőt a tényleges emberek tényleges életében bármi is képes kitölteni e helyet, olyasmik is, melyeket

[13] Id. kiadás, 105.

[14] Uo.

a mélyebben gondolkodók esetleg mindennek találnak, csak értékesnek nem. Nem csupán fejedelmünk, országunk, városunk lehet szeretetünk tárgya – hogy megmaradjunk Descartes példáinál –, olyan létezők tehát, amelyek nála valamiképp az Istennek kijáró odaadó szeretet evilági-laicizálódott visszfényét jelentik. Mert az Értekezés a módszerről második része, az Erzsébet hercegnővel és a Chanut-vel folytatott levelezés alapján nem nehéz rekonstruálni Descartes-ból egy monarchisztikus politikai teológián alapuló, inkább konzervatív természetjogi elméletet, amely a forradalmak elvetésében szinte Burke-nek a francia forradalomra vonatkozó kritikáját előlegezi meg. Ámde Descartes szerint az is a szeretet példája, ha valaki erőszakkal próbál magáévá tenni valamit vagy valakit, miközben az iménti példák evidens belátáson alapuló, erénybe hajló szeretetszenvedélye helyett homályos fogalmak alapján gondoljuk el, hogy mennyire felel meg az illető dolog nekünk, illetve tényleg ez a dolog s a dologgal kialakított egységnek tényleg ez a fajtája felel-e meg igazán a természetünknek. Annak például, aki erőszakkal próbál magáévá tenni valakit, igen homályos fogalma lehet arról, ami s ahogyan megfelel a természetének – voltaképp magáról az ő saját természetéről is, hisz vagy a legfőbb jóként értelmezendő Istentől elszakítva szemléli azt, vagy magáról a jóságról alkot téves ideát magának. Aki viszont gyermekeiben saját másikat látja, az kétségkívül sokkal világosabb ideával rendelkezik mind saját természetéről, mind a szeretett dologéről, mind a világban folyamatosan ható isteni jóságról.^[15] Vagyis az egységesnek látszó, semleges, leíró értelemben vett szeretetfogalom mögött fölsejlik a leíró és a normatív szeretetfogalom megkülönböztetése a tárgy, illetve az én és a tárgy közötti egység „akaratlagos” kialakításában szerepet játszó megismerési mód – homályos-megbízhatatlan vagy világos-ésszerű – megkülönböztetésének alapján. Vagyis noha Descartes egyáltalán nem hivatkozik Grotiusra, mégis nagyjából oda jutottunk, ahol Grotius az ember természeti jogának/kötelességének tekinti, hogy az ész világos belátására támaszkodva küzdjön az elménk tekintetét elhomályosító szenvedélyek ellen.

A következő lépésben Descartes az imént a gyermekeinkre alkalmazott képet – „másik önmagunk” – annak a viszonynak az értelmezésére alkalmazza, amelyet a köznapi nyelvhasználatban ugyan szerelemnek szokás nevezni, ám amelyet Descartes a vágy mint elsődleges szenvedély alá sorol. Ő maga is rögzíti azonban a cikkely végén, hogy rendszerint ezt nevezik szerelemnek, s rendkívül tanulságos ambivalenciával még a természetről és a tökéletességről is beszél e „legfőbb vágygal” kapcsolatban.^[16]

„A legfőbb vágy azonban, amely a jóleső érzésből születik, azokból a tökéletességekből fakad, amelyeket olyasvalakiben képzelünk, akiről azt gondoljuk, hogy másikat önmagunkká válhat. Mert a természet a nemek különbségével

[15] A példákat a 8. cikkelyből vettem.

[16] A következőkben mondottak egy 2012-es szegedi előadásomra mennek vissza, melynek egy másik összefüggésbe ágyazódó változata A Kellék című folyóiratban fog megjelenni.

együtt, amelyet az emberekbe csakúgy, mint az ésszel nem rendelkező állatokba beléhelyezett, elhelyezett bizonyos benyomásokat is az agyban, melyek arra készítetnek bennünket, hogy bizonyos korban és bizonyos időszakban hiányosnak tekintsük magunkat, úgy, mintha csak a fele lennénk egy egésznek, amelynek olyasvalaki a másik fele, aki a másik nemhez tartozik. Így aztán a természet zavarosan e fél megszerzését az összes elképzelhető jó legnagyobbikaként jeleníti meg a számunkra. És bár több személyt látunk e másik nemből, mégsem kívánunk belőlük többet egyidejűleg, mivel a természet egyáltalán nem készítet annak elképzelésére, hogy több mint egy félre van szükségünk. Ám amikor észreveszünk valamit az egyikben, ami jobban tetszik annál, amit a többiekben veszünk észre, akkor ez arra ösztönzi a lelket, hogy teljes egészében pusztán ez iránt az egy személy iránt érezze azt az egész, a természettől kapott hajlandóságot azon jó keresésére, melyet az általunk birtokolható legnagyobb jóként jelenít meg a számára. És rendszerint inkább ezt a hajlandóságot, vagy ezt a vágyat, amely így a jóleső érzésből születik, nevezik szeretetnek és nem a szeretet szenvedélyét, melyet fentebb írtunk le.”^[17]

Voltaképp többszörös ambivalenciáról kell itt beszélnünk, mert, mint láttuk, egyfelől már a „természet” fogalmában is van ambivalencia, másfelől ennek következtében, a szeretet/szerelem fogalmában is megjelenik. A „természet” ugyanis egyrészt olyasmit jelöl – minden normativitástól mentesen –, ami egyképpen működik az állatokban s az emberekben – ez a leíró értelmű szóhasználat –, másrészt az emberekben, amennyiben túllép az iménti idézetben kiemelt képzeleten, zavaros megismerésen, mégiscsak összekapcsolódik az ésszel, ami a természetjogi hagyomány szerint a természet normatív tanítását alapozza meg. Az észen alapuló természet normatív tanítása kétségkívül a tökéletességet jelöli meg a szerelemnek nevezett vágy méltó tárgyaként, ami ellentétben áll az állatokban – is – működő természet normativitástól, perfekcionizmustól mentes működésével. Ugyanakkor az az elgondolás, hogy ki-kí egyvalaki iránt vonzódik – vagy talán éppen vonzódják? – úgy, mint ami egyedül teszi egészszé – vagy kell, hogy egészszé tegye – olyan elgondolás, amely már eredeténél, a platóni *Szümpozion* Arisztophanészénél is inkább a tökéletesség ellentétével áll kapcsolatban: amikor még az eredeti, a vágyunk révén visszaszerzendő egységben éltünk azóta elvesztett párunkkal, „másik önmagunkkal”, akkor éppenséggel lázadásra vetemedtünk a tökéletesség rendjét képviselő istenek ellen.^[18] Az elgondolás descartes-i változata a leíró természetkutatói háttérrel, a mechanikai filozófia mozgástörvényeivel áll némi kapcsolatban: az egy egyes vonalon egymással szemben mozgó testek összeütközésekor egy különös, Leibniztől, majd a kontinuitás-elv alapján bírált módon az akár csak a legcsekélyebb mértékben is nagyobb tömegű test fogja teljes mértékben érvényre juttatni

[17] Descartes, Id. kiadás, 110 sk.

[18] Ld. 189e skk., in: Platón, 1999, 50., valamint Boros, 2013, 35–47.

mozgásának irányát és sebességét, noha akkor, ha tömegük egyenlő, a testek az ütközés következtében mintegy visszapattannak egymásról. Descartes ennek az alapelvnek, mondhatni a diszkontinuitás elvének az analógiájára állítja, hogy az a személy, aki iránt – akár csak igen csekély mértékben is – több vonzódást érzünk, mint más, vonzónak talált személyek iránt, ennek révén máris kizárólagos jogot szerez a kiegészítő fél státuszára. Ám ahogyan Leibniz joggal bírálja az elv mechanikai alkalmazását, úgy akár a mindennapi tapasztalat, akár a „vonzások kontinuitásának” apriori elve alapján joggal lehet bírálni az elvnek a szerelemre mint vágyra való alkalmazását is. A kizárólagosságra való, normatív állításba hajló következtetés pusztán azon az alapon, hogy akárhány vonzalom között is található mindig egyet, amely akár csak minimálisan is, de nagyobb a többinél, aligha igazolható. A szerelmi viszony kizárólagossága, egyszerűbben, vagy a köznapinhoz közelebb álló módon fogalmazva: a kölcsönös monogámia mint norma mellett erősebb érveket kellene felsorakoztatni: vagy az egy Istenre alapozódó keresztény moráleteológia alapján (amelyet, mint láttuk, a descartes-i előszó kizár), vagy a kereszténység előtti természetjog normatív észfogalma alapján – amely érvényes maradna akkor is, ha nem léteznék Isten vagy nem törődnek az emberek dolgaival.

Hogy a mindennapi tapasztalat, szóhasználat és gondolkodásmód nem vonható analógiába ilyen egyszerűen a mechanikaival, vagy hogy nem olyan egyszerű akár a természetjog kategóriáit alkalmazva megzabolázni, azt jól mutatja egy ismert, ám ebből a szempontból kevésbé elemzett részlet Molière Don Juanjából: „Don Juan: Nagyszerű! Tehát te azt kívánnád, hogy kötelezzem el magam egy életre az első nő mellett, akivel összeakadtam, hogy mondjak le miatta az egész világról, és többé egy pillantást se vessek senkire? Én is a hűség hitvány erényével kérkedjem? Örökre eltemetkezzem az első szenvedélyben, és haljak meg már fiatalon minden szépség számára, aki még a szemem elé kerülhet? Nem. Erről szó sem lehet! Az állhatatosság (*constance*) csak szánalmas figuráknak való. Minden szép nőnek joga van (*ont droit*) bennünket elbűvölni, és az, hogy egyikükkel történetesen előbb találkoztunk, egyáltalán nem részesíti őt semmilyen jogelőnyben, és nem vitathatja el az összes további nő épp annyira jogos igényét (*juste prétention*), hogy őbeléjük is belészeressünk. [...] Hiába köt bármilyen kötelék, arra egyetlen szépség iránti szerelmem se kötelezhet, hogy igazságtalan legyek az összes többivel (*faire injustice aux autres*). Nyitott szemmel járok, és minden nőben találok valami imádnivalót, mert ez a természet rendje (*la nature nous oblige*).”^[19]

E monológban Don Juan mind az első foglalás (*prior apprehensio*) jogi elvét, mind a „legnagyobb vonzalom mindent visz” karteziánus elvét, mind az ész normatív állásfoglalását a monogámia mellett minden nehézség nélkül kifigurázza, egyszerre ismerve el voltaképp minden létező „természeti jogát”

[19] Molière, 1999, 79 sk.

a természetének megfelelő cselekvésre – ha általánosítjuk azt, amit a hölgyekről mond, ide jutunk – és veti el a szigorúan vett monogámia melletti teológiai vagy természetjogi-etikai érveket. A szerelem az ész semmilyen formájának nem engedelmeskedik, a párkapcsolatok minden formáját ennek az önmagát az ész hatóköréből kivonó szerelemnek kell meghatározni, mert erre kötelez bennünket a természet – a racionális természet jog paródiájában láthatóvá válik egy aracionális természetjog, amely Spinozánál lép majd elő minden ironia és köntörfalazás nélkül. A természetben a vonzások kontinuitásának elve uralkodik, s nincs olyan érv, amelynek alapján egy vonzalmat örökre követendőként lehetne kitüntetni. Arra pedig már szinte szót sem érdemes vesztegetni, hogy az egész don juani fellépés a következő descartes-i tézis eleven cáfolata: „És bár több személyt látunk e másik nemből, mégsem kívánunk belőlük többet egyidejűleg, mivel a természet egyáltalán nem készlet annak elképzelésére, hogy több mint egy félre van szükségünk.”^[20]

A kurzivált francia kifejezések a Molière-idézetben világosan mutatják, hogy Don Juan itt a korabeli sztoikus filozófia és (természet-)jog *terminus technicus*sait alkalmazva beszél. S mint már többször említettem, innen már egészen rövid az út Spinozához, aki explicitté teszi a már Descartes-nál is felsejlő kettős viszonyulást az egész természetjogi problematikához, s így talán az első nagy kísérletet teszi arra, hogy kizárólag az emberi természetre támaszkodva adjon számot az erényes cselekedetekért jutalmat nem váró moralitás lehetőségéről. Van ugyan Isten, de nem törődik az emberek dolgaival.

Az aracionális természetjog általánosított koncepcióját *expressis verbis* a Teológiai-politikai tanulmány című írásában mutatja be Spinoza: „A természet jogán és elrendezésén (*jus et institutum naturae*) nem mást értek, mint minden egyes individuum természetének ama szabályait, amelyek – felfogásunk szerint – természettől fogva bizonyos módon való létezésre és működésre determinálják. A halak például természettől fogva arra vannak determinálva, hogy ússzanak, s hogy a nagyok felfalják a kisebbeket. A halak tehát a legfőbb természeti joguknál fogva a vízben élnek, s a nagyok felfalják a kisebbeket. Mert bizonyos, hogy az abszolút értelemben vett természetnek teljes joga van mindahhoz, amire képes, azaz a természet joga addig terjed, ameddig a hatóképessége. Mert a természet hatóképessége maga Isten hatóképessége, akinek teljes joga van mindenhez. De az egész természet egyetemes hatóképessége nem más, mint az összes individuum hatóképessége együttvéve. Ebből következik, hogy minden egyes individuumnak teljes joga van mindahhoz, amire képes, vagyis minden egyes

[20] Nem szabad elfelejteni persze, hogy Descartes itt a képzeletről beszél, s nagyon könnyen kiegészíthetjük ezt a beszédmódot a platóni Szókratész megalapozta hagyomány alapján: az igazi megismerés felé való elindulás feltétele, hogy az egy test szeretetétől (képzelteti megismerés) továbblépünk a több testben, a polisz törvényeiben tükröződő szépség és jószág idealitása felé, ami kétségkívül az észre támaszkodva történhet csak meg.

individuumnak addig terjed a joga, ameddig meghatározott hatóképessége. A természet legfőbb törvénye, hogy minden dolog, amennyire rajta áll, arra törekszik, hogy a maga állapotában megmaradjon, mégpedig csak önmagára, nem pedig másra való tekintettel. Ebből következik, hogy minden individuumnak meg is van erre a legfőbb joga, vagyis, mint mondtam, a természetes meghatározottsága szerint való létezésre és működésre. S itt nem teszünk semmiféle különbséget sem az ember és a természet egyéb individuumai között, sem az ésszel megáldott emberek és mások között, akik nem tudnak helyesen gondolkodni, sem pedig az együgyűek vagy elmebetegek és az épelméjűek között. Mert bármit tesz is valamely egyedi dolog természetének törvényei szerint, azt a legteljesebb joggal teszi, hiszen természetes meghatározottsága szerint cselekszik, s nem is tehet mást. Ameddig tehát úgy tekintjük az embereket, hogy egyedül a természet uralma alatt élnek, addig teljes joggal követi a vágy törvényeit az is, aki még nem ismeri az ész és az erényes életet, s az is, aki az ész törvényei szerint irányítja életét. Azaz, ahogyan a bölcs teljes joggal teszi mindazt, amit az ész parancsol, vagyis éli az ész törvényei szerinti életet, a tudatlan és tehetetlen lelkű ember éppolyan teljes joggal teszi mindazt, amit a vágy tanácsol, vagyis éli a vágy törvényei szerint való életet.”^[21]

A természet egészét nem az ész irányítja, hanem az individuális emberi lény felől nézve aracionális hatóképesség (*potentia*), sőt magának Istennek a lényege sem más, mint mindenható képessége.^[22] Ez a megközelítés fejeződik ki az idézetben oly sokszor említett „természetjog” aracionalitásában, s épp ezzel vonja Spinoza magára Pufendorf határozott bírálata: „a jog szó e helyütt nem az olyan törvényt jelöli, amelynek megfelelően cselekedni kell, hanem a cselekvés tehetségét, s azt, amit bárki megcselekedni képes úgy, hogy a jogtalanság kérdése fel sem merül: így aztán nem helyénvaló a következtetés, miszerint mindazt, amelynek megcselekvésére valakinek joga van, azt egyszersmind szükségszerűen meg is kell cselekednie. Azután amennyire eltér a tulajdonképpeni jelentéstől a természeti törvény kifejezés alkalmazása, amikor azt jelöli, ahogy bármely egyes dolog bizonyos és meghatározott módon cselekszik, épp annyira használatik a jog szó is a tulajdonképpentől eltérő jelentésben, amikor azt a cselekvési képességet és módozatot nevezi meg, amelyet az ésszel fel nem ruházott teremtményekben látunk. Ugyanis tulajdonképpeni értelemben csak arról állítjuk, hogy joga van cselekvésre, ami az ész követve cselekszik.”^[23]

[21] Spinoza, 2002, 297 sk. Saját kiemeléseim - BG.

[22] Ld. Etika I, 34. tétel.

[23] „*hoc loco per vocabulum juris non notari legem, juxta quam agendum sit, sed facultatem agendi, & quid citra injuriam agere quis possit: eoque non recte inferri, omnia ad quae agenda jus aliquis habet, necessario quoque eundem agere debere. Deinde uti impropria est acceptio vocabuli, legis naturalis, quando notat id, secundum quod unaquaeque res certa ac determinata ratione agit: Sic et improprie potentia & modus agendi, qui in creaturis ratione non praeditis conspicitur, juris nomine vocatur. Nam proprie illum dumtaxta jus ad agendum habere dicimus, qui praevia ratione agit.*” (Pufendorf, 1998, 1. köt., 117.)

Kétség sem férhet hozzá, Pufendorfnek messzemenően igaza van a hagyományos természetjog szemszögéből. Ugyanakkor azonban azt is látnunk kell, hogy Spinoza nem azt állítja, hogy abszolút értelemben nem lát különbséget esztelen, illetve eszes emberi életvitel között. Ő csupán annyit állít, hogy e különbség megragadására inadekvátnak találja a hagyományos természetjogi terminológiát – nagyjából úgy, mint ahogyan Descartes is ír etikát, de azt nem morálteológiai terminusokban látja adekvát módon megfogalmazhatónak. Spinoza mondandóját az eszes életvitel felsőbbrendűségéről a zavaros képzelet esztelenségével szemben teljességgel összekapcsolhatjuk Grotius elgondolásával a megismerőképességek különbségéről: az emberi ész és értelem, mint a két felsőbb megismerési mód, a bűnbeeséstől meg nem rontva nagyon is eljut az egész természet adekvát megismeréséhez, s az Etika című Spinoza-mű 5. könyvének 40. tételéhez kapcsolódó következtetett tétel megjegyzése szerint az adekvát módon megismerő értelmek együttesen kifejezetten Isten végtelen értelmét alkotják. Mintha csak Cicerót olvasnánk az istenség és az emberek egy közösségbe tartozásáról. S csakugyan, az ilyen értelemmel rendelkező spinozai bölcs erényes életvitel semmiben sem marad el a sztoikus természetjog meghatározta morális ideáltól. Olyannyira nem, hogy az ész által vezetett spinozai „bölcs” (*sapiens*) az „igazi természetéből” fakadó társiaság tekintetében is követi e sztoikus ideálokat: első lépésben Seneca nyomán marad távol a „tömegtől”, de szintén őt követi, amikor a második lépésben megalkotja a „szabad – azaz bölcs – emberek” közösségét, miközben azért mindent megtesz annak érdekében, hogy a *multitudo* tagjai közül is minél többen bekerüljenek a szabad emberek közé. A szabad emberek közössége Descartes-ra vetítve végül is olyan, mintha az egyetlen „másik önmagunk”, másik felünk analógiájára értelmezett kizárólagos barátság koncepcióját Spinoza kitágította volna egy egész baráti közösséggé – mint ahogyan a metafizikában az egy szubsztancia-egy attribútum descartes-i tanítását kitágította az egy szubsztancia-végtelen sok attribútum tanává.

„Nincs a dolgok természetében olyan egyes dolog, amely hasznosabb volna az ember számára, mint az az ember, aki az ész parancsa szerint él. Mert az ember számára az a leghasznosabb, ami a legjobban egyezik természetével (e rész 31. tételének köv. tétele szerint), azaz (amint magától értetődik) az ember. Ámde az ember akkor cselekszik feltétlenül természetének törvényei szerint, amikor az ész vezetése szerint él (a 3. rész 2. definíciója szerint), s csakis ennyiben egyezik szükségképpen mindig más ember természetével (az előző tétel szerint). Az ember számára tehát az egyes dolgok között nincs hasznosabb, mint az olyan ember stb. E. k. b.”^[24]

Az ész által vezetett, szabad emberek között érvényben lévő társias etikát Spinoza kifejezetten a római sztoikus etika terminusaival írja le: „[M]indazokat a kívánságokat és cselekedeteket, amelyeknek annyiban vagyunk oka, amennyiben

[24] Spinoza, 1997, 291.

megvan bennünk Isten ideája, vagyis amennyiben megismerjük Istent, a valláshoz (*religio*) számítom. Az arra irányuló kívánságot ellenben, hogy jót tegyünk másokkal, amely abból ered, hogy az ész vezetése szerint élünk, kötelességérzetnek (*pietas*) nevezem. Azt a kívánságot azután, amely arra indítja az ész vezetése szerint élő embert, hogy barátsággal (*amicitia*) kösse magához a többieket, tisztességnek (*honestas*) nevezem, s tiszteletre méltónak azt, amit dicsérnek az ész vezetése szerint élő emberek, rútnak (*turpe*) pedig azt, ami ellene van a barátság kötésének.”^[25]

Ám amilyen szép ez az antik sztoikus ideálokat felidéző gondolatmenet, épp annyira távol áll s állt Spinoza korában is az élet valóságától. Ezzel maga Spinoza volt a leginkább tisztában, ezért írta az Etika utolsó soraiban, hogy minden, ami kiváló, éppoly nehéz, mint amilyen ritka, s ezért próbált különböző cselekedéseket kieszelni, melyek révén könnyebben lehet megtenni legalább egy részét az Isten értelmi szeretete felé vezető útnak. Ugyanakkor a természetjog filozófiai relevanciájáról gondolkodva nem szabad megfeledkeznünk arról, hogy Spinoza nem tanult s foglalkozását gyakorló jogász volt – mint Grotius, Pufendorf, vagy Leibniz – hanem autodidakta filozófus – a bevezetőben említett második gondolkodási irány képviselője –, akinek alapvető célkitűzése egy metafizikára épülő etika megalkotása volt. Az a gondolkodó, akinek a leginkább volt esélye rá, hogy összekösse a metafizikai filozófiát a jogászai tanultsággal Leibniz volt, s így, szinte már-már függetlenül gyanánt szeretnék szólni még néhány szót őrá is.^[26]

Az úgynevezett „fiatal” Leibniz egyetemi éveinek lezárultával, BA fokozatának megszerzését követően a mainzi választófejedelem szolgálatába lépett (1663–1672), ahol egyfajta jogharmonizációval foglalkozott, a szétszórt német fejedelemségek meglehetősen elkülönült jogi rendszereinek a római jog alapján történő egységesítésével. Leibniz annak a műnek, amely e program megvalósításának – befejezetlenül maradt – első kísérletét tartalmazza, az *Elementa juris naturalis* (A természetjog elemei) címet adta. Ez a természetjog nem különálló, s nem is annyira a hagyományos értelemben vett jogi diszciplína, hanem inkább filozófiai, s így beilleszthető abba a modellbe, amellyel a *Nova methodus discendae docendaeque jurisprudentiae* (A jogbölcesség tanulásának és tanításának új módszere) című írás érzékelteti a tudományok egymásba fonódását.

„A pneumatika a testetlen létezők kifelé irányuló cselekvéseiről szóló tan, míg a logika ugyane létezők befelé irányuló cselekvéseiről szól, azaz a gondolkodásról. [Mivel pedig a lélek minden cselekedete gondolkodás – az akarás egy dolog jóságának gondolása^[27] –, ezért] ide [azaz a pneumatikához] tartozik a gyakorlati filozófia is, vagyis a gyönyörködtető, a hasznos és az igazságos, vagyis az általánosan hasznos dolgokról szóló tan. E helyütt kell bizonyítani Isten létezését és attributumait, miként az angyalokét is. Ugyancsak itt kell

[25] Uo. 295.

[26] A következőkben támaszkodom Boros, 2009. egyes gondolatmeneteire.

[27] Vö. Leibniz, 1930/1990, 284.: „*Omnis autem actio animi est cogitatio, nam et velle nihil aliud est, quam cogitare rei bonitatem.*”

bizonyítani a bennünk lévő testetlen lelket, vagyis a lélek halhatatlanságát. E dolgokról megfelelően elmélkedvén csodálatos módon matematikai bizonyossághoz jutunk, amelyet – az elme megnyugvására és az öröklétben való bizalom megszerzésére törekedvén – sokkal többre becsülünk, mintha fölfedeztük volna az örökmozgót vagy a kör négyszögesítését.”^[28]

Látjuk tehát egyfelől, hogy Leibniz maga is beletartozik a második gondolkodásmód képviselőinek körébe: ő is úgy gondolja, Isten létezésének, a lélek halhatatlanságának racionális metafizikai megismerése elvezeti az elmét legfőbb céljához, a lélek nyugalmi állapotához [*tranquillitas*]. Leibniz azonban nem elégszik meg ezzel az általános – s kétségkívül kevesek esetén igazán alkalmazható – gondolatmenettel, hanem módszert próbál adni a megoldásra váró mindennapi morális kérdésekről gondolkodók számára is, olyan módszert, amely e tárgy körben is lehetővé teszi a lélek megnyugvását. Voltaképp ez a kísérlet, amit ma talán racionális cselekvéseméletnek neveznénk, ez tekinthető a leibnizi természetjog alapjának, amint ez alkotja az *Elementa juris naturalis* című, vázlatokban maradt írás egyik töredékének fő témáját. Úgy is fogalmazhatunk, hogy a Spinoza által előtérbe állított aracionális természetjog helyett Leibniz éppenséggel egy felfokozott racionalitású, kalkulatív „etika” tervét kapcsolja össze a természetjog kifejezéssel. Ugyanakkor Leibniz azért kétségkívül a hagyományos természetjog talaján áll annyiban, amennyiben a *naturalis* és a *rationalis* jelzőket már a *Nova methodus*ban is összekapcsolja egymással a jogot a teológiával párhuzamba állító gondolatmenetben: „Ugyanis mindkét diszciplínában kettős alapelvet találunk: részint az észet [*ratio*] – ebből fakad a természetes teológia és a természetes jogtudomány (az előbbit Raymond Sebond és Theophil Raynaud, az utóbbit Grotius, Hobbes és mások művelték [...]), részint olyan Írást vagy autentikus könyvet, mely pozitív törvényeket, majd istenieket majd emberieket tartalmaz. [...] Euklidésznek nem azért hiszünk, mert ő mondja, hanem mert bizonyítja azt, amit mond. Ez másként van az isteni és emberi törvények esetében, ahol az akarat foglalja el az észérvek helyét.”^[29]

[28] „*Et haec est doctrina Pneumatica quae agit de Entium incorporeorum actionibus ad extra; quemadmodum Logica agit de eorum actione ad intra seu cogitatione. (Quo pertinet et Philosophia Practica seu doctrina de Jucundo et Utili, et Justo seu eo quod communiter utile est). Hujus loci est demonstratio existentiae DEI et attributorum ejus, Angelorum item; et mentis incorporeae in nobis, seu immortalitatis animae. In quibus rebus propriis meditationibus mirabili ratione ad Methematicam certitudinem pervenimus, quod nos longe majoris aestimamus ad tranquillitatem mentis et fiduciam aeternitatis, quam si vel perennem motum vel quadraturam Circuli invenissemus.*” (Uo. 287.)

[29] „*Utraque enim duplex principium habet, partim rationem, hinc Theologia Jurisprudentiaque naturalis (quarum illam Raymundus de Sabunde et Theophilus Raynaudus, hanc vero Grotius, Hobbes caeterique excoluere [...]), partim Scripturam seu librum quendam Authenticum Leges positivas, illic Divinas, hic Humanas continentem. [...] Euclidi non creditur quia dicit, sed quia probat, quod secus est in Legibus Divinis Humanisque, ubi stat pro ratione voluntas.*” (Uo. 294.) Saját kiemeléseim.

Vagyis a természetjog olyan racionális jog, amelynek egy – Euklidész-t idézően – „Elemek ...” című műben való tárgyalását Leibniz kifejezetten Hobbes-ra és Pufendorfra utalva javasolja. Mármost minden „Elemek ...” című művet két alapvető részből kell kialakítani, egyfelől az alapterminusok definícióiból s a bizonyítás nélkül bevezetett állításokból, másfelől a tételek és bizonyításaik rendjéből. E két rész Leibniz értelmezésében a következő: az egyik részt az alkalmazandó terminusok megvilágítása, vagyis a definíciók alkotják (ezt hívja *partitiones juris*nak), s az így megvilágított terminusokból épül fel a második rész, amelyben tételeket, előírásokat (*praecepta*) hozunk létre a megfelelő szabályok szerint. Az egyes diszciplínák egymásba fonódását is jól láthatjuk, ám egyszersmind példát is kapunk a terminusok definiálására, amikor Leibniz a természetjog formális, a módszertan felőli meghatározását materiális, tartalmi meghatározással egészíti ki: „A jogbölcesség a cselekedetek tudománya, amennyiben igazságosnak vagy igazságtalannak nevezzük őket. [...] A moralitás pedig, azaz a cselekedetek jogos vagy jogtalan volta, a cselekvő személynek a cselekedetre vonatkozó minőségéből keletkezik, amely a megelőző cselekedetből jött létre s morális minőségnek nevezetik. S amiként a valós minőség a cselekedet vonatkozásában kettős: a cselekvés képessége és a cselekvés szükségszerűsége, úgy a morális képességet jognak nevezzük, a morális szükségszerűséget kötelezettségnek.”^[30]

Figyeljünk fel rá, hogy Leibniz – aki mind Spinoza Teológiai-politikai tanulmányának természetjog-felfogását, mind Pufendorf ellenérveit jól ismerte – helyet keres a képességgel összekapcsolt jognak, de a szükségszerűséggel összekapcsolt köteletségnek is.

A definíciók vagy felosztások további sorában rábukkanunk egy nagy fontosságú elvre is, amely meghatározza a cselekvéslehetőségek mérlegelése során alkalmazandó hierarchiát: „Igazságos illetve igazságtalan mindaz, ami a nyilvánosság számára hasznos vagy káros. A nyilvánosság számára, azaz elsődlegesen a világ, vagyis a világ kormányzója, Isten számára, ezt követi az emberi nem, végezetül az államközösség szempontja. Ennek az alá-fölrendelésnek az értelmében, egymásba ütköző szempontok esetén Isten akaratát vagyis hasznát előnyben kell részesítenünk az emberi nem hasznával szemben, az emberi nemét az államközösségével, ezt pedig a saját hasznunkkal szemben. Ezen az alapon jön létre az isteni, emberi és polgári jogbölcesség. A saját hasznunkról szólni nem a jogtudomány, hanem a politika feladata.”^[31]

[30] „*Jurisprudentia est scientia actionum quatenus justae vel injustae dicuntur. [...] Moralitas autem, seu Justitia, vel Injustitia actionis oritur, ex qualitate personae agentis in ordine ad actionem, ex actionibus praecedentibus orta, quae dicitur: Qualitas moralis. Ut autem Qualitas realis in ordine ad actionem duplex est: Potentia agendi, et necessitas agendi; ita potentia moralis dicitur Jus, necessitas moralis dicitur Obligatio.*” (Uo. 300. sk.)

[31] „*Justum autem atque injustum est, quicquid publice utile vel damnosum est. Publice, id est, primum Mundo, seu Rectori ejus Deo, deinde Generi Humano, denique Reipublicae: Hac subordinatione, ut in casu pugnantiae, voluntas, seu utilitas Dei, si ita loqui licet, praeferatur utilitati Generis Humani, et haec utilitati Reipublicae, et haec propriae. Hinc Jurisprudentia Divina,*

Ez a hierarchikus elrendezés mint döntési kritérium nyilvánvalóan az iménti racionális metafizikai elv kifejeződése: Isten áll a csúcson, saját hasznunk szempontja legalul kap helyet. Ennek ellenére az *Elementa juris naturae* 1669-70-ból való első vázlatra meglepő határozottsággal foglal állást A háború és béke jogának bevezetését író Grotius-szal szemben: „H. Grotius bevezetőjében Karneadészt idézi, aki szerint vagy nincs igazságosság, vagy ha van is, a legnagyobb ostobaság, mert ha valaki mások érdekeire van tekintettel, önmagának árt. Grotius tagadja, hogy ostobaság, ha tekintettel vagyunk mások érdekeire, miközben saját magunknak ártunk. Magam nem kétlem, hogy ez ostobaság, sőt ha ez nem ostobaság, akkor semmi sem az. Mert mi más az ostobaság, mint saját hasznunk elhanyagolása [...]”^[32]

E vázlat nemcsak e tekintetben száll vitába Grotiusszal, hanem a bevezetőben idézett nevezetes hely kapcsán is, mely szerint „amit eddig elmondottunk, az helytálló volna akkor is, ha feltennők [...], hogy Isten nem létezik vagy nem törődik az emberek dolgaival.”^[33] Leibniz ezt a következőképp adja vissza: „igazságos volna, ami a társadalmi közösség fennmaradását szolgálja, még ha egyáltalán nem léteznék is Isten.”^[34] Ezzel azonban a legkevésbé sem ért egyet: hiszen akkor – általánosan fogalmazva – lenne igazságosság Isten nélkül is. Mivel azonban az igazságos – azaz jogszerű: *justus* – cselekedet csak akkor nem ostobaság – vagyis csak akkor nem okozunk kárt önmagunknak jogszerű cselekedeteinkkel –, ha van élet ezen a világon túl is, ezért „még ha nem volna is Isten, az államközösség érdekében állna, hogy úgy higgyük: létezik.”^[35] Leibniz úgy véli, Cicerónak igaza van, amikor „tagadja, hogy a hasznosság elválaszthatatlan a becsületességtől.”^[36] Leibniz értelmezésében azonban ez csak úgy lehetséges, ha posztuláljuk a lélek halhatatlanságát, valamint a lelket az e világon túli életben jutalmazó, illetve büntető Isten létét.

Az Akadémiai-kiadás az *Elementa juris naturae* második vázlataként hozza azt a szöveget, amely *ex negativo* vezet el ugyanehhez a következtetéshez, miközben arra a kérdésre keres választ, hogy meddig jutunk el tisztán racionális megfontolások által a morális vizsgálódásban, vagyis lehetséges-e úgy felépíteni az igazságos cselekvés elméletét, hogy közben nem támaszkodunk a jutalmazó s büntető Isten léteire. „Most nem foglalkozom azzal, mi van vagy mi nincs [itt közvetve a morális tökéletességgel felruházott Isten léteire vagy nem léteire céloz Leibniz], hanem ettől elvonatkoztatva érvelek.”^[37]

Humana, Civilis. De propria autem utilitate dicere, non Jurisprudentiae, sed Politicae est.” (Uo.)

[32] „H. Grot. proleg. Introducit Carneadem asserentem justitiam aut nullam aut summam esse stultitiam, quoniam sibi noceat alienis commodis consulens. Grotius negat stultum esse alienis commodis suo damno consulere. Ego non dubito quin hoc stultum sit, adeo ut nisi hoc sit stultum nihil sit stultum. Quid est enim obscuro stultitia nisi negligentia [...] propriae utilitatis.” (Uo. 431.)

[33] 11. §, a magyar kiadás (Budapest: Pallas Stúdió – Attraktor Kft., 1999.) 11. oldalán.

[34] „*Iustum fore, quod societatis conservandae interest, etiamsi nullus esset DEUS.*” (Uo. 431.)

[35] „*[E]tsi nullus esset DEUS, interesset tamen Reipublicae eum esse credi.*” (Uo.)

[36] „*Rectius Cicero negat utilitatem ab honestate sejungi debere.*” (Uo.)

[37] „*Ego vero hoc loco non curo quid detur aut non detur, sed abstracte ratiocinor.*” (Uo. 437.)

Ez a második vázlat az imént említett „elemi” módszertani ideált követve épül fel: első lépésben (a leírás sorrendje ellentétes) terminusokat definiál, hogy a második lépésben „komplikációkat” hozzon létre belőlük. A definiált terminusok s definíciójuk a következők: „Nyereség: távollevő, pozitív jó megszerzése vagy jelenlevő pozitív rossz eltávolítása. Kár: jelenlevő, pozitív jó eltávolítása vagy távollevő pozitív rossz bekövetkezése. Kármentesség: kár elkerülése. Szükség: a nyomorúság elkerülése. Nyomorúság: az az állapot, amelyben a rossz dolgok összessége túlsúlyba kerül a jó dolgok összességével szemben.”^[38]

Az így definiált terminusokból Leibniz a következő „komplikációkat” alkotja meg: Igazságos [*Justum*]: nyereségre tenni szert azon az áron, hogy másvalaki nem jut nyereséghez; kármentesnek maradni azon az áron, hogy más kárt szenved; nyomorúságom elkerülni más nyomorúsága árán.

Igazságtalan [*Injustum*]: nyereségre tenni szert azon az áron, hogy másvalaki kárt szenved; kármentesnek maradni azon az áron, hogy más nyomorúságra jut; semmi nyereségre sem tenni szert, miközben másvalaki kárt szenved.

Ez a táblázat a Grotius elleni állásfoglalás egy lehetséges formalizálását jelenti: ha egyszer ostobaság elhanyagolni saját hasznomat, illetve kárt szenvedni mások javáért, akkor ki-ki jogosult lesz arra, hogy saját javát egy egységnyre előnyben részesítse másokéval szemben: nyereség nem nyereség ellenében, kármentesség kár ellenében, a nyomorúság elkerülése nyomorúság ellenében. Az egy egységet meghaladó módon azonban már nem részesíthetem előnyben saját javamat máséval szemben. Nem igaz az, hogy nyereség kár ellenében, kármentesség más nyomorúsága ellenében igazságos lehet. Az igazságosság „az a lelkiület, amely senkinek sem akar kárt okozni szükségtelenül.”^[39] Ahol is *sine necessitate* az egy egységnél nagyobb szinteltérést jelenti. Az igazságos azonban még ennél is tovább mehet anélkül, hogy ostobának minősülne: azonos szinten állva előzékeny lehet másokkal szemben:

Igazságos: ha nyomorúságra jutás nélkül segíthet más nyomorúságán; ha saját nyeresége megszűnése nélkül elháríthatja más kárát; ha saját nyeresége megszűnése nélkül nyereséghez juttathatja a másikat.

Nyilvánvalóan igazságtalanok volnának a szinteltérés megnövelésével előállított esetek: nyomorúságra jutni, hogy másvalaki ne szenvedjen kárt, vagy kárt szenvedni azért, hogy másvalaki nyereségre tegyen szert.

A cselekedetek igazságosságáról – azaz moralitásáról – szóló ezen elméletnek nem elhanyagolható kiegészítését jelenti a barátság értelmezése. Az „igaz

[38] „*Lucrum voco hic omnem bonni absentis positivi acquisitionem, aut mali praesentis positivi amotionem. Damnum voco omnem boni praesentis positivi remotionem, aut mali absentis positivi adventum. Indemnitatem damni evitationem. Necessitatem miseriae evitationem. Miseriam statum illum, in quo aggregatum malorum praeponderat aggregato bonorum. Quae praeponderationem saepe unius magni mali accessio dare potest.*” (Uo. 433.)

[39] „*[J]ustitia sit animus nemini sine necessitate damnosus, [...]*” (Uo.)

barátságot” Leibniz olyan kapcsolatként fogja fel, amelyben az azt alkotó emberek számára minden közös – egészen addig, ameddig a nyomorúság lehetősége föl nem merül. Vagyis a barát a barátja – vagyis az értelmezés szerint: a saját – érdekében mindent meg kell tennie, kivéve azt, ami nyomorúságba döntené. Ebben a baráti kiegészítésben azonban nagy szerep jut a kölcsönösségnek: „Mivel a másik ugyanígy tesz.”^[40] Ez az *indicativus* valójában *imperativus* rejt magában: „És ha valaki így járt el a másik fél beleegyezésével [vagyis úgy, hogy a másik fél elfogadta a barátság kinyilvánítását a jótétemény elfogadásával], akkor ugyanezzel tartozik neki a másik fél [...]”^[41]

Mindebből világosan kitűnik, hogy Leibniznél a megregulázott önszeretet minden igazságosság kiiktathatatlan alapzata.

Összefoglalóan s konklúzióképpen: a természetjog klasszikus – platóni, cicerói, majd keresztény – változata mélyreható válságba került a 17. században, aminek oka a matematikai-mechanikai gondolkodásmód uralomra jutásában keresendő. Az ember újfajta elgondolása olyan lényként, amely természettől fogva döntően nem közösségalkotó s nem racionális oda vezetett, hogy a közösségek tagjakénti létezésből fakadó s az észben megalapozott kötelességek helyett az egyéni lét fenntartását e lét ésszerűségétől függetlenül szolgáló (vagy szolgálni látszó) jogok váltak a természetjog kiindulópontjává. E tekintetben az önszeretetre helyezett leibnizi „regula” s Isten létének – a későbbi kanti megoldással rokon – posztulálása nem hozott döntő változást. A 17. század végkicsengése a filozófiai természetjog tekintetében a „bölcsh ember” kitüntetettségtől megfosztott spinozai etika-teológiai politika lett, amely így egybecseng Hobbes alapvető elgondolásával arról, hogy a természeti állapotban semmilyen individuumfeletti normája nincs az igazságosságnak (hacsak nem *in foro interno*). A filozófiai természetjog a felvilágosodásban az individuális jogokra összpontosít tehát, a természetjog specifikusan keresztény jellemzői abban a teológiai formában, amelyet a patrisztika és a skolasztika korszakában öltöttek magukra, a 16-17. század mechanikai filozófiája s a rá adott válaszkísérletek, továbbá a 18. századi gondolkodás szerteágazó, a „felvilágosodás” kifejezéssel összefogni próbált irányzatainak a laicizálódás felé történő elmozdulása nyomán egyre kevésbé jutottak szerephez. Kanttal mindenestre a klasszikus mechanika meghatározta természetfilozófiai keretben erősen sztoicizáló természetjogi típusú gondolkodás kerül uralkodó pozícióba az etikában, ahol az individuum a maga „társiatlan társiaságában” azért mégis inkább az univerzális érvényű észkötelességekől meghatározott társiatlanság felé hajlik. Ezt a megoldást Hegel egyszerre illeti kritikával s építi tovább egy a szellemfilozófia logikája által meghatározott államfilozófiává: az individuum mozzanatként betagozódik az állami

[40] „*Quia et alter rursus facit.*” (Uo.)

[41] „*Et si quis hoc egit altero consciente, debet illi alter tantundem [...].*” (Uo.)

jogrendbe, amely maga ésszerű, s ráadásul az egyetlen engedélyezett etikai norma Hegel szerint: sem az individuumban magában fellelni vélt univerzális ésszerűség, s végképp nem az ésszerűségtől független individuális jog érvényesítése nem lehet etikai norma.

IRODALOM

- Cicero (2008): *A törvények*. I. Gondolat – DE ÁJK, Budapest.
- Boros Gábor (2005): „Természet és lélek. A descartes-i perspektíva”. Magyar Filozófiai Szemle. 49. 521–549.
- Boros Gábor (2009): *Leibniz gyakorlati filozófiája*. Attraktor, Máriabesnyő/Gödöllő.
- Boros Gábor (2010): *Descartes és a korai felvilágosodás*. Áron-Brozsek, Budapest.
- Boros Gábor (2013): „Az együtt-nem-ivás diszkrét bája”. (Előkészületben) In: Laczkó Sándor (szerk.): *Lábjegyzetek Platónhoz 11. A szerelem*. Pro Philosophia Szegediensi Alapítvány, Szeged. 35–47.
- Descartes, René (1994): *Elmélkedések az első filozófiáról*. VI. rész. Atlantisz, Budapest.
- Descartes, René (2012): *A lélek szenvedélyei és más írások*. L'Harmattan, Budapest.
- Freudenthal, Gideon (1982): *Atom und Individuum im Zeitalter Newtons*. Suhrkamp, Frankfurt/M.
- Frivaldszky János (2001): *Természetjog – eszmetörténet*. Szent István Társulat, Budapest.
- Grotius, Hugo (1999): *A háború és béke jogáról*. Bevezetés. Pallas-Attraktor, Budapest.
- Leibniz, Gottfried Wilhelm (1930/1990): *Sämtliche Schriften und Briefe*. Sechste Reihe: Philosophische Schriften. I. Akademie-Verlag, Berlin.
- Molière (1999): *Drámák*. Jelenkor, Pécs.
- Platón (1999): *Lakoma*. Atlantisz, Budapest.
- Pufendorf, Samuel von (1998): *De jure naturae et gentium*. II. könyv. 2. fej. 3. In: Uő.: *Gesammelte Werke*. I. Akademie Verlag, Berlin.
- Spinoza, Benedictus (1997): *Etika*. IV., 35. t. 1. köv. tétel. Osiris, Budapest.
- Spinoza, Benedictus (2002): *Teológiai-politikai tanulmány*. 16. fej. Osiris, Budapest.

Fehérgalléros bűnözés, elitbűnözés, menedzserdeviancia

A világméretűvé terebélyesedett globalizációval egyidejűleg egyre gyakrabban kerülnek szóba a vállalatok működésének káros következményei. A multinacionális cégeket, azok különböző szintű vezetőit gyakran éri olyan kritika, hogy üzleti tevékenységük során nem fordítanak kellő figyelmet a nemkívánatos mellékhatásokra. E szervezetek élén ma már ritka a hagyományos értelemben vett egyszemélyes vezetés, a kockázatok menedzselése részét képezi a felsővezetői stáb munkatevékenységének. A szervezeti működés specialitása eredményeként azonban a kedvezőtlen mellékhatások előrebecslése csakúgy, mint a hatásos megelőzés és kockázatkezelés gyakran az egyéb feladatok (mint pl. a hatékony működés, profittermelés, részben az előbbi célok eléréséhez a munkabérek és általában a termelési költségek alacsony szinten tartása) mögé szorulnak.

A következőkben kíséreljünk meg e rendszer megértéséhez fogódzókhoz jutni. Ehhez szükségesnek látszik egy alapos kitérőt tenni, már most előrebo-csátva, hogy az alábbiakban gyakran előkerülő „fehérgalléros” jelző, témánk szempontjából különösen részint idejétmúlt, részint eleve csak hiányosan foglalja magába azokat a személyeket, akik a szervezeti elitek előzőekben említett tagjai. A probléma, különösen a döntési folyamat kifejtése pedig eleve megkérdőjelezi, hogy ebben kikkel állunk valójában szemben: normális, (negatív módon) deviáns vagy bűnelkövető emberekkel-e.

I. TÖRTÉNELMI VISSZAPILLANTÁS

Benson és Simpson kutatásaiból tudjuk,^[1] hogy amit ma fehérgalléros bűnözésnek hívunk, annak megfelelője már az időszámítás előtti 4. században sem volt ismeretlen. Arisztotelész arról tudósít, hogy az úttörők és más hivatalnokok ellopták az embereknek a közösségi feladatok megvalósítása céljából kifizetett pénzeit, s mivel az ilyesmi az athéni alkotmány értelmében bűncselekmény volt, a bűnösöknek a megszerzett pénzmennyiség tízszeresét is be kellett fizetniük a közös kasszába. A Biblia és más vallási könyvek szintén tiltották a közpénz magáncélra történő elvonását. S bár ezt nem definiálták bűncselekményként, azonban morális rossznak bélyegezték.

[1] Benson – Simpson, 2009, 3–5.

Néhány évszázadot átugorva a késői középkorban az angol szokásjogi gyűjteményekben találhatunk az üzleti tevékenységgel összefüggésben olyan előírásokat, amelyek betartásával megelőzhető – elsősorban az élelmiszerszállítás körében – a túlzottan magas árak kialakulása és a kívánatosnál nagyobb haszonszerzés. A lovagok és különböző hivatalnokok sikkasztásairól ugyancsak rendelkezésre állnak információk.^[2] A 19. század közepe és a nagy gazdasági világválság közötti időszak Angliájának a gazdasági életbeli moralitásáról ír és pénzügyi csalásainak állít tükröt George Robb.^[3] A későbbiekben fehérgalléros bűnözésnek nevezett bűncselekménykörnek ebben az időben ágyazott meg a század közepére elért angliai ipari fejlettség. Ennek szintje azt eredményezte, hogy a brit kereskedelemről származó haszon meghaladta Franciaország és Németország együttes bevételét. Az angol kereskedelmi szervezetek a kiterjedt gyarmatbirodalom keretein belül gyakorlatilag kizárólagos szerephez jutottak, legfeljebb egymásnak állítottak konkurenciát. A bűnözésnek e formája pedig a vállalatvezetőket további vagyoni gyarapodáshoz segítette hozzá. Strukturális és ideológiai tényezők sora biztosította azt, hogy megfelelő legyen a léggör a vállalatok által elkövetett csalások elkövetéséhez.^[4] Elemzések szerint ez a „szokás”, különösen nehéz időkben súlyos anyagi veszteséget okozott a brit költségvetésben. Így az 1866-os szigetországi pénzügyi válságot követően a parlament is behatóan foglalkozott az üggyel, s arra lett figyelmes, hogy a biztosítási szervezetek különösen nagy haszonnal dolgoztak – az állam, és gyakran ezres nagyságrendben részvényeseik kárára.

Már jelenkorunkhoz közelítünk, amikor Edward A. Ross idézzük, aki a 20. század elején hívja fel a figyelmet arra, miszerint a nagy hatalommal rendelkező üzletemberek és beosztottaik úgy manipulálják a hatókörükben tartott kereskedelmet, hogy ennek következményeként meg nem engedhető profitot érnek el. Eközben arra is rámutat, hogy az egyén morális érzéketlensége, kapzsisága folytán munkások és fogyasztók halhatnak meg.^[5] Ebből következik, hogy a fehérgalléros bűnözés tartalmi jellemzői már jóval e fogalom felbukkanása előtt megjelentek a szakirodalomban. Az is régóta ismert: ennek a bűncselekménykörnek fontos ismérve, hogy olyan személyek is elkövetővé válnak, akik egyéb esetekben törvénytisztelők, következésképpen más formában nem kerülnek összeütközésbe az igazságszolgáltatással. Legfőbb okként pedig a hatalom élvezete jelölhető meg, és nem valamiféle kétségbeesés vagy pszichés abnormalitás. Ross hangsúlyozza: az általa „kriminaloidnak” nevezett személyek a profithajszolás során morálisan ugyan érzéketlenek, ám nem örültek.^[6]

[2] Ld. erről bővebben Pike, 1873.; Kurt – Kapp, 1950.; Geis, 1988, 7–32.; Friedman, 1980, 45–49. Idézi: Benson – Simpson, 2009, 3–4.

[3] Robb, 2009, 85–89.

[4] Erről részletesen ld. uo. 86–88.

[5] Ross, 1977, 29–37. Idézi: Benson – Simpson, 2009, 4–5.

[6] Idézi: Benson – Simpson, 2009, 5.

II. A FEHÉRGALLÉROS BŰNÖZÉS FOGALMA

A témakörrel foglalkozók egybehangzóan Edwin H. Sutherland kriminológust tartják a fehérgalléros bűnözés fogalmi atyjának. A szerző e tárgykört érintő kiterjedt munkássága során több definíciót is kreált. Ezek közül a leggyakrabban idézett a következő: „az olyan bűncselekmény, ami tekintélyes és magas társadalmi státuszú személy foglalkozásával szerves egységet alkot”.^[7] Ezt később, az *Encyclopedia of Criminology* című gyűjteményes kötetben^[8] azzal egészítette ki, hogy az előbb körülírt jellemvonásokkal felruházott egyén azért sért meg valamely jogszabályt, hogy ezzel befolyásolja szervezeti tevékenységét. Minden alkalommal nyomatékosan hangsúlyozza, hogy a fehérgalléros bűnelkövető az elkövetett bűncselekmény fajtáját tekintve elkülönül mind saját osztálya egyéb bűncselekményeitől, mind a társadalmi rétegződésben alul helyet foglalók tipikus bűnmegvalósításaitól. Ugyanígy visszatérően rámutat arra is, hogy a nem magas szociális státuszba tartozó egyéneknek nincs módjuk a fehérgallérosok által e speciális jellemvonásuk folyományaként elkövethető bűncselekmények megvalósítására. Nem elégséges a magas szociális (társadalmi) státusz, kell ehhez még az elismertség, azaz a respekt is. És végül: fontos adalék, hogy az 1939. december 17-i philadelphiai kongresszusra készült anyag a következő mondattal kezdődik: *„This paper is concerned with crime in relation to business.”* Azonnal meg is indokolja, hogy miért: a közgazdászok jól képzettek az üzleti módszerekben, azonban nem ismerik eléggé az üzleti tevékenység és a bűnözés közötti összefüggéseket, és fordítva: számos szociológus jól tájékozott a bűnözés terén, ám ennek az üzleti élettel való kapcsolatát illetően már nem annyira.^[9] Sutherland imént idézett dolgozatából azonban az is kiviláglik: őt elsősorban – ha ugyan nem kizárólag – az üzleti életben előforduló szándékos károkozások érdekelték.

Sutherland nézeteinek ismertetése kapcsán meg kell említenünk, hogy – különösen az első időszakban – főként jogászai körökből heves ellenzőkre is talált. Ebben az is szerepet játszott, hogy a polgári jogban ekkor már általánosan elterjedt volt azoknak a cselekményeknek a jogellenessé tétele, amelyek megvalósítóit Sutherland e bűnelkövetők közé sorolta be.^[10] Tappan például azért bírálta Sutherlandet, mert az szerinte^[11] túlságosan általános definíciót adott, hiszen eszerint mind az elkövetői, mind az áldozati kör nagyon heterogén, nemkülönben a cselekmények széles választéka. Az áldozatok között például egyaránt szerepelnek alkalmazottak, fogyasztók, más üzleti körök.

[7] *“... as a crime committed by a person of respectability and high social status in the course of his occupation”*. (Sutherland, 1983. Idézi: Benson – Simpson, 2009, 5.)

[8] Branham – Kutash, 1949, 514.

[9] Sutherland, 2001(b), 4.

[10] Emiatt is írt Sutherland provokatív címmel és tartalommal tanulmányt arról, hogy akkor valójában bűnözés-e a fehérgalléros bűnözés. (Sutherland, 2001(a), 12-20.)

[11] Tappan, 1947, 96-102. Idézi: Pearce – Tombs, 1998, 104.

Az azóta eltelt évtizedek során számos kutatást végeztek. Ezek jórészt abba az irányba terelték a szakemberek figyelmét, hogy azt munkálják ki: hogyan, milyen körülmények között végzett üzleti tevékenység az, ami kriminalizálandó.^[12] Az idők folyamán a kutatók azt is megfigyelték, hogy a most tárgyalt bűncselekménycsoport elkövetőinek megoszlása nem, faj, etnikum és státusz szerint eltérő.^[13]

Edelhertz a fehérgalléros bűnözésnek négy fő típusát határozza meg,^[14] amelyek a következők: 1. Egyetlen személy által ad hoc elkövetett, üzleti tevékenységével össze nem függő bűncselekmények (pl. adócsalás, kreditkártyával elkövetett csalás). 2. Bizalommal visszaélés, amelynek során valaki a belső (bennfentes) kereskedelembe, a kormány vagy más jogi személy kárára, a vele szemben táplált bizalommal, lojalitással visszaélve követ el bűncselekményeket (pl. sikkasztás, kereskedelmi csalás, kenőpénz elfogadása). 3. Üzleti bűncselekmények, amelyek az egyén üzleti tevékenységével szoros összefüggésben követtetnek el (pl. bizalommal visszaélés, élelmezési és gyógyszerek ellenőrzésével való visszaélés). 4. A fehérgalléros bűnözés mint üzletszerű tevékenység, azaz amikor ez áll az üzleti aktivitás centrumában (pl. szélhámosság a pénzüpiaci vagy lakásfelújítási tevékenység során).

Amint látható, ez az évtizedeken át irányadónak tekintett osztályozás több ponton átlépi a Sutherland által adott definíciót, s emiatt számos kritika érte. Legélesebben Braithwaite fogalmazott, aki szerint Edelhertz annyira fellazította az eredeti fogalomba bevonható egyének körét, hogy ezzel a fehérgallérosok közé beemelte a kékgallérosokat is.^[15]

A kritika alapos, mert gyakran használatos a két bűnözési és bűnelkövetői szerep „színes” megjelenítése. Az egyiket fehér-, a másikat kékgalléros bűnözésnek, bűnelkövetőnek szokás hívni. Benson és Simpson^[16] a társadalmi munkamegosztásban betöltött szerepük szerint viszonylag egyszerűen tesz különbséget. Fehérgalléros az a személy, akinek hivatásszerű (professzionális) tevékenysége valamilyen módon összekapcsolódik speciális pénzmozgatással. A kékgallérosok ezzel szemben – az autószerelőtől az orvosig – hivatásszerűen alaptevékenységként szolgáltatásokat nyújtanak.

Nem ritka az sem, hogy a fehérgalléros és a szervezeti bűnözést egyfajta bűnözési formaként, egy nagyobb halmaznak két egyenrangú, számos ponton találkozó, ám tartalmilag nem teljesen azonos fogalmaként kezelik.^[17] Henry N. Pontell és Gilbert Geis szerkesztői előszavában arra is felhívja a figyelmet, hogy

[12] Cullen, 2006. Idézi: Benson – Simpson, 2009, 7.

[13] Erre részletesen ld. Daly, 1989, 769–794., továbbá Catalyst, 2006. Idézi: Benson – Simpson, 2009, 8–9 Újabbán ld. <http://www.catalyst.org/knowledge/2011-catalyst-census-fortune-500-women-executive-officers-and-top-earners>. Idézi: Benson – Simpson, 2009, 8–9.

[14] Edelhertz, 1970, 19–20. Idézi: Benson – Simpson, 2009, 10–11.

[15] Braithwaite, 1985, 1–25. Idézi: Benson – Simpson, 2009, 13.

[16] Benson – Simpson, 2009, 1–2.

[17] Így például Henry N. Pontell és Gilbert Geis, akik sokszerzős, hatalmas terjedelmű kézikönyvüknek is ezt a címet adták. (Pontell – Geis, 2007.)

a hagyományos bűnügyi kutatások mindmáig megrekednek a rég megszokott bűncselekmények (mint az ún. street-crime gyilkosságok, a rablások, a kábító-szer-kereskedelem és a feministák előretörése óta a nemi és a családon belüli erőszak) vizsgálatánál. Ennek legfőbb okát abban látják, hogy a fehérgalléros bűncselekményekhez, az előbb említettekhez képest sokkal nehezebb hozzáférfni, nem lehet számítani a kormányzati és a vizsgált szervezetek támogatására és releváns információk kinyerése is nagyon nehéz.^[18] Ugyanakkor a most középpontba állított bűncselekmények spektruma nagyon széles, kezdve a korrupciótól a családon, a pénzügyi bűncselekményeken, a légszennyezésen, a szervezeti döntéshozatalok során keletkező hibákon, a computer-bűnözésen, az egészségügyben elkövetett csalásokon át egészen az állami szervezetek bűnözéséig.^[19]

Mindazonáltal a lehetséges elkövetői körök tipizálása nem haszontalan, hiszen így könnyebb pontosan körbeírni azt a csoportot, amelyik jelen munka középpontjában áll. Hiszen a végső következtetés egyértelmű: azok a magas státuszú személyek, akik nagy vállalatok élén állva és a definíció szerint a bizalommal visszaélve követnek el bűncselekményt, személyüknél fogva is (és nem csak tetteik megítélése alapján) veszélyesebbek a társadalomra, mint azok, akik ezekkel a „privilegizált” jellemzőkkel nem rendelkeznek. És egyet kell értenünk azzal a megállapítással, hogy ezek a köztisztviseltekben álló, nagy respekussal rendelkező személyek épp azért jelentenek nagy veszélyt a társadalomra, mert gyakran nap mint nap úgy követnek el súlyos bűncselekményeket, hogy azokat soha nem követi bűnhődés.^[20]

Mint már eddig is láthattuk: a szakirodalomban többen tettek kísérletet a fogalom pontosítására. Ezek többnyire az elkövetési magatartás és a sértetti viszony precizizozását jelentették. Ebből a megközelítésből indokolt ide idézni Hazel Croall még 1989-ben megfogalmazott definícióját.^[21] Eszerint a fehérgalléros bűnözés olyan, az egészség, a biztonság és a gazdasági érdekek ellen irányuló tett, amelyik a fogyasztók érdekeit sérti, s amelyik a kereskedelmi üzletelés körében fordul elő. Az áldozatok köre diffúz, gyakran nem vagy csak nehezen határolható be. Noha az illegális tevékenység profitja összességében jelentős, az egyes áldozatokat érő kár gyakran elenyésző.

Ezek az erőfeszítések azonban nem oldanak fel egy alapvető dilemmát, ami különösen a bűnüldöző szervek tevékenysége során merül fel kérdésként. Ez pedig a következő: Valójában mi különbözteti meg a fehérgalléros bűncselekményt elkövető személyt a többi, ún. közönséges bűnelkövetőtől? Miben áll a mássága – ha egyáltalán beszélhetünk ilyesmiről? Anne Alvesalo szerint^[22]

[18] Shover - Wright, 2001, Preface xii.

[19] Uo. Preface xv.

[20] Így: Benson - Simpson, 2009, 16-17.

[21] Ezt idézi az eredeti 1989-es publikációjában. (Croall, 1989, 157-174. Reprint in: Shover - Wright, 2001, 257-258.)

[22] Alvesalo, 2009, 227.

a hagyományos bűncselekmények kiindulási pontja az, hogy már maga az aktivitás is tiltott, a fehérgalléros bűncselekményeknél viszont a tett egy alapvetően ösztönzött, kívánatos aktivitáshoz kapcsolódik. Az üzleti tevékenység szabályozása kívül esik a büntetőjogon, annak csak bizonyos fajtája tartozik tilalma alá. Emiatt jellemző e bűncselekményekre, hogy a büntetőjogi rosszallást valamely más jogi előírás megszegése indukálja. Ez is oka annak, hogy a rendőrség maga ritkán fed fel e körbe tartozó bűncselekményt és hozzá tartozó elkövetőt. Általában más jogsértések miatt, gyakran a tényleges elkövetés után évekkel kezdeményezik más hatóságok a büntetőeljárás megindítását.

Ehelyütt szükséges utalni arra, hogy bár a fehérgalléros bűnözés alapvetően kriminológiai fogalom, azonban komplexitása azt feltételezi, hogy e témakör eredményes művelése lehetetlen olyan más tudományágakban való jártasság nélkül, mint a filozófia, a közgazdaságtan, a politikatudomány, a pszichológia, a szociológia, a jog, a menedzseri és a kommunikációs szakismeretek.^[23]

III. FEHÉRGALLÉROS BŰNÖZÉS MINT ELITDEVIANCIA

A fehérgalléros bűnözés elemzése alapvetően három témakör köré csoportosítható.^[24] Először figyelemre méltó erőfeszítések irányulnak a fehérgalléros bűnözés jelentésének értelmezésére, tekintettel a jelen társadalom körülményeire. Másodszor nagy figyelem irányul a fehérgalléros bűnözés különféle tipológiáinak fejlődése irányában. Harmadszor nagy nyomatékkal kerülnek szóba a fehérgalléros bűnözés természetével, terjedelmével és hatásaival kapcsolatos felmérések.

Ugyancsak kiemelt figyelmet fordítanak a témakört tárgyaló művek a fehérgalléros bűnözés olyan kérdéseire, mint hogy milyen büntetőpolitikai, üzleti/szervezetpolitikai és szociális struktúra-politikai eszközökkel lehet a jelenséget befolyásolni.^[25]

A fehérgalléros bűnözést az USA szakemberei gyakran az elit devianciája kifejezéssel helyettesítik.^[26] Mit is jelent ez? John F. Wozniak szerint lényegében nem mást, mint hogy az elkövetők a társadalom legfelső szintjén helyet foglaló gazdasági és politikai intézmények főszereplői. Ennek értelmében az állapítható meg, hogy egyes politikusok és üzletemberek tevékenysége illegális, és a deviancia e formája egyúttal kárt okoz másoknak. Az elit devianciájának legkülönbözőbb formái óriási számban fordulnak elő akár politikai, akár szervezeti bűncselekmények, vagy ezek kombinációi formájában. Csak néhány példa az ide sorolható bűncselekmények tömkelege közül: árkartellezés, megtévesztő hirdetés, csalás, nem biztonságos termék forgalomba hozatala, élelmiszermegegzés,

[23] Így Friedrichs, 2007, 163.

[24] Wozniak, 2001, 456. Idézi: Wozniak, 2009, 190.

[25] Wozniak, 2001, 469.

[26] Simon, 2012.

veszélyes munkakörülmények melletti munkavégzés, környezetszennyezés és politikai bűncselekmények sora, mint pl. a katonai termékek és szolgáltatások körét érintő vesztegetés, közpénzek illegális felhasználása, adózással összefüggő vesztegetés, olyan hivatalnokok megvesztegetése, akik a kereskedelmi tevékenységeket befolyásolják, választási csalás, továbbá az erőszak hazai és nemzetközi formái.^[27]

Fontos jellemzője valamennyi, a fehérgalléros bűnözés körébe tartozó bűncselekmény természetének, hogy az elkövető célja elérése érdekében mindig megtévesztő magatartást tanúsít, a megtévesztés módszerét alkalmazza.^[28] Ennek a csalás egy nagyon eklatáns példája. Ez a megállapítás mind a természetes, mind a jogi személy képében megjelenő áldozat esetében érvényes. Egyre inkább elterjedő változata, amikor a különféle szervezetek kormányzati külsőséget magukra öltve követik el az ilyen tetteket.

Megtévesztésről akkor beszélünk, ha valamely természetes vagy jogi személy (a megtévesztő) valamilyen módon eléri, hogy valamely más természetes vagy jogi személy (a megtévesztett) a reális valóságot nem annak tényleges realitásában észleli. A fehérgalléros bűnözés gyakorlatában ennek három formája ismeretes: a valóság megszipítése, utánzása és elrejtése.^[29] E legutóbbi forma gyökeresen eltér az első kettőtől, mert ebben az esetben az elkövető általában el akarja tussolni illegális ténykedését a nyilvánosság elől. Álcázásul azt a megoldást választja, mintha tevékenysége a köz számára hasznos volna, noha a valóságban ez a haszon csak az övé, aktivitásával mindenki másnak (nemritkán még a munkavégzés alacsonyabb fokán foglalkoztatott saját beosztottjainak is) kárt okoz. A működés zárt ajtók és kapuk mögött folyik, és sokszor még a munkavégzőknek sincs fogalmuk arról, hogy amit tesznek, az életüket, egészségüket veszélyezteti.^[30]

Bár az előzőekben felsorolt ismérvek azt sugallják, mintha a megtévesztés kizárólag szándékos magatartással volna megvalósítható, ezért itt jelzem: noha a többség esetében ez a mód bizonyítható, de legalábbis valószínűsíthető, azonban nem csekély azon esetek száma sem, amikor ez a tényközlés vagy vélelem nem állja meg a helyét. A globalizált világban különösen gyakran nehezen választható külön a kettő egymástól, ennél csak az egyik vagy másik elkövetési mód bizonyíthatósága okoz olykor nagyobb fejtörést.

Egy következő jellegzetessége a fehérgalléros bűnözésnek, hogy az elkövetők hozzáférése legális azokhoz az eszközökhöz és módszerekhez, amik felhasználásával a sérelmet előidézik. Tevékenységük beleilleszkedik a normális és elvárható aktivitásukba, amelynek a körülményei olyanok, hogy lehetővé teszik számukra a bűnelkövetés most tárgyalt formáit. A fehérgalléros bűnelkövetők foglalkozási pozíciójukat használják fel arra, hogy illegális

[27] Wozniak, 2009, 195.

[28] Benson - Simpson, 2009, 203.

[29] Uo. 205.

[30] Uo. 207.

tevékenységüket legitimálják.^[31] Épp ez teszi nehezzé, hogy e bűncselekmények elkövetését megfelelő, korai fázisában feltárják, vagy éppenséggel azokat megelőzzék. Működésük egészében illeszkedik az adott intézmény számára jóváhagyott termelési és gazdálkodási rendbe, tehát „kívülről” nézve minden rendben lévőnek látszik. Ellentétben a bűncselekmények, különösen az erőszakos vagy közterületi bűnesetek többségével, itt a rendszer egy előre meghatározott, törvényeken alapuló jogi környezetben működik.

IV. NAGYVÁLLALATI BŰNÖZÉS VS. MENEDZSERDEVIANCIA

Mindazok számára, akik meg szeretnék érteni a fehérgalléros bűnözés lényegét, érdemes felhívni a figyelmet a természetes és a jogi személy közötti alapvető eltérésre. Ezt Donald Cressey úgy érzékelteti, hogy mi az, amit az egyik, és mi az, amit a másik megtehet, illetve nem tehet meg. A vállalatok jogi szabályokkal körülbástyázva egymást eladhatják, megvehetik, míg ez természetes személy esetében tiltott. Ezen túlmenően a vállalatok helyzete alapvetően különbözik a természetes személyétől: egy vállalat egy éven belül gyermekből felnőtté, sőt óriássá válhat, kettőből eggyé egyesülhet, míg ugyanez természetes személy esetében kizárt.

Más kérdés, hogy olykor épp a jogi szabályozás dzsungele teremti meg a lehetőséget a jogsértésre. Peter Cleary Yeager arra hívja fel a figyelmet, hogy a mamutméretű és működését illetően multinacionálisnak tekinthető vállalkozási szervezetek a jogszabályok tömegét sértik meg egyszerűen arra visszavezethetően, hogy az ilyen cégek alkalmazottak százait, sőt ezreit alkalmazzák, amelyekre a jogi előírások tucatjai vonatkoznak. Minél nagyobb egy vállalat, annál nehezebb a nemzetközi kommunikáció és ellenőrzés, ami önmagában növeli mind a hajlandóságot, mind a lehetőséget a jogsértések számára. Az olyan nagyvállalat, amelyik jogsértés nélkül működik, éppoly ritka, mint a bűncselekménymentes város. De az sem kizárt, hogy a nagyobb szervezetek azért sértenek több jogszabályt, mert nagyobb üzleti forgalmat bonyolítanak le, ami önmagában hordozza a lehetséges jogsértéseket. Mindehhez társul a másutt is tárgyalt üzleti racionalitás, azaz az elsődleges cél a profit biztosítása. Ezt jelzi az a megfigyelés, hogy a magasabb profitot elérő cégek gyakrabban sértenek jogszabályt, mint alacsonyabb profitabilitással ténykedő társaik.^[32] Ehhez társul az a megfigyelés is, hogy a gazdasági és a politikai feltételek nagyobb hatással vannak a nagyvállalatok jogkövetési hajlandóságára, mint a saját üzleti eredményességük. Amikor döntéseket hoznak, egyrészt számításba veszik nemcsak saját vállalkozásuk aktuális helyzetét, hanem azt is, hogy az hol helyezkedik el

[31] Uo. 207-208.

[32] Yeager, 2007, 25-49. (27-29.)

a globális üzleti térben. Az ebből levont következtetések során értékelik a különféle kockázati tényezők súlyát, ide értve azt is, hogy a jogsértéseiknek milyen politikai következményei lehetnek. Másrészt e döntési mechanizmusban szerepet játszik a cég érték- és etikai rendszere, szervezeti kultúrája. Ez befolyásolhatja, hogy miként vélekednek egy jogsértésről, mi előbbre való: a szociális, egzisztenciális vagy az üzleti következmények.^[33]

További különbségnek tekinthető, hogy a vállalat kevesebb, mint egy személy. Az előbbi képtelen a tanulásra, nem képes sem döntéshozatalra, sem a bűnösség vagy az ártatlanság érzésére. A rémálmok körébe tartoznak azok a fáradozások, amikor egyesek a szervezetek részére akarnak etikai kódexeket gyártani.^[34] Épp ezért – miként ezt Cressey már több mint fél évszázaddal ezelőtt kimutatta^[35] – a szervezeti bűnözés oksági modellje nem lehet azonos azzal, amit a természetes személyek esetében a kriminológusok kidolgoztak.

A fehérgalléros bűnözés definíciós vitája azzal a hozadékkal mindenképpen járt, hogy elvezetett a különféle alcsoportok kialakulásához. Frank Pearce és Steve Tombs szerint ennek köszönhető, hogy definiálhatóvá váltak az üzleti, a kereskedelmi, a vállalati és a hatalom által, továbbá a gazdasági és a foglalkozás körében elkövetett bűncselekmények csoportjai.^[36] Nagy Zoltán András pedig újabb területen: a számítógépes bűnözés körében látja alkalmazhatónak a fehérgalléros bűnözés fogalomrendszerét.^[37] Azt mindenesetre érdemes megemlíteni, hogy számos politikus előszeretettel tekinti a szervezett bűnözés részének mind a maffiabűnözést, mind a fehérgalléros bűnözést, utóbbi kettőt pedig egymás szinonimájának^[38] – ami legfeljebb a bulvármédiában hangozhat jól –, szakmai szempontból azonban téves fogalomhasználat. Számomra a magyar nyelvű szakirodalomból Korinek László érvelése fogadható el.^[39]

[33] Uo. 29–31., továbbá az ott idézett forrásmunkák.

[34] Cressey, 2001, 175–194.

[35] Cressey, 1960, 179.

[36] Vö. Pearce – Tombs, 1998, 105. és az ott idézett forrásirodalom, ami kiterjed a viták részletes elemzésére is.

[37] A fehérgalléros bűnözés elnevezést – helyesen – három kategória, úgymint gazdasági, szervezeti és foglalkozási bűnözés bizonyos formáival összefüggésben is használhatónak tartja. (Nagy, 2001.)

[38] Így: „Maffiatípusú” vagy „fehérgalléros” bűnözés? Szorul a hurok. Magyar Nemzet Online (Forrás: MTI) 2012. május 22. A megjelölt forrás Hankiss Ágnes EP képviselő szóhasználatát idézi. Nem üdítőbb a nyilatkozó saját honlapján közzétett szöveg sem, mert ott viszont a szervezett bűnözés részének tartja mind a maffia-jellegű, mind a fehérgalléros bűnözést. (Hankiss, 2012.) Itt a következő olvasható: „...a nemzetközi szervezett bűnözés különböző formái, úgymint a maffiatípusú vagy a »fehér-galléros« bűnözés és pénzmosás elleni küzdelem...”. Cecilia Malmström, az EU belügyekért felelős biztosa ugyanakkor precízen definiál, kijelentve, hogy „...a magas szintű korrupció – fehérgalléros bűnözés – hasonlóképpen a drogkereskedelemhez, prostitúcióhoz és embercsempészethez...”. (Heti Világgazdaság Online, 2011. június 6. Elérhető: http://hvg.hu/vilag/20110606_europai_korrupcio.)

[39] Korinek, 2010. A fehérgalléros bűnözés definíciójával kapcsolatban ld. 307–313.; a szervezeti fogalmáról ld. 335–338.

E rész összefoglalásaként David O. Friedrichs véleményét idézem, aki szerint a fehérgalléros bűncselekménynek két formáját szokás megkülönböztetni. Ezek egyikét nevezhetjük klasszikus formának, s ide sorolódnak a szervezeti és a foglalkozási bűncselekmények. Ezekre az a jellemző, hogy territóriálisan lokálisak, helyi vagy államhatárokon belül valósulnak meg. Ezek hálózati rendszere bővült ki a századfordulón, mert egyre több multi- vagy transznacionális szervezet kapcsolódott be a helyi szervezetekbe.

A kormányzati bűnözés számos rokon vonást mutatva kapcsolódik mind az ún. klasszikus formával, mind a multi- és transznacionális elkövetésekkel. A politikai indíttatású fehérgalléros bűncselekményekben jellemzően nemzeti vonások dominálnak. A high-tech (főként számítógép) bevetésével működő ún. technocrime bűncselekmény-csoport viszont éppúgy jellemzően globális szintéren arat babérokat, mint a nagy pénzügyi szervezetek, pénzintézetek közreműködésével megvalósuló pénzügyi bűncselekmények. Ugyanilyen jellemzők figyelhetők meg az államapparátus által, az állam és szervezetek közötti bűnös együttműködésekben.^[40]

Az előbbi ismertetésből két szempontra hívom fel különösen a figyelmet. Az egyik: a többségi vélemény szerint a fehérgalléros bűnözés elkövetőinek tettei többnyire (sőt egyeseknél kizárólag) a szándékosan elkövetett vagyon elleni bűncselekmények megvalósítására irányulnak.^[41] A másik: számosan evidenciaszinten, ráadásul szinonimaként kezelik a szervezeti és a szervezett bűnözést, mindezek során nem ritkán egybemosva általánosságban a hatalom és az állam hatalmának fogalmát. Ezek halmazelméleti szempontból ma már mindenképp hibás megközelítéseknek tekintendők.

V. A FOGALOM KIBŐVÜLÉSE ÉS ÁTALAKULÁSA

A még Sutherland által több mint hét évtizeddel ezelőtt bevezetett fogalom szerinti fehérgalléros bűnözés^[42] tárgykörét csaknem fél évszázad múltával William J. Chambliss az állam által szervezett bűnözés (*state-organised crime*) fogalmával egészítette ki.^[43] Ez utóbbi szemléletre pedig erősen rímelték a magukat radikálisnak, újnak, neo-marxistának vagy éppenséggel kritikainak nevező kriminológusok ténykedései.

Chambliss – miként erre Matthews és Kauzlarich rámutat^[44] – nem egyszerűen kiterjesztette a korábbi „fehérgalléros bűnözés” fogalomkörét, így az elkövetőket is, hanem a szervezetek legnagyobb hatalommal bíró egységét, az államot vetette alá

[40] Friedrichs, 2007, 165.

[41] Lényegében erre helyezi a hangsúlyt például az Adler-Müller-Laufer könyv, de ugyanerre a szoros és tipikus kapcsolatra utal Tóth Mihály is. Vö. Adler - Mueller - Laufer, 2000, 419., továbbá Tóth Mihály, 2006, 402-406.

[42] Sutherland, 1940, 1-12.

[43] Chambliss, 1989, 183-208. Idézi: Friedrichs - Schwartz, 2007, 3.

[44] Matthews - Kauzlarich, 2007, 43-44.

alapos vizsgálatnak. Ennek hatására az erőszakkal foglalkozó kriminológusok a legerősebb, gyakorlatilag monopolizált erőszakszervezettel rendelkező államot és annak intézményeit (pl. rendőrség, katonaság) is elkezdték tanulmányozni. Erre annál inkább szükség van, mert az állam az ellene irányuló erőszakot tekintve kriminális cselekménynek, az általa elkövetett erőszakot csak a legkritikábban és nagyon szűk körben veszi górcső alá, holott az állami erőszak nemcsak egy állam határain belül, hanem azon kívül is megvalósulhat. Ennek az állításnak az alátámasztására példaként szolgálhatnak a 20. század rémtettei: a nácik vagy a szovjetek által haláltáborokban meggyilkolt milliók, az örmény népirtás, Pol Pot rémuralmának mementói vagy éppenséggel Szaddam Husszein rendszerének megdöntésével összefüggésben elkövetett emberiség elleni bűntettek.^[45] Becslések szerint a különféle kormányok 1900–1987 között közel 170 millió embert gyilkoltak meg világszerte.^[46]

Chambliss és követőinek kezdeményezése különösen a konzervatív gondolkodású kriminológusok körében nem aratott osztatlan sikert. Lényegében kétfajta nézet vált ebben a körben uralkodóvá. Az egyik csoportba tartozó, s a mindenkori hatalom „hátszelét” is élvező kriminológusok úgy vélték: az erőszaknak csak azok a formái relevánsak, amelyeket valamilyen formában az adott állam büntetőjoga is befogad. Különösen igaz ez a megállapítás az állam által alkalmazott erőszak és az állammal szembeni erőszak éles megkülönböztetésére. Az állami erőszak csak akkor vizsgálendő, ha ennek alkalmazását az illető állam jogalkotása tiltja, mert az ún. legitím erőszak ab ovo mindig jogszerű, tehát ezen a határon belül egyéb cselekmények kutatása kívül esik a kriminológusi érdeklődés körén. A másik csoportba tartozók a kört tágabban húzzák meg, s úgy vélik: azok a cselekmények és azok a magatartásformák tartoznak a kriminológia érdeklődési (kutatási, vizsgálódási) körébe, amelyek netán egy valamely állam fennhatóságát átlépve, adott esetben annak jogi normáival ellentétesen, ám a civilizált világ által akceptált nemzetközi jogszabályok és egyezmények által megengedetteknek, illetve tilalmazottaknak kell tekinteni.

Pedig leginkább a kritikai kriminológusok nézetéhez közel álló Chambliss álláspontja korántsem előzmény nélküli. Már Sellin amellettt érvelt, hogy ha a kriminológia tudományos diszciplínává kíván válni, az állam nem határozhatja meg azt, hogy érdeklődése mire terjedjen ki.^[47] A bűncselekmény fogalmának lényege az alapvető emberi jogok erőszakos megsértése, s ebből következően azt nem lehet az állam által erőszakosnak tartott viselkedésekre korlátozni.^[48]

A 21. századi fehérgalléros bűnözéssel összefüggő kutatások már nem nélkülözik e jelenségnek a globalizációval és a posztmodernnel való összefüggéseit sem. A bűnelkövetési formákban mutatkozó eltérések a hagyományos, ún. premodern társadalmi állapotokhoz képest jelentősen megváltoztak. Elegendő arra a példára

[45] Powers, 2002.

[46] Rummel 1994-es közlését idézi: Green – Ward, 2004. Ld. Matthews – Kauzlarich, 2007, 44.

[47] Sellin, 1938. Idézi: Matthews – Kauzlarich, 2007, 44.

[48] Schwendinger – Schwendinger, Julia, 1970, 123–157. Idézi: Matthews – Kauzlarich, 2007, 44.

utalni, hogy noha a csalás számos formája abban az időben és az akkori társadalmi és piaci körülmények között sem volt ismeretlen, azonban jellemzően lokális jelenséggként volt kezelhető. A modernitáskori társadalmi környezetben a fehérgalléros bűnelkövetés, eminensen a szervezeti bűnözés, jellemzően nemzeti jellegzetességeket öltött, s többnyire e körön belül is fejtette ki hatását. A posztmodern időkorszakban viszont – éppen a gondolkodásbeli váltás nehézségei folytán – a döntések következményei túllépnek e határon és széles körben érvényesülnek. Friedrichs példaként az Enron-botrányt^[49] idézi, amelynek részét képezte, hogy a hagyományos realitás és a szimulációkon nyugvó új szemlélet között nem sikerült az átmenetet megtalálni.^[50] Ma még nem vált általánossá annak elfogadása, hogy „háló-társadalomban” („network society”) élünk, amiből egyenesen következik, hogy a kölcsönösen egymástól függő és egymásra ható jelenségek megértéséhez, méginkább hatékony kezeléséhez mindinkább elengedhetetlen feltételnek tűnik a hálóelmélet napi szintű alkalmazása.^[51]

A globalizációnak a bűnözés alakulására gyakorolt, ellentmondásos befolyását Friedrichs^[52] alapvetően a következő okokra vezeti vissza: 1. Maga a globalizáció számos kriminogén tendenciát generál. 2. A globalizáció hatással van a bűncselekmények legkülönbefélebb típusaira, ide értve a bűncselekmények hagyományos fajtáit. 3. Az emberek egy része, közöttük például a nők – akik a felgyorsult globalizáció következményeképpen különösen sebezhetőek – válhatnak áldozattá. 4. A transznacionális – vagy multinacionális – szervezetek különösen nagy hatalomra tettek szert a globalizált világban, és mindinkább birtokba veszik a szociális kontroll és szabályozás működő intézményeit.

A következményeket így summázza: „A nemzetek ugyan felelősséget viselnek a globalizált bűnözés bizonyos formáiért, ezirányú ténykedésük azonban meglehetősen szelektív. Ebből pedig az következik, hogy új nemzetközi normákra és új szabályozási kezdeményezésekre van szükség. A globalizált bűnözés ártalomkeltő emberi, környezeti és gazdasági következményei félelmetesek.”

Erre annál inkább érdemes felhívni a figyelmet, mert a kriminológiai kutatók posztmodern időkorszakát megfigyelés alatt tartó tudósok közül^[53] nem kevesen

[49] Részletes kritikai ismertetését ld. Glasbeek, 2007, 248–278.

[50] Ennél frissebb példa is adódik, nevezetesen a spanyol haditengerészet számára, a spanyol védelmi minisztérium megrendelésére 2,2 milliárd euróból tervezett tengeralattjáró, amiről kiderült, hogy csak süllýedni képes a tenger fenekére, onnan azonban tervezési hibák és megfelelő a szimuláció elmaradása folytán nem tud többé felemelkedni. (http://index.hu/tech/2013/05/22/elsullyed_a_spanyolok_uj_tengeralattjaroja/.) De itt lehet megemlíteni az Euro-Hawk drónprojektet, aminek technikai kivitelezése tökéletesen sikerült, ám a német védelmi minisztérium, amelyik a gép kifejlesztésére több mint 1 milliárd eurót költött, nem számolt azzal, hogy a gép rendszerszerű használata európai légtérben a fennálló repülésbiztonsági szabályok miatt nem lehetséges. (<http://www.faz.net/aktuell/politik/eine-milliarde-euro-versenkt-euro-hawk-wird-nicht-zugelassen-12181768.html>.)

[51] Friedrichs, 2007, 168. A hálóelmélet alkalmazási lehetőségeinek kriminológián belüli bemutatása meghaladja e tanulmány kereteit.

[52] Friedrichs, 2007, 164.

[53] Így pl. uo. 164.

vannak, akik úgy vélik: a globalizáció bűnözése mindmáig kevésbé keltette fel a kriminológusok érdeklődését. Épp a fehérgalléros bűnözés formáiban az ezredfordulótól számítható jelentős változások hívják fel a figyelmet arra, hogy a globalizáció nagy hatással van olyan politikai döntésekre, amelyeket nemzetközi pénzügyi szervezetek magas beosztású hivatalnokai és kormányzervek hoznak, s amely döntések széles körben jelentős előnyöket vagy épp fordítva, nagy veszteségeket okozhatnak. Az is nyilvánvaló, hogy a globalizációval összefüggő bűncselekményekben nem kell, hogy feltétlenül részt vegyenek profitérdekelt vagy csalásra specializálódott cégek.

A globalizáció ugyanis a fehérgalléros bűncselekményekre pusztán léténél fogva is befolyást gyakorol. A globalitás dominanciája és a neoliberális elveken nyugvó szabadkereskedelem eleve igazságtalanságot szül azáltal, hogy a jólétet élvező és hatalommal rendelkező szervezeteket és egyéneket további előnyhöz juttatja. Ezzel egyidejűleg tovább növekszik a másik oldalon lévők sebezhetősége. Egyre nő az egész világot behálózó szervezetek (pl. a Világbank) hatalma, mindinkább háttérbe szorítva a kisebb helyi vagy állami pénzügyi szervezeteket. S végül: a nem demokratikus alapokon működő nemzetközi pénzügyi szervezetek egyre növekvő hatalma azt eredményezi, hogy a változásokat felülről irányítják, s nem alulról kezdeményeződnek.^[54]

Már volt róla szó, hogy a „fehérgallér” fogalmát lassan célszerű múlt időbe tenni, mert helyét átveszi az elit, ezen belül pedig a menedzser (topmenedzser). Ennek megfelelően változik és konkretizálódik az e körhöz kapcsolható normasértések, ezeken belül a bűncselekmények kezelése is.

Korábban hangsúlyoztuk, hogy a fehérgalléros bűnözés számos tekintetben különbözik a többi bűncselekménytől. Már megjelenési formája is más: amíg a közterületi bűncselekmények elkövetője jellemzően konfrontálódik áldozatával, vagy lakásán, üzleti szférájában követi el tettét, addig a fehérgalléros elkövetők többsége fortélyal vagy csalással, avagy félrevezetéssel rutin legitim tranzakciót lebonyolítva jut tiltott előnyhöz.^[55]

A fehérgalléros cselekmények elemzésekor is, mint valamennyi elemző munka során fontos, hogy milyen koncepció mentén építjük fel a fogalmat. Sutherland meghatározását követve azt mondhatjuk, hogy csaknem minden esetben az elkövető privilégiumokkal rendelkezik, többnyire eleve az osztályok közötti egyenlőtlenségek terméke. Bizonytalan vagy zavaros pénzügyi egyensúlytalanságok és a csupán alapvető létszükségletekre korlátozódó szemlélet idegen az ő életétől és világától. Fontos a jó kocsi és hűtőszekrény, a márkás borok felhalmozása, lakása tágas, jól berendezett és biztonságos, gyerekei jólöltözöttek, jótápláltak, s a legjobb köz- és magániskolák felvételi listájának élén foglalnak helyet.

A jólét, a tekintély és a privilégiumok azonban nem dichotóm változók. A társadalom valamennyi rétegeből kikerülhetnek az elkövetők, akik a fentiek

[54] Így uo. 170., 175. A Világbanknak a világgazdaságra gyakorolt hatása részletes értékelését ld. ugyanitt a 170–173.

[55] Vö. Shover - Wright, 2001, Preface xi.

egyikével vagy másikával rendelkeznek. A résztvevői kör nagyon tág, található köztük pénzügyi befektetésekkel rendelkező ügyészek és orvosdoktorok, olyanok, akiknek fizetése nem éri el az 50 000 dollárt, és ötszáz vállalatot irányító elnök, akinek évi „kompenzációs csomagja” meghaladja a 10 millió dollárt.^[56]

James William Coleman végkövetkeztetése^[57] az, hogy a fehérgalléros bűnözéshez alapvetően három előfeltétel egybeesése szükséges. Ezek közül első a motiváció. Valamiféle értelmet kell látni abban, hogy valaki miért fordul a fehérgalléros bűnözés felé. Legtöbb esetben valamilyen pénzügyi indok merül fel, amelynek segítségével fel akar tűnni mások előtt, vagy amivel vissza akar térni elvesztett életviteléhez. Ebben fontos szerepet játszik az a politikai kultúra, amelyik az ipari társadalom kultúrájának középpontjába állította és ott tartja a pénzvilágot mint központi szereplőt.

A második szempont a bűnelkövetői viselkedést gátló etikai korlátok neutralizációja. Ez abban ölt testet, hogy az elkövető számos racionális érvet hoz fel tette jogszerűvé tétele érdekében. Ezeket az érveket az egyén gyakran foglalkozása gyakorlása során tanulja meg, de szerepet játszanak a nagyvállalatok azon szabályozásai is, amelyek ebbe az irányba hajtják az egyént. Ezekben az esetekben a bűnelkövetői aktivitást úgy definiálhatjuk, hogy az egy rutinszerű, problémamentes viselkedés, vagy éppenséggel a munkavégzés szerves része.

A harmadik feltétel a tulajdonképpeni lehetőség. Egyrészt tény, hogy tömeggé vált bizonyos privilegizált pozíciók megszerzése, másrészt az is, hogy gyakorta képtelenség az ezek eléréséhez szükséges feltételeket jogszerű módon teljesíteni. Az is kétségtelen, hogy egyes embereknek másoknál több lehetősége van a cél eléréséhez szükséges feltételek teljesítéséhez. Mindez remek feltételeket teremt a fehérgalléros bűnözéshez, aminek segítségével esetleg lehetőség nyílik az egyébként determinált elosztási rendszerek megváltoztatására azokon a helyeken, ahol az ily módon motivált emberek dolgoznak.

Az előbbiekben gyakran esett szó a bizalomról, a bizalmi kapcsolatról. Úgy tűnik, hogy ez az egyik olyan független változó, aminek hiányában e bűnelkövetési forma nemigen működőképes. Paul D. Finn szerint a bizalmi kapcsolat lényege, hogy a személyek közötti érdekviszony mentes a közvetlen kontrolltól.^[58] Shapiro – Sutherland nyomdokain haladva^[59] – lényegében egyenlőséjlet tesz a fehérgalléros bűnözés és a bizalommal való visszaélés („*violation of trust*”) közé.^[60] Ugyanő hangsúlyozza,^[61] hogy bár az ügynöki tevékenység lényegi eleme a bizalmi kapcsolat, ez azonban korántsem mentes az ellentmondásoktól. Ennek oka, hogy az ügynöki kapcsolatok struktúrája alapvetően kiegyensúlyozatlan,

[56] Uo. Preface xii.

[57] Coleman, 2002, 216–217.

[58] Finn, 1977, 12–13. Idézi: Shapiro, 2001, 22–23.

[59] Sutherland, 1940, 3.

[60] Shapiro, 2001, 22.

[61] Uo. 23.

mégpedig az aszimmetrikus információk miatt. Egyrészt azért, mert tevékenysége során rejtett információkhoz képes jutni, másrészt rejtett akciók végrehajtása is tevékenységének része, amit morális kockázatként lehet tekinteni. További kockázatot jelent, hogy az ügynöknek betekintése lehet más személy vagyona, sőt azt ellenőrzése alatt tarthatja. Jellemzője még e kiegyensúlyozatlan kapcsolatnak, hogy maga a struktúra ambivalens, ami intézményesíti a konfliktust az alapvető szervezeti érdekelttség és az ügynöki önérték között.

A bizalmi kapcsolat értelemszerűen azokra a vállalatokra jellemző, amelyeknek vezető képviselői perszonális kapcsolatban vannak. Azonban már ebben a relációban is felmerül az erőfölénnyel visszaélés lehetősége. Akár az erősebb, akár a gyengébb pozícióban helyet foglaló vállalati reprezentánsok immorális és/vagy jogellenes tevékenységét vetjük alá elemzésnek, kitűnik, hogy a normakerülés lehetőségében szerephez juthat ez a bizonyos egyensúlytalan pozíció, nyilvánuljon meg ez a normasértésben való aktív részvételben vagy passzív belenyugvásban, tudomásulvételben.

Nagy cégek (ezeken belül is a globális-multinacionális vállalatok) tevékenységében viszont már egyértelműen az erőfölénnyel való visszaélés viszi a prímet, amihez társulhat (pl. bizonyos megállapodások megkötésekor) a személyes, bizalmi kapcsolat.

Laureen Snider a témakör összegzéseként úgy véli, hogy a fehérgalléros bűnözés annak a depresszióknak a mélypontján került a figyelem középpontjába, ami a világ kapitalista (üzleti) életét politikai, ideológiai és gazdasági szempontból elérte. Amíg az 1940-es években a második világháború győzelmes befejezése foglalkoztatta a nyugati világot, addig az ötvenes-hatvanas években a hidegháború és a kommunista ellenségkép borzolta a közhangulatot. Az évtizedek során a társadalom folyamatosan változott, aminek folytán más és más szempontok kerültek a gazdasági élet középpontjába. Amíg a világháborút követő prosperitás időszakában alacsony volt a munkanélküliség, a hatvanas és hetvenes években erjedés indult meg a társadalmakban; tiltakozó mozgalmak befolyásolták a közéletet, ezek között a feminizmus és a környezetvédelem játszott különösen fontos szerepet. A hetvenes évektől Németország és Japán megtörte az USA gazdasági hegemoniáját, mindenütt csökkent a profit és növekedett a munkanélküliség. Ennek eredményeként a nyolcvanas-kilencvenes években megindult a „szervezeti ellenforradalom”. Az USA-ban (Ronald Reagan) és az Egyesült Királyságban (Margaret Thatcher) neoliberais rendszerek jutottak hatalomra. Ezzel együtt a korábbi jóléti állam nimbusza megtépázódott vagy éppenséggel megsemmisült. Ennek folytán előtérbe került a gazdasági szervezetek működését kísérő, eredményességét kedvezőtlenül befolyásoló bűnözési formák alapos elemzése. Azon túl, hogy ennek jogi eszközökkel körbehatárolható bűncselekményi tényállásait elkezdték a szakemberek alaposan kimunkálni, a korabbinál erőteljesebb figyelem összpontosult a politikai összefüggésekre. Megerősödött az a már korábbról sem teljesen ismeretlen nézet, amelyik szerint a szervezeti bűnözés a kapitalizmus lényegi összetevője. Ez óhatatlanul együtt járt a

hatalom és a bűnözés viszonyának mélyre ható elemzésével. Igaz ez annak ellenére, hogy a 21. század első évtizedében – különösen a 2001. szeptember 11-i terrortámadást követően – világszerte megerősödött a régi reflexekkel visszaköszönő militarizmus, a represszív intézkedésekben megnyilvánuló hatalmi dominancia. Azonban ennek ellenére bizakodni lehet abban, hogy az időközben meghozott számos, a gazdasági elit kordában tartását elérni hivatott jogszabály már nem helyezhető hatályon kívül, s így a hatalmi elit kontroll alatt tartható.^[62]

VI. ÖSSZEGEZÉS

Az ezredfordulót követő mintegy másfél évtized számos területen a korábban megindult átalakulási folyamatok meggyökeresedéséhez vezetett. Így például többnyire élesen elvált egymástól a szervezeti deviancia és a szervezett bűnözés megvalósulási területe. Ez a tipikusnak mondható elkülönülés annak ellenére igaz, hogy olykor a szervezeti deviancia a szervezett bűnözés alakját veszi fel. A szervezeti deviancia tényleges megvalósítóit ma már nem fehérgallérosoknak, hanem (vezető beosztású) menedzsereknek hívjuk. És azért bánok ebben a körben csínján a bűnözés, valamint a bűnelkövető szavakkal, mert (ellentétben például a szervezett bűnözés legtöbb, bár korántsem valamennyi elkövetési formájával és elkövetőjével) számos területen nagyon vitatható, hogy hol húzódik a normalitás és az abnormalitás, a negatív deviancia és a bűnelkövetés közötti határ. Kulturális értékek és (nem csak állami-kormányzati) hatalmi erőközpontok által definiált érdekek határozzák meg, hogy a rizikótársadalom új feltételrendszeréhez miként kell és lehet alkalmazkodni, melyek ennek az új alkalmazkodási elvárás-rendszernek előnyei és hátrányai, hibái és következményei.

Egyetérthetünk Coleman rendszerezésével, aki szerint^[63] jellemzően munkahelyi és a gyári/üzemi – részint befelé (a dolgozókat sértő), részint kifelé (a fogyasztókat sértő) – jogsértésekkel kell foglalkoznunk. Az előbbi körben kiemelt hangsúlyt kapnak a veszélyes munkakörülmények, az utóbbiban a környezetet, illetve a nem biztonságos fogyasztói termékek által a fogyasztókat sértő vagy veszélyeztető cselekmények. Az e körben mozgó kriminológiai kutatások középpontjában tehát a kockázatmenedzsment mint tevékenység, és a kockázatmenedzser mint a munkahelyi szervezeti elit devianciájának megértése kell hogy álljon.

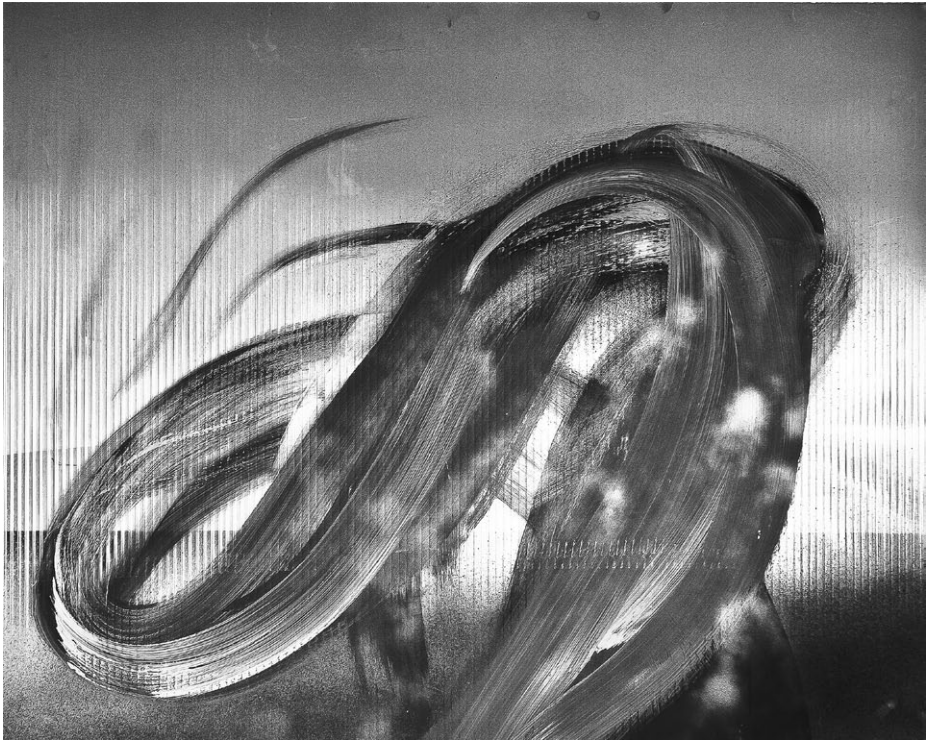
[62] Snider, 2003, 49–68. (62–66.)

[63] Coleman, 2002.

- Adler, Freda – Mueller, Gerhard O. W. – Laufer, William S. (2000): *Kriminológia*. Osiris Kiadó, Budapest.
- Alvesalo, Anne (2009): Downsized by law, ideology, and pragmatics policing white-collar crime. In: Whyte, David (ed.): *Crimes of the Powerful: A Reader*. Open University Press, Berkshire.
- Benson, Michael L. – Simpson, Sally S. (2009): *White-Collar Crime. An Opportunity Perspective*. Routledge, New York–London. 3–5.
- Branham, Vernon C. – Kutash, Samuel B. (1949): *Encyclopedia of Criminology*. Philosophical Library, New York.
- Braithwaite, John (1985): *White Collar Crime*. Annual Review of Sociology. Vol. 11. 1–25.
- Catalyst (2006): „2005 Catalyst Census of Women Corporate Officers and Top Earners of the Fortune 500.” Elérhető: <http://www.catalyst.org/knowledge/2007cote>.
- Chambliss, William J. (1989): *State-organized crime*. Criminology. Vol. 27. 183–208.
- Coleman, James W. (2002): *The Criminal Elite. Understanding White-Collar Crime*. 15th Ed. Worth Publishers, New York.
- Cressey, Donald R. (2001): The Poverty of Theory in Corporate Crime Research. In: Shover, Neal – Wright, John Paul (eds.): *Crimes of Privilege. Readings of White-Collar Crime*. Oxford University Press, New York.
- Croall, Hazel (1989): *Who Is the White-Collar Criminal?* British Journal of Criminology. Vol. 29. No. 2. Spring. 157–174.
- Cullen, Francis T. – al. (2006): *Corporate Crime Under Attack: The Fight to Criminalize Business Violence*. LexisNexis Matthew Bender, Newark.
- Daly, Kathleen (1989): *Gender and Varieties of White-Collar Crime*. Criminology. Vol. 27. 769–794.
- Edelhertz, Herbert (1970): *The Nature, Impact and Prosecution of White-collar Crime*. National Institute of Law Enforcement and Criminal Justice. U.S. Gov. Print. Off.
- Finn, Paul D. (1977): *Fiduciary Obligations*. Law Book Co.
- Friedman, Hershey H. (1980): *Talmudic Business Ethics: An Historical Perspective*. Akron Business and Economic Review. Vol. 11. Winter. 45–49.
- Friedrichs, David O. (2007): White-Collar Crime in a Postmodern, Globalized World. In: Pontell, Henry N. & Geis, Gilbert (eds.): *International handbook of white-collar and corporate crime*. Springer, New York.
- Friedrichs, David O. – Schwartz, Martin D. (2007): *Editors' introduction: on social harm and a twenty-first century criminology*. Crime Law Soc Change. Vol. 48. 1–7.
- Fritz, Kurt von – Kapp, Ernst (1950): *Aristotle's Constitution of Athens and Related Texts*. Hafner Publishing Co., New York.
- Geis, Gilbert (1988): *From Deuteronomy to Deniability: A Historical Perustration on White-Collar Crime*. Justice Quarterly. Vol. 5. No. 1. March. 7–32.
- Geis, Gilbert – Meier, Robert F. (eds.) (1977): *White-collar crime*. The Free Press, New York.
- Glasbeek, Harry (2007): The Corporation as a Legally Created Site of Irresponsibility. In: Pontell, Henry N. – Geis, Gilbert (eds.): *International handbook of white-collar and corporate crime*. Springer, New York.
- Green, Penny – Ward, Tony (2004): *State crime*. Pluto Press, London.

- Hankiss Ágnes (2012): *Éves jelentés az európai belbiztonságról*. Elérhető: http://www.hankissagnes.hu/hir/eves_jelentes_az_europai_belbiztonsagrol/.
- Korinek László (2010): *Szervezeti bűnözés, szervezett és nemzetközi kriminalitás*. In: *Korinek László: Kriminológia*. II. Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó, Budapest.
- Matthews, Rick A. – Kauzlarich, David (2007): *State crimes and state harms: a tale of two definitional frameworks*. *Crime, Law, and Social Change*. Vol. 48. 43–55.
- Michalowski, Raymond M. – Kramer, Ronald C. (2007): 'State-Corporate crime and criminological inquiry'. In: Pontell, Henry N. – Geis, Gilbert (eds.): *International handbook of white-collar and corporate crime*. Springer, New York.
- Nagy Zoltán András (2001): *Informatikai bűncselekmények*. Magyar Tudomány. 8. sz. Elérhető: <http://www.matud.iif.hu/01aug/nagy.html>.
- Pearce, Frank – Tombs, Steve (1998): *Toxic Capitalism: Corporate Crime and the Chemical Industry*. Ashgate, Aldershot.
- Pike, Luke O. (1873): *A History of Crime in England: Illustrating the Changes of the Laws in the Progress of Civilisation*. Smith, Elder & Co., London.
- Pontell, Henry N. – Geis, Gilbert (eds.) (2007): *International handbook of white-collar and corporate crime*. Springer, New York.
- Powers, Samantha (2002): *A Problem from Hell: America and the Age of Genocide*. Harper Collins Publishers.
- Robb, George (2009): White collar crime in modern England: financial fraud and business morality 1845–1929. In: Whyte, David (ed.): *Crimes of the Powerful: A Reader*. Open University Press, Berkshire. 85–89.
- Ross, Edward A. (1977): "The Criminaloid." In: Geis, Gilbert – Meier, Robert F. (eds.): *White-collar crime*. The Free Press, New York. 29–37.
- Ruggiero, Vincenzo – Welch, Michael (2009): *Power Crime*. *Crime Law Social Change*. Vol. 51. No. 3–4. April. 297.
- Schwendinger, Hermann – Schwendinger, Julia (1970): *Defenders of order or guardians of human rights? Issues in Criminology*. Vol. 5. 123–157.
- Sellin, Thorsten (1938): *Culture conflict and crime*. Social Science Research Council, New York.
- Shapiro, Susan P. (2001): Collaring the Crime, Not the Criminal. Reconsidering the Concept of White-Collar Crime. In: Shover, Neal – Wright, John Paul (eds.): *Crimes of Privilege. Readings of White-Collar Crime*. Oxford University Press, New York. 21–31.
- Shover, Neal – Wright, John P. (eds.) (2001): *Crimes of Privilege. Readings of White-Collar Crime*. Oxford University Press, New York.
- Simon, David, R. (2012): *Elite Deviance*. 10th ed. Pearson.
- Snider, Lauren (2003): Researching Corporate Crime. Conclusions. In: Tombs, Steve – Whyte, Dave (eds.): *Unmasking the Crimes of the Powerful. Scrutinizing States & Corporations*. Peter Lang, New York.
- Sutherland, Edwin H. (1940): *White Collar Criminality*. *American Sociological Review*. Vol. 5. No. 1. 1–12.
- Sutherland, Edwin H. (1983): *White-Collar Crime: The Uncut Version*. Yale University Press, New Haven.
- Sutherland, Edwin H. (2001a): Is "White Collar-Crime" Crime? In: Shover, Neal – Wright, John P. (eds.): *Crimes of Privilege. Readings of White-Collar Crime*. Oxford University Press, New York.

- Sutherland, Edwin H. (2001b): White-Collar Criminality. In: Shover, Neal – Wright, John P. (eds.): *Crimes of Privilege. Readings of White-Collar Crime*. Oxford University Press, New York.
- Tappan, P. (1947): 'Who is the criminal?' *American Sociological Review*. Vol. 12. 96–102.
- Tóth Mihály (2006): A fehérgalléros bűnözés; a gazdasági bűnözés. In: Gönczöl Katalin – Kerezi Klára – Korinek László – Lévy Miklós (szerk.): *Kriminológia - Szakkriminológia*. CompLex Kiadó, Budapest.
- Wozniak, John F. (2001): *Assessing contemporary white collar crime textbooks: a review of common themes and prospects for teaching*. *Journal of Criminal Justice Education*. Vol. 12. 455–475.
- Wozniak, John F. (2009): *C. Wright Mills and higher immorality: implications for corporate crime, ethics, and peacemaking criminology*. *Crime Law Social Change*. Vol. 51. 189–203.
- Yeager, Peter C. (2007): Understanding Corporate Lawbreaking: From Profit Seeking to Law Finding. In: Pontell, Henry N. – Geis, Gilbert (eds.): *International handbook of white-collar and corporate crime*. Springer, New York.



●
Hullámerő, 2012

A parlamenti nyilvánosság alkotmányos garanciái Közép-Európában

I. ALAPVETÉS: DEMOKRATIKUS KÖZVÉLEMÉNY – PARLAMENTI NYILVÁ- NOSSÁG

Tanulmányom^[1] vizsgálati tárgyát, a parlament és a közvélemény diskurzusai közötti kapcsolatot garantáló nyilvánosság-elveket a demokrácia azon alapvető ismérvéből kívánom levezetni, miszerint a politikai közösség tagjai részesei a hatalomnak, a (köz)hatalom gyakorlásának különböző megnyilvánulásai igénylik a közreműködésüket. A népszuverenitás követelménye nyomán legitim közhatalom a néptől származhat, a nép – politikai közösség – pedig közvetlenül vagy képviselői útján gyakorolja hatalmát. A közvetlen hatalomgyakorlás, a népszavazás kivételes alkalmi, és a képviselők számára való hatalom-átruházás során is a polgár felelősségteljes, tudatos döntésében bízhatunk. Ezt a felelősségteljes közreműködést az alapozhatja meg, ha információk birtokában van a döntés tárgyát illetően (a tágabb értelemben vett kormányzat tevékenységéről, a közügyekről). Az információk megszerzése elsősorban nem úgy lehetséges, ha az állami szervek működésükkel kapcsolatos adatokat kiadják a polgárok számára. Ezen információtömeg ugyanis feldolgozhatatlan mennyiségű és minőségű, rendezetlen és így feldolgozásra szorul. A politikai rendszer teljesítményének értékeléséhez csak „fogyasztásra alkalmas” állapotban elérhető információk segítenek hozzá. A közérdekű adatok ilyen feldolgozását a politikai közösség tagjai részére a közvélemény diskurzusa végzi el.

A demokratikus politikai diskurzus a közvélemény nehezen definiálható fogalmához köthető. A Habermas által „nyilvános okoskodásnak” nevezett jelenség folyamatként fogható fel, amelynek több (a lehető legtöbb) aktív szereplője van. A modern, általánosan felfogott közvélemény a sajtó és média tevékenységében nyilvánul meg, de csatlakoznak hozzá különféle fórumok és felületek is („okoskodó” körök: pl. egyesületek, klubok; véleményformáló intézmények: pl. színházak; stb.).^[2]

[1] A kutatás a TÁMOP-4.2.4.A/2-11/1-2012-0001 Nemzeti Kiválóság Program című kiemelt projekt keretében zajlott. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg. (Magyar Zoltán Posztdoktori Ösztöndíj.)

[2] A közvélemény államjogi problematikájához és szociológiai tisztázásához ld. Habermas, 1999, 332–349. Az ehhez is kapcsolódó, jelen tanulmányra is érvényes kutatói alapálláshoz (Habermasra és az amerikai Hutchins-bizottságra utalóan) ld. Bajomi-Lázár – Sükösd, 2009, 143–144.

Számunkra jelen elemzés bevezetése érdekében a szereplők tág körének rögzítése mellett az is szükséges, hogy a demokratikus közvélemény és politikai diskurzus létrejöttének és működésének alkotmányos garanciáit felvázoljuk. Ezek egy központi érték: a kommunikációs alapjogok érvényesülése köré csoportosíthatóak. A deliberatív politikai viták és demokratikus eljárások fogalmi eleme, előfeltétele és garanciája ugyanis a szabad kommunikáció.

A szabad kommunikáció alkotmányos garanciái körében a klasszikus liberális alapállás az állam beavatkozástól való tartózkodása, praktikusán a vélemények elhallgattatásának, az előzetes cenzúra vagy adminisztratív hátrányok utólagos, megtorló alkalmazásának tilalma. Ez az álláspont semmit sem veszített érvényességéből, azonban a demokratikus véleményformálás, politikai diskurzus ezen az alapon kevés támogatást kap. Erről a magyar Alkotmánybíróság tömör és pontos leírást adott már egy korai határozatában: „Az egyéni véleménynyilvánítási szabadság szubjektív joga mellett tehát az Alkotmány 61. §-ából következik a demokratikus közvélemény kialakulása feltételeinek és működése fenntartásának biztosítására irányuló állami kötelezettség. A szabad véleménynyilvánításhoz való jog objektív, intézményes oldala nemcsak a sajtószabadságra, oktatási szabadságra stb. vonatkozik, hanem az intézményrendszernek arra az oldalára is, amely a véleménynyilvánítási szabadságot általánosságban a többi védett érték közé illeszti. Ezért a véleménynyilvánítási szabadság alkotmányos határait úgy kell meghatározni, hogy azok a véleményt nyilvánító személy alanyi joga mellett a közvélemény kialakulásának, illetve szabad alakításának a demokrácia szempontjából nélkülözhetetlen érdekét is figyelembe vegyék.”^[3]

Dolgozatom a közép-kelet-európai államok parlamenti jogának szabályait mutatja be, így felhasználom a következő államok alkotmányát és házszabályait: Észtország, Lettország, Litvánia, Lengyelország, Csehország, Szlovákia, Magyarország, Románia, Bulgária, Szlovénia és Horvátország.^[4]

II. PARLAMENTEK ÉS POLITIKAI DISKURZUS

1. Népképviselőlet és nyilvánosság

A polgári átalakulás kulcskérdése volt, hogy a parlamentek miként képesek az uralkodóval szemben meghatározó döntési kompetenciák elhódítására, és hogy a törvényhozó testületek mekkora (és milyen) legitimitációval rendelkeznek. A népszuverenitás lassan előtérbe kerülő alkotmányos elvéből fakadóan a demok-

[3] 30/1992. (V. 26.) AB határozat.

[4] A hatályos alkotmányok, médiatörvények és házszabályok, Európa Tanács és Velencei Bizottság dokumentumok többnyire angol nyelven, a hivatalos, vagy kvázi-hivatalos honlapokról összegyűjtve. (Elérhető: <http://www.sze.hu/~smuk/Tansegedletek/DemokratikusDiskurzusjogforrasok/>. A letöltés ideje: 2013.10.10–31.)

ratikus legitimáció azon formájának kellett győzelemre jutnia, amelyet a kiterjesztett választójog alapozott meg. Már a feudális, reprezentáló parlamentek átalakulása polgári népképviselési testületekké egyebek között azt a fordulatot is jelentette, amelyet Habermas úgy ír le, hogy a 18. századtól kezdve az „okoskodó polgárok” diskurzusa és a parlamenti viták összekapcsolódtak. A kapitalizmus új vezető rétegei szerint (Angliában) anélkül, „hogy a parlamentben közvetlenül képviselve lettek volna, a parlamentek valamiféle állandóan bővülő erőterét kezdték kialakítani. Mint kritikai közönség itt kísérik figyelemmel, hamarosan publicisztikai szempontból is megfelelő orgánumokkal ellátva a parlamenti tárgyalásokat és döntéseket, akár a választók közé tartoztak [...], akár nem. A parlament funkcióváltozását nem elég csak arra visszavezetni, hogy a [...] korábban szuverén király *King in Parliament*té fokozódik le. A korábbi rendszerhez képest a minőségi különbséget csak a parlament és a nyilvánosság közötti új viszony teremti meg, mely végül a parlamenti tárgyalások teljes nyilvánosságához vezet.”^[5]

Meglátásom szerint a 17-18. századi fordulathoz hasonló – a reprezentáló „feudális” parlamenti nyilvánosságból polgári nyilvánosság – a kelet-közép-európai parlamentek esetében is megfigyelhető. A kommunista rendszerek parlamenti képviselői ugyanis noha az általános választójog alapján jöttek létre, de természetesen nem testesíthették meg a gyakorlatban nem létező politikai pluralizmust. A kommunista parlamentek mintegy „feudális reprezentáció” testületei voltak, amelyek ritkán ültek össze, ezen „ünnepélyes” alkalmakkor pedig reprezentálták az osztályok nélküli társadalom egyes – az osztályellenségévé nem minősített nem munkás, földműves, értelmiségi – csoportjainak hatalmi helyzetét. A nyolcvanas évek végén ez a reprezentatív testület szembesült a falain kívül egyre szabadabbá váló sajtóval és közvéleménnyel. Az „utolsó rendi országgyűlések” utolsó éveikben esetlenül reagáltak ezekre a kihívásokra, ám a parlamentek az első demokratikus választások után már a polgári nyilvánosság szerves részeivé váltak.^[6] Tehát képviselési funkciójuk már nem a feudális típusú „reprezentáció” volt, hanem a politikai akaratképzés és döntéshozatal demokratikus kiterjesztése. Ezt egyszerre támogatta és közvetítette a gyakorlatban is létező politikai, párt- és sajtópluralizmus, és a parlamenti viták valós összefonódása a közvéleménnyel.

Habermas történeti ívű áttekintése azonban arra a számunkra fontos, modern kori fejleményre is kitér, miszerint a parlamenti közvetítésekkel, a teljes nyilvánossággal a képviselők immár nem egymáshoz, hanem a „közönséghez” beszélnek. A vita átalakul show-vá, a kritikai párbeszéd ismét reprezentatív demonstrációvá, az érvek helyét szimbólumok veszik át.^[7] Ez újabban azonban

[5] Habermas, 1999, 122–123. Megjegyzi, hogy a Speaker csak 1803-ban engedélyezi hivatalosan, hogy újságírók az ülésteremben (a karzatán) tartózkodjanak.

[6] A magyar példához ld. Smuk, 2009, 36–63.

[7] Ennek gazdasági-társadalmi hátterét többek által vitathatóan írja le, ám ezen meglátását alapvetően találónak nevezhetjük. (Habermas, 1999, 297.)

a parlamenti reprezentáció és a közvélemény közötti kapcsolat alkotmányos garanciáit illetően kevés problémát vet fel, inkább szociológiai háttérként kell kezelnünk. Az alkotmányos gyakorlat ugyanis – mint látni fogjuk – ezen ellenvetéstől függetlenül a teljes nyilvánosság felé mutat.

Landshut leírása a közvélemény fogalmának alapvetésként való alkalmazására is megfelelő: „a népszuverenitásnak a közvéleménnyel kell azonosnak lennie”, ugyanis ez ahhoz szükséges, hogy a közhatalmi döntések tekintélyének forrását, legitimitációját azonosítsuk. Az alkotmányos és szociológiai valóság azonban ennél nyilvánvalóan összetettebb – mind a közhatalom, mind a közvélemény megosztódott, „szétesett”.^[8] Az alkotmányelmélet ennél konkrétabban a – szavazásokon való – néprészvétellel tudja az intézmények demokratikus legitimitációját a „néphez” kötni. A népszuverenitás részvételi jogok révén él, azonban a részvételi jogokat a megalapozott döntéshez szükséges információk és azok megvitathatósága töltik meg tartalommal.^[9] Az összefüggés természetesen a közérdekű információk megismerésének és megvitathatóságának szabadságával kapcsolatban is érvényes, azonban elsősorban a parlamenti eljárások és döntések nyilvánosságát elemzem, mert ez teremti meg a kapcsolatot a parlamenti viták (információk) és a közvélemény között. Hogy ennek mekkora jelentősége van, és milyen viszonyrendszerben értelmezhető mind a demokratikus legitimitáció, mind a modern médiaszociológiai viszonyok között, az Európa Tanács 1997-ben elfogadott ajánlása^[10] nagyrészt jól körülírja. Ez a dokumentum számunkra mint a közép-európai alkotmányos rendszerek elé állítható standard fogható fel – mint láttuk, az egyes nemzeti parlamentek általában épp ekkor, a kilencvenes évek közepétől fogadják el vagy dolgozzák újra házszabályaikat –, ezért áttekintésre érdemesnek találom.

Az Európa Tanács arra a problémára kívánt megoldást kínálni, amit úgy fogalmazott meg, hogy a parlamentek gondban vannak, hogy továbbra is a demokratikus intézményrendszer kulcsszereplői maradjanak. A polgárok ugyanis nincsenek tisztában a törvényhozási munkával, és/vagy nem érzik, hogy közük lenne hozzá. Az ET szerint a tömegkommunikáció modern eszközeit fel kell használni, hogy a választók és a képviselők közötti szakadékot áthidalják. Ennek nehézségei nyilvánvalóak: a média inkább szórakoztatni akar, ezért hangos és látványos hírek szorítják ki a sokszor lassú, hosszadalmas és komplex parlamenti eljárásokról szóló beszámolókat (ez a veszély a minőségi média tekintetében is fennáll). A kormány is előnyben van a törvényhozó testülettel szemben – hiszen gyorsabban és profibban tudja a médiát „használni” céljai érdekében.

[8] Landshut megállapítását Habermas (Uo. 333.) idézi, s egyben további szociológiai értelmezési kísérleteket tesz a közvélemény meghatározására.

[9] Gyórfi, 2009, 150–152.

[10] RES. 1142 (1997) on parliaments and the media, <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta97/eres1142.htm>; előzménye egyebek között a RES. 820 (1984), <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta84/eres820.htm>. (Megnézve: 2013.10.31.)

Mindezek következtében az ET azt állapítja meg, hogy a nyilvános viták legfontosabb fórumai közül kikerültek a parlamentek, ez pedig – a határozat szerint – azzal a veszéllyel jár, hogy a népakarat kinyilvánítása érdekében a polgárok más közvetítő formákhoz fognak folyamodni. Az ET ezért az új információtechnológiai eszközök széleskörű használatát, valamint a minőségi újságírás^[11] támogatását javasolta. Konkrét ajánlásai a következők voltak: a) a parlamenti munka nyilvánosságának széleskörű biztosítása, kiterjedően a bizottsági munkára is – figyelembe véve, hogy ez nem kommunikációs feladat, hanem politikai jelentőséggel bír, a demokrácia megfelelő működését biztosítja; b) a klasszikus és újszerű információszervezőkkel javítani kell a média, különösen a parlamenti tudósítók munkafeltételeit; c) a lehető leggyorsabb módon terjeszteni kell az eljárásokról szóló információkat, összefoglalókat; közvetlen, on-line kommunikációs felületeket kell létrehozni az újságírók, s egyáltalán az állampolgárok^[12] számára; a végső szavazás előtti társadalmi vita elősegítése érdekében a tárgyalási dokumentumok nyilvánosságát biztosítani kell; d) kommunikációs szakértőket kell alkalmazni; az átlagolvasó számára érthetővé kell tenni a jogszabályi szövegeket; képzéseket kell szervezni újságírók számára; e) speciálisan a parlamenti munkával foglalkozó médiacsatornák létrehozását kell támogatni.

A parlamenti munka nyilvánosságával kapcsolatban a vélemények egyébként megoszlanak. Fentebb láttuk Habermas kritikus álláspontját, miszerint a modern, a szabad mandátumot illúzióvá változtató parlamentekben a képviselők nem egymást kívánják meggyőzni, hanem a nyilvánosság számára végeznek kinyilatkoztatást. Ez lesújtó helyzetértékelés a deliberatív demokrácia felfogása számára. A közvéleménynek a fogyasztói társadalomban való elkorcsosulását (és Habermas megoldási javaslatát) itt nem kívánom kifejteni, csak felhívnom a figyelmet arra, hogy a világ parlamentjeiben is felfigyeltek erre a jelenségre. Ez éppenséggel a zárt ülésezés, de legalábbis a nem folyamatosan közvetített parlamenti tárgyalások melletti érveket szaporítja. Nem véletlen, hogy a folyamatos televíziós közvetítések igazából a 20. század vége felé terjednek csak el.^[13]

[11] Ennek szerepe Fox mottóban foglalt megállapítására rímelően az ET szerint: „*They ensure that high standards are maintained by meeting, as best they can, the basic aims of the media: to inform, to comment, to provide a means of communication between different social groups, to give the public the means with which to develop critical judgement.*”

[12] Újszerű megoldásokat kínál az Interparlamentáris Unió egy praktikus kiadványában, egyelőre szerény visszhanggal: Williamson, 2013, IPU. (Elérhető <http://www.ipu.org/PDF/publications/SMG2013EN.pdf>. A letöltés ideje: 2013.10.31.) A népszerű közösségi oldalakon nem nagyon jelennek meg a törvényhozások, vagy legalábbis csekély érdeklődés mellett. A magyar Országgyűlésnek pl. több mint 2 éves facebook profilját még másfél ezren sem követik, valószínűleg azért, mert ezt a fórumot általában bulvár-felületként kezeli az igényesebb közvélemény. Sokkal népszerűbbek ugyanakkor a pártok és politikusok profiljai – azonban az épp a parlament háttérbe szorulását demonstrálja.

[13] Az USA képviselőházából 1979, a szenátusból 1986, az angol parlament alsóházából 1989 óta közvetíthet folyamatosan a televízió. A közvetítések térnyeréséhez, ill. az ezzel kapcsolatos fenn tartásokhoz ld. McKay – Johnson, 2012, 101-105.

Meg kell említeni a parlamenti nyilvánosság legitimációs funkciója mellett az ellenőrzést támogató funkcióját is. A plenáris vagy bizottsági ülésen lefolytatott viták során az ellenzék kormányzatot érvelésre kényszeríti, de legalábbis döntéseinek alátámasztására, továbbá ügyeket, információkat tárhat a nyilvánosság elé. Ezek a kérdések és válaszok tájékoztatják a közvéleményt a közügyek állásáról és a kormányzat teljesítményéről. A magyar Alkotmánybíróság megfogalmazásában: „a szabad parlamenti vita hozzájárul ahhoz, hogy a választópolgárok megfelelő képet alkossanak az országgyűlési képviselők és más fontos közjogi tisztségviselők tevékenységéről, és kellő információk birtokában vegyenek részt a politikai diskurzusban és döntéshozatalban.”^[14] A nyilvánosság tehát az ellenőrzés általános eszköze, annak mintegy éltető közege. Ezen belül működnek a parlamenti ellenőrzés specifikus információszerzési eszközei (politikai viták, kérdések, interpellációk, vizsgálóbizottságok).^[15]

A parlamenti viták és a közvélemény kapcsolata a tanulmány elsődleges vizsgálódási terepe, ezért magának az érdemi parlamenti vitának az alkotmányos biztosítékaira csak közvetetten utalok. A törvényhozó testület hatásköreinek gyakorlásához elengedhetetlen ugyanis, hogy a képviselők érdemi felszólalási és alternatíva-állítási eszközökkel, lehetőségekkel bírjanak. A parlamenti viták garanciái tehát a felszólalási időkeretek, a rendszeres ülésezés és a törvényjavaslatok benyújtásának lehetősége is.^[16]

A parlamenti nyilvánosság jogintézményének elemzéséhez – a demokratikus legitimáción túl – a következő szempontokat határozhatjuk meg. Kiindulópontunk az alkotmányok által általánosan előírt nyilvános ülésezés szabálya.^[17] Ennek gyakorlati megvalósítása felveti a) a plenáris és bizottsági zárt ülések elrendelésének garanciális szabályait; b) a plenáris és bizottsági ülésterem hozzáférhetőségét – ide értve: ba) a „külsősöknek” az ülésteremben való tartózkodását, bb) az ülésekről való média-közvetítés lehetőségét; c) valamint a parlamenti irományokhoz, dokumentumokhoz való hozzáférést – ideértve nemcsak a parlament mint állami szerv működési adatait (költségvetése, szerződése), hanem és számunkra elsősorban a törvényhozási javaslatok, szavazások, ellenőrzések dokumentumait, jegyzőkönyveit.

Elemzésünk a közép-európai szabályozások összehasonlítását végzi el. Ennek körében több jogforrási szintet vizsgálunk e fenti szempontok alapján. Fontos előrebozsítani, hogy a plenáris és bizottsági ülések nyilvánossága nem teljesen analóg, azonban vizsgálatukat párhuzamosan végezzük el.

[14] 50/2003. (XI. 5.) ABhat. Indokolás II. 3.1.2.

[15] Ld. Smuk, 2008, 148., 169–175.; Nödl, 1995, 24.

[16] Ld. 12/2006. (IV. 24.) AB hat. Ezen eszközök hasznélvezője természeténél fogva az ún. ellenzék, ld. Smuk, 2008, 141. s.kk.

[17] Az alkotmányos szabályok értelmezéséhez alapvetésül ld. Magiera, 2011, 1253–1258.; Szenté, 2009, 788–797.

2. A nyilvánosság intézményesülése Közép-Kelet-Európa parlamentjeiben

a) Nyilvános és zárt ülések – alkotmányos alapok

A parlamenti ülések nyilvánosságát általános alkotmányos alapelvekből is levezethetjük. Kibontható mind a népszuverenitás, mind a demokratikus jogállamiság, mind pedig a véleménynyilvánítás szabadságához és a közérdekű információk megismeréséhez való jogból egyaránt.^[18] Mindezek mellett azonban az alkotmányok általában a parlament működésének szabályai között explicit módon rendelkeznek a nyilvános ülésezésről is.

A szóban forgó országok alkotmányainak összehasonlító elemzését a következő szempontok szerint végezhetjük el: a) Rendelkezik-e kifejezetten az alkotmány a parlamenti ülésezés nyilvánosságáról? Főszabály-e a nyilvános ülés?; b) Csak a nyilvános ülést, vagy egyéb részletesebb garanciát is találunk alkotmányos szinten? Ezek az államszervezeti/parlamenti résznél találhatóak-e, vagy máshol?; c) Találunk-e utalást a zárt ülés tartásának lehetőségére? Elrendelésének milyen szabályai (pl. minősített többség) és feltételei (tárgykör, rendkívüli jogrend stb.) vannak?; d) A bizottsági ülések sajátosságai miként kerültek szabályozásra?

A zárt ülés annyit tesz, hogy a hallgatóság az ülésteremben nem tartózkodhat, elrendelésével a közvetítés véget ér, a tárgyalási jegyzőkönyvek korlátozottan hozzáférhetőkké válnak. Egyes személyek a képviselőkön kívül ekkor is a teremben maradhatnak, jellemzően közjogi méltóságok,^[19] illetve a parlamenti alkalmazottak.^[20] A zárt ülésen hozott határozatok, tartalmi szempontok alapján (ha nem tartalmaznak minősített adatot stb.) nyilvánosak ebben az esetben is, különösen, ha törvényalkotásról van szó.^[21] A zárt ülésen elhangzottak vagy megismert bizalmas információk természetesen nem tehetők a résztvevők által nyilvánossá, ellentétes parlamenti döntés hiányában.^[22] Az észti házelnök köteles összefoglalót készíteni a média számára a zárt ülésen történekről (házsabály 60.3 §), hasonlóan a szlovén parlament ülésén elnöklő személy (házsabály 101.7 §).

Ad a). A vizsgált alkotmányok közül a litván és a szlovén nem tartalmaz a parlament nyilvános ülését előíró rendelkezést, míg az összes többi megteszi, és főszabályként kezeli.

A litván törvényhozás, a Seimas törvényerővel bíró statútuma alkotmányos felhatalmazással bír, hogy a szervezeti és eljárási rendre vonatkozó szabályokat megállapítsa (litván alkotmány 76. cikk); és nem találunk külön rendelkezést az

[18] Ld. a 20/2007. (III. 29.) AB határozat által is felhívott elveket.

[19] A cseh képviselőházban a képviselőkön kívül az államfő és a kormány tagjai maradhatnak (56.1 §).

[20] Magyar Ogytv. 57. § (2) bek.; a szlovén házsabály szerint pedig az ülést vezető elnök dönthet a képviselőkön kívüli résztvevők köréről (101.5 §).

[21] Ennek megfelelő explicit rendelkezést tartalmaz a bolgár házsabály, 46.4-5 §.

[22] A litván házsabály 101.4 §.

állami szervek működésére vonatkozó közérdekű információk megszerzésére vonatkozóan sem. Mindezzel együtt a Seimas statútuma a következő pontban leírtak szerint szabályozza a nyilvános és zárt ülés lehetőségét (101. cikk).

A szlovén alkotmány sem rendelkezik kifejezetten a törvényhozás egyik házának nyilvános ülésezéséről sem, viszont biztosítja a közérdekű információkhoz való jutás jogát, igaz, amennyiben azt az egyén jogos érdeke indokolja (39. cikk 2. bek.). A házszabályok természetesen nyilvánosnak minősítik az üléseket (101. cikk a nemzetgyűlés esetében).

Az alkotmányos szabályok hiányával kapcsolatban megjegyezhető, hogy mivel a fentebbiek szerint a jogállamiság ezen országokban is megtalálható elvből levezethető a parlamenti ülésekhez való hozzáférés joga, a törvényhozás feletti nyilvánosság-kontroll, ezért a zárt ülések lehetőségének szabályozása, legalábbis elvi szinten az alkotmányban kellene megjelennie. A törvényhozó hatalom tekintetében ez elvárható, és ezzel a nyilvánosság főszabályára is kitérne az alaptörvény.

Ad b). Ez előbbi szűkszavúsághoz képest erős jogállami többletgaranciának tekinthetjük, hogy a lett alkotmány 34. cikke előírja, hogy senkit sem lehet felelősségre vonni a Saeima és bizottságainak üléseiről szóló, a valóságnak megfelelő tudósításaiért.^[23]

A lengyel alkotmány amellett, hogy az általános formulának megfelelően főszabályként előírja a Sejm nyilvánosságát, az alapjogok körében, az információszabadság cizellált körülírásánál is kitér erre (54., 61., 113. cikkek). Megemlékezik ugyanis az általános választások nyomán megalakuló kollektív, közhatalmat gyakorló testületek működésére vonatkozó információkról és dokumentumokról, de azok ülésein való részvételről és az azokon való hang és képfelvételek készítésének jogáról egyaránt.

Ad c). A zárt ülésezés alapvetően érinti a demokratikus közvélemény tájékoztatói jogait, nem csak azért, hogy az ülés elérhetősége vagy közvetítése ebben az esetben korlátozott, hanem azért is, mert az ülésen elhangzottak, történetek, és az azt rögzítő jegyzőkönyvek sem elérhetőek. Ezért különösen fontos, hogy alkotmányos garanciák (korlátok) övezzék ennek elrendelését. Ennek vizsgálata körében garanciaként tekinthetünk az elrendelés minősített parlamenti döntéshez kötésére, illetve az elrendelés feltételeinek rögzítésére. Ezek a szabályok egyébként elhelyezhetőek a házszabályokban is, hiszen azok betartásával az alkotmányos követelmény érvényesül. Inkább akkor fogalmazhatnánk meg kifogásokat, ha az alkotmányos szabályok tartalmaznak elégtelen biztosítékokat.

[23] Ez a szabály már a német alkotmányjogban is megjelent, a weimari alkotmányban (30. cikk).

A nyilvános ülésezést említő alkotmányok – a horvát kivételével, ld. 84. cikk – lehetőséget adnak a zárt ülések elrendelésére is. A horvát alkotmány szabálya alól egyébként kivételként a Sabor házszabályai biztonsági okokból megengedik az ülésen való részvétel korlátozását, illetve a parlament egyes testületei dönthetnek kivételesen a nyilvánosság kizárásáról.^[24]

A zárt ülésezést az alkotmányos szabályok szerint minősített többséghez kötik a legtöbb országban. Így az összes képviselő kétharmadának szavazata szükséges Észtországban (Alk. 72. cikk) és Magyarországon (Alaptv. 5. cikk), az összes képviselő háromötöde dönt Szlovákiában (Alk. 83. cikk), a jelenlevők kétharmada dönt Lettországon (Alk. 22. cikk). A Sejm összes tagjának legalább felének jelenlétében megtartott szavazáson az abszolút többséget kívánja meg a lengyel alkotmány (113. cikk). A nyilvánosság korlátozásának lehetőségét szavazati arány nélkül teszi lehetővé a néhány alaptörvény, ezen esetekben a házszabályokból egyszerű többségi szavazati arányokat olvashatunk ki: így Csehországban (Alk. 36., a házszabály 56. § (1) bek.), Romániában (Alk. 65. cikk, házszabály 139. §)^[25] és Bulgáriában (Alk. 82. cikk, házszabály 46. § (3) bek.).

Eljárási szabályok között említhető a kezdeményezők köre. Ennek szűkre szabása a nyilvánosság melletti alkotmányos garanciaként értékelhető. Alkotmányos szinten csak a magyar Országgyűlés (bármely képviselő és a Kormány), és a lett Saeima (10 képviselő, az államfő, a miniszterelnök, illetve bármely miniszter) esetében találjuk meg a kezdeményezők körét. Az adott ország házszabálya szerint Litvániában kezdeményezheti a Seimas elnöksége,^[26] a kormány, a bizottságok és a frakciók is (100. §), a lengyel Sejmben az elnökségen kívül legalább 30 képviselő (172. § (2) bek.), a cseh képviselőházban bármely képviselő és a kormány (56. § (1) bek.), Szlovákiában nincs erre vonatkozó házszabály (ld. 18. §), Románia képviselőházában a házelnök és a frakciók (118. §), Bulgáriában a házelnök, a kormány és a képviselők egytizede (46. § (2) bek.), Szlovéniában az ülést vezető elnök, a napirendben illetékes bizottság, frakciók és a kormány (101. § (4) bek.) jogosult erre.

A zárt ülés eseteit illetően az alkotmányok szűkszavúak, egyedül a lengyel utal az „állam érdekére”, a többi, amennyiben egyáltalán említi, törvényi vagy házszabályi esetek meghatározására ad lehetőséget. Ezen esetek a szükséges-ségi-arányossági alkotmányos teszt alapján megítélhetőek, mivel alkotmány alatti szabályozásnak minősülnek.

Nincs ilyen feltétel az észt, lett, litván, magyar, román házszabályban. Ez jelentős diszkrecionalitást jelent, abban az értelemben is, hogy a parlamentek egyedi döntéseinek felülvizsgálata erősen korlátozott. Az információszabadsággal kapcsolatos előírások csak csekély lehetőségeket kínálnak az érdeklődőknek.

[24] Ld. a parlamenti munkához való hozzáférésről szóló külön törvény 5. cikk (2) és 10. cikk (3) bek.

[25] A cseh és a román Szenátus esetében szintén, ld. a cseh házszabályának 52. cikkét, a román szenátus házszabályának 116. cikkét.

[26] Tagjai a házelnök és helyettesei, valamint az ellenzék vezére (házszabály 27. § (2) bek.).

Minősített adatok (államtitok, szolgálati titok, bizalmas információk, speciális állami szolgálatok adatai) tárgyalása szolgáltatót okot zárt ülésre a szlovén (101.2 §), bolgár (46. §), szlovák (18.2-3 §),^[27] cseh (56.1 §) parlamentben. Megjegyezhető, hogy a kivétel kivételeként mindig nyilvános a költségvetési, adó és államháztartási törvények tárgyalása cseh (56.1 §) és szlovák (18.4 §) házszabály szerint. Közelebről nem meghatározott államérdek védelme érdekében kezdeményezhető a nyilvánosság kizárása a bolgár (46. §) és lengyel (172.2 §) törvényhozásban. „Biztonsági okokból” korlátozható az ülésen való részvétel a különben mindig elérhető horvát Saborban (parlamentari nyilvánosság-törvény 7. cikk).

Ad d). A bizottsági ülések nyilvánosságával kapcsolatban meg kell jegyeznünk, hogy ezen szervek működésének nyilvánossága még árnyaltabb megközelítést igényel. A bizottságokban előkészítő munka zajlik, a plenáris üléssel kapcsolatos nyilvánosság-igények közvetetten érvényesülhetnek. A bizottságokban egyes tevékenységekkel-napirendekkel kapcsolatban inkább a szakmai, ágazatspecifikusabb, semmint a politikai jellegű tárgyalások jellemzőek. Habermas fentebb említett kifogása, miszerint a képviselők nem egymásnak, hanem kifelé, választóiknak intéznek szónoklatokat, elsősorban a plenáris ülésre volt érvényes.

A bizottságok nyilvánossága lassabban terjedt el, még a kilencvenes évek elején is inkább főszabályként zártan üléseztek.^[28] Különböző napirendeket tekintve eltérő lehet a nyilvánosság-igény, hiszen ez nyilvánvalóan erősebb az ellenőrzési funkciók (különösen a vizsgálóbizottságok) esetén, és érthetően szűkebb speciális adatok vagy nemzetbiztonsági állami műveletek tárgyalása esetén (ahol a bizalmas információk szivárgását könnyebb megelőzni, hiszen a plénumnál jelentősen kisebb létszámú testületekről van szó, tagjainak nemzetbiztonsági átvizsgálása életszerűbb stb.). A bizottsági üléstermek kisebb mérete további érveket szolgáltatót a korlátozottabb nyilvánosság számára. Ezzel szemben az európai trendeknek megfelelően, a parlamenti döntéshozatal transzparenciája, demokratikus legitimitációja érdekében a bizottsági ülések nyilvánosságának megteremtését, mintegy alkotmányos standardként elvárja az Európa Tanács.^[29]

Ennek megfelelően a házszabályok jó része^[30] már előírja főszabály szerinti nyilvánosságot, azonban a zárt ülés elrendelése egyszerűbb, nem kívánnak például minősített többséget.

[27] Megjegyzendő, hogy ezen esetekben nem szükséges a háromötödös többség az elrendeléshez.

[28] Ld. az Európa Tanács szakértői jelentését a parlamentek és a média kapcsolatáról: Doc. 7106, 1403-16/6/94-1-E, 29-37.

[29] Az Európa Tanács szakértői jelentése a parlamentek és a média kapcsolatáról: Doc. 7106, 1403-16/6/94-1-E, 88.

[30] Ld. lett 159. §, litván 53. §, cseh 37. §, szlovák 50. §, magyar (Ogytv.) 58.2 §, román 53. §, bolgár 28.1 §, szlovén 101.1 §.

Garanciális szabály a magyar parlamenti jogban, hogy ugyan a bizottság egyszerű többséggel határoz, „nem rendelhető el az országgyűlési bizottság zárt ülése, ha a javaslattevő nem nevezi meg konkrétan azt az [...] adatkört, amelybe tartozó adat vagy titok védelme indokolja a zárt ülés elrendelését.” (Ogytv. 58.2 §)

Ellenkező irányból, épp a nyilvánosság elrendeléséhez kell egyszerű többégi döntés az észtt Riigikogu házszabálya szerint (36.3 §). Mindig zárt ülést tart a cseh képviselőházban a fegyelmi ügyeket tárgyaló bizottság és a mentelmi jogi bizottság. Bizottság elnöke „megengedheti” frakciók alkalmazottjai és a média képviselői számára a jelenléteket a Sejmben (154.5 §).

b) A parlamenti üléstermek hozzáférhetősége, a karzat nyilvánossága

Az ülésteremben való jelenléteket a nyilvánosság kézenfekvő, közvetlen, de sajátos formáját teremti meg. Azok, akik jelen lehetnek, közvetlenül tapasztalhatják a parlament munkáját, szerezhetnek bizonyos információkat. Az ő személyes információszerzésük azonban valójában nem jelenti még a közvélemény számára az informálódás gyakorlati megvalósulását. Ezek a személyek a fizikai korlátok^[31] miatt csak kevesen vannak, illetve az információk csak közvetítéssel jutnak el a tágabb nyilvánossághoz. A közvetítés megvalósulhat úgy, hogy tudósításokat készítenek a résztvevők, illetve úgy is, hogy technikai eszközök segítségével „sugározzák” az üléstermi képeket, hang- és videofelvételeket. Ez utóbbi aspektusra a következő pontban térek ki.

Az üléstermek személyes hozzáférhetőségének szabályait vizsgáló összehasonlító elemzés módszertani kérdései a következők: a) milyen jogforrások rendezik a hozzáférést, szükséges-e egyedi engedély a parlament épületébe és az ülésterembe való bejutáshoz; b) a résztvevők/vendégek hol tartózkodhatnak (van-e speciális kijelölt hely számukra); c) a vendégek számára milyen magatartásszabályokat írnak elő; d) milyen szankciórendszer létezik (eszközök, ki alkalmazza, milyen esetekben, létezik-e jogorvoslat)?

Nem térek ki külön a részvételre jogosultak körére. Abban az esetben tekintem elérhetőnek az üléstermet, ha képviselőknél, a kormányon és egyéb magas közbizottságokon kívül más személyek is bejuthatnak. Ezen tágabb körben már újságírók is jelen lehetnek, amely az ülések nyilvánosságának közvéleményhez való eljutását biztosítja. Az ülések közvetítésének (tehát a személyek bejutásán kívül a közvetítésre alkalmas eszközök bevitelének, telepítésének) lehetősége a következő pontban szerepel.

[31] Egyes parlamenti épületek építészeti megoldásai hatásosan utalnak a nyilvános, átlátható működésre azáltal, hogy üvegből készült falakon keresztül követhetőek az üléstermi események. Ennek azonban csak szimbolikus jelentősége van, érdemben nem befolyásolja a „karzat” nyilvánosságával kapcsolatos megállapításainkat.

Ad a). A jogforrások körére az alkotmányban kevés rendelkezést találunk, tulajdonképpen a parlamenti autonómia – és az ennek jogforrási megnyilvánulása, a házszabályok – körébe utalják a nyilvánosság elvének kifejtését.

A jogforrások jellege tekintetében fontos kérdés, hogy a vonatkozó szabályok elsősorban nem a parlament tagjai számára írnak elő magatartásszabályokat, hanem külsősök számára. Ebből fakadóan rögzítenünk kell, hogy a csak a parlament tagjai és alkalmazottai számára hatályos „házszabályi” jogforrás elégtelen szabályozási szint, mivel a vendégek, újságírók, közjogi méltóságok számára általánosan kötelező magatartásszabályt szükséges alkotni. A kiemelkedő közjogi méltóságok esetében, a hatalommegosztás elvének garanciális maradványaként, az üléseken való részvétel jogát alkotmányba foglalják.^[32]

Az épületbe való belépés általában biztonsági megfontolásokat is felvet, ezért külön részletes szabályozása indokolt. A szabályozás kiindulópontja, hogy a beléptetés nyomán a vendégeket regisztrálják (egyszeri vagy rendszeres belépésre jogosító igazolványt adnak ki), veszélyt jelentő eszközöket nem vihetnek magukkal, és meghatározott útvonalon közlekedhetnek az épületben. A szabályozó az autonómia elve alapján lehet a Ház maga,^[33] az elnöksége,^[34] vagy a házelnök.^[35] Technikai szabályozásra felhatalmazható a parlament hivatala^[36] is.

Ad b). A vendégek szabad mozgásának korlátozását az épületen belül biztonsági okok mellett az is indokolja, hogy az ülés, illetve a képviselők és alkalmazottak megzavarását megelőzzék. A vizsgált parlamentek épületei^[37] általában nem sok évszázados építmények, a 19. századtól kezdve az építészeti megoldások lehetővé tették a karzat – fizikailag ugyan korlátozott – nyilvánosságát. Alkotmányos elvárás lehet, hogy a tartózkodás helyét oly módon jelöljék ki, hogy az alkalmas legyen az ülés nyomán követésére. (Ne legyen ésszerűtlenül távol, szűkös helyen, takarásban stb.) A plénum esetében „galéria” vagy „karzat” építészeti-leg elkülönül az ülésterem széksoraitól, más megközelítése van, és világosak a

[32] Az államfő esetében ld. Magyarország Alaptörvénye 9. cikk (3) bek. b., cseh alkotmány 64.1 cikk. A magyar Országgyűlés határozati házszabálya helyett immár az Ogytv. szabályozza az ülések nyilvánosságát.

[33] A horvát Sabor rendelkezését ld. <http://www.sabor.hr/Default.aspx?sec=734>.

[34] A litván Seimas elnöksége 2007. évi 1881. sz. döntésének 1. mellékletét, amely a házszabály 102 cikk (4) bekezdésén alapul, ld. http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=4037&p_k=2.

[35] A Sejm Marsallját a házszabály 172.3 cikke hatalmazza fel, ez alapján 2008. januárjában adta ki rendelkezését, elérhető: http://www.sejm.gov.pl/kancelaria/zarz1_2008.pdf. Ld. még a magyar Országgyűlés elnökének 9/2013. számú házelnöki rendelkezését „Az Országház és az Országgyűlés Irodaháza, valamint az Országgyűlés Hivatalának elhelyezésére szolgáló épületek területére történő belépés és az ott-tartózkodás, valamint az Országgyűlési Őrség e feladatkörével összefüggő tevékenysége részletes szabályairól” ld. <http://www.parlament.hu/hivatal/2013r09.pdf>.

[36] A sajtóosztály szervezi az újságírók akkreditációját, stb. Ld. a bolgár parlamentben: <http://www.parliament.bg/en/mediaprocedures>.

[37] Az Európai Unió tagállamainak parlamentjei virtuálisan látogathatóak a következő album segítségével is: <http://www.google.com/culturalinstitute/exhibit/come-enter-the-chambers/QRKhh0AU>.

határai. A bizottságok esetében praktikusabban nagyobb fegyelmet igényel, hogy azonos szinten, kisebb teremben helyezkedjen el a képviselők és érintettek.^[38]

A „galéria” nyilvánosságát nevezi meg az észt (59.2 §), a lengyel (172.3 §), a román (140.1 §) vagy a bolgár (46.3 §) házszabály, a galéria északi részét jelölte ki a horvát Sabor a vendégek számára (a parlament nyilvánosságáról szóló törvény 3. cikk (1) bekezdése). A litván Seimas plenáris üléstermének több funkcionális zónáját határolja el a vonatkozó technikai szabályozás, amelyek a résztvevők különböző csoportjai számára elérhetőek.^[39] A magyar Házelnök jelölheti ki a vendégek és a média képviselőinek helyét, ennek körében garanciális szabály az Ogytv. 59. § (3) bekezdése, mely szerint a „házelnök csak olyan helyet jelölhet ki a műsor közvetítésére vagy rögzítésére, amely nem korlátozza a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeit.”

Ad c). A résztvevő vendégek magatartásszabályait a parlament működésének zavartalansága és méltósága indokolja. A képviseleti demokrácia és a szabad mandátum lényegéből fakad, hogy a törvényhozó testület és tagjai nem tudják megfelelően ellátni feladatukat, ha a bekiabáló, tetszést-nemtetszést nyilvánító közönség befolyása alá kerülnek. Az itt leírt részvételi jogokat magunk is informálódási jogokként értelmezzük, s nem pedig közvetlen befolyásolási-közreműködési jogokként.

A házszabályok előírják, hogy a vendégek (a karzat nyilvánossága) tartózkodni köteles mindenféle vélemény-, tetszés- vagy nemtetszés-nyilvánítástól, általában pedig az ülés megzavarásától.^[40] A horvát Sabor nyilvánosságáról szóló törvény konkrét tiltott zavaró magatartásokat is felsorol: tapsolás, hangos beszéd, mobiltelefonálás, poszterek felmutatása, fényképek készítése „stb.” (4. § (3) bekezdés).

A magyar Házelnök rendelkezése is tartalmaz tiltalmazott magatartásokat.^[41] Ezek között megtaláljuk: a Szent Korona vagy az Országgyűlés méltóságának megsértése, közbiztonságra különösen veszélyes és élet kioltására, személyi sérülés okozására alkalmas eszköz bevitele, az Országház méltóságához nem méltó öltözék viselése, tiltott önkényuralmi jelképek viselése és demonstrációs eszközök bevitele, hangoskodás, demonstráció tartása, a Kupolacsarnokban fényképezni, a folyosókra, a járófelületen ülni-feküdni. A karzaton ülni lehet az ülést megtekinteni, ott tilos mindennemű véleménynyilvánítás, fényképezés és videókészítés, valamint a páholyok könyöklőire bármilyen tárgyat elhelyezni.

[38] A kisebb plenáris termek esetében hasonló a helyzet. Itt nincsenek szintek, vagy karzat – ilyen a lett parlament ülésterme, vagy nem ritkán a felsőházak termei. Ld. 75. lj.

[39] A litván Seimas elnöksége 2007. évi 1881. sz. döntésének 2. melléklete, II. pont, ld. http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=4037&p_k=2.

[40] Az explicit házszabályi rendelkezések helyei: lett 78. §, cseh 20. §, szlovák 21. §, magyar Ogytv. 55. § (2) és 58. § (1) bek., román képviselőház 140. § (4) bek., román szenátus 117. § (3) bek., bolgár 45. § (3) bek.

[41] 9/2013. számú házelnöki rendelkezés, 12. §. (1) és (6) bek.

A fotózás és videózás ezen tilalma nyilvánvalóan más magatartásszabály, mint amely az ülés közvetítésére irányul, azonban a kettő viszonya nem feltétlenül harmonikus. Szükségtelennek tűnik az amúgy is jogsértésnek minősülő magatartások megemlítése, mint az önkényuralmi jelképek viselése vagy a Szent Korona megsértése.^[42]

A litván Seimasban nem szabad „hivatali környezethez nem illő” ruhában tartózkodni, zajongani, akciókat-eseményeket létrehozni, bekapcsolt mobiltelefonnal belépni a plenáris terembe, „bármely egyéb, a Seimas méltóságát és tekintélyét sértő magatartást tanúsítani”.^[43]

Ad d). A szankciórendszer a rend helyreállítását szolgálja, és praktikusán a közönség – vagy annak a magatartásszabályokat megszegő tagjai – eltávolítását jelentik az ülésről. A jogkövetkezményeket az előző pontban leírt magatartásszabályokkal együtt rendezik a belső szabályok. A szankciók egyéb aspektusait nem vizsgálom, mivel a jelen tanulmány keretei nem teszik lehetővé a szabályozás ilyen mélységű vizsgálatát.

c) A parlamenti eljárások közvetítése

A médiaközvetítések szabályozásának a részletszabályai a fentebb vázolt, a demokratikus közvélemény kialakulásához-formálódásához fűződő alkotmányos érdek megvalósulásának technikai hátterét nyújtják, avagy éppenséggel gátolják. Mint láthattuk, nemcsak a szabad média és politikai diskurzusok elősegítésének elve, hanem a demokratikus legitimitáció erősítése is kiemelt helyen szerepel az európai alkotmányos standardokban. A parlamentek munkájának közelítése a választópolgárokhoz elsősorban a jelentősen nagyobb arányban fogyasztott médiumok révén valósulhat meg.

A média jelenlétének sajátossága a fentebb vázolt, „karzat nyilvánosságához” képest, hogy az újságírók egyrészt professzionális tudósítói munkát végeznek, másrészt a közvetítés technikai eszközeinek jelenléte más megítélés alá esik, mint a vendégek személyes megfigyelése vagy az általuk használt, kép-videó rögzítésére alkalmas amatőr eszközök.

A professzionális újságírók a tudósításaik számára a lehető legtöbb információt kívánják összegyűjteni, és célzatosan keresik ezek forrásait. A képviselőkkel és a parlament munkájával ők emiatt több felületen is találkoznak az épületen belül: sajtótájékoztatókon, folyosói beszélgetéseken (interjúkon), üléstermi eseményeken egyaránt. Általában már a parlamentek munkájának szakmai adataihoz is hozzá kívánnak férni, ezért nem csak a jelenlét révén beszerezhető, hanem az interneten, sajtószolgálatoktól elérhető adatok (törvénytervezetek,

[42] Ez utóbbit tekintve viszont hiányérzetet kelt a többi nemzeti jelképre utalás hiánya. A Szent Korona védelméhez ld. még: Smuk, 2013, 25–34.

[43] A litván Seimas elnöksége 2007. évi 1881. sz. döntésének 1. melléklete, 27.

egyéb iratok, jegyzőkönyvek) is szükségesek számukra. A közvetítők kamerái és egyéb felvevő-eszközei a tágabb közvélemény minőségi tájékoztatására alkalmas, a szerkesztőségekben feldolgozásra kerülő információkat rögzítenek.

A médiaajelenlét mindezek alapján különös jelentőséggel bír. A nyilvános ülésés és az üléstermek elérésének fentebb leírt garanciái az újságírókat is érintik, ám további szabályozások születtek, amelyek érintik a munkájukat.

A médiaajelenlét és a közvetítések kulcskérdései, amelyekre vonatkozó rendelkezéseket a vizsgált országokban áttekintem, a következők: a) lehetséges-e a médiaajelenlét, milyen formáit szabályozzák (újságírók, rögzítő/közvetítő eszközök); b) közvetítő eszközök szabályozása (honnan, mivel: saját eszközök vagy zárt, átadott felvételek); c) internet és egyéb eszközök megjelenése.

A médiaajelenlét, az ülések és parlamenti munka közvetítésének joga kivétel nélkül elismert a vizsgált országokban. A házszabályi alapok rögzítik a közvetítés jogát, míg további technikai szabályok rendezik az újságírók akkreditációjával, a fentebb leírtakhoz hasonló magatartási szabályaival kapcsolatos tudnivalókat. A médiakapcsolatokat a parlamentek a maguk részéről is professzionalizálták, sajtó- és információs szervezeti egységeket létrehozván, alapvetően a hivatali szervezet részeként. A média munkájának következő formái jelennek meg a házszabályokban és egyéb szabályzatokban: 1. az ülések közvetítése, 2. sajtótájékoztatók, 3 sajtóközleményekhez jutás, 4. dokumentumokhoz való hozzájutás.

Az észt parlamentben a házelnök engedélyével lehet az ülésről videófelvételt vagy fotókat készíteni (házszabály 59. §). A litván Seimas elnöksége szabályozza a megfelelő eljárásrendet, és a nemzeti rádióval és televízióval kötött megállapodás nyomán gondoskodik a közvetítésről (131. cikk). Az eljárásrend azonban a parlament hivatalos felvételét minden médiaszolgáltató számára elérhetőnek nyilvánítja, és megengedi, hogy a kijelölt balkonról további felvételek is készüljenek.^[44]

A lengyel Sejm házszabálya, míg a Marshal engedélyéhez köti a galérián való tartózkodást, addig a médiaajelenlét ilyen feltételhez nem kötött (172. cikk 2-3.). Érdekes szabály az egyébként szintén saját hálózattal szolgáló^[45] cseh parlamentben, hogy a zárt ülés esetén is megengedheti a plénum a média képviselőinek jelenlétét (56. §).

Románia képviselőházának házszabálya szintén kifejezetten rendelkezik a belső hálózat és más szolgáltatók általi közvetítésről (53., 139. cikkek), míg Bulgáriában a parlament saját internetes adásán kívül nemzeti TV és rádiócsatorna feladata az élő közvetítés, és egyben a plénum hatásköre, hogy a közvetítések engedélyezéséről akár esetileg döntsön (házszabály, 47. cikk).

Bővebben érdemes kitérni a magyar szabályozás történetére, mivel alkotmányos tanulságokkal szolgál. Az 1996. évi I. tv. (médiatörvény) 138. §-át és a

[44] A litván Seimas elnöksége 2007. évi 1881. sz. döntésének 3. melléklete, 18-19.

[45] A parlamenti közvetítések csehországi történetét összefoglalóan ld. <http://www.psp.cz/sqw/hp.sqw?k=1512>.

magyar Országgyűlés elnökének 2003-ban megalkotott rendelkezését,^[46] amely a média munkatársainak jelenlétét és tevékenységét korlátozta, sok kritika érte az újságírók részéről. A szabályozás – különösen a korábbi, szabad tevékenkedéssel szemben – előírta, hogy az újságírók csak a számukra kijelölt helyen végezhetik munkájukat, és hogy az üléseket nem közvetíthetik saját eszközeikkel, hanem a Ház saját, zártláncú rendszerének felvételét használhatják. Az újságírók szerint a hivatalos jeladás rögzíti ugyan a működés egyes elemeit (felszólalók stb.), ám más események szükségszerűen kívül maradnak a látókörön (nem beszélve arról, hogy a zártláncú adás is szerkesztett, így szerkesztői szubjektivitás tárgya). Egyes, a hivatalos kamera látószögén kívül eső események, képviselők magatartása pedig jelentős információ lehet a közvélemény számára. Az Alkotmánybíróság a 20/2007. (III. 29.) AB határozatában azonban a szabályozást alkotmányosnak találta. Mérlegelésében hangsúlyozta a közhatalmi szervek ellenőrzésének és a közvélemény tájékoztatásának alkotmányos követelményeit, azonban a parlamenti működés méltóságának védelme miatt a sajtó munkájának korlátozását szükségesnek, a zártláncú rendszer szerkesztési elvei nyomán (ti. hogy az kiegyensúlyozott legyen) pedig arányosnak vélte.^[47]

A kérdés érzékenységet mutatja, hogy a 2012-ben megalkotott Ogytv. immár részletes szabályozását adja a médiajelenlétnek. Feloldja a zártláncú adás kizárólagosságát és garanciális elvet rögzít (59. §).

A törvény szerint az Országgyűlés és egyes bizottsági üléseknek a közvetítése céljából zártláncú audiovizuális rendszer működik, amelyet a médiaszolgáltatók megkapnak, amelyet az interneten követni lehet, és amelynek rögzített felvételét archívumokban is elérhetővé kell tenni. Ez a közvetítés nem érinti „bármely médiaszolgáltatónak azt a jogát, hogy az Országház épületének a házelnök által kijelölt helyéről műsort közvetítsen vagy rögzítsen. A házelnök csak olyan helyet jelölhet ki a műsor közvetítésére vagy rögzítésére, amely nem korlátozza a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeit.” A zártláncon nem közvetített nyilvános országgyűlési bizottsági üléseket a médiaszolgáltató közvetítheti, de technikai előkészületekkel és lebonyolítással a bizottsági ülést nem zavarhatják.

Az Ogytv. szerint az „ülések képi közvetítésének célja a nézők pártatlan, kiegyensúlyozott, pontos és tényszerű tájékoztatása az Országgyűlés tevékenységéről. A televíziós közvetítés az Országgyűlés tevékenységével összhangban a tényleges történésekre és az országgyűlési munkára – így különösen az ülést vezető elnökre, a mindenkori felszólalóra, a szavazási eredmények bemutatására, az ülésterem egészére, illetve az ülésteremben zajló egyéb eseményekre – irányul. A képszerkesztés objektívan és tárgyilagosan igazodik az ülés menetéhez.”

[46] 4/2003. számú elnöki rendelkezés.

[47] Megjegyzendő, hogy az elnöki rendelkezést nem tekintette sem jogszabálynak, sem állami irányítás egyéb jogi eszközének, ezért vizsgálatától eltekintett.

A szövegezés annyiban pontosításra szorulna, hogy nem világos: ezek a követelmények csak a zárláncú, vagy a privát közvetítésre is vonatkoznak.

Az Országházban, az Országgyűlés Irodaházában, valamint az Országgyűlés Hivatala elhelyezésére szolgáló épületekben a képviselőcsoport, a képviselőcsoporton kívül létrehozott más csoport és a képviselő csak az Országgyűlés tevékenységével kapcsolatban tarthat tájékoztatást a médiatartalom-szolgáltatók részére. Ennek a szabálynak elég nehéz a gyakorlati érvényesülését – vagy akár értelmét – megítélni, mivel a parlament munkáját vagy az egész országos politika megjelenítése révén nagyon tágra értelmezhetjük, vagy pedig nagyon szűken, és nehezen ellenőrizhetően, ha csak szorosan a tárgyalási napirenden szereplő témákról lehetne sajtótájékoztatót tartani.

A litván Seimasban a sajtóiroda szervezi a képviselők sajtótájékoztatóit, és a házszabály előírja, hogy az ellenzékiek számára hetente legalább kettő ilyen kell biztosítani (132. cikk).

A horvát házszabály (288. cikk) szerint több szintje létezik a sajtótájékoztatóknak, a Sabor munkájáról és eredményeiről a plénum, az elnökség vagy a házelnök döntése, a bizottsági munkáról az adott bizottság elnöke döntése nyomán lehet ilyen tartani. Ezekon kívül a frakciók is tarthatnak korlátozás nélkül tájékoztatókat.

A vizsgált parlamentek honlapjain érdemi kivétel nélkül megtalálhatóak az internetes közvetítések vagy archív felvételek, az ügyfélbarát sajtó- és kommunikációs szolgálati elérhetőségek, köztük a belső, zárláncú adás átvételére vagy a parlamenti közérdekű adatok kikérésére irányuló kérelmek rendje.

III. ÖSSZEGZÉS

Tanulmányomban a közép-európai parlamenti szabályozások áttekintésével kívántam képet nyújtani a demokratikus közvélemény kialakulásának alkotmányos garanciáiról. Az alkotmányos garanciák körét vázlatosan a következőképpen azonosíthatjuk: 1. a véleménynyilvánítás szabadsága alkotmányos elvként és alanyi jogként nem elégséges biztosíték, noha felhívható több – közérdek és más állami érdek nyomán – korlátozó szabályozással szemben; 2. szükséges az információhoz jutás szabadságának, a vélemények pluralitását megjelenítő nyilvánosság felületeinek explicit garantálása; 3. az álláspontok sokszínűségének megjelenítése mind a parlamenti eljárásokban fizikai (időbeli) korlátokba ütközik, ezért a szűkös forrásokhoz való hozzáférés a demokratikus akaratképzés és érdek-becsatornázás miatt az esélyegyenlőség, kiegyensúlyozottság, elfogulatlanság elvei szerint biztosítandó; 4. nemcsak a közvetlen (ám nem-professzionális), hanem a közvetítők (professzionális újságírás) révén elérhető nyilvánosság: a parlament munkájához való hozzáférés is védendő; 5. tekintettel kell lenni a politikai diskurzusokat támogató médiafelületek sokszínűségére és technológiai újdonságaira egyaránt, és amennyiben elvi alapja nincs, ezeket egyenlően kell kezelni.

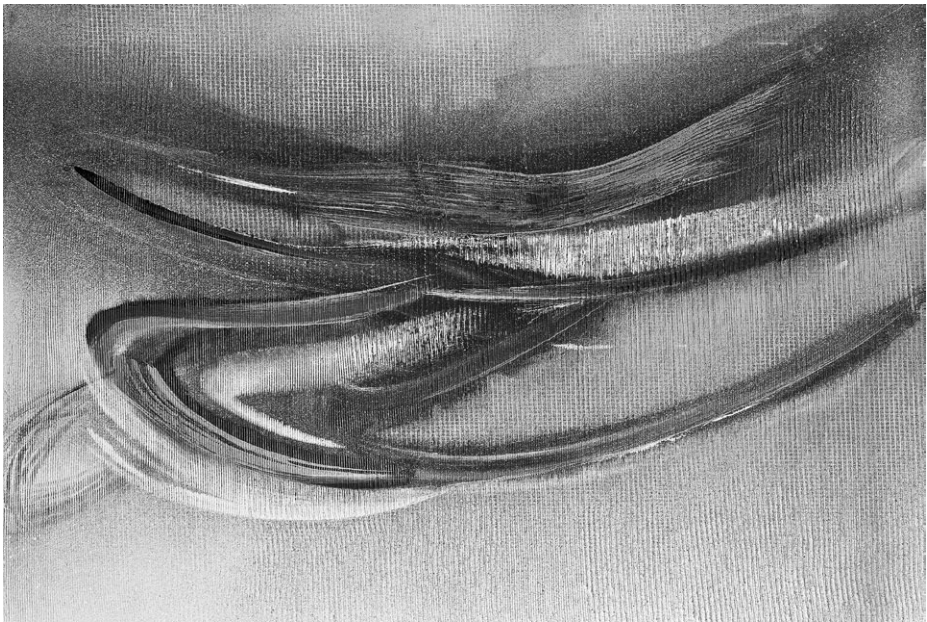
A demokratikus közvélemény alakulásának elsősorban intézményvédelmi oldalához kapcsolódik a kifejtett téma, de hangsúlyozni kell, hogy a vélemény-szabadság határainak kijelölésében fontos szerepet játszanak további jogágak (büntetőjog, polgári jog). Ennek egyik kulcskérdése, hogy éppen a régiókban, a demokratikus átalakulást követően az emberi méltóság és a történelmi múlt milyen mértékben képes a szólásszabadság ellensúlya lenni, a vélemények szabad piacán markáns rendezőként funkcionálni.^[48]

IRODALOM

- Bajomi-Lázár Péter – Sükösd Miklós: *Médiapolitikai trendek Kelet-Közép-Európában 1989-2008*. Politikatudományi Szemle. 1. sz. 141-160.
- Győrfi Tamás (2009): 2. § [Alkotmányos alapelvek; ellenállási jog.] In: Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja*. Századvég, Budapest.
- Habermas, Jürgen (1999): *A társadalmi nyilvánosság szerkezetváltozása*. Osiris, Budapest.
- Magiera, Siegfried (2011): Art. 42 [Öffentlichkeit, Mehrheitsprinzip, Berichterstattung]. In: Michael Sachs (Hrsg.): *Grundgesetz Kommentar*. Verlag C.H. Beck., München.
- McKay, William –Johnson, Charles W. (2012): *Parliament and Congress: Representation and Scrutiny in the Twenty-First Century*. Oxford University Press.
- Nödl, Andreas (1995): *Parlamentarische Kontrolle. Das Interpellations-, Resolutions- und Untersuchungsrecht*. Böhlau Verlag, Wien.
- Smuk Péter (2008): *Ellenzéki jogok a parlamenti jogban*. Osiris, Budapest.
- Smuk Péter (2009): *Az Országgyűlés funkcióinak fejlődéstörténete 1985-1990*. Jog-Állam-Politika. 3 sz. 36-63.
- Smuk Péter (2013): *Ostrom vagy felújítás alatt? A véleményszabadság új határai*. Közjogi Szemle. 2. sz. 25-34.
- Sente Zoltán (2009): 23.§ [A parlamenti nyilvánosság]. In: Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja*. Századvég, Budapest.
- Williamson, Andy (2013): *Social Media Guidelines for Parliaments*. Geneve. IPU. (Elérhető: <http://www.ipu.org/PDF/publications/SMG2013EN.pdf>. A letöltés ideje: 2013.10.31.)
- 12/2006. (IV. 24.) AB hat.
- 20/2007. (III. 29.) AB határozat.
- 30/1992. (V. 26.) AB határozat.
- 50/2003. (XI. 5.) ABhat. Indokolás II. 3.1.2.
- Európa Tanács szakértői jelentése a parlamentek és a média kapcsolatáról: Doc. 7106, 1403-16/6/94-1-E, 29-37.
- Európa Tanács szakértői jelentése a parlamentek és a média kapcsolatáról: Doc. 7106, 1403-16/6/94-1-E, 88.
- Országház és az Országgyűlés Irodaháza, valamint az Országgyűlés Hivatalának elhelyezésére szolgáló épületek területére történő belépés és az ott-tartózkodás, valamint az Országgyűlési Őrség e feladatkörével összefüggő tevékenysége részletes szabályairól. (Elérhető: <http://www.parlament.hu/hivatal/2013r09.pdf>.)

[48] Ld. további részletekhez: Smuk, 2013, 25-34.

- RES. 1142 (1997) on parliaments and the media. (Elérhető: <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta97/eres1142.htm>. A letöltés ideje: 2013.10.31.)
- RES. 820 (1984). (Elérhető: <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta84/eres820.htm>. A letöltés ideje: 2013.10.31.)
- Sabor rendelkezése. (Elérhető: <http://www.sabor.hr/Default.aspx?sec=734>.)
- Seimas elnöksége 2007. évi 1881. sz. döntésének 1. melléklete. (Elérhető: http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=4037&p_k=2.)
- Seimas elnöksége 2007. évi 1881. sz. döntésének 2. melléklete, II. pont. (Elérhető: http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=4037&p_k=2.)
- Seimas elnöksége 2007. évi 1881. sz. döntésének 3. melléklete. (Elérhető: http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=4037&p_k=2.)



•

Lírai gesztusok, 2012

Elektronikus vitamegoldó mechanizmusok egyes elméleti kérdései

Az információs és kommunikációs technológia tette lehetővé többek között, hogy általánossá váljanak világszerte az online úton kötött ügyletek és ezáltal megteremtődjön, majd széles körben elterjedjen az elektronikus kereskedelem. Ezzel összefüggésben, az újonnan kialakult virtuális és mobilis kapcsolatok megkövetelik egy hatékony és adekvát vitamegoldó eljárási mechanizmus létét, amely a viták eredményes rendezésével alapvetően biztosítja az Interneten lebonyolított üzletek iránti bizalmat és jogbiztonságot. ^[1]

Főleg az angolszász jogrendszerű országokban, de világszerte máshol is az utóbbi évtizedekben nőtt a jelentősége az alternatív vitamegoldó eljárásoknak, mint a választottbírói és mediációs eljárásoké. Ez azt jelentette, hogy a viták egyre inkább a rendes vagy institutionális bíróságokon kívülre kerültek. Az online vitamegoldó eljárás is ezen vitamegoldó eljárások közé tartozik, de jelentős különbség esetében, hogy ebben az eljárási formában a felek ténylegesen nincsenek jelen a „tárgyaláson”, azaz hiányzik az a „szemtől szembe” elem, amely a hagyományos alternatív vitamegoldó eljárásokra jellemző. Mintegy tíz évvel ezelőtt jelent meg a szakirodalomban az online vitamegoldó eljárások fogalma és szabályozásuk szükségessége, különösen az internetes domain nevek alkalmazásával kapcsolatos jogvitákban. Ez idő tájt egyébként az eBay-en kötött üzletek száma ezekben volt mérhető. Ma kb. 60 millió ilyen ügylet jön létre évenként. Az ilyen jelentős mértékben megnövekedett üzleti forgalom elkerülhetetlenül, hasonló arányban növekvő vitás eseteket generál.

Ma az online vitamegoldó eljárás két nyomon történő fejlődése figyelhető meg. Egyrészt a már ismert hagyományos alternatív vitamegoldó mechanizmusokon alapul és ezek csoportjába integrálódik. Másrészről újszerű eljárásjogi megközelítések jönnek létre a felmerülő online konfliktusok megelőzésére és megoldására, amelyek a hagyományos, tehát „szemtől szembeni” eljárási formákban nem jeleníthetők meg.^[2]

[1] Wahab – Katsh – Rainey, 2012, 1.

[2] Uo. 3.

Mindenesetre fontos eleme ennek az eljárási formának a technológiai háttér, azaz az Internettel való kapcsolata. Az amerikai-angol nyelvű szakirodalomban az „*online dispute resolution*” (ODR) megnevezés gyakran az ún. technológián alapuló, „*technology based - dispute resolution scheme*” vagy a technológia által elősegített „*technology - assisted dispute resolution*”, mások a technológia által könnyített „*technology facilitated dispute resolution*” vitamegoldó mechanizmusokként említik. A lényeg az, hogy a vitamegoldó eljárásban kisebb vagy nagyobb mértékben jelen van az információs és kommunikációs technológia.^[3] Emellett nem elhanyagolható szempont az sem, hogy itt egy olyan folyamatról van szó, amely már az ügylet megkötésének körülményein alapul, azaz már az ügylet megkötése is elektronikus formában realizálódik. Tehát ugyanazt a médiumot alkalmazzuk a jogvita rendezésére, mint az ügylet megkötésére, illetve sok esetben ennek teljesítésére is.

Az online vitamegoldó eljárás nem csupán egy, az információs társadalom által kínált lehetőség, de összhangban van és nagyon is megfelel a modern üzleti követelményeknek, különösen a határokon átnyúló üzleti kapcsolatok igényeinek. Hiszen általánosságban is elmondhatjuk, hogy a kereskedelem, de különösen a külkereskedelem az üzleti kapcsolatok gyors rendezésén alapul, törekszik a szerződéses kötelezettségeket határidőre teljesíteni, és az esetlegesen felmerülő vitákat rövid időn belül rendezni, hogy minél hamarabb az üzleti tranzakciókkal tudjon foglalkozni. Az online vitamegoldó eljárás nem kötődik szorosan földrajzi helyhez, így a vitában álló felek konfliktusukat akkor is rendezni tudják, ha éppen különböző kontinenseken tartózkodnak. A viták megoldásának ezen módzata nem kötődik jogi testülethez, intézményhez, így a feleknek nincs szükségük külön jogi tanácsadásra ahhoz, hogy eleget tudjak tenni az említett intézmények, sokszor bonyolult szervezeti felépítéséből fakadó eljárási szabályoknak. Nem elhanyagolható szempont az sem, hogy az elektronikus úton lefolytatott jogvita költségei alacsonyak és az úgynevezett semleges és tapasztalt vitairányító (*neutral*) igazságos, szakmailag alapos jogvitarendezést tesz lehetővé. Vagyis kétségtelen, hogy az online vitamegoldó mechanizmus mind a kormányiszervek, az üzlet szereplői, valamint a fogyasztók számára a legoptimálisabb és időben a leggyorsabb vitamegoldást biztosíthatják.^[4]

Az eddigi tapasztalatok szerint az online vitamegoldó eljárás az elektronikus kereskedelemben az ügyek széles körére alkalmazható, különösen szellemi alkotásokkal kapcsolatos vitákra, biztosítási ügyletekre, a kereskedelem és a fogyasztók (B2C), illetve a jogi személyek (B2B) közti üzleti viszonyokra. Érdeemes megemlíteni az internetes domain nevekre vonatkozó viták rendezését, amelyek egy tipikusan információs társadalmi szolgáltatással kapcsolatosan merülnek fel. Valószínűleg a domain neveket adminisztráló ICANN (*Internet*

[3] Uo.

[4] Uo.

Corporation for Assigned Names and Numbers) komoly nehézségekkel szembe-sülne, ha rendes bíróságok útján kellene rendezni ezzel, a tényleg nemzetközi intézménnyel kapcsolatos jogvitákat. Bizony nehéz lenne a fórumot, az alkalmazandó jogot esetről esetre meghatározni. Az ICANN által alapított globális vitamegoldó rendszerben (UDRP) számos online vitaplatformot működtető szolgáltató vesz részt és 1999-től viták ezreit oldják meg ezen az úton világszerte.^[5]

Az online jogi ügyletek kapcsán a legjelentősebb probléma, hogy egy web oldal ma már viszonylag egyszerűen elkészíthető és a világhálón megjeleníthető. Ezen a weboldalon információk gyűjthetők, áruk és szolgáltatások kínálhatók, amelyeket természetes és jogi személyek vehetnek igénybe a világ minden részéről, azaz különböző jogrendszerű országokban szék- és tartózkodási hellyel bíró jogalanyok. Természetesen az ilyen jogviszonyokból eredő jogviták rendezhetők rendes bíróság vagy hagyományos választottbíróság előtt, de az esetek többségében a repülőjegy ára jelentősen meghaladja az adott per tárgyának értékét. E bíróságok hosszadalmas és bonyolult eljárási rendje aligha attraktív vitarendezési forma olyan ügyletek esetén, amelyek perceken belül jönnek létre és ennek megfelelően teljesítésük sem vesz hosszú időt igénybe, és az is lényeges szempont, hogy a felek tartózkodási helyétől függetlenül a nap 24 órájában bármikor megköthetők. Az ésszerűség azt diktálja, hogy az elektronikus vitarendezési formát alapvetően a kis értékű elektronikus kereskedelmi jogviták kapcsán célszerű alkalmazni. Tehát az internetes áruházakban vásárolt áruk kapcsán felmerülő ügyletek teljesítése vonatkozásában előálló ügyekben. Az UNCITRAL égisze alatt, éppen ezen viták rendezése megkönnyítésére indultak el jogharmonizációs tárgyalások.

Ugyanakkor felmerül a kérdés, hogy az online vitamegoldó mechanizmusok valóban alkalmasak lesznek a kívánt és főleg a fogyasztóktól elvárt jogszolgáltatás biztosítására. Ugyanis, ha ez a vitarendezési forma nem vezet kielégítő eredményre, akkor könnyen elvész az ilyen fórum iránti bizalom és egy nem sokat alkalmazott, pusztán technológiai „lehetőséggé” degradálódhat. Viszont, ha kellő szakértelemmel alakítják és működtetik ezt a mechanizmust, és a jogi keret-szabályozás is kellő összhangba kerül a technológiával, akkor ez nagyon előre fogja lendíteni az elektronikus kereskedelmi forgalmat világszerte, illetve nagy mértékben növelni fogja a bizalmat a kereskedelem e területén, ami növekvő gazdasági hasznot eredményez.^[6]

A fogyasztó bizalmának megszerzése az elektronikus kereskedelmi ügyletekhez, így az idekapcsolódó online vitarendezéshez, fontos területe az EU integrációnak is. Hiszen a közös belső piac megteremtésének egyik kulcsa a fogyasztóvédelem. Az EU különös figyelmet szentel annak, hogy az elektronikus

[5] Rule, 2002, 4.

[6] Kaufmann - Kohler - Schultz, 2004, 3.

kereskedelem terén mind a szerződések megkötésékor, azok teljesítésekor és a felmerülő jogviták kapcsán a fogyasztók jogai ne sérüljenek.

2000-ben került először az ENSZ nemzetközi kereskedelmi jogi kérdésekkel foglalkozó bizottsága, az UNCI TRAL napirendjére az elektronikus kereskedelmi alternatív viták rendezésének kereskedelmi jogi problematikája. Több előkészítő, széles körű szakmai megbeszélést követően az online vitamegoldó eljárás globális szabályozása 2010 nyara óta szerepel az UNCITRAL munkaprogramjában. A szakértői tárgyalások azokra a jogvitákra vonatkoznak, amelyek a nemzetközi elektronikus kereskedelmi tranzakciók alapján keletkeznek vállalatok (B2B), vállalatok és fogyasztók (B2C) között. A 2011 év nyarán tartott UNCITRAL bizottsági ülés hangsúlyozta, hogy a munkacsoport kiterjesztheti munkáját a csak fogyasztók közötti elektronikus jogvitákra is, de az ide vonatkozó szabályozás nem helyettesítheti a fogyasztóvédelemre vonatkozó nemzetközi szabályokat. Ugyanakkor a munkacsoport a fogyasztóvédelmi szempontokat jogalkotó munkája során figyelembe kell, hogy vegye. Itt az UNCITRAL Bizottság külön kihangsúlyozta a fejlődő országok érdekeinek és helyzetének a figyelembevételét, különösen azokat, amelyek háborús konfliktusok miatt hátrányos gazdasági és társadalmi helyzetbe kerültek.^[7]

A munkacsoport javaslatait figyelembe véve az UNCITRAL Titkársága elkészítette a nemzetközi elektronikus jogviták rendezését hivatott ún. „Általános Szabályok” („*The Rules*”) első tervezetét.^[8] A munkacsoport munkáját ennek az anyagnak a megvitatása képezi.

A „Szabályok” az UNCITRAL gyakorlatában olyan mintaszöveget jelentenek, amelyeket a nemzetközi kereskedelmi – magánjogi kapcsolatokban alkalmaznak a szerződéses viszonyba bocsátkozó felek. A bevezető rendelkezések meghatározzák a „Szabályok” tárgyi hatályát: nemzetközi, alacsony értékű, de nagy mennyiségben előforduló, elektronikus kommunikáció során létrejövő ügyletekről van szó. Az alanyi hatály véglegesen még nem alakult ki, azaz egyelőre a „Szabályok” a felek alatt a vállalatok (B2B) és a vállalatok és fogyasztók (B2C) közötti jogviszonyok alanyait értik, nem zárva ki esetleg hatályuknak a fogyasztók közötti ügyletekre történő kiterjesztését sem.

I. AZ ONLINE VITAMEGOLDÓ ELJÁRÁSOK ELVI ALAPJAI

Viszonylag nehéz egy, az online vitarendezési eljárás lényegét lefedő elvi meghatározást megfogalmazni, ugyanis egy új megoldásról van szó, amelynek teoretikus kérdéseit a szakirodalom több oldalról próbálja megközelíteni. Az online vitarendezési forma az ügyek meglehetősen széles skáláján jelentkezik,

[7] A/CN.9/WG.III/WP.116.

[8] A/CN.9/WG.III/WP.117 and A/CN.9/WG.III/WP.117. Add.1.

ilyen formán nehéz egységes és jól átlátható kritériumrendszert és elveket lefektetni. Ez az alternatív vitarendezési forma lehet egy automatizált tárgyalási procedúra éppúgy, ahogy jól képzett jogászok által „távrolról” adminisztrált választottbírói eljárás. Az online vita lehet jogszabályokra vagy precedens jogra alapított, alapvetően a bírósági eljárásokra hasonlító processzus. Ám lehet egy, a fogyasztók vagy a lakosság panaszait felvevő és ezeket kezelő szolgáltatás, amely nem sokkal nyújt többet egy a klasszikus vevőszolgálatnál. Az online vita tárgya lehet többmilliósi ügy vagy pusztán 100 dolláros internetes „árházban” kötött adásvételi szerződésből fakadó vita mediálása. Minden olyan digitális technológiai megoldás, amely kiegészíti, támogatja vagy adminisztrálja egy adott vita rendezését, online vitamegoldó eljárásnak tekinthető.^[9]

Az online viták az alternatív viták egyes formáiból vezethetők le és ezek alapján csoportosíthatók. Így lehet olyan vita, amely célja, hogy a felek között megállapodást, egyezséget hozzon létre (online mediáció), illetve olyan, amely magát a döntéshozatali eljárást segíti elő (online választottbírói per).^[10] Az ún. online vitamegoldó platform pártatlan vitairányítója (neutral) szerepvállalása lehet egyrészt az, hogy mintegy elősegíti a vita lebonyolítását és nem egyfajta „bírói” szerepet játszik, vagy másrészt éppen a vita eldöntésére vállalkozik. Az online vitarendezés jogi alapjai is több formában jelentkezhetnek. Lehet pusztán egy ad hoc vitarendező fórum, de alapulhat a felek előzetes megállapodásán, illetve vitarendező programokon. Elképzelhető, hogy a jövőben jogszabályok fogják rendezni ezen intézmény működésének szabályait. Természetesen a digitális vitarendezés, ahogy a hagyományos alapulhat a felek együttműködésén és érdekeik pragmatikus egyeztetésén, de alapulhat jogaik és hatalmi helyzetük a vitában való előtérbe helyezésén is.^[11]

A fentiek alapján viszonylag nehéz koherens elméleti keretekbe helyezni az elektronikus vitarendezési mechanizmust. Kiindulhatunk ugyanakkor abból, keresvén mégis ezeket az elméleti kereteket, hogy minden vitarendező eljárás elsősorban a szükséges információk cseréjén alapszik, azaz az információk menedzselésének, kezelésének és kommunikálásának komplex folyamatáról van szó.^[12] Ami viszont az online vitarendező eljárás sajátossága, hogy itt nem természetes személyek közötti közvetlen kommunikációról van szó, hanem közvetett kapcsolatról egy „gépen” keresztül.

Az Egyesült Államokban 1981-ben jelent meg az egyetemi oktatásban a konfliktuskezelési program, mint tantárgy.^[13] Ettől az időtől számítva lehet arról beszélni, hogy az egyetemi kutatás és oktatás részévé vált a vitarendezés

[9] Rule, 2002, 44.

[10] Chornenki, 1999, 7-10.

[11] Bordone, 1998, 3., 187-189.

[12] Hörnle, 2003, 783.

[13] Center of Conflict Resolution, később Institute for Conflict Analysis and Resolution, majd ez változott School of Conflict Analysis and Resolution a Washington-i (Fairfax) George Mason Egyetemen.

kérdése, illetve, hogy ennek a kérdésnek az elméleti alapjait egy tudományos intézet munkafeladatává tette. Alapvetően az alternatív vitarendező mechanizmusok kapcsán alakultak ki elméleti alapvetések egyetemi oktatók és gyakorlati szakemberek ilyen tevékenységének köszönhetően. Egy általánosabb konfliktus teória viszont az alternatív vitákra vonatkozó elméleti fejtegetésekből volt levezethető. Látható, hogy az alternatív viták rendezésére vonatkozó elméleti alapok kialakításának intézményes keretei megteremtődtek, de ez ma nem mondható el az online vitarendező eljárások kapcsán. Így azok az egyetemi oktatók és gyakorlati szakemberek, akik az alternatív viták elméleti kérdéseivel foglalkoznak, meglehetősen szkeptikusak az online vitamegoldó mechanizmus önálló diszciplínaként való elismerésével kapcsolatosan. Persze tény az is, hogy az online vitamegoldó mechanizmus szilárd elméleti alapok nélkül is kialakulni látszik, mint önálló terület. Így viszont kidolgozhatók a teoretikus alapok az elméleti vagy a gyakorlati szakemberek által. Utóbbiak törekvése az lehetne, hogy alkalmazzák az eddigi offline vitamegoldó eljárások elméleti alapjait és erre építsenek egy olyan elméletet, amely az online- és hagyományos konfliktusokra egyaránt alkalmazhatók.

Az online viták szereplői (a vitába bocsátkozó felek és a mediátorok) azzal a dilemmával szembesülnek, hogy szükséges lenne kidolgozni e vitaforma elvi alapjait, ugyanakkor ezek az elvi alapvetések kifejlődhetnek a technológia által a felek cselekményeire és a konfliktusaik kapcsán folytatott kommunikációjukra gyakorolt hatásokból (pl. az elektronikus kereskedelmi tranzakciók gyors elterjedése, az ügyleti kapcsolatba kerülő felek azonosíthatósága, a kulturális különbségek miatt előálló nézetkülönbségek stb.).^[14] Persze több ilyen hatást nevesítettek már, mégis jó lenne kellő emberi és műszaki elméleti megközelítést rögzíteni az online viták megoldására.

Valójában az online vitarendezés elméleti megfontolások nélkül alakult ki a gyakorlatban, amikor az alternatív vitarendezésben érintett szakemberek az egyeztető eljárásban egyre több technológiai megoldást alkalmaztak. Erre az információs társadalom technológiai szolgáltatásai kínáltak lehetőséget. Nemcsak a világháló, de a mobiltelefon megjelenése is fontos mérföldkő volt ahhoz, hogy a vitában álló felek közötti egyeztetések ne csak a felek és a közvetítő együttes jelenlétében bonyolódhassanak le, hanem ez a távol lévő felek között is megvalósulhasson. Ezek, az új technológia által előállott megoldások egyszerűen alkalmazásra kerültek az alternatív jogvitákban anélkül, hogy ez tudatosan szerveződött volna.

Az információs társadalom szolgáltatásainak gyors és hatványozott elterjedésével egymástól sokszor kontinensnyi távolságra élő személyek kerültek egymással kapcsolatba. De milliós nagyságrendben jöttek létre szerződéses jogviszonyok egymástól kisebb nagyobb távolságban található partnerek között.

[14] Wing - Rainey, 2012, 26.

Ezzel párhuzamosan egyre több konfliktus is jött létre, amelyekkel kapcsolatos viták rendezésére – éppen a felek egymás közti nagy távolságok miatt – nem állott rendelkezésre megfelelő fórum, azaz az online viszonyban született vitákra a hagyományos vitarendező mechanizmusok teljesen alkalmatlanok voltak. A hagyományos vitamegoldó eljárásban, pl. a közvetítő eljárásban alapvetően három szereplő vesz részt: a két vitába bocsátkozó fél és a közvetítő személy. Persze ugyanígy háromoldalú a választottbírói, de a rendes bírósági eljárás is. Ám az online viták rendezéséhez ez kevés, tehát szükséges egy negyedik elem is, ez pedig az interaktív digitális technológia.^[15] Az eBay égisze alatt jelent meg az első online vitamegoldó fórum, amely mára, mint azt korábban már láttuk, milliós nagyságrendben kezel jogvitákat.

A teoretikus megközelítés szempontjából fontos elem az online jogvita tekintetében az írásbeliség, hiszen a felek álláspontjának kifejtése, a vitát moderáló személy álláspontja írásos úton történik még akkor is, ha időközben megjelent már annak lehetősége, hogy a felek lássák is egymást online kapcsolaton keresztül. Az írásos anyagok eljuttatása, többszörözése az Interneten csekély, szinte elhanyagolható költséggel valósítható meg. Nem feledkezhetünk meg ugyanakkor arról, hogy a vitakultúra a kultúra része és az adott közösségre jellemző értékekkel rendelkezik. További vizsgálandó elemek az online viták elméleti alapvetésekhez a kommunikáció és a társadalmi kölcsönhatások elmélete, amelyek a hagyományos vitarendezési eljárásoknál már ismertekké váltak.^[16]

Az emberi kapcsolatot vizsgáló elmélet (*Contact Theory*)^[17] az emberek közti feszültségek és ellenséges érzület oldására a közvetlen kontaktust tartja a legideálisabbnak. A kapcsolatelmélet nagyrészt a mediációs, „a vitát megkönnyítő” (*facilitation*) és egyeztető (*conciliation*) eljárások vizsgálatából vonja le következtetéseit, mégpedig ezek hagyományos szemtől szemben lefolytatott vitamegoldási gyakorlatából.^[18] Ezen vitarendezési formákban fontos szerepet tölt be a felek együttes jelenléte, ahol ismertetik álláspontjukat. A harmadik személy, pl. a mediátor a feleket egyenlően kezeli, a problémák megoldásánál fontos szempontnak tartja, hogy a felek kölcsönösen profitáljanak e problémák együttműködés útján elért megoldásából. Egyúttal biztosítja azt az infrastruktúrát, amely a szemtől szembeni viták megoldáshoz szükséges kommunikációhoz kell. Ezeket a feltételeket alkalmazták a hagyományos alternatív vitamegoldó mechanizmusoknál a kölcsönös megértés fokozására, a felek viszonyának rendezésére, a konfliktuscsökkentésére, és a kölcsönösen elfogadható megoldás kialakítására.^[19]

A konfliktus megoldásának és a vitatkozó felek közti feszültség az alternatív vitarendező eljárások stratégiai megközelítésének köszönhető. Eszerint a jelenlévő

[15] Katsh – Rifkin, 2001.

[16] Wing – Rainey, 2012, 30.

[17] Brown, 2000, 342.

[18] Church – Visser – Johnson, 2004, 273–293.

[19] Wing – Rainey, 2012, 31.

felek közti információcserével és a vitatott kérdéseknek a felek jelenlétében történő megbeszélésével alakítható ki a konszenzus. Ritka az a helyzet, hogy az egyeztetést végző személy (pl. mediátor) csak az egyik féllel folytasson megbeszélést.

Az információs társadalom egyik legfontosabb területe a kommunikáció. Az ezzel kapcsolatos elméleti megfontolásokkal érdemes foglalkozni az online viták kapcsán is. Az online viták elméleti hátterének feltárásához két, az Egyesült Államokban kidolgozott teóriát célszerű alkalmazni. Az egyik az ún. „*Interpersonal Deception*”, egy jól áttekinthető ésszerű megfontolásokon alapuló teória, míg a másik az ún. „*Agenda Setting*” teória. Az *Interpersonal Deception* teória lényege, hogy az Internet kapcsán a leginkább szembeötlő általános véleményekre alapít. Az első elmélet alkalmazása az online vitákra nézve kézenfekvő, nevezetesen arról van szó, hogy az Interneten egymással kommunikációs kapcsolatba lépő személyek egymás számára „ismeretlenek”, azaz fennáll annak lehetősége, hogy identitásukat a másik féllel szembe titokban tartsák, vagy éppen megtévesztik a másik vagy harmadik személyeket kilétükkel kapcsolatosan. Ez a teória azokat a kommunikációs modelleket próbálja magyarázni, amelyek olyan személyek között jönnek létre, akik egyrészt el akarják titkolni kilétüket, másrésztől olyanok között, akik éppen fel akarják fedni, identifikálni a személy azonosságát. Különösképpen nem kell hangsúlyozni, hogy az Interneten létrejövő kapcsolatoknak egyik sarkalatos kérdéséről van szó. Már szerződések megkötésekor jelentkezhethet a probléma: kivel is kötöm a szerződést? A szemtől szembeni személyes jelenlét is hordoz természetesen kockázatot magában, azaz a személyek fizikai jelenléte sem biztosítja százszázalékosan azt, hogy valóban az adott dolog tulajdonosától vagy kereskedelmi képviselőjétől vásárolok, szerzem meg a tulajdonjogot. Kétségtelen, hogy a szemtől szembeni kapcsolatok és viszonyok jogilag releváns problematikája már évezredek óta elemzések és szabályozások tárgya. Az online interperszonális kapcsolatok viszont újszerű jelenségek. Ilyeténképpen az online környezetben létrejövő személyközi kapcsolatokban a megtévesztés vizsgálata, illetve az igazság és a hamis identitás megfigyelésével kapcsolatos elméleti kutatás fejlesztése kulcsfontosságú az online vitamegoldó mechanizmusok elméleti megalapozottsága szempontjából.

Az *Agenda Setting* teória tulajdonképpen a tömegkommunikációról szól. A média annak megválasztásakor, hogy mit publikált, mit terjeszt, rendelkezik azzal a képességgel, hogy a fontossági és sürgősségi sorrendet átrendezze az egyik információ és a másik között. Magyarán eldöntheti mi a fontos és sürgős. Az információs és kommunikációs technológia rendszere és az Internet egyre szélesebb lehetőségekkel rendelkezik, hogy teret adjon tömegesen sokoldalú vitáknak, hatalmas adattárakat hozzon létre különböző kommunikációs csatornák igénybevételével. Mindez komoly hatással lehet az online vitarendező eljárások szabályainak kialakítására nemzetközi méretekben.^[20]

[20] Uo. 33.

Az online vitamegoldó mechanizmus feltételeinek kialakításakor a kérdéssel foglalkozó szakembereket alapvetően az a szempont vezette, hogy a hagyományos vitamegoldó gyakorlatban a felek személyes jelenlétének előnyeit megőrizze. Azaz olyan megoldásokra, olyan technológia alkalmazására törekedjen, amely megteremti az egymástól távol lévő felek közti kapcsolatot és kommunikációt, megközelítőleg olyan szinten, mint a hagyományos szemtől szembeni vitarendező eljárásoknál ez már megszokott. A kutatások és elméleti elemzések is ezt az irányt követték az online vita kapcsán. Ezért kívánatos az információs társadalom által alkalmazott modern technológiai megoldásokat alkalmazni egyre kiterjedtebb módon, hiszen ezek (pl. mobiltelefon, Internet) egyre inkább elősegítik a közvetlen kapcsolatokat az egyébként egymástól távol lévő személyek között. A korszerű eszközök alkalmazásával lassan az elméleti megközelítések sem a hagyományos vitakapcsolatok elveit, gyakorlatát próbálják csak átültetni online viszonyok közé, hanem az erre a területre jellemző, a korszerű műszaki környezetből eredő kérdésekre keresik a választ. Így például arra, milyen jellegzetes vonásai vannak az online kommunikációs megoldásoknak, vagy melyek a nem jelenlévők közti kommunikációs kapcsolatoknak, a szemtől szembeni kapcsolatokhoz viszonyított különböző elemei? Milyen technológiai megoldások segítenek egymáshoz közelebb hozni a kommunikációban résztvevő feleket? A válaszkeresés útján lehetne lassan eljutni az online viták elméleti alapjaihoz. Az Internetnek a társadalomra gyakorolt általános hatásainak vizsgálatával célszerű kezdeni a fenti kérdések megválaszolását.^[21] Ugyanakkor már folynak specifikusan az online vitamegoldó ügyletekre vonatkozó olyan kutatások, amelyek célja a kommunikációs kapcsolatokban és az emberek közti interakciókban az anonimitás hatásának vizsgálata.^[22] Az anonimitás itt azokra a szituációkra terjed ki, amelyek csak a távollévő személyek kapcsolatában jelenik meg, és ezekben a kapcsolatokban tipikus. Tehát nem olyan anonim viszonyokról van szó, amelyek mind az online, mind a szemtől szembeni kapcsolatokban felfedezhetők.

A korábban kialakult teóriák többsége továbbra is tradicionális felfogáson alapul, nevezetesen azt vizsgálja, hogy az információs technológia miképpen hat a közeli és távoli társadalmi interakciókra az online környezetben. Ennek fókuszába az írásbeliség és a szóbeliség közti különbségek természetének megfigyelését helyezik. Nyilvánvaló, hogy az egymástól fizikailag távollévő személyek kommunikációja szempontjából nagyobb jelentőségű az írásos forma. Ám az írás „kényszere” egyfajta más magatartáskultúrát von maga után, mint a verbális kommunikáció. Ugyanis az írásban rögzítettek általában súlyosabb következményekkel járhatnak adott esetben, tehát az írásos alakzat magában

[21] Amichai - Hamburger - McKenna, 2006.

[22] A University of Massachusetts (Amherst) és a National Mediation Board kutatása, a National Science Foundation anyagi támogatásával. „*Process Families and Their Application to Online Dispute Resolution*”.

hordja a „jogi fenyegetettség” lehetőségét. Különösen a mediációs jogvitákban a szóbeli kommunikáció oldottabb, mint egy rendes bírósági tárgyaláson, hiszen a mediátor célja éppen az, hogy „kibeszéltesse” a vitában álló feleket, és nem az, hogy jegyzőkönyvezzé, amit mondanak. Ilyenformán a szóban elmondottak semmiféle kötöttséget nem jelentenek a feleknek, hanem csupán a köztük létrejött, egyeztetett megállapodás kerül írásban rögzítésre. Az alternatív vitamegoldó mechanizmusokban alapvetően szóbeli tárgyalások révén jutnak el a felek és a tárgyalást irányító közvetítő személy a döntéshez. E vitamegoldó eljárások során a felek disputáját irányító személyek rendszerint akkor rögzítik a vitatkozó felek álláspontjait írásban, ha azok között egyezség látszik kialakulni. Ennek formája ekkor is a vitában közvetítő harmadik személy írásos jegyzetei vagy mindenki számára láthatóan leírt jegyzetek (pl. *flip chart*), de lehet végül is az ülésről készült informális jegyzőkönyv is. A gyakorlatban, az esetek többségében, a közvetítő harmadik személy megváltoztathatja a vita formáját és a szóbeli egyeztetést felválthatja a felek érdekeit, a vitatott prioritásokat tartalmazó lista, napirendi pontok vagy pusztán a főbb vitatott kérdések, témák írásos felsorolása. Ezek felsorolása általában semleges jellegű, tehát nem az egyes felek által kifejtett álláspontokat tartalmazzák, hanem a felek között felmerült vitás kérdéseket. Nyilvánvaló, hogy a felek álláspontjainak külön-külön listázása nem segítené elő a vita lezárását, a megállapodás elérését. Viszont a napirendi pontokba szedett kérdések a felek közti ellentéteket csökkentését és a megállapodás lehetőségét vetíti ki. Azzal, hogy nem az ellentéteket emeli ki, hanem az írott szöveggel a megegyezésre irányítja a felek figyelmét, azaz ebbe a mederbe tereli a vitát, mely magától értetődően a vita végleges rendezését mozdítja elő.^[23]

Mindezeket figyelembe véve az online vitáknál is követhetjük a szemtől szembeni közvetítő eljárásban szerzett tapasztalatokat. Érdemes tehát felvetni itt a kérdést, hogy az online vitarendezés során alkalmazott írott szövegek útján megvalósuló kommunikáció térben és időben nagyobb rugalmasságot, jobb alkalmazkodást jelenthet-e? Vajon az írásbeliség és a szóbeliség két különböző fajsúlyú vitarendezési technikát valósít meg azáltal, hogy az online formában az írásbeliség jelentősége megnövekszik? Ilyenformán felmerül olyan kutatási stratégia lehetősége, ahol nem a hagyományos szemtől szembeni viták elméleti tapasztalatait analizáljuk, hanem az online technológia, a mobiltelefon által nyújtott szolgáltatások következtében megvalósuló kommunikáció sajátosságait vesszük górcső alá az online vitáknál. Az ilyen irányú kutatómunka első sorban a reális helyzetből indul ki, és mindig figyelemmel van a technológiák által biztosított lehetőségekre.

Ma már nem kérdéses, hogy főleg a kiskereskedelmi ügyletek kapcsán és a szolgáltatások, főleg információs szolgáltatások nyújtása során egyre gyakrabban fordulnak a felek az online vitarendező eljáráshoz. Ennek következtében

[23] Wing - Rainey, 2012, 36.

jelentős mennyiségű adat halmozható fel erre vonatkozóan, amely lehetővé tehet analíziseket és értékes következtetések levonását. Itt a kommunikáció szöveges formájának vizsgálata a kulcskérdés, azaz milyen kultúrák alakultak ki ezen a területen a felek között. Érdekes itt a közösségi oldalakon, az e-mail kapcsolatok és más internetes, alapvetően szövegeken alapuló viszonyok sajátosságaival foglalkozni. Itt természetesen nem csak egy kultúrán, nyelven belüli kapcsolatfelvételtől van szó, hanem nemzetközi viszonyokról is. Tárgyi oldalról nézve a hagyományos vitarendező mechanizmusok is egyre gyakrabban és növekvő mértékben alkalmaznak online megoldásokat. Ez azt jelenteni, hogy a hagyományos vitarendezés sem nélkülözi a korszerű informatikai eszközök és szoftverek felhasználását. Gondoljunk itt a felek értesítésére, dokumentumok megküldésére, adatbázisok használatára (fényképek, térképek, hanganyagok stb.) Minden esetre a kutatások lényeges megközelítése az kell legyen, hogy a szemtől szembeni vitakapcsolathoz képest a szöveges online kommunikáció nem jelent hátrányt, hanem éppen hatékonyan elősegíti, meggyorsítja, egyértelműsíti a vita során a felek közti kommunikációt.^[24] Más szóval az online kommunikáció nem hátránnyal járó kapcsolat a felek között a hagyományos szemtől szembeni kapcsolathoz képest, hanem másfajta érintkezés a felek között, azaz a felek közötti szorosabb viszonyt másfajta módon biztosítja. Sőt az is elképzelhető, hogy az online vitarendezésnél nem is igazán alapvető szempont, hogy a személyes jelenlétből eddig fontosnak vélt elemeket valamiféleképpen biztosítsák, helyettesítsék, hanem az új technológia merőben más megoldásokat kínál a viták gyors és hatékony rendezésére. Mindezekből látható, hogy egy jól áttekinthető online vitáról szóló elmélet megalkotása még előttünk álló feladat.

Mégis milyen irányba indulhatnak el azok az elméleti alapvetések, amelyek az online vitarendezés elméleti alapjait hivatottak majd megteremteni? A hagyományos vitarendezés folyamatában a felek szemtől szembeni interaktív részvétele, - párbeszéde egy ún. „zöld asztal körül” - a leglényegesebb elem. Az online virtuális vitáknál tehát lényeges egy virtuális párbeszéd lehetőségének megteremtése.^[25] Éppen a „zöld asztal körüli” tárgyalási helyzet virtuális, azaz online keretekben való megteremtése, vagyis az együttesen az asztal körül nem ülő, egymástól távol lévő felek közti párbeszéd létrejöttének biztosítása. Ismételten szükséges azt kiemelni, hogy az új elméleti alapok keresése annak a kihívásnak a következtében válik szükségessé, hogy eleve olyan interaktív kapcsolatról van szó az online viták esetében, ahol a felek nem is szándékoznak soha egymással szemtől szembeni vitába bocsátkozni. Tehát az online vitát nem, mint egyfajta helyettesítő eszközt választják, hanem a vitatott jogviszony létrejöttékor már

[24] Uo. 37.

[25] Daniel Rainey által javasolt ún. virtuális interaktív elmélet (*Virtual Interaction Theory*). Ez eddig még nem egyértelműen definiált elmélet, amelynek célja, hogy valamiképpen egy kalap alá vonja az online vitákra vonatkozó eddigi elméleti meghatározásokat.

tisztában vannak azzal, hogy vitáik megoldására – legalább is első körben – ezt a formát kell adott esetben alkalmazniuk.

Tény az, hogy az új információs technológia megváltoztatja a körülöttünk létező világot, különösen a köztünk létrejövő párbeszédet, a kommunikáció csatornáit és a konfliktusaink rendezését. Mindezeknek a figyelembevételével a konfliktusok rendezése kapcsán is át kell rendezni gondolkodásunkat és fordulatot kell végrehajtanunk azokban. Ezen elméleti fordulat nem lehet ugyanakkor a korábbi végleges tapasztalatokat elvető jellegű, hanem figyelemmel kell lennie az eddig elért elméleti eredményekre azzal, hogy jelentős fordulatot kell mégis végrehajtania ezekhez képest. E változtatások nem szakítanak a létező paradigma összes feltételeivel, de a paradigmát olyan irányba mozdítják el, amely más, mint amit a hagyományos elméleti alapokból ki lehetett következtetni. Nem teljesen szükséges elvetni a korábbi elméleti következtetéseket, de irányváltásra van szükség.^[26] Kétségtelen, hogy az irányváltáshoz szükséges felismerés már megtörtént. Most már azokra az analízisekre lenne szükség, amelyek az online vitakapcsolatok dilemmáinak megértését segítenék elő.

II. AZ ONLINE VITAMEGOLDÓ ELJÁRÁS MŰKÖDÉSE

Az online vitamegoldó eljárás mechanizmusának megértéséhez a legcélszerűbb kiindulni a hagyományos alternatív vitamegoldó praktikákból. Tehát az online működés területére is alkalmazhatók az analóg területen már jól bevált megoldások. Mégis az elektronikus viszonyok életre hívhatnak újszerű eszközöket és technikákat, különösen az elektronikus kereskedelem terén kötött ügyletek kapcsán keletkező viták lebonyolítására.

A hagyományos alternatív vitarendező mechanizmusok és az alternatív mechanizmusok közé sorolandó online vitarendező eljárás lényegében az intézményes, állami bíróságok előtti vitarendezéshez képest, a felek (természetes és jogi személyek) által létrehozott eljárási módozatok. Ennél fogva az ilyen viták rendezésének irányítóinak (pl. mediátoroknak) fontos elvi szempontja a kellő erkölcsi követelmények (részhajlás mentes és fair eljárás) érvényesítése, hogy ezzel megteremtsék e vitarendezési forma iránti társadalmi bizalmat. Ez az eljárás nem csupán egyfajta olyan, a vitában álló felek közti egyezségkereső folyamat, ahol a felek végül mindig az „arany középutat” választják. Itt alapvetően egy ún. integratív vitamegoldásról van szó, azaz a felek közösen törekednek a megoldás keresésére, akár új értékek megteremtésével. A „szkander – típusú” vitában a felek az egymás feletti teljes győzelemre törekednek. Ez az ún. „*zero-sum*” játék és matematika elméleti megoldás, ahol a vitában nyertes fél a vesztes fél kárára jut előnyökhöz, azaz a vesztes fél viseli a győzedelmeskedő fél

[26] Hall, 2001, 9.

nyertességének következményeit. Az alternatív vitarendezésben a közvetítők éppen azt akarják a feleknek bemutatni, hogy mindegyiküknek meg van a maga érkpriorityása az adott jogvitában, minek következtében a vita megoldását szolgáló kompromisszum nem biztos, hogy éppen a „zero-sum” megoldást fogja eredményezni, azaz mindkét fél nyerhet is, veszthet is a vita befejeztével.^[27]

A vitarendezés általában két véglet felé tendálhat: (i) lehet olyan, hogy teljesen a vitatkozó felek képesek kontrollálni a vitát és annak lezárását szolgáló döntést, és a vitát irányító harmadik személy ebben döntő szerepet nem játszik; (ii) míg a másik eset az, amikor a vitát irányító harmadik fél tartja a jogvitát teljesen ellenőrzése alatt (hasonlóképpen a rendes bíróhoz), és a saját belátása szerint zárja le az ügyet. A legfontosabb vitarendezési formák, főleg az angolszász jogrendszerű országokban alakult ki (USA), amelyek az alábbi csoportok valamelyikébe sorolhatók: 1. A felek közötti tárgyalások. Itt pusztán a felek folytatják egymással a vitát és ellenőrzik azt százszázalékosan, következképpen nem veszik igénybe közvetítő részvételét. Itt a végeredmény, a vitát megoldó döntés nem jár a feleket kötelező hatállyal. 2. A közvetítői eljárás (mediáció) esetén a felek egymás közti vitájuk megoldásához igénybe veszik semleges harmadik személy közreműködését, akinek nincs felhatalmazása döntés meghozatalára. 3. Választottbíráskodás, ahol a felek semleges harmadik személyhez folyamodnak vitájukat eldöntendő, és ez a harmadik személy, a választott bíró már rendelkezik a vitát eldöntő határozat meghozatalához szükséges felhatalmazással.

Mindezek után érdemes megvizsgálni, miképpen tudunk a fent említett alternatív vitarendező módozatoktól eljutni az online vitarendező eljárásokig. Az említett alternatív vitarendezési mechanizmusok mind azt a célt követik, hogy a rendes bírósági eljárás mellőzésével oldják meg a felek jogvitáikat. Az online vitarendezés is azzal a hasonló céllal jön létre, hogy mindezt egy erre a célra alkalmas elektronikus technológia alkalmazásával valósítja meg. A vitarendezés során alkalmazott kommunikációs eszköz az elektronikus kapcsolattartás valamilyen formája. Ide értendő már az is, ha e-mail útján szervezünk meg egy szemtől szembeni vitarendező tárgyalást a felek és a semleges harmadik fél között, vagy éppen egy „online döntő bizottságot” hozunk létre, hogy az a feleket képviselő ügyvédek álláspontjait fogadja, és teljesen áttekintse. Elképzelhető az is, hogy az online vita során komputerszoftver által irányított „automatizált” tárgyalási lépéseket tegyünk lehetővé (pl. panasz- és/vagy igénybejelentése elektronikus felületen). Akár kötelező határozatokat hozó választottbírósi eljárások is megszervezhetőek kiváló, nemzetközileg is elismert választottbírák közreműködésével. Mint azt már korábban említettük, az online vitamegoldó eljárás alapulhat írott vagy precedens jogon, hasonlóképpen egy rendes bírósághoz, de alkalmazható rugalmasan alakítható szervezeti szabályoknál is

[27] Rule, 2002, 37.

(pl. egyetemi tanulmányi- és vizsgaszabályzat). Az online vitarendezés tárgya lehet több milliárd forintos ügy, de lehet egy 10 000 forintos elektromos vízmelegítő internetes áruházban történt megvásárlása kapcsán felmerülő fogyasztói panaszból fakadó jogvita is.^[28]

Az online vitamegoldó mechanizmus is tartalmazza a tradicionális alternatív vitamegoldó eljárásoknál már meggyökeresedett vitarendezési lehetőségeket a közvetlen tárgyalásoktól egészen a választottbírói eljárásig. Az elektronikus vitában is megfigyelhető, hogy a közvetítő semleges személy a vitamegoldását elősegítő, nem döntést erőltető szerepet játszhat, de van arra is példa, hogy kifejezetten a vitát lezáró határozat elérésére kap a felektől felhatalmazást. Az alapvető feladata az online mediátornak hasonló az analóg alternatív vitamegoldó eljárás közvetítőjének feladataihoz: a vita irányítása, a felek vitájának nyomon követése, valamint a realitásoknak megfelelő vitát lezáró megoldás javaslata. Ugyanakkor a csak dokumentumokon alapuló választottbírói eljárás, mint hagyományos alternatív vitamegoldó eljárás nélküli a választottbíró és a felek közti szemtől szembeni tárgyalás előnyeit.^[29]

A leglényegesebb különbség a tradicionális alternatív és online vitamegoldó eljárás között, hogy a szemtől szembeni eljárásban a kommunikáció jelentős része szóban történik a jelenlévő felek között vagy esetleg telefonon keresztül, míg az online vitában a kommunikációhoz az elektronikus technológia által biztosított eszközök széles skálája vehető igénybe. Ezek az új technológia által biztosított lehetőségek nem csak magukban jelenthetnek új megoldásokat, de ezek részben a hagyományos vitamegoldó technikákkal kombinálhatók, illetve ezen új lehetőségeket egymást ötvözve vagy kiegészítve is lehet alkalmazni. Az online vitarendezés ugyanis az Internet és a számítógépek alkalmazásával megkönnyítik a semleges közvetítő dolgát azzal, hogy hiszen jobban ellenőrzése alá tudja vonni a felek közti vitát, míg a hagyományos eljárásban erre kevésbé van lehetősége, hiszen a felek egymásra tekintve, sokszor szavak nélkül is tudnak kommunikálni. Ezt a fajta kapcsolatot viszont a közvetítő nem mindig tudja követni. Az online közvetítő lehetővé teheti, hogy a felek akár videó-, akár audió-konferenciák keretében folytassák vitájukat vagy ezeket kombinálva. Lehetőségük van arra, hogy a vitának nyilvánosságot biztosítsanak, és arra is, hogy a vita elmozdítására a közvetítő a vitára vonatkozó információkat, képeket, dokumentumokat töltsön le az Internetről. Az online viták első előfordulásánál az volt a cél, hogy a számítógépes szolgáltatás a szemtől szembeni vitát segítse elő. Ám azzal, hogy a felek nagyrészt a komputeren keresztül kommunikálnak, ez új környezeti keretet jelentett. Miközben a hagyományos vitában a semleges közvetítő ugyan biztosítja a vita helyét és kérdéseket tesz fel a feleknek a vitájuk rendezésének előmozdítása érdekében, addig online vita esetén a közvetítő

[28] Rule, 2002, 44.

[29] Uo.

teljesen át tudja alakítani a vitakörnyezetet a számítógép és hálózat adta lehetőségek alkalmazásával.

III. AZ ONLINE KOMMUNIKÁCIÓ EGYES TÍPUSAI

Az online vitát közvetítő semleges harmadik személy (*ODR platform designer, neutral*) válogathat az elektronikus kommunikáció különböző típusai között. Természetesen a feleknek abban meg kell egyezniük, hogy a vita lebonyolítására alternatív vitamegoldó mechanizmust vesznek igénybe, ezek közül is a közvetítő közreműködésével megvalósuló vitarendezésben egyeznek meg. Ezt követi a vitarendezés elektronikus formájának megválasztása. Ez lehet pl. e-mail-en keresztül megvalósuló kommunikáció, „*chat room*” vagy pl. *Skype* videokonferencia útján történő érintkezés. Magától értetődően ezek a formák meghatározzák a vita levezetését is, azaz az online vitarendező eljárás egész struktúráját, szakaszait. Példának okáért az elektronikus kommunikáció az e-mail küldemények esetén nem kívánja meg, hogy a felek időben szinkronban legyenek, tehát bármikor küldhetik üzenetüket, függetlenül attól, hogy a másik fél időben jelen van vagy nincs. A szinkronizált kommunikáció, pl. videó - vagy audiokonferencia feltételezi a felek együttes jelenlétét. A vitát irányító személy, pl. a mediátor tudja azt eldönteni, hogy az adott konkrét vitánál melyik kommunikációs módozat használata a legmegfelelőbb.

Kétségtelen, hogy az elektronikus kommunikációs formák közül a legegyszerűbb és legkönnyebben kezelhető az e-mail. Ez két vagy több személy között teremt kapcsolatot írásban és a kezelése nem igényel különösebb informatikai szakismeretet. Ugyanakkor számtalan és különböző formájú melléklettel látható el. Az e-mail ugyanakkor biztosítja a hagyományos levél azon előnyét, hogy az azt megkapó félnek lehetősége van válaszáat átgondolni és csak ezt követően, az általa alkalmasnak tartott időben az üzenetre válaszolni. Ugyanez a lehetőség már nem áll fenn a telefonon való értekezésnél, ahol az adott fél az esetek többségében azonnali válaszra kényszerül. Ugyanakkor az e-mail útján való érintkezés több mint három személy között már zavarokhoz vezethet, hiszen az üzenetek keresztezhetik egymást, ami félreértésekre adhat okot. Hasonló problémát jelenthet az e-mailekhez csatolt mellékletek kezelése is. (Pl. dokumentumok csatolása esetén felmerül, hogy melyik az éppen hatályos változat.)

Külön szoftverek segítségével lehetővé válik, hogy többen vegyenek részt egy vitában. (*Listservs.*) Itt egy adott témában a résztvevők leírják véleményüket, álláspontjukat (pl. elektronikus újságok olvasói levelező rovata). Itt az a probléma, hogy bár többen és időben jól követhetően vesznek részt a vitában, de külön ügyelni kell arra, hogy a vitában résztvevő felek kinek a véleményére reagálnak, hiszen sokszor a vélemény és az erre való reagálás közötti időben mások is véleményt formálhatnak, vagy akár egymással vitába keveredhetnek. Emiatt aztán a vita sok esetben nehezen követhetővé válik. Célszerűbb megoldás a vitatémák

csoportosítása és az ezzel kapcsolatos vélemények és az ezekre való reagálás idő szerinti listázása (üzenetlistás vita). Itt a lista fő szerepe az, hogy a vitában később bekapcsolódó személy a listán könnyen áttekintheti az addig beérkezett tartalmat. Ugyanakkor a vita teljes felosztása témakörökre, azaz szemtől szembeni vita egyéni komponensei csoportokba szedése meglehetősen nehéz feladat.

Szorosabb, időben rövidebb kommunikációs kapcsolatot feltételez az azonnali válasza készítő rendszer (*instant messaging*), ahol az e-mailtől eltérően az üzenet címzettje azonnal látja a küldött üzenetet és az azonnali válaszára van lehetősége. Itt az üzenet küldőjének is az az elvárása, hogy üzenetére haladéktalanul választ kapjon. Ma már egyébként az e-mailek érkezését jelző programok működnek, azaz lehetővé teszik, hogy a felek között az azonnali értekezés elkezdődjön. Sőt, itt a már az elektronikus eszközben regisztrált kapcsolatok külön kijelzővel láthatók el, hogy ki van éppen online elérhető kapcsolatban. Mindenesetre az azonnali válasza készítő programok az információk áramlását szélességében és mélységében is kiterjedtebb a szimpla e-mail kapcsolatoknál.

Az *instant messaging* programnál valamivel több lehetőséget biztosít a kommunikációra az ún. „*chat room*”, amely lehetővé teszi, hogy az üzenet címzettje már az üzenet megfogalmazását is nyomon követhesse, akár csak az élő beszédet. Vagyis az üzenet megformálása és annak fogadása egyszerre valósítható meg. A felek közti ilyen formán megvalósuló vitában annak a félnek van egyfajta előnye, amelyik ügyesebben és gyorsabban ír, azaz jobban kezeli a klaviatúrát. Persze ilyenfajta előny az élőbeszédben is előfordulhat, de a beszéd-készségben fennálló hátrányok kompenzálására ott van az arcmimika, kézzel való gesztikulálás vagy indulatszavak alkalmazásának lehetősége is („testbeszéd”). Viszont az írásban lemaradó, „ügyetlenebb” fél számára bosszúságot jelenthet, hogy nem tudja gondolatait kifejezni az általa megkívánt teljességgel.

Az Interneten lebonyolított telefon- és videokonferenciák a technológiai fejlődés által kínált új kommunikációs lehetőségek. A széles sávú Internet megjelenésével ezek egyre jobb minőségben érhetők el és alkalmazhatók. Teljesen azonban nem helyettesíthetik a szemtől szembeni kapcsolatokat.^[30]

A fentiekben nagy vonalakban ismertetett online kommunikációs lehetőségek az alternatív vitamegoldó eljárások számára kínáltak új környezetet, a felek számára új kapcsolati formákat a vitás kérdéseik rendezésében. Ezzel együtt kiindulópontként szolgálnak az elméleti alapvetések kidolgozásához.

IV. AZ ONLINE TECHNOLÓGIA, MINT A VITARENDEZÉS EGYIK SZEREPLŐJE

Végül érdemes megemlíteni a már fent említett „új komponens” szerepét az elméleti alapok kialakítása érdekében. Az online vitamegoldó eljárással foglalkozó

[30] Uo. 54.

amerikai szerzők, például Ethan Katsh és Janet Rifkin az online technológiát, mint a vitában résztvevő „negyedik” szereplőt jelölték meg. Ugyanis a két vitában résztvevő fél mellett a harmadik szereplő a vitát közvetítő semleges személy, míg a negyedik elem a technológia maga. Az online technológiát persze lehet pusztán a vitában esetlegesen segédeszközként alkalmazni a szemtől szembeni vitarendezés során. Például e-mailekben tájékoztatás, telefonkonferencia stb. Ám abban az esetben, ha az alternatív vitarendezés online úton megvalósuló eljárássá válik, az alkalmazott technológia jelentősége megnövekszik, hiszen a vita jórészt ezen alapul. Az online jogvitánál ugyanis már egy erre a célra készített programot alkalmazunk. A programba foglalt eljárási lépéseket hajtja végre a számítógép és ezzel automatizálja a tárgyalás menetét és jelentősen befolyásolhatja, megváltoztathatja a tárgyalás kereteit. Amennyiben a felek elfogadják mindketten a felkínált automatizmusokat, akkor ezek a vitarendezésük struktúráját, menetét határozzák meg. Éppen ebben rejlik nagy előnye a hagyományos vitarendezési eljárásokhoz, hogy az online technológia által létrehozott struktúrák az egész eljárást ésszerű és időtakarékos keretekben tartják.

Itt kell megemlítenünk az online vitarendezés során képzett adatbankok jelentőségét. Ezek a megtörtént vitákat tartalmazzák és ezzel „esetjogi” megoldási mintákat szolgáltathatnak az újabb vitákhoz. A jelenlévő felek közti viták a vitát közvetítő semleges személy (*neutral*) rendszerint jelentős tapasztalattal rendelkező szakember. Mégis nem szívesen tesz javaslatot a feleknek a vitájuk megoldására. Ennek az az oka, hogyha a felek a javasolt megoldásban nem tudnak megállapodni, akkor a közvetítőt okolják „szerencsétlen” javaslataért és esetleg felelőssé teszik a vitájuk pénz és időt felemésztő elhúzódságáért. Ezzel ellentétben az adatbankok által felkínált esetek közül az érintett felek maguk választhatják ki a megfelelő megoldást és esetleges melléfogásukért senkit sem okolhatnak. Az adatbank állománya a befejezett ügyek számával egyre dúsul, tehát az újonnan vitába bocsátkozó felek részére egyre gazdagabb esetválasztékot bocsát rendelkezésre, egyre adekvátabb vitamegoldást téve ezzel lehetővé. Kiemelendő előnye továbbá, hogy ezzel elkerülhetővé válik az, hogy a felek a közvetítőt pártossággal, részrehajlással, téves értelmezéssel és az egyik fél javára történő „ügyvédekedéssel” vádolják. Az eddigi tapasztalatok szerint az eBay ügyletek kapcsán felmerült viták 80%-a az adatbankból származó esetek alapján, szinte automatikusan volt rendezhető. Vagyis az adatbankok is kiemelkedő komponensei az online jogvitáknak. Tehát ezek jogi jellegét, *sui generis* szerzői jogi mivoltukat és a technikai hozzáférést tartalmukhoz alaposan tanulmányozni kell az online alternatív vitamegoldó eljárások szabályainak elméleti megalapozásához.

IRODALOM

- Bordone (1998): *Electronic Online Dispute Resolution: A system Approach - Potential, Problems, and a Proposal*. Harv. Negotiation L. Rev.
- Chornenki (1999): *The Corporate Counsel Guide to Dispute Resolution*. Aurora, Canada Law Book Inc.
- Brown (2001): *Group process: Dynamics Within and Between Groups*. Blackwell, Oxford.
- Katsh - Rifkin (2001): *Online Dispute Resolution: Resolving Conflicts in Cyberspace*. Jossey - Bass, San Francisco.
- Hall, S. (2001): „Stuart Hall and Sarat Maharaj: Modernity and Difference”. In: Campell, S. - Tawadros, G. (eds.): *IV Annotations 6*. Institute of International Visiul Arts, London.
- Rule, Colin: *Online Dispute Resolution for Business*. San Francisco, Jossey - Bass.
- Hörnle (2003): *Online Dispute Resolution in Tackaberry - Marriott: Bernstein's Handbook of Arbitration and Dispute Resolution Practice*. Vol. 1. Sweet & Maxwell, London.
- Church - Visser - Johnson (2004): *Path to Peace or Persistence? The „Single Identity” approach to Conflict Resolution in Northern Ireland*. Conflict Resolution Quaterly. Vol. 21. No. 3. Spring.
- Kaufmann - Kohler - Schultz (2004): *Online Dispute Resolution: Challenges for Contemporary Justice*. Kluwer Law International, Hága.
- Amichai - Hamburger - McKenna (2006): *The Contact Hypothesis Reconsidered: Interacting via the Internet*. Journal of computer - mediated communication.
- Wahab - Katsh - Rainey (2012): *Online Dispute Resolution: Theory and Practice*. Eleven International Publishing, The Hague.
- Wing - Rainey (2012): *Online Dispute Resolution and the Development of Theory*. In: Wahab - Katsh - Rainey (eds): *Online Dispute Resolution: Theory and Practice*. Eleven International Publishing, The Hague.

UNCITRAL dokumentumok:

- A/CN.9/WG.III/WP.122
- A/CN.9/WG.III/WP.123
- A/CN.9/WG.III/WP.124
- A/CN.9/WG.III/WP.125
- A/CN.9/116
- Reports of the United Nations Commission on International Trade Law on the work of its forty-third session (Official Records of the General Assembly, Sixty-fifth Session, Supplement No. 17 (A/65/17); forty-fourth session (Official Records of the General Assembly, Sixty-sixth Session, Supplement No. 17 (A/66/17); forty-fifth session (Official Records of the General Assembly, Sixty-seventh Session, Supplement No. 17 (A/67/17); and forty-sixth session (Official Records of the General Assembly, Sixty-eighth Session, Supplement No. 17 (A/68/17).
- Report of the Working Group III (Online Dispute Resolution) on the work of its twenty-second session (A/CN.9/716).
- Report of the Working Group III (Online Dispute Resolution) on the work of its twenty-third session (A/CN.9/721).
- Report of the Working Group III (Online Dispute Resolution) on the work of its twenty-fourth session (A/CN.9/739).

- Report of the Working Group III (Online Dispute Resolution) on the work of its twenty-fifth session (A/CN.9/744).
- Report of the Working Group III (Online Dispute Resolution) on the work of its twenty-sixth session (A/CN.9/762).

Online dispute resolution for cross-border electronic commerce transactions:

- draft procedural rules, notes by the Secretariat (A/CN.9/WG.III/WP.119 and its addendum; A/CN.9/WG.III/WP.120; A/CN.9/WG.III/WP.117 and its addendum; and A/CN.9/WG.III/WP.113).



•
Végtelen kékség, 2011

A Görögország és Macedónia közötti 1995-ös ideiglenes megállapodás eredményei és kudarcai

I. BEVEZETÉS

Macedónia függetlenségének kinyilvánítása következtében 1991-ben mai napig tartó diplomáciai konfliktus alakult ki Görögország és északi szomszédja között. A két szomszédállam számos történelmi és kulturális kérdésben nem tud megegyezni egymással, különösen a „Macedónia” név hivatalos használata keseríti meg a két ország viszonyát. Görögország azt kifogásolja, hogy szomszédja alkotmányos nevéként egy olyan földrajzi megnevezést választott, amely majdnem azonos a Makedónia nevű észak-görög tartományéval.

Macedónia alkotmányában a Macedón Köztársaság és a Macedónia nevet egyaránt hivatalos államnénvként határozza meg.^[1] Alkotmányos nevével egyrészt a sajátjánál nagyobb területtel bíró Makedónia nevű földrajzi régióra, másrészt a mai macedón állam területét részben lefedő antik Makedónia nevű államalakulatra kíván utalni. Macedóniában az elmúlt három évtizedben egy új történelmi koncepciót fogadtak el, amely értelmében a mai macedón állam és társadalom gyökerei az antik Makedóniáig vezethetők vissza.^[2] Görögország bírálata ugyan lassította Macedónia alkotmányos nevének történő elismerését, viszont Bulgária és Törökország viszonylag gyors elismerő nyilatkozata és diplomáciai támogatása felgyorsította a nemzetközi elszigeteltség feloldását. Görögország két szomszédja nem véletlenül ismerte el Macedónia függetlenségét és alkotmányos nevét néhány hónap leforgását követően,^[3] hiszen Törökország így kívánt Görögországgal szemben diplomáciai erőfölényt szerezni, Bulgária pedig Belgrád Macedóniára gyakorolt befolyását igyekezett csökkenteni. Macedónia függetlenségének kinyilvánítása váratlanul érte Görögországot és nem tudott kellő gyorsasággal alkalmazkodni az új regionális erőviszonyokhoz. Görögország Szerbiával ápolt pozitív kapcsolatai is megkövetelték, hogy továbbra is megmaradjon a közös szerb-görög határ, valamint Macedónia függetlensége azt a veszélyt is magában hordozhatta volna, hogy Athén a török és macedón, ellenségesnek vélt két erőter közre szorul. Nem utolsó sorban a macedón pártok

[1] Macedón Köztársaság Alkotmánya. Macedón Köztársaság Országgyűlése, 08-4642/1. sz., Szkopje, 1991.11.17.

[2] Donszki, 2009, 5.

[3] Mindkét állam 1992 elején ismerte el Macedóniát, Bulgária egyik külpolitikai prioritása volt, hogy elsőként ismerje el nyugati szomszédja függetlenségét.

gyakran hangoztatott revizionista álláspontjai 1991 és 1992 között valós veszélyérzetet kelthettek Észak-Görögországban.^[4]

A Macedónia és Görögország között egyre növekvő feszültség 1994-ben érte el a tetőpontját, amikor Görögország egyoldalúan kereskedelmi embargót vezetett be Macedóniával szemben. A görög diplomáciai és gazdasági nyomás a nemzetközi közösségből negatív visszhangot váltott ki, amelynek következtében a két állam képviselői kénytelenek voltak tárgyalásokat kezdeni egymással egy kompromisszumos megállapodás érdekében. Tanulmányomban az Ideiglenes Megállapodás diplomáciai és jogi vívmányait mutatom be a görög-macedón kapcsolatok tükrében.

II. IDEIGLENES MEGÁLLAPODÁS REÁLIS KERETEK KÖZÖTT

1995. szeptember 13-án New Yorkban Karolosz Papouliasz görög és Sztevo Crvenkovszki macedón külügyminiszter aláírta, az ENSZ-főtitkár különmegbízottja, Cyrus Vance pedig aláírásával hitelesítette az első olyan nemzetközi szerződést, amely valamelyest rendezte Görögország és Macedónia kapcsolatait. Az Ideiglenes Megállapodás^[5] iskolapéldája a legmagasabb szintű diplomáciának, minden egyes mondata rendkívül óvatosan megfogalmazott, továbbá számos része külön, burkolt jelentéssel bír, amellyel a másik állam irányába tesznek elvi utalásokat. Ez egy kifejezett, explicit megállapodás egy jog vagy jogszabály nemzetközi joggal összefüggésben történő elismerésére, módosítására és megszüntetésére vonatkozóan, és amelynek kötelező ereje a nemzetközi jog szokásjogi szabályán, a *pacta sunt servanda* nyugszik.^[6] A nemzetközi jog kötelező ereje szabályozza ettől a pillanattól a görög-macedón kapcsolatokat, ezentúl a diplomácia mellett a nemzetközi jog normái is irányítani fogják a két állam döntéshozóit a bilaterális ügyek intézése során. Szűk két évtizeddel az Ideiglenes Megállapodás megkötése után sem született összetettebb, letisztultabb szerződés a két állam között, azonban a megállapodás semmiképpen sem nevezhető kielégítőnek.

Politikai törekvések és nemzeti érzelmek hatják át a Megállapodás szövegét, már a preambulum első bekezdése is sokatmondó töltettel rendelkezik. Ez az egyetlen olyan nemzetközi szerződés, ahol a felek „Első Félnek” és „Második Félnek” nevezik egymást. Csupán két utalásból derül ki, hogy melyik fél ténylegesen melyik országnak felel meg: a két külügyminiszter neve mellett feltüntették, hogy melyik felet képviseli, valamint az 1. cikk 2. bekezdésében Szkopje a

[4] Gligorov, 2001, 102.

[5] Interim Accord between the Hellenic Republic and the former Yugoslav Republic of Macedonia (FYROM). New York, 1995. szeptember 13. (Elérhető: <http://www.hri.org/docs/fyrom/95-27866.html>. A letöltés ideje: 2013.09.25.)

[6] Zaikos, 2005, 22.

„Második Fél”, míg Athén az „Első Fél” fővárosaként szerepel. Nagyon látványos görög politikai és diplomáciai győzelemként lehet elkönyvelni a tényt, hogy még az 1993-as kompromisszumos ENSZ-név alatt sem szerepelhet Macedónia a szerződésben – így bizonyos módon tovább él az 1992-es görög doktrína a nevet illetően.^[7] Macedóniában nem is maradt el a kritika amiatt, hogy nem sikerült megállapodni az alkotmányos név feltüntetéséről a szerződésben, azonban valamelyest tompította az ellenérzéseket, hogy nem került be a Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság (*FYROM*) megnevezés, amelyet egyértelműen formai, ENSZ-en belüli névnek tekintettek és semmiképpen sem nemzetközi megnevezésnek.

Az Ideiglenes Megállapodás szerkezetét az alaposág és a gyakorlatiasság jellemzi, preambuluma röviden, tömören felvázolja, milyen szellemiségben íródott, milyen nemzetközi jogi normák és elérendő célok vezérelték a jogalkotókat megalkotása során. A Megállapodás 23 cikk 6 fejezetre oszlik, ezek szabályozzák a szektoronkénti együttműködést a két állam között, valamint iránymutatást adnak a komplexebb bilaterális szerződések megalkotásánál. Eddig tabunak számító kulcskérdéseknek ad jogi keretet a Megállapodás, így például annak, hogy milyen feltételek mellett csatlakozhat egy nemzetközi szervezethez Macedónia a jövőben. A diplomáciai fogásoktól eltekintve Görögország a Megállapodás révén először tekintett északi szomszédjára, ha nem is egyenrangú, de mint önálló, szuverén, nemzetközi szereplőre, akire ugyanúgy vonatkoznak a nemzetközi kötelezettségek, mint más nemzetközi jogalanyokra is.

1. A preambulum szellemisége

A preambulum szövege felsorolja az alapértékeket és jövőbeli célokat, amelyek teljesülését szolgálja az Ideiglenes Megállapodás, viszont a határok sérthetlensége, a belügyekbe való be nem avatkozás elve és a nemzeti szuverenitás tisztelete, mint fő görög követelések, látványosan kihangsúlyozódnak. Az 1975-ös Helsinki Záróokmány,^[8] valamint az ENSZ Alapokmányának^[9] a határok és az államok területének sérthetlenségéről szóló cikkeit, továbbá irányadóknak nevezi a demokrácia és az alapszabadságok szellemiségét és alapelveit is felidézi az Ideiglenes Megállapodás.^[10] A határok sérthetlenségének kimondása, valamint a felek között húzódó nemzetközi határnak a megerősítése egyértelműen azt a görög biztonsági aggályt kívánja jogi úton rendezni, hogy Macedónia ne támaszthasson igényt területi követelésekre Görögország északi területeinek vonatkozásában. A döntéshozók nem is annyira az aktív irredentista lépések megelőzése végett hangsúlyozták ilyen mértékben a fentebb

[7] Krasztev, 2011, 55–56.

[8] Conference on Security and Co-operation in Europe Final Act, Helsinki, 1975. 1. fejezet, III. cikk. (Elérhető: <http://www.osce.org/mc/39501?download=true>. A letöltés ideje: 2013.09.26.)

[9] Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ) Alapokmánya. 1. fejj., 2. cikk, 4. bek.

[10] Interim Accord, 1.

említett alapelveket, hanem a passzív, médiajellegű provokációk meggátolása érdekében. Athén az 1990-es évek eleje óta folyamatosan felemeli a hangját amiatt, hogy Nagy-Macedónia térképek szerepelnek a tankönyvekben és a hivatalos állami rendezvényeken is feltüntetésre kerül. Ha nem is közvetlenül, de mégis volt ennek a tiltakozásnak eredménye: az 1990-es évek végétől az irredentista jelképek visszaszorultak, manapság csak a macedóniai turistastrandokon találkozhatunk a földrajzi régiót egy államhatáron belül ábrázoló térképekkel.

A preambulum szövege többször is visszatér arra a megállapításra, hogy semmilyen kontextus alatt sem lehet a másik fél belügyeibe beavatkozni. Ez a bekezdés leginkább Szkopje azon ambícióinak gyakorlati térnyerését kívánja meggátolni, hogy kapcsolatot tartson fenn bármilyen formában is a Görögország által folyamatosan tagadott macedón kisebbség tagjaival. A macedón diplomácia nyomására került be a preambulumba a gazdasági kapcsolatok fontosságának a hangsúlyozása, tekintettel arra, hogy a kereskedelmi embargó eltörlése kulcsfontosságú volt Szkopje számára.

A preambulum utolsó bekezdése kimondja, hogy a felek törekszenek olyan ideiglenes megállapodások aláírásáról megegyezni, amelyek tárgyalási alapul fognak szolgálni egy (jövőben létrehozandó) állandó egyezménynek. A végleges megállapodásról való tárgyalást nemzetközi kötelezettségeik is előírják, így különösen az 1993-as 817. és 845. számú ENSZ Biztonsági Tanács által hozott határozatok is tartalmazzák ezt a felekkel szemben felállított követelményt.

2. A lépésről lépésre felépített kétoldalú kapcsolatok alapja

A hat fejezet közül az első az A. fejezet, amely a létesítendő baráti kapcsolatokról és bizalomerosztó intézkedésekről szól. Az 1. cikk diplomáciai és nemzetközi jogi szempontból rendkívüli fontossággal bír, mivel kimondja, hogy az Ideiglenes Megállapodás hatályba lépését követően Görögország elismeri Macedóniát annak ideiglenes megnevezésének – *FYROM* – megfelelően, mint független és szuverén államot,^[11] továbbá a felek egy közeli időpontban diplomáciai kapcsolatokat létesítenek egymással egy előre, közösen elfogadott diplomáciai szinten, szem előtt tartva a végső, nagykövetségi szintet jelentő célt.^[12] A Megállapodás az aláírást követő 30. naptól tekinthető hatályosnak és érvényesnek.^[13] Görögország, hogy elkerülje a *FYROM* megnevezés szereplését a megállapodásban, az Ideiglenes Megállapodás aláírásának időpontjában küldött levelében nevezi meg pontosan, hogy mi is a Görögország által hivatalosan is elfogadott államnév.^[14]

[11] Letter S/1995/794 from the Secretary-General Addressed to the President of the Security Council. Annex III, 1995. szeptember 13. (Elérhető: <http://www.hri.org/docs/fyrom/S.1995.794.html>. A letöltés ideje: 2013.09.26.)

[12] Interim Accord, 1. cikk, 1. bek.

[13] Uo. 23. cikk, 1. bek.

[14] Letter S/1995/794.

Görögország azzal, hogy elismerte északi szomszédja függetlenségét, leginkább a posztjugoszláv régió stabilitására kívánt hatni, megakadályozva ezzel Macedónia más szomszédjait abban, hogy területi igényeket támasszanak az 1991-ben függetlenné vált volt jugoszláv tagállammal szemben.^[15]

Görögország és Macedónia egyaránt vállalta, hogy amint lehetséges lesz, összekötő, *liaison* hivatalt állít fel a másik ország fővárosában,^[16] ezzel a lépéssel visszaállítják a korábbi alapszintű diplomáciai kapcsolatot, ugyanakkor ezt már a kölcsönösség elvének betartására alapozták. A két fél 1995. október 20-án állapodott meg az összekötő hivatalok felállításának részleteiről, ekkor írták alá Athénban az erről szóló memorandumot.^[17]

A preambulum lényegét a Megállapodás törzsszövegébe is beemelték görög kezdeményezésre, a 2-4. cikkek a kölcsönösen elfogadott határok sérthetlenségét, a területi szuverenitást, a politikai függetlenséget és a belügyekbe való be nem avatkozást tartalmazzák.

A felek vállalták továbbá, hogy folytatják az ENSZ Biztonsági Tanácsának 817. számú határozatában vázolt nézeteltérések megoldásának céljából elkezdett tárgyalásokat, amelyek az ENSZ Biztonsági Tanácsának 845. számú határozata értelmében továbbra is az ENSZ-főtitkárának égisze alatt állnak.^[18] A kezdeti optimizmust 1996 után egy általános letargia váltotta fel a gyors eredmény hiánya miatt és ez az ENSZ diplomáciájára is kihatott. Cyrus Vancet, az ENSZ macedón-görög kapcsolatokért felelős mediátorát nem sokkal ezt követően a balkáni kapcsolatokban szintén igen jártas Mathhew Nimetz amerikai diplomata váltotta fel, ugyanakkor, mint látni fogjuk, Nimetz személye sem adott döntő lendületet a nemzetközi mediációnak.^[19]

3. Név nélküli megállapodás

A Megállapodásban kikerülték és egy későbbi időpontra halasztották a felek a névvita megoldását, ugyanakkor ebből óhatatlanul is technikai nehézségek adódtak egyéb, gyakorlati jellegű feladatok kivitelezése során. Az 5. cikk 2. bekezdése gyakorlati intézkedések meghozatalát írja elő annak érdekében, hogy a nevet illető nézeteltérések ne zavarják meg a Macedónia és más államok közötti kereskedelmet. Ez *de facto* a kereskedelmi embargó eltörlését, valamint a két ország közötti intézményesített gazdasági kapcsolatok újradefiniálását jelentette. Az elképzelés helyes irányba mozdította el a bilaterális viszonyokat, ugyanakkor a névvita rendezése nélkül 1996 után folyamatosan problémák adódtak,

[15] Zaikos, 2005, 28–29.

[16] Interim Accord, 1. cikk, 2. bek.

[17] Memorandum on the Mutual Establishment of Liaison Offices related to the Interim Accord (Athens, 20 October 1995), 2009, 604–606.

[18] Interim Accord, 5. cikk, 1. bek.

[19] Milanov, 2012.

mint például a Macedóniából Görögországba érkező áruk kísérő dokumentumának kérdése. A görög hatóságoknak központi utasításra minden egyes MK-val jelzett terméket el kellett látniuk egy, a görög államnak megfelelő jelöléssel is. A felek a kérdéses bekezdésben^[20] csak arra tesznek utalást, hogy tiszteletben tartják egymás álláspontját és a jövőben együttműködnek a közös kapcsolatok fejlesztése érdekében. A tárgyalási kötelezettség,^[21] amelyet az ENSZ Biztonsági Tanácsi határozatok előírnak, nem esik egy kategóriába a Megállapodás által előírt többi kötelezettséggel.^[22] A tárgyalások ugyan kötelezőek, viszont diplomáciai eszközként nem lehet olyan szigorúan lehatárolni őket (intézményi keretek, időbeli kötelezettségek stb.) mint a jogi eszközöket. Meg kell különböztetni a tárgyalási kötelezettséget és a döntéshozási kötelezettséget is.^[23] Azzal, hogy a felek folytatják a diplomáciai egyeztetéseket, teljesítik nemzetközi kötelezettségeiket, azonban a tárgyalások elméletileg akár a végtelenségig is elhúzódhatnak végeredmény nélkül. Ezt a hipotézist Macedóniában reálisnak is tekinthetik annak függvényében, hogy sikerül-e az államok és más nemzetközi szereplők túlnyomó többségével elismertetni az alkotmányos államnevet. A 2000-es évek második felében a hivatalos macedón diplomácia éppen arra törekedett (és a mai napig törekszik), hogy a tárgyalásokkal párhuzamosan, minél szélesebb körben elismertesse az államot a nemzetközi közösségben, így értelmetlenné tegye a névvitát. Az egyetlen jelentős akadály ebben a koncepcióban továbbra is Görögország vétőjoga a nemzetközi szervezetek jelentős részében, amely ellehetetleníti Macedónia integrációját multilaterális szinten.

4. Görög fenntartások

A 6. cikk mindhárom bekezdése a Görögország által hangoztatott macedón alkotmányossági problémákra kíván jogorvoslati lehetőséget biztosítani. Az első bekezdés érdekessége az, hogy Macedónia nemcsak Görögországgal, hanem minden más, az államhoz nem tartozó területtel szemben sem tarthat fenn revizionista követeléseket. A második bekezdés a más államok belügyeibe való macedón beavatkozást korlátozza, kiemelve, hogy nem lehet hivatkozási alapként elfogadni a macedón alkotmányt, és annak 49. cikkét a nem-macedón állampolgárok jogainak védelme esetében. Végül a harmadik bekezdés megfogalmazása szerint Macedónia vállalja, hogy az Ideiglenes Megállapodás 6. cikkének 1. és 2. bekezdéseit a jövőben a macedón alkotmány semmilyen formában nem fogja felülrni, megváltoztatni vagy más módon értelmezni. A 6. cikk váltotta ki a legnagyobb felháborodást a macedón értelmiségi körökben. 2002. május 30-án a Macedón Tudományos Akadémia (MANU) memorandumban

[20] Interim Accord, 5. cikk, 2. bek.

[21] Uo. 5. cikk, 1. bek.

[22] Uo. 5. cikk, 2. bek.

[23] Zaikos, 2005, 30.

tiltakozott az ellen, hogy az Ideiglenes Megállapodás alapján Macedónia kötelezettséget vállalt arra, hogy alkotmánya egyes részleteit nem módosíthatja.^[24] Az akadémikusok szerint alkotmányellenes „deklarációkkal vagy más hasonló aktusokkal” megerősíteni, vagy értelmezni a macedón alkotmányt. A MANU állításai sok ponton eltérnek a valóságtól, hiszen az Ideiglenes Megállapodás egy kötelező erejű nemzetközi szerződés, amelyet a macedón állam képviselője írt alá, és semmi akadályja nincs annak, hogy egy belső jog által szabályozott kérdéskör tárgya legyen egy nemzetközi megállapodásnak.^[25]

Macedóniában 1996-ban az Alkotmánybíróságnak kellett két alkalommal is kimondania az Ideiglenes Megállapodásról, hogy nem alkotmányellenes, azt követően, hogy a VMRO-DPMNE^[26] és Todor Petrov, a Macedón Világkongresszus (SzMK) elnöke^[27] több ponton megkérdőjelezte a Megállapodás összeegyeztethetőségét az ország alkotmányával.

Véleményem szerint az Ideiglenes Megállapodás 7. cikke nem nevezhető teljes mértékben kiforrotttnak és diplomáciai szempontból nem tekinthető kielégítőnek. Az 1. bekezdésben a felek vállalták, hogy fellépnek az állami intézmények esetleges ellenséges propagandájával, valamint magánszemélyek és szervezetek gyűlöletkeltő tevékenységével szemben, amennyiben a másik fél ellen irányul. A propaganda különböző értelmezései,^[28] a nemzetközi jogban való általános elfogadott szabályának hiánya, a nem eléggé körültekintően megfogalmazott rendelkezések, valamint az esetleges fellépés leírásának hiánya mind ahhoz vezetett, hogy 1995 után sem szűnt meg a nemzeti szintű politikai lejáratást célzó tevékenység mind Görögországban, mind Macedóniában. Mindenképpen érdemes figyelmet fordítani a magánszemélyek és szervezetek mondatrészeire is, amely nyilvánvalóan elsősorban a sajtó és a média orgánumaira, valamint érdekvédelmi szervezetekre vonatkozik. A média hatókörén keresztül láthatjuk a mai napig a legádázabb propaganda-hadjáratot a két fél között, mindkét ország médiájában akár heti rendszerességgel lehet kifogásolható tárgyú írással, híradással találkozni. A Megállapodás megszületésének idejében a médiaszabályozás a macedón jogban még gyermekcipőben járt, csak az ország EU-tagjelölti státuszának elnyerésével indult el egy, a mai napig erősen kifogásolt politikai folyamat, amely a szektor megreformálását szolgálja.

[24] Damcsevszka, 2007.

[25] Zaikos, 2005, 33–34.; Macedónia Alkotmánybíróságának 230/1996-0-0. számú határozata. 1996. november 20. (Elérhető: <http://www.ustavensud.mk/domino/WEBSUD.nsf/ffc0fee91d7bd9ac1256d280038c474/2e96bddbe7129f0ec125716b0047c7c8?OpenDocument>. A letöltés ideje: 2013.09.27.)

[26] Macedónia Alkotmánybíróságának 341/1995-0-0. számú határozata. 1996. január 24. (Elérhető: <http://www.ustavensud.mk/domino/WEBSUD.nsf/ffc0fee91d7bd9ac1256d280038c474/f3699f1efcf0ff7dc125716b0047c2f5?OpenDocument>. A letöltés ideje: 2013.09.27.)

[27] Macedónia Alkotmánybíróságának 230/1996-0-0. számú határozata.

[28] Larson, 1964, 439–443.

5. A nemzeti jelképek kérdésének rendezése

A 7. cikk 2. és 3. bekezdésének szövege váltotta ki a legerőteljesebb hangon megnyilvánuló konfliktusokat a két állam között 1995-öt követően. A cikk 2. bekezdése szerint „Macedónia köteles a Megállapodás hatálybalépését követően felhagyni a hatálybalépés előtti nemzeti lobogóján látható szimbólum, és annak összes változatának használatával”.^[29] A Vergina-csillagnak a betiltása mindenképpen komoly politikai győzelmeként értelmezhető Athén szempontjából, talán ez az egyetlen olyan történelmi-kulturális jelkép, amelyet sikerrel tudtak „megvédeni” függetlenül attól, hogy annak használatával kizárólag az állami gyakorlatban hagytak fel. A Vergina-csillagot széles körben használják a mai napig, függetlenül attól, hogy sokan macedónnak, vláchnak,^[30] görögnek vagy ortodox^[31] jelképnek tartják. A Vergina-csillag továbbra is igen gyakori jelképe az egyes macedón nacionalista szervezeteknek és pártoknak. A VMRO-DPMNE-nek sokáig ez volt a hivatalos jelképe,^[32] míg egyes diaszpóra szervezetek^[33] a mai napig használják a görögök által kifogásolt szimbólumot. Hosszú ideig tartó formatervezést követően, Miroszlav Grcsev^[34] tervei alapján 1995. október 5-én megalkották az új nemzeti macedón lobogót.^[35] A macedón zászló viszonylagosan gyorsan történő megváltoztatása leginkább annak volt az eredménye, hogy egyrészt erős nemzetközi nyomás nehezedett Macedóniára,^[36] másrészt maguk a macedónok sem tartották egyértelműen elfogadottnak, hogy a Vergina-csillag a macedón államhoz kötődik. A mai macedón államszemlélet értelmében a macedón állam történelmi gyökerei visszanyúlnak többek között a Krusevo-i köztársaság idejére is, azonban az akkori zászló nem tartalmazta az 1977-ben feltárt Vergina-csillagot.^[37] Természetesen nem szabad figyelmen kívül hagyni azt sem, hogy a nagyobb problémáktól mentes zászlócsere annak is volt köszönhető, hogy már 1993 óta folytak diplomáciai egyeztetések erről, így a váltás nem érte váratlanul a társadalmat és a nacionalista politikai szereplőket sem.

A 7. cikk 3. bekezdése a zászlókérdéssel ellentétben sokkal nagyobb súlyú megoldatlan kérdésekre nem adott a konfliktuskezelés szempontjából kielégítő

[29] Interim Accord, 7. cikk, 2. bek.

[30] Winnifrith, 2001, 132.

[31] Gligorov, 2001, 101-102.

[32] Uo.

[33] Ilyen szervezet például a Macedón Fiatalok Világkongresszusa (SzMMK), amelynek honlapján a Vergina-csillag az egyik központi motívum. (Elérhető: <http://www.smmk.org/>. A letöltés ideje: 2013.09.29.)

[34] Vo potraga po novo zname. Makedonszki Herald. 5. sz., 2011. július. (Elérhető: <http://www.heraldika.org.mk/wp-content/uploads/2011/08/MkHerald5-web-s.pdf>. A letöltés ideje: 2013.09.29.)

[35] Zakon za zname to na Republika Makedonija. Szluzseben vesznik na Republika Makedonija 47/95. szám, 1995. október 6.

[36] Már az ENSZ-be történő felvétele során is kikötötték a zászlófelvonási tilalmat.

[37] Macedóniában még Kutles-csillag néven is használatos a szimbólum megnevezése. (Gligorov, 2001, 102.)

választ, amely szerint „ha bármelyik fél úgy véli, hogy a másik fél egy vagy több, a történelmi vagy kulturális örökségét képező szimbólumot használ, akkor a másik fél tudomására kell hoznia ezt a tényt. A másik félnek pedig meg kell tennie a megfelelő korrekciós lépéseket, vagy meg kell indokolnia, hogy miért tartja azt szükségtelennek”.^[38] A macedón–görög konfliktust tévesen csak a névvitával szokták azonosítani, ugyanakkor a két állam közötti nézeteltérések jelentős része éppen a kulturális–történelmi elemek (jelképek, személyek, helyszínek, történelmi események interpretációi stb.) eltérő értelmezéséből fakad. A két állam társadalmá közötti feszültség sokkal inkább nemzeti érzelmekből, nem pedig biztonsági tényezőkből ered. A történelmi motívumok politikai célra történő felhasználása mind a két államban bevett szokás, a politikai konfliktusok 1995 után sokkal inkább elvi síkon alakultak ki, a gyakorlati alkalmazás körüli nézeteltérések lényegesen ritkábbak. A diplomáciai egyeztetések sorozata gyakran éppen az egyik vagy a másik fél úgynevezett „történelembitorlása” miatt akad meg, és ebben a negatív folyamatban jelentős szerepet játszik a helyi sajtó, amely legtöbbször történelmi szemmel nézve pontatlan leírást tár a lakosság elé.^[39] A két állam történészei, tudósai között 1995 óta nem alakult ki megfelelő, közös szakmai egyeztetés, amely alapján iránymutatást adtak volna a politikusok számára, így nem meglepő, hogy például egy szobornak^[40] a felállítása diplomáciai bonyodalmakhoz vezethet.

A Megállapodás nem részletezi, hogy miképpen kell a másik fél tudtára adni a vélt sérelmet, sem azt, hogy miképpen és milyen körülmények között történjen a korrekciós lépés, valamint azt sem, hogy milyen módon kell megindokolni a módosítás szükségtelenségét. A felek jogi síkra terelhetik az adott sérelmet, ugyanakkor a történelmi kérdések bíróságon történő megvitatása politikailag instabil helyzetet idézne elő, másrészt nem szolgálná a Megállapodás tartalmának érvényesülését. Véleményem szerint a történelmet vagy a kultúrát érintő kérdésekben teljes mértékben szét kell választani a szakmai és politikai megközelítést ahhoz, hogy rendezni lehessen a két állam közötti kapcsolatokat. A jogi út helyett független történészek bevonásával lehet csak ismét egy tárgyalóasztalhoz ültetni a két állam politikusait.

6. A Megállapodás pozitív hatása a kétoldalú kapcsolatokra

A 8. cikk 1. bekezdése értelmében a feleknek tartozódniuk kell a személyek vagy az áruk szabad mozgásának akadályozásától egymás között, továbbá törekedniük kell az együttműködésre abból a célból, hogy a nemzetközi joggal és a nemzetközi szokásokkal összhangban megkönnyítsék a mozgást. A Megállapodás egyik leghasznosabb és leggyakorlatiasabb rendelkezése ez, hiszen 1995-ig

[38] Interim Accord, 7. cikk, 3. bek.

[39] Vlasidis, 2005, 269–270.

[40] Smith, 2011.

az embargó következtében a gazdasági kapcsolatok stagnáltak, a rendkívül szigorú és körülményes vízumszabályozások miatt pedig a személyek mozgása is korlátozott volt. Görögország és Macedónia képviselői 1995. október 13-án Szkopjében írták alá az „Ideiglenes Megállapodással Kapcsolatos Gyakorlati Lépésekről Szóló Memorandumot”,^[41] amely részletesen felvázolta a személyek határátkelését lehetővé tevő új vízumrendszert. A Memorandum erőteljes változásokat hozott többek között a levelezés, a banki ügyintézés, a forgalmi és kereskedelmi dokumentumok ellenőrzése, a diplomáciai üzenetváltás, a személygépjárművek biztosítása, valamint a forgalmi adózás terén. Ezekben a területeken eddig a Macedónia jelzés használata tiltott volt Görögországban, ugyanakkor 1995 októberét követően a görög hatóságok például már fogadhatták és továbbíthatták a Macedóniából érkező leveleket, ugyanakkor el kellett látniuk egy külön pecséttel, amely feltüntetette az 1993-as ENSZ Biztonsági Tanács-határozatban szereplő ideiglenes nevet.^[42]

A Memorandum hatálybalépésével hivatalosan is megszűnt a görög embargó, és jelentős mértékben javultak a bilaterális kapcsolatok, viszont tetemes mértékben nőtt az ügyintézési idő és megerősödött annak bürokratikus jellege Görögországban, valamint emiatt más jellegű konfliktusok is kialakultak. A mai napig jelentős feszültséget okoz a macedónok körében az a rendelkezés, amely szerint a görög hatóságok kötelesek külön matricával ellátni az „MK” rendszámú személygépjárművek, a kamionok és az autóbuszok elülső vagy hátsó szélvédőjét. A görög hatóságoknak a matricán az ország 1968-as Bécsi Közúti Közlekedési Egyezményhez fűzött fenntartását,^[43] valamint az ideiglenes, *FYROM* nevet fel kell tüntetniük.^[44] A matricát csak akkor lehet levenni a járműről, ha az elhagyta Görögország területét. A macedón külügyi apparátus hevesen támadta Görögországot amiatt, hogy 2012-ben bevezette a matrica használatát (1995 és 2012 között nem alkalmazták a Memorandum e rendelkezését), ugyanakkor Görögország ezzel nem sértette meg az 1995. október 13-án kötött Memorandumot.^[45]

„Az [Ideiglenes Megállapodás] 5. cikk 2. bekezdése értelmében a felek felkérhetik az Európai Unió és az USA szakértőit, hogy segítséget nyújtsanak a 8. cikk implementálásában és a gyakorlati lépések fejlesztésében”.^[46] Ez a segítségnyújtás formálisan kizárólag a 8. cikk implementálására vonatkozna, ugyanakkor ezeknek a nehézségeknek a természetéből fakadóan mind a két nagyhatalom „kérésre történő beavatkozása” kiterjed az egész névvita diplomáciai megoldására is.

[41] Memorandum on „Practical Measures” related to the Interim Accord of 1995 (Skopje, 13 October 1995), 2009, 597–603.

[42] Uo.

[43] Az 1968-as Bécsi Közúti Közlekedési Egyezményhez fűzött fenntartások. (Elérhető: http://treaties.un.org/pages/ViewDetailsIII.aspx?&src=TREATY&mtdsg_no=XI%20B%2019&chapter=11&Temp=mtdsg3&lang=en#4. A letöltés ideje: 2013.09.30.)

[44] Shkaric, 2009, 602.

[45] Trajkov, 2012.

[46] Interim Accord, 8. cikk, 2. bek.

A megállapodás 9. és 10. cikke a B. fejezet, amely az emberi és kulturális jogokat kívánja rendezni Görögország és Macedónia viszonylatában. A cikk felsorolja azokat az alapvető nemzetközi jogforrásokat, amely rendelkezéseinek érvényesülniük kell a felek kapcsolatai során. Görögország nyomására a Preambulum után a 9. cikk ismét hivatkozik az ENSZ Alapokmányra és a Helsinki Záróokmányra annak érdekében, hogy megerősítse az államok területi integritásának érvényesülését.

A 11. cikk külön fejezetként van feltüntetve, ez rendelkezik a nemzetközi, a multilaterális és a regionális szervezetekről. Az 1. bekezdés kulcsfontosságúnak bizonyult a görög-macedón kapcsolatok szempontjából, ez alapján Görögország vállalta, hogy nem fogja meggátolni Macedónia csatlakozását vagy tagságát olyan nemzetközi, multilaterális vagy regionális szervezetekben, amelyeknek Görögország is tagja. Görögország ugyanakkor fenntartotta magának a jogot, hogy meggátolja Macedónia csatlakozását, tagságát az ilyen szervezetekben, ha a 817. számú ENSZ Biztonsági Tanács által hozott határozat 2. bekezdésében szereplő ideiglenes névtől eltérő államnénen történik északi szomszédja csatlakozási kezdeményezése.^[47] A bekezdés döntő fontosságúnak bizonyul Macedónia nemzetközi integrációjának későbbi periódusai szempontjából, hiszen 1991 óta Görögország több szervezetnél megakadályozta a macedón csatlakozást. Többek között Görögország folyamatosan kilátásba helyezett vétői következtében Macedónia a mai napig nem tagja az Európai Uniónak és a NATO-nak. A macedón euro-atlanti integráció sikertelensége számos indokkal magyarázható, közülük több mégse írható Görögország számlájára. A döntő magyarázat továbbra is a macedón belpolitikában keresendő, hiszen a cikk értelmében Görögország fenntartotta magának a vétőjogot abban az esetben, ha Macedónia nem *FYROM* néven kíván csatlakozni egy szervezethez. A mindenkori macedón belpolitikai irányvonalától függ, hogy Macedónia hajlandó-e eltekinteni alkotmányos nevének használatától egy csatlakozási kérelem benyújtásánál. A két állam közötti együttműködés szintje határozta meg azt is, hogy Macedónia milyen mértékben próbált idomulni a 11. cikk rendelkezéseinek betartásához.

Görögország politikai szempontból nem ellenzi Macedónia esetleges EU- és NATO-csatlakozását, hiszen ezt a görög biztonsági- és gazdasági érdekek is megkövetelik, ugyanakkor az elvi megfontolás, valamint a belpolitikai nyomás fontosabbnak bizonyul Athén számára, mint északi szomszédja helyzetének rendezése. Ettől függetlenül a 11. cikk 2. bekezdése egy erőteljesebb együttműködést garantál Macedónia és az Európai Unió, valamint az Európai Gazdasági Térség (EGT) között, amely elősegítené a balkáni állam gazdasági fejlődését. A bekezdés *de facto* az „amennyire csak lehetséges közeli kapcsolat”^[48] mondatrészszel az esetleges macedón uniós tagságot is előrevetíti.

[47] Uo. 11. cikk, 1. bek.

[48] Uo. 11. cikk, 2. bek.

A D. fejezet rendelkezik a két állam közötti bilaterális kapcsolatokról. A 12. cikk 1. bekezdése alapján Görögország és a volt Jugoszláv Szocialista Föderális Köztársaság között 1959. június 18-án kötött három szerződés – Kölcsönös jogviszonyokra vonatkozó egyezmény; Bírósági határozatok kölcsönös elfogadására és végrehajtására vonatkozó megállapodás; Vízügyi és gazdasági kérdésekre vonatkozó megállapodás – továbbra is érvényben van, rendelkezései betartására kötelezi Macedóniát és Görögországot bilaterális kapcsolataik során.^[49] A két ország kapcsolatainak problémamentes fejlődése szempontjából rendkívüli fontossággal bírt, hogy Görögország felismerte a kontinuitás fontosságát. A fent említett három szerződés végrehajtásából eredően nem is alakult ki szignifikáns konfliktus 1995 óta a két állam között. A cikk 2. és 3. bekezdése értelmében a felek ismét hangsúlyozták, hogy nyitottak szorosabb kapcsolatok kialakítására új megállapodások létrehozásán, avagy a régiók újratárgyalásán keresztül.

A 13. cikk értelmében Görögország vállalta, hogy betartja az 1982-es ENSZ Tengerjogi Egyezmény (UNCLOS) rendelkezéseit, kiemelt jelentőséggel annak 125. cikkét,^[50] amely biztosítja többek között a Macedóniához hasonló, tengerparttal nem rendelkező államoknak a tengerhez való ki- és az onnan való visszajutást. Ezen rendelkezés a görög embargó megszűnését hivatott garantálni annak érdekében, hogy ne csak Albánia és Bulgária kikötőit használhassa Macedónia kereskedelme során, hanem a Szkopjéhez legközelebb eső és legkönnyebben megközelíthető thesszalóniki kikötőt is.

7. A kikényszeríthetetlenség hátránya

Az Ideiglenes Megállapodás számos területen, pozitív módon befolyásolta a két állam közötti együttműködést, viszont a fennálló konfliktusok diplomáciai jellege következtében sok egyéb kérdés megoldását illetően a *soft law* nem bizonyult elégségesnek. A szöveg sok helyen túlságosan is óvatos, morális kötelezettséget ír elő, ahelyett, hogy jogilag kötelezné a feleket a tényleges cselekvésre. A 14. cikk többek között a gazdasági kapcsolatok előrelendítését, az infrastruktúra fejlesztését és az eddigi szerződéseikben vállalt kötelezettségeknek a mihamarabbi teljesítését kezdeményezi. A cikk túlságosan is laza kötelezettségvállalásokat ír elő, amelyek a jövőben csak akkor érvényesülnek, amikor a felek érdekei ezt megkövetelik.^[51] A felek 1995-öt követően több bilaterális szerződést kötöttek, amelyek az egyes szektorokban való együttműködést kontrollálják.^[52] Az Ideiglenes Megállapodás egyik legnagyobb sikerének éppen a szektorális

[49] Uo. 12. cikk, 1. bek.

[50] Az Egyesült Nemzetek Tengerjogi Egyezménye, X. rész, 125. cikk, 1. bekezdés, A Magyar Köztársaság Kormánya H/5558. számú országgyűlési határozati javaslat. (Elérhető: <http://www.parlament.hu/irom36/5558/5558.htm>. A letöltés ideje: 2013.09.22.)

[51] Zaikos, 2005, 37–38.

[52] Kondonis, 2005, 61–66.

együttműködést nevezhetjük, ugyanakkor számos más területen, függetlenül attól, hogy szerződésben szabályozták a kérdéseket, jelentős konfliktusok keletkeztek. Ilyen konfliktussal terhelt kérdés volt a vízumok kiadása Görögországban. 1996-ban Macedónia nyíltan bírálta déli szomszédját amiatt, hogy megtagadta a vízumok kiadását azon Görögországban született macedón állampolgároknak, akiknek útlevelében a születésük helyének szláv neve van feltüntetve ahelyett, hogy a nemzetközileg elismert görög neve szerepelne ott.^[53] Macedónia akkori álláspontja szerint Görögország nem volt képes teljesíteni a Megállapodás 19. cikkének 2. bekezdésében vállalt kötelezettségeit, mégpedig, hogy fejlesszék és gyorsítsák a határ- és vámvizsgálatokat, valamint egyszerűsítsék a vízumkiadásokat.^[54] Macedónia továbbá a mai napig gyakran kifogásolja, hogy Görögország lassítja az új határátkelőhelyek megnyitását a közös határon.^[55] A vízumok kérdését már az „Ideiglenes Megállapodással Kapcsolatos Gyakorlati Lépésekről Szóló Memorandum” is rendezni próbálja, ugyanakkor nem tér ki a görög vámhatóság működési rendjére, amelyek bizonyos esetekben lehetővé teszik a vízumok kiadásának megtagadását, ha a görög hatóság által el nem ismert helységmegnevezés szerepel az adott úti okmányban. Függetlenül ettől a nézeteltéréstől a Memorandum, az Ideiglenes Megállapodás, valamint a 2001-ben aláírt Stabilizációs és Társulási Megállapodás miatt az Európai Unió és Macedónia^[56] között jelentős előrelépés történt a két állam lakossága közötti kapcsolatok terén.

Az Ideiglenes Megállapodás gazdasági, kereskedelmi, kutatási és környezetvédelmi kérdéseit rendező cikkeinek^[57] sikeressége nem vonható kétségbe, ezek a görög-macedón kapcsolatok azon területei, ahol függetlenül a politikai-kulturális ellentétektől, szoros együttműködés tudott kialakulni. A Macedón Statisztikai Hivatal adatai alapján Macedónia második legfontosabb külkereskedelmi partnerállama Görögország,^[58] a görög vállalatok pedig a legnagyobb macedóniai befektetők között szerepelnek.

A felek 1995-re felismerték, hogy ha az állami szintű kapcsolatok nem is rendeződnek maradéktalanul, az alacsonyabb közigazgatási egységeket és a két társadalom egészét közvetlenül befolyásoló kérdésekre égetően szükséges válaszokat találni. Amennyiben a két ország érdekei megkövetelik a konszenzust, akkor a macedón-görög kapcsolatok olajozottsága szemmel látható, és a politikusok nacionalista retorikájukban taktikusan megkerülik e területeket.

[53] Tziampiris, 2005, 231.

[54] Interim Accord, 19. cikk, 2. bek.

[55] Azeski, 2011.

[56] Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the former Yugoslav Republic of Macedonia, of the other part. Official Journal of the European Union, I. 84/13. (Elérhető: <http://ec.europa.eu/world/agreements/downloadFile.do?fullText=yes&treatyTransId=602>. A letöltés ideje: 2013.10.25.)

[57] Interim Accord, 1995, 15–18. cikk

[58] Macedón Köztársaság Statisztikai Hivatala. T-04: Macedóniával legnagyobb kereskedelmi forgalmat lebonyolító államok. (Elérhető: <http://www.stat.gov.mk/xls/2013/7.1.13.11.xls>. A letöltés ideje: 2013.10.25.)

A feleknek alapvető érdeke volt, hogy a szomszédságpolitikai kapcsolataikat fejlesszék és a lehető legszorosabb együttműködést alakítsák ki, különösen a biztonságpolitika területén,^[59] ennek megfelelően 1998. június 23-án aláírták a Határfelügyeleti Jegyzőkönyvet.^[60]

8. Ideiglenes Megállapodásból *de facto* végleges megállapodás

Az Ideiglenes Megállapodás záró klauzulája tartalmazza a 21. cikket, amely talán a szöveg egyik legfontosabb és a jövőbeli görög-macedón kapcsolatokat leginkább befolyásoló rendelkezése. A felek ebben a rendelkezésben lefektették a konfliktusok rendezésének lehetőségeit. A cikk szövege három fontos tényt állapít meg: általános értelemben bilaterális kapcsolataikból keletkező nézeteltéréseiket kizárólag az ENSZ Chartával összhangban lévő békés eszközökkel rendezhetik a felek.^[61] A Charta 33. cikkének 1. bekezdése felsorolja azon békés, konfliktuskezelő eszközöket (például tárgyalás, mediáció, döntőbíráskodás stb.), amelyeket Görögország és Macedónia használhat ilyen esetekben. A cikk második bekezdése már ennél konkrétan próbálja lefektetni a konfliktuskezelés alapjait. Amennyiben az Ideiglenes Megállapodás értelmezéséből vagy alkalmazásából eredően nézeteltérés vagy vita alakul ki, akkor bármelyik fél betervezheti az ügyet az ENSZ Nemzetközi Bírósága (ICJ) elé. Ez alól egyedül Macedónia nevének kérdése kivétel, hiszen arról a feleknek tárgyalás útján kell konszenzust találniuk, ahogy azt előírja a Megállapodás 5. cikke.^[62] Fontos következtetés, hogy a 21. cikk értelmében bármelyik fél az ICJ elé terjesztheti külön megállapodás vagy a másik fél beleegyezése nélkül a Megállapodásból eredő nézeteltérést.^[63] A felek mindenképpen arra törekedtek, hogy a konfliktuskezelést megkérdőjelezhetetlenül beemeljék kétoldalú kapcsolataikba, viszont a név kérdésének rendezetlensége következtében a konfliktuskezelés eredményessége is jelentős mértékben csökkent.

Az aláírást követő harmincadik napon lépett hatályba és vált érvényessé az Ideiglenes Megállapodás.^[64] A felek megegyeztek továbbá arról, hogy az Ideiglenes Megállapodás addig marad hatályban, amíg helyébe nem lép egy végleges megállapodás, avagy bármelyik fél a hatálybalépést követő hét év után írásban kezdeményezheti a Megállapodástól való elállását. Az elállás 12 hónappal az írásos értesítés kézbesítését követően valósul meg.^[65]

[59] Interim Accord, 20. cikk.

[60] Stojanovski, 2006, 43.

[61] Interim Accord, 21. cikk, 1. bek.

[62] Uo. 21. cikk, 2. bek.

[63] Zaikos, 2005, 39.

[64] Interim Accord, 23. cikk, 1. bek.

[65] Interim Accord, 23. cikk, 2. bek.

III. BEFEJEZÉS

A Megállapodás ideiglenes jellegétől, valamint a fennálló konfliktusoktól függetlenül egyik fél sem kérvényezte annak megszűnését. A hatályba lépést követő hét évben világossá vált, hogy a Megállapodás pozitív víziói ellenére a felek egyike sem hajlandó feladni politikai és nemzeti érdekeit, így az Ideiglenes Megállapodást akár *de facto* végleges megállapodásnak is tekinthetjük. Az ésszerűség azt mutatja, hogy a Megállapodás megszüntetését egyik fél sem fogja kezdeményezni, hiszen végeleges megállapodás hiányában az Ideiglenes Megállapodásban lefektetett szabályok egyfajta *status quot* alakítottak ki, amely ugyan közlelről sem tökéletes, viszont mindkét állam politikai nomenklatúrája számára elfogadható. 1995 és 2013 között nem történt meg egyik államban sem a politikai elit cseréje, így az Ideiglenes Megállapodás aláírása idején jelen lévő érdekek is fennmaradtak. A felek nem kötelezték el magukat egy időintervallumon belül arra, hogy létrehozzák a kívánt végleges megállapodást, ugyanakkor nem helyettesíthetik az Ideiglenes Megállapodást egy újabb ideiglenes jellegű megállapodással, hiszen arról már megállapodtak, hogy végleges megállapodás fogja azt felváltani.^[66]

IRODALOM

- *Az 1968-as Bécsi Közúti Közlekedési Egyezményhez fűzött fenntartások.* (Elérhető: http://treaties.un.org/pages/ViewDetailsIII.aspx?&src=TREATY&mtmsg_no=XI~B~19&chapter=11&Temp=mtmsg3&lang=en#4. A letöltés ideje: 2013.09.30.)
- *Az Egyesült Nemzetek Tengerjogi Egyezménye*, X. rész, 125. cikk, 1. bekezdés, Magyar Köztársaság Kormánya H/5558. számú országgyűlési határozati javaslata. (Elérhető: <http://www.parlament.hu/irom36/5558/5558.htm>. A letöltés ideje: 2013.09.22.)
- Azeski, Dejan (2011): *Csetiri granicsni premimi 20 godini go csekaat prvivot patnik.* [Négy határátkelőhely várja immáron 20 éve az első utast]. Kapital. 2011.10.27. (Elérhető: http://www.kapital.mk/mk/dneven_vesnik/75296/chetiri_granichni_premimi_20_godini_go_chekaat_prvivot_patnik.aspx?iId=2421. A letöltés ideje: 2013.10.25.)
- *Conference on Security and Co-operation in Europe Final Act*, Helsinki, 1975. 1. fejezet, III. cikk. (Elérhető: <http://www.osce.org/mc/39501?download=true>. A letöltés ideje: 2013.09.26.)
- Damcsevszka, Veszna (2007): *Akademicite go branat usztavnoto ime. Szekoe drugo ime ke predizvika konfliktki szo szoszedite.* [Az akadémikusok megvédték az alkotmányos nevet. Bármelyik más név konfliktust váltana elő a szomszédállamokkal]. Vreme. 1242. sz
- Donszki, Alekszandar (2009): *Anticsko-makedonszkoto naszledszto vo dnesnata makedonszka nacija (prv del - folklori elementi).* [Az antik-makedón örökség a mai macedón nemzetben (első rész - folklór elemek.)] EMARI Stip, Stip.
- *Egyesült Nemzetek Szervezete (ENSZ) Alapokmánya.* 1. fej. 2. cikk, 4. bek.

[66] Uo.

- *Interim Accord between the Hellenic Republic and the FYROM*. New York, 1995. szeptember 13. (Elérhető: <http://www.hri.org/docs/fyrom/95-27866.html>. A letöltés ideje: 2013.09.25.)
- Gligorov, Kiro (2001): *The unrealistic dreams of large states*. In: Pettifer, James: *The New Macedonian Question*. Palgrave, London.
- Kondonis, Haralambos (2005): *Bilateral realtions between Greece and the former Yugoslav Republic of Macedonia*. In: Kofos, Evangelos – Vlasidis, Vlasis (eds.): *Athens – Skopje: An Uneasy Symbiosis*. Hellenic Foundation for European and Foreign Policy (ELIAMEP), Athén.
- Krasztev, Nikolaj (2011): *Szporat mezsdu Garcija i Republika Makedonija*. [A Görögország és a Macedón Köztársaság közötti vita.] Faber, Veliko Tarnovo.
- Larson, Arthur (1964): *The Present Status of Propaganda in International Law*. In: Larson, Arthur – Whitton, B. John (eds.): *Propaganda: Towards Disarmament in the War of Words*. Dobbs Ferry, New York.
- *Letter S/1995/794 from the Secretary-General Addressed to the President of the Security Council*. Annex III, 1995.09.13. (Elérhető: <http://www.hri.org/docs/fyrom/S.1995.794.html>. A letöltés ideje: 2013.09.26.)
- *Macedón Köztársaság Statisztikai Hivatala*. T-04: *Macedóniával legnagyobb kereskedelmi forgalmatlebonyolító államok*. (Elérhető: <http://www.stat.gov.mk/xls/2013/7.1.13.11.xls>. A letöltés ideje: 2013.10.25.)
- *Macedónia Alkotmánybíróságának 230/1996-0-0. számú határozata*. 1996.11.20. (Elérhető: <http://www.ustavensud.mk/domino/WEBSUD.nsf/ffc0feee91d7bd9ac1256d280038c474/2e96bddbe7129f0ec125716b0047c7c8?OpenDocument>. A letöltés ideje: 2013.09.27.)
- *Macedónia Alkotmánybíróságának 341/1995-0-0. számú határozata*. 1996.01.24. (Elérhető: <http://www.ustavensud.mk/domino/WEBSUD.nsf/ffc0feee91d7bd9ac1256d280038c474/f3699f1efcf0ff7dc125716b0047c2f5?OpenDocument>. A letöltés ideje: 2013.09.27.)
- *Macedón Köztársaság Alkotmánya*. Macedón Köztársaság Országgyűlése, 08-4642/1. szám, Szkopje, 1991.11.17.
- *Memorandum on the Mutual Establishment of Liaison Offices related to the Interim Accord (Athens, 20 October 1995)* (2009). In: Shkaric, Svetomir et. al. (eds.): *Name Dispute between Greece and Macedonia*. Matica Makedonska, Szkopje..
- *Memorandum on „Practical Measures” related to the Interim Accord of 1995 (Skopje, 13 October 1995)*. In: Shkaric, Svetomir et. al. (eds.): *Name Dispute between Greece and Macedonia*. Matica Makedonska, Szkopje, 2009.
- Milanov Viktor: *A diplomácia csődje*. In: Kitekintő.hu, 2012.12.11. (Elérhető: http://kitekinto.hu/europa/2012/12/11/a_diplomacia_csdje/#.UkQ1J9KEVNs. A letöltés ideje: 2013.09.26.)
- Smith, Helena (2011): *Macedonia statue: Alexander the Great or a warrior on a horse?* The Guardian. 2011.08.14. (Elérhető: <http://www.theguardian.com/world/2011/aug/14/alexander-great-macedonia-warrior-horse>. A letöltés ideje: 2013.09.30.)
- *Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the former Yugoslav Republic of Macedonia, of the other part*. Official Journal of the European Union. I. 84/13. (Elérhető: <http://ec.europa.eu/world/agreements/downloadFile.do?fullText=yes&treatyTransId=602>. A letöltés ideje: 2013.10.25.)
- Stojanovski, Trpe (2006): *Liberalization of the visa regime and migration policy. Republic of Macedonia*. European Institute, Szkopje. (Elérhető: <http://www.westernbalkans.info/>

upload/docs/4a_Macedonia_Visa_Policy_Terpe_Stojanovski_EN.pdf. A letöltés ideje: 2013.10.25.)

- Trajkov, Goran (2012): *Grckite nalepnici na avtomobilite predizvikaa lutina vo Makedonija*. [A görög matricák felháborodást eredményeztek Macedóniában]. Southeast European Times. 2012.06.30. (Elérhető: <http://setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/mk/features/setimes/blogreview/2012/07/02/blog-05>. A letöltés ideje: 2013.09.30.)
- Tziampiris, Aristotle (2005): The name dispute in FYROM after the signing of the Interim Accord. In: Kofos, Evangelos - Vlasidis, Vlasis (eds.): *Athens -Skopje: An Uneasy Symbiosis*. Hellenic Foundation for European and Foreign Policy (ELIAMEP), Athén.
- Vlasidis, Vlasis (2005): We and the others: Greece's image in FYROM's press and education system. In: Kofos, Evangelos - Vlasidis, Vlasis (eds.) *Athens -Skopje: An Uneasy Symbiosis*. Hellenic Foundation for European and Foreign Policy (ELIAMEP), Athén.
- *Vo potraga po novo zname*.(2011) [Új zászlót keresnek]. Makedonszki Herald. 5. sz. 2011. július. (Elérhető: <http://www.heraldika.org.mk/wp-content/uploads/2011/08/MkHerald5-web-s.pdf>. A letöltés ideje: 2013.09.29.)
- Winniffrith, Tom (2001): The Vlachs of the Republic of Macedonia. In: Pettifer, James: *The New Macedonian Question*. Palgrave, London.
- Zaikos, Nikos (2005): Interim Accord: Prospects and developments in accordance with international law. In: Kofos, Evangelos - Vlasidis, Vlasis (eds.): *Athens -Skopje: An Uneasy Symbiosis*. Hellenic Foundation for European and Foreign Policy (ELIAMEP), Athén.
- *Zakon za znamenoto na Republika Makedonija*. (1995) [A Macedón Köztársaság zászlójáról szóló törvény]. Szluzseben vesznik na Republika Makedonija. 47/95. sz. 1995.10.6.



•
Visszafordulva, 2012

A közbeszerzésekkel kapcsolatos jogorvoslat, illetve panaszkezelés

I. BEVEZETÉS

A 2013. december 31-ig hatályos európai uniós csatlakozással összefüggő egyes törvénymódosításokról, törvényi rendelkezések hatályon kívül helyezéséről, valamint egyes törvényi rendelkezések megállapításáról szóló 2004. évi XXIX. törvény (a továbbiakban: Panasztörvény) 141. § (1) bekezdése értelmében „Az állami és helyi önkormányzati szervek a panaszokat és a közérdekű bejelentéseket e törvény szerint kötelesek elintézni.” A közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény (a továbbiakban: Kbt.) a Panasztörvény alkalmazását nem zárja ki közbeszerzésekkel összefüggésben, és ugyanez elmondható a Panasztörvény rendelkezéseiről is.

A fentiek alapján jelen cikk azt vizsgálja, hogy a Hatóság gyakorlatában hogyan érvényesült 2013-ban a panaszok, közérdekű bejelentések kezelése.

1. Jogszabályi háttér

A Döntőbizottság releváns döntéseinek elemzését megelőzően a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogorvoslat, valamint a panaszkezelés jogszabályi háttere kerül bemutatásra.

a) A közbeszerzésekkel kapcsolatos jogorvoslati eljárás

A közbeszerzési eljárásokban felmerülő jogviták intézésére a Kbt. speciális jogállású szervezetként hozta létre a Döntőbizottságot, amely a Kbt. értelmében a Hatóság mellett működő független, országos hatáskörrel rendelkező szerv.^[1]

Az alábbiakban a Döntőbizottság eljárásának megindításáról, valamint az eljárásindításhoz fűződő fontosabb megállapításokról lesz szó.

[1] Kbt. 176. § (1) bek.

b) A Döntőbizottság eljárásának megindítása

A Döntőbizottság hatáskörébe tartozó ügyeket a Kbt. 134. § (2)-(4) bekezdései határozzák meg. Ezek szerint a közbeszerzésre, a közbeszerzési eljárásra, a minősített beszerzésre, valamint a minősített beszerzési eljárásra, a védelmi beszerzésre, valamint a védelmi beszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályok megsértése miatt indult eljárás lefolytatása a Döntőbizottság hatáskörébe tartozik, ideértve a Kbt. XIV. fejezete szerinti eljárás sajátos szabályait meghatározó külön kormányrendelet szerinti előminősítési kérelem elutasítása és az előminősítési listáról való törlés miatt indult eljárás is. A Döntőbizottság hatáskörébe tartozik továbbá a közbeszerzési eljárás alapján megkötött szerződés Kbt.-be, illetve a Kbt. felhatalmazása alapján alkotott kormányrendeletbe ütköző módosítása vagy teljesítése, valamint az ajánlatkérő által a Kbt. 123. § szerint önállóan kialakított eljárási szabályokba ütköző magatartás vagy mulasztás miatt indult eljárás lefolytatása. Harmadrészt a Döntőbizottság hatáskörébe tartozik a Kbt. szabályait önként alkalmazó szervezet (személy) Kbt. 134. § (1)-(2) bekezdés szerinti jogsértésével kapcsolatos jogvita elbírálása is.

A hatásköri rendelkezésekben közös az, hogy a Döntőbizottság jogszabályba ütköző magatartás, vagy mulasztás miatt (együtt: jogsérelem) reparálása érdekében jár el. Jogsérelem hiányában a Döntőbizottság eljárása nem megalapozott.^[2]

Ezt a megállapítást erősíti meg a Kbt. 133. § (1) bekezdése – miszerint a közbeszerzésre, a közbeszerzési eljárásra, a minősített beszerzésre, a minősített beszerzési eljárásra, a védelmi beszerzésre, valamint a védelmi beszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályokba ütköző magatartás vagy mulasztás miatt e rész rendelkezései szerinti jogorvoslatnak van helye –, továbbá a Kbt. 146. § (1)-(2) bekezdései, melyek szerint, ha a Döntőbizottság eljárása során a kérelem vagy a kezdeményezés alapján vizsgáltakon túli jogsértésről szerez tudomást az érdemi határozat meghozatala előtt, ezek vonatkozásában is eljárhat hivatalból, továbbá a kérelem visszavonása esetén az eljárást folytatja, ha a rendelkezésre álló adatok alapján súlyos jogsértés valószínűsíthető.

A Legfelsőbb Bíróság 1/2011. (XII. 6.) közigazgatási jogegységi határozata szerint a Döntőbizottság által lefolytatott „jogorvoslati eljárás a közbeszerzési eljárástól elkülönülő hatósági eljárás”,^[3] amely a Kbt. 137. § (1) bekezdés szerinti kérelemre vagy hivatalból indul.

A kérelemre induló eljárás szabályait a Kbt. 137-139. §-ai határozzák meg. A 137. § (2) bekezdése szerint jogorvoslati kérelmet nyújthat be az ajánlatkérő,

[2] Érdemes összevetni a hatásköri szabályokat a Kbt. 176. § (1) bekezdésével, miszerint a Döntőbizottság feladata a közbeszerzésekkel és a tervpályázati eljárásokkal kapcsolatos jogsértő vagy vitás ügyek miatti jogorvoslat intézése. E rendelkezéssel összefüggésben megjegyzendő azonban, hogy jogsérelem nélkül jogorvoslatról sem lehet szó.

[3] Forrás: <https://kozbeszerzestanacsadas.hu/download/LB%20kozig%20jogegysegi%20hatarozat.pdf>, 2.

az ajánlattevő, közös ajánlattétel esetén bármelyik ajánlattevő, a részvételre jelentkező, közös részvételi jelentkezés esetén bármelyik részvételre jelentkező vagy az egyéb érdekelt, akinek jogát vagy jogos érdekét az e törvénybe ütköző tevékenység vagy mulasztás sérti vagy veszélyezteti. Egyéb meghatározott esetben kérelmet nyújthat be a közbeszerzés tárgyával összefüggő tevékenységű kamara vagy érdekképviselői szervezet is.

A hivatalból indított eljárásra vonatkozó szabályokat a Kbt. 140-141. §-ai határozzák meg. Ezen részletszabályok értelmében a hivatalból indított eljárást egy konkrétan meghatározott személyi kör (Kbt. 140. § (1) bek.^[4]) kezdeményezheti, továbbá a Döntőbizottság elnöke kezdeményezi (Kbt. 141. § (3)-(5) bek.). Megjegyzendő, hogy a Hatóság elnökének a Kbt. 140. § (1) bekezdés a) pontjában említett kezdeményezési jogát a Kbt. lehetőségként szabályozza, ugyanakkor a Kbt. 141. § (1) bekezdése részletezi azokat az eseteket,^[5] amikor a Hatóság elnökének kötelező jogorvoslati eljárást kezdeményezni.

c) A Döntőbizottsági eljárásindításhoz fűződő fontosabb megállapítások

Az előző pontban leírtak alapján az első és legfontosabb megállapítás az, hogy a Kbt. 137. § (1) bekezdése értelmében nincs lehetőség ugyanazt az eljárást kérelemre és hivatalból lefolytatni.

Ezt azért fontos kiemelni, mert ha a Döntőbizottság kérelem^[6] alapján indította meg a jogorvoslati eljárást^[7] és az még folyamatban van, akkor egy utóbb – ugyanabban a tárgyban – beérkező, a Döntőbizottság hivatalból való eljárását kezdeményező irat^[8] esetén a Döntőbizottság nem indíthatja meg hivatalból is az eljárást.^[9] Ilyen esetben fel kell hívni a kezdeményező figyelmét arra, hogy a kezdeményezése nem váltja ki a kívánt joghatást, mert az eljárás – kérelem alap-

[4] „140. § (1) A Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból indított eljárását a következő szervezetek vagy személyek kezdeményezhetik, ha a feladatkörük ellátása során e törvénybe ütköző magatartás vagy mulasztás jut tudomásukra: a) a Közbeszerzési Hatóság elnöke; b) az Állami Számvevőszék; c) a Kormány által kijelölt belső ellenőrzési szerv; d) a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletéért felelős szerv; e) a Magyar Államkincstár; f) az alapvető jogok biztosa; g) a közbeszerzéshez támogatást nyújtó, illetve a támogatás felhasználásában jogszabály alapján közreműködő szervezet; h) a központosított közbeszerzés során ajánlatkérésre feljogosított szervezet; i) a Gazdasági Versenyhivatal; j) a kormány által az európai unió és egyéb nemzetközi támogatások ellenőrzésére kijelölt szerv; k) az állami vagyon felügyeletéért felelős miniszter; l) az ügyész.”

[5] „141. § (1) A Közbeszerzési Hatóság elnöke kezdeményezi a Közbeszerzési Döntőbizottság hivatalból való eljárását a) ha az ajánlatkérő a külön jogszabályban meghatározott, a Hatóság elnöke általi felhívástól számított határidő lejártáig nem küldi meg a Közbeszerzési Hatóságnak az éves statisztikai összegezést, továbbá b) ha az érintett szervezet a Közbeszerzési Hatóság felhívása ellenére nem tesz eleget a törvény hatálya alá tartozó ajánlatkérők listájába való bejelentkezési, illetve bejelentési kötelezettségének, valamint c) ha valószínűsíthető, hogy a szerződés módosítására vagy teljesítésére e törvénybe ütköző módon került sor.”

[6] Kbt. 138. § (1) bek.

[7] Kbt. 139. § (1) bek.

[8] Kbt. 140. § (3) bek.

[9] Kbt. 140. § (4) bek.

ján – már megindult, ugyanakkor a kezdeményező által benyújtott iratok vizsgálhatók a minél pontosabb tényállás megállapítása és a megalapozott döntéshozatal érdekében.

Más a helyzet, amikor úgy érkezik a Döntőbizottsághoz kezdeményezés, hogy jogorvoslati kérelem már beérkezett, azonban a kérelem alapján az eljárás megindítására még nem került sor.^[10] Ugyanis ebben az esetben egy később beérkezett kezdeményezés alapján még megindulhat a jogorvoslati eljárás, amennyiben a kérelem nem volt alkalmas ilyen joghatás kiváltására,^[11] erről azonban a kezdeményezőt célszerű lenne értesíteni.

A fentiekkel összefüggésben elmondható, hogy a hatályos Kbt. nem tartalmaz ilyen figyelemfelhívó, tájékoztató részletszabályokat, mindemellett azt sem szabályozza, hogy a kérelemre indult jogorvoslati eljárásba az eljárás kezdeményezésére jogosult személy bekapcsolódhat, vagy az ügy tárgyával összefüggésben további iratokat küldhet meg. Az azonos eljárási oldalon történő bekapcsolódásra, beavatkozásra^[12] azonban jogszabályi szinten lehetőséget kellene biztosítani egy kontradiktórius eljárásban.^[13]

A fenti megállapítások értelemszerűen akkor is helytállóak, ha a Döntőbizottsághoz előbb kezdeményező irat érkezik, jogorvoslati kérelem pedig csak azt követően.

A témakört érintő fontos megállapítások közé tartozik továbbá az is, hogy a Kbt. 140. § (1) bekezdése egy konkrétan meghatározott személyi kört jogosít fel a jogorvoslati eljárás kezdeményezésére.

Az egyes kezdeményezésre jogosultak megnevezését megvizsgálva azonban jelentős eltérésre lehetünk figyelmesek. A jogorvoslati eljárás kezdeményezésére jogosultak megnevezése: az állami szerv konkrét megnevezésén alapul (pl. Közbeszerzési Hatóság elnöke, az Állami Számvevőszék, a Magyar Államkincstár, a Gazdasági Versenyhivatal), vagy az állami szerv rendeltetését rögzíti (pl. a Kormány által kijelölt belső ellenőrzési szerv – azaz a Kormányzati Ellenőrzési

[10] Ilyen eset akkor fordulhat elő, amikor a Kbt. 137. § (9) bekezdése alapján a Hatóság honlapján még nem jelent meg a jogorvoslati kérelem benyújtásának ténye, illetve ez a tény már szerepel a honlapon, azonban a Döntőbizottság még nem döntött a jogorvoslati eljárás megindításáról. Vö. Kbt. 139. § (1) bek.: A Döntőbizottság „a jogorvoslati eljárást legkésőbb a 137. § (1)-(7) bekezdéseknek és a 138. §-nak megfelelő kérelem beérkezését követő munkanapon indítja meg.”, valamint a Kbt. 137. § (9) bekezdéshez fűzött indokolással, miszerint „a Kbt. 137. § (9) bekezdésének szabályozása biztosítja a szerződés kötési moratórium érvényesülését, mivel egyidejű és nyilvános tájékoztatást ad a jogorvoslati kérelem benyújtásáról az ajánlatkérők és valamennyi érdekelt számára. A Döntőbizottság a kérelem benyújtását követően haladéktalanul gondoskodik a kérelemmel érintett eljárás megnevezésének, tárgyának, az ügyfelek megnevezésének és a kérelem megérkezése időpontjának a Közbeszerzési Hatóság honlapján történő közzétételéről.”

[11] Kbt. 139. § (2) bek.

[12] Vö. a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 54-60. §

[13] Vö. „A Döntőbizottság eljárása a polgári peres eljárásokkal mutat számos hasonlóságot, melyben a felek jogvitáját kontradiktórius eljárásban dönti el.” (Forrás: <http://www.kozbeszerzes.hu/magunkrol/dontobizottsag/>)

Hivatal^[14] –, a Kormány által az európai uniós és egyéb nemzetközi támogatások ellenőrzésére kijelölt szerv – azaz az Európai Unió Támogatásokat Auditáló Főigazgatóság^[15] –, vagy a kezdeményezésre jogosult egy-egy feladat- és hatáskörét rögzíti (pl. a közbeszerzéshez támogatást nyújtó, illetve a támogatás felhasználásában jogszabály alapján közreműködő szervezet – azaz Nemzeti Fejlesztési Ügynökség^[16] –, a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletéért felelős szerv – azaz a fővárosi és megyei kormányhivatalok^[17] –, az állami vagyon felügyeletéért felelős miniszter – azaz a nemzeti fejlesztési miniszter^[18] –, a központosított közbeszerzés során ajánlatkérésre feljogosított szervezet^[19]).

A jogorvoslati eljárás kezdeményezésére jogosult megnevezésével kapcsolatos, fentiekben ismertetett három módszer,^[20] valamint a Kbt. 140. § (1) bekezdésének megfogalmazása több kérdést is felvet ugyanúgy, ahogy a témakör harmadik legfontosabb megállapítása, miszerint a Hatóság elnökének kettős szerepköre van a jogorvoslati eljárások kezdeményezését illetően: a Hatóság elnökének Kbt. 140. § (1) bekezdés a) pontban említett kezdeményezési jogát a Kbt. lehetőségként szabályozza, ugyanakkor a Kbt. 141. § (1) bekezdése részletezi azokat az eseteket, amikor a Hatóság elnökének kötelező jogorvoslati eljárást kezdeményezni.

2. A panaszkezelés

Az alábbiakban a Panasztörvény releváns rendelkezései, majd azt követően a panaszkezeléshez fűződő fontosabb megállapítások kerülnek bemutatásra.

a) A Panasztörvény

Jelen cikk témakörét érintően a Panasztörvény 141-143. §-ai tekinthetők relevánsnak. E rendelkezések meghatározzák a panasz^[21] és a közérdekű bejelentés^[22] fogalmát, amelyekkel összefüggésben azt szükséges hangsúlyozni, hogy

[14] Vö. a Kormányzati Ellenőrzési Hivatalról szóló 355/2011. (XII. 30.) Korm. rendelet.

[15] Vö. az Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóságról szóló 210/2010. (VI. 30.) Korm. rendelet.

[16] Vö. a Nemzeti Fejlesztési Ügynökségről szóló 130/2006. (VI. 15.) Korm. rendelet.

[17] Vö. Alaptörvény 34. cikk (4) bek., és a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény (a továbbiakban: Möt.) 132-142. §.

[18] Vö. az egyes miniszterek, valamint a Miniszterelnökséget vezető államtitkár feladat- és hatásköréről szóló 212/2010. (VII. 1.) Korm. rendelet 84. § d) pont: A nemzeti fejlesztési miniszter a Kormány állami vagyon felügyeletéért felelős tagja.

[19] Vö. Kbt. 23. §.

[20] Vö. D.191/5/2013. számú végzés.

[21] Panasztörvény 141. § (2) bek.: A panasz olyan kérelem, amely egyéni jog- vagy érdeksérelem megszüntetésére irányul, és elintézése nem tartozik más - így különösen bírósági, államigazgatási - eljárás hatálya alá.

[22] Panasztörvény 141. § (3) bek.: A közérdekű bejelentés olyan körülményre hívja fel a figyelmet, amelynek orvoslása, illetőleg megszüntetése a közösség vagy az egész társadalom érdekét szolgálja. A közérdekű bejelentés javaslatot is tartalmazhat.

a panasz egyéni jog- vagy érdeksérelem megszüntetésére irányul, míg a közérdekű bejelentés olyan körülményre hívja fel a figyelmet, amelynek orvoslása, illetőleg megszüntetése a közösség vagy az egész társadalom érdekét szolgálja, akár javaslat megfogalmazásával is.

A Panasztörvény a panaszok és közérdekű bejelentések előterjesztésének^[23] és elintézésének részletszabályait is meghatározza. Ezen utóbbi szabályok közül mindenképpen külön figyelmet kell fordítani arra a szabályra, miszerint az állami és helyi önkormányzati szervek a panaszokat és a közérdekű bejelentéseket a Panasztörvény szerint kötelesek elintézni,^[24] valamint arra, hogy a panaszt és a közérdekű bejelentést csak az eljárásra jogosult szerv intézheti el, így ha a panaszt, illetőleg a közérdekű bejelentést nem az eljárásra jogosult szervhez tették meg, azt nyolc napon belül oda át kell tenni. Az áttételről a bejelentőt egyidejűleg értesíteni kell.^[25] Lényeges eljárási szabály az ügyintézési határidőre vonatkozó rendelkezés is: A panaszt és a közérdekű bejelentést a beérkezéstől számított harminc napon belül kell elbírálni. Ha az elbírálást megalapozó vizsgálat előreláthatólag harminc napnál hosszabb ideig tart, erről a panaszost (bejelentőt) a panasz (bejelentés) beérkezésétől számított tizenöt napon belül – az elintézés várható időpontjának egyidejű közlésével – tájékoztatni kell.^[26] Ugyancsak figyelmet érdemel az az eljárási szabály is, amely a panaszos, illetőleg a közérdekű bejelentő meghallgatásának lehetőségét deklarálja: Az eljárásra jogosult szerv a panaszost, illetőleg a közérdekű bejelentőt meghallgathatja, ha azt a panasz, illetőleg bejelentés tartalma szükségessé teszi.^[27]

A panasz és a közérdekű bejelentés elintézésének lezárása két aspektusból is külön figyelmet érdemel. Az egyik aspektus az, hogy az eljárásra jogosult szerv a vizsgálat befejezésekor a megtett intézkedésről vagy annak mellőzéséről – az indokok megjelölésével – köteles a panaszost, illetőleg bejelentőt írásban vagy elektronikus úton haladéktalanul értesíteni. Az írásbeli értesítés mellőzhető, ha az elintézésről a jelen lévő panaszost, illetőleg bejelentőt szóban tájékoztatták, és a tájékoztatást tudomásul vette.^[28] E rendelkezések alapján tehát látható, hogy az írásbeli értesítés nem határozathozatalt jelent, valamint nincs részletezve az értesítés elleni jogorvoslat lehetősége, figyelembe véve azt, hogy a panasz egyéni jogsérelmet is tartalmazhat.

A másik szempont, ami miatt külön figyelmet érdemel a panasz, illetve a közérdekű bejelentés elintézése az az, hogy a panasz, illetőleg a közérdekű bejelentés

[23] Panasztörvény 141. § (4) bek.: Panasszal és a közérdekű bejelentéssel bárki - szóban, írásban vagy elektronikus úton - fordulhat a tárgykörben eljárásra jogosult szervhez. A szóbeli bejelentést az eljárásra jogosult szerv köteles írásba foglalni.

[24] Panasztörvény 141. § (1) bek.

[25] Panasztörvény 141. § (5) bek.

[26] Panasztörvény 142. § (1)-(2) bek.

[27] Panasztörvény 142. § (3) bek.

[28] Panasztörvény 142. § (4)-(5) bek.

érintheti magát az eljárásra jogosult szervet is,^[29] hiszen ezek a beadványok az eljárásra jogosult szerv korábbi eljárásával is összefügghetnek. Ezért érdemel külön figyelmet a Panasztörvény azon rendelkezése,^[30] miszerint a panasz, illetőleg a közérdekű bejelentés alapján – ha alaposnak bizonyul – gondoskodni kell a) a egyszerű, illetőleg a közérdeknek megfelelő állapot helyreállításáról vagy az egyébként szükséges intézkedések megtételéről; b) a feltárt hibák okainak megszüntetéséről; c) az okozott sérelem orvoslásáról, továbbá d) indokolt esetben a felelősségre vonás kezdeményezéséről.^[31]

b) A panaszkezeléshez kapcsolódó fontosabb megállapítások

A Panasztörvény 141. § (1) bekezdése alapján az állami és helyi önkormányzati szervezeteknek a hozzájuk beérkező közérdekű bejelentést, panaszt el kell intézniük, viszont ha a közérdekű bejelentés, panasz elintézése nem tartozik hatáskörükbe, akkor a Panasztörvény 141. § (5) bekezdése alapján áttételnek van helye. Az eljárásra jogosult szerv a panaszt, illetve a közérdekű bejelentést a Panasztörvény szerint intézheti el.

A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 37. § (1) bekezdés szerint a kérelmet tartalma alapján és nem elnevezése szerint kell elbírálni.^[32]

A Hatóság elnökéhez a Kbt. és a Hatóság Szervezeti és Működési Szabályzata (a továbbiakban: SZMSZ) nem delegál közérdekű bejelentés elintézésére vonatkozó jogkört, így a Kbt. 172. § (2) bekezdés r) pontja értelmében^[33] egy közbeszerzési vonatkozású közérdekű bejelentéssel a Hatóság keretében működő Tanács eljárása indítható meg.^[34]

[29] Vö. BH.2010.106. számú bírósági döntés.

[30] Panasztörvény 143. § (1) bek.

[31] Uo.

[32] Ez a rendelkezés eljárási jogokban alapvető szintű szabálynak kezelendő. Vö. Pp. 3. § (2) bek. és a Kbt. 138. § (1) bekezdés c) és d) pontjához fűzött indokolás is rámutat arra, hogy „a Döntőbizottságnak a Ket. 37. § (1) bekezdése alapján a kérelmeket tartalmuk szerint kell elbírálnia. A tartalom szerinti elbíráláshoz szervesen hozzátartozik a kérelmező által nevesített jogsértő esemény, a megjelölt megsértett rendelkezések, továbbá a jogorvoslati kérelem indokolása is, melyek együttes vizsgálata és értékelése alapján állapítható meg a jogorvoslati kérelem tartalma.”

[33] „A Hatóság keretében működő Tanács (...) r) ellátja a részére törvényben előírt egyéb feladatokat.”

[34] Vö. SZMSZ, Második Rész III. fejezet 12. pont: „A Tanács a közérdekű bejelentések és javaslatok elbírálása során az európai uniós csatlakozással összefüggő egyes törvénymódosításokról, törvényi rendelkezések hatályon kívül helyezéséről, valamint egyes törvényi rendelkezések megállapításáról szóló 2004. évi XXIX. törvény 141-143. § szabályai alapján jár el. A 2004. évi XXIX. törvény 142. § (6) bekezdése alapján a korábbival azonos tartalmú, ugyanazon panaszos, illetőleg bejelentő által tett ismételt, továbbá a névtelen bejelentés vizsgálata mellőzhető.” – E rendelkezés vonatkozik arra az esetre is, amikor a közbeszerzési vonatkozású közérdekű bejelentés közvetlenül érkezik a Hatósághoz, és arra az esetre is, amikor a bejelentés a bejelentés elintézésére hatáskörrel nem rendelkező állami vagy helyi önkormányzati szervhez érkezett meg, és ezért a beadvány áttételére került sor.

Amennyiben a Tanács a közérdekű bejelentés vizsgálata során megállapítja azt, hogy az csak megnevezésében közérdekű bejelentés, tartalma azonban egy (egyedi) jogsérelmet ír le, és a vonatkozó jogszabályi rendelkezések értelmében az nem tekinthető panasznak, valamint annak intézése a Döntőbizottság hatáskörébe tartozik, úgy a közérdekű bejelentést átteszi^[35] a Döntőbizottsághoz jogorvoslati eljárás lefolytatása érdekében.

A fentiekkel összefüggésben elmondható továbbá az is, hogy egy tartalmában közérdekű bejelentésnek minősülő beadvány Döntőbizottsághoz való áttétele nem lehetséges. A Döntőbizottság ugyanis – figyelemmel hatásköri szabályaira, a Panasztörvény hivatkozott rendelkezéseire és a BH.2010.106. döntésre – jogorvoslati eljárást nem folytathat le, mivel a közérdekű bejelentés csak a „közérdekében” alkalmazott szankciók megállapítására irányuló, hivatalból induló eljárás kezdeményezését jelenti, amely a jogsérelmet – ha van egyáltalán – legfeljebb közvetve, áttételesen (és részben) orvosolhatja.^[36]

Amennyiben a Hatóság részéről a Hatóság elnöke értesül elsőként a közérdekű bejelentésről, akkor azt az SZMSZ vonatkozó rendelkezése értelmében a Tanácshoz át kell tennie, mert a bejelentés tartalmának vizsgálatára a Tanács rendelkezik hatáskörrel.^[37] Ezzel összefüggésben azonban felvetődik az a kérdés, hogy amennyiben a közérdekű bejelentés pusztán megnevezésében közérdekű bejelentés, de tartalma szerint az nyilvánvalóan egy (egyedi) jogsérelmet tartalmazó beadvány (nem panasz), akkor a Hatóság elnöke kezdeményezheti-e a Döntőbizottság eljárását a Kbt. 140. § (1) bekezdés a) pontja alapján, párhuzamosan a Tanács eljárásával? A Kbt. és az SZMSZ eltérő rendelkezésének hiányában ez a kérdés igennel válaszolható meg, azonban erre akkor lehet szükség, ha a Tanács áttételről rendelkező döntéséhez szükséges idő eltelte miatt a jogorvoslati eljárás megindítása már túl kései lenne, illetve ha Tanács előreláthatólag nem fogja áttenni a közérdekű bejelentést a Döntőbizottsághoz.^[38]

[35] Vö. Kbt. 140. § (1) bekezdéssel, miszerint a Tanácsnak nincs lehetősége a Döntőbizottság hivatalból indított jogorvoslati eljárását kezdeményezni.

[36] E megállapítást erősíti a közérdekű bejelentés fogalma is, miszerint a közérdekű bejelentés olyan körülményre hívja fel a figyelmet, amelynek orvoslása, illetőleg megszüntetése a közösség vagy az egész társadalom érdekét szolgálja, akár javaslat megfogalmazásával is.

[37] Az SZMSZ nem rendelkezik arról, hogy a Tanács mikor teheti át a Hatóság elnökéhez a közérdekű bejelentést, panaszt, illetve a beadványokkal kapcsolatban nincs rendelkezés arról sem, hogy utasítás adható-e elintézésükhöz.

[38] Megjegyzendő, hogy amikor a közérdekű bejelentést kvázi jogorvoslati kérelemnek tekint a Tanács és ezért azt átteszi a Döntőbizottsághoz, akkor a bejelentő kérelmező pozícióba lépve a Közbeszerzési Döntőbizottság által kiszabható szankciókról és alkalmazásuk részletes szabályairól, valamint a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárásáért fizetendő igazgatási szolgáltatási díjról szóló 288/2011. (XII. 22.) Korm. rendelet 1. §-a értelmében igazgatási szolgáltatási díjat köteles fizetni, míg ha a jogorvoslati eljárás nem kérelemre, hanem kezdeményezés alapján hivatalból indul, úgy ilyen díjfizetési kötelezettség nem merül fel a kezdeményező részéről. Ezzel összefüggésben megemlítendő, hogy a Kbt. 140. § (7) bekezdése szerint a kezdeményezésre induló eljárásokban a kezdeményezés érdemi vizsgálat nélküli elutasítására, valamint az eljárás végzéssel történő megszüntetésére a Kbt. 139. § (3)-(6) bekezdését is megfelelően kell alkalmazni. A Kbt. 139. § (6)

A fentiekkel összefüggésben az is kérdéses lehet, hogy amikor a közérdekű bejelentés a Kbt. 141. § (1) bekezdés a)-c) pontjaiban leírtakkal függ össze, akkor kötelező-e a Hatóság elnökének kezdeményezni a Döntőbizottság eljárását párhuzamosan a Tanács eljárása mellett? A Kbt. 141. § (1) bekezdése értelmében a válasz egyértelműen igen, amennyiben még nem került sor a jogorvoslati eljárás kezdeményezésére, de az ahhoz szükséges feltételek fennállnak.

Amennyiben a Hatósághoz közbeszerzésekkel összefüggésben olyan panasz érkezik, amely egyéni érdeksérelem megszüntetésére irányul, akkor ugyanaz az eljárás irányadó, mint egy tartalmában közérdekű bejelentésnek minősülő beadvány esetén, mert az érdeksérelem nem tekinthető sem jogsérelemnek, sem pedig a jogos érdek sérelmének.

Amennyiben a Hatósághoz közbeszerzésekkel összefüggésben olyan panasz érkezik, amely egyéni jogsérelem megszüntetésére irányul, akkor a fentiekben leírt, a csak megnevezésében közérdekű bejelentésnek minősülő beadvánnyal kapcsolatos eljárás irányadó: amennyiben az ilyen panasz elintézése a vonatkozó jogszabályi rendelkezések szerint nem a Tanács, hanem a Döntőbizottság hatáskörébe tartozik, úgy a panaszt a Tanács a Döntőbizottsághoz átteszi.

Már most fontos azonban azt tisztázni, hogy ha az állami vagy helyi önkormányzati szerv a hozzá beérkező, egyéni jogsérelmet tartalmazó panaszt (ide értve az ilyen tartalmú közérdekű bejelentést is) köteles áttenni a Panasztörvény szerint a Hatósághoz, pontosabban a Tanácshoz, amely azután azt a Döntőbizottsághoz továbbítja, akkor az nem jelenti azt, hogy a panaszt áttevő hatóság a panaszt, ami kvázi egyedi jogorvoslati kérelem a kérelmező helyett nyújtotta be,^[39] tehát arra hivatkozással nem utasítható el az ilyen beadvány, hogy azt nem a jogosult terjesztette elő. Ebben az esetben ugyanis pusztán arról van szó, hogy a panaszbeadványt benyújtó nem a hatáskörrel rendelkező szervnél terjesztette elő beadványát. Az áttevő hatóság a Kbt. 137. § (2) bekezdése szerinti kérelmezői körbe, mint egyéb érdekelt sem sorolható.

A fentiekkel összefüggésben felvetődő kérdés, hogy ha egy állami vagy helyi önkormányzati szerv panasz formájában értesül a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogszabályok valószínűsíthető megsértéséről, akkor azon túl, hogy átteszi a panaszt a Tanácshoz, kezdeményezheti-e saját jogon a Döntőbizottság jogorvoslati eljárást? Ez a kérdés a közérdekű bejelentéseknél leírtak analógiájára válaszolható meg, figyelemmel a Kbt. 140. § (1) bekezdésében leírtakra.

A fentiek összegzéseként elmondható, hogy a közérdekű bejelentés és panasz a Döntőbizottság hatáskörébe tartozó jogorvoslati eljárást megindító kérelemnek tekintése azt jelenti, hogy a közérdekű bejelentés és panasz nem

bekezdés pedig rögzíti, hogy „Ha a Közbeszerzési Döntőbizottság a jogorvoslati kérelmet érdemi vizsgálat nélkül elutasítja, vagy a jogorvoslati eljárást a (4) bekezdésben foglalt okból megszünteti, az igazgatási szolgáltatási díj a kérelmezőnek visszajár. A kérelem visszavonása esetén azonban a kérelmező nem tarthat igényt az igazgatási szolgáltatási díj visszatérítésére.”

[39] D. 191/5/2013. számú végzés.

a Panasztörvény szerint kerül elbírálásra, valamint a Tanács helyett a Döntőbizottság jár el, továbbá a közérdekű bejelentőnek, illetve a panaszosnak, mint kérelmezőnek kell ezeket a beadványokat olyan állapotú irattá tenni, amelyek alkalmasak a jogorvoslati eljárások lefolytatására és érdemi befejezésére, ide értve a jogorvoslati eljárás igazgatási szolgáltatási díjának megfizetését is.

Mindez egyben azt is jelenti, hogy a Döntőbizottság hatáskörébe tartozó jogorvoslati eljárás kezdeményezésére jogosult – ha a hozzá beérkező közérdekű bejelentést, panaszt a Panasztörvény és az SZMSZ szerint átteszi a Hatósághoz (Tanácshoz), és nem kezdeményezi a Döntőbizottság jogorvoslati eljárását – mentesül a jogorvoslati eljárással összefüggő kötelezettségek alól, hiszen nem vesz részt a jogorvoslati eljárásban.

3. A Hatóság, a Tanács és a Döntőbizottság gyakorlata a közérdekű bejelentések és panaszok intézése során

Az alábbiakban arról lesz szó, hogy az előző pontokban tett megállapítások hogyan érvényesültek a Hatóság, a Tanács és a Döntőbizottság gyakorlatában.

Először a Hatóság honlapjának és a Tanács gyakorlatának, majd azt követően a Döntőbizottság releváns döntéseinek bemutatására kerül sor.

a) A Hatóság honlapja és a Tanács gyakorlata a közérdekű bejelentések, panaszok szemszögéből

A Hatóság honlapján olyan menüpont, ami a Panasztörvény szerinti közérdekű bejelentések, panaszok kezelésével függne össze, illetve ezen beadványok tartalmával, benyújtásával kapcsolatban tájékoztatót tartalmazna, nem található.^[40]

A Hatóság honlapja két irányba tér ki a panaszokkal összefüggésben: 1. A PPN (Public Procurement Network), azaz az Európai Közbeszerzési Hálózat^[41] (a továbbiakban: Hálózat) közbeszerzési szakértők szervezete, melyet azért hoztak létre, hogy segítsék az európai vállalkozások részvételét azokban a közbeszerzési eljárásokban, amelyeket nem a saját, hanem a Hálózat más tagországaiiban indítottak meg. E rendszer közel 40 európai ország központi közbeszerzési szervezetének hálózata, és a közbeszerzési eljárások panaszmegoldó rendszerét^[42] kínálja.

[40] Vö. <http://ktvktvf.zoldhatosag.hu/menu/ugyfelinformacio/panaszok.htm>, <http://www.lb.hu/hu/panaszugyek-intezese>, <http://www.police.hu/ugyintezes/beadvanytetel>, <http://www.mekh.hu/fogyasztovedelem-2/panaszkezeles.html>, <http://www.anti-lop.hu/>.

[41] Ld. <http://www.kozbeszerzes.hu/jogi-hatter/ppn/>.

[42] „Amennyiben az ajánlattevő a szükséges információkkal együtt benyújtja panaszát, anyaországa PPN kapcsolattartója haladéktalanul megvizsgálja az ügyet. Egyes esetekben a PPN kapcsolattartó észlelheti, hogy a közbeszerzési szabályokat valójában betartották és abban a helyzetben van, hogy megmagyarázza, miért lenne helytelen az ügy folytatása. Ezzel ellentétben, amennyiben indokoltan gyanítható a közbeszerzési szabályok megsértése, a PPN kapcsolattartó

A Hatóság honlapján megtalálható információk szerint a Hálózat elsődleges funkciója az, hogy gyakorlati segítséget nyújtson azoknak a vállalkozásoknak, melyek külföldi közbeszerzési eljárások során szembesülnek akadályokkal. A Hálózat ezt egy gyors és informális rendszer működtetésével biztosítja, mely a közbeszerzési eljárások korai szakaszaiban segít a félreértések és a közbeszerzési jogszabálysértések tisztázásában, kikerülve a nemzeti bíróságok, vagy más jogorvoslati fórumok gyakran hosszadalmas eljárását. A segítségnyújtó kontaktpontok az egyes tagországok központi közbeszerzési hivatalainak munkatársai, így képesek tanácsokat adni konkrét ügyekben. A Hálózat keretében folytatott együttműködés segítségével kezelhetőek a szerződés megkötését megelőző problémák, így a jogorvoslati eljárás elkerülhetővé válik. A Hálózat másodlagos célja betartatni a közbeszerzésre vonatkozó szabályokat, tapasztalatok és „best practice”, legjobb gyakorlati megoldások, illetve a különböző szabályozási módok cseréje útján. Az évente tartott ülések során a PPN lehetőséget biztosít arra, hogy a tagországok képviselői megoszthassák egymással nézeteiket, értelmezzék és alkalmazzák a keretszabályokat.

Panasztörvény fentiekben idézett rendelkezései és a PPN-re vonatkozó információk egybevetése alapján elmondható, hogy a Hálózat létrehozása nem a Panasztörvény szerinti panaszok kezelését célozta.

b) A Hatóság honlapján található felhívások egyike a közbeszerzési tárgyú képzésekkel kapcsolatos tájékoztatások megküldésére vonatkozóan ad iránymutatást^[43]

E felhívás azt hivatott szolgálni, hogy a közbeszerzési képzésekben résztvevő szervezetek, intézmények az általuk folytatott közbeszerzési tárgyú képzésekről (azok megnevezése, időtartama, helyszíne, valamint az egyéb fontosnak ítélt adatok megadásával) a Tanácsot folyamatosan tájékoztassák bejelentés formájában, ugyanis a Tanács a közbeszerzési eljárásokban résztvevők oktatását felügyeli, koordinálja és elősegíti.

Továbbá e felhívásban kifejezetten rögzítésre kerül az, hogy „e bejelentések hozzájárulhatnak a közbeszerzési képzésekkel szembeni panaszok kiküszöböléséhez, illetve az érdeklődők megfelelő informálásához.”

megkeresi az érintett külföldi kapcsolattartó kollégát, elküldi az esetről készített elemzést, és kéri annak kivizsgálását. Amennyiben kiderül, hogy a panasz jogos, az ajánlatkérő országa szerinti PPN kapcsolattartó megpróbálja biztosítani a hiba kijavítását, lehetővé téve valamilyeni ajánlattevő számára, hogy az egyenlő elbánás elvének megfelelően versenyezhesse. A kapcsolatfelvétel gyors és informális, általában telefonon és e-mailben történik. Amennyiben a PPN nem hoz kielégítő eredményt, az ajánlattevők választhatnak, hogy panaszukkal az érintett ország bíróságához fordulnak, vagy közvetlenül az Európai Bizottság elé viszik az ügyet. A PPN kapcsolattartók tanácsot adnak ezekről az eljárásokról, ám nincsenek abban a helyzetben, hogy a jogorvoslati eljárás során jogi segítséget nyújthassanak. A társaságoknak saját jogi tanácsadót kell ehhez keresniük.” Ld. <http://www.kozbeszerzes.hu/jogi-hatter/panaszkodj-idoben/>.

[43] <http://www.kozbeszerzes.hu/mutat/655/>.

Egyéb, közérdekű bejelentésekkel, valamint panaszokkal kapcsolatos tájékoztató a Hatóság honlapján nem található, így elmondható, hogy a Tanács közérdekű bejelentésekkel kapcsolatos gyakorlatáról, panaszkezelési szokásairól nem áll rendelkezésre információ. A nyilvánosságra hozható^[44] döntések esetében a nyilvánosság kizárása, valamint a panaszkezelésre vonatkozó útmutató hiánya a potenciális bejelentők, panaszosok helyzetét nehezítik meg, mivel megválaszolatlanul marad számos kérdés. Például az, hogy mi a Tanács teendője akkor, ha a Tanács egy közérdekű bejelentésben/panaszbeadványban értesül a Döntőbizottság előtt jogorvoslati eljárás keretében már intézés alatt álló (vagy elintézt) ügy további - eddig nem ismert és releváns (ügydöntő) - részletéről? Útmutató hiányában kérdéses az is, hogy a potenciális bejelentőknek, panaszosoknak milyen formában és tartalommal célszerű megfogalmazni beadványaikat, hogy azok tartalmuk szerint is kétséget kizáróan a Panasztörvény hatálya alá tartozó beadványnak, ne pedig a Döntőbizottság hatáskörébe tartozó jogorvoslati eljárást kérelmező iratnak minősüljenek?

A fenti és a fentiekhez hasonló kérdések az alábbiakban ismertetésre kerülő döntések fényében még nagyobb jelentőséggel bírnak.

c) A Döntőbizottság döntései

A Tanács gyakorlatát ismertető (anonimizált) döntések hiányában a Hatóság honlapján közzétett, bárki számára hozzáférhető Döntőbizottsági döntések vizsgálhatók.

Jelen cikk vizsgálati tárgyát az a 442 db jogorvoslati döntés képezte,^[45] amelyeket 2013-as ügyszámon 2013. november 15-ig hozott meg a Döntőbizottság, és amelyek elérhetők a Hatóság honlapján. A vizsgálat során 266 határozat és 176 végzés került elemzésre. A vizsgált határozatok közül összesen 3 határozat,^[46]

[44] Természetesen vannak olyan döntések (pl. egyéni jogsérelmet tartalmazó panaszbeadvány intézése során meghozott döntés), amelyek anonimizálás hiányában a hatályos jogszabályok szerint nyilvánosságra nem hozhatók, mert például személyes adatot tartalmaznak, azonban e döntések (anonimizált formában) a közösség érdekét szolgálnák nyilvánosságuk során.

[45] Az érintett döntések a <http://www.kozbeszerzes.hu/jogorvoslat/hatarozatok-listaja/> oldalon érhetők el. D.1/2013.-D.478/2013.-as ügyszámon, ide nem értve a D.28/2013., D.53/2013., D.94/2013., D.148/2013., D.165/2013., D.275/2013., D.283/2013., D.291/2013., D.380/2013., D.390/2013., D.428/2013., D.429/2013., D.432/2013., D.433/2013., D.437/2013., D.439/2013., D.441/2013., D.445/2013., D.446/2013., D.449/2013., D.457/2013., D.459/2013., D.462/2013., D.463/2013., D.464/2013., D.465/2013., D.466/2013., D.469/2013. D.470/2013., D.471/2013., D.472/2013., D.473/2013., D.474/2013., D.475/2013., D.476/2013., D.477/2013. számú ügyeket, melyek közül folyamatban lévő ügy volt a D.380/2013., D.390/2013., D.429/2013., D.432/2013., D.437/2013., D.441/2013., D.441/2013., D.445/2013., D.446/2013., D.449/2013., D.457/2013., D.459/2013., D.462/2013., D.463/2013., D.464/2013., D.465/2013., D.466/2013., D.469/2013. D.470/2013., D.471/2013., D.472/2013., D.473/2013., D.474/2013., D.475/2013., D.476/2013., D.477/2013. számú ügy. A többi ügynél nem található feltöltött döntés.

[46] D.10/37/2013., D.203/9/2013., D.417/36/2013. számú határozat.

a vizsgált végzések közül összesen 18 végzés^[47] tekinthető relevánsnak jelen cikk szempontjából.

A relevánsnak tekintendő döntésekkel összefüggésben megjegyzendő, hogy mindegyik közérdekű bejelentés alapján született, azaz egyik sem alapul panaszbeadványon, másrészt ezen közérdekű bejelentések minden esetben egyedi jogorvoslati kérelemnek minősültek, tehát csak megnevezésük alapján tekintették e beadványokat közérdekű bejelentésnek.

Az alábbiakban a relevánsnak tekinthető döntések közül válogattunk.

AD.451/5/2013. számú végzés – kérelmet érdemi vizsgálat nélkül elutasító végzés^[48]

A Közbeszerzési és Ellátási Főigazgatóság (a továbbiakban: ajánlatkérő) „Keretmegállapodások kötése a 168/2004. (V.25.) Korm. rendelet hatálya alá tartozó, illetve a központosított közbeszerzési eljáráshoz önként csatlakozó intézmények által korábban beszerzett szoftverlicenck bővítésére, kiegészítésére, meghosszabbítására, verzió-követésére, cseréjére, valamint új szoftverlicenck beszerzésére és szoftverlicenckekhez kapcsolódó szolgáltatások teljesítésére” tárgyban közbeszerzési eljárását indította. Az Andrews IT Engineering Kft. (a továbbiakban: kérelmező) „2013.09.23. napján nyújtotta be közérdekű bejelentés tárgyú beadványát, amelyben az ajánlatkérő számítási hiba javítására vonatkozó eljárását kifogásolta. A beadványt Közbeszerzési Hatóság elnöke részére címezte, és azt kérte, hogy a Közbeszerzési Hatóság elnöke hivatalból indítsa meg a jogorvoslati eljárást. A Közbeszerzési Hatóság elnöke 2013.10.08-án tekintettel arra, hogy a bejelentő ügyfélképessége valószínűsíthetően fennáll, a bejelentést a Döntőbizottsághoz áttette. A Döntőbizottság 2012.10.09-én kelt, D.451/2/2013. számú végzésével hiánypótlási felhívást intézett a kérelmezőhöz. (...) A kérelmező 2012.10.15. napján tett nyilatkozatában rögzítette, hogy vélhetően félreértés történt, mivel beadványa nem jogorvoslati kérelemként került benyújtása, hanem a Közbeszerzési Hatóság elnöke részére adott tájékoztatást a törvénysértő magatartásról. Hivatkozott a Kbt. 140. § (1) bekezdésére és rögzítette, hogy kéri a beadványát a Közbeszerzési Hatóság Elnöke részére szóló tájékoztatásként kezelni. (...) A Döntőbizottság rögzíti, hogy a kérelmező tájékoztatását megküldte a Közbeszerzési Hatóság elnöke részére is, aki azt a Döntőbizottsághoz áttette. A kérelmező akként nyilatkozott, hogy kérelme nem jogorvoslati kérelem,^[49] így annak elbírálására a Döntőbizottságnak hatásköre nincs.”, ezért a kérelmet érdemi vizsgálat nélkül elutasította.

[47] Vö. 48. j. és a D.9/15/2013., D.121/3/2013., D.191/5/2013., D.164/4/2013., D.351/4/2013., D.451/5/2013., D.173/4/2013., D.116/8/2013., D.111/4/2013., D.78/5/2013 számú végzések.

[48] Vö. D.452/5/2013., D.324/3/2013., D.281/6/2013., D.280/6/2013., D.279/6/2013., D.171/3/2013., D.450/4/2013., D.82/3/2013. számú végzésekkel.

[49] Ebben az esetben felvetődik a kérdés: Miért nem került át a beadvány a Tanácshoz?

A D.351/4/2013. számú végzés – kérelmet érdemi vizsgálat nélkül elutasító végzés

Gyógyszerészeti és Egészségügyi Minőség- és Szervezetfejlesztési Intézet (a továbbiakban: ajánlatkérő) „Keretmegállapodás a magyarországi fekvőbeteg ellátó intézmények 12 havi gyógyszerellátásának biztosítása 16 részben, speciális hatóanyag vonatkozásában” tárgyban közbeszerzési eljárást indított. Az Egészségügyi Technológiai és Orvostechnikai Szállítók Egyesülete (a továbbiakban: kérelmező) „a részvételi felhívással kapcsolatos kifogásaival 2013. július 24-én megkereste a Közbeszerzési Hatóság elnökét, kérve a közbeszerzési eljárás jogalapja megválasztásának a vizsgálatát és a részvételi felhívás jogsértő előírásainak megsemmisítését. A Közbeszerzési Hatóság elnöke a megkeresést 2013. augusztus 12. napján áttette a Döntőbizottsághoz. A Döntőbizottság a 2013. augusztus 13. napján kelt D.351/2/2013. számú végzésében a kérelmezőt hiánypótlásra hívta fel (...) A kérelmező 2013. augusztus 14. napján kelt észrevételében közölte, hogy a megkeresése nem jogorvoslati kérelem és a megállapított hiányokat nem fogja pótolni. (...) Mindezek alapján a Döntőbizottság a Kbt. 134. § (2) bekezdésében meghatározott hatáskörében eljárva jogorvoslati kérelmet a Ket. 31. § (1) bekezdés e) pontja és a Kbt. 139. § (4) bekezdése alapján^[50] – érdemi vizsgálat nélkül – jelen végzéssel elutasította.”

A D.164/4/2013. számú végzés – kérelmet érdemi vizsgálat nélkül elutasító végzés

A Hőgyészi Közös Önkormányzati Hivatal (a továbbiakban: ajánlatkérő) „Hegyhát Óvoda, Iskola, AMI és Kollégium Hőgyészi Tagiskolája konyhájának üzemeltetése” tárgyban közbeszerzési eljárást indított. A Hőgyész-Tours Bt. (a továbbiakban: kérelmező) 2013. március 16-án kelt levelével a Bonyhádi Városi Ügyészséghez fordult. Bejelentette, hogy a tárgyalat ügyben a képviselőtestület nem a közbeszerzési törvény szerint járt el. Előadta, hogy február elején kapott tájékoztatást arról, hogy az eljárásra három vállalkozást hívtak meg, ezzel kizárták a további vállalkozásokat – így kérelmezőt is – a pályázati lehetőségéből. Kifejtette, hogy álláspontja szerint az eljárás sérti a Kbt. alapelveit, a verseny tisztaságát és az esélyegyenlőséget. Kérte az eljárás törvényességének kivizsgálását. A Bonyhádi Járásí Ügyészség T.K.103/2013/1-I. számon, 2013. április 4-én kelt levelével a bejelentést és mellékleteit a Döntőbizottság részére megküldte^[51] a Kbt. 134. § (2) bekezdésére való hivatkozással, amely 2013. április 10-én érkezett meg. 2013. április 11-én a Döntőbizottság D.164/2/2013. számú végzésében hiánypótlásra hívta fel a kérel-

[50] Az elutasítást megalapozó jogszabályi hivatkozások az eljárás megszüntetésével kapcsolatosak, azonban jelen esetben eljárásról nem lehet szó, mert a kérelmet érdemi vizsgálat nélkül elutasítani csak az eljárás megindítása előtt lehet.

[51] Az ügyész a Kbt. 140. § (1) bekezdés l) pontja alapján jogosult a Döntőbizottság hivatalból indított eljárását kezdeményezni.

mezőt. (...) A Döntőbizottság (...) megállapította, hogy a hiánypótlást a kérelmező nem teljesítette.” – ezért a kérelmet érdemi vizsgálat nélkül elutasította.

A D.121/3/2013. számú és D.191/5/2013. számú végzések – kérelmet érdemi vizsgálat nélkül elutasító végzések

A Platinum Hajdú-Bihar Megyei Temetkezési Vállalat (a továbbiakban: Temetkezési Vállalat, kérelmező) 2013. február 12-én közérdekű bejelentéssel fordult a Hatóság elnökéhez sérelmezve azt, hogy Hajdúsámson Város Önkormányzata (a továbbiakban: beszerző) közbeszerzési eljárás mellőzésével választotta ki a helyi temető üzemeltetőjét. A Hatóság elnöke a közérdekű bejelentést áttette a Döntőbizottsághoz.

A Döntőbizottság megállapította, hogy a bejelentés nem tartalmazza a Kbt. 138. § (1) bekezdése szerinti adatokat, ezért hiánypótlásra hívta fel a kérelmezőt. A kérelmező a megjelölt hiányokat a nyitva álló határidőben nem pótolta, ezért a Döntőbizottság a jogorvoslati kérelmet – érdemi vizsgálat nélkül – elutasította D.121/3/2013. számú végzésével.

A Temetkezési Vállalat ezt követően 2013. március 28-án közérdekű bejelentéssel fordult a Hajdú-Bihar Megyei Kormányhivatalhoz (a továbbiakban: kormányhivatal, kezdeményező), amely szerint a beszerző közbeszerzési eljárás mellőzésével választotta ki a helyi temető üzemeltetőjét.

A kormányhivatal a Kbt. 140. § (1) bekezdés d) pontja alapján a 2013. április 26-án postára adott, a Döntőbizottsághoz 2013. április 30-án érkezett kezdeményezésében előadta, hogy bejelentés érkezett hozzá. Továbbá a kormányhivatal a Magyarország helyi önkormányzatairól szóló 2011. évi CLXXXIX. törvény rendelkezéseinek megfelelően ellátja a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletét. A Kbt. 140. § (1) bekezdés d) pontja alapján a Kbt.-be ütköző mulasztás esetén a Döntőbizottság jogosult hivatalból eljárást indítani a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletéért felelős fővárosi és megyei kormányhivatalok kezdeményezésére, amely jogorvoslati eljárás lefolytatása az Möt. 132. § (4) bekezdése szerint kizárja a kormányhivatal törvényességi vizsgálatát.^[52]

A Döntőbizottság a kezdeményezés vonatkozásában hiánypótlási felhívást küldött a kezdeményező részére, mivel megállapította, hogy a kezdeményezés nem tett eleget a Kbt. 140. § (3) bekezdés követelményeinek, hiányoztak a Kbt. 138. § (1) bekezdés a)-g) pontjában szereplő adatok.

[52] Az Möt. 132. § (4) bekezdés b) pontja alapján, ha közigazgatási hatósági eljárás lefolytatásának van helye, akkor nem lehet törvényességi felügyeleti eljárást lefolytatni. A Legfelsőbb Bíróság 1/2011. (XII. 6.) közigazgatási jogegységi határozata szerint a Döntőbizottság által lefolytatott „jogorvoslati eljárás a közbeszerzési eljárástól elkülönülő hatósági eljárás”, valamint a Kbt. 134. § (1) bekezdése szerint a Döntőbizottság eljárására a Ket. szabályait kell – háttérjogszabályként – alkalmazni.

A felhívás nyomán a kezdeményező tájékoztatta a Döntőbizottságot arról, hogy Magyarország Alaptörvényének 34. cikk (4) bekezdése és az Mötv. 132-142. §-aiban foglalt rendelkezéseknek megfelelően ellátja a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletét. A Kormányhivatal a Kbt. 140. § (1) bekezdés d) pont szerinti kezdeményezési jogosultságát – többek között – Magyarország Alaptörvénye és az Mötv. alapozza meg.

A Döntőbizottság a kezdeményezést 2013. május 23. napján kelt végzésében érdemi vizsgálat nélkül elutasította arra hivatkozással, hogy a kormányhivatalnak nem törvényességi felügyeleti eljárás során (azaz a Kbt. 140. § (1) bekezdésében meghatározott feladatkör gyakorlása során) jutott tudomására a jogsértés, emiatt kezdeményezőként nem volt jogosult az eljárás kezdeményezésére.^[53]

„A Döntőbizottság megvizsgálta a kezdeményezésben megjelölt jogsértés tartalmát és arra a következtetésre jutott, hogy a közérdekű bejelentésként nevesített feltételezett jogsértés olyan^[54] egyéni sérelmet jelöl, amelynek esetleges orvoslása sem a közérdeket, sem a társadalom egészének érdekeit közvetlenül nem szolgálja. Mindezek alapján a Döntőbizottság megállapította, hogy a hivatalbóli kezdeményező a jelen esetben kezdeményezőként nem volt jogosult a Döntőbizottság eljárásának kezdeményezésére. A kezdeményező feladatkörébe nem tartozik bele az egyedi jogorvoslati kérelem kérelmező helyetti benyújtása.”^[55]

A D.9/15/2013. számú eljárást megszüntető végzés

A B-A-Z Megyei Kórház és Egyetemi Oktató Kórház (a továbbiakban: ajánlatkérő) „A B-A-Z Megyei Kórház és Oktató Kórház általános egészségügyi, napi, illetve időszakos belső takarítási munkáinak elvégzése, szeptikus, aszeptikus műtők takarítása, valamint a kórház teljes külső területének takarítása, park- és útfenntartása és gondnoksági feladatainak ellátása” tárgyban közbeszerzési eljárást indított. A Hatóság elnökéhez (a továbbiakban: kezdeményező) „2012. november 30. napján iktatott közérdekű bejelentés érkezett (...) Kezdeményező 2013. január

[53] „A törvény azt is rögzíti, hogy a hivatalból kezdeményező szervezetnek a feladatköre ellátása során kell tudomására jutni a Kbt.-be ütköző jogsértésnek.” és „A Kbt. 140. § (1) bekezdés ugyanakkor kifejezetten abban az esetben teszi lehetővé a hivatalbóli kezdeményezők számára jogorvoslati eljárás kezdeményezését, amennyiben a jogsértés feladatkörük ellátása során jut tudomásukra.” Vö. D.191/5/2013. számú végzés 3. oldal utolsó bekezdés, 4. oldal 4. bekezdés.

[54] A döntést hozó az eljárást befejező, nem érdemi döntések meghozatalánál érdemi kérdésekben nem foglalhat állást.

[55] A vizsgált D.191/5/2013. számú végzés szerint a fővárosi és megyei kormányhivatalok (a továbbiakban: kormányhivatal), mint a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletéért felelős szervek csak törvényességi felügyeleti eljárás lefolytatása során tudomásukra jutott, közbeszerzésekkel kapcsolatos jogsértés esetén kezdeményezhetik a Döntőbizottság jogorvoslati eljárását a Kbt. 140. § (1) bekezdés d) pontja alapján. A Döntőbizottság döntése szerint, ha a kormányhivatal nem folytat le törvényességi felügyeleti eljárást, de feladatkörébe tartozó más feladat ellátásakor szerez tudomást közbeszerzésekkel kapcsolatos jogsértésről, akkor nem kezdeményezheti a Döntőbizottság hatáskörébe tartozó jogorvoslati eljárást.

10-én nyújtotta be a hivatalbóli kezdeményezését, amelyben indítványozta a jogsértés megállapítását (...) A kezdeményező a közbeszerzési eljárás mellőzését tartotta jogsértőnek és kérte annak megállapítását, hogy ajánlatkérő a (...) 2012. április 1. napján történt szerződésmódosítással jogsértően mellőzte a közbeszerzési eljárást és az így módosított szerződés semmis. A vélelmezett jogsértés ténybeli és jogi indokai megegyeznek a közérdekű bejelentésben kifejtettekkel. (...) A Döntőbizottság a jogorvoslati eljárást 2013. január 23-án megindította. (...) A Döntőbizottság az eljárásában rendelkezésére állt bizonyítékok értékelése alapján (...) arra az álláspontra jutott, hogy kezdeményező legkésőbb 2012. november 30-án birtokában volt mindazon releváns adatoknak, tényeknek, melyek a feltételezett jogsértő tevékenységet meghatározták. (...) A Kbt. 140. § (2) bekezdés a) pontja alapján a fenti tényekről való tudomásszerzést követő 30 napon belül lehet hivatalból jogorvoslati eljárást kezdeményezni. A 2012. november 30. napjától számítva a 30 napos jogvesztő határidő a hivatalbóli kezdeményezés 2013. január 10. napi előterjesztéséig eltelt, ezért a kezdeményezés elkéssett.”

A D.10/37/2013. számú határozat ^[56]

A Kiskőrös és Térsége Ivóvízminőség-javító Önkormányzati Társulás (a továbbiakban: ajánlatkérő) „Önálló vízellátó rendszerhez kapcsolódó tervezői és generálkivitelezői feladatok ellátása” tárgyú közbeszerzési eljárásokat indított. A Hatóság elnöke (a továbbiakban: hivatalbóli kezdeményező) „a Kbt. 140. § (1) bekezdés a) pontja alapján hivatalból jogorvoslati eljárást kezdeményezett 2013. január 10. napján a közbeszerzési eljárás nem megfelelő eljárásrendben történő lefolytatása miatt. (...) A hivatalbóli kezdeményező előadta, hogy a vélelmezett jogsértésről közérdekű bejelentés kapcsán, 2012. december 11. napján értesült. (...) Az ajánlatkérő álláspontja szerint súlyosan jogsértő a hivatalbóli kezdeményezőnek az a magatartása, amely a jogszabályi előírás ellenére más jogintézmény keretében ad utasítást eljárás megindítására. A közérdekű bejelentést saját hatáskörében kell elbírálnia, az nem képezheti alapját hivatalbóli kezdeményezés alkalmazásának. A közérdekű bejelentés alapján 30 napja van a tárgykörben illetékes szervnek arra, hogy a bejelentést vizsgálja, és ha az alapos, akkor saját hatáskörében köteles gondoskodni a megfelelő állapot helyreállításáról, a hibák megszüntetéséről, a sérelem orvoslásáról, illetőleg a felelősségre vonásról. A közérdekű bejelentés alapján nincsen mód kontradiktórius eljárás kezdeményezésére. A közérdekű bejelentés alapján kezdeményezheti felelősségre vonási eljárás megindítását, azonban ez nem azonos jogintézmény a Kbt. hivatalbóli eljárás kezdeményezésre vonatkozó lehetőséggel, mivel a jogkövetkezmények alkalmazásához nincs szükség külön törvény szabályai alapján történő felhatalmazásra. Nem lehet a két jogintézményt összekeverni, eljárásait mérlegeléssel alkalmazni. A jogorvoslati eljárás két ellenérdekű

[56] Vö. D.417/36/2013. számú határozattal.

fél vitája abban az esetben is, ha azt hivatalból kezdeményezik az arra jogosultak. Nyilvánvaló, hogy közérdekű bejelentés alapján ilyen eljárás nem folytatható és nem is kezdeményezhető. A közérdekű bejelentés pontosan olyan jogintézmény, mely alapján nem lehet helye sem államigazgatási, sem bírósági eljárásnak. (...) A közérdekű bejelentés alapján a tárgyban eljárásra jogosult szerv nem válhat ellenérdekű félle és nem kezdeményezhet^[57] olyan eljárást, melyben ellenérdekű félként szerepel. (...) A kezdeményezés azt tartalmazza, hogy a Kbt. 140. § (1) bekezdés a) pontja alapján kezdeményezte az eljárást, azonban a közérdekű bejelentés alaposága^[58] esetén nem indítható a Kbt. rendelkezései szerinti eljárás.”

A D.203/9/2013. számú határozat

A Gávavencsellő Nagyközség Önkormányzata (a továbbiakban: beszerző) „Szolgálati lakás átalakítása Idősek Klubjának” és „Állatorvosi rendelő és garázs átalakítása irodának” tárgyban beszerzési eljárást indított. A Hatóság elnöke (a továbbiakban: kezdeményező) „2013. május 8-án nyújtotta be a hivatalbóli kezdeményezését a beszerzővel szemben, a rendelkező részben meghatározott tárgyú szerződésekkel kapcsolatban, közbeszerzési eljárás jogtalan mellőzése miatt. Előadta, hogy az Önkormányzat vélelmezett jogsértéséről – a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Rendőr-főkapitányság Gazdaságvédelmi Osztálya vezetőjének értesítéséből – 2013. április 25-én szerzett tudomást. (...) A Döntőbizottság megkeresésére a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Rendőr-főkapitányság Gazdaságvédelmi Osztálya 2013. május 28-án megküldte a beszerzéssel kapcsolatos iratokat, melyek a beszerző által a Döntőbizottság rendelkezésére bocsátott iratokon kívül tervdokumentációt, teljesítésigazolásokat, számlákat, és kiadási pénztárbizonylatokat tartalmaztak. A Döntőbizottság a jogorvoslati eljárást érdemben lefolytatta, és az alábbi indokokra tekintettel megállapította, hogy a hivatalbóli kezdeményezés alapos.”

A határozatok – D.173/4/2013., D.116/8/2013., D.111/4/2013., D.78/5/2013.

A fenti végzések azért tekinthetők „határozatnak”, mert tartalmuk szerint nem egyértelmű, hogy a Hatósághoz pontosan milyen megnevezésű (tartalmú) kérelem is érkezett be:

D.173/4/2013. számú végzés – „A kérelmező 2013. április 18-án benyújtott kérelmében a 2013. április 2-i összegzésben nyertes ajánlattevőnek nyilvánított TOM Controll 2001. Zrt. ajánlata érvényességét kifogásolta.”

D.116/8/2013. számú végzés – „A kérelmező a Közbeszerzési Hatóság elnökének címzett bejelentése keretében jogorvoslati kérelmet terjesztett elő.”

[57] A Kbt. 140. (1) bekezdése nem rögzíti, hogy a kezdeményezésre jogosultnak milyen források útján juthat tudomására a valószínűsíthető jogsértés.

[58] Azaz ha a közérdekű bejelentés tartalmilag is közérdekű bejelentés, nem csak megnevezésében.

D.111/4/2013. számú végzés – A Döntőbizottság hiánypótlási felhívása után a „Kérelmező a 2013. március 21-én érkezett beadványában közölte, hogy még nem kívánt jogorvoslati kérelmet benyújtani”.

D.78/5/2013. számú végzés – „Kérelmező 2013.02.20. napján előterjesztett kérelmében rögzítette, hogy az ajánlatkérő jogellenesen járt el (...) 2013.03.04-i nyilatkozatában a kérelmező akként nyilatkozott, hogy úgy döntött, hogy a hiánypótlást nem teljesíti, és kérte a jogorvoslati eljáráshoz kapcsolódó eljárás megszüntetését.”

III. ÖSSZEGZÉS

A fentiekben bemutatott, relevánsnak minősülő döntések alapján megállapítható, hogy a társadalom részéről igényelt a közbeszerzésekkel kapcsolatos közérdekű bejelentések megtétele, vagyis a közérdekű bejelentés jogintézménye.^[59]

A vonatkozó jogi környezet speciális jellege – ezen belül is a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogorvoslat és panaszkezelés párhuzamossága – és a Tanács gyakorlata ismeretének hiányában számos kérdés vetődik fel a gyakorlatban, használható válaszok nélkül.

Tekintettel arra, hogy a Hatóság honlapján útmutató, illetve az SZMSZ-szel egységes szerkezetbe foglalt panaszkezelési szabályzat nem található, nyitva marad például az a kérdés, hogy mely esetekben ítéli úgy a Hatóság elnöke, hogy mint hivatalbóli kezdeményező indít jogorvoslati eljárást a közérdekű bejelentés, mint kvázi jogorvoslati kérelem áttétele helyett, illetve mikor dönt úgy a Hatóság elnöke, hogy a közérdekű bejelentés/panasz egyértelműen a Tanács hatáskörébe tartozik? Valamint – az SZMSZ hivatkozott rendelkezése értelmében – az is kérdésként merül fel, hogy miért nem a Tanács elnöke dönt a Hatóság elnöke helyett a közérdekű bejelentés/panasz tartalmi minősítéséről és adott esetben azok Döntőbizottsághoz való áttételéről?

A fenti és a hasonló kérdések tisztázása érdekében kívánatos lenne egy tájékoztató közzététele, ami az egységes joggyakorlat és jogértelmezés kialakítását is biztosítaná.

Továbbá a vizsgált végzések alapján az is láthatóvá vált, hogy a Döntőbizottság hatáskörébe tartozó jogorvoslati eljárás kezdeményezésére jogosultak vonatkozásában szükséges lenne azt biztosítani, hogy minden kezdeményezésre jogosult egyenlő feltételekkel kezdeményezhesse a közbeszerzési eljárásokkal összefüggő jogsértések kivizsgálását, elbírálását. Célszerű lenne tehát minden kezdeményezésre jogosultat olyan megnevezéssel szerepeltetni a Kbt.-ben, ami valamennyi, az általa gyakorolt feladat- és hatáskört kifejezi.^[60]

[59] A vizsgált végzések 10%-a kapcsolatos közérdekű bejelentéssel.

[60] Vö. Ha a Döntőbizottság az eljárás során más jogszabály megsértésére utaló körülményt észlel, köteles azt jelezni az illetékes szervnek, így különösen a nyomozó hatóságnak, az

A fentiekkel összefüggésben megemlítendő további két, átgondolandó javaslat is. Egyrészt az, hogy a Kbt. 140. § (1) bekezdésében említett mulasztás, vagy magatartás körét nem kellene-e kiterjeszteni úgy, hogy ne csak a Kbt.-be ütköző magatartások és mulasztások szolgáljanak alapul a jogorvoslati eljárás kezdeményezéséhez, hanem a közbeszerzésre, a közbeszerzési eljárásra vonatkozó jogszabályokba ütköző magatartások vagy mulasztások is, azaz a kivételi körbe nem tartozó^[61] végrehajtási rendeletekbe ütköző magatartások vagy mulasztások is? Másrészt az, hogy a közbeszerzési alapelvek érvényre juttatása érdekében a Kbt. 140. § (1) bekezdésében megjelölt személyek számára ne lehetőség, hanem kötelezettség legyen a jogorvoslati eljárás kezdeményezése,^[62] különös tekintettel a Hatóság elnökére, akinek bizonyos esetekben^[63] amúgy is kötelező az eljárást kezdeményezni. E javaslat indokál szolgál: a Hatóság feladata, hogy a közérdeket, az ajánlatkérők és az ajánlattevők érdekeit figyelembe véve, hatékonyan közreműködjön a közbeszerzési politika alakításában, a jogszerű közbeszerzési magatartások kialakításában és elterjesztésében, elősegítve a közpénzek nyilvános és átlátható módon történő elköltését.^[64]

Továbbá átgondolandó, hogy ezzel párhuzamosan nem kellene-e a Döntőbizottságon túl a Hatóság elnökének (ide értve az egyéb kezdeményezésre jogosultakat is) bírságolási lehetőséget biztosítani, valamint nem kellene-e lehetővé tenni számára a Ket. háttérjogszabályként történő alkalmazását.^[65] E szabályok ugyanis jelentősen könnyíthetnék a kezdeményező irat megfelelő összeállítását, végső soron pedig az eljárás kezdeményezését.

A fentiekén túl az is megfontolandó, hogy a Kbt. 140. § (1) bekezdése alapján jogorvoslati eljárás kezdeményezésére jogosultaknak a Kbt. 140. § (2) bekezdésében megállapított eljárás-kezdeményezési határidő (azaz az objektív és szubjektív határidő) elegendő-e a közbeszerzési alapelvek és a jogorvoslatihoz való

Állami Számvevőszéknek, a Kormány által kijelölt belső ellenőrzési szervnek vagy a Gazdasági Versenyhivatalnak. Látható tehát, hogy a Döntőbizottság eljárás-kezdeményezésre vonatkozó jogosítványait nem korlátozza egy-egy hatáskörre a Kbt. 146. § (3) bek.

[61] Vö. Kbt. 133. § (7) bek. és 134. § (2) bek.

[62] Vö. Kbt. 146. § (3) bekezdésével („Ha a Közbeszerzési Döntőbizottság az eljárás során más jogszabály megsértésére utaló körülményt észlel, köteles azt jelezni az illetékes szervnek, így különösen a nyomozó hatóságnak, az Állami Számvevőszéknek, a Kormány által kijelölt belső ellenőrzési szervnek vagy a Gazdasági Versenyhivatalnak.”) és a Kbt. 140-141. §-ához fűzött indokolással („A Kbt. 140-141. §-ai állapítják meg taxatíván azt a személyi kört, akik jogosultak hivatalbóli kezdeményezés benyújtására és határozza meg a hivatalbóli kezdeményezés kötelező tartalmi elemeit. A Kbt. kógcenciájából következően kizárólag azon személyek, szervezetek jogosultak hivatalbóli kezdeményezés benyújtására, akiket, amelyeket erre a Kbt. rendelkezései felhatalmaznak. A hivatalbóli kezdeményezői jogosultságot arra tekintettel biztosította a törvény, hogy minél szélesebb körben tegye lehetővé a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogsértések kiküszöbölését, a hivatalbóli kezdeményezők a törvényesség védelme érdekében léphetnek fel.”).

[63] Vö. Kbt. 140. § (1) bek.

[64] Vö. Kbt. 172. § (1) bek.

[65] E jogosítványok jelenleg a Döntőbizottság részére biztosítottak a Kbt. 150. § és 134. § (1) bekezdése által.

jog érvényre juttatásához, tekintettel arra, hogy a kezdeményezőknek több időre van/lehet szüksége a kezdeményező irat minél pontosabb elkészítéséhez.^[66]

2014. január 1-jétől a Panasztörvényt egy új Panasztörvény^[67] váltja fel. A fentiekben bemutatott döntések és megállapítások alapján tisztázni kellene, hogy az új Panasztörvény hatálya alá tartozó beadványok új Panasztörvény szerinti elbírálása mennyiben és hogyan tartozik a Hatóság és a Döntőbizottság feladat- és hatáskörébe.^[68] Erre azért is lenne szükség, mert az új Panasztörvény kissé máshogy definiálja a panasz fogalmát^[69] és a Kbt.-től eltérő eljárási határidőket, és döntéstípusokat^[70] kíván meg az eljárás lefolytatásakor, mindemellett a panasz és közérdekű bejelentés elintézése igazgatási szolgáltatási díjtól mentes, míg a Döntőbizottság eljárásáért igazgatási díjat kell fizetni.

Álláspontunk szerint a fentiekben összefoglalt javaslatok segítik a közbeszerzési alapelvek, a jogorvoslathoz való jog érvényre jutását, valamint az új Panasztörvény alkalmazását.

IRODALOM

- BH.2010.106. számú bírósági döntés.
- A Legfelsőbb Bíróság 1/2011. (XII. 6.) közigazgatási jogegységi határozata.
- Magyarország Alaptörvénye.
- D.9/15/2013. számú eljárást megszüntető végzés.
- D.10/37/2013. számú határozat.
- D.78/5/2013. számú végzés.
- D.111/4/2013. számú végzés.
- D.116/8/2013. számú végzés.
- D.121/3/2013. számú végzés.
- D.164/4/2013. számú végzés.
- D.173/4/2013. számú végzés.
- D.191/5/2013. számú végzés.
- D.203/9/2013. számú határozat.
- D.351/4/2013. számú végzés.
- D.417/36/2013. számú határozat.
- D.451/5/2013. számú végzés.
- 2011. évi CLXXXIX. törvény (Mötv.). (Magyarország helyi önkormányzatairól.)
- 2011. évi CVIII. törvény (Kbt.) és kommentárja. (A közbeszerzésekről.)

[66] Vö. D.9/15/2013. számú eljárást megszüntető végzés.

[67] A panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény, és vö.: Kbt. 28. § (2) bek.

[68] A Hatóság részéről egy „Panaszkezelési Szabályzat”, illetve panaszokkal, közérdekű bejelentésekkel kapcsolatos útmutató elkészítése az új Panasztörvény alapján is indokolt lenne.

[69] Új Panasztörvény I. § (2) bek.

[70] Vö. Kbt. 151. § és az új Panasztörvény 2. § (1)-(5) bek.

- 2004. évi CXL törvény (Ket.). (A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól.)
- 2004. évi XXIX. törvény. (Panasztörvény.)
- 1952. évi III. törvény. (A polgári perrendtartásról.)
- 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet. (A központosított közbeszerzési rendszerről, valamint a központi beszerző szervezet feladat- és hatásköréről.)
- 224/2004. (VII. 22.) Korm. rendelet. (A hulladékkezelési közszolgáltató kiválasztásáról és a közszolgáltatási szerződésről.)
- 228/2004. (VII. 30.) Korm. rendelet. (A védelem terén alapvető biztonsági érdeket érintő kifejezetten katonai, rendvédelmi, rendészeti célokra szánt áruk beszerzésére, illetőleg szolgáltatások megrendelésére vonatkozó sajátos szabályokról.)
- 1/2006. (I. 13.) PM rendelet. (A közbeszerzési eljárásokhoz kapcsolódó, adózásra vonatkozó tájékoztatási kötelezettség teljesítésének eljárási szabályairól és díjazásról.)
- 130/2006. (VI. 15.) Korm. rendelet. (A Nemzeti Fejlesztési Ügynökségről.)
- 302/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet. (A védett foglalkoztatók részére fenntartott közbeszerzések részletes szabályairól.)
- 257/2007. (X. 4.) Korm. rendelet. (A közbeszerzési eljárásokban elektronikusan gyakorolható eljárási cselekmények szabályairól, valamint az elektronikus árlejtés alkalmazásáról.)
- 210/2010. (VI. 30.) Korm. rendelet. (Az Európai Támogatásokat Auditáló Főigazgatóságról.)
- 212/2010. (VII. 1.) Korm. rendelet. (Az egyes miniszterek, valamint a Miniszterelnökséget vezető államtitkár feladat- és hatásköréről.)
- 46/2011. (III. 25.) Korm. rendelet. (A közbeszerzések központi ellenőrzéséről és engedélyezéséről.)
- 48/2011. (III. 30.) Korm. rendelet. (A környezetkímélő és energiahatékony közúti járművek beszerzésének előmozdításáról.)
- 92/2011. (XII. 30.) NFM rendelet. (A közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összegezésről.)
- 218/2011. (X. 19.) Korm. rendelet. (A minősített adatot, az ország alapvető biztonsági, nemzetbiztonsági érdekeit érintő vagy a különleges biztonsági intézkedést igénylő beszerzések sajátos szabályairól.)
- 287/2011. (XII. 22.) Korm. rendelet. (Egyes közbeszerzési tárgyú kormányrendeletek módosításáról.)
- 288/2011. (XII. 22.) Korm. rendelet. (A Közbeszerzési Döntőbizottság által kiszabható szankciókról és alkalmazásuk részletes szabályairól, valamint a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárásáért fizetendő igazgatási szolgáltatási díjról.)
- 289/2011. (XII. 22.) Korm. rendelet. (A közszolgáltatók közbeszerzéseire vonatkozó sajátos közbeszerzési szabályokról.)
- 305/2011. (XII. 23.) Korm. rendelet. (A tervpályázati eljárások szabályairól.)
- 306/2011. (XII. 23.) Korm. rendelet. (Az építési beruházások közbeszerzésének részletes szabályairól.)
- 310/2011. (XII. 23.) Korm. rendelet. (A közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról.)
- 355/2011. (XII. 30.) Korm. rendelet. (A Kormányzati Ellenőrzési Hivatalról.)

- 16/2012. (II. 16.) Korm. rendelet. (A gyógyszerek és orvostechnikai eszközök közbeszerzésének sajátos szabályairól.)
- 46/2012. (III. 28.) Korm. rendelet. (A fekvőbeteg szakellátást nyújtó intézmények részére történő gyógyszer-, orvostechnikai eszköz és fertőtlenítőszer beszerzések országos központosított rendszeréről.)
- 3/2013. (I. 18.) KIM utasítás. (A fővárosi és megyei kormányhivatalok szervezeti és működési szabályzatáról.)



●
Zaklatott gesztusok I, 2012

A fedezet felemelése a közbeszerzési eljárásban – „A megkerült fedezet”^[1]

I. BEVEZETÉS

A közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. tv. hatályba lépésével garanciális elemként szabályozásra került az ajánlatkérő fedezet ismertetési kötelezettsége az ajánlatok bontásakor. Ennek egyik jelentősége a 2013. július 1. napján hatályba lépett módosulásig az aránytalanul alacsony ár meghatározásában volt, amit a módosítást követően már a becsült értékhez viszonyítottan kell meghatározni. A fedezetnek az ajánlatok bontásakor történő ismertetése azt a másik célt szolgálja, hogy az ajánlattevők számára ellenőrizhetővé és kiszámíthatóvá váljon az eljárás esetleges fedezethiány miatti eredménytelenné nyilvánításának alkalmazása. Fontos, hogy az ajánlatkérő ne alkalmazhassa ezt az eredménytelenségi okot abban az esetben, ha a fedezet valójában rendelkezésre áll, azonban más okból nem kíván a nyertes ajánlattevővel szerződést kötni, azaz, hogy az eredményről történő döntéskor utólag a nyertes ajánlatánál alacsonyabb fedezetet ne jelenthessen be annak érdekében, hogy eredménytelenné nyilvánítsa az eljárást.

A közbeszerzési eljárásokban ajánlatkérői oldalon gyakori problémát okoz a pótlólagos fedezet bevonásának problémája. Sem a jogirodalom, sem a Döntőbizottság gyakorlata nem ad egységes állásfoglalást a kérdésben. A probléma abban az esetben áll fenn, ha közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő által előre meghatározott fedezet túl alacsonynak bizonyul. Ilyen eset állhat elő például, ha az ajánlatkérő elektronikus árlejtést helyezett kilátásba, az ajánlattevők ezt figyelembe vették az ajánlatban megadott ár kialakításánál, azonban egyéb okokból kizárólag egy érvényes ajánlat marad, mely esetben az árlejtés a 257/2007. (X. 4.) Korm. rendelet (E-árlejtés Krend.) 17. § (6) bekezdés alapján már nem alkalmazható. Így az egyetlen érvényes ajánlattevő által megajánlott ár magasabb annál, amit ő maga is megajánlani kívánt végső ajánlatként. Az ajánlatkérőnek nagy szüksége van az eljárás tárgyának beszerzésére, nyilvánvalóan magát a közbeszerzési eljárást is emiatt indította. Pótlólagos fedezet bevonását ajánlatkérő megoldhatná átcsoportosítással vagy akár hitelfelvétellel is, azonban ekkor általában kérdésként merül fel, hogy megteheti-e az ajánlatkérő jogszerűen, hogy felemeli a rendelkezésre álló és bontáskor kihirdetett fedezetet,

[1] Rejtő Jenő: A megkerült cirkáló c. műve nyomán.

mivel a kógens szabályokat tartalmazó közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény (a továbbiakban: Kbt.) 76. § (1) bekezdése úgy fogalmaz, hogy „eredménytelen az eljárás ha (...)” az összes ajánlat a fedezethez képest túl drága. Eredménytelenné kell-e nyilvánítani az eljárást, vagy a fedezet felemelésével eredményes lehet a közbeszerzési eljárás?

A tanulmány fent ismertetett alaptémáját kiegészítve röviden kitérek a fedezettel kapcsolatban felmerült egyéb járulékos kérdésekre, melyekben a Közbeszerzési Hatóság, Döntőbizottság vagy Bíróság már állásfoglalását adta, mivel a probléma vizsgálatához előbb tisztázni szükséges a fedezet fogalmát, viszonyát a becsült érték fogalmához, valamint a fedezet összegére, rendelkezésre állására vonatkozó szabályokat. Bemutatom a fedezet ismertetésének időpontjával kapcsolatos állásfoglalásokat, a 2013. július 1-jén hatályba lépett módosításokat, majd az eredménytelenné nyilvánítás fedezettel kapcsolatos szabályait. Ezt követően bemutatom érveimet a fedezet felemelésének lehetősége mellett, valamint két Közbeszerzési Döntőbizottsági határozatot, amely a témával kapcsolatban született.

II. A FEDEZET FOGALMA, ÖSSZEJE, ELHATÁROLÁSA A BECSÜLT ÉRTÉKTŐL

A becsült értékkel ellentétben a Kbt. nem határozza meg a fedezet fogalmát, azt a bírói gyakorlat igyekszik meghatározni, különösen a becsült érték fogalmától történő elhatárolás útján.

A Fővárosi Ítéltábla 3.Kf.27.670/2008/6 sz. jogerős ítélete szerint „A fedezet gazdasági-pénzügyi fogalom, a vállalkozás jövőbeli, adott időszakra eső jövedelemtermelő képességére, bevételi forrására, annak volumenére utal. Jellegénél fogva nem egy egzakt szám, hanem egy becsült érték, amelyet ellenőrizhető módon kell dokumentálni. Az ajánlatkérőnek ezért rendelkeznie kell olyan egyértelmű, a kívülálló számára is elfogadható okiratokkal, amelyből az erre vonatkozó kalkulációja utólag visszakövethető. A fedezet meghatározásának (és utólagos kontrolljának) alapja lehet a közbeszerzési eljárás előkészítő szakaszában a pénzügyi adattartalommal bíró okirat, vagy annak alapján készített, előrevetített üzleti terv.”

Ezzel egyezően foglalt állást a Fővárosi Ítéltábla 3.Kf.27.451/2007/1. sz. határozata, mely még hozzátette: „A fedezet meghatározása ajánlatkérő autonóm döntése, annak nagyságát az ajánlat által befolyásolni nem lehet. (...) A becsült értékkel ellentétben a fedezetnek számszakilag kimutathatónak kell lennie, a pénzügyi jövőbeli rendelkezésre állása vagy forrásmegjelölés formájában. Az ellenérték az, amit az ajánlatkérő fizetni akar, a fedezet pedig ennek a forrása.”

A fentiekből megállapítható, hogy mind a fedezet, mind a becsült érték egy tulajdonképpen becsléssel megállapított összeg. A Kbt. 11. § (1) bekezdése szerint a közbeszerzés értéken a közbeszerzés megkezdésekor annak tárgyáért általában kért vagy kínált – általános forgalmi adó nélkül számított, a 12-18.

§-ban foglaltakra tekintettel megállapított – legmagasabb összegű teljes ellenszolgáltatást kell érteni. A teljes ellenszolgáltatásba bele kell érteni az opcionális részt tartalmazó ajánlatkérés esetén az opcionális rész értékét. A becsült értéket piackutatás, vagy korábbi beszerzési tapasztalatok alapján lehet meghatározni. Míg a becsült értéknél a becsléshez a fogalom meghatározásban támpontot ad a törvény, addig a fedezethez ilyen támpont nincs. Mi alapján határozza meg tehát az ajánlatkérő, hogy mennyi forrást különítsen el egy beszerzésre?

A Közbeszerzési Döntőbizottság D.435/11/2007 sz. határozatában rámutatott arra, hogy „a fedezet meghatározásának célszerűségi szempontjai körülhatárolhatóak a konkrét közbeszerzés tárgyának, lényeges jellemzőinek, műszaki tartalomnak, a szerződéses feltételeknek a segítségével.” E támpontok azonban nem eléggé konkrétak a fedezet összegének meghatározásához.

A fedezet meghatározza, hogy mennyi forrással rendelkezik az ajánlatkérő a beszerzés megvalósításához. A gyakorlatban azonban az ajánlatkérő általában annyi forrást fog előteremteni, elkülöníteni, amennyire a beszerzés megvalósításához becslése alapján szüksége lesz. E gondolatmenet alapján próbálja meghatározni fedezetét, e tekintetben azonban ugyanazokra a tapasztalataira támaszkodhat, mint a becsült érték meghatározása során, így a fedezeti érték meghatározásához általában a becsült értékből tud az ajánlatkérő kiindulni. Emiatt nehéz a gyakorlatban e két fogalmat elhatárolni.

A becsült érték végső soron arra a kérdésre ad választ, hogy „véltetően legfeljebb milyen összegű ellenértéket kell kifizetni a beszerzés sikeressége esetén?“, a fedezet pedig arra, hogy „mennyi pénzem van a beszerzésre?“, azonban valójában annyi pénzt fog ajánlatkérő elkülöníteni a beszerzésre, amennyibe az vélhetően kerülni fog. Sem sokkal többet, sem sokkal kevesebbet nem volna ésszerű megjelölni.

Állami költségvetésből gazdálkodó szervezeteknél természetesen kötött lehet, hogy a költségvetés alapján mekkora fedezete van, azonban a költségvetés kialakításánál előre számolni kell valamiképpen a beszerzéssel.

Ideális esetben az ajánlatkérő hozzávetőleg olyan összeget biztosít a költségvetésében, amely a becsült értéket eléri.^[2]

A Közbeszerzési Hatóság álláspontja szerint „a beszerzés becsült értéke és a megvalósítás érdekében elkülönített anyagi fedezet nyilvánvalóan eltérhet egymástól. Mivel a két fogalom között nincs jogszabályi összefüggés, ezért az eltérés mértékét jogi háttér nem befolyásolja.”^[3] Ennek ellenére az ajánlatkérő a fenti gyakorlati összefüggések alapján a becsült érték összegében, vagy ahhoz közel álló összegben számítja általában a szükséges fedezetet.

A Fővárosi Ítéltábla 3.Kf.27.451/2007/18. sz. határozatában kiemelte, hogy a fedezet meghatározás része a közbeszerzési eljárás előkészítésének, az elfogható

[2] Közbeszerzési Szemle. 2012. 2. évf. 1. sz. 9. kérdés. 47.

[3] Közbeszerzési Szemle. 2012. 2. évf. 3-4. sz. 15. kérdés. 21.

a Kbt. 4. § 13. pontja szerinti (pénzügyi) helyzet felméréseként. Rögzítette továbbá az ajánlatkérő írásbeli dokumentálási kötelezettségét.

A Fővárosi Bíróság 25.K.32.070/2007/4 sz. döntése is rávilágított arra, hogy a Kbt. a közbeszerzési eljárás megindításának feltételeként már nem írja elő az anyagi fedezet meglétének szükségességét, és az ajánlatkérőnek arra is lehetősége van, hogy akár támogatásból, akár kölcsönből vagy más forrásból fizesse majd meg az ellenszolgáltatás összegét.

III. A FEDEZET ISMERTETÉSÉNEK IDŐPONTJÁVAL KAPCSOLATOS EGYES KÉRDÉSEK

A Kbt.-ben a fedezet két esetben játszik fontos szerepet. A fedezet bontáskor történő ismertetése, valamint az eredménytelenség megállapítása esetén.

Amint azt korábban is említettem, a fedezet bontáskor történő ismertetése azt a célt szolgálja, hogy az ajánlattevők számára ellenőrizhetővé és kiszámíthatóvá váljon a fedezetihiány miatti eredménytelenségi ok alkalmazása. Az ajánlatkérő ne alkalmazhassa ezt az eredménytelenségi okot abban az esetben, ha a fedezet valójában rendelkezésre áll, azonban más okból nem kíván a nyertes ajánlattevővel szerződést kötni.

A gyakorlatban azonban kérdést vetett fel az ajánlatok felbontása előtti közvetlen ismertetés alkalmazhatósága olyan esetben, amikor az ajánlatkérő a tárgyalások menetét úgy határozza meg, hogy a tárgyalások addig folytatódnak, amíg a legkedvezőbb ajánlat már nem változik, avagy az eljárás során elektronikus árlejtés kerül alkalmazásra.

A 2013. július 1. napján hatályba lépett jogszabályi módosulásokat megelőzően jogszabály nem rendezte a kérdéseket. Az elsöre vonatkozóan a Közbeszerzési Szemle 2012. 2. évfolyam 3-4. szám 19. oldalán olvasható 14. kérdésre („hogyan értelmezhető ez a rendelkezés abban az esetben, ha ajánlatkérő a tárgyalások menetét úgy határozza meg, hogy a tárgyalások addig folytatódnak, amíg a legkedvezőbb ajánlat már nem változik”) adott állásfoglalásban kapunk választ.^[4] Az itt olvasható választ ismételte meg az elektronikus árlejtésre vonatkozó kiegészítéssel a Közbeszerzési Hatóság a fedezet elektronikus árlejtés alkalmazása esetén történő ismertetésének megfelelő ideje kapcsán T/1236-1/2012-003 számon egyedi megkeresésre kiadott állásfoglalásában. Ebben a Hatóság kifejtette, hogy az ajánlatkérőnek – amennyiben az ajánlattételi felhívás erre vonatkozóan nem adott pontos információt – egyértelműen előzetesen az ajánlattevők tudomására kell hoznia, hogy mikor fogja a tárgyalásokat lezárni. A tárgyalások lezárásaként az ajánlatkérő – amennyiben a változások nagyságrendje indokolja, új dokumentáció rendelkezésre bocsátásával – az ajánlattevőket felhívhatja egy

[4] Közbeszerzési Szemle. 2012. 2. évf. 3-4. sz. 14. kérdés. 19.

végleges ajánlat írásban történő beadására (Kbt. 92. § (7) bek.). Előzőeknek megfelelően az ajánlatkérőnek pontosan meg kell határoznia – legalább az eljárás során – a tárgyalások befejezésének időpontját, végleges ajánlattételre felhívással, vagy anélkül. Tekintettel arra, hogy a Kbt. 92. § (7) bekezdése alapján az ajánlatkérő a tárgyalásokat lezárhatja végleges ajánlattételre felhívással, vagy anélkül, amennyiben előbbre kerül sor, az ajánlatkérőnek – a Kbt. 62. §-ának (4) bekezdésében foglalt kógens rendelkezés alapján – a végleges ajánlatok ismertetése előtt közvetlenül kell az ajánlattevők tudomására hoznia a szerződés teljesítéséhez rendelkezésre álló anyagi fedezet összegét, ezután köteles megállapítani, hogy mely ajánlatok érvényesek/érvénytelenek, és az érvényes végleges ajánlatokat kell értékelnie, majd ezt követően alkalmazhatja az elektronikus árlejtést. Ennek megfelelően az ajánlatkérőnek a szerződés teljesítéséhez rendelkezésre álló anyagi fedezet összegét még az elektronikus árlejtés megkezdése – pontosabban a végleges ajánlatok bontása – előtt ismertetnie kell.^[5]

Ha az ajánlatkérő nem írja elő végleges ajánlat írásbeli benyújtását, figyelemmel arra, hogy a Kbt. 92. § (8) bekezdése értelmében ebben az esetben az utolsó tárgyalás befejezését követően két munkanapon belül kell az ajánlattevőkkel ismertetnie az ajánlatoknak – a Kbt. 62. § (3) bekezdésében foglalt adatait, vagyis – azokat a számszerűsíthető adatait, amelyek az értékelési szempont (részszempontok) alapján értékelésre kerülnek, a szerződés teljesítéséhez az ajánlatkérő rendelkezésére álló anyagi fedezet összegének ismertetésére ezzel egyidejűleg kell, hogy sor kerüljön.^[6]

Az ajánlatkérőnek a szerződés teljesítéséhez rendelkezésre álló anyagi fedezet összege ismertetésének előírása a nyilvánosság biztosítását szolgálja, az ajánlattevők a közbeszerzési eljárás Kbt. 76. §-a (1) bekezdésének c) pontja alapján történő eredménytelenné nyilvánításának jogszerűségét akkor is ellenőrizhetik, ha ezen összeg ismertetésére az elektronikus árlejtés előtt kerül sor. Sőt, esetlegesen elkerülhető, hogy az ajánlatkérőnek az anyagi fedezet mértékére tekintettel nem megfelelő ajánlatok miatt eredménytelenné kelljen nyilvánítania az eljárást.^[7]

A Kbt. Nagykommentárja továbbá megállapítja, hogy abban az esetben, ha az ajánlatkérő az ellenszolgáltatás valamely eleme tekintetében önálló értékelési szempontot határozott meg, úgy – a Kbt. alapelveire is tekintettel – a bontás során az adott elemre vonatkozó anyagi fedezet összegét is javasolt ismertetni, tekintettel arra, hogy ebben az esetben az esetlegesen aránytalanul alacsony ár megítélése szempontjából az érintett elem (is) vizsgálendő [Kbt. 69. §].^[8]

A 2013. július 1-jén hatályba lépett Kbt. és kapcsolódó rendeletek módosítása egyértelműen állást foglalt a fenti kérdésben: A Kbt. 62. § (4) bekezdése szerint az ajánlatkérő az ajánlatok – tárgyalásos eljárásban a végleges ajánlatok – bontásának

[5] T/1236-1/2012-003 számon egyedi kérdésben kiadott állásfoglalása.

[6] Uo.

[7] Uo.

[8] Complex Jogtár Nagykommentár a Kbt. 62. §-ához.

megkezdésekor, az ajánlatok felbontása előtt közvetlenül ismerteti a közbeszerzés – a 18. § (2) bekezdésének alkalmazása nélkül számított – becsült értékét és a szerződés teljesítéséhez rendelkezésre álló anyagi fedezet összegét, részajánlattétel biztosítása esetén részenként. Ha tárgyalásos eljárásban az ajánlatkérő végleges ajánlatok írásbeli benyújtását nem kéri, akkor a közbeszerzés becsült értékét és a szerződés teljesítéséhez rendelkezésre álló anyagi fedezet összegét – részajánlattétel biztosítása esetén részenként – az utolsó tárgyalás alkalmával azt követően kell ismertetnie, hogy valamennyi ajánlattevő megtette végleges ajánlatát.

A közbeszerzési eljárásokban elektronikusan gyakorolható eljárási cselekmények szabályairól, valamint az elektronikus árlejtés alkalmazásáról szóló 257/2007. (X. 4.) Korm. rendelet (E-árlejtés Krend.) 24. § (3) bekezdése eltérést enged a Kbt. idézett rendelkezésétől, mely szerint az elektronikus árlejtés lezárásakor az ajánlatkérő az árlejtés során érvényes ajánlatot tett ajánlattevőket elektronikus úton tájékoztatja az elektronikus árlejtés során az ellenszolgáltatás mértéke, illetve az értékelési szempontok tekintetében kialakult rangsorról. Az ajánlatkérő továbbá a Kbt. 62. § (4) bekezdésétől eltérően ebben a tájékoztatásban ismerteti a közbeszerzés becsült értékét és a szerződés teljesítéséhez rendelkezésre álló anyagi fedezet összegét.

Az E-árlejtés Krend 17. § (6) bekezdése szerint az ajánlatkérő nem folytathat le elektronikus árlejtést, amennyiben egyetlen érvényes ajánlat került benyújtásra.

Ennek alapján joggal vetődik fel a kérdés, hogy mi történik abban az esetben, ha ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban jelzi, hogy elektronikus árlejtésre kerül sor, azonban kizárólag egy ajánlattevő jelentkezik, vagy több ajánlattevő nyújt be ajánlatot, azonban a hiánypótlások és az értékelés végén ezek közül kizárólag egy ajánlat érvényes.

Elektronikus árlejtés alkalmazása esetén a fedezet és becsült érték kihirdetése szempontjából az alábbi esetek lehetségesek nem tárgyalásos eljárás esetén: 1. Bontáskor látható, hogy mindössze egy ajánlat érkezett, ekkor azonnal a bontáson ismerteti ajánlatkérő a fedezetet és a becsült értéket a Kbt. 62. § (4) bekezdés alapján. 2. Bontáskor több ajánlat van, az értékelés végeredményeképpen azonban csak egy érvényes. Ekkor nem lehet lefolytatni árlejtést, a bontáson pedig természetesen még nem került sor a fedezet és becsült érték kihirdetésére. Ebben az esetben a legközelebbi lehetőség a fedezet és becsült érték ismertetésére maga az eljárás eredményéről szóló összegzés, avagy ha külön határoz ajánlatkérő az érvénytelenné nyilvánításról (ami nem kötelező), akkor az arról szóló tájékoztató. 3. Amennyiben több érvényes ajánlat van, ajánlatkérő lefolytatja az árlejtést és a hivatkozott 24. § alapján ismerteti a fedezetet és becsült értéket.

E rendelkezéseket azonban a jogszabályváltozások hatályba léptető szabályozásából kifolyólag kizárólag a 2013. július 1. napján vagy azt követően indult eljárásokban lehet alkalmazni.

IV. EREDMÉNYTELENNÉ NYILVÁNÍTÁS

A Kbt. 76. § határozza meg azokat az eseteket, amikor a közbeszerzési eljárás eredménytelennek minősül, azaz nem kerül sor a nyertes ajánlattevő kiválasztására, illetve szerződéskötésre.^[9]A törvény megfogalmazása szerint: 76. § (1) Eredménytelen az eljárás, ha c) egyik ajánlattevő sem vagy az összességében legelőnyösebb ajánlatot tevő sem tett – az ajánlatkérő rendelkezésére álló anyagi fedezet mértékére tekintettel – megfelelő ajánlatot; 3. § E törvény szabályaitól csak annyiban lehet eltérni, amennyiben e törvény az eltérést kifejezetten megengedi. E törvény rendelkezéseinek alkalmazásakor, valamint a jogszabályban nem rendezett kérdésekben a közbeszerzési eljárás előkészítése, lefolytatása, a szerződés megkötése és teljesítése során a közbeszerzésekre vonatkozó szabályozás céljával összhangban, a közbeszerzés alapelveinek tiszteletben tartásával kell eljárni.

Tekintettel arra, hogy a törvény kógens (Kbt. 3. §), és a 76. § alapján az adott feltételek mellett „eredménytelen az eljárás”, kérdés, hogy egyes esetekben van-e mégis mérlegelési lehetősége az ajánlatkérőnek, hogy az eljárást eredménytelené nyilvánítja-e.

Avagy másik kérdés, hogy mely időpontban kell fennállnia a törvényi feltételeknek ahhoz, hogy az eljárás eredménytelen legyen?

1. Ha a korábban elegendő fedezetből elvonásra került sor

A Kbt. 77. § (3) bekezdése szerint a Kbt. 76. § (1) bekezdés d) pontja szerinti eredménytelenségi esetben az ajánlatkérő köteles tájékoztatást adni a közbeszerzésre tervezett anyagi fedezet összegéről, továbbá adott esetben arról, hogy az mikor és milyen okból került átcsoportosításra. A hivatkozott jogszabályhely tartalmában – a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX törvény 96. § (1) bekezdéséből levezethetően is – a Kbt. 76. § (1) bekezdés c) pontjával összefüggésben értelmezhető és alkalmazandó.^[10] Ezen álláspontot a Közbeszerzési Hatóság Közbeszerzési Szemle 2012. 2. évfolyam 3-4. szám 20. oldalán található 14. kérdésre adott állásfoglalásában is rögzítette. Meglepő azonban, hogy a Kbt. 2013. július 1. napjától hatályos módosítása ezt a törvényszerkesztési hibát nem orvosolta.

2. Ha a fedezet pótlólagos bevonása szükséges

Az eddigiekben kifejtettekből azt látjuk, hogy a törvény kógens rendelkezése szerint az eljárás eredménytelen, ha egyik ajánlat sem megfelelő a rendelkezésre álló fedezetre tekintettel, azaz ha minden ajánlat túl drága. Amennyiben ilyen eset áll fenn – mert a fedezet átcsoportosításra került –, az ajánlatkérő köteles

[9] Complex Jogtár Nagykommentár a Kbt. 76. §-ához.

[10] Közbeszerzési Szemle. 2012. 2. évf. 3-4. sz. 14. kérdés. 20.

ennek idejéről és okáról tájékoztatást adni. Azonban ha nem utóbb lett kevesebb a fedezet, hanem már eleve a bontáskor nem volt elegendő, akkor vajon erre tekintettel ebben az időpontban „eredménytelen az eljárás”, és ennek okán mindenképpen ki kell nyilvánítani az eredménytelenséget, avagy az eredménytelenségről történő döntésig történhet fedezetbevonás.

2.1. A Kbt. 76. § esetében a Nagykommentár^[11] a legtöbb esetben azt írja, hogy eredménytelen az eljárás. Azonban a c) pont – és egyébként az e) pont esetében is^[12] – a kögens törvény rendelkezését enyhébben értelmezi, ezekben az esetekben a Nagykommentár szerint az ajánlatkérőnek nem kötelezettsége, hanem lehetősége van az eljárás eredménytelenné nyilvánítására: „Az ajánlatkérő eredménytelenné nyilváníthatja a közbeszerzési eljárást, ha (...)”.

Ugyanígy a törvényi szabályozásban az eredménytelenné nyilvánítás lehetőségét látja Pfeffer Zsolt A közpénzek hatékony elköltésének pénzügyi jogi biztosítékai című cikkében, ahol határozottan úgy fogalmaz: „A Kbt. lehetőséget biztosít arra, hogy eredménytelenné nyilvánítsa (...)”.^[13]

2.2. Azonban miképpen az a 3. pont bevezetőjében olvasható, a Kbt. nem lehetőségként, hanem tényként fogalmazza meg az eljárás eredménytelenségét, nem állapítja meg azonban, hogy mely időpontban „nem elég a fedezet”. A Kbt. 76. § (1) bekezdésének c) pontjában szereplő fedezet csökkenéséről szóló szabályozásból azonban kitűnik, hogy a jogalkotó is úgy gondolta, hogy a nyilvánosságra hozott fedezet változhat.

2.3. A Kbt. szigorúan nyelvtanilag értelmezhető lenne úgy, hogy abban a pillanatban eredménytelenné válik az eljárás, amint nyilvánvalóvá válik, hogy a fedezet nem elegendő. Ekkor kérdéses egy vegyes szituáció megítélése, miszerint a bontáskor volt elegendő fedezet, amit ismertettek, ezt követően került sor átcsoportosításra, és ekkor csökkent a fedezet, viszont később ismét szereztek forrást, mely elég fedezetet nyújtott.

Abban a pillanatban nem kellett az eljárást eredménytelenné nyilvánítani, amikor lecsökkent a fedezet, illetve utólag sem kellett eredménytelenné nyilvánítani az eljárást, mert az adott fedezet valami okból ingadozott egy rövid időre, azonban az eredeti fedezeti összeg ismételten rendelkezésre állt. Ilyen esetben az az ésszerű, ha folytatódnak az eljárási cselekmények, és sikeresen befejeződhet az eljárás. (A Kbt. és a Hatóság állásfoglalásai alapján az mindenképpen fontos, hogy minden cselekményt és történést az eljárás során végig dokumentáljanak, és számszakilag kimutatható legyen.)

[11] Complex Jogtár Nagykommentár a Kbt. 76. §-ához.

[12] Kbt. 76. § e) „Az ajánlatkérő eredménytelenné nyilváníthatja a közbeszerzési eljárást, ha valamelyik ajánlattevőnek vagy részvételre jelentkezőnek az eljárás tisztaságát, vagy a többi ajánlattevő, illetve részvételre jelentkező érdekeit súlyosan sértő cselekménye miatt az ajánlatkérő az eljárás eredménytelenné nyilvánítása mellett dönt.”

[13] Pfeffer, 2012, 91.

2.4. A Közbeszerzési Döntőbizottság D.155/12/2007 sz. alatt hozott döntésében kimondta: „Ennek (fedezet) hiányában (az ajánlatkérő) érdekei sérülnek, az eredménytelen közbeszerzés neki okoz többletköltséget, a beszerzés időben elhúzódik. Az ajánlatkérő felelőssége, hogy körültekintően tervezze meg adott beszerzés megvalósulásának feltételeit.”

A pótlólagos fedezet bevonásának lehetősége melletti érv továbbá az is, hogy a közbeszerzési eljárás célja alapvetően az ajánlatkérő beszerzési igényét kielégítő szerződés megkötése.

2.5. A törvényhozó célja az volt azzal a rendelkezéssel, hogy az ajánlatok felbontása előtt ismertetni kell a fedezetet, hogy ne lehessen utóbb arra hivatkozva eredménytelenné nyilvánítani az eljárást, hogy nincs elég fedezet, amikor nem az esetlegesen preferált ajánlattevő nyerné a közbeszerzést. Amennyiben a fedezet utóbb módosítható felfelé, akkor az azt a lehetőséget adja, hogy eleve nagyon alacsony fedezetet ad meg az ajánlattevő, hogy arra az esetre, ha nem a preferált ajánlattevő adja a legjobb ajánlatot, könnyedén, indoklás nélkül eredménytelenné tudja nyilvánítani az eljárást. Ha mégis az ő ajánlata lenne a legjobb, akkor pedig talál az ajánlatkérő utóbb fedezetet. Fordított logika alkalmazásával tehát a rendelkezés célja kijátszható volna. Ebben az esetben természetesen vizsgálható a rendeltetésszerű joggyakorlás, a jóhiszeműség követelménye elveinek való megfelelés a fedezet meghatározására vagy átcsoportosítására vonatkozó dokumentációk alapján. Amennyiben a dokumentációból nem derül ki, hogy visszaélés volt az eredeti cél, elméletileg maga a pótlólagos fedezet bevonás nem jelenthet problémát.

2.6. Önmagában az a tény, hogy az ismertetett fedezet mértéke rendkívül alacsony (pl. a becsült értékhez, ajánlatokhoz képest) megalapozhatja-e azt, hogy az ajánlatkérő nem az alapelveknek megfelelően járt el? A fedezet alacsony mértékének értékelésekor azonban felmerül a kérdés, hogy mi minősül egyáltalán túl alacsony fedezetnek, hiszen az első pontban a fedezet fogalmánál leírtak alapján a fedezet összege nem egyértelműen meghatározható, az is egy becsült összeg. A gyakorlatban ugyan a fedezet értéke a becsült értékhez igazodik, azonban mivel fogalmilag nincs összefüggés a becsült érték és a fedezet között, attól rendkívül nagy arányban is eltérhet. Vajon sikeresen hivatkozhatna-e jogorvoslati eljárásban a kérelmező esetleg arra, hogy alapelvbe ütközik, ha kimutathatóan magasabb összeg is a rendelkezésre állt az eljárás megindításakor, mint ami fedezetként megjelölésre került?

A 2.1. pontban feltett kérdésekre válaszként a fenti indokok alapján alapvetően azt az álláspontot tartom elfogadhatónak, hogy a Kbt. 76. § (1) c) pontban foglalt feltételnek az eljárás eredményhirdetésekor kell fennállnia, tehát a bontást követően a fedezet összege utóbb felemelhető. Aggályos azonban továbbra is, hogy a törvényi kógenciába belefér-e annak ekképpen történő értelmezése, illetve, hogy a szabályozás visszaélések elkerülésére irányuló célja mennyiben teljesül.

V. KAPCSOLÓDÓ JOGORVOSLATI DÖNTÉSEK

A döntőbizottsági határozatok között számos esetet találni, ahol a fedezet elvonásra került és emiatt indította a kérelmező a jogorvoslatot. Kevés olyan döntés van azonban arra az esetre, amikor pótlólagos fedezet kerül bevonásra. Egyfelől ennek oka lehet az, hogy ilyen eset arányosan ritkábban fordul elő, illetve talán kevésbé áll érdekében az ajánlattevőknek ezen indokra alapítva megtámadni az eljárást, hiszen az végül tulajdonképpen sikeres lesz. Két, a témában született döntés azonban ellentétes értelmezést tartalmaz a Kbt. 76. § (1) c) pont alkalmazásának kötelező jellegével kapcsolatban.

1. A Közbeszerzési Döntőbizottság D.571/40/2012 sz. döntése (Rudas és Társa Bt. által BKK Zrt. ajánlatkérő ellen indított eljárás) „Hivatásforgalmú menetrend-szerinti hajójárat üzemeltetése” tárgyban az egyik döntés, melyben a jogorvoslat kérelmezője az általam korábbi pontokban kifejtett érvekre támaszkodva nyújtotta be kérelmét egy olyan ügyben, ahol az eljárás során az ajánlatkérő nem nyilvánította az eljárást eredménytelenné amiatt, hogy a bontáskor kihirdetett fedezet minden ajánlatnál alacsonyabb volt. Az alábbiakban e határozatot és körülményeit mutatom be, melyben a Döntőbizottság egyértelműen állást foglal arra vonatkozóan, hogy a Kbt. 76. § (1) c) pont alkalmazása mindössze lehetőség és a pótlólagos fedezet bevonás jogszerű: Ajánlatkérő a 2012.07.11-én megtartott bontáson a Kbt. 62. § (4) bekezdése alapján tájékoztatta az ajánlattevőket a rendelkezésre álló fedezet mértékéről (107.000.000.-Ft)”.

Kérelmezőn kívül a Captain Daniel Kft. és a Panoráma Deck Hajózási Kft. ajánlattevők nyújtottak be ajánlatot. A nyertes ajánlattevő a Panoráma Deck Hajózási Kft. lett.

A kérelmező 2012.09.21-én vitarendezést kezdeményezett a Panoráma Deck Hajózási Kft. ajánlatával összefüggésben, annak érvénytelenségét állítva. Kifogásolta továbbá, hogy az ajánlatkérő nem nyilvánította eredménytelenné az eljárást amiatt, hogy nem rendelkezik a szerződés megkötéséhez szükséges anyagi fedezettel a közbeszerzési eljárás eredményeként megkötendő szerződéshez. Az előzetes vitarendezés során ajánlatkérő nem adott igazat kérelmezőnek, aki így jogorvoslat keretében a Döntőbizottsághoz fordult.

A Döntőbizottság a következőket rögzítette: „A közbeszerzési eljárásban az ajánlattevők annak érdekében vesznek részt, nyújtanak be ajánlatot, hogy nyertes ajánlattevőként kiválasztásra kerüljenek. A Kbt. 76. §-a értelmében ajánlatkérő kizárólag a törvényben taxatív meghatározott okok alapján nyilváníthatja eredménytelenné a közbeszerzési eljárását. Ez pedig azt jelenti, hogy amennyiben nem állnak fenn a törvényben meghatározott eredménytelenségi okok, az ajánlatkérő kötelezettsége, hogy a közbeszerzési eljárását eredményesnek minősítse és kiválassza a nyertes ajánlattevőt. A Kbt. 76. § (1) bekezdés c) pontja alapján az eljárás eredménytelen, amennyiben egyik ajánlattevő sem,

vagy az összességében legelőnyösebb ajánlatot tevő sem tett – az ajánlatkérő rendelkezésére álló anyagi fedezet mértékére tekintettel – megfelelő ajánlatot. A Kbt. 76. § (1) bekezdés c) pontja szerinti eredménytelenségi ok a Döntőbizottság álláspontja szerint nem egy automatikusan alkalmazandó eredménytelenségi ok, ellentétben például a Kbt. 76. § (1) bekezdés a) vagy b) pontjában rögzített eredménytelenségi okokkal. Az ajánlatkérő eredménytelennek kell, hogy nyilvánítsa az eljárást például akkor, ha nem nyújtottak be ajánlatot vagy részvételi jelentkezést (Kbt. 76. § (1) bekezdés a) pont), vagy kizárólag érvénytelen ajánlatokat vagy részvételi jelentkezéseket nyújtottak be (Kbt. 76. § (1) bekezdés b) pont), ugyanakkor a c) pont esetében, ha az ajánlatkérő más forrásból – átcsoportosítással stb. – tudja biztosítani a szerződés fedezetét, nem kell, hogy kötelezően alkalmazza ezen eredménytelenségi indokot. Ez a jogszabályhely tehát csupán a lehetőségét teremti meg annak, hogy az ajánlatkérő abban az esetben, ha az anyagi fedezet mértékére tekintettel nem megfelelő ajánlatok érkeztek, akkor az eljárást eredménytelenné nyilvánítsa.”

2. A Döntőbizottság az 1. pontban részletesen ismertetett döntésével ellentétes állásfoglalást olvashatunk a D.123/23/2013. sz. döntőbizottsági határozatban. A Döntőbizottság az Autoglas-Metal Kft. (a továbbiakban: kérelmező) által a MÁV Magyar Államvasutak Zrt. (a továbbiakban: ajánlatkérő) „Különféle nagyvasúti hevederek beszerzése” tárgyú közbeszerzési eljárásában a Döntőbizottságnak abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az ajánlatkérő jogszerűen módosította-e az ajánlatok elbírálásáról szóló összegezését.

„Az ajánlatkérő 2013. január 31-én tájékoztatta az ajánlattevőket a szerződés teljesítéséhez szükséges fedezet 78.000.000 Ft-os mértékéről, majd 2013. február 13-án megküldött összegezésében – a fedezet összegét meghaladó 105.001.060 és 117.199.280 Ft-os végső ajánlati árak ellenére – a közbeszerzési eljárást az 1. részre vonatkozóan is eredményessé nyilvánította. 2013. február 26-án az ajánlatkérő az 1. rész tekintetében eredménytelenné módosította eljárást lezáró döntését, melynek indokolásaként a Kbt. 76. § (1) bekezdés c) pontját jelölte meg tekintettel arra, hogy egyik ajánlattevő sem tett – az ajánlatkérő rendelkezésére álló anyagi fedezet mértékére tekintettel – megfelelő ajánlatot. A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatkérő jogszerűen járt el akkor, mikor a nyitva álló húsz napos határidőn belül módosította jogsértő döntését. Az ajánlatkérő eljárása akkor lett volna jogsértő, ha a jogsértését – a rendelkezésre álló fedezet mértékét meghaladó ajánlati árak ellenére eredményessé nyilvánítást – a törvényes határidőn belül, az erre hivatott jogintézmény keretein belül nem orvosolta volna.”

A határozatból egyértelműen kitűnik, hogy az 1. pontban leírt döntőbizottsági határozattal ellentétben ebben az esetben a Kbt. 76. § (1) c) pontot kötelezően alkalmazandónak tekintette a Döntőbizottság döntéshozó képviselője.

VI. ÖSSZEGRZÉS

A fedezet kihirdetésének időpontjával kapcsolatos kérdésekben elmondható, hogy a 2013. július 1-jén hatályba lépett jogszabálymódosítás megoldást adott a gyakorlatban korábban felmerült kérdésekre. Célszerűbb szabályozást alkalmaz a módosított jogszabály az aránytalanul alacsony ár esetében is, ahol a fedezet-hoz történő viszonyítás helyett a törvény már becsült értéktől való 20%-os eltéréshez méri az aránytalanul alacsony árat.

A bemutatott két döntőbizottsági határozat eltérően foglalt állást abban, hogy kötelezően alkalmazandó-e a Kbt. 76. § (1) c) pontjában szabályozott eredménytelenségi feltétel. Kérdés azonban, hogy a bemutatott második ügyben (D.123/23/2013) a Döntőbizottság abban az esetben is jogsértőnek találta volna az eljárás eredményessé nyilvánítását, ha ajánlatkérő az összegzésben közli, hogy a fedezetet 106.000.000 Ft-ra felemelte, és ennek megfelelően a nyertes ajánlat már nem túl drága. Állásponatom szerint ekkor az eredményessé nyilvánítás már nem lehet kétséges, hiszen az eredményről történő döntés és annak közlése időpontjában már nem áll fenn a Kbt. 76. § (1) c) pontban szabályozott eset. A D.123/23/2013. sz. esetben állásponatom szerint az a probléma, hogy a pótlólagos fedezet bevonására ténylegesen nem került sor. A fedezet felemelésére tehát véleményem szerint van lehetőség, amennyiben az eljárást lezáró döntés megelőzően történik.

Sajnos továbbra is nyitott kérdés marad a visszaélések lehetősége. Elgondolkodtató, hogy milyen mértékben adhat lehetőséget visszaélésre az, hogy a fedezetet az ajánlatkérő a becsült értékhez (avagy a várható ajánlatok reális mértékéhez) képest sokkal alacsonyabb összegben is meghatározhatja, és azt utóbb a nyertes személyének függvényében emeli fel.

A levont következtetések alapján megoldást találhatunk egy másik problémára is. Az eljárás részekre bontása estén nincs lehetőség a fedezet utólagos átcsoportosítására az egyes részek között. A Fővárosi Bíróság 25.K.32.070/2007/4. sz. határozatában kifejtette, hogy „az egy közbeszerzési eljárásban történő különböző tárgyú beszerzések nem eredményezhetik a külön-külön rendelkezésre álló összegek összevonhatóságát. Amennyiben tehát az ajánlatkérő a beszerzés tárgyát részekre bontja, úgy részenként kell írásban dokumentálnia azt, hogy az egyes szerződések teljesítésére milyen értékű anyagi fedezet áll rendelkezésre.”^[14] Amennyiben az egyik rész esetében túl kevés a fedezet, a másik rész pedig eredménytelen, és az eredménytelen rész fedezete ezáltal „felszabadul”, a felszabadult fedezet elméletileg fedezetet biztosíthatna a másik résznek, ahol az nem elegendő. A fedezet utólagos átcsoportosításának tilalma azonban kimondata ezt a megoldást nem engedi. Kérdés, hogy átcsoportosításnak minősül-e, ha a felszabadult fedezet megjelenik az ajánlatkérő nyilvántartásaiban, majd az

[14] Közbeszerzési Szemle. 2012. 2. évf. 3-4. sz. 15. kérdés. 23.

alacsony fedezetű rész vonatkozásában pótlólagos fedezet bevonására kerül sor. Ez, mint „közvetett átcsoportosítás” álláspontom szerint ilyen formában már elfogadható lehet, pótlólagos fedezet bevonásként, nem pedig részek közötti átcsoportosításként értelmezhető, mivel az már az ajánlatkérő egyéb forrásából történik, nem pedig ugyanabban az eljárásban szereplő másik részjelzésből.

IRODALOM

- Pfeffer Zsolt (2012): *A közpénzek hatékony elköltésének pénzügyi jogi biztosítékai*. Jura. 18. évf. 1. sz. 88-99.

Közbeszerzési Döntvények:

- Közbeszerzési Szemle. 2012. 2. évf. 1. sz.
- Közbeszerzési Szemle. 2012. 2. évf. 3-4. sz.
- Complex Jogtár Nagykommentár.
- T/1236-1/2012-003 számon egyedi kérdésben kiadott állásfoglalása.

Határozatok:

- Fővárosi Bíróság 25.K.32.070/2007/4.
- Fővárosi Bíróság 25.K.32.070/2007/4.
- Fővárosi Ítéltábla 3.Kf.27.670/2008/6.
- Fővárosi Ítéltábla 3.Kf.27.451/2007/1.
- Fővárosi Ítéltábla 3.Kf.27.451/2007/18.
- Közbeszerzési Döntőbizottság D.435/11/2007.
- Közbeszerzési Döntőbizottság D.155/12/2007.
- Közbeszerzési Döntőbizottság D.538/3/2012.
- Közbeszerzési Döntőbizottság D.571/40/2012.



●
Roncsolt gesztusok I, 2012

A nemi önrendelkezési jog és a szexuális kényszerítés

Elemzés és javaslat de lege ferenda

I. BEVEZETÉS

A 2012. évi C. törvény indokolása rögzítette: az új törvény úgy hoz jelentős változásokat, hogy dogmatikailag nem szakít teljes mértékben a korábbi Btk.-val.^[1] E megállapítás nagyrészt igaz az egyéni nemi integritást sértő cselekmények újabb szabályozására is. Tény azonban, hogy a korábbi definíciók elhagyásával, illetve a szexuális cselekmény fogalmának bevezetésével, továbbá a szexuális kényszerítés^[2] törvényi tényállásának bemutatásával az új Btk. nagyrészt túllépett az 1978. évi IV. törvény erőszakos nemi deliktumokra vonatkozó dogmatikai rendszerén, hiszen e bűncselekmények törvényi tényállásait, a fejezet struktúráját jelentősen átalakította.

Látható, hogy az új szabályozás igyekezett koherens rendszerbe foglalni a nemi élet szabadsága elleni bűncselekményeket, azonban az is megállapítható, hogy – részben az új fogalmi elemeknek köszönhetően – e tényállások jogalkalmazása sem lesz problémáktól mentes. A jelenleg hatályos új szabályozás egyes bűncselekmények kapcsán véleményem szerint alkotmányos büntetőjogi problémákat is felvet. A szexuális kényszerítés tényállása – összevetve a szexuális erőszak törvényi tényállásával – bizonyos tekintetben nem feleltethető meg a jogállami büntetőjogi követelményeknek, elsősorban a jogbiztonsági klauzulának.

E rövid tanulmányban elsősorban a szexuális kényszerítés törvényi tényállására koncentrálok azzal, hogy a tényállást a kényszerítés, illetve a szexuális erőszak bűncselekményét figyelembe véve elemzem. Céлом, hogy bemutassam azokat a lehetséges jogalkalmazási és dogmatikai anomáliákat, amelyek e mindeddig nem szabályozott tényállásból fakadhatnak.

[1] Vö. miniszteri indokolás a 2012. évi C. törvényhez, I. fejezet: Az új törvény megalkotásának alapvető indokai, annak tartalmi iránya.

[2] Btk. 196. § (1) Aki más szexuális cselekményre vagy annak eltűrésére kényszerít, büntett miatt egy évtől öt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő. (2) Két évtől nyolc évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő, aki a szexuális kényszerítést a) tizennyolcadik életévét be nem töltött személy sérelmére, b) a hozzátartozója, vagy nevelése, felügyelete, gondozása, gyógykezelése alatt álló személy sérelmére, illetve a sértettel kapcsolatban fennálló egyéb hatalmi vagy befolyási viszonyával visszaélve követi el. (3) A büntetés öt évtől tíz évig terjedő szabadságvesztés, ha a szexuális kényszerítést tizennyedik életévét be nem töltött személy sérelmére követik el.

Tekintve, hogy a hivatkozott jogalkalmazási problémák egy része a tényállás alkotmányos büntetőjogi standardokkal kapcsolatos minősítését is érinti, röviden ki kell térnem a büntetőjogi jogalkotással kapcsolatos jogállami követelményekre is. Elsősorban azt kívánom e tekintetben vizsgálni, hogy szükséges-e a kényszerítés törvényi tényállásához képest speciálisan szexuális kényszerítési bűncselekmény megalkotása, foglalkozom azonban azzal is, hogy a szexuális kényszerítés törvényi megfogalmazása részben összevág a szexuális erőszak bűncselekményi fogalmával.

Feltételezésem szerint a nemi bűncselekmények újabb szabályozása mögött meghúzódó jogalkotói szándék hatékonyabban elérhető volna a szexuális kényszerítés törvényi tényállásának kisebb fokú átfogalmazásával, akár pedig a kényszerítési tényállásról történő leválasztásával. Erre a tanulmány végén konkrét javaslatot is teszek.

II. A NEMI ÖNRENDELKEZÉSI JOG, MINT ÚJ INDIVIDUÁLIS JOGI TÁRGY

A szexuális kényszerítés tényállását az új Btk. a nemi élet szabadsága és a nemi erkölcs elleni bűncselekmények fejezetcím alatt tárgyalja. A nemi erkölcs elleni bűncselekmények szabályozásának talán legszembetűnőbb nívója e bűncselekmények jogi tárgyának újragondolása és átpozícionálása. A korábbi törvény a vonatkozó fejezetcímében pusztán a „nemi erkölcsöt” jelölte meg a szóban forgó bűncselekményi kör jogi tárgyaként, kétségtelen azonban, hogy már a korábbi bírói gyakorlat, valamint az elmélet is egyértelműen amellet foglalt állást, hogy az erőszakos nemi bűncselekmények a nemi erkölcsök rendje mellett alternatív jogi tárgyként a sértett szexuális szabadságát is támadják.^[3]

A miniszteri indokolás a jogi tárgy jelenlegi átdolgozását arra hivatkozással tartotta szükségesnek, hogy egyes nemzetközi egyezmények a gyermekek jogainak hatékonyabb védelme érdekében kriminalizációs kötelezettséget írnak elő Magyarország részére.^[4] Megjegyzendő, hogy ezen egyezményeknek a korábbi szabályozás minimális módosításokkal megfeleltethető lett volna, tehát a jelenlegi, szélesebb körű jogtárgy-meghatározás e nemzetközi kötelezettségekkel véleményem szerint nem igazolható.

A jogi tárgy újabb meghatározásának egyértelműen az volt az oka, hogy az erőszakos nemi bűncselekmények korábbi, erkölcsvédelmi szempontú megközelítése az egyéni nemi szabadság védelme irányába tolódott el, azonban mindez a régi erkölcsvédelmi struktúrában már nem volt kezelhető.^[5] Ennek megfelelően

[3] Vö. Horváth – Kereszty – Maráz – Nagy – Vida, 1999, 267.; BKv 56/2007. III. fejezet 4. pont.

[4] Ilyen kriminalizációs kötelezettséget fogalmaz meg az Európa Tanács Egyezménye a gyermekek védelméről a szexuális kizsákmányolás és a szexuális bántalmazás ellen (Lanzarote – 2007.10.25.), valamint a 2011/93/EU irányelv.

[5] Szomora, 2006, 621., ld. még: Gál, 2002, 29.

a nemi bűncselekményeket a hatályos Btk. egyrészt a nemi élet szabadsága elleni-, másrészt pedig a nemi erkölcs elleni magatartások körére bontja.

A jogalkotó az új fejezetcímmel – dogmatikailag is helyesen – meghatározta, hogy az erőszakos nemi deliktumok elsősorban nem a nemi erkölcs rendjét, hanem a nemi élet szabadságát támadják, amely nemi szabadság egyértelműen az egyéni önrendelkezési jog részének tekinthető. A nemi élet szabadsága, mint jogi tárgy egyértelműen egyéni, individuális jog, szemben a nemi erkölcs rendjével, amely inkább tekinthető kollektív-, avagy közösségi jogi tárgynak.^[6]

A nemi bűncselekmények e kettéválasztása, és a nemi szabadság egyéni jogi tárgyként való meghatározása kívánatosnak tűnik abból a szempontból is, hogy dogmatikailag igazolja például az erőszakos nemi deliktumok alapesetéhez rendelt magánindítványt is. Magánindítványi jogosultság ugyanis leginkább csak az egyéni jogokat sértő bűncselekményeknél fordul elő. Ugyancsak helyes a nemi élet szabadságának jogi tárgyként definiálása annak okán is, hogy a bűncselekmények kapcsán a sértetti beleegyezés – mint a bírói gyakorlat alapján kialakított büntetendőséget kizáró ok – aggálytalanul alkalmazható.^[7]

A szexuális kényszerítés jogi tárgya tehát az emberi szabadságjogok részét képező egyéni szexuális önrendelkezés, a nemi szabadság.^[8] A szexuális önrendelkezés is szoros korrelációban van az emberi méltósághoz való joggal csakúgy, mint az önrendelkezés egyéb vonatkozásai.^[9] A szexuális önrendelkezés tartalmát a büntető törvényhez fűzött kommentár három elemmel határozza meg. Felöleli egyrészt az egyén nemi identitásának, nemi beállítottságának kialakítására vonatkozó szabadságot, másrészt a nemi orientációnak megfelelő nemi élet gyakorlását (vagy éppen az attól való tartózkodást), végül pedig a nemi kapcsolatok ún. „szituációs elemeire”, így különösen a partner megválasztására, illetve a nemi kontaktus helyére, idejére és módjára vonatkozó szabadságot, melyek közül bármelyik sérelme a jogi tárgy sérelmét eredményezi.^[10]

A Btk. a kényszermentes szexuális önrendelkezést védi, tehát egy abszolút-negatív jogviszonyt teremt a jogosult és mindenki más között azzal, hogy a nemi önrendelkezési szabadsága alapján kizárólag az általa választott személlyel teremtse kapcsolatot és nem mással. Az ún. szituációs elemek különösen az életközösségen vagy párkapcsolaton belüli elkövetéseknél jelentősek, hiszen a nemi önrendelkezés e kapcsolatokban sem korlátozottabb, mint azon kívül.^[11] Az egyes nemi önrendelkezést sértő bűncselekmények elkövetési magatartásait a jogalkotó nyilvánvalóan ahhoz igazítja, hogy mennyiben kívánja behatárolni a szexuális szabadság terjedelmét. Minél szélesebben vonják meg a büntetendő

[6] Filó, 2004, 748.

[7] Vö. Csontos, 2007, 83.

[8] Busch, 2012, 172.

[9] Vö. 8/1990. (IV.23.) Abhat; 9/1992. (I.30.) Abhat.

[10] Vö. Complex CD Jogtár, Kommentár a 2012. évi C. törvényhez.

[11] Szomora, 2009, 125–126.

magatartások körét, annál nagyobb védelemben részesül az egyéni nemi szabadság. Az új büntető kódex e tekintetben egyértelmű: a korábbihoz képest kiszélesíti az egyéni szexuális szabadságot támadó cselekmények miatti büntetőjogi felelősséget részben a szexuális kényszerítés, részben pedig a szexuális visszaélés törvényi tényállásainak megfogalmazásával.^[12]

III. A SZEXUÁLIS KÉNYSZERÍTÉS JOGÉRTELMEZÉSI PROBLÉMÁI

A szexuális kényszerítés jogértelmezési problémái több tényezőre vezethetők vissza. Egyrészt az új szabályozás szakított a korábbiakban a fajtalanságra és közösülésre épített rendszerrel, mivel a szexuális cselekmény fogalma – amint azt a korábbi jogirodalom már javasolta^[13] – valamennyi szeméremsértő cselekményt magában foglalja.^[14] Eszerint: szexuális cselekménynek minősül a közösülés és minden súlyosan szeméremsértő cselekmény, amely a nemi vágy felkeltésére, fenntartására vagy kielégítésére alkalmas, vagy arra irányul.^[15] A nemi élet szabadsága elleni bűncselekmények jelenlegi rendszerének logikája, hogy a szexuális kényszerítést és a szexuális visszaélést a szexuális cselekmény definíciójára építi a jogalkotó, míg a szexuális erőszak törvényi tényállását a szexuális kényszerítésből eredezteti. Az új szabályok komplexitása azonban komoly elhatárolási kérdéseket vet fel.

Kérdéses ezen túl például az is, hogy rendszertanilag a szexuális kényszerítést a kényszerítés speciális esetének tekinthetjük-e, avagy olyan önálló bűncselekménynek, amely a szexuális erőszakhoz köthető. Ennek abból a szempontból van jelentősége, hogy a szexuális kényszerítési cselekmények megítélésénél mennyiben támaszkodhatunk a Btk. 195. §-a szerinti kényszerítés törvényi tényállási elemeinek a bírói gyakorlat által kimunkált fogalmi rendszerére, azaz mennyiben kölcsönözhetjük a szexuális kényszerítésnek az e fogalmak mögötti gyakorlati tartalmat.

Álláspontom szerint a fenti kérdés vizsgálatakor abból kell kiindulni, hogy a szexuális kényszerítési tényállás megalkotásával az volt a nem titkolt jogalkotói szándék, hogy az ún. „nemi zsarolás” eseteit külön bűncselekményként rögzítsék. A bírói gyakorlat a nem kvalifikált (élet-, ill. testi épség elleni) fenyegetéssel fajtalanságra vagy közösülésre kényszerítést mindeddig a Btk. kényszerítési

[12] E bűncselekmények ma már azt is büntetni rendelik, ha a szexuális cselekményt nem kvalifikált (élet-, vagy testi épség elleni) fenyegetéssel, illetve a hatalmi vagy befolyási viszonyal visszaélve követik el.

[13] Vö. Tóth, 2007, 236–237.

[14] Szomora kifejti, hogy az elkövetési magatartásnak közösülésre, illetve fajtalanságra történő megosztása, mint „duális rendszer” dogmatikailag meghaladottá vált, mivel a fajtalanság fogalma egyes esetekben nemi orientáció szerinti diszkriminációt eredményezett és joghézaghoz vezetett. (Szomora, 2013, 650.)

[15] Btk. 459. § 27. pont

tényállása alapján minősítette.^[16] A nemi zsarolásban ugyanis megvalósul a kényszerítés törvényi tényállásának minden eleme: a komoly félelmet keltő fenyegetés; a megfenyegetettben olyan hatás előidézése, amely alkalmas a sértettet az akaratával ellentétes cselekvésre készíteni; a vádlottak magatartásának jogellenessége és a sértettnél bekövetkező, a magánérdekét sértő, azt érintő jelentős érdeksérelem.^[17]

A korábbi szabályozásból fakadó jogalkalmazási probléma az volt, hogy a kényszerítés ún. alternatív bűncselekmény, így amennyiben bármely más – akár enyhébb – bűncselekmény megvalósul, a kényszerítés háttérbe lép. Mivel nehezen elképzelhető a nemi zsarolás kivitelezése úgy, hogy az kizárná más bűncselekmény (akárcsak tetteles becsületsértés) egyidejű megvalósulását, a kényszerítés ezekben az esetekben – a látszólagos alaki halmazati szabályok miatt – nem volt képes betölteni e súlyos megítélésű magatartások büntetni rendeltségéhez fűzött kívánalmakat.

Leszögezhető tehát, hogy a szexuális kényszerítés olyan tényállás, melyet az elkövetési magatartása – a szexuális cselekményre kényszerítés – köt össze a Btk. 195. §-a szerinti önálló kényszerítési tényállással. Szomora a szexuális kényszerítést az önálló kényszerítési tényállás speciális esetének tekinti.^[18] Véleményem szerint a szexuális kényszerítés azért nem lehet a Btk. 195. §-ában foglalt bűncselekmény speciális esete, mert – a kényszerítés bűncselekményének elkövetési magatartásától eltérően – a „szexuális cselekményre kényszerítés” fogalmilag olyan, kizárólag pszichikai ráhatást jelenthet, melynek következményeként a passzív alany az eredeti akaratától eltérő magatartást tanúsít azzal, hogy a szexuális cselekmény részesévé válik.

A kényszerítés törvényi tényállásának a szexuális kényszerítésbe integrálása elsősorban abban a vonatkozásban jelent jogértelmezési problémát, hogy e bűncselekménynek a szexuális erőszaktól történő elhatárolása egyfajta dogmatikai elemzést igényel. Arról van szó, hogy a szexuális cselekményre kényszerítés fogalmilag a sértett akaratára elleni magatartást jelent, amely felölel minden olyan magatartást, amikor a sértett nem önként és szabadon adja a beleegyezését a szexuális cselekményhez.^[19] Ha azonban a kényszerítés 195. § szerinti fogalmából indulunk ki, akkor az elkövetés módja – szexuális cselekményre kényszerítés esetén is – az erőszak vagy a fenyegetés, a kényszerítés törvényi tényállása ugyanis ezeket az elkövetési módokat jelöli meg. Ugyanez következik

[16] Nagy – Szomora, 2004, 18.

[17] „Aljas célból elkövetett, személyi szabadság megsértésének büntette helyett kényszerítés büntetnének minősül a vádlottak cselekménye, akik a sértettet élet ellen irányuló, de nem közvetlen fenyegetéssel arra kényszerítik, hogy az egyik vádlottal szájával kielégítse.” (BH1996. 513.)

[18] Szomora, 2013, 653.

[19] A Európa Tanácsnak a nőkkel szembeni erőszak és a családon belüli erőszak megelőzésével és felszámolásával foglalkozó, 2008. decemberben létrejött eseti bizottságának ún. CAHVIO Egyezménye a beleegyezés hiányát írja elő tényállási elemként az erőszakos nemi bűncselekményeknél.

a kényszer – tulajdonképpen erőszak – általános részi fogalmából is,^[20] amely lehet akaratot törő, avagy akaratot hajlító kényszer.

A Btk. 196. §-a szerinti kényszerítés, mint elkövetési magatartás tehát azt sugallja, hogy a szexuális kényszerítést erőszakkal, illetve fenyegetéssel lehet elkövetni. Mindennek azonban ellentmond az a tény, hogy az erőszak (kényszer) a Btk. 197. §-a szerinti szexuális erőszak elkövetési módja. Ebből következően, ha az elkövető erőszakkal kényszeríti a passzív alanyt valamely szexuális cselekményre, akkor nyilvánvalóan nem a szexuális kényszerítés, hanem a jóval súlyosabb szexuális erőszak büntette valósul meg, mint ahogy akkor is, ha az elkövető a szexuális kényszerítést minősített – élet-, vagy testi épség elleni – fenyegetéssel valósítja meg. Mindebből az következik, hogy – bár a törvényi tényállás megfogalmazása szerint a cselekményt kényszerítéssel követi el – a rendszertani értelmezésből következően a szexuális kényszerítés pusztán akkor állapítható meg, ha az elkövetés módja a Btk. 459. § 7. pontja szerinti fenyegetés. Minden más esetben ugyanis már nem a szexuális kényszerítést, hanem a szexuális erőszakot kell megállapítani.^[21]

IV. ALKOTMÁNYOS BÜNTETŐJOGI MEGFONTOLÁSOK

Amint arra a bevezetőben utaltam, a szexuális kényszerítés törvényi tényállásának a jelenlegi megfogalmazása alkotmányos büntetőjogi kérdéseket is felvet. Az erőszakos nemi bűncselekmények tekintetében az Alkotmánybíróság már 37/2002. (IX. 4.) AB határozatban állást foglalt arról, hogy e bűncselekmények kodifikációjakor különös gondot kell fordítani arra, hogy áttekinthető és a jogalanyok számára egyértelmű megfogalmazással alkossák meg a szabályozást.^[22] Az alkotmánybíróság a két tényállás külön tartását egyértelműen a jogállami büntetőjog követelményével ellentétesnek tartotta. Lényegében azt rögzítette, hogy nem maga a bűncselekményi meghatározás, hanem az azonos magatartások két különböző tényállásban tartása idézi elő az alkotmányellenes állapotot. E tekintetben figyelembe kell vennünk a 11/1992 (III.5.) AB határozatban foglaltakat is, mely szerint a jogbiztonság a jogszabályok olyan világos és egyértelmű fogalmazását követeli meg, hogy mindenki, akit az adott rendelkezés érint, tisztában lehessen a

[20] Btk. 19. § (1) Nem büntethető, aki a büntetendő cselekményt olyan kényszer vagy fenyegetés hatása alatt követi el, amely miatt képtelen az akaratának megfelelő magatartásra.

[21] Szomora szerint ez a logikai kapcsolat nem fog jogértelmezési problémát jelenteni, bár ő maga is megjegyzi, hogy szerencsésebb lett volna, ha a jogalkotó egyértelműen fogalmaz a Btk-ban. (Vö. Szomora, 2013, 653.)

[22] A hivatkozott alkotmánybírósági határozat az 1978. évi IV. törvény 200. § (1) bekezdésében meghatározott és az (1)-(3) bekezdése szerint büntetendő természet elleni erőszakos fajtalanóság, valamint a 198. § (1) bekezdésében meghatározott és az (1)-(3) bekezdése szerint büntetendő szemérem elleni erőszak tényállásai tekintetében utalt arra, hogy a két bűncselekmény elkövetési magatartásai teljesen azonosak.

jogi helyzettel és ahhoz igazíthassa magatartását, illetve számolni tudjon a lehetséges jogkövetkezményekkel. Mindebből tehát az következik, hogy a büntető törvényen belül el kell kerülni egy adott magatartás kétszeres leszállását.

A szexuális kényszerítés tényállására vonatkoztatva a fentieket, elgondolkodtató, hogy vajon a Btk. 195. §-a szerinti kényszerítés, a 196. §-ban rögzített szexuális kényszerítés, illetve a 197. §-ban meghatározott szexuális erőszak egymás közti viszonyában nem ugyanazon magatartás többszöri megfogalmazásáról van-e szó.

Ami az első kérdést illeti, véleményem szerint nincs alkotmányos akadálya annak, hogy a jogalkotó a korábban a bírói gyakorlat által kényszerítésnek minősített nemi zsarolási esetekre külön törvényi tényállást hozzon létre. Itt inkább az a kérdés, hogy szükséges-e külön tényállást létrehozni. Nem válik-e ezáltal átláthatatlanná a kényszerítési típusú magatartásokat felölelő Btk-beli szabályrendszer? A szexuális kényszerítés és a szexuális erőszak viszonylatában – épp a fentebb a kényszerítés elkövetési módjára vonatkozó megállapítások okán – joggal vetődik fel, hogy nem kellően pontos a törvényi meghatározás, azaz az elkövetési magatartások átfedik egymást. Az elkövető az erőszak alkalmazásával történő elkövetés esetén nem tudhatja, hogy az enyhébb szexuális kényszerítés, avagy a súlyosabb szexuális erőszak miatt vonható felelősségre.^[23]

V. ÖSSZEZÉS

Az erőszakos nemi bűncselekmények újrászabályozásával a jogalkotó kifejezte, hogy az egyéni szexuális szabadságot kiemelt védelemben kívánja részesíteni. A nemi szabadság, mint jogi tárgy egyértelmű behatárolásával a hatályos Btk. egyértelmű üzenetet hordoz arra vonatkozóan, hogy a szexuális kényszerítés az egyéni önrendelkezés egy rendkívül fontos szegmentumát védi, és – a korábbiakkal ellentétben – csak másodlagosan veti fel a nemi erkölcs rendjét, mint jogi tárgyat.

A nemi zsarolás eseteinek önálló tényállásba foglalása támogatható és elfogadható jogalkotói döntés, hiszen az újabb büntető norma egyértelműen hordozza a korábban csak a bírósági gyakorlatból kiolvasható jogpolitikai elvet, azaz azt, hogy a nemi célzatú kényszerítő magatartások ugyanolyan módon büntetendők, mint a kényszerítés egyéb esetei. A külön törvényi tényállás megalkotása kiküszöbölte azt a dogmatikai problémát is, hogy a nemi zsarolás esetei a látszólagos alaki halmazati szabályok, vagyis a szubszidiaritás miatt maradhattak adott esetben büntetlenül, a szexuális kényszerítés tényállása ugyanis nem tartalmaz szubszidiárius kikötést. Mindezzel véleményem szerint a jogalkotás azt is rögzítette, hogy az egyéb kényszerítő

[23] Vö. Gál, 2002, 33.

magatartásokhoz képest a nemi célzatú kényszerítési cselekmények kiemelten kezelendők. A szexuális cselekmény fogalmának bevezetésével a jogalkotó sikeres kísérletet tett arra, hogy koherens rendszerben fedjen le valamennyi olyan magatartást, amely az egyéni rendelkezési jogot, a nemi szabadságot a legcsekélyebb mértékben is korlátozza.

A szexuális kényszerítés törvényi tényállásának megfogalmazása azonban jobban szolgálná a büntetőpolitikai célokat, illetve hatékonyabban volna alkalmazható, ha elkövetési magatartásként nem a kényszerítést jelölte volna meg a jogalkotó. Megoldás lehetne, ha egyfajta felbujtói cselekményt rögzített volna, a sértett akarata elleni elkövetés egyidejű rögzítése mellett. Például: „Aki mást annak akarata ellenére vagy beleegyezése nélkül szexuális cselekményre vagy annak eltűrésére rábír, büntett miatt egy évtől öt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.” E megfogalmazás eljárási következménye azonban az lenne, hogy a sértett akarata ellenére elkövetést, illetve a beleegyezés hiányát külön bizonyítani kellene, amely azért nehéz, mert tulajdonképpen egy nemleges körülményt, a sértetti akarat hiányát nagyon nehéz igazolni. Ez a megfogalmazás külön „beleegyezési védekezést” virágoztatna fel, amely épp az ilyen bűncselekményekkel szembeni hatékony fellépést gátolná.

A kényszerítés, mint elkövetési magatartás megtartása esetén viszont egyértelműen rögzíteni kellene az elkövetési módját, ezáltal a szexuális kényszerítés pontosan lehatárolható volna a szexuális erőszak tényállásáról. Például: „Aki mást fenyegetéssel szexuális cselekményre vagy annak eltűrésére kényszerít, büntett miatt egy évtől öt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.” Ez a megoldás a kényszerítési tényállási elemmel egyértelműen kifejezné a sértett akarata elleni elkövetést, illetve azt is, hogy a cselekmény megvalósulásához a nem kvalifikált fenyegetés szükséges és elégséges. Ez utóbbi megoldás a szexuális erőszak tényállásának változatlanul hagyása mellett egyértelművé tenné, hogy két különböző cselekményt fed le a Btk. 196. illetve 197. §-a, így egyértelmű kiutat találnánk a szexuális kényszerítés jelenlegi jogértelmezési labirintusából.

IRODALOM

- Busch Béla (szerk.) (2012): *A 2012. évi C. törvény alapján. – Büntetőjog*. II. HVG Orac Kiadó, Budapest.
- Csontos Zsolt (2007): *A nemi erkölcs elleni erőszakos nemi deliktumok elmélete és gyakorlata*. Rendészeti Szemle. 11. 77-105.
- Filó Mihály (2004): *A sértett beleegyezése a német büntetőjogban*. Magyar Jog. 12. 747-755.
- Gál István László (2002): *Szemponatok a nemi erkölcs elleni bűncselekmények új szabályozásához*. Büntetőjogi Kodifikáció. 4. 29-33.
- Horváth Tibor – Kereszty Béla – Maráz Vilmosné – Nagy Ferenc – Vida Mihály (1999): *A Magyar Büntetőjog Különös Része*. Korona Kiadó, Budapest.

- Nagy Ferenc – Szomora Zsolt (2004): *A házasság, a család, az ifjúság és a nemi erkölcs elleni bűncselekmények (Btk. XIV. Fejezet) de lege ferenda II. rész.* Büntetőjogi Kodifikáció. 2. 22–28.
- Szomora Zsolt (2009): *A nemi bűncselekmények alapkérdései.* Rejtjel Kiadó, Budapest.
- Szomora Zsolt (2006): *A nemi erkölcs, mint a nemi bűncselekmények alkalmatlan jogi tárgya.* Állam és jogtudomány. 4.
- Szomora Zsolt (2013): *Megjegyzések az új Büntető Törvénykönyv nemi bűncselekményekről szóló XIX. fejezetéhez.* Magyar Jog. 11. 649–657.
- Tóth Áron László (2007): *A nemi erkölcs elleni erőszakos bűncselekmények hatályos szabályozásával kapcsolatos néhány problémáról.* Iustum, Aequum, Salutare. 4.
- Európa Tanács Egyezménye a gyermekek védelméről a szexuális kizsákmányolás és a szexuális bántalmazás ellen (Lanzarote – 2007.10.25.).



●
Manifesztum, 2012

Molnár Benedek – Németh Márton – Tóth Péter: *Mérlegen az Alaptörvény – Interjúkötet hazánk új alkotmányáról*^[1]

I. KÖZÉPPONTBAN AZ ALAPTÖRVÉNY

Az alkotmány mint a jogforrási hierarchia csúcán elhelyezkedő legfőbb jogi norma elemi jelentőségét Bibó István mértékadó gondolatai jelzik: „[...] a közösségi rend az általa szabályozott emberi viszonylatok bizonyos részénél, rendszerint a nagyobb részénél helyet enged a vitának, erők játékának, változtatásnak, szabálmódosításnak; bizonyos, rendszerint kisebb számú, de fontosabb szabályt viszont elvileg nem változtatandónak, mindenki által tiszteletben tartandónak, ellentételen, párt-harcokon és vitákon felül állónak kíván tekinteni. Az államokon belüli jogrendben ezeket a szabályokat szokták az alkotmány vagy alaptörvények neve alatt összefoglalni, bár politikai mellékszempont és jogászai tudálékosság az ún. alkotmányba sok mindent beletesz, mely nyugodtan változtatható, és sok mindent kihagy, ami nagyon is igényeli az állandóságot.”^[2] A mondatrészek között tapasztalható ugyanakkor egy óriási feszültség: az állandóság és a megváltoztathatóság ellentéte. Ezen érték-konfliktus kifejtéséről szól ez az interjúkötet, amelynek címe is jelzi: a mérlegen hazánk Alaptörvénye méretik meg.

Ezzel kapcsolatban eltérő véleményeket olvashatunk neves alkotmányjogászoktól, akik bizonyos kérdéskörökben egymással megegyező állásponton vannak, több kérdésben azonban – teljesen eltérő nézőpontból megközelítvén az egyes tárgyköröket – más és más következtetésre jutnak. A vélemények heterogenitása sokféle világnézetre is következtetni enged. Néhol már-már zavaró a válaszok közötti ellentmondás elsősorban olyan kérdésekben, amelyekre azt hinnénk, hogy kizárólagosan csak egy válasz adható. Ezen a zavarosnak tűnő „látászöghalmazon” tükröződik vissza a (jog)tudomány nagyszerűsége, az az evidencia, hogy mindig van újabb és újabb megközelítése az adott kérdésnek.

[1] Molnár Benedek – Németh Márton – Tóth Péter (szerk.) (2013): *Mérlegen az Alaptörvény – Interjúkötet hazánk új alkotmányáról*. HVG-ORAC, Budapest. 224 pp.

[2] Bibó, 1990, 304.

Ebben látszik az a dinamizmus és fejlődés, amely örök körforgásban tartja a tudományos kutatást. Az olvasó döntése szerint azonosulhat bármely nézőponttal, amelyek megértéséhez és megismeréséhez hathatós segítséget nyújt a szóban forgó kötet.

II. AZ INTERJÚKÖTET MÉLTATÁSA: „NYÍLT ÉS ŐSZINTE VÁLASZOK OKNYOMOZÓ KÉRDÉSEKRE”

Az interjúk – műfaji sajátosságából is eredő – közvetlenségükkel és gördülékeny stílusukkal végig vezetik és segítik az olvasót a néhol bonyolultabb alkotmányjogi problémák és összefüggések megértésében. A különböző szempontok és érvrendszerek megismerése utat nyit az Alaptörvény erényeinek és gyengébb pontjainak kikristályosodásához. A feszültség természetesen itt is jelen van. Lehet-e „*sine ira et studio*” nyilatkozni olyan kérdésekben, amelyek a különböző és egymással nem ritkán szöges ellentétben álló (napi) politikai „eszmékbe” ágyazottan jelennek meg? Aligha. A közös nevező a jogászai tudományos gondolkodás marad, amelynek jellemzője többek között a szintiszta logikára, a koherenciára és az ellentmondás-mentességre való törekvés. Abban közösek a szerzők, hogy nem palástolják a figyelmeztető kritikájukat, de ugyanakkor az előrevivő megoldásokat is kiemelve, szakmai-tudományos érvekkel támasztják alá álláspontjaikat.

A Molnár Benedek, Németh Márton és Tóth Péter által szerkesztett interjúkötetben a szakmában is elismert alkotmányjogászok szólalnak meg. Az interjúalanyok a könyv sorrendjében: Sólyom László volt köztársasági elnök, az Alkotmánybíróság korábbi elnöke; Kukorelli István volt alkotmánybíró, egyetemi tanár, az ELTE-ÁJK Alkotmányjogi Tanszékének tanszékvezetője; Trócsányi László volt alkotmánybíró, Magyarország párizsi nagykövete; Herbert Küpper a regensburgi székhelyű Kelet-Európai Jogi Intézet magyar joggal foglalkozó tudományos referense és a budapesti Andrassy Gyula Német Nyelvű Egyetem tiszteletbeli professzora; Jakab András az MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézet igazgatója; Patyi András a Nemzeti Közszerződési Egyetem rektora és a Nemzeti Választási Bizottság elnöke; Tordai Csaba volt jogi és koordinációs szakállamtitkár, valamint Tölgyessy Péter volt országgyűlési képviselő, politikai elemző.

Nem csekélyebb feladatra vállalkozott ez a könyv, minthogy felvillantassa azokat a – minden állampolgár és szélesebb körben az Európai Unió, de mondhatjuk, hogy a világ közvéleménye számára is óriási jelentőséggel bíró – témákat, amelyek az Alaptörvény elfogadása előtt és után a magyar (politikai) közéletet lázban tartották, de világosan és egyértelműen nem jelentek meg az érdeklődő közönség számára. Kifejezi-e a közakaratot az Alaptörvény és vajon az egész társadalom széles körű egyetértésére épül? Ezen konszenzust biztos, hogy pótolhatják a választások eredményére történő hivatkozások vagy akár a Nemzeti Konzultáció keretében a kormányzat részére eljuttatott válaszok? Az előkészítésben mennyire nyilvánult meg a nyilvánosság ereje? Megvalósulnak-e Magyarországon a demokrácia kritériumai? Milyen előnyöket és veszélyeket hordoz magában a 2/3-os parlamenti

többség? Az egykamarás vagy a kétkamarás parlament „jobb” megoldás a törvényhozási rendszerben? Mi a szerepe a Nemzeti Hitvallásnak, és rendelkezik-e jogi relevanciával? Mi lehet a hosszú távú következménye az Alkotmánybíróság hatáskörei megnyirbálásának? Milyen mértékben kell figyelembe venni a Velencei Bizottság kritikus állásfoglalásait? Erősnek vagy inkább gyengének mondható az alkotmányos és politikai kultúra hazánkban? Van okunk bizakodni és pozitívan tekinteni a jövőbe? Még sorolhatnánk a többi alkotmányjogi szempontból is felmerülő jelentős témakört, amelyeket érintenek a beszélgetések. A kérdésekre válaszolók őszintén és nyíltan nyilatkoznak a jelen alkotmányos és politikai helyzetről.

III. ELVESZNI ÉS MEGMARADNI EGY-EGY FONTOS RÉSZLETBEN

Jelen recenzió szerzője azoknak a kérdéseknek járt utána, hogy mennyire volt transzparens az alkotmányozás előkészületi szakasza, milyen mértékben vették figyelembe az alkotmányozók az alkotmányjogi szakma tapasztalatát, tanácsait, mennyi idő maradt az érdemi konzultációra a társadalmi alrendszerek képviselőivel, civil szervezetekkel, és az alkotmányozási folyamatban milyen mértékben érvényesült a széleskörű társadalmi egyetértés követelménye az Alaptörvénnyel mint egyetemes társadalmi normával kapcsolatban? A felsorolt kérdések egymással szoros összefüggésben állnak, ezért – és a kerek szétfeszítésének megelőzése miatt – azok tárgyalására nem külön-külön, hanem egyben kerül sor.

Mértékadónak fogadhatjuk el azt a meghatározást, amely szerint „az alkotmány széleskörű társadalmi megegyezést kifejező alaptörvény”.^[3] Ezzel kapcsolatban kiemelendő az a cél, amelyet az alkotmányjogászok axiómaként tartanak szemük előtt, miszerint egy alkotmány(ozás) tárgyában átfogó társadalmi konszenzuson alapuló „produktumra” kell törekedni. Sólyom László a jelen recenzió tárgyául szolgáló interjúkötetben így fogalmaz erről: „Az alkotmány a társadalom és az állam alapvető működési normáit tartalmazza, ezért ezekben a kérdésekben széles körű egyetértés szükséges, amelynek az alkotmányozó munkában is meg kell jelennie.”^[4] Az egyetértés előfeltételezi a megbeszélést, vitát,^[5] nézetek nyilvános összeütköztetését. A 2011. évi alkotmányozás folyamata azonban – a szakirodalomban szakmai vélemények szerint – nem éppen a széles körű politikai megállapodásokról, a konszenzuskeresésről volt híres. Természetesen számos tényező nehezítette a politikai konszenzust mint az „ideális alkotmányozás egyik

[3] Kukorelli, 2007, 29.

[4] Molnár – Németh – Tóth, 2013, 18. Az alkotmány társadalmilag átfogó jellegét egyébként többen külön is kiemelik. Vö. Jakab, 2011(c), 164.; Kukorelli, 2007, 32.; Küpper, 2012, 35. A széleskörű társadalmi párbeszéd indokoltságáról ld. még: Szegvári, 2009, 431.

[5] A „társadalmi vita” alkotmányozásban betöltött szerepéről és fontosságáról (ill. annak hiányáról) elgondolkodtató véleményt fogalmaz meg Jakab, 2011(b), 16.

előfeltételének”^[6] megvalósulását. Most ezeket a tényezőket vesszük sorba a tárgyalt kötetben is felbukkanó tárgykörök szerint.

1. Transzparens megoldások? – Vélemények ütköztetése

Felettebb heterogén képet festenek az alcímben feltett kérdésre a kötetben megtalálható válaszok. Sólyom László szerint „a mostani alkotmányozás titokban folyt, és elődjénél sokkal kevésbé fejez ki közakaratot”.^[7] Óvatosabban fogalmaz Jakab András, aki többek között az előkészítés nem teljesen transzparens és egyoldalúan kormánypárti voltát^[8] nevezi meg az Alaptörvénnyel kapcsolatos kételyek alapjaként.^[9] A kötet egyik interjúalanyának, Tölgyessy Péternek ezzel kapcsolatban volt olyan (szinte jóslatként ható) szakmai véleménye még az alkotmányozás megkezdése előtt, amely szerint, ha bármelyik párt kétharmados győzelmet arat az országgyűlési választásokon, úgy nem mondhat le az ideiglenes alkotmány új alaptörvénnyel való felváltásáról. Ebben az esetben – írja Tölgyessy – az egyoldalú alkotmányozásra tett kísérlet aligha eredményezheti a politikai közösség egésze által elfogadott alkotmányt.^[10]

A vélemények sokszínű voltát mutatja, hogy a kötetben egészen más álláspontra is találunk példát. Trócsányi László a szakmai konferenciák, fórumok sokaságát, az Alkotmány-előkészítő Bizottságnak a társadalom széles körének megszólításában játszott szerepét és a nemzeti konzultációt^[11] emeli ki.^[12] Az alkotmány szövegezői is máshogyan értelmezik az alkotmányelőkészítő munkafolyamatot, amikor egyes témákban létrejött „teljesen nyílt vitákról”, mi több az „egész folyamat hallatlan nyitottságáról” beszélnek.^[13] Nehéz sokféleségben tisztán látni, ezért a belföldi példák után kitekintést teszünk.

Az alkotmányozási folyamat külföldön is hallatlan érdeklődésre tartott számot. A Velencei Bizottság – álláspontom szerint sokatmondóan – hangsúlyozta a demokratikus alkotmányozási folyamat követelményeit. Melyek ezek? Az „átláthatóság”, a „nyitottság”, a „részvétel lehetőségének biztosítása” és a „nézetek sokféleségét és a vitatott kérdések rendes megtárgyalását lehetővé tévő megfelelő időkeret és feltételek”.^[14] Mindezen kritériumok megemlítése a folyamat átláthatóságának hiányára engednek következtetni.

[6] A meghatározásra vonatkozóan ld. Kukorelli, 1995, 39.

[7] Molnár – Németh – Tóth, 2013, 19.

[8] Egypárti alkotmányozásról beszél Sólyom László. Ld. Uo. 19. Az ellenzéknek az alkotmányozásban való részvételének hiányát emeli ki Herbert Küpper, ehhez ld. uo. 90. Tölgyessy Péter objektív tényként kezeli, hogy az új Alaptörvény „egyedül Orbán Viktor alkotmánya”. Ld. uo. 180. Vö. Küpper, 2012, 35.

[9] Molnár – Németh – Tóth, 2013, 112.

[10] Tölgyessy, 2009, 42. Vö. Majtényi, 2009, 188.

[11] A nemzeti konzultációk funkciójának ezzel ellentétes értelmezéséről ld. bővebben: Küpper, 2012, 33.

[12] Molnár – Németh – Tóth, 2013, 72.

[13] Ablonczy, 2011, 34.

[14] Velencei Bizottság, 2011, 18. pont. Ld. még ehhez: Velencei Bizottság, 2011, 71–73. pontok.

Amennyiben az alkotmányozás folyamatát arra a kicsivel több, mint egy hónapos időintervallumra^[15] tesszük, amely alatt a törvényjavaslat benyújtása, megszavazása és kihirdetése megtörtént, úgy – véleményem szerint – már időbelileg is kizárt volt az eltérő vélemények ütköztetése is, úgyszintén az arról szóló (társadalmi) vita. Ezzel át is térünk a következő szempont, az időtényező megtárgyalásához.

2. Az időtényező és a tényleges szakmai konzultáció hiányának kölcsönhatása

Mint az előző alfejezetben tárgyalt tények mutatják, könnyen igazolható, hogy az alkotmány végleges szövegéről^[16] való tényleges társadalmi konzultáció csupán látszólagos, míg a szakmai-tudományos diskurzus esélytelen volt.

Az alkotmányjogi szakmában megjelent még az alkotmányozás előkészülete előtt egy olyan álláspont, amely a közmegegyezéssel demokrácia és a „folyamatos alkotmányozás” kapcsán figyelmeztetett arra, hogy az „alkotmányozás folyamatszerűsége nem biztosítható egy csapásra történő normaalkotással, hiszen erről széleskörű társadalmi párbeszédet is indokolt folytatni [...]”.^[17] A hektikus jogalkotást^[18] is magában foglaló „kormányzati hiperaktivizmus”^[19] okán ez a fajta folyamatos alkotmányozás nem valósulhatott meg. Sok kritika érte minden politikai oldalról ezt a magas tempójú jogalkotást, amelynek körébe az alkotmányozás is belekerült. A szabályozási körben tapasztalható hiperaktivitás általánosságban szemlélve a kellő szakmai egyeztetés és hatástanulmányok hiányához vezet.^[20] Ezek fényében a kodifikációs kidolgozás is csorbát szenvedett.^[21] De mindezek eredőjeként szólnunk kell a szakmabeliek véleménynyilvánításának eleve lehetetlen voltáról, ami az időtényezővel szoros összefüggésben áll. Mint arra

[15] Ld. http://www.parlament.hu/fotitkar/alkotmany/beny_tvjav.htm. (A letöltés ideje: 2013.12.30.) A Magyarország Alaptörvénye c. törvényjavaslatot 2011. március 14-én nyújtották be, 2011. április 18-án szavazták meg, és 2011. április 25-án hirdették ki. A vizsgálódás alapjául elegendő a pusztán tények ismertetése. A kötetben fellelhető az Alaptörvény elfogadásának ismeretterjesztő jellegű kronológiája. (Molnár – Németh – Tóth, 2013, 131.)

[16] Kukorelli István utal rá, hogy a Salamon-féle anyagot az élesebb kritikusok nem tekintik az alkotmányozás részének, hiszen azt a végleges szöveg megalkotásakor figyelmen kívül hagyták. (Uo. 19.) Ugyanezt kifogásolja Sólyom László is. Az Alkotmányelőkészítő bizottság koncepciója 2010. december 20-án került benyújtásra a parlamentnek, de január közepére „már csak egy többebb között figyelembe veendő anyagnak minősült”. (Sólyom, 2011, 11. 1. j.)

[17] Szegvári, 2009, 431.

[18] Belföldön és külföldön egyaránt többen kiemelik a rekordokat döntő intenzív magyarországi jogszabályalkotást. A joganyag megtöbbszöröződésének kiváló bemutatásához ld. Mátyás, 2013. A jogalkotás magas tempójáról és a törvényhozási „output” tárgyában ld. még: Küpper, 2013, 167.

[19] A kifejezést Zárug Péter Farkastól kölcsönöztem. Ld. Tóth – Lentner – Zárug, 2012, 211.

[20] Erről bővebben ld. Sárközy, 2012, 310. Sárközy Tamás az új Alaptörvény elfogadását helyesnek tartja, de „nem villámtörvénykezőként, a bevált kodifikációs technikák szándékos mellőzésével”. (Sárközy, 2012, 311.)

Sárközyre reflektálva Prugberger Tamás is fenntartásait fejezte ki azzal szemben, hogy a kormány a jogalkotási gyorsaság zavartalansága érdekében „felszámolta az érdemi érdekegyeztetés rendszerét és bevezette a frakció- és a képviselői indítványokra alapozott törvényhozást”. (Prugberger, 2013, 106.)

[21] Erről bővebben ld. Jakab, 2011(a), 70.

Sólyom László is rámutatott,^[22] nagyban determinálta a helyzetet az a tény, hogy nem állt rendelkezésre egy késznek mondható szöveg, aminek kapcsán elindulhatott volna bármilyen tudományos párbeszéd az arra hivatottak között. Nem csoda tehát, hogy a szöveg megismerésére szánt idő rövidege okán nyilatkozatok tömkelege jelent meg az érdemi szakmai konzultáció, a jogtudósokkal és gyakorlati jogászokkal folytatott dialógus hiányára utalva.^[23] A Velencei Bizottság aggodalmát fejezte ki az alkotmány elfogadására felállított feszes menetrenddel kapcsolatban és rámutatott többek között a tudományos szféra részvételének fontosságára.^[24]

Álláspontom szerint az előbbieken felvázolt okok miatt nem teljesülhetett egy lehetőség szerinti „optimális alkotmány”^[25] létrejötte. A mérleg nyelve a 2011-es alkotmányozás folyamán súlyos mértékben tolódott el a politikum irányába a szakmai szempontok rovására. Egy tudományos párbeszéd nem tűri a szűkös időbeli kötöttséget. A szakmai viták, a vélemények összeütköztetése, az ellenvélemények megformálása és szintézise, de az információk „visszacatolása” is köztudottan időigényes és precíz munkafolyamatot előfeltételez. Nem is beszélve arról, hogy a tárgyalt téma középpontjában Magyarország Alaptörvénye áll(t). Ezen tényező fontosságának hangsúlyozása nem szorul különösebb magyarázatra.

IV. A KÖNYV CÉLKITŰZÉSE: MINDEN ÁLLAMPOLGÁR MEGSZÓLÍTÁSA

Kiemelendő, hogy az interjúk nemcsak a szűkebb szakmához, hanem minden, a közügyek iránt érdeklődő állampolgárhoz szólnak, akik nagyobb rálátással szeretnének bírni a közjog rendszerére. A mélyebb megértéshez a szerkesztők több útmutatással is szolgálnak. A beszélgetések menetében kiváló érzékkel elhelyezett rövidebb ismertetésekben választ kap az olvasó az olyan alkotmánytörténeti jellegű kérdésekre, mint például hogy mit értünk „négyigenes népszavazás” alatt, hogyan született a '89-es alkotmány, kik azok az „éjjéli bírák” vagy mi is a magyar történeti alkotmány. A szerkesztők komolyan gondolják az útmutató szerepkörüket is, hiszen tudják, hogy a kötetben előforduló alkotmányjogi fogalmak nem mindenki előtt egyformán ismertek. Ezt kiküszöbölendő remek megoldásként a mű végén található fogalommagyarázat segít eligazodni az esetleg ismeretlen kifejezések erejében. Néhány példa e fogalmakból: *ex tunc* hatály, paritásos jelölőbizottság, bizalmi szavazás, *actio popularis*, húsvéti alkotmány, sarkalatos törvény, politikai vétő, örökkévalósági klauzula stb. A szakemberek számára evidens kifejezések közérthető megmagyarázásával segíti az átlagos közjogi ismeretekkel rendelkező olvasókat, így az interjúkötet valóban mindenkire szól, aki egy kicsit

[22] Sólyom, 2011, 11.

[23] Küpper, 2012, 33.; Jakab, 2011(a), 70.

[24] Velencei Bizottság, 2011, 17., 19., 72. pontok.

[25] Az optimális alkotmány megszületésekor kiegyensúlyozottan vannak jelen mind a szakmai teóriák, mind maga a politikum. Erről bővebben ld. Kukorelli, 1995, 43.

is érdeklődik hazánk közéleti eseményei iránt, aminek az alkotmányjog-tudomány immanens eleme.

A szerkesztők célja a kötet megírásával és az előzőekben említett ismeretterjesztő megoldásokkal abban áll, mint ahogy azt az Előszavukban is megfogalmazták, hogy „komolyan vegyék azokat a polgárokat, akiknek az Alaptörvény íródott”.^[26]

A könyv megjelenésének fontosságát azért is hangsúlyozni kell, mert ezzel a látásmóddal a szerkesztők az állampolgároknak nemcsak az Alaptörvény kapcsán felmerülő vitákat mutatják be, hanem demokráciával kapcsolatos ismereteiket is bővítik, elmélyítik, ezzel is hozzásegítvén őket ahhoz, hogy eleget tehesse nek a demokrácia Bibó István által megfogalmazott modern követelményének, miszerint „minden felnőtt ember igenis illetékes, jogosult és köteles a közösségi élet legfontosabb ügyeiben véleménnyel bírni és véleményt nyilvánítani”.^[27]

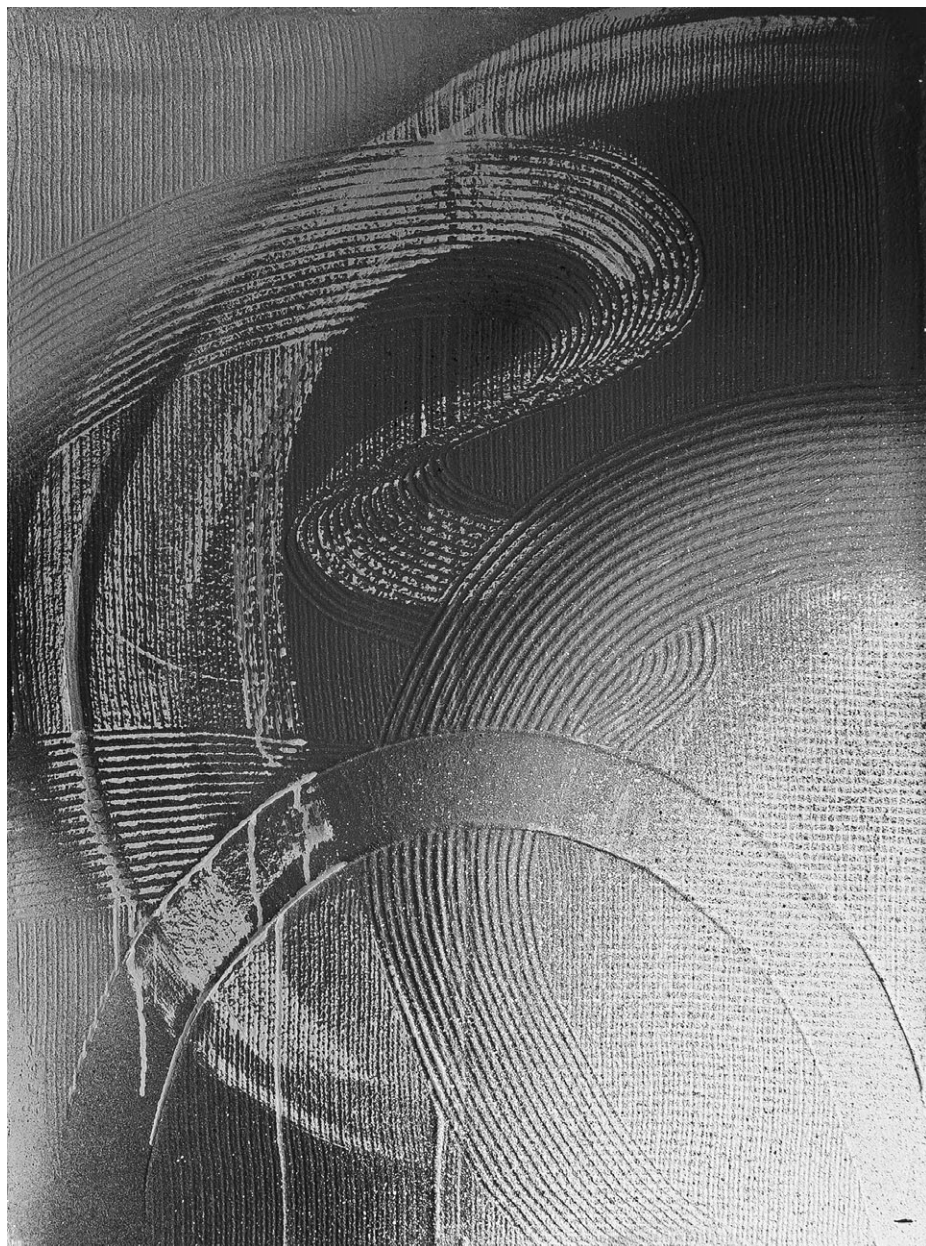
IRODALOM

- Ablonczy Bálint (2011): *Az alkotmány nyomában – Beszélgetések Szájer Józseffel és Gulyás Gergellyel*. Elektromédia, Budapest. (A kötet egy évvel később németül is megjelent: Ablonczy, Bálint (2012): *Gespräche über das Grundgesetz Ungarns – Bálint Ablonczy im Gespräch mit József Szájer und Gergely Gulyás*. Elektromédia, Kerepes.)
- Bibó István (1990): *Válogatott tanulmányok*. IV. Magvető Könyvkiadó, Budapest.
- Küpper, Herbert (2013): *Schwerpunkte der Rechtsentwicklung 2012 – Ungarn*. JOR – Jahrbuch für Ostrecht. Band 54. 1. Halbband. Insitut für Ostrecht. C.H. Beck, München. 167–173.
- Küpper, Herbert (2012): *Ungarns Verfassung vom 25. April 2011 – Einführung – Übersetzung – Materialien*. Lang, Frankfurt am Main.
- Kukorelli István (szerk.) (2007): *Alkotmánytan*. I. Osiris, Budapest.
- Kukorelli István (1995): *Az alkotmányozás évtizede – Közjogi, politikai tanulmányok, parlamenti jegyzetek*. Korona, Budapest.
- Jakab András (2011a): A Magyar Köztársaság Alkotmánya. Magántervezet, szakmai álláspont kialakítása céljából. In: Jakab András: *Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei*. HVG-ORAC, Budapest. 70–163.
- Jakab András (2011b): Az alkotmányozás előkérdései. In: Jakab András: *Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei*. HVG-ORAC, Budapest. 15–22.
- Jakab András (2011c): Fogódzók az új Alaptörvény értelmezéséhez. In: Jakab András: *Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei*. HVG-ORAC, Budapest. 164–304.
- Majtényi László (2009): Intézmények uralma, jogállami forradalom, információs jogok. In: Kocsis Miklós – Zeller Judit (szerk.): *A köztársasági alkotmány 20 éve*. Tanulmánykötet. Pécsi Alkotmányjogi Műhely Alapítvány, Pécs. 181–201.
- Mátyás Ferenc: *Jogalkotási rekord: folyamatosan!* Ars boni. (Elérhető: <http://arsboni.hu/jogalk.html>. A letöltés ideje: 2013.12.29.)
- Molnár Benedek – Németh Márton – Tóth Péter (szerk.) (2013): *Mérlegen az Alaptörvény – Interjúkötet hazánk új alkotmányáról*. HVG-ORAC, Budapest.

[26] Molnár – Németh – Tóth, 2013, 11.

[27] Bibó, 1990, 212.

- Prugberger Tamás (2013): *Reflexió Sárközy Tamásnak A túlzások dialektikája című írására a Kik támadják Magyarországot és miért? című könyv tükrében*. Polgári Szemle. 1-2. 100-117. (Elérhető: http://www.polgariszemle.hu/app/interface.php?view=v_article&ID=531. A letöltés ideje: 2013.12.29.)
- Sárközy Tamás (2012): *A túlzások dialektikája*. Polgári Szemle. 3-6. 302-327.
- Sólyom László (2011): Előszó – Az alkotmányos kultúra szerepe. In: Jakab András: *Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei*. HVG-ORAC, Budapest. 11-14.
- Szegvári Péter (2009): *Miért hagyjuk, hogy így legyen?* In: Kocsis Miklós – Zeller Judit (szerk.): *A köztársasági alkotmány 20 éve*. Tanulmánykötet. Pécsi Alkotmányjogi Műhely Alapítvány, Pécs. 429-439.
- Tóth Gy. László – Lentner Csaba – Zárug Péter Farkas (2012): *Kik támadják Magyarországot és miért?* Kairosz, Budapest.
- Tölgyessy Péter (2009): Az alkotmányosság helyreállításának húsz esztendeje. Vissza a kezdőkörbe. In: Kocsis Miklós – Zeller Judit (szerk.): *A köztársasági alkotmány 20 éve*. Tanulmánykötet. Pécsi Alkotmányjogi Műhely Alapítvány, Pécs. 17-43.
- *Velencei Bizottság 614/2011. számú állásfoglalása* (CDL-AD(2011)001): European Commission for Democracy through Law (Venice Commission): Opinion on Three Legal Questions Arising in the Process of Drafting the New Constitution of Hungary. (Elérhető: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2011\)001-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2011)001-e). A letöltés ideje: 2013.12.29.), angolból magyarra fordította: Böszörményi Jenő (2011). In: Jakab András: *Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei*. HVG-ORAC, Budapest. 358-375.



•
Lírai mozdulatok, 2012

- BOROS GÁBOR egyetemi tanár
ELTE Bölcsészettudományi Kar
- CSAPLÁROS DIÁNA jogász
- FRAN CZIA BARBARA bírósági titkár
Győri Járásbíróság
- IRK FERENC professor emeritus
NKE Rendészettudományi Kar
- LAMM VANDA akadémikus
SZE Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar
- MILANOV VIKTOR PhD hallgató
DE Állam- és Jogtudományi Kar
- MILASSIN LÁSZLÓ egyetemi docens
SZE Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar
- SMUK PÉTER egyetemi docens
SZE Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar
- SZABÓ TIBOR ZSOMBOR LL. M hallgató
ANNYE Összehasonlító Állam- és Jogtudományok Fakultás
- SZIVERI ILONA közbeszerzési szakjogász
Közigazgatási és Igazságügyi Hivatal

II. Ramses és III. Hattušiliš szerződése az örök békéről és testvériségről*

I. TÖRTÉNELMI HÁTTÉR

Egyiptom a második átmeneti kort követően erőteljes expanzióba kezdett északi és déli irányban, melynek eredményeként a XVIII. dinasztia idején – elsősorban III. Thotmes fáraó (kb. i. e. 1479–1425) sorozatos hadjáratainak köszönhetően – elérte legnagyobb kiterjedését: hatalma Észak-Szíriától egészen a Nílus negyedik kataraktájáig nyúlt.^[1] Az egyiptomi hódítók eltérő politikát folytattak az újonnan uralom alá vont területeken. Míg a núbiai vidéken az elfoglalt részek beolvasztására és asszimilálására törekedtek, addig a szíriai és palesztinai térségben meghagyták a kis városállamok fennálló struktúráját, és azok alávetése révén, vazallusi entitásokat alakítottak ki. Ez a megoldás bevett gyakorlatnak számított az ókori Közel-Keleten, és kiváltképp az adott térségben, a nagyhatalmak érdekszféráinak találkozási pontjában tűnt ésszerű és hatékony módszernek az ütközőzónaként is szolgáló – hűsége, adófizetésre és katonai segítségnyújtásra kötelezett – kvázi protektorátusok létesítése.

Északi terjeszkedése során Egyiptom szűkségképpen összetükközésbe került a virágzó hurri királysággal, Mitannival, ám a Hettita Birodalom felől érzékelhető fenyegetés hatására a két nagyhatalom utóbb szövetségre lépett egymással. Kapcsolatukat élénk követi tevékenység, gyakori levelezés, bőkezű ajándékozás és több dinasztikus házasság jellemezte. Mitanni ennek ellenére nem tudta sokáig fenntartani a nagyhatalmi státuszát. Zavaros belpolitikai helyzetét kihasználva, befolyását gyors

* Jelen tanulmány a személy- és földrajzi nevek írásánál, ahol ez lehetséges, az „Ókori keleti történeti chrestomathia” (Harmatta, 2003.) című kötetre támaszkodik. Ha egy név többféle formában ismert, a főbb változatok zárójelben olvashatók. A korabeli államok megnevezésénél a szöveg mellőzi a korszakolást (Egyiptom = Egyiptomi Újbirodalom, Hettita Birodalom/Hatti = Hettita Újbirodalom, Asszíria = Középasszír Birodalom, (Kaššû) Babilón = Kärduuniaš). Az elsődleges források elemzését angol, francia, német és magyar közvetítő nyelvek segítették. A tanulmánynak nem célja, hogy bizonyítsa vagy cáfolja a nemzetközi jog létezését az ókorban. Helyenként azonban elkerülhetetlen a modern nemzetközi jogi terminológia alkalmazása, a szövegben előforduló szakkifejezések ennek fényében értelmezendők. Az évszámok a rövid kronológiához igazodnak.

[1] Bővebben ld. Bryce, 1999, 168–291.; Kákosy, 1979, 125–155.; Moret – Davy, 1996, 256–324.

ütemben erodáltak a fokozatosan erősödő hettiták és a vazallusi függésből kitörni igyekvő asszírok. Idővel a hurri állam megroppant a kettős nyomás alatt. Területének egy részét a hettiták szerezték meg, és az asszírokkal szemben általuk trónra ültetett uralkodó, Šattiwaza (Kurtiwaza/Mattiwaza; kb. i. e. 1325 után) szerződésben kötelezte el magát apósa és pártfogója, I. Šuppiluliumaš hettita nagykirály (kb. i. e. 1344–1322) oldalán.^[2] Mitanni lényegében megszűnt önálló politikai tényezőként létezni, a hettiták előtt pedig megnyílt az út a délre fekvő egyiptomi területek felé. Kedvező körülményeket biztosított a nagykirály terveinek megvalósításához az egyiptomi belpolitikai instabilitás is, melyet az Ehnaton fáraó (kb. i. e. 1353–1336) idején bevezetett radikális reformok és a kudarcukat kísérő restaurációs intézkedések idéztek elő.

Mindeközben egy különös incidens a végletekig kiélezte az Egyiptom és a Hettita Birodalom közötti feszültséget. Korabeli elbeszélés szerint Šuppiluliumašhoz levél érkezett egy egyiptomi fáraó, feltehetőleg Tutanhamon özvegyétől, melyben a királyné, hogy ne kényszerüljön az alattvalójához feleségül menni, hettita herceget kért magának férjül. Bár Šuppiluliumaš elképedve és gyanakvással fogadta a dinasztikus házasságok kapcsán követett egyiptomi gyakorlattal homlokegyenest ellentétes kérést,^[3] nem akarta elszalasztani a kínálkozó lehetőséget, ezért egyik fiát, Zannanza herceget küldte Egyiptomba. Zannanza azonban soha nem ért célba, útközben vélhetően gyilkosság áldozata lett. Šuppiluliumaš felháborodásában büntetőhadjáratot indított az egyiptomiak ellen, melynek a hadifoglyok által behurcolt járvány vetett véget. Maga a nagykirály is ebben a járványban vesztette életét.^[4]

Egyiptomban a XIX. dinasztia uralkodóira hárult a hettita terjeszkedés feltartóztatásának nehéz feladata. I. Sēti fáraó (kb. i. e. 1290–1279) rövid időre visszafoglalta a korábban elhódított területek egy részét, de a sikerek nem voltak tartósak. Erőfeszítéseit legendás fia és utódja, II. Ramses fáraó (kb. i. e. 1279–1213) folytatta. Uralkodásának ötödik évében a fiatal fáraó tanulságos leckét kapott kis-ázsiai ellenfelétől. Négy hadosztályból álló, hatalmas sereg élén észak felé vonult, hogy megütközzön a II. Muwatalliš nagykirály (kb. i. e. 1295–1272) vezette hettitákkal és szövetségeseikkel. Qadeš városa mellett az egyik hadosztályával letáborozott, bízva a nomádnak álcázott hettita ügynökök azon kijelentésében, hogy az ellenség messze jár. Muwatalliš serege valójában Qadeš túlsó oldalán, az Orontés folyó keleti partján állt lesben, és a megfelelő alkalmat várta. Egy meglepetésszerű támadással a hettita harci szekerek szétszórták az egyiptomiak közelben menetelő második hadosztályát, majd betörték a fáraó táborába. Jóllehet Ramses példás bátorságról tett tanúbizonyságot, a katasztrofális vereségtől csak az utolsó pillanatban beérkező segédcsapatai mentették meg.

[2] Treaties between Suppiluliuma I of Hatti and Shattiwaza of Mittanni. (Beckman, 1996, 37–50.)

[3] Schulman, 1979, 177–193.

[4] Suppiluliumas and the Egyptian Queen, Plague Prayers of Mursilis. (Pritchard, 1969, 319., 395.) (Albrecht Goetze ford.)

(Ekkor a másik két hadosztálya még úton volt.) Komoly veszteségek árán meghát-rálásra készítették a hettitákat, és visszaverték az újabb rohamokat. Ily módon a qadeši csataként (kb. i. e. 1274) elhíresült összecsapás döntetlenre végződött, noha az egyiptomi források a „Hattinyomorult, legyőzött fedelme” felettartott fényes diadalként ábrázolták.^[5] A szíriai és palesztinai térségben vívott harcok a későbbiekben is folytatódtak, ám áttörést egyik nagyhatalom sem tudott elérni.

Egyiptom és a Hettita Birodalom kapcsolatában végül nem a katonai sikerek, hanem a nemzetközi és a belpolitikai környezet megváltozása nyomán következett be gyökeres fordulat. Muwatalliš fia, III. Muršiliš hettita nagykirály (hurri néven: Urḫi-Tešub; kb. i. e. 1272–1265) idején I. Adadnirāri asszír király (kb. i. e. 1295–1264) magához ragadta a Mitanni (Ḫanigalbat) feletti ellenőrzést. Ezáltal a hurri állam saját korábbi vazallusának prédája lett, és megszűnt a hettita és az asszír területek közé ékelődő ütközőzóna. Hódításaira hivatkozással, Adadnirāri felvette a „világmindenség királya” (*šar kiššati*) és a „nagykirály” (*šarru rabū*) címeket, és az egyenlőséget kifejező „testvéri” (*aḫu*) minőségben^[6] intézett levelet a hettita uralkodóhoz. Miután a megszólított fél a protokoll ilyen-tén megsértésére sértéssel válaszolt,^[7] egyre aggasztóbbá vált a lassan gyengülő hettita és az újból felemelkedő asszír állam szembenállása.

Muršiliš a belpolitikában sem volt szerencsésebb. Meglehetősen rövid ural-kodását eleve beárnyékolta atyja azon döntése, mellyel a Hettita Birodalom központi területének északi részét testvére, Ḫattušiliš irányítása alá helyezte. Ez végzetes hibának bizonyult. Muršiliš trónra lépésekor ugyan megerősítette nagybátyja kiváltságait, de a tekintélyben megingott királyi hatalom és a befolyásos rokon nyílt konfrontációja csak idő kérdése volt. Ḫattušiliš egyoldalú és apologetikus elbeszélése szerint hét év elteltével polgárháború tört ki, melyet állítólag a féltékeny nagykirály kezdeményezett.^[8] Muršiliš azonban alulmaradt a küzdelemben, és a hettita trónt III. Ḫattušiliš néven (kb. i. e. 1267/5–1237/5) a nagybátyja foglalta el. Megkímélendő a rangjától megfosztott Urḫi-Tešub életét, az új uralkodó száműzetésbe küldte unokaöccsét, ahonnan Egyiptomba menekült.

Ḫattušiliš tehát trónbitorlás révén szerezte meg a birodalom irányítását, mely súlyos legitimációs zavarokat okozott a vazallusok és a többi nagyhatalom vonatkozásában egyaránt. Nagykirályként értelemszerűen mindent elkövetett,

[5] Second Campaign: The Battle of Kadesh. (Breasted, 1906, 125–157); A qadeši csata. (Harmatta, 2003, 53–56.) (Kákósy László ford.) Ez az ábrázolás érzékenyen érintette a hettitákat. (Bryce, 2003, 82.)

[6] Bővebben ld. Munn-Rankin, 1956, 76–84.

[7] „Mi ez a testvériség? [...] Milyen okból kellene neked testvériségről írnom? Ki ír a szokás szerint valakinek testvériségről? Azok, akik nincsenek jóban, a szokás szerint írnak egymásnak testvériségről? Mire fel kellene neked testvériségről írnom? Te és én egy anyától születtünk? Mivel [a nagyapám] és az atyám nem írtak AsszírIA királyának [testvériségről], te sem fogsz írni nekem [testvériségről] és nagykirályságról. [Ezt nem] kívánom.” Letter from Urhi-Teshshup (?) of Hatti to Adad-nirari I of Assyria. (Beckman, 1996, 138.)

[8] Otten, 1981, 4–31.

hogy minél előbb megszilárdítsa a helyzetét – különösen a nemzetközi szintén. Elődjétől rendkívül feszült és gyorsan romló viszonyt örökölt Asszíriával, melynek kezelését tovább bonyolította a trónbitorlás ténye. Hattušiliš egyik levelében méltatlankodva tette szóvá, hogy az asszír király, feltehetőleg Adadnirari, udvariatlanul elmulasztotta az ilyenkor szokásos követek és ajándékok útján üdvözölni a trónra lépését.^[9] Egy egyiptomi levélből az is tudható, hogy ugyanez a király, vagy talán a fia és utódja, I. Šulmānušašarīdu (kb. i. e. 1263–1234) lekezelő stílusban vonta kétségbe a nagykirály uralkodásának jogszerűségét.^[10] Mindazonáltal Hattušiliš megpróbált békülékeny gesztusokat tenni asszír szomszédjai felé, elodázva ezzel az elkerülhetetlen összeütközést.

Babylón esetében szintén nehézségekkel kellett megbirkózni, bár a nagyhatalmak eleinte kiterjedt és szívélyes kapcsolatokat ápoltak. Hattušiliš például levélben panaszkolt a III. (kaššú) dinasztia uralkodójának, Kadašman-Turgu királynak (kb. i. e. 1281–1264), hogy a fáraó a határozott kérése ellenére sem volt hajlandó kiadni a hozzá menekült „ellenségét”. Babylón királya megértéssel fogadta a nagykirály felháborodását, beszüntette a követek küldését az egyiptomi udvarba, sőt felajánlotta a katonai segítségét, ha háborúra kerülne sor. Egyezségüknek fontos részét képezte a trónöröklés rendjének megőrzése is. Kadašman-Turgu fia és utódja, II. Kadašman-Enlil király (kb. i. e. 1263–1255) idején mégis fagyos lett a két állam viszonya. Ennek fő oka abban keresendő, hogy a gyermek kiskorúként foglalta el a megüresedett trónt, és helyette a hettiták iránt ellenséges vezír kormányozta az országot.^[11] Enyhülés csak a király nagykorúvá válását követően volt tapasztalható.

Hattušiliš figyelme ezért a kor vezető nagyhatalma és a régi rivális, Egyiptom felé fordult. Túlzás nélkül állítható, hogy a nagykirály a problémák sokaságának megoldását remélhette a nyitástól: elrettenthette a magabiztos asszírokat, befejezhette a szíriai és palesztinai térségben viselt háborút, féken tarthatta a trón visszaszerzésére elszánt Urhi-Tešubot, és meggyőzően bizonyíthatta nemzetközi elismertségét. Ramses a maga részéről késznek mutatkozott a megbékélésre, ám az indítékai korántsem voltak ilyen világosak. Támogató hozzáállása több megfontolásból fakadhatott: időben léphetett a számára egyelőre távoli asszír fenyegetéssel szemben, felhagyhatott a hiábavaló és költséges északi hadjáratokkal, otthon győzelemként tüntethette fel a háború lezárását, grandiózus építkezései és egyéb elképzelései megvalósítására fordíthatta a felszabaduló erőforrásokat, és eleget tehetett a *ma'at* fenntartásával kapcsolatos spirituális feladatainak.^[12]

[9] „De amikor elfoglaltam a királyságot, [akkor] te nem küldtél hírvivőt hozzám. Az a szokás, hogy amikor a királyok elfoglalják a királyságot, a királyok, a rangban vele egyenlők, megfelelő [üdvözlő ajándékokat], a királysághoz illő ruházatot és a felkenéséhez finom [olajat] küldenek neki. De te ezt máig nem tetted meg.” Letter from Hattusili III of Hatti to Adad-nirari I of Assyria. (Beckman, 1996, 140.)

[10] „Te [nem vagy több, mint] a nagykirály utánzata!” Idézi Bryce, 1999, 305.

[11] Letter from Hattusili III of Hatti to Kadashman-Enlil II of Babylon. (Beckman, 1996, 132–137.)

[12] Bővebben ld. Bryce, 1999, 304–306.; Bryce, 2006, 1–11.; Rowton, 1959, 1–11. Egyiptomban a *ma'at* •

Bármilyen szándék vezérelte is őket, a két uralkodó egy szerződés megkötésében látta a célok eléréséhez vezető legegyszerűbb és legbiztosabb utat.

II. SZERZŐDÉSKÖTÉS, SZERZŐDÉSI FORMA

II. Ramses és III. Hattušiliš az egyiptomi fáraó uralkodásának huszonegyedik évében kötött szerződést egymással (kb. i. e. 1259). Mivel a megállapodás egyenlő felek között jött létre, ún. paritásos szerződésnek minősült. Noha a másik típust képező vazallusi szerződéseknél jóval kisebb számban kerültek napvilágra, a paritásos szerződéseknek is számottevő gyakorlata volt a késő bronzkori Közel-Keleten; jelenleg több mint tíz ilyen megállapodást ismerünk.^[13] Ramses és Hattušiliš szerződése azonban ritkaságszámba megy, mert a szövege két nyelven – egyiptomi hieroglif írással és akkád (kánaáni dialektusú babylóni^[14]) ékírással – is fennmaradt. Előbbit a karnaki Amon-Rē templom és a thébai Ramesseum masszív kőtömbjei, utóbbit a mai Boğazkale (Boğazköy) mellett, a hettita főváros, Hattušaš feltárása közben meglelt agyagtáblák őrizték meg az utókoroknak.^[15] Tartalmi és formai egybevetésükkel nagy vonalakban rekonstruálható a szerződéskötés menete.^[16]

Előljáróban megemlítendő, hogy a szerződések létrejötte hajdan két mozzanathból állt: a szerződéses rendelkezések rögzítéséből (akkádul: *riksu*, *rikištu*, *rikiltu*; hettitául: *išhiul*, magyarul: kb. kötelék) és a kötelező hatály elismerését eredményező, istenek előtt tett ünnepélyes esküből (akkádul: *māmītu*, hettitául: *līngaiš*, magyarul: eskü). Ekként a „szerződés” mint dokumentum és fogalom leírására is többféle akkád kifejezés volt használatos: *ıppu (ša) riksi/rikilti* (kötelék táblája), *ıppu ša rikilti u ša māmīti* (kötelék és eskü táblája), *riksu/rikištu/rikiltu u māmītu* (kötelék és eskü), vagy *rikiltu* (kötelék, ~szerződés).^[17] Egyiptomban a terminológiai korlátok némi gondot okoztak, itt a „szerződést”

- a világmindenséget átható egyensúly, az igazság, az igazságosság, a törvényesség, a rend és az erkölcs kifejeződése volt. Megszemélyesítve Maatot, Rē leányát, istennőként tisztelték. (David, 2002, 247–248.; Magnetti, 1978, 823.)

[13] Altman, 2009(a), 165.

[14] Langdon – Gardiner, 1920, 180.

[15] Elhelyezésénél fogva az egyiptomi hieroglif szöveg régóta ismert, Jean-François Champollion már a 19. század első felében felfedezte és lemásolta. (Champollion, 1844, 585–586.; Champollion, 1889, 195–204.) Az akkád ékírásos szöveget Hugo Winckler és munkatársai találták meg a XX. század elején. (Winckler, 1907, 12–13.) Néhány fordítását ld. Beckman, 1996, 90–95.; Breasted, 1906, 163–174.; Edel, 1997, 15–83.; Langdon – Gardiner, 1920, 185–198.; Luckenbill, 1921, 190–192.; Meissner, 1918, 50–55.; Pritchard, 1969, 199–203.; Rougé, 1866, 269–274. Terjedelmi korlátok miatt a szerződésből csak szemelvények közlésére nyílik lehetőség. A válogatás döntően a kevésbé töredékes egyiptomi szövegen alapul.

[16] Langdon – Gardiner, 1920, 201.

[17] Korošec, 1931, 22–23.; Weinfeld, 1973, 190–191. Miután az államapparátusnak szóló írásos utasításokra szintén a „kötelék” kifejezést használták, a hettiták fogalmilag nem húztak éles határt az uralkodó felé fennálló külső és belső kötelezettségek között. (Beckman, 2006, 283.)

a *nt*-c (magyarul: kb. rendelet, előírás, egyezség) jelölte.^[18] Paritásos szerződések esetében ezt a két mozzanatot mindkét szerződő félnek végre kellett hajtani; kizárólag így lehetett kölcsönösen jogokat és kötelezettségeket keletkeztetni és kiváltani a kívánt joghatást.

Megkötésének történelmi háttere és az egyiptomi szöveg bevezetése és címsora, melyekben Ḫattušiliš „könyörgött a békéért”, arra engednek következtetni, hogy a megállapodást a nagykirály kezdeményezte.^[19] Jóllehet az előkészítésről és a tárgyalásokról érdemi információk nem állnak rendelkezésre, megalapozottan feltételezhető, hogy ezek a cselekmények követek útján, vagy egy a felek küldötteit tömörítő testület keretében zajlottak.^[20] Ezt követően a hettita kancellária a diplomácia korabeli nyelvén, akkádul megfogalmazta a szerződés hettita változatát, melyet ezüstartáblára véstek, és követek útján juttattak el a fáraóhoz. Az ezüstartáblán két domborműves pecsét is helyet kapott: az első oldal közepét Ḫattušiliš, a hátsó oldal közepét felesége, Puduḫepāš (Pudu-Ḫepa) pecsétje díszítette. A domborműveken a nagykirályt a hettita viharisten, Tešub,^[21] míg a nagykirálynét az arinnai napistennő ölelte át. Mindkét ábrázolás körül felirat hirdette a pecsét tulajdonosának nevét és rendeltetését.^[22] Sajnos a tábla pontos mérete és formája ismeretlen, és a leírására használt hieroglifa – egy rövidebb oldalra állított, felső részén kör alakú toldattal ellátott téglalap – sem feltétlenül tükrözi a tárgy valódi kinézetét.^[23] Ugyanakkor a tábla anyagául választott ezüst a szerződés fontosságára utalhat, lévén a hettita uralkodók máskor megelégedtek a kevésbé értékes bronz, vas és agyag alkalmazásával.^[24]

Érdekesség, hogy az egyiptomi szöveg bevezetése és címsora külön nevesíti a hettita követeket. Két név jól kivehető: Tar-Tešub (Tili-Tešub) és Ramōse biztosan közreműködött a szerződéskötésben. Mivel a szöveg erősen töredékes, a szakirodalomban egyéb nevekkkel is találkozhatunk.^[25] A hettita követek egyiptomi

[18] Langdon – Gardiner, 1920, 186, 5. j.

[19] „21. év, a második évszak 1. hónapja, 21. nap [...] Ezen a napon, míg őfelsége Per Ramses Meriamon városában volt [...] jött [...] Ḫatti hírvivője [...] hozván [az ezüstartáblát, melyet] Ḫatti nagy fejedelme, Ḫattušiliš hoz[atott] a fáraónak – élet, üdv, egészség! –, hogy könyörgjön [a békéért Usermaatrē] Setepen Rē [felségétől], Rē fiától: Meriamon Ramessutól, [megadva] étellel örökön örökké, mint atyja, Rē minden nap. [...] Az ezüstartábla másolata, melyet Ḫatti nagy fejedelme, Ḫattušiliš hozatott a fáraóhoz – élet, üdv, egészség! – követe Tar-Tešub és követe Ramōse keze által, hogy könyörgjön a békéért [Usermaatrē] felségétől, Rē fiától: Meriamon Ramessutól, az uralkodók bikájától, aki minden földön ott húzta meg határát, ahol kívánta.” Treaty between the Hittites and Egypt. (Pritchard, 1969, 199.) (John A. Wilson ford.) (Kiemelés az eredetiben.)

[20] Pl. ld. Beckman, 2006, 289.; Korošec, 1931, 59.

[21] Ezt a hurri eredetű nevet a hettiták is átvették. (Karasz, 2003, 225.)

[22] Treaty between the Hittites and Egypt. (Pritchard, 1969, 201.) Ld. még Edel, 1997, 102–104.; Friedrich, 1937, 177–190. Meglehet, a tekintélyes papnői hivatalt is betöltő nagykirályné pecsétjének elhelyezését a fáraói hatalom isteni jellegének ellensúlyozása és a szerződő felek spirituális egyenlőségének biztosítása indokolta. (Kovács, 2004, 179–180.)

[23] Langdon – Gardiner, 1920, 198.

[24] Altman, 2009(a), 154.; Korošec, 1931, 3., 17.

[25] Pl. ld. Nerikaili hettita követ és Yapusili (Pijaššili) karkemiši követ nevét. (Bryce, 1999, 307.; Edel, 1997, 17.)

kísérők társaságában járultak az új fővárosban, Per Ramsesben tartózkodó fáraó elé.^[26] Érkezésük Ramses uralkodásának huszonegyedik évében, a második évszak (tél) első hónapjának huszonegyedik napjára esett. A hettita ezüstitábláról az egyiptomi kancellária – a fáraó igényeire szabott – fordítást készített, mely egyaránt szolgálta a közzététel és a propaganda céljait. Ez a fordítás olvasható a karnaki és a thébai templomok falán. Egyúttal az írások megfogalmazták a szerződés egyiptomi változatát, melyet szintén akkád nyelven, ezüstitáblára vésve, követek útján juttattak el a nagykirályhoz.^[27] Erről a hettita kancellária archiválás végett másolatot készített, ezt találták meg agyagtáblákon a hattusaši levéltár romjai között. Így a hettita fél által kidolgozott és elküldött változatot az egyiptomi hieroglif szöveg, az egyiptomi fél által kidolgozott és elküldött változatot az akkád ékírásos szöveg őrzi. (A jelen tanulmányban a „hettita változat” és az „egyiptomi szöveg”, valamint az „egyiptomi változat” és az „akkád szöveg” szinonimaként szerepel; használatukat a kontextus határozza meg.)

A szerződés kötelező hatályának elismerését és hatálybalépését eredményező^[28] két uralkodói esküőről kevés részlet maradt fenn. Mindössze a tanúként felhívott istenek névsora és a megállapodás kölcsönös letétbehelyezésének ténye segíti a szerződéskötés záró aktusainak felelevenítését. Hattusaši esküvel tett vállalásainak szövegét a héliupolisi napisten és a nagy istenek, Ramses esküvel tett vállalásainak szövegét a hettita viharisten és a nagy istenek „lábai elé helyezték”.^[29]

Szerkezetileg a szerződés könnyen elkülöníthető tematikus egységekre tagolódik. Ezek a következők: preambulum, történelmi előzmények, érdemi rendelkezések, istenek névsora, átkok és áldások. (Az egyiptomi szöveg bevezetése, címsora és a hettita ezüstitábláról szóló leírása nem képezte a megállapodás szerves részét. Az akkád szöveg az érdemi rendelkezések vége felé megszakad.) Noha számos egyedi vonást hordoz,^[30] a szerződés felépítésén világosan látszik a komoly tapasztalatokkal rendelkező, a struktúrára nagy hangsúlyt fektető és felettebb következő hettita kancellária munkájának hatása. Egyedül az átkok és az áldások után folytatódó érdemi rendelkezések tűnnek szokatlannak az egyiptomi szövegben,

[26] Megtévesztő, hogy a megállapodást szimbolikusan „kádesi szerződésnek” is nevezik, bár azt nem az ütközet helyszínén kötötték, a két esemény között másfél évtized telt el, és ezalatt kétszer is megváltozott a hettita uralkodó személye.

[27] Ezt az ezüstitáblát Ramses és Nofertari Merenmut, vagy Ramses és Amon, Rē és Seth, vagy Ramses és a napisten pecsétje díszíthette. (Altman, 2009(a), 156. 112. j.; Edel, 1997, 104.; Treaty between Hattusili III of Hatti and Ramses II of Egypt. Beckman, 1996, 95.) Nofertari Merenmut a fáraó legkedveltebb nagy királyi hitvese volt. Utóbb a két királyné szívélyes hangvételű levelezést folytatott.

[28] Altman, 2009(a), 158.; Bederman, 2001, 61.

[29] Letter from Ramses II of Egypt to Kupanta-Kurunta of Mira-Kuwaliya. (Beckman, 1996, 125.) Az eskü letételére a másik fél követeinek jelenlétében vagy közreműködésével, a letétbehelyezésre pedig az érintett istenek szentélyeiben kerülhetett sor. (Altman, 2009(a), 156., 173–174., 175–176.; Langdon – Gardiner, 1920, 204.)

[30] Altman, 2009(a), 167.

melyek elhelyezése az utolsó pillanatban eszközölt kiegészítés benyomását kelti.^[31] Elképzelhető persze, hogy a kérdéses rendelkezések a fordítók vagy a kőfaragók hibájából szerepelnek az átkok és az áldások mögött.^[32]

Ramses és Hattušiliš szerződésének érdemi rendelkezései kazuisztikus stílusban, *do/dabis* formulákkal nyertek megfogalmazást.^[33] E megoldásnak köszönhetően a jogok és kötelezettségek egyensúlyát és kölcsönösségét – a szerződéskötés menetén és mozzanatainak megkettőzésén túl – a konkrét rendelkezések kialakítása is biztosította. Ily módon a hettita változatban a nagykirály először egyoldalú vállalásokkal a saját kötelezettségeit fektette le, melyeket a fáraótól ellenszolgáltatásként elvárt hasonló kötelezettségek tételezése követte.^[34] Ez a sorrend az egyiptomi változatban megfordult, így mindig az adott változatot kidolgozó fél kötelezettségei álltak az élen. (Ezen az elven működhetett az uralkodói ajándékok cseréje is.^[35]) Sem a szerződés paritásos jellege, sem a jogok és kötelezettségek egyensúlya és kölcsönössége nem követelte meg, hogy a felek által elkészített két változat, vagy bármelyik változaton belül a *do/dabis* kialakítású rendelkezések két része teljes mértékben megegyezzen egymással.^[36] Ennek megfelelően a szerződésben olyan rendelkezés is található, mely szemléltetést egyoldalú kedvezményeket nyújtott.

Megfigyelhető, hogy mindkét szöveg tipikusan egyes szám harmadik személyben utal a szerződő felekre. Helyenként azonban a megfogalmazás személytelensége és tárgyilagossága a háttérbe szorul, és a két uralkodó egyes szám első személyben szólal meg. Ezekre a pontokra a szerződés hangneme a diplomáciai levelezés sajátos hangnemét idézi.^[37] Mivel a megállapodások ekkor még nem absztrakt entitások, hanem uralkodók között jöttek létre,^[38] az egyes szám első személyű kinyilatkoztatások magától értetődő természetességgel ágyazódnak a szövegbe, és aligha értékelhetők a stiláris következetlenség jeleként.

Különös eltérések fedezhetők fel az uralkodói nevek és címek alkalmazásában is. Ramses királyi titulaturájából^[39] az egyiptomi szöveg a *praenomen* (Usermaatrē Setepen Rē) és a *nomen* (Meriamon Ramessu), míg az akkád szöveg csak az utóbbit (Riamašeša-mai-Amana) használja; Hattušiliš mindkét szövegben az ismert nevét viseli. Ezen kívül az egyiptomi szöveg a fáraót az

[31] Langdon – Gardiner, 1920, 197.

[32] Edel, 1997, 86–88.; McCarthy, 1978, 48. 28. j.

[33] Korošec, 1931, 61.; McCarthy, 1978, 47. Az apodiktikus és kazuisztikus stílust ld. Mendenhall, 1954(a), 29. skk.

[34] Beckman, 2006, 288.; Korošec, 1931, 24–26., 61. Ez a technika a párhuzamos jogalkotáshoz hasonlítható. (Kovács, 2004, 175.)

[35] Korošec, 1931, 24–25.

[36] Altman, 2009(a), 174.; Altman, 2010, 28.; Langdon – Gardiner, 1920, 199.

[37] Langdon – Gardiner, 1920, 200.

[38] Emiatt a szerződést olykor nem tekintik „nemzetközi szerződésnek”. Ld. Wolfrum, 2012, 822.

[39] Ez a titulátúra öt elemből állt: „Hóros” név, „Két Úrnő” (*nebti*) név, „Arany Hóros” név, „Felső- és Alsó Egyiptom királya” cím és uralkodói név (*praenomen*), „a Nap/Rē fia” cím és személynév (*nomen*). (Kákósy, 1979, 221–222.)

„Egyiptom nagy uralkodója” és a nagykirályt a kevésbé magasztos „Ḫatti nagy fejedelme” címmel, míg az akkád szöveg mindkét felet a protokoll szerinti „nagykirály” címmel illeti. Ezek az eltérések nyilván az egyiptomi propaganda céljait szolgálták, mely a nevekkkel és a címekkel is érzékeltetni kívánta a fáraó nagyságát.^[40] Ilyen megfontolásból kerülhetett az egyiptomi szöveg bevezetésébe és címsorába az a kijelentés is, hogy Ḫattušiliš „könyörgött a békéért”. Bár a megállapodást feltehetőleg a nagykirály kezdeményezte, a „könyörgés” erőteljes túlzásnak tűnik.^[41] De Ḫattušiliš sem riadt vissza attól, hogy a szerződés megfogalmazásából belpolitikai előnyöket kovácsoljon. Mint látni fogjuk, ehhez a múlt diszkrét átértékelését választotta eszközül.

Egyéb téren az egyiptomi fordítók és kőfaragók meglehetősen gondatlansággal kezelték a szöveget, és munkájuk során komoly hibákat vétettek: például Ḫattušiliš atyjaként tüntették fel a testvérét, Muwatalliš, egy rendelkezésből nagyvonalúan kifelejtették a „nem” tagadószt, vagy éppen hímnemű nyelvi formulával írták le az arinnai napistennőt.^[42] Ha az átkok és az áldások után folytatódó érdemi rendelkezések szokatlan elhelyezése szintén a hanyagságuk következménye, a példák felsorolása egy súlyos szerkezeti anomália előidézésével is kiegészíthető. Tekintve az egyiptomi fordítás túlzásait és hibáit, az ezüsttáblák eredeti tartalmához inkább a szerződés akkád szövege áll közelebb.^[43]

III. SZERZŐDÉSI TARTALOM

II. Ramses és III. Ḫattušiliš szerződése egy rövid preambulummal kezdődött, mely megnevezte a szerződő feleket és meghatározta a szerződés általános célját. Mindkét fél hivatalos megnevezése az uralkodó nevéből és címéből, a hősiességét és erejét hirdető jelzőből, a férfi felmenők két nemzedékének nevéből és címéből, és a rokoni kapcsolat leírásából állt. Így az egyiptomi szöveg preambulumban a fáraó „Usermaatrē, Egyiptom nagy uralkodója, az erős, Menmaatrē, Egyiptom nagy uralkodója, az erős fia, Menpehtirē, Egyiptom nagy uralkodója, az erős fia”, míg a nagykirály „Ḫatti nagy fejedelme, Ḫattušiliš, az erős, Muršiliš, Ḫatti nagy fejedelme, az erős fia, Šuppi[luliumaš, Ḫatti nagy fejedelme, az] erős fiának fia” megnevezéssel szerepel.^[44] (Ḫattušiliš atyja II. Muršiliš hettita nagykirály (kb. i. e. 1321–1295) volt.) Noha Ramses esetében a trónöröklés rendje megegyezett a leszármazás rendjével, Ḫattušiliš megnevezéséből – III. Muršiliš mellőzése folytán – kiderül, hogy a hangsúlyt a leszármazás rendjére fektették. Miután ez bevett megoldásnak számított, a hettita kancellária könnyedén elhallgathatta a trónról letaszított unokaöcs nevét.

[40] Altman, 2009(a), 172. 160. j.; Langdon – Gardiner, 1920, 184–185.; Korošec, 1931, 60.

[41] Korošec, 1931, 60.

[42] Langdon – Gardiner, 1920, 190., 191. 2. j., 199., 201.

[43] McCarthy, 1978, 46.; Treaty between the Hittites and Egypt. (Pritchard, 1969, 199.)

[44] Treaty between the Hittites and Egypt. (Pritchard, 1969, 199.)

A szerződés általános célját a preambulum az uralkodók és országaik közötti örök béke és testvériség megteremtésében határozta meg, melynek szükségességét a történelmi előzmények bemutatása szemléltette, főbb részleteit pedig az érdemi rendelkezések szabályozták. Az egyiptomi és a hettita változat hasonló magyarázatot nyújtott a szerződés létrejöttére. A történelmi narratíva szerint az istenek egy korábbi szerződésben örökre megtiltották a két állam közötti ellenségeskedést, és az új szerződés megkötésére azért volt szükség, hogy a felek maradéktalanul eleget tegyenek az istenek akaratának. Felvetődik azonban a kérdés, vajon miért kellett ismét megegyezni a békéről, ha azt az istenek már régen előírták. Erre a hettita változat kínált választ: Ḫattušiliš nyíltan beismerte, hogy Muwatalliš uralkodása alatt, az isteni parancs dacára, a két állam hadban állt egymással.^[45]

Testvéreinek negatív kontextusban való ábrázolása – az általa viselt háború szembeállításával az istenek akaratával, a korábbi szerződéssel és az elbeszélő saját békevágyával – bizonyára a nagykirály helyzetének megszilárdítására és az unokaöcs trónigényének gyengítésére irányult.^[46] Ḫattušiliš ezért nem tért ki mindenre. Nem említette, hogy a hettiták már a szóban forgó hadjárat előtt is intéztek támadásokat egyiptomi területek ellen, hogy a qadeši csatában a hettita sereg egyik parancsnokaként ő szintén megsértette az istenek akaratát, és hogy az ütközet és az egész háború kezes eredménnyel zárult. (Máskor is előfordult, hogy egy nagykirály az elődjére hárította a felelősséget a kedvezőtlen eseményekért: II. Muršiliš járványimái a ragály kitörését Šuppiluliumaš egyes cselekedeteinek tudták be, Ḫattušiliš apológiája a polgárháborút III. Muršiliš féltékenységeivel indokolta.) Muwatalliš hadjáratáról az egyiptomi változat hallgat. Ez a fáraó részéről egyaránt jelezhetett érdektelenséget vagy távolságtartást a hettita belpolitikai küzdelmek és vonakodást az otthon fényes diadalként beállított qadeši csata felidézése kapcsán.

Megjegyzendő, hogy a történelmi előzmények bemutatása – kiváltképp a hettita vazallusi szerződésekhez képest – feltűnően tömör. Ez a tulajdonság a szerződés jellegére és a szerkezeti egység funkciójára vezethető vissza. A vazallusi szerződéseknel az uralkodó és az alávetett fél múltbeli kapcsolatának precíz, ám szelektív áttekintése az alávetés létfontosságú igazolásaként funkcionált,^[47] és az elbeszélés terjedelme ehhez idomult. A paritásos szerződéseknel ez az igazolási kényszer értelemszerűen nem merült fel, és a felek kapcsolatából gyakran olyan kevés pozitív mozzanatot lehetett kiragadni, hogy a terjedelmes elbeszélés felesleges vagy kerülendő volt.^[48]

[45] „Mármost az örökkévalóság határainak kezdetétől, ami Egyiptom nagy uralkodójának Ḫatti nagy fejedelmével való helyzetét illeti, az isten egy rendelet útján nem engedte meg, hogy ellenségeskedés következzen be közöttük. De Muwatalliš, Ḫatti nagy fejedelme, a testvérem idején, ő harcolt [Meriamon Ramessu]val, Egyiptom nagy uralkodójával.” Uo. („Rendelet” = szerződés.)

[46] Altman, 2009(a), 173. 161. j.

[47] Altman, 2004, 45.; Korošec, 1931, 13.

[48] Korošec, 1931, 15.; Mendenhall, 1954(b), 58.

Az érdemi rendelkezések élén a szerződés arculatát döntően meghatározó, az uralkodók és országaik közötti békéről és testvériségről szóló általános klauzula kapott helyet. Nem utolsó sorban ennek hatására tartja számon az utókor a megállapodást a történelem egyik első ismert békeszerződéséként, noha az helyesen jellemezhető szövetségi szerződésként is.^[49] Ugyan a klauzula szövege hosszú és körülményes, absztrakt és deklaratív tartalma okán kevés részlettel szolgál. Kinyilvánítja, hogy a jövőben a felek a kapcsolataikat „a jó béke és a jó testvériség” szellemében fogják ápolni, mely minőségében felül fogja múlni a régi békét és testvériséget. Muwatalliš itt is negatív kontextusban jelenik meg: a hettita változat szerint a megbékélés azután vált lehetővé, hogy a nagykirály „követte a sorsát”, és testvére foglalta el a trónt.^[50]

Érdekesség, hogy az időbeli hatályt nem önálló szerkezeti egységben, hanem az általános klauzulában szabályozták. Ekként a hön áhított béke és testvériség „ettől a naptól” – nyilván az eskü letételének napjától – kezdődött, és örök időre szól. Modern fogalommal élve, a szerződést határozatlan időre kötötték, melyet a szöveg az „örökre” határozószó sűrű alkalmazásával és a felek leszármazóira tett utalásokkal igyekezett nyomatékosítani. Ily módon a béke és a testvériség fenntartásának kötelezettsége az uralkodók gyermekeire és azok gyermekeire is átszállt.^[51] Mivel a konkrét érdemi rendelkezések szoros összefüggésben voltak az általános klauzulával, és más azonos tárgyú előírással nem találkozunk, az időbeli hatály illetően szabályozása a megállapodás egészére kiterjedt.

A szerződés középpontjában álló örök béke és testvériség kézenfekvő tartalmi elemeként került sor a meg nem támadási kötelezettség tételezésére, mely kölcsönösen és kategorikusan megtiltotta, hogy a felek betörjenek egymás területére, és onnan bármit elragadjanak.^[52] Jóllehet a meg nem támadási kötelezettségre figyelemmel ez talán elvárható lett volna, a szerződés nem tartalma-

[49] Ld. Kardos, 1997, 10.; Korff, 1923, 9.; Langdon – Gardiner, 1920, 186.; Nagy, 1995, 8.; Nussbaum, 1950, 9.

[50] „Nézd, Hattušiliš, Hatti nagy fejedelme rendeletre lépett Usermaatrē Setepen Rēvel, Egyiptom nagy uralkodójával, ettől a naptól kezdődően, hogy jó béke és testvériség következzenek közöttünk örökre, míg ő testvériségben van velem és ő békében van velem, és én testvériségben vagyok vele és én békében vagyok vele örökre. / Most miután Muwatalliš, Hatti nagy fejedelme, a testvérem követte a sorsát, és Hattušiliš ült mint Hatti nagy fejedelme atyjának trónjára, nézd, mivé lettem én Meriamon Ramessuval, Egyiptom nagy uralkodójával, mert mi [együtt] vagyunk a mi békénkben és a mi testvériségünkben. Ez jobb, mint az a béke vagy az a testvériség, mely korábban volt a földön.” Treaty between the Hittites and Egypt. (Pritchard, 1969, 199–200.) („Rendelet” = szerződés.) (Kiemelés az eredetiben.)

[51] „Hatti nagy fejedel[me] gyermekeinek gyermekei testvériségben és békében vannak Meri[amon] Rajmessu, Egyiptom nagy uralkodója gyermekeinek gyermekeivel, mert ők a mi testvéri helyzetünkben és a mi [békés] helyzetünkben vannak.” (Uo. 200.) (Kiemelés az eredetiben.) Ez a megoldás kizárta a szerződés megszűnését, formális megújításra nem volt szükség. (Korošec, 1931, 106–107.) Eltérő nézetet ld. Altman, 2009(a), 164.

[52] „Hatti nagy fejedelme nem tör be Egyiptom földjére örökre, hogy elvegyen bármit onnan. És Usermaatrē Setepen Rē, Egyiptom nagy uralkodója nem tör be [Hatti] földjére, hogy elvegyen onnan örökre.” Treaty between the Hittites and Egypt. (Pritchard, 1969, 200.)

zott területi rendelkezéseket,^[53] a két állam határát a fennálló helyzet hallgatólagos befagyasztása útján rögzítették.^[54]

Ezt egy újabb technikai rendelkezés követte, mely a történelmi előzmények bemutatásánál említett korábbi szerződéses viszonyról intézkedett.^[55] E rendelkezésben a felek kifejezetten vállalták, hogy változatlanul kötelezőnek tekintik és tiszteletben tartják a Šuppiluliumaš és a Muršiliš/Muwatalliš idején hatályban lévő megállapodást/megállapodásokat.^[56] (Ez a bizonytalanság két tényezőből fakad. Egyfelől az egyiptomi fordítók vagy kőfaragók itt tüntették fel Ḫattušiliš atyjaként a testvérét, Muwatallišt. Hibájuk egyaránt érintheti a felmenő nevét és a rokoni kapcsolat leírását. Másfelől elképzelhető, hogy a szöveg két külön megállapodásra utalt.^[57]) Emiatt a szerződést olykor a *novatio* körében tárgyalják.^[58]

A szerződés szövetségi jellegét erősítik a külső és belső ellenséggel szembeni közös fellépést előírányzó, kölcsönös segítségnyújtásról szóló szakaszok. Az előzetes megállapodáson nyugvó kollektív védelem korabeli megnyilvánulásként, ha külső ellenség tört a két állam bármelyikére, és annak uralkodója szövetségesének katonai támogatását kérte, a másik uralkodó köteles volt csapataival és harci szekereivel a megtámadott fél segítségére sietni. Hangsúlyozandó, hogy a katonai támogatást nem automatikusan, hanem kérelemre kellett biztosítani, és ha nem kívánta, a két uralkodó nem volt köteles személyesen hadba vonulni – elegendő volt, ha fegyveres erőt bocsátott rendelkezésre a támadás visszaveréséhez.^[59] Ezen az elven működött a belső ellenséggel szembeni közös fellépés is. Ha bármelyik uralkodó haragjában a neki sérelmet okozó alattvalóinak megbüntetése mellett döntött, és szövetségesének katonai támogatását kérte, a másik uralkodó köteles volt csapatok és harci szekerek küldésével eleget tenni a kérésnek.^[60] Ḫattušiliš számára mindez elsősorban a fokozódó asszír fenyegetés és a trónbitórlásból eredő belső nyugtalanság fényében tűnhetett megnyugtatónak.

[53] Edel, 1997, 85.; Luckenbill, 1914, 50.; Moret – Davy, 1996, 329.

[54] Bryce, 2006, 3.

[55] Sürenhagen, 2006, 59–67.

[56] „Ami azt a hagyományos rendeletet illeti, mely Šuppiluliumaš, Ḫatti nagy fejedelme idején volt itt, valamint azt a hagyományos rendeletet, mely Muwatalliš, Ḫatti nagy fejedelme, az atyám idején volt, én a magamévá teszem azt.” Treaty between the Hittites and Egypt. (Pritchard, 1969, 200.) („Rendelet” = szerződés.)

[57] Uo. 200. 11. j. Egyes nézetek szerint a testvér „atyaként” való feltüntetése esetleg a trónra lépés sorrendjét tükrözte. Treaty with the Hittites. (Breasted, 1906, 168. c) j.) Mindazonáltal a rokoni kapcsolat máshol helyesen szerepel.

[58] Kovács, 2004, 176.

[59] Pl. ld. „Ha más ellenség jön Usermaatrē, Egyiptom nagy uralkodója földjei ellen, és ő Ḫatti nagy fejedelméhez küldet, mondván: »Jöjj velem erősítésül ellene«, Ḫatti nagy fejedelme [eljön hozzá és] Ḫatti nagy fejedelme legyilkolja az ellenségét. Ha azonban Ḫatti nagy fejedelme nem kíván (maga) menni, ő elküldi a gyalogságát és a szekereseit, és ő legyilkolja az ellenségét.” Treaty between the Hittites and Egypt. (Pritchard, 1969, 200.) Ez a katonai támogatás a védekezést szolgálta, a támadó háborúra nem vonatkozott; utóbbi a vazallusi szerződések sajátos eleme volt.

[60] Pl. ld. „Vagy ha Meriamon Ramessu, [Egyiptom nagy uralkodója] haragra gerjed az ő szolgálival szemben, és ők más vétket követnek el ellene, és ő elindul legyilkolni őket, Ḫatti nagy fejedelme vele tart, [hogy legyilkoljanak] mindenkit, [akivel szemben] ők haragra gerjednek.” (Uo.) (Kiemelés az eredetiben.)

Hasonlóan megnyugvással tölthette el a nagykirályt a trónöröklés rendjének szerződésbe foglalása is. Egy erősen töredékes rendelkezés azt volt hivatott biztosítani, hogy a nagykirályt egyik fia követhesse a trónon.^[61] A hatalom akadálytalan átvételét a fáraó garantálta, aki kvázi intervenció jog birtokában,^[62] katonai úton is érvényt szerezhetett a rendelkezésnek, és megvédélmezhetette a kijelölt utódot a személyét elutasító erőkkal szemben. A trónöröklés rendjének biztosítása, kissé eltérő megfogalmazással, mindkét változatban megtalálható, de szemlélatomást csak a hettita félnek nyújtott kedvezményeket.^[63] Ha a garancia valóban egyoldalú volt, a fáraónak nem állt érdekében a kölcsönössé tétele.^[64]

Az érdemi rendelkezések utolsó nagy tematikus egységét a szökevények kiadásáról szóló szakaszok képezték. Ezek szövege szintén hosszú és körülményes, mely a kazuisztikus stílusnak, a *do/dabis* formuláknak, a szökevények hovatarozás és társadalmi helyzet szerinti megkülönböztetésének, a létszám irrelevanciáját jelző nehézkes fordulatoknak és a kötelezettségek részletes kifejtésének tudható be. Röviden összegezve, a kérdéses szakaszok alapján a felek kötelesek voltak kiadni a másik állam területéről hozzájuk szökött nemeseket, nagy embereket és közembereket, függetlenül azok létszámától és távozásának okától. Ilyen személyeket nem fogadhattak szolgálatukba, letelepedésüket nem engedhették meg. Ez a kötelezettség a kollektíve átpártoló lakosságra is kiterjedt. Ha egy város vagy egy kerület kísérelt meg új hazát találni a másik államban, az elvárt magatartás ugyanez volt.^[65]

Egyes fordításokban az egyiptomi változat egy harmadik félre, Bentešinára, Amurrú királyára (kb. i. e. 1290–1235) is kötelezettségeket rótt. Ha egy fontos ember vagy egy város a királyságában keresett menedéket, köteles volt azt a nagykirály kezére adni, hogy ő kiadhassa a fáraónak.^[66] Ennek magyarázata roppant egyszerű: Bentešina Ғattušiliš felesküdött vazallusa, személyes lekötelezettje

[61] „Nézd, Ғattušiliš, Ғatti földjének királya fia tétetik Ғatti földjének királyává Ғattušiliš, az atyja helyén, Ғattušiliš, Ғatti földjének királya számos éve után. Ha Ғatti földjének nemesei bűnt követnek el ellene – lám! [Riamašeša-mai-Amana, Egyiptom királya gyalogos katonákat] (és) szerkeseket [küld], hogy bosszút álljon rajtuk [Ғatti földjének kedvéért.]” Treaty between Hattusilis and Ramses II. (Pritchard, 1969, 203.) (Albrecht Goetze ford.)

[62] Altman, 2009(b), 335.

[63] Mindkét változat töredékes és hiányos részén állítólag elegendő hely lenne az egyiptomi trónöröklésről szóló rendelkezésnek. (McCarthy, 1978, 47. 27. j.; Treaty between Hattusilis and Ramses II. Pritchard, 1969, 203.) Mások ezt határozottan tagadják. (Edel, 1997, 94.)

[64] Edel, 1997, 94.; Bryce, 2006, 9. Eltérő nézetet ld. Magnetti, 1978, 818.

[65] Pl. ld. „[Ha egy nagy ember elmenekül Egyiptom földjéről és eljön] Ғatti nagy fejedelméhez, vagy Meriamon Ramessu, Egyiptom nagy uralkodója földjeinek egy városa, és ők eljönnek Ғatti nagy fejedelméhez, Ғatti nagy fejedelme nem fogadja be őket. Ғatti nagy fejedelme e[miatt] Usermaatrē Setepen Réhez, Egyiptom nagy uralkodójához, az urukhoz hozatja őket. Vagy ha egy ember vagy két ember – nem számít kicsodák – elmenekülnek, és ők eljönnek Ғatti földjére, hogy másvalaki szolgái legyenek, ők nem maradhatnak Ғatti földjén; őket Meriamon Ramessuhoz, Egyiptom nagy uralkodójához kell hozni.” Treaty between the Hittites and Egypt. (Pritchard, 1969, 200.)

[66] Edel, 1997, 48.; Treaty between Hattusili III of Hatti and Ramses II of Egypt. (Beckman, 1996, 94.)

és dinasztikus házasságok révén a közeli rokona volt.^[67] Ezért a szerződés nem sértette – a valamilyen formában már ekkor is létező – *pacta tertiis nec nocent nec prosunt* elvét; a nagykirály szuverénként minden további nélkül kötelezettséget vállalhatott a vazallusára nézve.^[68] Az amorita királyság nevesítését feltehetőleg a két nagyhatalom közötti fekvése és a korábbi pálfordulásai indokolták.

A szökevények kiadása gyakori eleme volt a korabeli szerződéseknek, mely talán azt jelzi, hogy – kifejezett rendelkezés hiányában – ezt semmilyen más szabály nem követelte meg.^[69] A kötelezettség létjogosultsága több megfontolásból fakadhatott. Ezek közül a legvalószínűbbnek az uralkodói tekintély fenntartása és a munkaerő elvándorlásának meggátolása tűnik.^[70] (Hattušiliš számára unokaöccsének kézre kerítése is lényeges indíték lehetett.) Nagyban árnyalja azonban a képet, hogy a kiadási kötelezettséghez a szerződésben büntetlenség társult. Így a felek nem vonhatták felelősségre az elfogott szökevényeket az általuk elkövetett bűnökért: nem pusztíthatták el házaikat, feleségeiket és gyermekeiket, nem végezhettki ki őket, nem csonkíthatták meg szemeiket, füleiket, szájukat és lábaikat.^[71] Ez az elnéző bánásmód, ha nem is ösztönözte, de elfogadhatóbbá tette az érintettek kényszerű hazatérését.

Ramses és Hattušiliš Egyiptom ezer istene és istennője és a Hettita Birodalom ezer istene és istennője előtt tette le az esküt.^[72] A tanúként felhívott istenek névsorát – mely aránytalan és hettita túlsúlyt mutat^[73] – egy önálló szerkezeti egység tartalmazta. Megfigyelhető, hogy a bevett gyakorlattal összhangban, az írások mindkét szövegben megpróbálták saját isteneikkel azonosítani és nyelvükre átültetni az idegen istenek nevét,^[74] ám ez nem mindig sikerült. Ezt bizonyítja az arinnai napistennő hímnemű nyelvi formulával való leírása is. Mellette olyan istenek tanúsították a megállapodás létrejöttét, mint például Amon, Rē, Seth és Tešub. A terjedelmes felsorolást deifikált természeti képződmények és

[67] Treaty between Hattusili III of Hatti and Benteshina of Amurru. (Beckman, 1996, 95–98.)

[68] Kovács, 2004, 177–178

[69] Korošec, 1931, 64.

[70] Altman, 2009(b), 344., 351.

[71] Pl. ld. „De ami azt az embert illeti, akit Meriamon Ramessuhoz, Egyiptom nagy uralkodójához kell hozni, ne rójják fel neki a bűnét; ne pusztítsák el a házat vagy a feleségeit vagy a gyermekeit; őt [ne gyilkolják le]; ne okozzanak sérelmet a szemeinek, a füleinek, a szájának vagy a lábainak; ne engedjék, hogy bármilyen [bűnt felrójanak] neki.” Treaty between the Hittites and Egypt. (Pritchard, 1969, 201.) Érdekeség, hogy az amnezia közvetlen kedvezményezettje az egyén volt. (Kovács, 2004, 177.)

[72] „Ami ezeket a szavait illeti a rendeletnek, [melyet] Hatti nagy fejedelme [alkotott Meriamon] Ramessuval, [Egyiptom] nagy uralkodójával írásban ezen az ezüsttáblán – ami ezeket a szavakat illeti, Hatti földjének istenei és istennői ezer istene, Egyiptom földjének istenei és istennői ezer istenével együtt vannak velem tanúként [hallván] ezeket a szavakat: [...]” Treaty between the Hittites and Egypt. (Pritchard, 1969, 200–201.) („Rendelet” = szerződés.) (Kiemelés az eredetiben.) Ez a népes panteon a hettita vallás komplexitásának, az idegen kultúrák hatásának és a szinkretizmussal szembeni ellenállásnak tulajdonítható. (Beckman, 1989, 99.; Karasu, 2003, 221.)

[73] Langdon – Gardiner, 1920, 195. Ld. még Kestemont, 1976, 147–177.

[74] Langdon – Gardiner, 1920, 185.

jelenségek – a hegyek, a folyók, az égbolt, a föld, a tenger, a szelek és a felhők – zárták. Bár egyes nézetek szerint ebben a világmindenség egészét átfogó fáraói hatalomról alkotott egyiptomi felfogás tükröződött,^[75] hasonló megoldással máshol is találkozhatunk.

A szerződésben foglaltak teljesítését az átkok és az áldások biztosították. Ha bármelyik fél nem teljesítette esküvel tett vállalásait, a két állam ezer és ezer istene a házának, a földjének és a szolgálóinak elpusztítását helyezte kilátásba. Ellenben, ha híven eleget tett kötelezettségeinek, és soha nem tévesztette szem elől azokat, az istenek jólétet, egészséget és életet adtak neki, a házaival, a földjével és a szolgálóival egyetemben.^[76] Az átkok és az áldások a korabeli szerződések legérdekesebb szerkezeti egységei közé tartoznak. Ugyan a felek személyes vallásosságának mértékét és a politikai döntéshozatalra gyakorolt hatását illetően csak találgatásokba bocsátkozhatunk, de ezek a rendelkezések sokat elárulnak a késő bronzkori ember legfőbb vágyairól és legmélyebb félelméről. Itt az átkok és az áldások meglepően elnagyoltak. Mivel a hettita szerződések általában kidolgozottabb formulákat használtak, a szűkszavúság oka esetleg az egyiptomi fél oldalán keresendő.^[77] A szerződési garanciaként funkcionáló átkokat később az asszírok „tökéletesítették”, akik – rendkívül gazdag fantáziáról tanúbizonyságot téve – néha módolett bizzar következményekkel rettentették el partnereiket a szerződésszegéstől. Ezekhez képest a tárgyalt szerződés kimondottan visszafogottnak tekinthető.

IV. ZÁRÓ GONDOLATOK

Egyiptom és a Hettita Birodalom kapcsolatában új korszakot nyitott a szerződés megkötése. Idővel az uralkodók dinasztikus házasságokkal erősítették meg szövetségüket,^[78] melyek révén a „testvériségből” tényleges rokonság lett. II. Ramses uralkodásának harmincnegyedik évében feleségül vette III. Hattusilīš és Puduḥépāš egyik leányát. Levelekből tudható, hogy a fáraó türelmetlenül várta a nemes hölgyet és gazdag hozományát. Puduḥépāšra hárult a feladat, hogy megnyugtassa leendő vejét: nem indokolatlanul késlekednek a meny-

[75] Moret, 1996, 468.

[76] „Ami ezeket a szavakat illeti, melyek Hatti földjének és Egyiptom földjének ezen az ezüsttábláján vannak – azt illetően, aki nem tartja be őket, Hatti földjének ezer istene, Egyiptom földjének ezer istenével együtt elpusztítja a házát, a földjét és a szolgálóit. De azt illetően, aki betartja ezeket a szavakat, melyek ezen az ezüsttáblán vannak, akár hattik ők, vagy akár egyiptomiak ők, és ők nem hanyagolják el ezeket, Hatti földjének ezer istene, Egyiptom földjének ezer istenével együtt őt jól tartja, őt életben tartja, a házaival és a (föld)jével és a szolgálóival együtt.” Treaty between the Hittites and Egypt. (Pritchard, 1969, 201.) (Kiemelés az eredetiben.) Ily módon a felhívott istenek az eskü tanúi és a szerződés biztosítékai voltak. (Magnetti, 1978, 824.; Ziegler, 1995, 234.)

[77] Bederman, 2001, 150.

[78] The Blessing of Ptah, Marriage Stela, Coptos Stela. (Breasted, 1906, 180., 182–186., 187–188.)

asszony útnak indításával.^[79] Megérkezése után a fáraó a hettita hercegnőt – Maathornofururé néven – a nagy királyi hitvesek közé emelte. Noha elterjedt toposz, korántsem bizonyos, hogy Hattušiliš személyesen kísérte el gyermekét új otthonába.^[80] Maathornofururé egy leánnyal ajándékozta meg férjét, majd visszavonultan élt egy háremben. Utóbb a fáraó egy másik hettita hercegnőt is feleségül vett.^[81]

Az uralkodók és országaik közötti örök béke és testvériség egyéb előnyökkel is járt. Lévén a hettita állam ekkortájt komoly és tartós élelmiszerhiánnyal küzdött, a nagykirály kezdeményezésére a fáraó hajókon gabonát küldött az ellátási nehézségek enyhítése céljából. A gabonaimport utódjaik uralkodása alatt is folytatódott. Személyes problémákkal sem haboztak egymáshoz fordulni. Egy alkalommal a nagykirály olyan szakembert kért, aki készítményeivel el tudja érni, hogy Matanazi (Massanuzzi) nevű testvére gyermeket foganjon. Válaszában a fáraó kétségbe vonta, hogy az ötven- vagy hatvanéves hölgy egyáltalán teherbe eshet, mégis eleget tett a kérésnek, és varázslásban jártas papot és orvost ígért.^[82]

Ezt a harmonikus kapcsolatot legfeljebb Urhi-Tešub kiadásának kérdése árnyékolta be. Hattušiliš nyilván igényt tartott unokaöccsének kiadására, ám a szökevény sorsának további alakulása ismeretlen. Egyes feltételezések szerint a fáraó kiadta a nagykirálynak, mások szerint egyiptomi területen maradt, megint mások szerint elhagyta az országot és máshol keresett menedéket.^[83] Ramses mindenesetre úgy vélte, hogy semmilyen felelősség nem terheli az ügyben. Egy harmadik félnek küldött levelében például határozottan állította, hogy nem sértette meg a szerződést, nem szövetkezett a szökevényvel, nem kíván ilyet tenni, és minden ezzel ellentétes állítás hazugság.^[84]

Meglehet, a megállapodásnak is köszönhető, hogy a hettita trónörökös akadálytalanul zajlott; Hattušiliš fia és kijelölt utódja követte a trónon. III/IV. Tudhaliyaš nagykirály (kb. i. e. 1237–1209) idején azonban a hanyatlás – az uralkodó minden erőfeszítése dacára – már feltartóztathatatlanná vált.^[85] Néhány évtizeddel később az élelmiszer- és a munkaerőhiány, a

[79] Letter from Queen Puduhepa of Hatti to Ramses II of Egypt. (Beckman, 1996, 125–129.)

[80] Beckman, 2006, 289–290. Ilyen rendhagyó látogatásra alighanem máskor sem került sor. (Bryce, 2003, 80–82.)

[81] Ezt a házasságot a fáraó első hettita feleségének halála vagy az új nagykirály trónra lépése tette szükségessé. (Bryce, 2003, 111.; Schulman, 1979, 192–193.) Ez az esemény a szerződés megújítását is jelezte. (Bryce, 2006, 10.)

[82] Letter from Ramses II of Egypt to Hattusili III of Hatti. (Beckman, 1996, 131–132.)

[83] Bryce, 2006, 7.

[84] „Nem, Urhi-Tešub ügyét illetően, én nem [tettem] azt, amiről te nekem írtál. [...] »Mit tettem én? Hol ismerném én el Urhi-Tešubot (uralkodóként)?« Ez az, amit [mondtam]. [...] Az én ajkaim cselszövésről beszéltek? [A szó], amit az emberek beszélnek neked értéktelen. Ne higgy neki. Én boldog testvériségben és boldog [békében] vagyok örökre a nagykirállyal, Hatti királyával, a testvéremmel. [...] Letettem az esküt, és nem fogom elhagyni azt.” Letter from Ramses II of Egypt to Kupanta-Kurunta of Mira-Kuwaliya. (Beckman, 1996, 124–125.) (Kiemelés az eredetiben.)

[85] Tudhaliyaš uralkodásának számozása változó. Egy vazallusi szerződésben a nagykirály nem zárta ki, hogy az egyiptomi fél idővel ellenség lehet: „Ha Egyiptom [királya] a Felsőem [barátja], ő

királyi családban dülő viszályok, a központi hatalom gyengülése, a sorozatos lázadások, az asszírok terjeszkedése és a tengeri népek támadása által sújtott birodalom megbukott. Egyiptomban a XX. dinasztia uralkodója, III. Ramses fáraó (kb. i. e. 1186–1155) még sikerrel verte vissza a líbiai törzsek és a tengeri népek betöréseit, de a korrupció, a gazdasági nehézségek, a thébai papság befolyásának növekedése és a nemzetközi környezet megváltozása itt is súlyos válságot idézett elő, melynek nyomán kezdetét vette a harmadik átmeneti kor.^[86]

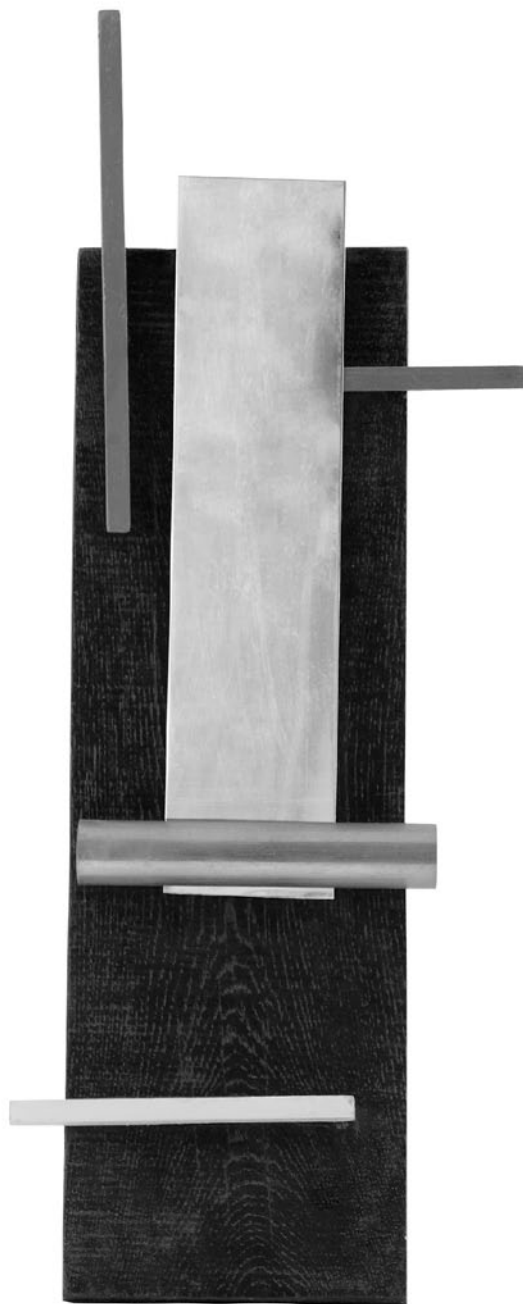
Ramses és Hattušiliš szerződése, bár nem a remélt módon, valóban örök érvényű lett. Sajátos politikai tartalmát régen elveszítve, napjainkra fontos szimbólummá magasztosult: másolata az Egyesült Nemzetek Szervezetének New York-i székházában emlékezteti a tagállamok képviselőit a világ népeinek téren és időn átívelő vágyára a béke és a biztonság iránt.

IRODALOM

- Altman, Amnon (2004): *The Role of the “Historical Prologue” in the Hittite Vassal Treaties: An Early Experiment in Securing Treaty Compliance*. Journal of the History of International Law. Vol. 6. No. 1. 43–63.
 - Altman, Amnon (2009a): *Tracing the Earliest Recorded Concepts of International Law: The Near East in the Late Bronze Age (1600-1200 BCE)*. Journal of the History of International Law. Vol. 11. No. 1. 125–186.
 - Altman, Amnon (2009b): *Tracing the Earliest Recorded Concepts of International Law: The Near East in the Late Bronze Age (1600-1200 BCE) (concluded)*. Journal of the History of International Law. Vol. 11. No. 2. 333–356.
 - Altman, Amnon (2010): How Many Treaty Traditions Existed in the Ancient Near East? In: Cohen, Yoram – Gilan, Amir – Miller, Jared L. (eds.): *Pax Hethitica: Studies on the Hittites and their Neighbours in Honour of Itamar Singer*. Harrassowitz Verlag, Wiesbaden. 17–36.
 - Beckman, Gary (1989): *The Religion of the Hittites*. The Biblical Archaeologist. Vol. 52. No. 2–3. 98–108.
 - Beckman, Gary (1996): *Hittite Diplomatic Texts*. (Harry A. Hoffner, Jr. ed.) Scholars Press, Atlanta.
 - Beckman, Gary (2006): Hittite Treaties and the Development of the Cuneiform Treaty Tradition. In: Witte, Markus – Schmid, Konrad – Prechel, Doris – Gertz, Jan Christian (Hrsg.) – Diehl, Johannes F. (Mitarb.): *Die deuteronomistischen Geschichtswerke: Redaktions- und religionsgeschichtliche Perspektiven zur „Deuteronomismus“-Diskussion*
 - a te barátod. [De] ha [ó] a Felsőgem ellensége, ő a [te ellenséged.]” Treaty between Tudhaliya IV of Hatti and Shaushga-muwa of Amurru. (Beckman, 1996, 101.) Ez a fordulat az összes nagyhatalmat felsorolta, ezért inkább körületekintésről, mintsem hátsó szándékokról árulkodik. Erre utal a nagykirály kortársa, Merneptah fáraó (kb. i. e. 1213–1203) egyik felirata is: „Az (idegen) fejedelmek le vannak verve, és így szólnak: »Békét!« [...] Líbya el van pusztítva, Hatti békességben van.” Merneptah „Izrael-sztélé”-je. (Harmatta, 2003, 59.) (Kákosy László ford.)
- [86] Bővebben ld. Bryce, 1999, 326–391.; Kákosy, 1979, 159–168.; Moret – Davy, 1996, 336–349.

- in Tora und Vorderen Propheten.* Walter de Gruyter, Berlin – New York. 279–301.
- Bederman, David J. (2001): *International Law in Antiquity.* Cambridge University Press, Cambridge.
 - Breasted, James H. (1906): *Ancient Records of Egypt: Historical Documents from the Earliest Times to the Persian Conquest.* Vol. III. The University of Chicago Press, Chicago.
 - Bryce, Trevor (1999): *The Kingdom of the Hittites.* Oxford University Press, Oxford.
 - Bryce, Trevor (2003): *Letters of the Great Kings of the Ancient Near East: The Royal Correspondence of the Late Bronze Age.* Routledge, London.
 - Bryce, Trevor (2006): *The 'Eternal Treaty' from the Hittite Perspective.* British Museum Studies in Ancient Egypt and Sudan. No. 6. 1–11.
 - Champollion, Jean-François (1844): *Monuments de l'Égypte et de la Nubie: Notices descriptives conformes aux manuscrits autographes rédigés sur les lieux par Champollion le Jeune.* Tome I. Firmin Didot Frères, Paris.
 - Champollion, Jean-François (1889): *Monuments de l'Égypte et de la Nubie: Notices descriptives conformes aux manuscrits autographes rédigés sur les lieux par Champollion le Jeune.* Tome II. Librairie de Firmin-Didot et Cie., Paris.
 - David, Rosalie (2002): *Vallás és mágia az ókori Egyiptomban.* (Kmilcsik Ágnes ford.) Gold Book Kft., Debrecen.
 - Edel, Elmar (1997): *Der Vertrag zwischen Ramses II. von Ägypten und Hattušili III. von Hatti.* Gebr. Mann Verlag, Berlin.
 - Friedrich, Johannes (1937): *Das Siegel des hethitischen Königs Hattušili III. nach der Ägyptischen Fassung seines Vertrages mit Ramses II.* Artibus Asiae. Vol. 6. No. 3–4. 177–190.
 - Harmatta János (szerk.) (2003): *Ókori keleti történeti chrestomathia.* Osiris Kiadó, Budapest.
 - Kákósy László (1979): *Ré fiai. Az ókori Egyiptom története és kultúrája.* Gondolat Könyvkiadó, Budapest.
 - Kákósy László (2005): *Az ókori Egyiptom története és kultúrája.* Osiris Kiadó, Budapest.
 - Karasu, Cem (2003): *Why Did the Hittites Have a Thousand Deities?* In: Beckman, Gary – Beal, Richard – McMahon, Gregory (eds.): *Hittite Studies in Honor of Harry A. Hoffner Jr. on the Occasion of His 65th Birthday.* Eisenbrauns, Winona Lake. 221–235.
 - Kardos Gábor (1997): *Békeszerződések a nemzetközi jogban.* Rubicon. 2. sz. 10–11.
 - Kestemont, Guy (1976): *Le panthéon des instruments hittites de droit public.* Orientalia. Vol. 45. 147–177.
 - Korff, Serge A., Baron (1923): *Introduction à l'histoire du droit international.* Recueil des Cours. Tome 1. 1–24.
 - Korošec, Viktor (1931): *Hethitische Staatsverträge: Ein Beitrag zu ihrer juristischen Wertung.* Verlag von Theodor Weicher, Leipzig.
 - Kovács, Péter (2004): *Relativities in Unilateralism and Bilateralism of the International Law of Antiquity.* Journal of the History of International Law. Vol. 6. No. 2. 173–186.
 - Langdon, Stephen – Gardiner, Alan H. (1920): *The Treaty of Alliance between Hattušili, King of the Hittites, and the Pharaoh Ramesses II of Egypt.* The Journal of Egyptian Archaeology. Vol. 6. No. 3. 179–205.
 - Luckenbill, Daniel D. (1914): *The Hittites.* The American Journal of Theology. Vol. 18. No. 1. 24–58.
 - Luckenbill, Daniel D. (1921): *Hittite Treaties and Letters.* The American Journal of Semitic Languages and Literatures. Vol. 37. No. 3. 161–211.

- Magnetti, Donald L. (1978): *The Function of the Oath in the Ancient Near Eastern International Treaty*. American Journal of International Law. Vol. 72. No. 4. 815–829.
- McCarthy, Dennis J. (1978): *Treaty and Covenant: A Study in Form in the Ancient Oriental Documents and in the Old Testament*. New edition completely rewritten. Biblical Institute Press, Rome.
- Meissner, Bruno (1918): *Die Beziehungen Ägyptens zum Hattireiche nach hattischen Quellen*. Zeitschrift der Deutschen Morgenländischen Gesellschaft. Bd. 72. 32–64.
- Mendenhall, George E. (1954a): *Ancient Oriental and Biblical Law*. The Biblical Archaeologist. Vol. 17. No. 2. 26–46.
- Mendenhall, George E. (1954b): *Covenant Forms in Israelite Tradition*. The Biblical Archaeologist. Vol. 17. No. 3. 50–76.
- Moret, Alexandre – Davy, Georges (1996): *From Tribe to Empire: Social Organization among Primitives and in the Ancient East*. (V. Gordon Childe trans.) Routledge, London – New York.
- Moret, Alexandre (1996): *The Nile and Egyptian Civilization*. (R. T. Clark trans.) Routledge, London – New York.
- Munn-Rankin, Joan M. (1956): *Diplomacy in Western Asia in the Early Second Millennium B.C. Iraq*. Vol. 18. No. 1. 68–110.
- Nagy Károly (1995): *A nemzetközi jog, valamint Magyarország külkapcsolatainak története*. Antológia Kiadó és Nyomda, Lakitelek.
- Nussbaum, Arthur (1950): *A Concise History of the Law of Nations*. The Macmillan Company, New York.
- Otten, Heinrich (1981): *Die Apologie Hattusilis III.: Das Bild der Überlieferung*. Otto Harrassowitz, Wiesbaden.
- Pritchard, James B. (ed.) (1969): *Ancient Near Eastern Texts Relating to the Old Testament*. Third edition with supplement. Princeton University Press, Princeton.
- Rougé, Emmanuel, de, Vicomte (1866): *Traité entre Ramsès II et le prince de Chet*. Revue Archéologique. Vol. 13. 268–275.
- Rowton, Michael B. (1959): *The Background of the Treaty between Ramesses II and Hattusiliš III*. Journal of Cuneiform Studies. Vol. 13. No. 1. 1–11.
- Schulman, Alan R. (1979): *Diplomatic Marriage in the Egyptian New Kingdom*. Journal of Near Eastern Studies. Vol. 38. No. 3. 177–193.
- Sürenhagen, Dietrich (2006): *Forerunners of the Hattusili-Ramesses Treaty*. British Museum Studies in Ancient Egypt and Sudan. No. 6. 59–67.
- Weinfeld, Moshe (1973): *Covenant Terminology in the Ancient Near East and Its Influence on the West*. Journal of the American Oriental Society. Vol. 93. No. 2. 190–199.
- Winckler, Hugo (1907): *Vorläufige Nachrichten über die Ausgrabungen in Boghaz-köi im Sommer 1907: Die Tontafelfunde*. Mitteilungen der Deutschen Orient-Gesellschaft. No. 35. 1–59.
- Wolfrum, Rüdiger (2012): International Law. In: Wolfrum, Rüdiger (ed.): *The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*. Vol. V. Oxford University Press, Oxford. 820–836.
- Ziegler, Karl-Heinz (1995): *Conclusion and Publication of International Treaties in Antiquity*. Israel Law Review. Vol. 29. No. 1–2. 233–249.



•
Ézsiás István: Madi

Erdély államiságának geopolitikai jelentősége a 17. század végi Európában

I. BEVEZETÉS

I. Apafi Mihály (1661–1690) erdélyi fejedelemmé választása után habozás nélkül hozzáfogott a romokban hevert ország újjáépítéséhez, diplomáciai úton a fejedelemség államiságának, annak kulturális és egyházi intézményeinek átmentésén fáradozott. A sokrétű tevékenységet kifejtő erdélyi fejedelem számára az adott politikai, gazdasági és társadalmi viszonyok között ilyen járható út az ügyes politikai játszma, a Bécsi Udvar és a Török Porta közötti lavírozást jelentette.^[1]

Az újabb alkotmány- és jogtörténeti kutatások kiderítették, hogy az 1661–1690 közötti időszakból fennmaradtak olyan diplomáciai iratok, amelyek alapján a nyugati nagyhatalmak mindvégig geopolitikai tényezőnek tekintették az Erdélyi Fejedelemséget.

A 17-18. század fordulóján a bécsi kormányzat politikai törekvései között szerepelt az erdélyi területek birodalmi integrálása és abszolutisztikus jellegű hatalmuk érvényesítése a hajdani Erdélyi Fejedelemség hagyományait őrző politikai erőkkel szemben.^[2] Kovács Kiss Gyöngy, a 17-18. század fordulóján a Habsburg hatalmi törekvéseket kutató erdélyi történész erről lényegre törően állapította meg, hogy „... Erdély egy, a birodalom részéről megnyilvánuló folyamatos integrációs tendencia célpontja és tárgya, illetőleg a Habsburg-hatalom kiteljesedésének színtere”.^[3] Korképet alkot az erdélyi államiság helyzetéről. III. Károly király uralkodása idején a szerződő felek között 1691-ben a fogarasi országgyűlésen elfogadott és kiadott Diploma Leopoldinum hitlevél az irányadó a Habsburg hatalomgyakorlás közjogi alapjára nézve a Rákóczi-szabadságharc idején (1704–1711). Azt követően megváltozik a Habsburg hatalmi álláspont az erdélyi területekkel kapcsolatban. A Pragmatica Sanctio 1722-es elfogadásakor az uralkodó kihangsúlyozta, hogy Erdélyt fegyver jogon szereztek vissza és a jövőben a Habsburg Birodalom szerves részeként, nem pedig különálló államként kezelik.^[4]

[1] R. Várkonyi, 1984, 32–33.

[2] Albert, 201, 23–36.

[3] Kovács Kiss, 2000, 4.

[4] Trócsányi, 1987, 972–1038.

E tanulmány célja nem a történelmi Erdélyi Fejedelemség földrajzi határainak meghatározása vagy annak eldöntése, hogy a 17. század második felében a Habsburg vagy az Oszmán Birodalomnak volt több joga a területére, hanem inkább a 17. század végi és 18. század eleji államalakulat létjogosultságának alkotmány- és jogtörténeti megközelítése, geopolitikai jelentőségének elemzése.

II. AZ ERDÉLYI FEJEDELEMSÉG NEMZETKÖZI ELISMERTSÉGE A 17. SZÁZADI EURÓPÁBAN

Az Erdélyi Fejedelemség államiségének kialakulásával kapcsolatban a magyar alkotmány- és jogtörténetírás álláspontja alapján két felfogás áll szemben egymással. Az egyik szerint I. Szulejmán szultán az 1526 előtti időszakban nem törekedett a Magyar Királyság felosztására. A Magyar Királyságnak a Török Birodalom peremén elterülő ütköző állam szerepét szánta a Habsburgok elleni küzdelemben.^[5] A másik felfogás szerint a Porta expanziós politikáját irracionálisnak ítélte, amely az állandó terjeszkedés vágyából származott.^[6] Az előbbi két felfogásból eredően hitelt érdemlően vonja le a következtetést Perjés Géza az erdélyi államiség létrejöttével és fennállásával kapcsolatban: „Amikor János király halála után a magyar uralkodó osztály többsége Ferdinánd mellé állt, Szulejmánnak be kellett látnia, hogy eredeti koncepciója tarthatatlanná vált. Ezért döntött Buda és az ország középső részének elfoglalása mellett, vállalva a hatósugár túllépéséből eredő stratégiai kockázatot. Miután a veszély csak a Habsburgokkal szemben állt fenn, eredeti koncepcióját az ország keleti felét és Erdélyt illetően nem kellett megváltoztatnia. Így jött létre az erdélyi önálló államalakulás...”^[7] „... Erdély szultán Szulimán találmánya, s sajátja az hatalmas császárnak...”^[8] – írta a Portai követ 1620-ban Bethlen Gábor magyar királyné választását követően. Az előbbi nyilatkozattal a Porta hangsúlyozni kívánta az Erdélyi Fejedelemség jogállását és a Portához való viszonyát. Az Erdélyi Fejedelemség a Porta vazallus állama volt, de a többi török vazallus államtól különbözően különleges státusszal rendelkezett a birodalmon belül. A Fejedelemség a két nagyhatalom ütköző zónájában külpolitikai szempontból viszonylagos önállósággal működött. A belügyekben szabadon rendelkezett, amíg az a két nagyhatalom érdekeivel nem ütközött.^[9]

A történelmi Erdélyi Fejedelemség létrejöttekor az államiség ismérveivel rendelkezett: a földrajzi határokkal, a letelepült életmódot folytatott népességgel és az őket vezető, politikai-kormányzati hatalommal. Az Erdélyi Fejedelemség

[5] Jorga, 1893.; Thury, 1893.

[6] Szakály, 1975.; Kosáry, 1978.; Kubinyi, 1981.

[7] Perjés, 1988, 84.

[8] Borsos, 1972, 393.

[9] Oborni, 2012, 59.

létezése szempontjából 1661–1690, illetve 1703–1711 közötti időszakokban – az előbbieken említett három kritériumon kívül – rendkívül fontos jelentőséggel bírt a nemzetközi elismertsége mind a két – a Habsburg és az Oszmán Birodalom – mind a többi nyugati nagyhatalom részéről.^[10]

A nemzetközi elismertség történelmi előzményeinek köszönhetően I. Apafi Mihály fejedelemségét is elismerték és számon tartották a nyugati politikai életben: s mi több, annak előtte I. Rákóczi György, Erdély fejedelme már 1645 telén megkapta a jogot, hogy Münsterben és Osnabrückben részt vegyen a béketárgyalásokon. Az 1648. október 24-én megkötött vesztfáliai béke szövegébe bevetették az Erdélyi Fejedelemséget,^[11] I. Rákóczi György nevének említésével együtt. Erdélyt belefoglalták a békeokmányokba és az ország nemzetközi garanciát kapott: „Hollandiát és Svájcot is ekkor ismerték el önálló államnak a nagyhatalmak, de ahogy ők is, úgy Erdély is ekkor már kialakult államisággal rendelkezett. Az eddigi *de facto* elismerés tehát nemzetközi jogi értelemben, mivel senki nem tiltakozott ellene, *de iure* elismeréssé vált annak kollektív formájában, hiszen egy kongresszus, békeszerződés nyomán következett be.”^[12]

Az Erdélyi Fejedelemség Kelet-Európában betöltött geopolitikai szerepét és jelentőségét Bethlen János erdélyi kancellár 1663-ban ekképpen fogalmazta meg: „Erdélynek Európa e szegletének incolumitása szorosán összefügg a többi Európa biztonságával.”^[13] E tömören megfogalmazott politikai szerep beigazolódni látszott az elkövetkező időszakban.

Alig egy év múlva I. Apafi Mihály uralkodásának harmadik évében, 1664. augusztus 10-én I. Lipót császár-király (1657–1705) és IV. Mehmed oszmán szultán (1648–1705) követei révén megkötötték a vasvári békét. A békeszerződés az Erdélyi Fejedelemségre nézve pozitív és negatív döntéseket is tartalmazott. Az erdélyi államiság létezése szempontjából különösen fontos volt I. Apafi Mihály fejedelemségének elismerése, és a szabad uralkodóválasztási jog biztosítása. Az 1663–64 során megszerzett partiumi erősségek visszaszolgáltatása és a székelyhídi vár lerombolása negatív hatással volt a fejedelemség területi épségének megőrzése szempontjából.^[14]

A fejedelem és udvara tanulva a történelemből gazdasági konszolidációt teremtett és felvirágoztatták a romokban heverő fejedelemség gazdasági életét.

[10] Kovács, 2006, 165.

[11] Uo. 316., L. még Péter Katalin: Erdély a vesztfáliai béketárgyalásokon. (Elérhető: http://www.rubicon.hu/magyar/nyomtathato_verzio/erdely_a_vesztfaliai_beketargyalasokon/)

[12] Fazekas, 2008, 126.

[13] Bethlen, 1993, 35.

[14] Tarjáni M. Tamás: 1664. augusztus 10. A vasvári béke. (Elérhető: http://www.rubicon.hu/magyar/oldalak/1664_augusztus_10_a_vasvari_beke/).

1. Erdély és Nyugat-Európa a 17. század második felében (1671–1681)

A magyarországi protestánsok 1671-ben kezdődő üldözése visszhangra talált I. Apafi Mihály erdélyi fejedelem udvarában.^[15] Az üldöztetések idején, 1671. április 6-án a fejedelem levelet küldött Rottal katonai kormányzóhoz, amelyben támogatásáról biztosította a meghurcolt lelkészek ügyében. I. Apafi Mihály és a fejedelmi tanács határozatot hozott annak érdekében, hogy a külföldi protestáns uralkodók, fejedelmek és politikai elit körök tudomására hozzák a magyarországi eseményeket és azoknak vallási hátterét.^[16] Apafi megbízásából az udvarban működő politikai és értelmiségi elit a nyugati protestáns nagyhatalmak királyaihoz, fejedelmeihez írt leveleket, röpiratokat, hogy az európai közvélemény tudomást szerezzen a Magyarországon történő vallásüldözésről.^[17] Az udvarban tevékenykedő politikai elit kiemelkedő személyisége, Bethlen Miklós levelében a nyugati protestáns államok uralkodóinak politikai támogatását és a Habsburg udvarra történő nyomásgyakorlását kérte a vallásüldöztetés megakadályozása érdekében, amit a későbbiekben el is ért.^[18] A levél végén a gályarabságra hurcolt lelkészeket kitartásra és a protestáns hitük melletti helytállásra buzdította.^[19] Az *Apologia Ministrorum Evangelicorum Hungaricae* (Magyarországi evangélikus lelképásztorok védelme) című röpirata két évvel később jelent meg.^[20] A röpiratban védelmébe vette a hitükért üldözött sorstársait és az országban keletkezett elégedetlenség okaira mutatott rá. Bethlen Miklós határozottan állította azt, hogy a protestánsok üldözése vallási és nem politikai okok miatt történt.^[21] Ennek a röpiratnak a függelékeként jelent meg nyomtatásban Kolozs-várott az *Epistola ad Ministros Exules* terjedelmes levele. Bethlen Miklós e két

[15] Az Erdélyi Fejedelemség államiságának egész történetében politikai tényezőként lépett fel a protestantizmus: „...egy fontos dolgot kell Erdélyre nézve, mint a protestantizmus vívmányát megemlítenünk, amit ha más államokban kivívni és kimondani képes volt is a protestantizmus, de még a XVI., s XVII. század folyamán sehol sem tudott megvalósítani olyan mértékben, mint itt. Ez a vallási türelem, a négy vallás egyenjogúsága, amely nemcsak törvényben mondatott ki, hanem egyenesen az állam alkotmányának alapfeltételévé tétetett a három nemzet – a magyar, a székely és a szász – politikai egyenjogúságával egyetemben...”. (Pokoly, 1904(a), 3.)

[16] Pokoly, 1904(b), 266.

[17] Bethlen Miklós Bársony György váradi püspök művének cáfolatát készítette el a *Falsitas toti mundo detecta. Antverpiae*, amelyet Kolozs-várott jelentetett meg 1672-ben.

[18] Némethy, 1980. 6. sz. 331–334.; 1981. 3. sz. 162–163.; 1981. 4. sz. 219–224.; 1981. 5. sz. 295–300.; 1982. 2. sz. 99–105.; 1983. 1. sz. 234–244.; 1983. 5. sz. 276–286.; 1984. 2. sz. 97–102. Vö. Péter, 1983, 35.; Österreichisches Staatsarchiv, Haus-, Hof- und Staatsarchiv, Ungarische Akten, Specialia, Fasc. 325/C, fol. 3–4.

[19] Bethlen, 1987, 1159–1180.

[20] Vö. *Apologia Ministrorum Evangelicorum Hungaricae ad innocentiam suam Orbi Christiano declarandam, opposita Iudicio Tribunalis Poseniensis, a quo Perduellionis crimine contra Regiam Majestatem iniquissime accusati et condemnati, non modo toto Regno proscrpti sunt, sed exemplo a Pietate et Mansuetudine Christiana prorsus alieno, magnam partem ad Tirremes Hispanicas damnati. Anno Patientiae Sanctorum. MDC. LXXVII. Ultrajecti, Ex Officina Guilielmi ...Typograph.* Ao: 1678. Régi magyar könyvtár. I. Az 1531-től 1711-ig megjelent magyar nyomtatványok könyvészeti kézikönyve. Budapest, 1879. II. 384.

[21] Lukinich, 1927, 389.

munkájával az erdélyi és a külföldi közvélemény tájékoztatására törekedett. Ezt sikerült is elérnie a későbbiekben. A száműzött prédikátorokhoz intézett levele nyomtatásban is megjelent Hollandiában.^[22]

Az Erdélyi Fejedelemség diplomáciai sikereként könyvelhető el az a tény, hogy Hamel Gerard van Bruinix (Bruinix) holland követtel egy időben nyújtotta be Bergt Gabrielson Oxenstierna svéd követ is kormánya nevében azt a felterjesztést, amelyben szót emelt a magyarországi protestantizmus védelmében.^[23] A belga és holland államok Bécsben székelő diplomatája hitelt érdemlően gyakorolt nyomást a bécsi udvarra.

Hammel Gerard van Bruinix (Bruinix) a császárkirálynak benyújtott *Onschuld der Vereenigde Nederlander, vertoont aan den Roomsden Keiser Leopoldus de I. Door der selver Resident de Hr. Hamel Bruinix. In den Jaare 1675. Tot Weene* című emlékirata négy tételben tárgyalja a belga és holland szövetséges rendek politikai állásfoglalását és kéréseit a vallásukért üldözött magyar protestáns lelkészek és tanítók ügyében. A rendek ártatlanoknak nevezik a lelkészeket és tanítókat. Hangsúlyozzák, hogy Magyarországon nem lázadás elleni per folyik, hanem vallásüldözés, amely káros az egész keresztyén világra.^[24] A bécsi udvarra történő nemzetközi diplomáciai beavatkozás és politikai nyomás-gyakorlás értékes dokumentumai a Hammel Gerard van Bruinix (Bruinix) bécsi holland követtől származó latin és francia nyelvű levelek.^[25] Ezek a levelek a holland diplomáciai erőfeszítésekre vonatkoznak, amelyeket a magyarországi protestánsok érdekében tettek.^[26]

A protestáns és más külföldi diplomatákhoz küldött levelein keresztül Bethlen Miklós elérte eredeti célját. A protestáns államok nemzetközi felháborodásának és tiltakozásának egyik ilyen következményeként a Nápolyba elhurcolt magyarországi protestáns gályarabokat 1676-ban kiszabadította Michael de Ruyter holland admirális. A Habsburg udvarra történő nemzetközi politikai nyomás-gyakorlással pedig elérték a protestánsüldözés leállítását, amely az 1681-es soproni országgyűlésben csúcspontot ért el.^[27]

2. Erdély nemzetközi helyzete 1679–1703 között

Az Erdélyi Fejedelemség államiságának fennmaradása többek között a sokrétű diplomáciai tevékenységnek is volt köszönhető. Ezt felismerve I. Apafi Mihály és udvara diplomáciai kapcsolatokat épített ki a bécsi kormányzattal, valamint a lengyel- és francia udvarokkal. Új nemzetközi szerződések révén a fejedem-

[22] Bethlen, 1987, I. 89. II. 1159–1180.

[23] Makkai, 1976, 20–23.

[24] Rácz, 1874, 28–249.

[25] Tóth, 1926, 678–707.

[26] Österreichisches Staatsarchiv, Haus-, Hof- und Staatsarchiv, Ungarische Akten, Miscellanea, Fasc. 427. fol. 6566. 6768.

[27] Albert, 2011, 61–66.

ség bekapcsolódott a 17. század végi európai politikai vérkeringésbe. Az Erdélyi Fejedelemség nemzetközi tekintélyéről vallott az a tény is, hogy az európai nagyhatalmak befoglalták a nevét a nymwegeni békébe (1679).^[28] A francia és a Habsburg udvar a szerződés megkötés kapcsán egyetértett abban, hogy az Erdélyi Fejedelemség nemzetközi elismerése és fennmaradása a záloga mind a Nyugat-európai mind a Kelet-európai térség békéjének.^[29]

A török 1683-as bécsi ostroma és az egyesült keresztény seregeknek a törökök feletti győzelme után XI. Ince pápa kezdeményezésére 1684 tavaszán létrejött a Szent Liga, amelynek a török kiűzése volt a célja. A fejedelem titokban csatlakozott a Szent Ligához és szakított a Portával.^[30]

I. Apafi fejedelem Sobieski János lengyel és XIV. Lajos francia királyok támogatásában bízva átmenetileg, egy politikailag független erdélyi állam fennmaradását tűzte ki célul. Ám bízott abban, hogy a töröknek Magyarországról történő kiűzése után a nyugati protestáns szövetségesek politikai vagy katonai nyomásgyakorlásával az Erdélyi Fejedelemség újra visszatérhet a Magyar Királysághoz, a korona fennhatósága alá.

Az 1685. év fordulópont az Erdélyi Fejedelemség történetében. Dunod Pater császári küldött diplomáciai tárgyalása jelzésértékű volt a Habsburg udvar részéről. I. Apafi Mihály fejedelemnek tudomására hozták, hogy a térség geopolitikai tényezői hamarosan megváltoznak. A fejedelem és udvar az erőteljesebb geopolitikai nyomás ellensúlyozására diplomáciai kapcsolatok kiépítésébe kezdett. Követei megkeresték a dán, a svéd, az angol királyi udvarokat, a szász és brandenburgi választófejedelmeket, valamint a württembergi herceget.^[31]

A Bécsben tartózkodó Bethlen Miklós nemzetközi diplomáciai csatornákon keresztül tett erőfeszítéseket az erdélyi államiság megőrzése érdekében. Ennek köszönhetően a török háború lezárását előkészítő bécsi tárgyalásokon az angol megbízott, Sir William Hussey az erdélyi állam nemzetközi elismeretéseért tevékenykedett. Politikai álláspontja szerint Erdélyt be kell foglalni a háborút lezáró nemzetközi békébe. Előterjesztését I. Lipót császár-király pozitívan fogadta. A felcsillanó remény Erdély függetlenségére nézve azonban hamar szertefoszlott a spanyol örökösödési háború kimenetele miatt.^[32]

Az erdélyi küldöttek 1690-ben Bethlen Miklós vezetésével William Paget konstantinápolyi követet bízták meg kérésük továbbításával.^[33] A kérvényben az erdélyi államiság nemzetközi elismertetésének támogatására és az erdélyi protestánsok sanyarú helyzetének javítására kérték az angol uralkodót, Vilmost. A követ továbbította a kérvényt Orániai Vilmos hercegnek. A diplomáciai erőfe-

[28] R. Várkonyi, 2002. (Elérhető: <http://korunk.org/?q=node/6817>)

[29] R. Várkonyi, 1990, 1280.

[30] Uo. 1281.

[31] Szilágyi, 1870, 90–93.; Szilágyi, 1892-1898, 220.; Angyal, 1900/8, 703

[32] R. Várkonyi, 1990, 1284.

[33] R. Várkonyi, 1999, 12.

szítések hatására a török-Habsburg udvar között létrehozandó béke előkészítésében résztvevő angol diplomaták mindvégig hangsúlyozták Erdély békeszerződésbe foglalásának geopolitikai jelentőségét.

A zernyesti csata után (1690) Bethlen Miklós ösztönzésére II. Apafi Mihály nyilatkozatban fejtette ki azon döntését, hogy a brandenburgi választófejedelmet és III. Vilmos angol királyt (1650-1702) választotta gyámjává. A nyilatkozatot Bethlen Miklós kísérőlevelével együtt küldték meg a címzetteknek. A nyilatkozat csak részeredményeket hozott. Politikai hatásairól Bethlen Miklós Önéletírása alapján szerezhetünk tudomást. A Diploma Leopoldinum (1690) kiadása a Brandenburgi választófejedelemség követe és John Paget, a bécsi-angol követ közbenjárásával történt meg.^[34] Az újonnan megválasztott angol király, Vilmos a Diploma kiadása után vállalt közvetítő szerepet a Habsburgok és a Porta között. Határozott szándéka volt Erdély geopolitikai szerepének hangsúlyozása és autonómiájának biztosítása.

A diplomáciai küldetést Sir William Hussey követ vállalta fel 1691-ben. A Ministerial Konferenz határozatait kellett a török szultán elé terjesztenie. A határozat értelmében Erdély az 1691 előtti státuszát nyerte volna vissza II. Apafi Mihály erdélyi fejedelem uralma és a két császár gyámkodása alatt.^[35] A diplomáciai tárgyalások és közvetítések megakadtak és szüneteltek az adott politikai körülmények miatt. A fejedelem 1696-ban az erdélyi fejedelmi trónról való lemondása után még egy utolsó kísérletet tett az erdélyi államiság és intézmények megmentésére. Politikai támogatásért fordult Vilmos angol királyhoz. Kérésében kiemelten hangsúlyozta, hogy a béketárgyalásba vegyék be Erdély államiságának kérdését is.^[36]

Erdély önálló államiságának megszűnése után – a középkori magyar közjog alapján – a Magyar Királysághoz kellett volna visszatérnie. Nem ez történt. A hajdani erdélyi állam elveszítette önállóságát és a Magyar Királysággal való újraegyesülés lehetőségét. A „fegyverjogon” birtokba vett Erdély formailag fejedelemség maradt a Habsburg Birodalmon belül. A Diploma Leopoldinum elviekben biztosította számára a régi szokásjogokat, vallási intézmények jogrendszerét és egy viszonylagos belső autonómiát. I. Lipót császár-király 1691. december 4-én kiadott Erdély kiváltságairól és kormányzási módjáról szóló oklevelében hangsúlyozta, hogy az erdélyi ügyekkel fontosabb ügyek megerősítését, a külügyi kérdéseket, az erdélyi országgyűlési határozatok szentesítését, az országos főméltóságok kinevezését és megválasztásának jóváhagyását saját királyi hatáskörbe vonja.^[37]

Bethlen Miklós erdélyi kancellár megállapítása is ezt hangsúlyozta az erdélyi állam jövőbeli sorsát illetően: „látván Caraffa a mű mezítelenségünket, és

[34] Bethlen, 1955, 108., 117. – Történeti Tár, 1881, 533.

[35] Extractus ex instructione Dno Hussey data, és az 1691 március 25. konferencia jegyzőkönyve. Österreichisches Staatsarchiv, Haus-, Hof- und Staatsarchiv, Turcica 1691.

[36] Jakab, 1875, 103., 267.

[37] Marczali, 1901, 577.

hogy Erdély nem diplomára, nem fejedelem, tanács és ország nevekre. hanem járomra méltó és alkalmas, jobbnak ítélte a császár érdekében Erdély elfogását és elnyomását, mint ... megőrzését és megújítását...”^[38]

A Habsburgok a Birodalom részeként, de eltérő közigazgatási egységként kormányozták és igazgatták Erdélyt az 1691. január 20-án elfogadott Diploma Leopoldinumban foglaltakra hivatkozva: „... legfőbb királyi kötelességünk... ismertük el azt, hogy a számunkra annyira kedves erdélyi országrész - amely századok óta a mi dicső magyar királyságunk része - egyre inkább úgy kell szeretnünk, mint lelkünk üdvösségét.”^[39]

A Diploma Leopoldinum alapján az 1699-ben megkötött karlócai béke pontjai közé is beemelték az Erdélynek - a Magyar Királyságon belüli - közjogi helyzetével kapcsolatos határozatot: „Erdély területe, amint a császári felség birtokában és hatalmában van, ugyan annak az uralma alatt maradjon.”^[40]

[38] Bethlen, 1955, 379.

[39] Albert, 2010, 19-31.; Magyar Törvénytár, 1900, 79-80. A Diploma Leopoldinum szövegrészlete: „Először. Az ott bevett vallások, templomok, iskolák, parókák, vagy más, mint a mostani papság és egyházi személyek behozatala ügyében semmi sem másított meg, bármely ellentmondás, akár papi, akár világi részről, soha az ellen nem nyomván semmit is, úgy mindazonáltal, hogy a katolikusok, önköltségükön és így minden más vallások terhelhetése nélkül, Kolozsvárt, ájtatoskodások jelen helyén, magoknak templomot építhessenek, úgy Gyulafehérvárt is kisebb templomot, mely hajdan Báthori Kristóf által emeltetett s el van pusztulva, újra felépíthessék, ugyanazon katolikusok, minden helyen, ha kevesen vannak és jövevények, magánlag, ha pedig sokan, vallásuk nyilvános gyakorlatával és templomépítés jogával birjanak úgy, mint más Erdélyben bevett vallások birnak oly esetben, ha t.i. Valamely helyen számra nézve erősebbek. Másodsor. Megerősítjük a hűséges karoknak minden magyar királyok, hasonlóképpen Erdélynek Magyarországtól külön válása óta, fejedelmi adomány -leveleit, jószágadásait, kiváltságait, nemesítéseit az általuk adott címeiket, tisztségeket, méltóságokat, dézsmákat, s végre mindennemű javadalmakat és jószágokat, akár magánosok, akár városok és községek és céhek, akár a bevett vallások közül bármely egyház, parókia vagy iskola részére adattak, mind Erdélyben mind Magyarország részeiben, a Székelyföldön és Debrecenben, habár egykor valamely egyházhoz, konventhez vagy káptalanhoz tartoztak is, úgy, hogy senki, sem tőlünk, sem más egyházi vagy rendű férfiútól, megtámadás vagy per által ne háborgattassék, hanem hogy mindenki azt, mit most vall és bír, jövendőben is vallhassa és bírhassa, az említett királyok és fejedelmek adománylevelei szerint, kivéven, ha valamely adományaikat azon fejedelmek saját végzeményeik által eltörölték volna. Harmadszor. Azon haza Approbata és Compilata Constitutio című törvénykönyveit, Verbőczy Hármaskönyvét, a constitutiókat, a szász nemzet hatóságát, sérthetetlenül megmaradóknak nyilatkoztatjuk ugyan, de minekutána maguk a rendek, mind a vallás, mind végzeményeik és kiváltságaikra nézve, egymás közt egyet nem értenek, s a katolikusok a fennírt 1. és 2. cikkelyekben magukat sérelmezettek tartják, a szászok pedig régi kiváltságaikat s azok használatát és szokásos jogukat a 3-ik cikkben jobban oltalmaztatni kérelmezik, maguknak a rendeknek érdekében levőnek tartjuk, hogy ama három cikkely körül forgó nehézségeiket, barátságos kiegyenlítéssel és egyetértéssel, császári királyi helybenhagyásunk mellett elintézni törekedjenek, ez pedig nem sikerülvén, a felekezetek meghallgatása, s erdélyi tanácsosaink e feletti véleményük megértése után, magunkra háramlik császári királyi tisztünk szerint elhatározni, a mi jogosnak és igazságosnak fog találtatni...”. Vö. Historia Diplomatica de Statu Religionis Evangelice in Hungaria. Brevissimum Compendium Principatus Transylvanici Historiae ab Anno MDCXXVI. Usque ad Annum MDCCIII. Cum variis Documentis et Diplomatis Anno Christi MDCCX. Ráth Mátyás Evangélikus Gyűjtemény Levéltára, Jelzet nélkül. 24-28.

[40] Katona, 1805, 106-125.; Kahler, 1993, 87-88.; Trócsányi, 1986, 375.

A Habsburg örökös tartományokhoz hasonló státuszt kapta meg a hajdani Erdély. Az erdélyi tartomány így elveszítette a szabad fejedelemsválasztás jogát.^[41]

A Habsburg-politika szemszögéből Erdély kulcsfontosságú helyet töltött be a Birodalmon belül. Ennek kettős oka volt: egyrészt gazdasági, másrészt belpolitikai. Gazdasági szempontból jelentős mértékben biztosította az udvar háborús kiadásainak fedezését. A Habsburg Birodalom belpolitikai stabilitásának szempontjából különösen fontos volt az a tény, hogy Erdélyben még elevenen élt az önálló államiság visszaállításának lehetősége, és „évszázadok óta fellegvára volt a magyar Habsburg-ellenes mozgalmaknak, mely ténynek potenciális felelevenedését nem lehetett kizárni”.^[42]

III. ÖSSZEGZÉS

A 17. század második felében Erdély államiságának geopolitikai jelentősége felértékelődött a korabeli Európában. A nyugati nagyhatalmak számon tartották Erdélyt. A térség nagyhatalmai, a Habsburg Birodalom és a Török Porta minden politikai és jogi eszközt felhasználtak Erdély megszerzéséért és megtartásáért.

Geopolitikai jelentősége leginkább szellemi és anyagi tőkéjében rejtett. Erdély nemzetközi esetében igaz R. Várkonyi Ágnes azon megállapítása, hogy egykoron „... az erdélyi állam léte Európa közös érdeke...” volt. Az a nagyhatalom, amely birtokolta Erdélyt, uralta a térséget politikai, katonai és gazdasági szempontból is.

A 17. század végi és a 18. század eleji Erdély alkotmány- és jogtörténete során keletkezett politikai röpiratok, valamint az erdélyi államiság megtartása és elismeretése érdekében összehívott országgyűlések és békeszerződések ennek tükrében zajlottak.^[43]

IRODALOM

- Albert András (2010): Gróf Bethlen Miklós erdélyi politikus és a Diploma Leopoldinum hitlevél (1691). In: *Az állam alapvető értékei*. I. Győr.
- Albert András (2013): Bethlen Miklós kancellár Erdély önállóságáért tett politikai lépései az 1687–1704 között keletkezett röpiratainak tükrében. In: Szoboszlai Kiss Katalin – Deli Gergely (szerk.): *Tanulmányok a 70 éves Bihari Mihály tiszteletére*. Győr.
- Albert, András (2011): *The political protection of transdanubian protestantism in the light of Miklós Bethlen's pamphlets (1671–1681)*. (A dunántúli protestantizmus védelme Bethlen Miklós politikai röpiratainak tükrében.) Magyar Egyháztörténeti Vázlatok 1-2. 61–66.

[41] Rácz, 1996-1997, 14.; Rácz, 1998, 78.

[42] Mezey, 1983, 76.

[43] R. Várkonyi, 1984, 42.

- Angyal Dávid (1900): *Erdély politikai érintkezése Angliával*. Századok. 8., 10. sz.
- Bethlen János (1993): *Erdély története 1629-1673*. Budapest.
- Bethlen Miklós *Önéletírása*. (1955) II. Budapest.
- Bethlen Miklós levele a száműzött protestáns prédikátorokhoz. (1987) In: *Bethlen Miklós levelei (1699-1716)*. 6/II. Összegyűjtötte, sajtó alá rendezte, bevezető tanulmányt és a tárgyi jegyzeteket írta Jankovics József. (Régi Magyar Próza Emlékek. Szerk. Tolnai Gábor.) Budapest. 1159-1180.
- Borsos Tamás (1972): *Vásárhelytől a fényes portáig*. Bukarest.
- Fazekas Zoltán József (2008): *Az Erdélyi fejedelemség nemzetközi elismertsége, külpolitikájának főbb irányai*. Iustum Aeuum Salutare. IV./2.
- Jakab Elek (1875): *Az utolsó Apafi*. Magyar Történelmi Tár. XXI. 103., 267.
- Jorga, N. (1893): *Geschichte des osmanischen Reiches*. I-IV. Gotha, 1908-1911. 23.
- Kahler Frigyes (1993): *Szuverenitás és közigazgatás Erdélyben a török kiűzése után*. Jogtörténeti Szemle. 3. sz.
- Katona, Stephanus (1805): *Historia critica rerum Hungariae*. XXXVI. Buda.
- Kosáry Domokos (1978): *Magyar külpolitika Mohács előtt*. Budapest.
- Kovács Kiss Gyöngy (2000): *A Habsburg-uralom erdélyi kiterjedésének folyamata a korabeli magyar emlékirodalom láttatásában. (17. század vége -19. század eleje)*. Erdélyi Tudományos Füzetek. 228. Kolozsvár.
- Kovács Péter (2006): *Nemzetközi közjog*. Osiris Kiadó, Budapest.
- Kubinyi András (1981): *A mohácsi csata előzményei*. Századok. 1.
- Lukinich Imre (1927): *A bethleni Gróf Bethlen-család története*. Budapest. 389.
- *Magyar Törvénytár. 1657-1740. évi Törvénycikkek*. (1900) (Ford. és bev. Tóth Lőrincz.) Budapest.
- Makkai László (szerk.) (1976): *A magyarországi gályarab prédikátorok emlékezete*. Magyar Helikon.
- Marczali Henrik (1901): *A magyar történet kútfőinek kézikönyve*. Athenaeum, Budapest.
- Mezey Barna (1983): Rendi konföderáció és az erdélyi fejedelemség. In: *Összehasonlító jogtörténet. Bolgár Elek -Emlékkönyv*. Budapest.
- Mezey Barna (1983): II. Rákóczi Ferenc erdélyi országgyűlései. In: Mezey Barna - Dunay Pál (szerk.): *Fiatal oktatók műhelytanulmányai*. 3. Budapest.
- Némethy Sándor (1980-1984): *Delegatum Judicium Extraordinarium Posoniens anno 1674 története és jogászai kritikája*. Theologiai Szemle. 1980. 6. sz. 331-334.; 1981. 3. sz. 162-163.; 1981. 4. sz. 219-224.; 1981. 5. sz. 295-300.; 1982. 2. sz. 99-105.; 1983. 1. sz. 234-244.; 1983. 5. sz. 276-286.; 1984. 2. sz.
- Oborni Teréz (2012): *Kettős függésben. Az Erdélyi Fejedelemség állama*. Rubicon. 1-2. sz. 59.
- Perjés Géza (1988): Szulejmán koncepciója és Erdély. In: Rác István (szerk.): *Tanulmányok Erdély történetéről*. Debrecen.
- Péter Katalin (1983): *A magyarországi protestáns prédikátorok és tanítók ellen indított per 1674-ben. A Ráday Gyűjtemény Évkönyvei*. Budapest.
- Péter Katalin: *Erdély a vesztfáliai béketárgyalásokon*. Elérhető: http://www.rubicon.hu/magyar/nyomtathato_verzio/erdely_a_vesztfaliali_beketargyalasokon.
- Pokoly József (1904a): *Az Erdélyi Református Egyház története*. I. (1556-1604) Budapest.
- Pokoly József (1904b): *Az Erdélyi Református Egyház története*. II. (1605-1690) Budapest.
- Rác Károly (1874): *A pozsonyi vértörvényszék áldozatai 1674-ben*. Sárospatak.

- Rác Lajos (1996-1997): *Adalékok Ausztria és Magyarország közjogi kapcsolatának alakulásához*. Állam- és jogtudomány. XXXVIII/1-2.
- Rác Lajos (1998): *Adalékok Ausztria és Magyarország közjogi viszonyáról a kezdetektől a kiegyezésig*. Jogtudományi Közlöny. LIII. évf. 3. sz.
- R. Várkonyi Ágnes (1984): *Erdélyi változások. Az Erdélyi Fejedelemség a török kiűzésének korában. 1660-1711*. Budapest.
- R. Várkonyi Ágnes (1990): *Magyar politika és az európai hatalmi egyensúly 1648-1718*. Magyar Tudomány. 11.
- R. Várkonyi Ágnes (1999): *Bethlen Miklós és II. Rákóczi Ferenc angol-holland kapcsolataihoz*. Ráday Gyűjtemény Évkönyve. IX. (Szerk. Für Lajos.) Budapest.
- R. Várkonyi Ágnes (2002): *A fejedelemtörvény Erdély történetéhez*. Korunk. Február. Ráday Gyűjtemény Évkönyve. IX. (Szerk. Für Lajos.) Budapest. Elérhető: <http://korunk.org/?%20q=node/6817>.
- Szakály Ferenc (1975): *A mohácsi csata*. Budapest.
- Szilágyi Sándor (1870): *Alvinczi Okmánytára*. II. Budapest. 90-93.
- Szilágyi Sándor (1892-1898): *Erdélyi Országgyűlési Emlékek*. XIX. Budapest. 220.
- Tarjáni M. Tamás: *1664. augusztus 10. A vasvári béke*. Elérhető: http://www.rubicon.hu/magyar/oldalak/1664_augusztus_10_a_vasvari_beke/.
- Thury Jenő (1893): *A török hódítás kezdete Magyarországon*. Századok. 27. 559-584.
- Tóth Endre (1926): *Hamel Bruininx a soproni országgyűlésen*. Theologiai Szemle. 678-707.
- Trócsányi Zsolt (1986): *A Habsburg vezető elit és Erdély (1685-1699)*. Jogtudományi Közlöny. 8.
- Trócsányi Zsolt (1987): *Új etnikai kép, új uralmi rendszer*. In: Makkai László - Mócsy András - Szász Zoltán (szerk.): *Erdély története*. II. Budapest. 972-1038.



•

Kassák Lajos: Panderma 1

Az alkotmányjogi panasz a parlamenti jog területén*

I. BEVEZETÉS

Az alkotmánybíróvási jogvédelem jellegét alapvetően alakította át az Alaptörvény és az Alkotmánybíróvásról szóló 2011. évi CLI. tv.^[1] 2012. január 1-jei hatályba lépése: az absztrakt normakontroll visszaszorult, ugyanakkor az alkotmányjogi panasznak újabb formái jelentek meg. Tanulmányomban a konkrét normakontroll ezen formáinak egy speciális jogterületen, a parlamenti jogban történő alkalmazhatóságát járom körbe.

Az alkotmányjogi panasz a parlamenti jogi aktusokkal^[2] szemben való igénybe vételének lehetőségei – az Alkotmánybíróság hatásköri határainak kijelölésével – az Országgyűlés közjogi mozgásterét is érdemben befolyásolja. Ennek oka, hogy a parlamenti aktusok jogi jellegű kontrolljának az egyetlen belső jogi fóruma az Alkotmánybíróság, hiszen a rendes bíróságok által a T. Ház döntései nem vizsgálhatók felül. Az országgyűlési döntésekkel szembeni alkotmányjogi panasz parlamenti autonómiára gyakorolt hatása mellett nem feledkezhetünk meg az ellenzéki jogokkal, illetve általánosságban véve a jogállamiság elvével kapcsolatos jelentőségéről sem.^[3] Összességében tehát az alkotmányjogi panasz parlamenti

* A kutatás a TÁMOP 4.2.4.A/2-11-1-2012-0001 azonosító számú Nemzeti Kiválóság Program – Hazai hallgatói, illetve kutatói személyi támogatást biztosító rendszer kidolgozása és működtetése konvergencia program című kiemelt projekt keretében zajlott. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg.

[1] továbbiakban: Abtv.

[2] E tanulmány keretei között országgyűlési aktusnak tekintem az Országgyűlésnek, valamely szervének, szervezeti egységének, annak – ilyen minőségében eljáró – tagjának, vagy tisztségviselőjének minden olyan akaratnyilatkozatát (döntését), amely akár a parlamenti jog más alanyának, akár más jogalanynak a jogi helyzetében változást idéz elő, de legalábbis arra alkalmas.

[3] A jogállamiság elvével való összefüggést az országgyűlési döntések joghoz kötöttségének elvével kapcsolatban látom megalapozottnak. A jogállamiság elvén belül elhelyezhető jogbiztonság számos követelményének egyike „a jog tényleges érvényesülésének, végső soron bíróság általi kikényszeríthetőségének garantálása.” (Patyi, 2013, 27.) Továbbá a „jogbiztonság azt a tartalmi követelményt is szolgálja, hogy ne kerülhessen sor önkényes döntésekre.” (35/1994. (VI. 24.) AB határozat Sólyom László párhuzamos indokolása 2. ac) pont) Márpedig akkor, ha az Országgyűlésnek, vagy valamely

döntésekkel szembeni alkalmazhatósága a jogalkotónak a hatalommegosztás, a jogállamiság és a népszuverenitás, népképviselői közti viszonyról alkotott képét is tükrözi.

A témaválasztást indokolja az is, hogy az Alkotmánybíróság már több, parlamenti joggal kapcsolatos alkotmányjogi panaszt elbírált hatásköreinek megújítását követően, így a vonatkozó szabályok nemcsak normatívan, hanem gyakorlati szempontból is elemezhetők. E tekintetben pedig mindenképpen kiemelő, hogy a taláros testület 2003-ban alkotmányjogi panasz keretében már foglalkozott parlamenti jogi aktussal – konkrétan a vizsgálóbizottsági jelentéssel –, ami lehetőséget teremt az alkotmánybírósági gyakorlat változásának kimutatására is.

Tanulmányomban először a parlamenti jogi aktusok típusaival foglalkozom mint az alkotmányjogi panasz lehetséges tárgyaival, majd az e területen született alkotmánybírósági határozatok elemzésével az alkotmányjogi panaszok befogadhatóságának kritériumait igyekszem bemutatni. Ezt követően néhány példán keresztül illusztrálom a parlamenti jogi aktusokkal kapcsolatos jogi kontroll hiányának lehetséges következményeit, végül pedig az Alkotmánybíróságnak a parlamenti jogi aktusokkal szembeni jogi kontroll szükségességével kapcsolatos, komoly változáson átment gyakorlatát ismertetem.

II. A PARLAMENTI JOGI AKTUSOK MINT AZ ALKOTMÁNYJOGI PANASZ LEHETSÉGES TÁRGYAI

A parlamenti jognak nincsen tételes jogi fogalma, ennél fogva a jogtudomány nagy szabadságot élvez a parlamenti jog terrénumának meghatározásában. Így például kijelenthető, hogy a „törvényhozásra vonatkozó szabályoknak a parlamenti jog ad keretet, amely az Országgyűléssel kapcsolatos jogforrások (írott jogszabályok, szokásjog, jogalkalmazói jog, nemzetközi jog) összessége. [...] A parlamenti jog részei, a választási rendszer, a parlamenti struktúra, az Országgyűlés működése, a képviselők jogállása szervesen összefüggő intézmények...”.^[4] Kukorelli István arra mutat rá, hogy megkülönböztethetjük a külső és belső parlamenti jogot, utóbbi a házszabályokkal azonos,^[5] előbbi pedig a parlamenti jog egyéb forrásait öleli fel. Trócsányi László adja meg a parlamenti jog talán legtágabb fogalmát: a „parlamenti jogot az alkotmányjog területéhez tartozónak tekinthetjük azzal, hogy a parlamenti jogba tartoznak közigazgatási, munkajogi, sőt pénzügyi jogi jellegű szabályok is.”^[6]

szervének vagy tisztségviselőjének döntése jogilag kötött – azaz annak formájára, tartalmára legalább részben az Alaptörvény, törvény vagy normatív határozat vonatkozik –, de azzal szemben jogi kontroll nem vehető igénybe, az adott döntés önkényessége nem zárható ki a vonatkozó norma *lex imperfecta* jellegéből adódóan.

[4] Dezső – Kukorelli – Sári – Somogyvári, 2006, 210.

[5] Kukorelli, 1995, 119.

[6] Trócsányi, 2000, 178.

E tanulmány a parlamenti jog forrásai és „produktumai” közül nem vizsgálja a kifejezetten a jogalkotás terebélyesébe tartozó parlamenti döntéseket, így az Alaptörvényt és annak módosításait, a törvényeket és a normatív határozatokat: az Alaptörvény és módosításaival kapcsolatban az alkotmányossági felülvizsgálat alkotmányjogi panasszal nem kezdeményezhető, csak előzetes, illetve utólagos absztrakt normakontrollal, *sui generis* eljárás keretében.^[7] A törvények és a normatív határozatok alaptörvény-konformitásának alkotmányjogi panasszal történő vitatása pedig kétséget kizáróan lehetséges.^[8]

Az alkotmányjogi panasz igénybe vételének lehetősége tehát azoknál a parlamenti aktusoknál kifejezetten érdekes, amelyek a fent megjelölt körön kívül esnek. Ilyenek például az egyedi határozatok, az ülésvezetési aktusok, a bizottsági jelentések, s a parlamenti jogot „élvő tevő” egyéb olyan aktusok, mint a házelnöki rendelkezések, vagy a házbizottsági állásfoglalások. Ezek úgy a parlament működéséhez, mint az országgyűlési feladat- és hatáskörök gyakorlásához elengedhetetlenek. Előbbi körre az ülésvezetés aktusai, utóbbiakra a közjogi tisztségviselők mandátumával kapcsolatos, egyedi határozatok szolgálhatnak példaként, jelentőségük tehát semmiképpen nem becslhető alá. Minthogy e döntések értelemszerűen sem jogszabálynak, sem közjogi szervezetszabályozó eszköznek nem minősülnek, utólagos absztrakt normakontroll velük szemben nem alkalmazható, így alaptörvény-ellenességük megkérdőjelezésének egyetlen útja az alkotmányjogi panasz benyújtása lehet. Kérdés, hogy milyen körben enged erre lehetőséget a tétel jog és a joggyakorlat.

III. AZ EGYES, PARLAMENTI JOGI AKTUSOKKAL KAPCSOLATOS ALKOTMÁNYJOGI PANASZTÍPUSOK BEFOGADHATÓSÁGA AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG GYAKORLATA ALAPJÁN

Az Abtv. 26-27. §-ai alapján a következő megállapításokat tehetjük: Az Abtv. 26. § (1) bekezdése^[9] és a 27. §-a^[10] által szabályozott alkotmányjogi panasz típusok igénybe vételének feltétele, hogy az adott ügyben bírói döntés szülessen, amelynek az ülést vezető elnök, vagy egyéb parlamenti jogi jogalany aktusát aligha tekinthetjük.

[7] Vö. Alaptörvény S) cikk (3) bek. és 24. cikk (5)-(6) bek.

[8] Vö. Alaptörvény 24. cikk (2) bek. c) pont, Abtv. 26. § (1) bek. és 37. §.

[9] Abtv. 26. § (1) bek.: „Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja alapján alkotmányjogi panasszal az Alkotmánybírósághoz fordulhat az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet, ha az ügyben folytatott bírósági eljárásban alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása folytán a) az Alaptörvényben biztosított jogának sérelme következett be, és b) jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.”

[10] Abtv. 27. §: „Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés a) az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és b) az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.”

Erre figyelemmel az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti alkotmányjogi panasz – az ún. „közvetlen panasz”^[11] – alkalmazhatóságát kell vizsgálnunk. Ez ugyanis nem követel meg bírói döntést az indítvány befogadhatóságához, elegendő az alaptörvény-ellenes jogszabály alkalmazása, vagy jogalkalmazás nélküli hatályosulása. Ilyen alkotmányjogi panaszt már fogadott be, s bírált el érdemben a testület, így született meg a 10/2013. (IV. 25.) AB határozat, a 3206/2013. (XI. 18.) AB határozat és a 3207/2013. (XI. 18.) AB határozat.

A 10/2013. (IV. 25.) határozat alapjául tíz független képviselő által előterjesztett alkotmányjogi panasz szolgált, amelyben indítványozták az egyes házszabályi rendelkezésekről szóló 46/1994. (IX. 30.) OGY határozat^[12] frakcióalakításra vonatkozó, módosított szabályainak megsemmisítését. Arra hivatkoztak, hogy a frakcióalakítás „csengőszámának” 12-re emelése és annak előírása, hogy csak azon párt képviselői alakíthatnak frakciót, amely az előző választásokon országos listát állított és mandátumot szerzett, sérti az Alaptörvényt. Témánk szempontjából igazán az releváns, hogy a házelnököt helyettesítő alelnök OE/237-1/2012. számú határozata – amelyben elutasításra került a képviselők frakcióalakítási kérelme – volt az az aktus, amelyre hivatkozással felvethető volt a HHSz. alaptörvény-ellenessége, hiszen ez alkalmazta az alaptörvény-ellenesnek vélt normát, így a vélt jogsérelem „közvetlenül, bírói döntés nélkül” következhetett be.

A bírói döntés hiánya tehát nem lehet akadálya a panasz befogadhatóságának, így áttérhetünk a következő feltétel vizsgálatára: kifejezetten jogszabály alaptörvény-ellenessége esetén van helye ilyen eljárásnak. A fenti ügyben pontosan ez vált kérdéssé: a közjogi szervezetszabályozó eszköznek minősülő HHSz.-re alapított alkotmányjogi panasz befogadható-e annak ellenére, hogy az nem jogszabály. Ezt a kérdést megoldja az Abtv. 37. § (2) bekezdése, amely a következőket mondja ki: „Az Alkotmánybíróság [...] alkotmányjogi panasz alapján [...] felülvizsgálja a közjogi szervezetszabályozó eszközöknek [...] az Alaptörvénnyel, illetve nemzetközi szerződéssel való összhangját. Az indítványozókra, az eljárásra és a jogkövetkezményekre a jogszabályok felülvizsgálatára vonatkozó szabályokat kell alkalmazni.” Minderre tekintettel a HHSz. vélt alaptörvény-ellenességére történő hivatkozás az érdemi alkotmánybírói vizsgálatra alkalmassá tette a képviselők indítványát.

[11] Abtv. 26. § (2) bek.: „Az (1) bekezdéstől eltérően, az Alkotmánybíróság eljárása kivételesen akkor is kezdeményezhető az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés c) pontja, illetve az Alaptörvény VII. cikk (2) bekezdése alapján, ha a) az alaptörvény-ellenes jogszabály rendelkezésének alkalmazása vagy hatályosulása folytán közvetlenül, bírói döntés nélkül következett be a jogsérelem, és b) nincs a jogsérelem orvoslására szolgáló jogorvoslati eljárás, vagy a jogorvoslati lehetőségeit az indítványozó már kimerítette.”

[12] Továbbiakban: HHSz. (mint a „határozati házszabály” rövidítése.)

A 3206/2013. (XI. 18.) AB határozat és a 2307/2013. (XI. 18.) AB határozat alapjául szolgáló indítványok fegyelmi büntetéseket kiszabó határozatokon keresztül az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. tv.^[13] több, fegyelmi jogi rendelkezését támadták. Az igénybe vett alkotmányjogi panasztípus ezekben az ügyekben is az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti „közvetlen panasz” volt. Ezekkel kapcsolatban jogforrási kérdés sem merült fel az Ogytv. törvényi formájának köszönhetően, így az indítvány érdemi vizsgálatra alkalmasnak bizonyult.

Ugyan a fent említett három ügyben sikerült az indítványozóknak olyan alkotmányjogi panasztípust találnia, amely hozzáférést biztosított az alkotmánybírószági kontrollhoz, sajnálatos módon azokat az alkotmányjogi panaszokat, amelyek nem törvényi vagy normatív határozati rendelkezések, hanem egyéb parlamenti döntés^[14] alaptörvény-ellenességét valószínűsítik, az Alkotmánybíróság nem fogadhatja be: az Abtv. 26. § (1) és (2) bekezdése^[15] szerinti alkotmányjogi panasztípusok azért nem feltétlenül alkalmazhatók, mert nem biztos, hogy a kibocsátásának alapjául szolgáló Ogytv. vagy HHSz. alaptörvény-ellenes, hanem maga az azokat alkalmazó aktus. Így például ha továbbra is 10 főnek biztosította volna a HHSz. a frakcióalakítási jogot és egyéb feltételt nem támasztott volna, de a Házelnök határozatában mégsem adott volna helyt a képviselők frakcióalakítási kérelmének, fel sem merülhetett volna a HHSz. frakcióalakításra vonatkozó rendelkezéseinek alaptörvény-sértő jellege. Egy ilyen helyzetre az Abtv. 27. §-a szerinti, „valódi alkotmányjogi panasz” sem jelentene megoldást, hiszen az kifejezetten bírói döntést követel meg, amelytől valamennyi parlamenti jogi aktus messze esik.

Ugyanígy irányadónak vélem az egyedi határozatokra nézve is az alkotmányjogi panasztípusok alkalmazhatatlanságát, amennyiben maguk az aktusok, nem pedig a kibocsátásuk alapjául szolgáló norma alaptörvény-ellenes. A legkönnyebben a közvetlenül az Alaptörvényen nyugvó egyedi határozatok példáján látható be az alkotmányjogi panasz korlátozott alkalmazhatósága. Így az Alaptörvény 1. cikk (2) bekezdés g) pontjában szabályozott hatáskörében^[16] eljárva az Országgyűlés jogilag felülvizsgálhatatlan döntést hoz.

[13] Továbbiakban: Ogytv.

[14] Pl. ld. a 2. pontban említett döntéseket.

[15] Nagyon fontos tulajdonsága az Abtv. 26. § (2) bek. szerinti alkotmányjogi panasznak, hogy az visszautal az (1) bek.-re, attól „csak” annyiban tér el, hogy bírói döntést nem követel meg a befogadhatósághoz, azt azonban igen, hogy jogszabály - vagy az Abtv. 37. § (2) bek.-re tekintettel közjogi szervezetszabályozó eszköz - legyen alaptörvény-ellenes. Ha nem az alapul fekvő norma, hanem az azt alkalmazó aktus alaptörvény-ellenes, az Alkotmánybíróság ezen hatásköreiben eljárva tehetetlen.

[16] Alaptörvény 1. cikk (2) bek. g) pont: „[Az Országgyűlés] feloszlítja az alaptörvény-ellenesen működő képviselőtestületet.” Alaptörvény 35. cikk (5) bek. a teljes feloszlatási eljárást leírja: „Az Országgyűlés a Kormány - az Alkotmánybíróság véleményének kikérését követően előterjesztett - indítványára feloszlítja az alaptörvény-ellenesen működő képviselő-testületet.”

Az az egyedi országgyűlési határozat^[17] ugyanis, amely feloszlat egy, az Alkotmánybíróság szerint alaptörvény-konform módon működő önkormányzati képviselőtestületet, vagy fordítva: egy, az Alkotmánybíróság szerint alaptörvény-ellenesen működő önkormányzati képviselőtestület felosztatásától tartózkodik,^[18] annak ellenére nem lehet jogi felülvizsgálat tárgya, hogy az abban rendezett kérdésben az Alkotmánybíróság is megnyilvánult. Ennek oka, hogy nem vehető fel az országgyűlési aktus alapjául szolgáló norma, azaz az Alaptörvény 1. cikk (2) bekezdés g) pontjának alaptörvény-ellenessége – ami ugye az alkotmányjogi panasz igénybevételének feltétele –, csak magáé a normát alkalmazó aktusé, azaz egyedi határozaté.

IV. AZ ALKOTMÁNYJOGI PANASZOK BEFOGADHATÓSÁGÁNAK EGYÉB KORLÁTAI

Az Abtv. 30. § (1) bekezdése előírja, hogy az „alkotmányjogi panaszt a sérelmezett döntés kézbesítésétől számított hatvan napon belül, a 26. § (2) bekezdésében meghatározott esetben az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznyolcvan napon belül lehet írásban benyújtani.” Az Ogytv. és a HHSz. normáinak vélelmezett alaptörvény-ellenessége esetén igénybe vehető alkotmányjogi panasz típus is csak az adott rendelkezés hatályba lépésétől fél évig áll az érintettek rendelkezésére: ha ezen határidőn belül nem alkalmazzák azt, akkor az alkotmánybíróági felülvizsgálat az utólagos normakontrollra korlátozódik. A 3206/2013. (XI. 18.) AB határozat és a 3207/2013. (XI. 18.) AB határozat alapjául szolgáló panaszok is éppen, hogy belefértek e határidőbe: a vonatkozó rendelkezések 2013. január 1-jén léptek hatályba, míg a panasz benyújtására

[17] Ahogyan az Alkotmány, úgy az Alaptörvény megfogalmazásából sem következik kényszerítően, hogy e döntést egyedi határozati vagy törvényi formában hozza-e meg a T. Ház: „Önmagában az, hogy a 19. § (3) bekezdésének (vagy az Alaptörvény 1. cikk (2) bek.-nek – E. Cs.) hatásköri listájában az alkotmányellenesen működő helyi képviselőtestület felosztatásának jogköre a törvényalkotási hatáskörtől elválasztva, külön tételként szerepel, nem kényszerítő erejű érv a felosztatási döntés nem törvényi formája mellett, hiszen az Országgyűlés a felsorolásban szereplő más jogköreit is – a költségvetés elfogadását [...] és a közkegyelmet [...] – törvényhozással gyakorolja. Másrészt a szóban forgó ügy jelentősége – közvetlenül választott helyi képviselői szerv megbízatásának megszüntetése – indokoltá tenné a törvényi formát, ráadásul ebben az esetben megnyílna az alkotmánybíróági absztrakt normakontroll lehetősége is.” (Jakab – Patyi – Szente – Sulyok, 2009, 623.) Ugyanakkor az egyetlen önkormányzati képviselőtestület felosztatási döntését az Országgyűlés határozati formában hozta meg: 66/1992. (X. 16.) OGY határozat Tiszaderzs Község Önkormányzati Képviselőtestülete felosztatásáról, így ehelyütt állhat példaként közvetlenül Alaptörvényen nyugvó egyedi országgyűlési határozatra.

[18] Nyilvánvalóan kicsi az esélye annak, hogy az Országgyűlés tartózkodjon a képviselőtestület felosztatásától: mivel a felosztatásra irányuló eljárás kezdeményezésére a Kormány jogosult – s mivel ellentétes alaptörvényi rendelkezés hiányában egyszerűen többséget igénylő döntésről van szó – alaposan feltehető, hogy a kormánytöbbség a Kormány indítványát elfogadja.

június 28-án került sor.^[19] Az Abtv. 30. § (4) bekezdése szerint a 180 napos határidő alól kivétel sem tehető: „... a 26. § (2) bekezdésében meghatározott esetben az alaptörvény-ellenes jogszabály hatálybalépésétől számított száznolcvan nap elteltével alkotmánybíróági eljárás megindításának nincs helye.” Ahogyan a két említett alkotmánybíróági határozat példája is mutatja, a „jogszabály hatályba lépése” alatt a panasszal támadott jogszabályi rendelkezést érti a testület, tehát az adott jogszabály módosításainak hatályba lépésének dátuma az irányadó.

Ugyancsak a befogadhatóság érdemi korlátjaként funkcionál az érintettség és a panasz által felvett kérdés alapvető alkotmányjogi problémajellege. Az előbbivel kapcsolatban megállapítható, hogy „egy indítvány megalapozásához az érintettség tekintetében nem elegendő az, hogy az indítványozó a jogszabály hatálya alatt áll, az rá is vonatkozik, a közvetlen érintettséghez tényleges, igazolható, személyes jogsérelmet kell megjelölni.”^[20] E közvetlen érintettség köszön vissza a 3206/2013. (XI. 18.) AB határozatban és a 2307/2013. (XI. 18.) AB határozatban is: ugyan az indítványozó országgyűlési képviselő valamennyi olyan passzusát megjelölte az Ogytv.-nek, amelynek alapján frakciójába tartozó képviselőkkel szemben fegyelmi jogi szankciót foganatosítottak, panaszainak csak azon részeit fogadta be a testület, amelyek olyan Ogytv.-beli rendelkezéseket támadtak, amelyek alapján magát az indítványozót is szankcionálták.^[21] Bitskey Botond és Gárdos-Orosz Fruzsina szerint részben az érintettséghez „kapcsolódó kérdés, hogy alkotmányjogi panaszt csak alapjog sérelmére lehet-e alapozni, vagy más, az Alaptörvényben biztosított, de nem alapvető jogra, esetleg egyéb alkotmányos értékre is. Ez utóbbi problémát mindenekelőtt a jogállamiság, jogbiztonság sérelmére alapított alkotmányjogi panasz ügyek emelik ki.”^[22] Ez utóbbi megállapítás tehát az, hogy alaptörvénybe foglalt jog mellett az Alkotmánybíróóság alkotmányos értékekre hivatkozó alkotmányjogi panaszokat is befogad, némileg tágítja az egyébként roppant szűkre szabott alkotmányjogi panasz lehetőségeit.

Az Abtv. 29. §-a szerint „[a]z Alkotmánybíróóság az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.” A parlamenti aktusok esetén kizárt bírósági vizsgálat miatt ennek második fordulatára kell koncentrálnunk, azaz az „alapvető jelentőségű alkotmányjogi kérdés” követelményére. Különösen, hogy „az Alkotmánybíróóság szinte minden esetben az Abtv. 29. §-a alapján, az alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés hiánya miatt utasította vissza az indítvány befogadását.”^[23] E megállapítás általánosan, valamennyi alkotmányjogi panaszügyre vonatkozik, s arra utal, hogy ez a befogadhatóság gumiszabálya.

[19] Ld. 3206/2013. (XI. 18.) AB határozat 8. bek. és a 2307/2013. (XI. 18.) AB határozat 8. bek.

[20] Bitskey – Gárdos-Orosz, 2012, 94.

[21] Ld. 3206/2013. (XI. 18.) AB határozat 11. bek. és 3207/2013. (XI. 18.) AB határozat 11. bek.

[22] Bitskey – Gárdos-Orosz, 2012, 94.

[23] Uo. 95.

Ugyan a parlamenti aktusokkal foglalkozó alkotmánybíróvági határozatokban nem hivatkozott az Alkotmánybíróvági az Abtv. 29. §-ára mint visszautasítási okra,^[24] de ettől függetlenül nagy mozgásteret biztosít az Alkotmánybíróvági.

V. AZ ALKOTMÁNYJOGI PANASZ HIÁNYÁNAK ESETLEGES KÖVETKEZMÉNYEI

Ehelyütt nincs mód arra, hogy valamennyi parlamenti jogi aktust számba vegyem, így azok közül két típus emelek ki, s ezeken igyekszem szemléltetni azt, hogy milyen következményei lehetnek annak, hogy velük szemben semmilyen jogi kontrollmechanizmus – így alkotmányjogi panasz – nem vehető igénybe. Először a közjogi tisztségviselők megválasztásával kapcsolatos egyedi határozatokat vizsgálom, méghozzá a köztársasági elnök megválasztásán keresztül, majd pedig az ülésvetési aktusokra térek ki röviden.

Az Alkotmánybíróvági a 9/2008. (I. 31.) AB határozatban kimondta, hogy a köztársasági elnök megválasztásáról szóló határozat egyedi jellegű, amelyet e tulajdonsága miatt a testület nem vizsgálhat felül. Ez az alkotmánybíróvági határozat a köztársasági elnök megválasztásának eljárási kérdéseivel, elsősorban a szavazás titkosságának céljával és szabályozásával részletesen foglalkozott, a köztársasági elnök megválasztásának anyagi jogi követelmények érvényesíthetőségéről sem ebben, sem más alkotmánybíróvági döntésben nem tudunk meg többet a fenti tételnél. Abból azonban logikusan következik, hogy az alkotmánybíróvági eljárásra akkor sem kerülhetne sor, ha a határozat tartalmát tekintve lenne alaptörvény-sértő. Ilyen anyagi jogi jellegű jogsértést idézne elő, ha olyan személy megválasztásáról szólna a határozat, aki nem felel meg a tisztség betöltéséhez szükséges feltételeknek. Köztársasági elnök esetében ez három feltétel megsértésével is lehetséges: magyar állampolgárság, 35. életév betöltése, legfeljebb egyszeri államfővé választottság.^[25] Rögzítenünk szükséges, hogy a köztársasági elnökválasztási eljárás lefolytatása kizárólag az Országgyűlés hatáskörébe tartozik a jelöléstől a határozathozatalig,^[26] így kizárólag az Országgyűlésen múlik, hogy kit választ államfőnek. Minden további nélkül jelölhető egy, alaptörvényi feltételeknek meg nem felelő személy, akinek megválasztása sem kizárható a választási eljárás második fordulójának *quorum*-mentessége és relatív többségi jellege miatt. Nincsen tehát semmilyen külső – akár politikai – fék a köztársasági elnökválasztási eljárásban: kizárólag

[24] A 10/2013. (IV. 25.) AB határozatban nem tért ki a befogadhatóság ezen szempontjára a testület, a 3206/2013. (XI. 18.) AB határozatban és 3207/2013. (XI. 18.) AB határozatban pedig kimondta, hogy „[a]llapvető alkotmányjogi jelentőséggel bír az, hogy az Alkotmánybíróvági állást foglaljon a képviselői szólásszabadság és a parlamenti fegyelmi jog határai tekintetében.” Ld. 3206/2013. (XI. 18.) AB határozat 12. bek. és 3207/2013. (XI. 18.) AB határozat 12. bek.

[25] Ld. Alaptörvény 10. cikk.

[26] Alaptörvény 11. cikk.

az országgyűlési képviselők önmérsékletén múlik, hogy az Alaptörvény előírásainak megfelelő államfőt válasszanak. A kormányellenzék parlamenten belüli szembenállása politikai korlátként szolgál, azonban ennek ellenére igaz marad az, hogy a törvényhozó hatalom uralja a teljes köztársasági elnökválasztást.^[27]

A HHSz. részletesen szabályozza a plenáris ülés vitájának menetét, így a felszólalások sorrendjét, az időkereteket, a vita lezárásának, a klotúrnek a lehetőségét stb. E szabályok megfogalmazása nem enged mérlegelést az ülést vezető elnöknek, azonban megsértésük esetére a HHSz. semmilyen jogorvoslati lehetőséget nem biztosít. Hangsúlyozni szükséges, hogy a vita nyomán keletkező aktus közjogi érvénytelenségét csak az alaptörvény-sértő módon lefolytatott vita alapozhatná meg.^[28] Az Alaptörvény azonban az Országgyűlés tanácskozására nem tartalmaz előírásokat, ráadásul nem kizárólag jogalkotásra irányuló vitát folytathat a T. Ház, így a politikai vita, a kérdés, az interpelláció esetében semmi nem védi a képviselői jogok, s kifejezetten az ellenzéki jogok érvényesülését.

Smuk Péter átfogó problémaként jellemzi a HHSz. megsértéséhez fűződő jogorvoslati lehetőségek hiányát, s megoldásként német Grundgesetz 93. cikk (1) bekezdésének 1. pontjában foglalt szabály átültetését javasolja:^[29] „A Szövetségi Alkotmánybíróság dönt az alábbi ügyekben: 1. jelen alaptörvény értelmezésével kapcsolatos vita esetén, valamely legfelsőbb szövetségi szerv vagy más érdekeltek jogai és kötelességei terjedelme tekintetében, ha a szervek és az érdekeltek a jelen alaptörvény, illetve valamely legfelsőbb szövetségi szerv ügyrendje értelmében saját jogokkal bírnak.” E rendelkezésre alapított alkotmánybíróági gyakorlat azt mutatja, hogy az indítványozás joga a frakciókat illeti meg, amelyvel értelemszerűen ellenzéki frakciók élnek. Hangsúlyozni szükséges azonban, hogy Németországban sem elegendő a házszabálysértés az Alkotmánybíróság

[27] Ennek veszélyeire figyelmeztet Csink Lóránt, aki – széles szakirodalmi támogatottságra hivatkozva – egy parlamenttől elkülönült választói testület létrehozása mellett érvel, igaz ezt inkább a politikai függés kizárásának céljával, s nem az országgyűlési határozat esetleges jogellenességével támasztja alá. (Csink, 2008, 100.)

[28] Az Alkotmánybíróság egy relative friss határozatában, 3149/2013. (VII. 24.) AB határozatában kifejtettekre tekintettel megállapíthatjuk, hogy a testület fenntartotta az Alkotmány hatályosulása alatt kifejlesztett gyakorlatát a közjogi érvénytelenség területén: „Az Alkotmánybíróság már 109/2008. (IX. 26.) AB határozatban rámutatott, hogy az egyes házszabályi rendelkezésekről szóló 46/1994. (IX. 30.) OGY határozat (továbbiakban: Házszabály) bármely rendelkezésének megsértése nem eredményezi automatikusan a jogbiztonság sérelmét, ezáltal a hibásan megalkotott törvény alkotmányellenességét. Ugyanakkor a jogalkotási eljárás az Alaptörvény sérelmének szintjét elérő bizonyos súlyos mértékű szabálytalansága esetén közjogi érvénytelenség megállapítására kerülhet sor, például a képviselői jogok gyakorlását, kötelezettségeik teljesítését ellehetlenítő módon megvalósuló napirendről történő értesítés, vagy zárószavazás előtt egy koncepcionális jellegű, átfogó mértékű tartalmi módosítás elfogadása. Az Alkotmánybíróság a jogalkotási eljárás vizsgálata során nem pusztán az eljárási szabálytalanság tényét, hanem annak sajátosságát, illetőleg súlyát is mérlegeli tehát. Az 50/1998. (XI. 27.) AB határozat kimondta, hogy a Házszabály kisebb súlyú megsértése nem tette a szabályszerűen megalkotott törvényt alkotmányellenessé, a kisebb súlyú eljárási hiba nem valósította meg az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság, és vele összefüggésben a jogbiztonság sérelmét.” (3149/2013. (VII. 24.) AB határozat Indokolás IV. pont.)

[29] Smuk, 2008, 138–139.

eljárásához, ahhoz legalább „alkotmányosan kifogásolható intézkedés” jóváhagyása szükségeltetik.^[30]

VI. PARLAMENTI JOGI AKTUSOKKAL KAPCSOLATOS JOGI KONTROLL SZÜKSÉGESSÉGÉNEK ALKOTMÁNYBÍRÓSÁGI MEGÍTÉLÉSE

A fentiek alapján megállapíthatjuk, hogy parlamenti aktusokkal szemben az alkotmányjogi panasztípusok közül csak az Abtv. 26. § (2) bekezdése szerinti „közvetlen panasz” alkalmazható, amely miatt egyrészt számos aktus alkotmányossági – és egyéb jogi – kontroll nélkül marad, másrészt pedig e panasztípushoz kapcsolódó általános korlátok is – mint a panasz benyújtásának határideje, az érintettség és a releváns alkotmányjogi kérdés szűrői – a befogadhatóság esélyeit szűkítik. Mindebből adódik a kérdés, hogy éppen a jogorvoslat hiányára hivatkozással nem támadható-e meg – akár alkotmányjogi panasz benyújtásával – a HHSz. és/vagy az Ogytv.

Még az Ogytv. hatályba lépése előtt született az 50/2003. (XI. 5.) AB határozat, amelyben a testület az Alkotmány jogorvoslati jogot szabályozó 57. § (5) bekezdéséhez rendkívül széles értelmezési tartalmat társított, így az tanulságos lehet ma is. Ugyanakkor a fent már hivatkozott 3206/2013. (XI. 18.) AB határozat és 2307/2013. (XI. 18.) AB határozat alapját részben pont a jogorvoslati jog hiánya képezte. Különösen azért érdekes a 2003-as és 2013-as határozatok egybevetése, mert azok a parlamenti aktusok jellegét – a jogszabályváltozásoktól függetlenül – teljesen ellentétesen ítélték meg.

Az 50/2003. (XI. 5.) AB határozat alapját több indítvány képezte, ezek közül az egyik egy alkotmányjogi panasz volt, amely kifogásolta, hogy a parlamenti vizsgálóbizottsági jelentéssel szemben nem biztosított a jogalkotó jogorvoslati lehetőséget. Az Alkotmánybíróság hidat vert a vizsgálóbizottsági jelentés és a jogorvoslati jog között, amelynek kihívása abban rejlett, hogy az Alkotmány 57. § (5) bekezdés csak bírósági, közigazgatási és más hatósági döntésekkel szemben követelte meg^[31] a jogorvoslat lehetőségét, tehát e kategóriák egyikébe kellett sorolnia a vizsgálóbizottsági jelentést. Ezt a következőképpen tette meg a testület: „Az Alkotmánybíróság megállapítása szerint a vizsgálatot végző országgyűlési bizottságok tevékenysége közhatalmi jogalkalmazói tevékenységnek minősül. Az e tevékenység során hozott, az állampolgárok és más személyek jogait, kötelezettségeit és jogos érdekeit érintő döntésekkel szembeni

[30] Uo. 139.

[31] Alkotmány 57. § (5) bek.: „A Magyar Köztársaságban a törvényben meghatározottak szerint mindenki jogorvoslattal élhet az olyan bírósági, közigazgatási és más hatósági döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti. A jogorvoslati jogot – a jogviták ésszerű időn belüli elbírálásának érdekében, azzal arányosan – a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott törvény korlátozhatja.”

jogorvoslat követelménye az Alkotmány 57. § (5) bekezdéséből származik.”^[32] Az Alkotmánybíróság tehát azzal indokolta a vizsgálóbizottság munkájának közhatalmi tevékenységnek minősítését, hogy a vizsgálóbizottság más személyek jogait, kötelezettségeit és jogos érdekeit érintő döntéseket hoz. Sajnos alkotmányos követelményt *expressis verbis* nem fogalmazott meg a testület, de a fenti idézetből egyértelműen kimutatható, hogy az Alkotmánybíróság nem az aktus formális megjelöléséhez, hanem az aktus hatásához – azaz esetleges jogsértő jellegéhez – kötötte a jogorvoslat biztosításának kötelezettségét. E gondolatmenet alapján az ülésvezetési aktus, sőt minden más parlamenti aktus is hatósági döntés kell, hogy legyen, mivel elvileg alkalmasak arra, hogy mások jogait sértsék.

Már közvetlenül az 50/2003. (XI. 5.) AB határozat megszületését követően sem tűnt valószínűnek, hogy az Alkotmánybíróság az abban kikövezett úton haladna. Ennek oka, hogy a testület döntése már megjelenésekor erősen negatív kritikát kapott a szakirodalomban. Halmai Gábor például egyenesen alkotmánybírósági hatáskörtúllépésről írt: „A hatásköri szabályok e tudatos áthágásai pedig egyedül azt a végső célt látszottak szolgálni, hogy az alkotmánybírák alkotmányellenesnek minősíthessenek és megsemmisíthessenek egy kétségkívül politikai célokat szolgáló és alkotmányosan valóban aggályos, ám az Alkotmánybíróságról szóló törvény alapján sajnálatosan nem kezelhető országgyűlési határozatot. Hajlamosak vagyunk azt mondani, hogy ennyi szabályszegés már nem aktivizmus, hanem a hatáskörök túllépése.”^[33]

A parlamenti jogi aktusokkal kapcsolatos jogorvoslati jog problémájával 2013-ban találkozott újra a testület, azonban ekkor nem a vizsgálóbizottsági jelentések, hanem fegyelmi jogi határozatok vonatkozásában. A 3206/2013. (XI. 18.) AB határozat alapjául szolgáló indítvány részben a véleménynyilvánítás szabadságának fegyelmi szankciókkal való megsértésére, részben a fegyelmi jogi határozatokkal szembeni jogorvoslati jog hiányában megnyilvánuló alaptörvény-sértésre hivatkozott. Számunkra ez utóbbi releváns most. Az Alaptörvény szerint ugyanis „[m]indenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”^[34] Így a kérdés 10 évvel a 2003-as alkotmánybírósági határozat után – és az Alaptörvény hatályba lépése ellenére – is ugyanaz maradt: ölt-e bírósági, hatósági, vagy más közigazgatási döntési formát egy országgyűlési aktus. Erre – a fegyelmi jogi döntések vonatkozásában – komolyabb mérlegelés nélkül nemmel felelt az Alkotmánybíróság: „Mivel az Országgyűlés fegyelmi döntései – amelynek alkotmányos alapját az Alaptörvény 5. cikk (7) bekezdése teremti meg – nem minősülnek sem bírósági, sem hatósági, sem közigazgatási döntésnek, az ilyen döntésekkel szembeni jogorvoslat hiánya önmagában nem

[32] 50/2003. (XI. 5.) AB határozat Indokolás II/3.2.3. pont.

[33] Halmai, 2004, 103.

[34] Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bek.

eredményez alaptörvény-ellenes helyzetet.”^[35] Ezt a megállapítást szinte szó szerint ismétli meg a 3207/2013. (XI. 18.) AB határozat is,^[36] így kialakulhatnak tekinthetjük az Alkotmánybíróság gyakorlatát a fegyelmi jogi aktusok jellegének megítélésével kapcsolatban: azok *sui generis* jellegűek, sem bírósági, sem hatósági, sem más közigazgatási döntésnek nem minősülnek.

Kérdés, hogy a fegyelmi jogi határozatok sajátos jellege irányadó-e valamilyeni parlamenti jogi aktus tekintetében, vagy vannak olyanok, amelyek hatósági döntésnek tekinthetők. Ködös választ ad erre a 3206/2013. (XI. 18.) AB határozat: „Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában a parlament döntéseivel szembeni jogorvoslat hiányát a vizsgálatot végző országgyűlési bizottságok tevékenysége kapcsán állapította meg. Ennek kapcsán az Alkotmánybíróság rámutatott arra, hogy a vizsgálatot végző országgyűlési bizottságok tevékenysége – mivel azok közhatalmi jogalkalmazói tevékenységnek minősülnek – során hozott, az állampolgárok és más személyek jogait, kötelezettségeit és jogos érdekeit érintő döntésekkel szembeni jogorvoslat követelménye az Alkotmányból származó követelmény.”^[37] Az Alkotmánybíróság tehát utalt – bár szám szerint nem hivatkozott – az 50/2003. (XI. 5.) AB határozatra. Azonban nem egyértelmű, hogy ezzel mi volt a célja, illetve e deklarációnak milyen következményei vannak. A fenti idézet vajon azt hivatott-e igazolni, hogy a testület gyakorlata nem tört meg a 2013-as határozatokkal, s azok összeegyeztethetők, így arra utal, hogy a vizsgálóbizottsági jelentések hatósági döntés jellegét, illetve a megfogalmazott alkotmányos követelményt továbbiakban is fenntartja? Álláspontom szerint az 50/2003. (XI. 5.) alkotmányos követelményéhez ragaszkodó interpretáció azt jelentené, hogy valamennyi, állampolgárok és más személyek jogait, jogos érdekeit és kötelezettségeit érintő döntéssel szemben jogorvoslatot kellene megkövetelnie a testületnek. Ekkor azonban ebbe a körbe kellene vonni valamennyi országgyűlési aktust – így a fegyelmi határozatokat is –, lévén, hogy az országgyűlési képviselők is állampolgárok, s a fegyelmi határozat érinti jogukat, kötelezettségeiket. Azt azonban tudjuk, hogy a fegyelmi döntések nem hatósági döntések. Tehát a 2003-as és a 2013-as alkotmánybírósági határozatok aligha feleltethetők meg egymásnak. Ez a megközelítés azt is jelentené, hogy bizonyos országgyűlési aktusok két csoportot alkotnának: lennének hatósági döntésnek minősülő, illetve *sui generis* aktusok. Ez aligha tartható álláspont, ahogyan azt is meg kellett volna magyaráznia az Alkotmánybíróságnak, hogy az Ogytv. vizsgálóbizottsági jelentéssel szembeni jogi kontrollt kizáró rendelkezései hogyan fésülhe-

[35] 3206/2013. (XI. 18.) AB határozat 39. bek.

[36] 3207/2013. (XI. 18.) Ab határozat 41. bek.: „Mivel az Országgyűlés fegyelmi döntései – amelyek alkotmányos alapját az Alaptörvény 5. cikk (7) bekezdése teremti meg – nem minősülnek sem bírósági, sem hatósági döntésnek (és értelemszerűen nem minősül az Országgyűlés döntése közigazgatási döntésnek sem), az ilyen döntésekkel szembeni jogorvoslat hiánya önmagában nem eredményez alaptörvény-ellenes helyzetet.”

[37] 3206/2013. (XI. 18.) AB határozat 43. bek. Ugyanígy fogalmazott a testület a 3207/2013. (XI. 18.) AB határozatban is. 3207/2013. (XI. 18.) Ab határozat 45. bek.

tők össze az 50/2003. (XI. 5.) AB határozat követelményével. Minderre tekintettel valószínűbbnek tartom, hogy – a kevésbé jól sikerült – alkotmánybírósági utalásból az 50/2003. (XI. 5.) AB határozattól való elszakadást kell kiolvasnunk, s valamennyi országgyűlési aktus viszonylatában tagadnunk kell azok hatósági jellegét.

Amennyiben az Alkotmánybíróság valamilyen okból visszatérne az 50/2003. (XI. 5.) AB határozat szellemiségéhez, s megalapozottnak tartana egy, a házszaabályi rendelkezések hiányos jogorvoslati rendszerére hivatkozó indítványt, az alaptörvény-ellenes helyzet megszüntetése érdekében szinte semmit sem tehetne: az alaptörvény-ellenesség ugyanis mulasztásban nyilvánul meg, amelyet orvosolni csak jogalkotással lehet, így a testület határidő tűzésével szólíthatná fel az Országgyűlést a hiányzó szabályok megalkotására, amely kikényszeríthetetlen.^[38]

VII. ÖSSZEZÉS

A fentiek alapján megállapíthatjuk, hogy az alkotmányjogi panasz kiszélesítése ellenére a parlamenti jogi aktusokkal szemben egyedül a „közvetlen panasz” alkalmazható, az is csak relatíve szűk körben. A jogalkotó az országgyűlési jogalkalmazó típusú döntések^[39] ellen továbbra sem biztosít jogi kontrollt abban az esetben, ha az adott jogalkalmazó aktus alaptörvény-ellenes, nem az alapjául szolgáló házszaabályi rendelkezés. Különös hangsúlyt kell fektetnünk valamennyi olyan egyedi határozatra, amelyek megalkotása közvetlenül az Alaptörvényen nyugszik, így például a köztársasági elnök megválasztására. Ilyen esetben ugyanis a jogalkalmazó aktus alapjául szolgáló norma alaptörvény-ellenessége *ab ovo* kizárt, minthogy az az Alaptörvény részét képezi. Így tehát még a közvetlenül alaptörvény-sértő határozat ellen is kizárt a jogszerű állapot helyreállítását célzó fellépés.

A 3206/2013. (XI. 18.) és 3207/2013. (XI. 18.) AB határozatokban megnyilvánuló alkotmánybírósági gyakorlat a jogorvoslathoz való jog – egyébként nem kifogásolható – textualista értelmezésével sem az alkotmányjogi panaszok tágabb körű befogadását segíti elő,^[40] ahogyan a közvetlen panasz előtt is

[38] Van olyan mulasztása az Országgyűlésnek, amelynek már 1995 nyarán eleget kellett volna tennie. A 17 éves „adósság” jelzésén kívül tehetetlen az Alkotmánybíróság, hiszen nem szoríthatja jogalkotásra a T. Házat. (Elérhető: az Alkotmánybíróság honlapjának „mulasztások” menüpontja: <http://www.mkab.hu/kozerdeku-adatok/mulasztasok> (Letöltés ideje: 2013.09.24.)

[39] Smuk Péter a fegyelmi és rendészeti aktusokat aposztrofálja „politikai jellegű jogalkalmazás” termékeinek (ld. Smuk, 2013, 32.), e megállapítás azonban megfelelően irányadó valamennyi egyedi parlamenti jogi aktusra, hiszen azok megszületése szubszumpciónak, azaz általánosan megfogalmazott norma egyedi esetre való alkalmazásának köszönhető. Ekképpen jogalkalmazói döntés e tanulmányban is érintett helyi önkormányzat képviselőtestületének feloszlata, a közjogi tisztviselő-választásról szóló határozat megalkotása, illetve az ülésvezetési döntések meghozatala is.

[40] Itt mindenképpen meg kell jegyeznünk, hogy az alkotmányjogi panasz szempontjából az jelentene előrelépést, ha az Alkotmánybíróság – az 50/2003. (XI. 5.) AB határozatban foglaltakkal ellentétben nem hatósági, hanem – egyenesen bírói döntésnek minősítené a jogalkalmazói jellegű országgyűlési aktusokat. Ezt pedig nyilvánvaló hatáskör-túllépés nélkül aligha tehetné meg.

szűkebbre zárhatja az ajtót a testület „az alapvető jelentőségű alkotmányjogi kérdés” mint befogadási szűrő esetleges rugalmas interpretációjával.

Ahogy láthattuk, a jogalkotó az Országgyűlés autonómiáját erősebb alkotmányos elvnek, érdekek tartja, mint az Alaptörvény védelmét, az ellenzéki jogok védelmét. A népszuverenitás (parlamentari autonómia) és a jogállamiság (parlamentari jogi aktusok jogi felülvizsgálhatósága) elvének csatájában egyelőre az előbbi áll győzelemre. Belátva, hogy nehéz e két, egymással kibékíthetetlen elv közti helyes egyensúly megtalálása, álláspontom szerint mindenképpen elmozdulás szükségeltetik a parlamentari autonómia korlátozásának irányába. Ennek megfontolandó módja lehetne akár az alkotmányjogi panasz igénybe vételi lehetőségeinek kiszélesítése is. Ellenkező esetben a jövőben is számolnunk kell parlamentari konfliktusaink „exportálásával”: a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bírósága előtt van így is több LMP-s képviselő két, fegyelmi szankciókkal kapcsolatos ügye,^[41] s a házelnök által visszautasított interpelláció esete^[42] is.

IRODALOM

- Bitskey Botond – Gárdos-Orosz Fruzsina (2012): *A befogadható alkotmányjogi panasz. – Az első hónapok tapasztalatai.* Alkotmánybírósági Szemle. 1.
- Csink Lóránt (2008): *Az államfő jogállása Európában és Magyarországon.* Pólay Elemér Alapítvány, Szeged.
- Dezső Márta – Kukorelli István – Sári János – Somogyvári István (2006): *A magyar parlamentari jog de lege ferenda.* In: Kukorelli István: *Tradíció és modernizáció a magyar alkotmányjogban.* Századvég, Budapest.
- Halmai Gábor (2004): *Államszervezeti és hatásköri aktivizmus?* Fundamentum. 1.
- Jakab András – Patyi András – Sente Zoltán – Sulyok Gábor (2009): *Az Országgyűlés hatáskörei.* In: Jakab András (szerk.): *Az Alkotmány kommentárja.* I. Századvég, Budapest.
- Kukorelli István (2005): *Az alkotmányozás évtizede.* Korona Kiadó, Budapest.
- Patyi András (2013): *A jogállamiság.* In: Cserny Ákos (szerk.): *Alkotmányjog.* Nemzeti Közszerzői és Tankönyvkiadó, Budapest.
- Smuk Péter (2008): *Ellenzéki jogok a parlamentari jogban.* Gondolat, Budapest.
- Smuk Péter (2013): *Ostrom, vagy felújítás alatt? A véleménysszabadság új határai.* Közjogi Szemle. 2.
- Sente Zoltán (2010): *Bevezetés a parlamentari jogba.* Atlantisz, Budapest.
- Trócsányi László (2000): *A parlamentari jog természete és forrásai.* In: Petrétei József (szerk.): *Emlékkönyv Ádám Antal egyetemi tanár születésének 70. évfordulójára.* Dialóg-Campus, Budapest–Pécs.

[41] Karácsony and Others v. Hungary (Application No. 42461/13), Szél and Others v. Hungary (Application No.44357/13).

[42] Szanyi v. Hungary (Application No. 35493/13).

A modern magyar közigazgatási büntetőjog*

Az új szabálysértési törvény megalkotásával a jogalkotó a közigazgatási büntetőbíráskodás rendszere és az elterelési elmélet mellett tette le a voksát, amely szerint szükséges fenntartani azon cselekmények kategóriáját, és az erre vonatkozó külön elbírálási rendszert, amelyek társadalomra veszélyessége csekélyebb a büntetőjognál. Ez egyben azt is jelenti, hogy a szabálysértések bár elméletileg a közigazgatási szankciókhoz tartoznak, mégis elbírálásuk során külön, a klasszikus közigazgatási szankcionálásnál erősebb, mintegy a büntetőjoghoz közelítő olyan elvek érvényesülnek, mint az ártatlanság véelme. Különösen fontos ez a nemrégiben bekövetkezett Ket. módosítás tükrében, amikor az igazgatási szankciók alkalmazásának közös szabályait a jogalkotó a Ket.-be utalta. Bár az objektív szankciókra alkalmazandó szabályok eddig is közösek voltak, ez annak rögzítését jelenti, hogy az állam nem kíván olyan egységes alapokon nyugvó szankcionálást, amelybe a szabálysértések is beletartoznának, hanem az megmarad önálló létalappal bíró területként.

I. A KÖZIGAZGATÁSI BÜNTETŐBÍRÁSKODÁS ÉS BÜNTETŐJOG EGYES FOGALMAI

1. A közigazgatási büntetőbíráskodás

A tématerület két fő fogalma a közigazgatási büntetőbíráskodás és a közigazgatási büntetőjog, amelyek azonban egymástól eltérő jelentéssel bírnak. A közigazgatási büntetőbíráskodás mint műkifejezés, egy létező joganyag leírására szolgál, és amelyet éppen azért alkottak meg, hogy az egymástól igen eltérő karakterrel bíró kihágások, illetve szabálysértések egységes megnevezéséül szolgáljon. A jogterület változó jellege, illetve elnevezése ugyanakkor nem tekinthető pusztán terminológiai problémának, hanem egyben elméleti kérdés is. Főképpen azért, mivel

* A kutatás a TÁMOP 4.2.4.A/2-11-1-2012-0001 azonosító számú Nemzeti Kiválóság Program - Hazai hallgatói, illetve kutatói személyi támogatást biztosító rendszer kidolgozása és működtetése országos program című kiemelt projekt keretében zajlott. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg.

a kihágások a trichotomikus büntetőjog részét képezték, ergo a büntetőjoghoz, vagy legalábbis ahhoz is tartoztak, addig a szabálysértésekről mindez már nem mondható el. Hiszen azokat éppen azért hozták létre, hogy a közigazgatás, illetve korábban az államigazgatás is gyakorolhasson büntetőhatalmat.

A cselekménytípusok egységes megnevezésére ismeretes még az ún. kisebb súlyú cselekmények kategóriája, amellyel több közigazgatási és büntetőjogi munkában találkozhatunk.^[1] Igaz, a tekintetben már jelentős eltérések vannak az egyes szerzők álláspontjai között, hogy ez a kisebb súly mihez képest, és főképpen mennyivel kisebb. A közigazgatási büntetőbíráskodás terminusz technikusza így tehát részben a közigazgatási büntetőjog egyfajta processzuális felfogására utal és egyben összekötő kapcsot jelent a közigazgatási büntetőjog elmélete és a közigazgatási büntetőbíráskodás mint valóság között.

2. A közigazgatási büntetőjog

A közigazgatási büntetőjog ezzel szemben sem a kihágásokkal, sem a szabálysértések egészével nem azonosítható, hiszen míg az utóbbi kategóriák a tételes jogban is megjelennek, addig az előbbi hazánkban – egyelőre/kizárólag az elmélet produktuma volt. A terminológiát a jogtudomány azonban már több mint száz éve használja, hiszen a kihágások elméleti megalapozása érdekében alkotott elméletek^[2] már ennek eredményei voltak.

A közigazgatási büntetőjog fogalma hagyományosan James Goldschmidt nevéhez kötődik, és a jogtudományban töretlenül jelen levő igazságügyi és közigazgatási büntetőjog megosztottságra vezethető vissza, amely elhatárolás a büntetőjog fogalmából eredeztethető. Goldschmidt a közigazgatási büntetőjogot a következőképpen definiálta: „a közigazgatási büntetőjog azoknak a szabályoknak az összessége, melyeknek alapján a közjólét megteremtésére hivatott állami közigazgatás a közigazgatási rendszabály áthágására mint tényálladéokra államjogi felhatalmazás keretében és jogtétel formájában közigazgatási következményként büntetést szab”.^[3] A klasszikus büntetőjognak ezzel szemben egy materiális és egy formális elemét különbözteti meg. Materiális jellegű a jogtárgycsorbitás, amely valamely jogilag védett érdek megsértése vagy veszélyeztetése lehet és amely egyben közvetíti a társadalom etikai értékelését. A formális elem pedig a tiltó norma áthágása. Goldschmidt elmélete szerint a közigazgatási büntetőjogban ezek közül a materiális elem hiányzik. Más korabeli elméletek azonban másból eredeztetik ezeket, ahogyan ezt Angyal Pál is összefoglalta az említett 1931-es székfoglalójában.^[4] Ezen elméletek között van, amelyik minő-

[1] Ld. Bittó, 1982, 247.; Kántás, 2001, 15.; Máthé, 1980/8, 673.; Papp, 1992, 336.; Rácz, 1972, 141.; Szilberek, 1968, 194.

[2] Az elméletek összefoglalásáról ld. Angyal, 1931. és Molnár, 1990.

[3] Goldschmidt, 1902, 577. magyarul Angyal, 1931, 32.

[4] Angyal, 1931, 11-35.

ségi, míg mások csak mennyiségi különbségét találták a büntetőjog között. A közigazgatási büntetőjog és létező jogszabályok különbség leginkább Nagy Marianna^[5] ragadta meg, aki mind a kihágások, mind a szabálysértések elhatárolását elvégezte ezen fogalomtól.^[6]

II. AZ ÚJ SZABÁLYSÉRTÉSI TÖRVÉNY - ELMOZDULÁS A BÜNTETŐJOG IRÁNYÁBA

Az új szabálysértési törvény, azaz a 2012. évi II. törvény ugyan karakterváltást nem valósított meg, de a reform igen nagymértékű. Egy olyan önállósuló jogterület alakult ki, amely (még) nem része a büntetőjognak, de eltávolodott a közigazgatási jogtól. A büntetőjog irányába történő elmozdulás a preambulum, a fogalom-meghatározás, valamint a szankciórendszer átalakítása alapján mind-mind igazolható.

A törvény preambulumban megfogalmazott szabályozási célok közül szinte teljes egészében kimaradt az igazgatásellenességre történő utalás, amely helyett inkább a közigazgatási szankciónak az elméleti céltól tágabb gyakorlati, tehát jogszabályokban megjelenő célja köszön vissza, amely az elméleti célt két irányba is tágítja: egyrészt a társadalmi normák irányába, másrészt a büntetőjog irányába. Az új törvény preambulumban azonban éppen ez a két cél nyilvánul meg, és a közigazgatási szankció általános elméleti célja, tehát éppen a közigazgatási jog érvényre juttatása nem található meg benne. A preambulum szövege akár egy klasszikus kihágási törvénykönyvé is lehetne, amely jelen formájában erőteljesen emlékeztet az 1879. évi XL. tc., azaz a Kihágási törvénykönyv kapcsán kialakult kodifikációs álláspontra a kihágások jellegét illetően, amely a preventív vonást emelte ki a kihágások legfőbb karaktereként.^[7] A preambulum által így egyre inkább elismeri a jogalkotó azokat a dekriminalizációs törekvéseket, amelyeket a klasszikus közigazgatási szerzők – mint Madarász Tibor^[8] is – idegennek tekintettek a közigazgatási jogi szankciótól.

A közigazgatási jogtól való eltávolodás tükröződik az újszerű fogalom-meghatározásban, amelynek két fő kiindulópontja a törvény által történő büntetni rendeltség, másrészt a társadalomra veszélyesség. A kizárólag törvény által történő meghatározottság a releváció erejével hatott a szabálysértési jogban, hiszen közel 200 éve nem volt példa arra, hogy a jogalkotó kizárólag a törvény általi meghatározottságot írja elő és ezáltal a közigazgatási büntetőbíráskodásra is a *nullum crimen sine lege* elvet érvényesítse. Ezáltal a közigazgatási büntető-

[5] Nagy, 2000, 23.

[6] A közigazgatási büntetőbíráskodás és a közigazgatási büntetőjog fogalmáról ld. bővebben Árva, 2008, 5-22.

[7] Ld. 1879. évi XL. tc. indokolása Corpus Juris Hungarici.

[8] Madarász, 1989, 9-10.

jog klasszikus értelmezésének egyik alapköve már nem érvényesül immáron, nevezetesen a közigazgatás általi meghatározottság.

A társadalomra veszélyesség kisebb foka ugyanakkor hagyományosan a közigazgatási büntetőbíráskodáshoz köthető fogalom, amely hosszabb idő óta vita tárgyát képezi a jogirodalomban: nevezetesen, hogy lehet-e a szabálysértés veszélyes a társadalomra, illetve mit jelent a kisebb fok. Az ismérv törvénybe foglalása az eddigieknél szorosabb kapcsolatot jelent a büntetőjoggal, hiszen a társadalomra veszélyesség kérdése akár elméleti síkon felvetheti a mennyiségi elhatárolás kérdését is.

Lényeges és a szabálysértés fogalmához tartozó kérdés az a terminológiai váltás is, amely a felróhatóság kifejezést a vétkességgel váltotta fel, ugyanis a „felróhatóság” a szabálysértés mint kezdetben államigazgatási, illetve később közigazgatási jogi kategória ismérve volt, mintegy elhatárolandó a jogintézményt a büntetőjogtól.

Az új törvény egyben egy mennyiségi dekriminalizációt hajtott végre azzal, hogy a szabálysértés és a büntetőjog közötti határvonalat húszezer forintról ötvenezer forintra emelte. Ez a törvényjavaslathoz fűzött általános indokolás szerint mintegy negyedével csökkentette a vagyon elleni cselekmények számát.

A büntetőjoghoz történő közelítést jelzi a szankciórendszer erőteljes szigorodása. Ez nem csupán a mértékben fejeződik ki, hanem új büntetési nemek bevezetésében, valamint az alkalmazási feltételek megváltozásában.

A változást hasonlóan értékelte az Alkotmánybíróság 38/2012. (XI. 14.) határozata is. Mindezek a szempontok a szabálysértési jog esetén egyszerre jelzik a jogterület esetleges ideiglenes fenntartásának a szükségességét, valamint a megszűnés, illetve az átalakulás lehetőségét, amely által a kriminális cselekmények visszaolvadnak a büntetőjogba, míg az igazgatásellenes cselekmények pedig vagy szabálysértésként vagy a jogalkotás irányát tekintve objektív alapú szankciókként léteznek tovább. A szabálysértési törvény ekként meglehetősen messze került a közigazgatási jog hagyományos goldschmidti fogalmától.

III. ÁTRENDEZŐDÉS A SZANKCIÓRENDSZERBEN - AZ ÖNKORMÁNYZATI JOGALKOTÁS

A fentiek alapján tehát a szabálysértési jog 2012. évi II. törvénnyel létrehozott rendszere egyértelműen a büntetőjog irányába mozdult el, miközben a helyi önkormányzatok a 2011. évi CLXXXIX. törvénynek köszönhetően 2012-ben új lehetőséget kaptak. Az Möt. 143. § (4) bekezdés e) pontja ugyanis eredetileg arra adott felhatalmazást, hogy a helyi önkormányzati rendeletben tiltott, közösséggellenes magatartásokat határozzon meg. A szabályozás alapján a Möt. 51. § (4) bekezdése értelmében a helyi önkormányzat képviselőtestülete a magatartás elkövetőjével szemben az önkormányzati rendeletben legfeljebb ötvenezer forintig terjedő helyszíni bírság, illetve százötvenezer forintig terjedő közigazgatási bírság kiszabását rendelheti el, amely az önkormányzat saját bevételét képezi.

A szabály szoros összefüggésben állt az új szabálysértési törvény hatályba lépésével, amely szerint szabálysértést kizárólag törvény állapíthat meg. Megszűnt tehát a helyi önkormányzatoknak az az évszázadok óta fennálló és tradicionális jogköre, hogy ténylegesen részt vegyenek a közigazgatási büntetőbíráskodás alakításában. Sőt az új törvény nyomán a szabálysértések vonatkozásában közigazgatási büntetőjogról abban a klasszikus értelemben nem is igazán beszélhetünk, ami megfelelne a hagyományos goldschmidti értelemnek. A helyi önkormányzatok mintegy ezt pótlandó kaptak arra lehetőséget, hogy pénzbírságot vagy helyszíni bírságot szabjanak ki a közösségellenes magatartások kapcsán, amelynek eljárási szabályait a Ket.-be épített új szabályok biztosítják.

Ezen jogkörrel a helyi önkormányzatok szép számmal el is kezdtek élni: az ombudsman megkeresésére a helyi önkormányzatok törvényességi felügyeletért felelős Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium azt a választ adta, hogy 2012. szeptember 1-ig mindösszesen 699 ilyen önkormányzati rendeletet alkotnak, amelyek főként olyan – alkotmányjogi szempontból neuralgikus – témaköröket érintettek, mint a guberálás, a koldulás, illetve a kéregetés és mindösszesen a rendeletek nyolcada tartalmazott más tényállást, mint az előbbiek.^[9]

Az Alkotmánybíróság a 38/2012 (XI. 14.) AB határozatával azonban a Möt. 143. § (4) bekezdés e) pontját és az 51. § (4) bekezdését megsemmisítette mintegy bianco jellegűnek minősítve a felhatalmazást és megszüntette ezen jogalap alapján a szankcionáló helyi önkormányzati rendeletek alkotásának a lehetőségét. Az alkotmányos testület a jogállamiság elvéből kiindulva megerősítette azon állandó gyakorlatát, amely szerint a jogalkotási felhatalmazásnak meg kell határoznia a jogalkotási hatáskör terjedelmét és korlátait. A grémium azt is vizsgálta, hogy van-e olyan más törvény, amely kereteket szabna a helyi önkormányzat szankció statuálási jogkörének, de a Ket.-en kívül más szabály nem érintette a jogkört. A Ket. pedig e vonatkozásban szubszidiárius jellegű szabályokat tartalmaz más anyagi szabályokhoz képest (elévülés, bírság kiszabására vonatkozó mérlegelési szempontok stb.) egyes eljárási szabályok mellett, amelyek bár az eljárási garanciákat biztosítják, de nem alkalmasak arra, hogy a felhatalmazás hiányosságait orvosolják. Aggályosnak tartotta továbbá a testület a helyi önkormányzatok gazdasági érdekeltiségét is, mindamelllett, hogy a felhatalmazás a normavilágosság követelményének sem felelt meg. Így nem csak a garázdasággal kapcsolatos szoros közösség volt problémásnak tekinthető, de az sem állapítható meg, hogy a szankció megállapítása milyen jogalanyokra – csak természetes személyek vagy szervezetek is – vonatkozik.

A határozat jelentősége abban is állt, hogy elsőként értékelte az új szabálysértési törvényt, kimondva annak büntetőjoghoz közelítő jellegét, valamint ugyanez

[9] Ld. Alapvető jogok biztosa AJB-6727/2012. számú ügyben készült jelentése. (Elérhető: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:jbdyJz20xAJ:www.ajbh.hu/documents/10180/143247/201206727.rtf/3451aa85-c2c9-4782-bde8-f3184336663c+&cd=1&hl=hu&ct=clnk&gl=hu>. A letöltés ideje: 2013.11.15.)

a határozat semmisítette meg az új szabálysértési törvény hajléktalanokkal kapcsolatos tényállását (közterületen életvitelszerű lakhatás tilalmának megszegése). Az Alaptörvény negyedik módosítása a hajléktalanokkal kapcsolatos szabályozást közismerten újraszabályozta a XXII. cikkében oly módon, hogy lehetővé tette, hogy törvény vagy helyi önkormányzat rendelete a közrend, a közbiztonság, a közegészség és a kulturális értékek védelme érdekében, a közterület meghatározott részére vonatkozóan jogellenessé minősítse az életvitelszerűen megvalósuló közterületi tartózkodást. Az Alaptörvény XXII. cikkét is érintő negyedik Alaptörvény-módosítás és az annak nyomán megtörtént szabálysértési törvény módosítása következtében a szabálysértési törvény ad felhatalmazást a helyi önkormányzatoknak azon közterületi zónák kijelölésére.^[10] Mindez azonban nem jelenti azt, hogy a helyi önkormányzat ismét szabálysértési rendeletet alkothatna, mivel a tekintetben változatlan a törvényhozói szándék, hogy szabálysértést csak törvény állapíthat meg. A negyedik Alaptörvény-módosítás nyomán bekövetkezett módosítás tehát nem rehabilitálta a helyi önkormányzatnak a rendeletben szankciót megállapító jogkörét.

IV. ÖNKORMÁNYZATI SZANKCIONÁLÁS FELHATALMAZÁS NÉLKÜL – KÖZIGAZGATÁSI BÜNTETŐJOG?

A gyakorlatban már az Alkotmánybíróság 2012 novemberében született határozata után problémaként merült fel, hogy a helyi önkormányzatok bírságoló rendeleteinek alkotása az alkotmánybírósági döntés nyomán nem szűnt meg teljesen. A Mötv. megsemmisített szakaszai ugyan valóban tartalmaztak konkrét felhatalmazást a bírság megalkotására, azonban a helyi önkormányzatok rendeletalkotási jogkörének az alapjait nem a Mötv., hanem maga az Alaptörvény tartalmazza. A helyi önkormányzat a törvényi felhatalmazás alapján történő jogalkotás mellett eredeti jogalkotó hatáskörrel is rendelkezik a feladatkörében, amely alapján felmerülhet, hogy vajon minősíthet-e magatartást jogellenessé önkormányzati rendelet és ezzel kapcsolatban állapíthat-e meg pénzbírságot. A Ket. pedig továbbra is külön kitér az anyagi bírságok kapcsán a helyi önkormányzatok által alkotható bírságokra, valamint tartalmaz eltérő szabályokat a végrehajtásra nézve: így például a helyi önkormányzati rendelet alapján kiszabott pénzbírság meg nem fizetése esetén megváltható közérdekű munkával.^[11]

A kormányhivatalok az alkotmánybírósági döntést akként kommunikálták a helyi önkormányzatok felé, hogy a megsemmisítés miatt már nincs lehető-

[10] T/10749. számú törvényjavaslat és a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvénynek és a kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvénynek az Alaptörvény negyedik módosításával összefüggő módosításáról. 2013. évi CXLIX. törvény. (Elérhető: <http://www.parlament.hu/irom39/10749/10749.pdf>. A letöltés ideje: 2013.04.18.)

[11] Ket. 131. § (1a) bek.

ség ilyen rendelet megalkotására, amelyet a helyi önkormányzatok döntő többsége – de nem mindegyik – el is fogadott. Ennek ellenére azonban álláspontom szerint továbbra is kérdés, hogy vajon valóban alkothat-e a helyi önkormányzat felhatalmazás nélkül ilyen rendeletet eredeti jogalkotó hatáskörében, hiszen az Alaptörvény arra lehetőséget ad, hogy a magasabb szintű jogszabály által nem szabályozott helyi társadalmi viszonyt a helyi önkormányzat feladatkörében önállóan szabályozza. Bizonyos esetekben pedig a bírságolás is lehet ilyen.

V. A SZANKCIÓRENDSZER KÖRÉBEN EDDIG TÖRTÉNT ÁTRENDEZŐDÉSEK

A szankciórendszer tekintetében történt átrendeződések közül a legismertebb az ún. objektív közlekedési bírságok 2007-ben történt létrehozása azáltal, hogy a jogalkotó az addig a szabálysértések körbe tartozó és szabálysértési garanciákkal körülbástyázott egyes olyan cselekményeket, mint például a gyorsajtás az objektív szankciók körébe (is) sorolt. Az átsorolás kezdetben csupán részleges volt, majd teljessé vált. Az Alkotmánybíróság ennek folyamatát is értékelte még a korábbi alkotmány alapján. Mivel az előző Alkotmány *expressis verbis* nem tartalmazott rendelkezéseket a szankciórendszerről, és ezt az Alaptörvény is átvette, így irányadónak tekinthetők az Alkotmánybíróság határozataiban megfogalmazottak.

Kifejezetten az Alkotmány és a szankciók viszonyát vizsgálta a 498/D/2000 határozat, amely már ekkor elismerte a jogalkotó szabad mérlegelési jogkörét a szankció alkalmazási feltételeinek és mértékének szabályozása kapcsán azzal, hogy ennek a döntési szabadságnak az Alkotmány rendelkezései szabnak határt. Ilyen elv főképpen a jogállamiság elve, a személyes szabadság vagy az emberi méltóság.

Az objektív közlekedési bírságok alkotmányosságát megítélő 60/2009. (V. 28.) AB határozat a közigazgatási szankciók közös alapjából kiindulva ismerte el a törvényi alapokon nyugvó objektív alapú szankciókat. Az Alkotmánybíróság ebben a döntésében kimondta, hogy önmagában az objektív felelősség nem alkotmányellenes és nem ütközik a jogállamiság elvébe. A közlekedés során ugyanis olyan súlyos vészhelyzetek következhetnek be, amelyek miatt nyomós közérdek fűződik a közlekedési szabályok betartásához. Ez utóbbi érvényesítését az állam szankciókkal biztosíthatja, ami éppen azt teszi lehetővé, hogy a szabályszegő viselje a magatartásáért a felelősséget. Az alkotmányos fórum álláspontja szerint az objektív szankciók – amelyek adott esetben a közvélemény szerint a vétlen elkövetőt sújtják büntetéssel – éppen hogy nem sértik a jogbiztonságot, hanem mintegy ösztönzik és elősegítik azt. A jogalkotó szabadon mérlegelheti, hogy milyen felelősségi alakzatot hoz létre az adott jogág keretei között, így arra is lehetősége van, hogy a már meglévő jogágak mellett új jogterületet alakítson ki, ezáltal is reflektálva az új társadalmi jelenségekre. E körben fontos tényező a hatékonyság, amelyet a csaknem elkerülhetetlen szankciók előmozdítanak.

Az objektív, vétkességtől független üzembentartói felelősség sem alkotmányellenes abban az esetben, ha teljesíti a következő kritériumokat. A szankciót,

illetve a felelősségi vélelmet tartalmazó norma világos és igazságos tartalommal kell, hogy bírjon, és a vélelemnek megdönthetőnek kell lennie. Abban az esetben, ha a szankció teljesíti ezeket a követelményeket, akkor nem állapítható meg a jogállamiság sérelme.

A szabálysértések kapcsán érvényesíthető a joggal való visszaélés problémája is, figyelemmel a 31/1998. (VI. 25.) AB határozatban foglaltakra. Emiatt az Alkotmánybíróság megítélése alapján „alkotmányellenes az olyan rendelkezés is, amely amiatt ütközik az említett tilalomba, mert a jogalkotó valamely jogintézményt nem annak jogrendszeren belüli rendeltetése szerinti célra használt fel”. A szabálysértések objektív szankciókká történő átminősítése kapcsán a közigazgatási szankció célja volt a kiindulópont, amely nem más, mint a közigazgatási jog érvényre juttatása, míg a közigazgatási szankciók egyik általánosan érvényesülő funkciója pedig a prevenció. A közigazgatási bírság a testület álláspontja szerint hangsúlyozottan is betölti ezt a funkciót, míg a büntetethez kizáró okok egy másik jogágnak, a büntetőjognak a sajátosságai, amelyek alkalmazása nem alkotmányos köztelezettség. Nem jelent tehát joggal való visszaélést a határozat szerint a jogalkotó részéről, ha a közigazgatási bírságok esetén nem rendeli alkalmazni az ártatlanság vélelmét, illetve a büntetethez kizáró okokat.^[12]

Az említett döntésből azonban annak az elismerése is következik, hogy szabálysértési szankciók sok szempontból önállósulnak és különállnak más közigazgatási szankcióktól. A szabálysértések bár jelenleg a közigazgatási joghoz tartoznak, mint jogág, azonban működésük során olyan büntetőjogi elvek is érvényesülnek, mint az ártatlanság vélelme vagy a büntetethez kizáró okok. Ezek az elvek azonban nem képezik alkotmányos akadályát annak, hogy a jogalkotó preventív szempontok, illetve a közigazgatási jog mint cél érvényre juttatása érdekében a szabálysértéseket átminősítse objektív szankcióvá. Mindez vélhetően nem vonatkozik a klasszikusan kriminális jellegű szabálysértésekre, amelyek célja nem is a közigazgatási jog érvényre juttatása. Ezek kapcsán és éppen ezért állapította meg Madarász Tibor már 1989-ben, hogy ezek példázák azt, hogy a jogszabály által meghatározott közigazgatási szankciók célja tágabb, mint az elméleti cél, ami a közigazgatási jog érvényre juttatása. Ezek a cselekmények kétség kívül a dekriminalizáció szükségessége miatt kerültek a szabálysértési jogba, ám karakterük kihat a szabálysértések egészére és mintegy magával vonja a magasabb szintű garanciák igényét.^[13]

[12] Vö. Árva, 2012, 50.

[13] Madarász, 1989, 9-10.

VI. AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁGI VIZSGÁLAT LEHETSÉGES SZEMPONTJAI

1. A kibocsátás jogalapja

Figyelemmel arra, hogy az Alaptörvény 32. cikk (2) bekezdése kifejezetten akként rendelkezik, hogy a helyi önkormányzatok – feladatkörükben eljárva – önállóan szabályozhatnak olyan életviszonyt, amelyet más jogszabály nem szabályoz, így nem tekinthető Alaptörvénybe ütközőnek a szankcionáló rendelet megalkotása. A helyi önkormányzatok alapvető feladatait és rendeltetését ugyanis egyrészt az Alaptörvény, másrészt az Möt. határozza meg és az Möt. 4. §-a alapján a helyi közügy fogalma kapcsán a lakossággal történő együttműködés feltételeinek meghatározása körébe beletartozhat ezen jogszabályok megalkotása. Az Möt. 143. § (4) bekezdése d) pontjában pedig a törvényalkotó kifejezetten is felhatalmazta a helyi önkormányzatokat arra, hogy meghatározzák a „közösségi együttélés alapvető szabályait, valamint ezek elmulasztásának jogkövetkezményeit”.

A feladatkör igazolásaként felhívható továbbá az Möt. 8. § (1) bekezdés b) pontja is, amely alapján a helyi közösség tagjai a helyi önkormányzás alanyaként kötelesek betartani és betartatni a közösségi együttélés alapvető szabályait, a (2) bekezdés szerint pedig a helyi önkormányzat képviselőtestülete rendeletében meghatározhatja az (1) bekezdésben foglalt kötelezettségek tartalmát, elmulasztásuk jogkövetkezményeit. Az Möt.-hez fűzött indokolásból szintén a szankcionálási lehetőség következik, hiszen a jogalkotó az indokolásban egyértelműen kifejezte azon szándékot, hogy a helyi önkormányzatok képviselőtestületei rendeletben – az indokolás szerint széleskörű társadalmi támogatottsággal – ilyen szankcionáló szabályokat alkossanak.

Ezen szabályok alapján tehát igazolható a helyi önkormányzatok arra vonatkozó lehetősége, hogy a képviselőtestület minősített többségével olyan rendeletet alkossanak, amelyek a helyi társadalmi együttélést szabályozzák és ezen rendeletek megsértőivel szemben szankciókat helyezzenek kilátásba. Lényeges azonban, hogy az így megalkotott rendelet valóban olyan tárgykört szabályozzon, amelyre vonatkozóan nem létezik más szabályozás és a szabályozott életviszony nem tartozik sem a büntetőjog, sem a szabálysértési jog, sem a közigazgatási jog országos jogszabályokkal lefedett területére. Megjegyzendő, hogy az ombudsmani jelentés szintén akként foglalt állást, hogy önmagában az ilyen jellegű önkormányzati rendeletalkotás nem jogellenes.

2. A tárgykör

Bár az Möt. 143. § (4) bekezdés e) pontját az Alkotmánybíróság az említett határozatával megsemmisítette, alapvetően az új szabályozás célja is a korábbiakhoz hasonlóan az lehet, hogy preventív jellegű szabályokat hozzon létre a közösség védelme érdekében. E tekintetben a szabályozás célja teljesen egybevág a 1879-es

Kihágási Büntetőtörvénykönyv időszakában létező közigazgatási jellegű szabályrendeletekkel, amelyeket az önkormányzatok alkothattak meg. Itt érdemes megjegyezni azt is, hogy a közigazgatási büntetőjog egyik fő ismérveként megjelenő preventív jelleget eddig éppen a büntetőjogból átkerült cselekmények törték meg, míg jelen rendszerben mindez tiszta formájában érvényesülhet.

A helyi önkormányzatok által így szabályozott cselekmények lehetnek akár a korábbi olyan helyi önkormányzat által statuált szabálysértések, amelyek olyan tárgykört szabályoznak, amelyek nem ütköznek más szabályba. Hiszen az Alkotmánybíróság említett döntései nyomán, amelyek a szubjektív és objektív szankciók közötti átrendeződést értékelték, – az alkotmányos elvek betartása mellett – megengedhető, hogy a szabálysértéseket mintegy átstrukturálják önkormányzati szankcióvá. Nyilvánvalóan ezen új szabályozásban nem statuálhatók fogalmilag szabálysértések, és a helyes jogalkotói megoldás is csak a hatályon kívül helyezés és új rendeletben történő elfogadás lehet.

A tárgykör kapcsán nem mellőzhető a konkrétan szabályozott életviszonyra vonatkozó szabályok részletes vizsgálata azzal kapcsolatban, hogy valóban nem áll-e fenn ütközés. Ez vonatkozik tehát a büntetőjogi szabályok ismeretére, arra, hogy az új szabálysértési törvény nem vont-e szankcionálás alá az adott életviszonyt, illetve más jellegű közigazgatási szankcióval nem fenyegetett-e a terület, értve ez alatt a speciális szakigazgatási szabályokat is.

A tipikusan szabályozott tárgykörök közé tartoznak a városnév-, illetve házszám-táblák elhelyezése, a közterület-használat rendje, a parkok és más zöld területek védelme, illetve a korábbiakhoz hasonlóan a guberálás vagy a koldulás szabályozása.^[14] A szabályozott tárgykör szorosan összefügg azzal, hogy a szankcionáló rendeletek, mivel olyan szabályokat állapítanak meg, amelyek az önkormányzati rendelet nélkül nem léteznének és azok megsértését szankcionálják, ezért alkotmányos jogokat is érintenek.

Az Alkotmánybíróság ezen témakörök egy részének a szabályozásával kapcsolatban már konkrétan is véleményt nyilvánított. Így a 176/2011. (XII. 29.) AB határozat a guberálás szabálysértéssé nyilvánítását mondta ki az előző Alkotmányba ütközőnek a szabályozással megvalósított közvetett hátrányos megkülönböztetés miatt. Hiszen a szankcionálás bár látszólag semleges rendelkezésnek minősül, azonban a tiltás és a büntetés kilátásba helyezése a testület megállapítása szerint „egyértelműen egy bizonyos élethelyzetben lévő társadalmi csoport ellen irányul. A szemét összegyűjtésére és a guberálásra kényszerülők ugyanis tipikusan a kilátástalan anyagi helyzetben lévő, a társadalom legszegényebb és legkiszolgáltatottabb rétegéhez tartozó személyek, akiknek megélhetését végső soron a szeméttárolókból kiszedett dolgok hasznosítása és a kidobott élelem biztosítja.”^[15] A testület álláspontja szerint tehát a guberálás

[14] Ld. Alapvető jogok biztosa AJB-6727/2012. számú ügyben készült jelentése.

[15] 176/2011. (XII. 29.) AB határozat.

stigmatizáló jellegű. A néma koldulás vonatkozásában még nem született ilyen döntés, de az alapvető jogok biztosának a jelentése szerint is az előbbi határozat analógiájára megállapítható lehet az Alaptörvénybe ütköző jelleg.

Az önkormányzati szabályozás kapcsán érvényesítendő alkotmányos elvek közé tartozik tehát, hogy a szabályozás ne tartalmazzon sem közvetlen, sem közvetett hátrányos megkülönböztetést^[16] és megfeleljen a jogállamiság követelményének, a szabályozás ne sértse a jogállamiság elvét, a jogbiztonságot és a normavilágosság követelményét. Szükséges pontosan megjelölni a területi és személyi hatályt, a szabályozandó magatartásnak egyértelműnek kell lennie, a fogalmak egyértelműsítését adott esetben fogalomalkotással – értelmező rendelkezések beiktatásával – kell elősegíteni. Szükséges az is, hogy a jogalkalmazó mérlegelési lehetőségét lehetőség szerint minimálisra szorítsák, így nem alkalmazhatóak olyan generálklauzulák a szankcionáló normában, mint például „az elvárt magatartási szabályok megsértése”. Mivel a megalkotott rendelet kétség kívül érint alapjogokat, ezért meg kell felelnie az esetleges korlátozásnak a szükségességi arányossági követelményeknek is, ám az alapjog lényeges tartalma az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése alapján nem korlátozható, valamint különös figyelemmel érvényesítendő az általános jogszabály-szerkesztési elvek és a tartalmi követelmények.

3. Szervezeti, eljárási szabályok

A megsemmisített Mötv. 51. § (4) bekezdése egyértelműen a képviselőtestület hatáskörébe utalta a szankcionáló jogalkalmazást. Álláspontom szerint azonban ennek hiányában is egyértelmű, hogy a szankció alkalmazása a képviselőtestület hatáskörébe tartozhat, amely ezt átruházhatja az Mötv. 41. § (4) bekezdése alapján a polgármesterre, a jegyzőre, a bizottságra és a társulásra ruházhatja. Ugyanis figyelemmel arra, hogy önkormányzati rendelet államigazgatási hatósági hatáskört nem alapíthat, kizárólag az önkormányzati hatósági jogalkalmazás szabályrendszere alkalmazható. E vonatkozásban megjegyzendő, hogy az Mötv. 62. § (2) bekezdése alapján részönkormányzat testületére hatósági hatáskör nem ruházható. Célszerűségi alapon természetesen a jogbiztonság szempontjából legkevésbé aggályos az a megoldás, ha a jegyzőre telepítik az elbírálási jogosítványokat, hiszen az önkormányzati szervek közül a jegyző az egyetlen, aki kellő szakértelemmel rendelkezik ahhoz, hogy szankciót alkalmazzon.

Figyelemmel a Ket. 100. § (1) bekezdés f) pontjában foglalt rendelkezésre és a quasi bírászkodás jellegére, a döntés ellen szükséges jogorvoslati lehetőséget biztosítani. Ez elsősorban bírósági felülvizsgálat lehet a bírósághoz fordulás

[16] Ennek kapcsán irányadó az Alkotmánybíróság 63/2008. (IV. 30.) AB határozata, amely kimondta, hogy „[a]z elfogadott jogszabálynak nemcsak látszólag kell semleges előírásokat tartalmaznia. Azt is biztosítania kell, hogy a minden[kire] egyformán érvényes jogi norma végül a [személyek] egy jól körülhatárolható csoportja esetében de facto ne eredményezzen alkotmányos indok nélküli hátrányos megkülönböztetést.”

jogának érvényesítése érdekében, arra is tekintettel, hogy a képviselőtestület döntése ellen a Ket. 100. § (1) bekezdés f) pontja alapján nincs helye fellebbezésnek. Kérdéses azonban, hogy amennyiben átruházott hatáskörben valamely más önkormányzati szerv járt le, például az előbb említettek alapján a jegyző, akkor megengedhető-e a fellebbezés az önkormányzati hatósági ügyek mintájára vagy a quasi bírászkodás jellegéből fakadóan a bírósághoz történő közvetlen fordulás ebben az esetben is megengedhető. Véleményem szerint addig, amíg nincs ezen közigazgatási büntetőjognak saját eljárási joga és ekként a Ket. általános szabályai alá tartozik, addig a Ket. alapján egyértelmű, hogy a döntés ellen a képviselőtestülethez lehet fordulni, amely másodfokú döntéssel szemben már a bírósághoz fordulást kell biztosítani. Ezen rendszer megváltoztatására csak akkor van lehetőség, ha az Mötv. vagy a Ket. – a Ptk.-ban szabályozott birtokvédelmi eljáráshoz hasonlóan – kifejezetten is kimondaná, hogy a döntéssel szemben közigazgatási úton nincs helye jogorvoslatnak. Ez a megoldás bár meglehetősen nagy terhet róhatna a bíróságokra, mégis megfontolandó lehet, semmint az, hogy a laikus képviselőtestület eljárásával egy újabb – álláspontom szerint felesleges és az eljárást meghosszabbító – szakasz iktatódjön közbe.

A felülvizsgálatra a közigazgatási és munkaügyi bíróságok lehetnek jogosultak ellentétben a szabálysértési kifogások elbírálásával, ahol a járásbírók járnak el. Ez a megoldás szintén egyértelműen igazolja a szabálysértések és a valódi közigazgatási büntetőjogként megjelenő önkormányzati szankciók közötti különbséget, amely szerint a szabálysértések egyre inkább a büntetőjog részei lehetnek, míg az önkormányzati szankciók valódi közigazgatási jellegű szankcióként megvalósíthatják a közigazgatási büntetőjogot.

Kérdéses azonban, hogy a megalkotott önkormányzati rendelet szubjektív, avagy objektív szankciót keletkeztet-e és ezzel összefüggésben az is, hogy csak természetes személy cselekménye szankcionálható-e vagy jogi személyé, illetve más szervezete is. Álláspontom szerint dogmatikailag helyesebb lehet a szubjektív szankciók alkotása, amelyek kizárólag a természetes személy által elkövetett cselekményeket szankcionálják, figyelemmel a kialakuló kategória jellegére, a történeti hagyományokra, és különösen arra, hogy a társadalmi együttélés szabályainak a megsértéséről van szó. A Ket.-ben foglalt rendelkezések és közös szabályok alapján, valamint a szabálysértéseken túli más közigazgatási szankciók rendszerére tekintettel azonban az objektív szankció sem elképzelhetetlen, hiszen objektív szankció esetén sem lehetetlen kimentési lehetőségeket beiktatni. Mindkét megoldás felvet további problémákat, hiszen az objektív szankció esetén kérdéses, hogy jogi személy szankcionálható-e, míg a szubjektív esetben pedig az ártatlanság vélelmének érvényesülése hívható fel.

Közös szabályok hiányában ennek egyértelmű kimondását a helyi önkormányzatok minden bizonnyal kerülni fogják, amelyre tekintettel a helyzet az 1950-es évek végi szabályozási rendszeréhez lehet hasonlatos, amely időszakban

a közigazgatási szerzők azon vitakoztak, hogy a szabálysértések objektív vagy szubjektív jellegűek-e.^[17]

Az eljárás megindítása kérelemre vagy legalább közvetetten kérelemre történhet, amely a szabálysértésekhez hasonlóan lehet feljelentés, illetve panasz vagy a hatóság észlelése.

4. A szankció mértéke

A jelenlegi rendszerben közös szabályok hiányában meglehetősen problémás terület a szankció jellege, illetve mértéke. Az Mőtv.-ben foglalt felhatalmazás hiányában elvileg bármekkora összegű pénzbírság, illetve bármilyen – nem büntetőjogi – szankció megállapítható, azonban az alkotmányos elvek érvényesítésének kötelezettsége miatt a tételezett szankció nem lehet olyan súlyos, hogy az adott esetben már büntetőjogi fenyegetettségéről beszéljünk. Álláspontom szerint azonban a pénzbírságon kívül más szankció is bevezethető, de e körben igen körültekintően kell eljárnia a testületnek, hiszen a tételezett szankció nem sérthet emberi méltóságot és más alapvető jogokat. Ilyen történt például Edelényben, ahol a feddést írta elő a képviselőtestület, amely jellegében a szabálysértési figyelmeztetéshez lehet hasonlatos.^[18] E körben azonban figyelemmel kell lenni álláspontom szerint nem csupán a szankció tartalmára, hanem az elnevezésére is, hiszen adott esetben önmagában a szankció elnevezése is lehet hátrányos jellegű.^[19]

Szintén nem alkalmazható olyan már létező szankció, amely más jogág sajátja, hiszen ebben az esetben akár a jogbiztonság elvének a sérelme, akár a hatáskörön történő túlterjeszkedés is felmerülhet. A pénzbírság esetében mindez azért nem lehet releváns, mivel az általános közigazgatási szankciónak minősül. Nem vehetők át továbbá szó szerint más jogszabályok szankcionáló rendelkezései sem, hiszen ez is sértené a jogbiztonság követelményét, valamint a jogintézmények bevett természetét is célszerű megőrizni.

A büntetés kiszabásakor mindenképpen célszerű a következő szempontok figyelembe vételét előírni: a magatartás súlya, ismétlődése, felróhatóság – ha van – mértéke, illetve az érintett vagyoni helyzete és jövedelmi viszonyai. Ez utóbbiak persze – az Sztv.-hez hasonlóan^[20] – csak akkor vehetők tekintetbe, ha a hatóság erre vonatkozó tájékoztatására az illető ezeket önként igazolta és azokra hivatkozott. Szintén szabályozható az elévülés is, ám ennek elmulasz-

[17] Ld. Szatmári, 1990, 148.

[18] „A feddéssel az önkormányzat nevében hatáskört gyakorló szerv kioktatta a tiltott, kirívóan közösségellenes magatartás elkövetőjét és felhívta a figyelmét arra, hogy a jövőben tartózkodjon a tiltott, kirívóan közösségellenes magatartás elkövetésétől.” Idézi Alapvető jogok biztosa AJB-6727/2012. számú ügyben készült jelentése.

[19] Ld. 1999. évi LXIX. törvényhez fűzött indokolást az eljárás alá vont személy elnevezésére tekintettel, bár 1284/B/1990. AB határozat alapján nem az egyes jogintézmények elnevezésében keresendők az eljárási garanciák.

[20] Ld. Sztv. 21. § (1) bek.

tása esetén nem áll fenn a jogbiztonság sérelme, hiszen a Ket. közös szabályai között található erre vonatkozó szubszidiárius rendelkezés. Szintén eshetőleges elem lehet a méltányossági szempontok érvényesítése, amely méltányosság alkalmazására kizárólag jogszabályi felhatalmazás alapján kerülhet sor.

5. A kormányhivatalok tevékenysége

A kormányhivatalok törvényességi felügyeleti tevékenysége az előbb említett szankcionáló szabályok vonatkozásában – néhány kivételtől eltekintve – egyelőre a kölcsönös tartózkodás elve alapján valósul meg. Ennek okai között a bevezetőben már említettek folytán az említhető, hogy a törvényességi felügyelet önmagában is meglehetősen új intézmény, a közigazgatási büntetőjog fentiek alapján történő megszületése pedig példa és modern előzmények nélküli. Rádásul a konkrét felhatalmazó rendelkezések hiányában alkotott önkormányzati rendeletek megtámadása kizárólag az Alkotmánybíróság előtt történhet meg, amely eljárást nem szívesen kezdeményezik a kormányhivatalok. Ezek miatt a területi kormányhivatalok tevékenysége az említett önkormányzati szabályrendeletekkel összefüggésben általában a segítő, meggyőző és sok esetben jogon kívüli eszközök alkalmazásában merül ki.^[21]

Törvényességi felhívások kibocsátására ezért csak végső esetben kerülhet sor, akkor, ha a konzultáció, illetve szakmai segítségnyújtás eszközei elégtelennek bizonyulnak és a kormányhivatal nem ér célt ezek alkalmazásával. Mivel tehát az adott terület megfelelő szabályozása egyelőre meglehetősen sok kérdést vet fel, ezért általában csak a nyilvánvalóan egyértelmű esetekben kerül sor törvényességi felhívás kibocsátására. Az ok a legtöbb esetben az volt, mert az önkormányzatok a hatályon kívül helyezett – más ágazati rendeletekben szereplő – szabálysértési tényállásokat emelték át tiltott, közösséggelens magatartás tényállásaként. Törvényességi felhívásra adhat alapot az is, ha a helyi önkormányzatok az Möt. megsemmisített 143. § (4) bekezdés e) pontjában felhatalmazás alapján alkotott rendeleteket nem helyezték hatályon kívül és egyszerűen „átstrukturálták” azokat felhatalmazás hiányában alkotottá. Itt abban áll a jogsérelem, hogy az önkormányzati rendelet – mint jogszabály – kibocsátásának a jogalapja nem módosítható, így nem helyes eljárás az, ha a meglévő önkormányzati rendelet felhatalmazásra vonatkozó részét módosítják és mintegy „átala-

[21] Így pl. a segítségnyújtás keretében a Tolna Megyei Kormányhivatal 2012. június 14-én az ún. jegyzőklub keretén belül tematikus előadást szervezett a tiltott közösséggelens magatartások önkormányzati rendeletben való szabályozásáról, amelyen a kormányhivatal főosztályvezetője tájékoztatta a jegyzőket a jogszabályváltozásokról. Zala megyében pedig a kormányhivatal által működtetett önkormányzati levelezőrendszeren keresztül juttattak el körlevél formájú tájékoztató anyagokat a jegyzőknek, majd jegyzői értekezleten vitatták meg az Möt. rendelkezéseivel összefüggő változásokat, és hangsúlyozták a helyi rendeleti szabályozás mielőbbi áttekintésének és szükség szerinti módosításának szükségességét. (Alapvető jogok biztosa AJB-6727/2012. számú ügyben készült jelentése.)

kítják” azt eredeti jogalkotó hatáskörben alkotottá, figyelemmel az Abtv. 45. § (1) bekezdésére. Megjegyzendő, hogy elfogadható ugyanakkor az a megoldás, amely szerint a meglévő rendeletet hatályon kívül helyezik és a rendelet szövegét a felhatalmazásra vonatkozó részben megváltoztatva terjesztik elő, és azt új rendeletként elfogadja a képviselőtestület.

VII. ÖSSZEGZÉS

A fentiek alapján megállapítható, hogy az Mötv.-ben foglalt „parttalan” felhatalmazásnak az Alkotmánybíróság által történő megsemmisítése nem oldotta meg a problémát, ugyanakkor lehetőséget adott arra, hogy a helyi önkormányzatok mintegy felhatalmazás hiányában eredeti jogalkotó hatáskörben alkossanak szankcionáló rendeleteket, amelyek által a közigazgatási quasi bíraskodási tevékenysége keretében mintegy megvalósítható a közigazgatási büntetőjog. Ez az új szabályalkotási terület viszont meglehetősen sok tartalmi, eljárási, szervezeti problémát vet fel, amelyek megoldása részben a jogalkotóra vár, részben az Alkotmánybíróságra, részben pedig a területi kormányhivatalok összehangolt tevékenységére.

A jogalkotói megoldás kapcsán az ombudsman ajánlásában foglaltakkal ellentétben én nem az Mötv.-ben foglalandó új felhatalmazás beiktatásában látom a megoldást, hanem a Ket.-ben szereplő szabályok bővítésében. Ilyen szabályozandó terület elsősorban a jogorvoslathoz való jog és a tisztességes eljáráshoz való jog érvényesítése, a bírságok maximumának meghatározása, illetve az elévülés speciális szabályainak megalkotása. Álláspontom szerint ezeken az alkotmányos kérdéskörökön túl felmerül más problémák – különös tekintettel a szabályozott életviszonyokra – megoldása főként a felügyelet körében lehetséges és javasolt, hiszen kizárólag ekként biztosítható, hogy a közigazgatási büntetőjog területe szabadon és spontán alakuljon.

Nem értek egyet az ombudsmani jelentésben szereplő azon javaslattal sem, amely a KIM-et és a területi kormányhivatalokat kéri fel erőteljesebb fellépésre, mivel az előbbieken alapján álláspontom szerint a Ket. módosításával lenne a probléma orvosolható. Ezzel valósulhatna meg egy ahhoz hasonló rendszer, mint ami a Kbt. után volt, ahol a fórumrendszer és az eljárás kereteit szabályozták csupán a közös törvényi rendelkezések.

Ezen új rendszer lehet az, amely valóban megvalósítaná a közigazgatási büntetőjog goldschmidti értelmét, amely egy olyan lehetőség, amellyel a jogalkotó a jelenlegi rendszerben élhet. Ezen rendszer keretét adta egyrészt az az új szabálysértési törvény, amely az eddig vegyes – közigazgatás és büntetőjogi jellemzőkkel bíró – területként létező szabálysértéseket elmozdította a büntetőjog irányába, másrészt a helyi önkormányzatok új szabályozási rendszere. Harmadrészt kihatott a törvényességi felügyelet új szisztémája, amely meglehetősen óvatossá tette a területi kormányhivatalokat főként az eredeti jogalkotó hatáskörben alkotott önkormányzati rendeletekkel szemben.

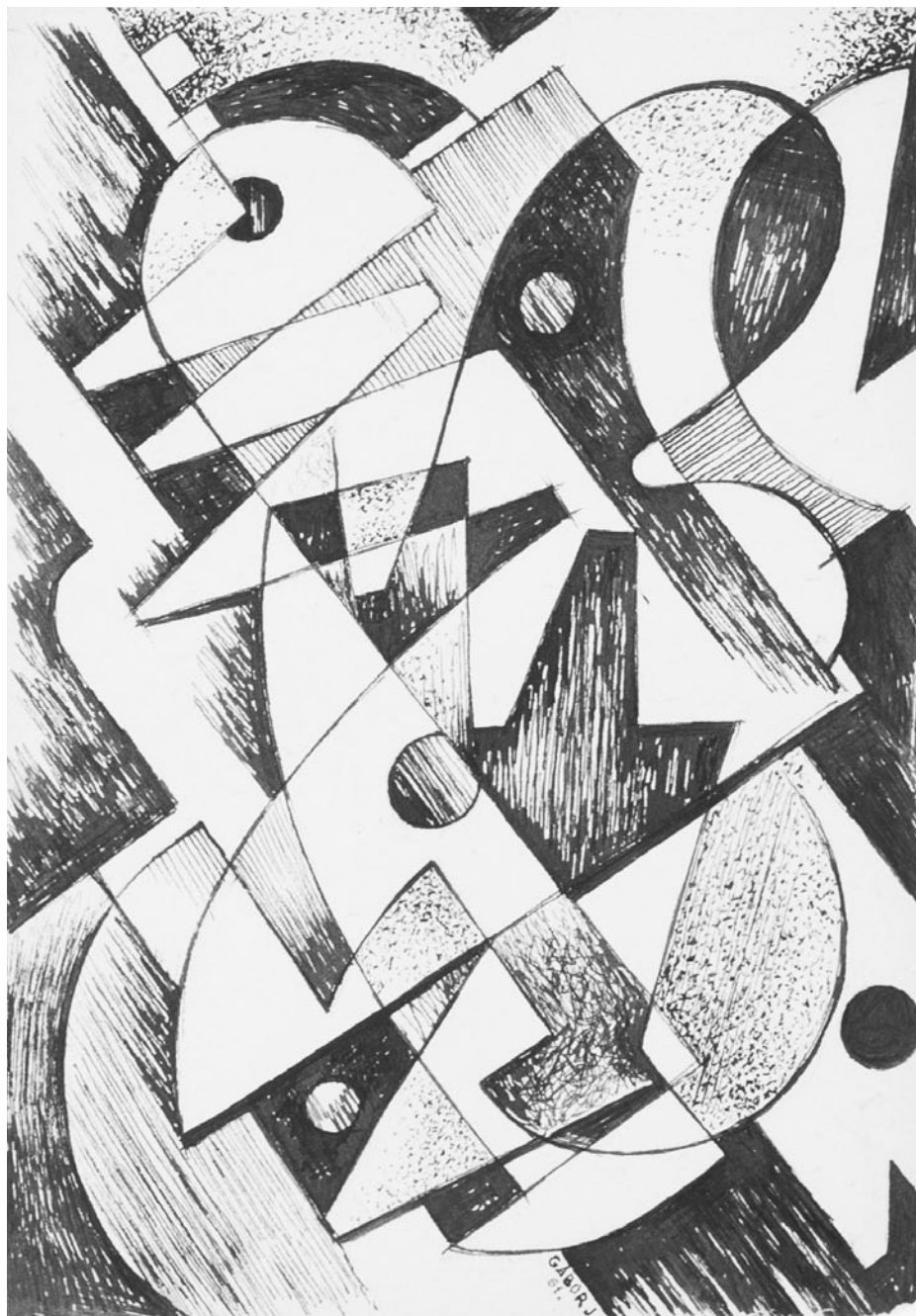
Ez a közigazgatási büntetőjog dogmatikailag tisztább és tökéletesebb formában jöhet létre, mint a Kbt. idején, hiszen a Kbt. idejében a szabályrendeletek szintén kihágások voltak, amelyek keveredtek a büntetőjogi elemekkel,^[22] míg most elhatárolódhatnak a szabálysértésektől és ezáltal egy új jogterület jöhet létre mintegy önkormányzati közigazgatási büntetőjogként.

IRODALOM

- Alapvető jogok biztosa AJB-6727/2012. számú ügyben készült jelentése. Elérhető: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:jbdyJz20xAJ:www.ajbh.hu/documents/10180/143247/201206727.rtf/3451aa85-c2c9-4782-bde8-f3184336663c+&cd=1&hl=hu&ct=clnk&gl=hu>. A letöltés ideje: 2013. 11. 15.
- T/10749. számú törvényjavaslat és a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvénynek és a kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvénynek az Alaptörvény negyedik módosításával összefüggő módosításáról. 2013. évi CXLIX. törvény. Elérhető: <http://www.parlament.hu/irom39/10749/10749.pdf>. A letöltés ideje: 2013.04.18.
- Angyal Pál (1931): *A közigazgatás-ellenesség büntetőjogi értékelése*. MTA, Budapest.
- Árva Zsuzsanna (2008): *Fejezetek a közigazgatási büntetőbíráskodás elméletörténetéről*. DELA, Debrecen. 46–53.
- Árva Zsuzsanna (2012): *Merre tovább, szabálysértési jog?* Új Magyar Közigazgatás. 9.
- Bittó Márta (1982): *A közigazgatási büntetőjog kialakulása*. Állam- és Jogtudomány. 2. 225–249.
- Goldschmidt, James (1902): *Das Verwaltungsstrafrecht. Eine Untersuchung der Grenzgebiete zwischen Strafrecht und Verwaltungsrecht auf rechtsgeschichtlicher und rechtsvergleichender Grundlage*. Carl Heymanns Verlag, Berlin.
- Kántás Péter (2001): *Kis bűnök és büntetések*. Belügyi Szemle. 6. 15–24.
- Szatmári Lajos (1990): *Bírság a magyar államigazgatásban*. In: Madarász Tibor – ifj. Szatmári Lajos (szerk.): *A jogi felelősség és szankciórendszer elméleti alapjai*. 12. ELTE ÁJK, Budapest.
- Madarász Tibor (1989): *Az államigazgatási jogi szankció fogalma és fajtái*. ELTE, Budapest. 9–10.
- Máthé Gábor (1980): *A kihágás intézménye*. 1-2. Állam és Igazgatás. 8. 673–683.; 9. 804–818.
- Máthé Gábor (1995): *A közigazgatási büntetőjog elméletörténetéhez*. In: *Degré Alajos emlékkönyv*. Unió, Budapest. 149–159.
- Molnár Miklós (1990): *Adalékok a közigazgatási jogi szankció hazai elméletörténetéhez*. ELTE, Budapest.
- Nagy Marianna (2000): *A közigazgatási jogi szankciórendszer*. Osiris, Budapest.
- Papp László (1992): *A „közigazgatási büntetőbíráskodás” problematikája*. Magyar Közigazgatás. 6. 336–340.

[22] Ld. erről Máthé, 1980/8, 673–683., 1980/9, 804–818.; Máthé, 1995, 149–159.

- Rácz Attila (1972): *Az igazságszolgáltatási szervezet egysége és differenciálódása*. Akadémiai Kiadó, Budapest. 141-185.
- Szilbereky Jenő (1968): *A szabálysértések új szabályozása* [1968. évi I. sz. tv.]. Magyar Jog. 4. 193-198.



•
Gábor Jenő: Ablakok

A helyszíni szemle normatív szabályozása

I. BEVEZETŐ GONDOLATOK

A büntetőeljárás keretében lefolytatott helyszíni szemle (avagy ismeretebb, ámbár nem jogi definíció rangjára emelt nevén bűnügyi helyszínelés) a forenzikus (törvényszéki) tudományok,^[1] illetve a kriminalisztika kiemelkedő jelentőségű területévé fejlődött, hiszen a nyomozás első lépéseként, a jövőben megismételhetetlen cselekményként meghatározó jelentőséggel bír. További jelentőségét az adja, hogy a szemle során észleltek már a nyomozás kezdetén lehetővé teszik verziók felállítását, illetve elvetését. Ezáltal a megfelelően kivitelezett szemle már korán kijelölheti a nyomozás helyes irányát is. Ugyanakkor a szemle Janus arcú eljárási cselekmény, hiszen annak jelentőségét aláhúzó tények egyúttal valós veszélyre is figyelmeztetnek: az ekkor elkövetett hibák az eljárás későbbi szakaszában már nem, vagy csak kivételesen orvosolhatók, így a szemle téves eredményei időlegesen, vagy akár véglegesen a nyomozás kudarcához vezetnek, szélsőségesen pedig a terhelt büntetőjogi felelősségének megállapítását akadályozhatják meg.^[2] Másrészt egyre markánsabb követelmény, hogy a szemle eredményei alapján később a helyszín a legteljesebb mértékben rekonstruálható legyen. Azaz, a szemle során egy múltbeli eseményt kell a jelenben, a jövő számára értékelhetővé, rekonstruálhatóvá tenni méghozzá az eljárási garanciák szem előtt tartásával. Végül, bár ez utóbbi kevésbé

[1] A „kriminalisztika” elnevezés használata – bár egyre terjed – mind a mai napig nem tekinthető általánosnak. Az angolszász országokban a „kriminalisztikán” pusztán a helyszíni szemléhez kötődő nyomozási (nyomkutatási, összegyűjtési, rögzítési, vizsgálati stb.) szakcselekményeket értik, és a „forensic science”, azaz a felderítési-bűnügyi-bűnüldözési tudomány egyik ágának tekintik. Igaz, hogy a kontinentális államokban (kiemelten a német nyelvterületen) a kriminalisztika terminust részesítik előnyben – melybe beleértik az összes bűnüldözést szolgáló technikát, taktikát, metodikát, stratégiát – ám például a Bűnügyi Szakértői Intézetek Európai Hálózata hivatalos elnevezésében is a „forenzikus” kifejezést használja: European Network of Forensic Science Institutes. Európaszerte elfogadott az egyes szakterületek vonatkozásában a „forenzikus”, azaz „törvényszéki” jelző használata (pl. forenzikus biológia, forenzikus geológia, forenzikus pszichiátria stb.).

[2] Herke Csongor szerint nem túlzás azt állítani, hogy minden rendőrség (nyomozó, felderítő szerv) annyit ér, amennyi információja van. Ezek az információk adják meg a válaszokat a kriminalisztika alapkérdéseire (Mi? Hol? Mikor? Hogyan? Ki? Kivel? Miért?). (Tremmel – Fenyvesi – Herke, 2005, 228.)

jogkérdés, nem szabad lebecsülni az emocionális összetevőket sem, a közvetlen észlelés bizonyos esetekben (az áldozat, a környezet, a végrehajtás brutalitásának látványa) mély felelősségérzetet kelthet a tettes kézre kerítéséért.^[3] Fentiekből következik, hogy a szakszerűtlenül vagy jogszerűtlenül lefolytatott helyszíni szemle (vagy annak szakszerűtlenül fogamatba vett, vagy nem kellően dokumentált egyes részei) – az *in dubio pro reo* elve, valamint a bizonyítékok jogszerűségének követelménye okán – a teljes büntetőeljárás jogszerűségét alááshatja.

Jelen tanulmány arra keresi a választ, hogy hogyan képes a jog egy alapvetően természettudományos alapokon nyugvó cselekménysort szabályozni oly módon, hogy az szervesen illeszkedjék a büntető eljárásjogi garanciák rendszerébe. A kitűzött cél elérése érdekében a szemle jogi szabályozására vonatkozó hazai előzmények és eredmények áttekintése egyúttal az Európai Unió által megfogalmazott legújabb kritériumok tükrében vizsgálja a területet.^[4]

II. HELYSZÍNI SZEMLE RÉGEN ÉS MA

A bűncselekmények helyszínén végzett szemlével kapcsolatos első írásos dokumentumok az i. e. 2.-1. századból valók.^[5] A mai értelemben vett szemle valódi jelentőségével ugyanakkor csak a 19. század végén kezdett behatóbban foglalkozni az akkor formálódó kriminalisztikai diszciplína.^[6] Ekkor a szemletárgyak köre kitágult és magába foglalta a „büntett eszközeit”, a „bűnmaradványokat”, a helyszíni nyomokat, és a helyszín állapotát. Tulajdonképpen ekkor nyílt meg a lehetőség a tárgyi elváltozások okainak objektív megállapítására is.^[7] Nem véletlenül, hiszen a természettudományok fejlődése immanens előfeltétele volt a mai értelemben vett, tudományos megalapozottságú helyszíni vizsgálatok kezdeti kialakulásának is. Természetesen, a bűncselekmény helyszínének megtekintése – és kevésbé annak mai értelemben vett vizsgálata – az idők során változó dominanciával, de folyamatosan hozzátartozott a büntetőeljárás lefolytatásához.^[8] A szemlére vonatkozó írott források már a középkori magyar jogból is hivatkozhatóak, törvényi szabályozásának első nyomai az inkvizitórius eljárás meghonosodásával tűntek fel a 15. században.^[9] Külön figyelmet érdemel, hogy a helyszíni szemle ma is érvényes taktikai alapvetései hazánkban

[3] Bócz, 2004, 15.

[4] Conclusions on the vision for European Forensic Science 2020 including the creation of a European Forensic Science Area and development of forensic science infrastructure in Europe, Brussels, 13 and 14 December 2011.

[5] Részletesen ld. Mariano, San Nicolo: Strafrechtliches aus den griechischen Papyri. Archiv für Kriminalantropologie, 46. kötet. Az időszámítás előtti 2-1. században az egyiptomi görög közigazgatás szervei a halálesetek, lopások, balesetek, vagy rongálások ügyében tartottak szemléket.

[6] Pusztai, 1977, 72.

[7] Katona, 1973, 336-344. Idézi: Pusztai, 1977, 73.

[8] Katona, 1977, 247-251.

[9] Néda, 1905, 191.

a 18-19. század fordulójára kialakultak,^[10] azonban ebben az időszakban a szemle mégsem nyert krimináltaktikai karaktert, hanem a helyszín megtekintése útján megmaradt tapasztalat megszerzésének és így a kellő meggyőződés kialakításának eszközeként.^[11] A szemle lefolytatás garanciális elemeire vonatkozó első hazai források szintén a 19. század első feléből származnak, és elsősorban arra hívják fel a figyelmet, hogy a szemle során észlelteket ne befolyásolja tanúk vallomása, „mert azok a gyenge ellenkezéstől is eltűnhetnek”, azonban a szemlén észlelt tényeket „bizonyoságlevelekben” kellett rögzíteni.^[12] Később, az 1843. évi büntető eljárási törvényjavaslat bűnvizsgálati fejezete^[13] és a bizonyításról szóló fejezete^[14] már egy újabb szemlélet első példajaként tartalmazta a szemlék végrehajtásának részletes szabályait. Ezen túlmenően a szemle bizonyító erejének kérdését tárgyalja igen részletesen, továbbá elsőként tér ki a tárgyi bizonyítékok szemlén történő összegyűjtésének, lefoglalásának és rögzítésének köteleességére, módjára.^[15]

Ma – azaz több, mint másfél évszázaddal később – elsősorban a természettudományi ismeretanyag robbanásszerű fejlődése alapjaiban változtatta meg a szemle során felhasznált technikai instrumentumok körét, és ezzel párhuzamosan a szemlével szemben támasztott elvárásokat is. A szemle általánosan megfogalmazott célja az utóbbi fél évszázadban alig változott és annak fundamentális szerepe a büntetőeljárás nyomozati és bírói szakaszában is lényegét tekintve azonos: a tényállás felderítéséhez szükséges bizonyítékok biztosítása.^[16] Mégis, attól függően, hogy a szemlét az eljárás mely szakaszában folytatják le, jellege jelentősen eltérő. A bírósági eljárás során a szemle funkciója a már feltárt tények teljes tisztázása, illetve a bírói meggyőződés megerősítésére szolgál, csak ritkán eredményezi még nem ismert bizonyítékok felderítését.

Jóllehet a hatályos eljárásjogunk kifejezetten foglalkozik ennek lehetőségével,^[17] éppen a büntetőeljárás sajátosságai miatt hosszabb idővel (gyakran több évvel) a bűncselekmény elkövetése után a helyszíni szemle már csak kivételesen szolgáltatathat nóvumot. Természetesen a bírói szemle szerepét így sem szabad alábecsülni, azonban az attól várható eredmények, és a releváns információ bősége a bűncselekmény elkövetése után az eltelt idő arányában drasztikusan csökken. A nyomozás során a szemlét – éppen ezért – sok esetben halaszthatatlan nyomozati cselekményként foganatosítják, így az a nyomozás első kiindu-

[10] Pusztai, 1977, 75.

[11] Katona, 1977, 256–260.

[12] Kövy, 1835, 604. Ezzel a megjegyzéssel a szerző a személyi bizonyítékok, így különösen az észlelő tanúk vallomásának bizonytalanságára mutat rá, valamint arra, hogy a tapasztalati tények ezzel a múlandó, vagy változó személyi bizonyítékkal szemben állandóak, azok pontos rögzítése kiemelt jelentőségű.

[13] 1843. évi büntető eljárási törvényjavaslat „A bűnvizsgálat” című X. fejezet, 32.§.

[14] 1843. évi büntető eljárási törvényjavaslat XIV. fejezet, 101-132.§§-ai.

[15] Uo. 129.§.

[16] Pusztai, 1977, 120.

[17] 1998. évi XIX. törvény a büntetőeljárásról, 303.§.

lópontja. Ekkor a szemle elsődleges célja a bűncselekménnyel összefüggésben keletkezett elváltozásoknak, a bűncselekmény nyomainak felkutatása, rögzítése és megvizsgálása. A nyomozás során perfektuált szemle kiemelt jelentősége döntően annak megismételhetetlenségében rejlik. A szemle során felkutatott és rögzített elváltozások a nyomozás számára kezdetben adatokat szolgáltatnak, majd később az eljárás további szakaszában – az ellenőrzés próbáját kiállva – tényeket képesek bizonyítani, azaz bizonyítékká vál(hat)nak. A nyomozati szakban kivitelezett szemle mikénti lefolytatására, illetve garanciális részletszabályaira vonatkozó joganyag itt nyer(ne) különös hangsúlyt, hiszen az észlelteket úgy kell rögzíteni, dokumentálni, hogy az azokból levonható ténybeli következtetés, azaz a bizonyítékkénti felhasználás lehetősége ne gyengüljön, vagy szélsőséges esetben ne enyésszen el. Az utóbbi évek kiemelt bűnügyeinek nyomozása során felvetődő bizonyítási jellegű problémákat^[18] ugyan sokszor jelentősen torzította a sajtó, azonban azok elsődleges szakmai feldolgozása is a szemlék – vélt, vagy valós – hiányosságra irányította a szakemberek figyelmét,^[19] az ügyek valós, mélyreható elemzése pedig megkerülhetetlen feladata lesz a tudomány művelőinek.

Nem túlzó megállapítás továbbá, hogy napjainkban a tárgyi bizonyítás prioritást élvez a személyi bizonyítással szemben: a tárgyi bizonyítékok a büntetőeljárásban már pusztán létezésükkel is bizonyíthatnak. A helyszíni szemle a legkülönbözőbb szakértői vizsgálatok „alapanyagát” is szolgáltatja, ezért helyes kivitelezése, vagy részletszabályainak kimunkálása során speciális szaktudományi igények által indukált szakmai szempontok sem hagyhatók figyelmen kívül.

Az eddig elmondottakból az következne, hogy a természettudományok fejlődése által indukált technikai fejlődés, valamint a szemlének, mint bizonyítási eljárásnak egyre inkább felértékelődő, sokszor perdöntő szerepe, továbbá a szemle során nyert tárgyi bizonyítási eszközök szakértői elemzése, és azok indiciumkénti értékelése egyaránt a szemle kivitelezésére vonatkozó részletes szabályok kimunkálására sarkalná a jogalkotót. Ha áttekintjük a vonatkozó joganyagot, hiányérzetünk támadhat. A hatályos büntetőeljárás törvény – álláspontom szerint helyesen – szakított a korábbi nézettel, amely a szemlét a bizonyítási eszközök közé sorolta. A törvény pontosan rögzíti, hogy a szemle nem bizonyítási eszköz, hanem olyan bizonyítási eljárás, amelyből a bizonyítás eszköze származhat. A szemle részletezőnek bizonyosan nem mondható, mindössze egyetlen szakaszban meghatározott törvényi szabályai ennek megfelelően a bizonyítási eljárások között nyertek elhelyezést.^[20] Semmiképpen nem állítható, hogy a törvény kimerítette volna az adott eljárás lehetséges szabályozásának kereteit, inkább

[18] Pl. Móri bankrablás (2002) közismert bizonyítási problémái, továbbá Budapest Környéki Törvényszéken jelenleg is zajló hat halálos áldozatot követelő, (2008-2009-es) romák ellen elkövetett gyilkosságsorozat vádlottjainak ügye.

[19] Kovács Lajos: A mór megtette... (Többek között: móri bankrablás, postásgyilkosságok, Tánczos-ügy, Nógrádi-ügy, zálogházi rablássorozat nyomozási és bizonyítási problémáit dolgozza fel a szerző.)

[20] 1998. évi XIX. törvény a büntetőeljárásról, VII. cím a bizonyítási eljárásokról, 119.§.

arra következtethetünk, hogy ezt a feladatot valószínűleg alacsonyabb jogforrással kívánta betölteni a jogalkotó, bár erre vonatkozó lehetőség igen, kifejezett felhatalmazás nem található a törvényben.^[21] Az eljárással szemben rögzített általános garanciális szabály sem mutat túl a korábbiakon, amikor kimondja, hogy a szemle alkalmával a bizonyítás szempontjából jelentős körülményeket részletesen rögzíteni kell. Minden észlelt eseményt, körülményt részletesen le kell írni, amelyet szükség esetén ki kell egészíteni helyszínvázlattal, fényképfelvételekkel, hangfelvételekkel és bármilyen más olyan technikai megoldással, amely az adott esetben a leginkább megőrzi a rögzített bizonyítási eszközöket.

Kétségtelen, hogy a szemle legfontosabb célja egyrészt a helyszínen tapasztaltak egyértelmű és a valóságnak megfelelő rögzítése, másrészt az egyes bizonyítékok összegyűjtése és rögzítése. Az azonban érdekes, hogy a jogalkotó mintegy a szemle különleges eseteként a Be. 119.§ (4) bekezdésében tesz említést arról, ha a szemle tárgyát egyáltalán nem, vagy csak jelentős nehézség, illetve költség árán lehetne a bíróság, az ügyész, illetőleg a nyomozó hatóság elé vinni, a szemlét a helyszínen kell megtartani. (A megoldás helyessége kételyt ébreszt arra is figyelemmel, hogy a bírói szemlét a törvény másutt szabályozza.^[22]) Azaz hatályos eljárási törvényünk az egyik leggyakoribb bizonyítási eljárást, a helyszíni szemlét csak mint a szemle egy különleges esetét említi.

III. A HELYSZÍNI SZEMLE JOGI SZABÁLYOZÁSA

Amint az a fentiekből látható, a büntető eljárási törvény csupán általános szabályokat rögzít a szemléről, a helyszíni szemlét pedig alárendeli a szemle összesített fogalmának. Ez a koncepció meglehetősen elavult, hiszen a gyakorlatban a bírói szemle jelentőségéhez képest megnövekedett a nyomozói – egyúttal helyszíni – szemlén rögzítettek súlya és a bírósági eljárásban pedig pregnáns mértékben nőtt a bűncselekmény apróbb mozzanatainak pontos rekonstruálására vonatkozó igény. A bírósági eljárás során zajló bizonyítás helyesen, az eseménylánc minél pontosabb feltárását célozza, és ehhez illeszti a szemle adatait, illetve annak során beszerzett tárgyi bizonyítási eszközök szakértői értékelésének eredményeit is. Ha figyelembe vesszük, hogy mindez a bűncselekmény elkövetése után évekkel később történik, könnyen belátható, hogy a nyomozati szak esetleges ilyen tárgyú hiányosságai, pontatlanságai nem, vagy csak kivételesen orvosolhatók. Részben a korábban említett gyakorlati aktualitás, részben pedig elméleti megfontolások indokolják a vonatkozó jogi szabályozás áttekintését.

Az Alaptörvény I. Cikk (3) bekezdése értelmében az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. A büntetőeljárás, s

[21] 1998. évi XIX. törvény a büntetőeljárásról, 77.§.

[22] 1998. évi XIX. törvény a büntetőeljárásról, 303.§.

annak keretében a szemle természetesen alapvető jogokat korlátoz: a magánélet, a magánszféra, a magántulajdon szabadságát, továbbá a személyes adatok védelméhez fűződő jogok korlátozása felvethető a büntetőeljárás keretében lefolytatott szemle során. Ezért alkotmányos kritérium, hogy az alaprendelkezéseket törvény – jelen esetben a büntetőeljárásról szóló törvény – tartalmazza. A Be. csupán a szemle fogalmát és legalapvetőbb szabályait jelöli ki, azonban általános érvénnyel kimondja azt, hogy az eljárási cselekmények végzésekor az emberi méltóságot, az érintettek személyiségi jogait és a kegyeleti jogot tiszteletben kell tartani, és biztosítani kell, hogy a magánéletre vonatkozó adatok szükségtelenül ne kerüljenek nyilvánosságra.^[23] Megállapítható, hogy a rendőrségre, mint nyomozóhatóságra vonatkozó jogszabályok több helyen – bár ugyancsak szűkszavúan – rendelkeznek a helyszínen végrehajtandó bizonyítással összefüggő cselekményekről és a szemléről. A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) 43. §-a rendelkezik a szemlét megelőző esszenciális feladatról, a helyszín biztosításáról, a szemléről azonban nem tesz említést.^[24] A rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet már részletesebb rendelkezéseket tartalmaz a rendőrség helyszínbiztosítási kötelezettségébe tartozó egyes feladatokról, azonban a szemle lefolytatásának módjára ugyancsak nem tér ki.^[25] A belügyminiszter irányítása alá tartozó nyomozó hatóságok által folytatott nyomozás részletes szabályairól és a nyomozási cselekmények jegyzőkönyv helyett más módon való rögzítésének szabályairól szóló 23/2003. (VI. 24.) BM-IM együttes rendelet (a továbbiakban: Nyor.) már magáról a szemléről is tartalmaz szabályokat. Megfogalmazza a nyomok, anyagmaradványok felkutatásának és rögzítésének alapelveit,^[26] melyek egy része kiemelt garan-

[23] Be. 60. § (1) bek.

[24] A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 43. §: „A rendőr feladata ellátása során jogosult megtiltani, illetőleg megakadályozni, hogy valamely bűncselekmény, szabálysértés, baleset, egyéb esemény helyszínét megváltoztassák.

[25] 11. § (1) A helyszínt biztosító rendőr a) elsősegélyben részesíti vagy részesítteti azokat, akik az esemény során megsérültek vagy megbetegedtek, valamint más ok miatt segítségre szorulnak, b) a szándékos bűncselekmény elkövetésén tetten ért elkövetőt elfogja, a tanúkat visszatartja, az eseményben érintetteket, az eseményt észleelőket feltartóztatja, c) az illetéktelen személyeket a helyszínről eltávolítja, d) a helyszínt körülhatárolja, eredeti állapotában megőrzi, e) megállapítja és megfigyeli, hogy megváltoztatták-e a helyszínt, miben változtatták meg, ha igen, ki és miért, f) a közrendet zavaró cselekményeket, forgalmi torlódásokat megszünteti, g) az eseményt szolgálati előjárójának azonnal jelenti, h) feljegyezi, hogy a sérültet milyen rendszámú mentő gépkocsival, hova szállították el, i) nyomon üldözés lehetősége esetén az üldözést késedelem nélkül teljesíti, valamint j) a helyszínre megérkező szemlebizottság vezetőjének jelentést tesz. (2) A helyszínről való bevonulása után a rendőr írásban jelenti, hogy a) kinek a felhívására vagy utasítására, mikor érkezett a helyszínre, b) kiket talált a helyszínen, c) milyen nyomokat és anyag maradványokat biztosított, d) milyen intézkedéseket tett, valamint e) változásokat eszközöltek-e a helyszínen, ha igen, kik és miért.

[26] „34. § A nyomok, anyagmaradványok felkutatása, rögzítése és biztosítása során úgy kell eljárni, hogy az eljárási szabályok megtartását utólag is ellenőrizni lehessen.” 35. § (4) A talált nyomok és anyagmaradványok pontos, számmal is azonosított helyét, jellegzetességeik leírását, a rögzítés, az eredetben való biztosítás, illetve megmintázás tényét a nyomozási cselekményről készült

ciális jelentőségű lehet a büntetőeljárásban. (Ellenőrizhetőség, rögzítés, rekonstruálhatóság kérdései.) A Be. 166. §-ban megjelöltek^[27] felül a Nyor. rögzíti továbbá a szemlérlől készült jegyzőkönyv kötelező tartalmi elemeit is.

A büntető eljárásjogi törvény szerint a jegyzőkönyvben röviden le kell írni a nyomozási cselekmény menetét akként, hogy a jegyzőkönyv alapján az eljárási szabályok megtartását is ellenőrizni lehessen. Fentiekhez képest a Nyor. megállapítja, hogy a szemlérlől készült jegyzőkönyvnek a Be. 166. §-ában meghatározottakon kívül részletesen tartalmaznia kell a tárgyi bizonyítási eszközök felkutatásának, összegyűjtésének menetét, módját, helyét is. A rögzített, eredetben biztosított vagy megmintázott nyomot, anyagmaradványt a helyszínen bűnjelcímével hitelesíteni kell. A bűnjelcímét az eljáró nyomozó, illetőleg a bűnügyi technikus a helyszínen köteles aláírni; ha hatósági tanút alkalmaznak, a bűnjelcímét a hatósági tanúval is alá kell íratni.^[28] A talált nyomok és anyagmaradványok pontos, számmal is azonosított helyét, jellegzetességeik leírását, a rögzítés, az eredetben való biztosítás, illetve a megmintázás tényét – a nyomozási cselekményről készült – jegyzőkönyvbe kell foglalni. A talált nyomok és anyagmaradványok helyét a jegyzőkönyvbe foglaláskor alkalmazott számozással egyezően, egyértelműen magyarázott jelek segítségével a helyszínvázlatban is fel kell tüntetni. Ugyanezen számozást kell alkalmazni a jegyzőkönyvhöz csatolt fényképmellékletben is.^[29] A szagmaradvány rögzítéséről – az erre rendszeresített úrlapon – szintén jegyzőkönyvet kell felvenni.^[30] Ha utóbb kiderül, hogy a nyom vagy az anyagmaradvány rögzítése nem sikerült, erről a jegyzőkönyvben alkalmazott számozásra hivatkozással feljegyzést kell készíteni.^[31] A rögzített, eredetben biztosított, illetve megmintázott nyomokat és anyagmaradványokat a bűnjelkezelésről szóló jogszabályokban foglaltak szerint kell kezelni.^[32]

Bár a Nyor. kihangsúlyozza, hogy a jegyzőkönyvben röviden le kell írni a nyomozási cselekmény menetét akként, hogy a jegyzőkönyv alapján az eljárási szabályok megtartását is ellenőrizni lehessen (mely természetesen nagyon fontos kitétel), ám annak deklarálása jogszabályi szinten elmaradt, hogy a jegyzőkönyvből ezen

- jegyzőkönyvbe kell foglalni. A talált nyomok és anyagmaradványok helyét a jegyzőkönyvbe foglaláskor alkalmazott számozással egyezően, egyértelműen magyarázott jelek segítségével a helyszínvázlatban is fel kell tüntetni. Ugyanezen számozást kell alkalmazni a jegyzőkönyvhöz csatolt fényképmellékletben is.”

[27] A Be. szerint a jegyzőkönyv általánosságban az alábbiakat tartalmazza: a) az eljáró hatóság megnevezését, b) az eljárás alapjául szolgáló bűncselekmény megnevezését és a gyanúsított nevét, c) a nyomozási cselekmény helyét és idejét, d) a jelen lévő ügyész, nyomozó hatóság tagja, eljárásban részt vevő személy és képviselője, védő, tanú, tanú érdekében eljáró ügyvéd, hatósági tanú és jegyzőkönyvvezető nevét, e) a kihallgatott terhelt és tanú, a meghallgatott szakértő nevét, valamint az e törvényben meghatározott más személyi adatokat.

[28] Nyor. 35.§ (3) bek.

[29] Nyor. 35.§ (4) bek.

[30] Nyor. 35.§ (5) bek.

[31] Nyor. 35.§ (6) bek.

[32] Nyor. 35.§ (7) bek.

felül a helyszín állapotának, az ott észlelt valamennyi körülménynek, bizonyítéknak évekkel később is rekonstruálhatónak kell lennie. Vélhetően a gyakorlati tapasztalatokból eredően ezt a rendkívül fontos garanciális szempontot tükrözi az országos rendőrfőkapitány 13/2012. (VII. 30.) ORFK utasítása^[33] (a továbbiakban: Utasítás), amikor úgy rendelkezik, hogy: „A nyomok, anyagmaradványok felkutatását és rögzítését megelőzően a helyszín állapotát – utólag rekonstruálható módon – részletesen dokumentálni kell.”^[34]

Megjegyzem, hogy az utólagos rekonstruálhatóság fentiekben előremutatóan megjelenő alapvető követelményét a bírósági eljárás bizonyítási igényére figyelemmel indokolt lenne jogszabályi szintre emelni és kiterjeszteni. A gyakorlatban ugyanis nemcsak a helyszín rögzítéskori/észleléskori állapota és annak rekonstrukciója lehet az évekkel később zajló bírósági bizonyítás tárgya, hanem ma már egyre inkább követelményként vetődik fel a szemle, mint a bizonyítási eljárás valamennyi mozzanatának az adott stádiumában való rekonstruálhatósága, annak pontos időbeli lefolyása, a cselekmények egymásutánisága is.

A helyszíni szemlével kapcsolatos szabályrendszert áttekintve megállapítható, hogy az Utasítás a hivatkozott joganyagnál bővebb, részletesebb szakmai szabályokat rögzít. A korábban kifejtetteket nem ismételve egyúttal nyilvánvaló az is, hogy valós szabályozási igényt tölt be. Az utasítás vizsgálatok ugyanakkor indokoltan felvethető, hogy szakmailag előremutató rendelkezései a jogszabályi hierarchia megfelelő szintjén helyezkednek-e el? A szemle törvényi szintű meghatározása természetesen nem zárja ki, hogy végrehajtásának mikéntjét alacsonyabb szintű *norma* rögzítse. A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Jat.) 23. § (5) bekezdésére, illetőleg az Rtv. 6. § (1) bekezdésének b) pontja alapján az országos rendőrfőkapitány az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv (ORFK) számára utasítást ad ki. A normatív utasítás a szerv részére kötelező.

Ezen rendelkezéseknek a jogszabályi hierarchia magasabb szintjére helyezése elvi és gyakorlati okokból is megfontolandó lehet. A bizonyítási eljárás szempontjából érdekes kérdést vet fel, hogy milyen következménye lehet az Utasítás rendelkezéseit megszegve kivitelezett szemlének, vagy az ily módon beszerzett, rögzített tárgyi bizonyítási eszköznek? Az egyértelmű, hogy az utasítást be nem tartó személy felelősségre vonható,^[35] ám az korántsem, hogy szabálytalan szemle során észlelteket (illetve biztosított tárgyi bizonyítási eszközök) mennyiben minősülnek jogszerűen beszerzett bizonyítéknak? A bizonyítás törvényes-

[33] 13/2012. (VII. 30.) ORFK utasítása a büntetőeljárások keretében lefolytatandó szemlék végrehajtásáról és a bűnügyi technikai tevékenység egységes szabályozásáról. (Hivatalos Értesítő 2012. évi 32. szám.)

[34] Utasítás 24. pont.

[35] A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálatáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (XII. fejezet) és a belügyminiszter irányítása alatt álló fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai Fegyelmi Szabályzatáról szóló 11/2006. (III.14.) BM rendelet alapján.

sége kettős célt szolgál. Egyrészt garancia a büntetőeljárásban résztvevő személyek számára, hogy velük szemben csak a törvényben meghatározott okokból és a törvényben meghatározott módon járhatnak el a hatóságok, másrészt pedig biztosíték az igazságszolgáltatás tisztaságát illetően. A Be. 77. § (1) bekezdése értelmében a bizonyítási eszközök felderítése, összegyűjtése, biztosítása és felhasználása során a Be. rendelkezései szerint kell eljárni. Jogszabály elrendelheti a bizonyítási cselekmények teljesítésének, a bizonyítási eszközök megvizsgálásának és rögzítésének, valamint a bizonyítási eljárások lefolytatásának meghatározott módját. A törvény tehát lehetőséget biztosít arra is, hogy egyes bizonyítási cselekmények teljesítésének a módját külön jogszabály írja elő. A normatív utasítás azonban nem jogszabály, hanem közjogi szervezetszabályozó eszköz. Ennek okán megalapozottan felvethető, hogy az Utasításban megállapított szabályok megszegése nem eredményezi a bizonyíték jogellenességét. Ez utóbbi következmény – pontosabban a következmény hiánya – miatt, a büntető eljárásjogi garanciák szem előtt tartásával indokoltan felvethető, hogy szükséges volna az Utasításba foglalt nem technikai jellegű, garanciális rendelkezéseknek a jogszabályi szinten való rögzítése is.

IV. A HELYSZÍNI SZEMLE FOLYAMATÁNAK GARANCIARENDSZERE, A SZEMLE SZABÁLYOZÁSÁNAK JÖVŐJE

A büntető eljárásjog irodalmában a garanciális elemekkel gyakorta találkozhatunk, az egyes bizonyítási eljárások, cselekmények minőségének biztosítása ugyanakkor (még) kissé idegennek hat a jogi környezetben. A minőségbiztosítás fogalmát a büntető eljárásjog terrénumán nehezen tudjuk elhelyezni, felszínre kerülése nem mondható magától értetődőnek, annak ellenére, hogy tudjuk, a büntetőeljárás valamennyi fázisában biztosítani kell az eljárási cselekmények szakszerűségét és jogszerűségét. Bár régóta ismerjük, a minőségbiztosítás bevált eszköze a folyamatok szabályozásának, ellenőrzésének, mégis csak napjainkban és elsősorban külföldön vetődött fel alkalmazásának lehetősége processzuális cselekmények esetében. Holott a minőségbiztosítás és minőségellenőrzés rendszere elősegítheti a szemlével szemben támasztott követelmények érvényesülését, és nem utolsó sorban képes igazolni is azokat. Elmondható továbbá, hogy a minőségbiztosítás rendszere éppen olyan mozzanatokból, cselekménysorokból álló folyamatoknál írható le plasztikusan, amilyen a helyszíni szemle. Nem mellesleg felsorolható előnye az is, hogy az alapvetően természettudományos alapokon nyugvó szemle egyes elemei gyakorlatilag nem mutatnak érdemi különbséget Európa országaiban. Ez utóbbi pedig tálcán kínálja egy olyan egységes rendszer kialakításának lehetőségét, amely elősegítheti a szemle során rögzítettek bizonyítékkénti felhasználhatóságát a nemzet-

közi bűnügyi együttműködésben.^[36] Ennek megfelelően a minőségbiztosítást célzó rendszer kiépíthető nemzeti- és nemzetközi szinten is.

A hivatkozott 13/2012. (VII. 30.) ORFK utasítás egyértelműen kifejtett célja, hogy a helyszíni szemle egységes elvek alapján, szakszerűen valósuljon meg, azaz lényegében az egységes elvek alapján működő, bizonyítottan minőségi helyszíni tevékenységet kívánja garantálni. Az egységes eljárás követelménye egyre inkább mellőzhetetlen, azonban megvalósulásához kétséget kizáróan az is szükséges (lenne), hogy a helyszíni szemlét lefolytató egységek azonos tárgyi és személyi felkészültséggel rendelkezzenek. Az egyenértékű eredményeket, egységes minőséget biztosító bűnügyi helyszíni munka természetesen nem csak nemzeti szinten kívánatos. A határokon átnyúló bűnözés expanziója felveti a szemlére vonatkozó szabályozás nemzetközileg – legalábbis az EU tagállamokban – egységes szabályainak igényét, amivel biztosítható lenne, hogy amennyiben a büntetőeljárás egyes szakaszai, vagy az egyes eljárási cselekmények különböző államok területén zajlanak, a lefolytatott szemle eredménye, és az annak során rögzített tárgyi bizonyítási eszközök fenntartások nélkül felhasználhatóak legyenek a közös szabályozást elfogadó valamennyi államban. Az Európai Unió Tanácsának bűnüldözési munkacsoportja már 2011-ben, az „Európai Forenzikus Tudomány 2020” elképzeléséről, és azon belül egy Európai Forenzikus Térség létrehozásáról és a forenzikus tudomány európai infrastruktúrájának fejlesztéséről tartott tanácskozásán negatívként értékelte, hogy a bűnüldöző hatóságok jelenleg elismert, közös minőségbiztosítási rendszer nélkül használják a tagállamokban zajló forenzikus eljárások (szemle, szakértői vizsgálatok, DNS-, ujjnyom-vizsgálat stb.) során keletkezett adatokat.^[37] A Tanács kiemelte, hogy a forenzikus adatok gyűjtésére, feldolgozására, felhasználására és átadására vonatkozó tagállami előírások egyenértékűségét, és azoknak tagállamok közötti elismerését elő kell segíteni, melynek alappillére, hogy a tagállamok ezeket az előírásokat átláthatóvá teszik. Csak ilyen módon állapítható meg, hogy melyek azok a közös minimumfeltételek, amelyek mellett a helyszíni szemle eredményei elfogadhatóak lehetnek a nemzetközi bűnügyi együttműködésben.

Az európai forenzikus térség víziója komplex, keretein belül ugyanakkor kiemelt hangsúlyt kap a helyszínelési tevékenység. E téren a Tanács olyan minimumkövetelmények alkalmazását tűzte ki célul, amely biztosítja azt, hogy a bűncselekmények helyszínén végzett nyomozati cselekmények, valamint a bűnjeleknek a bűncselekmény helyszínétől a tárgyalóteremig tartó

[36] Council Decision 2008/616/JHA of 23 June 2008 on the implementation of Decision 2008/615/JHA on the stepping up of cross-border cooperation, particularly in combating terrorism and cross-border crime.

[37] Az Európai Unió Tanácsa. (2011. december 1.) 17537/11. Enfpopol 413, Copen 342. (Elérhető: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/hu/11/st17/st17537.hu11.pdf>.)

- nemegyszer igencsak rögs^[38] - útja során az eljárási garanciák folyamatosan érvényesüljenek. Az Európai Forenzikus Tudományos Térség koncepciója ugyanakkor messze túlmutat a helyszíni szemle folyamatának egységesítésén. Az Európai Unió Tanácsának célja, hogy 2020-ig egy olyan térséget hozzon létre, melyben a kriminalisztika valamennyi részterületén minimumszabványok érvényesülhetnek. Az elképzelések szerint az igazságügyi szakértők e közös szabályok szerint végezhetik vizsgálataikat. A módszerek és eredmények standardizálása az egyes országok büntető igazságszolgáltatási rendszerei között szorosabb együttműködést, és így sikerebb bűnügyi együttműködést tesz lehetővé.^[39] A vizsgálati eredmények egyenértékűségének elismerése biztosíthatja, hogy a jelenleg tapintható - nem elsősorban technikai és minőségbeli, hanem inkább garanciális természetű - különbségek miatt a más országban végzett eljárási cselekményt, és az abból származó bizonyítékot semmisnek nyilvánítsák. A fenti célok olyan európai (vagy akár nemzetközi) standardok kidolgozása és elfogadása útján érhetőek el, melyek az egyes államok gyakorlatába beépülve biztosíthatják a nyomozati cselekmények - tanulmányunk tekintetében a helyszíni szemlék - egyenértékűségét.

Az alcím bevezető soraiban a minőségbiztosítás büntető eljárásjogba inkorporálódásának nívumkénti megjelenésére hívtam fel a figyelmet, fontosságát pedig leginkább az az aktivitás szemlélteti, mely az európai szakmai szervezeteknél az utóbbi években megfigyelhető. A Bűnügyi Szakértői Intézetek Európai Hálózata (European Network of Forensic Science Institutes - továbbiakban: ENFSI) és az Európai Akkreditálási Együttműködés (European Co-operation for Accreditation - EA) 2006-ban tartott tanácskozásán kijelölte azokat a sarokköveket, amely mentén a bűnügyi helyszíni tevékenység minőségbiztosítása és majdani akkreditációja megvalósítható lenne, ezeket Memorandumban tették közzé,^[40] majd a nyomozóhatóságok számára ajánlott minőségi elvek alapját az ISO/IEC 17020:1998 szabványban jelölték meg. Ezt követően az ENFSI-n belül munkacsoportot alakítottak a szabvány bűnügyi helyszíni adaptációjára. A munka eredményeként született meg az EA-/03 „Guidance for the Implementation of ISO/IEC 17020 in the field of crime scene investigation”.^[41] Az útmutatás külföldön a bűnügyi helyszínelési tevékenységet ellátó szervezetek akkreditálásának kézikönyveként funkcionál. Sajnálatos, hogy hazánkban az e tárgyban kiadott 13/2012. (VII. 30.) ORFK utasítás nem utal a kézikönyvre, továbbá annak jövőbeni alkalmazása sincs napirenden. A hazai bűnügyi helyszíni tevékenység

[38] Vö. 18., 19. lj.

[39] Ld. bővebben: Council conclusions on the vision for European Forensic Science 2020 including the creation of a European Forensic Science Area and the development of forensic science infrastructure in Europe. (Elérhető: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/126875.pdf.)

[40] Memorandum of Understanding between ENFSI and EA, 2006.

[41] Letölthető a Nemzeti Akkreditáló testület honlapjáról: <http://www.nat.hu/dokumentumok/nar-ea-5-03.pdf>.

minőségbiztosítására, vagy akkreditációjára vonatkozó terv is kidolgozásra vár, hiszen ennek hiányában nehezen képzelhető el kapcsolódásunk az Európai Forenzikus Térséghez. A meghatározott szabványnak való megfelelést igazoló akkreditálás^[42] megfelelő eszköze lehet a fent hivatkozott Európai Uniós törekvéseknek, hiszen az egységes előírások megtartásának igazolt és folyamatosan ellenőrzött betartása növelheti a más tagállamban lefolytatott helyszíni szemle folyamatának és eredményének egyenértékűségét, ám az akkreditációval szemben is felvethetők súlyos érvek. Az egységes minőségbiztosítási elveken nyugvó, központilag meghatározott folyamatok és alkalmazott módszerek betartása, mint az akkreditált státusz megszerzésének feltétele, s ekként maga a bűnügyi helyszíneket ellenőrző szervezetek tevékenységének akkreditációja is számos nehézséget rejt magában. A bűnügyi helyszíni tevékenység hazai szintű egységesítése kapcsán felvethetők a helyszíni szemlét végző egységek közötti humán- és technikai különbségek, s e tényezők fokozottan jelentkeznek, ha nemzetközi vagy európai szintre fókuszálunk. Az egységes szabványok szerinti működésnek azonban nem csak technikai, műszaki nehézségei vannak. Sokkal meghatározóbb az egyes jogrendszerek, ezen belül az egyes büntetőeljárású rendszerek közötti különbség.^[43] Ezen eltérések egyrészt abból adódnak, hogy az állami büntető hatalom más-más szereplői végzik az egyes eljárású cselekményeit, a jogszabályi hierarchiában teljesen eltérő helyet foglalnak el a helyszínelési tevékenységek fő- és részletszabályai, eltérő tradíciókon nyugvó, másként, más elvek alapján zajlik a büntetőeljárás. Különbség adódhat a bizonyítási rendszerek különbségéből is, vagy akár a bizonyítékok jogellenességének meghatározása vonatkozásában élő szabályokból is. A felsorolt különbözőségeket rendkívül nehéz felszámolni, éppen ezért egységes szabvány szerint kötelezően előírt akkreditáció kezdetben csak a kriminalisztikai szakértői tevékenység szűkebb körében jelenthet realitást, ott is elsősorban a technikai jellegű folyamatok szabályozásával érhető el eredmény. Természetesen nem vitatható, hogy az Európai Unió sok tekintetben rendelkezik hatáskörrel a tagállamok büntetőjogi tárgyú normáinak harmonizálására. A büntetőjog azonban az állami szuverenitás kifejeződésének egyik legfontosabb területe, az állami szuverenitás lényegét változtatlanul a büntetőjog reprezentálja.^[44] Ennek megfelelően napjainkban kevésbé érezzük reálisnak, hogy szupranacionális büntető-, vagy ezen belül büntetőeljárású szabályok szülessenek, azonban az európai forenzikus térség kialakítására vonatkozó tervek és akcióprogramok nem elképzelhetetlen lehetőségként vetítik előre, hogy ilyen irányú kötelezettség előírására mégis sor kerülhet a közeljövőben. A példa előttünk áll, hiszen az Európai Unió Tanácsnak a laboratóriumi tevékenységet végző igazságügyi szakértők akkreditálásáról szóló 2009/905/

[42] A Nemzeti Akkreditáló Testület szervezetéről, feladat- és hatásköréről, valamint eljárásról szóló 2005. évi LXXVIII. törvény 3. § a).

[43] Európai szinten elég csak az angolszász és kontinentális jog különbségeire utalni.

[44] Albrecht, 2000, 17.

IB Kerethatározata^[45] mintájára a bűnügyi helyszíni tevékenységet végző szervezetek vonatkozásában is felvetődhet a tevékenység akkreditációja. Hangsúlyozni kívánom, hogy szakmailag körültekintően kidolgozott, a legmagasabb szintű minőség biztosítására hivatott útmutatók (vagy akár szabványok elveinek, módszereinek) átültetése a magyar gyakorlatba kívánatos, ám e folyamat hosszú időt vehet igénybe és mindenképpen egyedi szemléletet igényel, építenie kell a magyar bűnügyi technikai tevékenység és büntetőeljárás hagyományaira. A kényszerűen átvett (pl. az akkreditációs kényszerből adódóan beépített) előírások kedvezőtlen következményekkel is járhatnak. Valószínűleg a készülő új büntetőeljárás kódex kodifikációja során a nemzetközi környezet e területen tapasztalható előrelépéseire (is) kiemelt figyelmet kell fordítani. Amennyiben az egyes államok bűnügyi helyszíni tevékenységének egyenértékűsége érdekében kötelező szabályok látnak napvilágot, a bizonyítási rendszer új eljárási szabályainak megalkotásakor ezek nem ignorálhatók.

V. ÖSSZEFOGLALÁS

Összefoglalva megállapítható, hogy a büntetőeljárásban lefolytatott helyszíni szemle hazai törvényi szabályozása inkább keret jellegű és az alacsonyabb szintű jogszabályok sem tartalmazzak a szemle lefolytatásának konkrét módjára vonatkozó részletes, garanciális szabályokat. Az országos rendőrfőkapitány normatív utasítása tartalmát tekintve valós hiányt pótol, azonban egyes – nem technikai – rendelkezéseinek jogszabályi szintre emelése a bizonyítékok értékelése szempontjából mindenképpen indokolt lenne.

Nemzetközi szinten egységes helyszíni szemle eljárás kidolgozására ugyanakkor a bizonyítási eljárások lefolytatására vonatkozó jogi instrumentumok és a bizonyítékok értékelésének jogi különbözősége miatt, a szándék egyértelműsége, valamint a deklarációk, és a munkacsoportok által végzett intenzív munka ellenére a közeljövőben nincs reális lehetőség, Így a harmonizáció először a szemle technikai kivitelezésére, instrumentumaira, vagy a szemle során biztosított tárgyi bizonyítási eszközök szakértői vizsgálatára vonatkozó szakmai szabályok szintjén valósítható meg. Az új büntető eljárási kódex kodifikációja során azonban megkerülhetetlen, hogy a szemle szabályozása végre meghaladja a történeti előzmények szintjét, és a 21. század kihívásainak megfelelő helyét nyerje el jogunkban.

[45] 2009. november 30.

IRODALOM

- Albrecht, Hans-Jörg (2000): *A büntetőjog európaizálása és a belső biztonság Európában*. Belügyi Szemle. 3.
- Bócz Endre (szerk.) (2004): *Kriminalisztika*. I. BM Kiadó, Budapest.
- Katona Géza (1973): *A bűnperbeli bizonyítási eszközök fejlődése a XVIII-XIX. században*. *A kriminalisztika magyarországi előzményei*. Doktori értekezés. I. kötet. Budapest.
- Katona Géza (1977): *Bizonyítási eszközök fejlődése a XVIII-XIX. században*. *A kriminalisztika magyarországi előzményei*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- Kovács Lajos: *A mór megtette...* (Többek között: móri bankrablás, postásgyilkosságok, Tánczos-ügy, Nógrádi-ügy, zálogházi rablássorozat nyomozási és bizonyítási problémáit dolgozza fel a szerző.)
- Kövy, Alexander (1835): *Elementa Jurisprudentiae Hungaricae*. Sárospatak.
- Malkoc, Ekrem -Neuteboom, Wim: *The current status of forensic science laboratory accreditation in Europe*. Forensic Science international. Vol. 167. Issue 2.
- Matveinen, K. (2005): *Survey on Accreditation and the Adoption of ENFSI Policies*. In: *ENFSI Quality and Competence Liaison Group Meeting*. April. Krakow, Poland.
- Meuwly, D. -Veldhuis, R. (2012): *Forensic Biometrics: From two communities to One Discipline*. In: *International Conference of the Biometrics Special Interest Group*. BIOSIG. 6-7 September. Darmstadt, Germany.
- Néda, Davori Relkovic (1905): *Buda város jogkönyve*. Budapest.
- Pusztai László (1977): *Szemle a büntetőeljárársban*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- Roux, C. - Crispino, F. - Ribaux, O. (2012): *From Forensics to Forensic Science*. Current Issues In Criminal Justice. 07. Vol. 24. No. 1.
- Dr. Tremmel - Dr. Fenyvesi - Dr. Herke (2005): *Kriminalisztika*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest - Pécs.
- Annual report of ENFSI 2011. Elérhető: http://www.enfsi.eu/sites/default/files/documents/reports_and_plans/enfsi_annual_report_2011.pdf.
- Annual report of ENFSI 2012. Elérhető: http://www.enfsi.eu/raport2012/raport/ENFSI_raport2012_8-04.pdf.
- Conclusions on the vision for European Forensic Science 2020 including the creation of a European Forensic Science Area and development of forensic science infrastructure in Europe, Brussels, 13 and 14 December 2011.
- Council conclusions on the vision for European Forensic Science 2020 including the creation of a European Forensic Science Area and the development of forensic science infrastructure in Europe. Elérhető: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/126875.pdf.
- Council Decision 2008/616/JHA of 23 June 2008 on the implementation of Decision 2008/615/JHA on the stepping up of cross-border cooperation, particularly in combating terrorism and cross-border crime.
- Council Framework decision 2009/9056/JHA of 30 November 2009 on Accreditation of forensic service providers carrying out laboratory activities.
- ENFSI Board Action plan 2011-2012. Elérhető: http://www.enfsi.eu/sites/default/files/documents/reports_and_plans/board_action_plan_2011-2012.pdf.

- ENFSI Board Action plan 2013-2014. Elérhető: http://www.enfsi.eu/sites/default/files/documents/reports_and_plans/enfsi_board_action_plan_2012-2013.pdf.
- Az Európai Unió Tanácsa. (2011. december 1.) 17537/11. Enfopol 413, Copen 342. Elérhető: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/hu/11/st17/st17537.hu11.pdf>.
- Forensic Science, Second Report of Session 2013-14 of House of Commons Science and Technology Committee of UK.
- Memorandum of Understanding between ENFSI and EA, 2006.
- SO/IEC 17025 General requirements for the competence of testing and calibration laboratories. Elérhető: http://www.standards.org/standards/listing/iso_17025.
- The Hague Programme: Strengthening Freedom, Security and Justice in the European Union, European Council, 2005/C53/01, OJ C53/1, 3.3.2005.
- Tampere European Council 15-16 October 1999 Presidency Conclusions. The European Council held a special meeting in Tampere on the creation of an area of freedom, security and justice in the European Union.
- 1843. évi büntető eljárási törvényjavaslat „A bűnvizsgálat” című X. fejezet, 32§.
- 1843. évi büntető eljárási törvényjavaslat XIV. fejezet, 101-132.§§-ai.
- 1998. évi XIX. törvény a büntetőeljárásról, 303.§
- 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről
- 13/2012. (VII. 30.) ORFK utasítása a büntetőeljárások keretében lefolytatandó szemlék végrehajtásáról és a bűnügyi technikai tevékenység egységes szabályozásáról. Hivatalos Értesítő 2012. évi 32. szám.



•

Halmi Horváth István: Transparens csíkok D-1

Jézus Krisztus pere

I. BEVEZETÉS

Jézus Krisztus halálának körülményeit és az ellene folytatott büntetőpert elemezve számos megoldatlan kérdéssel szembesülünk. Az események több ezer éves távlatából rendkívül nehéz egy bírósági per eljárási cselekményeit a valóságnak megfelelő módon rekonstruálni. Jelen tanulmány arra vállalkozik, hogy a rendelkezésre álló magyar és idegen nyelvű források, illetve a szakirodalom alapján a keresztény vallás megalapítója ellen folytatott büntetőeljárás lefolyásáról, annak körülményeiről és kivégzésének okairól rövid, áttekinthető összefoglalást nyújtson, első sorban a jogilag releváns szempontok figyelembevételével.

II. JÉZUS KRISZTUS SZÁRMAZÁSA - GALILEA SZEREPE JÉZUS PERÉBEN

Palesztina i. e. 63-ban bekövetkezett római uralmától kezdve Jézus származási helye, Galilea sajátos jelentőséggel bírt Syria provincián belül. Galilea helyzete egyedülálló volt Palesztina többi tartományához képest. Ézsaiás próféta a tartományt a pogányok területének nevezte (*gelil*, גליל),^[1] innen származik a Galilea elnevezés. Galilea főleg zsidó lakosságú volt az 1. században, és a hellenista hatásoktól épp úgy mentes maradt, ahogy a római uralom sem érintette közvetlenül. Josephus Flavius, 1. századi zsidó történetíró, aki a lázadó tartomány főparancsnokaként szerzett ismereteit vetette papírra a zsidó háborúról írott művében, a galileaiakat rendíthetetlen hazafiaknak írta le, akik „minden ellenséges támadást visszavertek, és fiatal koruk óta edzeték magukat a harcra”.^[2] A rabbinikus irodalom ugyanakkor egészen más képet fest a galileai emberről: „itt a galileai jelző az „északiak”-ra értendő nevetséges, tudatlan, vallási értelemben tisztátalant jelentett,

[1] A tanulmányomban idézett összes szentírási helyre a református Biblia alapján hivatkozom, figyelemmel arra, hogy a Károli Gáspár-féle fordítás az eredeti görög nyelvű szöveget a leghitelesebben adja vissza. Ézs 9,1.

[2] Flavius, 1963, 3,41.

rájuk utalt a pejoratív paraszt (אֲרָמִי, *am haarec*) kifejezés.”^[3] Nagyban rontotta az északi tartomány megítélését Jeruzsálem szemében az a tény, hogy a Jézus idején Palesztinában beszélt arámi nyelvet a galileaiak nem beszélték helyesen. Kitűnik ez a rabbinikus irodalom bizonyos részleteiből is, de maguk a szinoptikus evangéliumok is rámutatnak a Jézus korabeli dialektusbéli különbségekre. Ma már valószínűsíthető, hogy Jézus és galileai tanítványai is az arámi nyelv galileai dialektusát beszélték, hiszen a görög nyelvű Újszövetség is utal erre akkor, amikor Pétert – Jézus megtagadásakor – épp galileai dialektusa leplezi le a jeruzsálemi főpapok előtt: „Bizony, közülük való vagy te is; hiszen kiejtésed is árulkodik rólad.”^[4] A rabbinikus szövegek és János evangéliuma a galileaiakat ugyanakkor nem az érthetetlen kiejtésük miatt ostorozza leginkább, hanem a Tórában előírt tisztasági előírásokat áthágó, átkozott tömegnek emlegeti őket. A herodiánus és a római hatóságok előtt bármely személy, aki a galileai tetrarchiában több követőt gyűjtött maga köré, legalábbis potenciális lázadónak számított.^[5]

Megállapítható tehát, hogy elsősorban ez a körülmény teremtette meg később a hivatalos zsidó vallási vezetés számára azt az alapot, mely Jézus büntetőjogi felelősségre vonásához, majd kivégzéséhez vezetett.

III. A BÜNTETŐPER

1. A letartóztatás – Ki kezdeményezte a büntető eljárást Jézus ellen?

A Jézus elleni büntetőeljárás az ellene foganatosított letartóztatással kezdődött. Mind a mai napig éles vita tárgya, hogy pontosan ki és milyen minőségben vett részt Jézus letartóztatásában, illetve kinek az utasítására hajtotta végre a parancsot. A letartóztatás eszmei szerzői – Márk beszámolója alapján – a „főpapok és írástudók” voltak,^[6] akiken, amennyiben egyszerre emlegeti őket a Szentírás, általában farizeusokat és szadduceusokat is kell érteni. Ha a római helytartó kezdeményezte volna Jézus letartóztatását, semmi szükség nem lett volna arra, hogy este, titokban hajtsa végre a kényszerintézkedést. Kérdés marad ugyanakkor, hogy amikor Máté Júdás árulásáról beszél, – ha nem a rómaiakra – akkor kikre gondolt, amikor a „sok népet” emlegette.^[7]

Vannak olyan nézetek, amelyek Jézus rómaiak általi letartóztatását hangoztatják. Feltevésüket elsősorban János evangéliumára alapozzák, aki Jézus letartóztatása során – Júdás és a főpapok mellett – katonák jelenlétére is utal: „Júdás azért magához vevén a katonai csapatot, és a papi fejedelmektől és farizeusoktól szolgálakat,

[3] Czire, 2007. (Elérhető: http://epa.oszk.hu/02100/02190/00211/pdf/KM_2007_03_241.pdf.)

[4] Mt 26,73.

[5] Vermes, 1995, 66.

[6] Mk 14,1.

[7] Mt 26,47.

oda méne fáklyákkal, lámpásokkal és fegyverekkel. A csapat azért és az ezredes és a zsidók szolgálai megfogák Jézust, és megkötözik őt, és vivék őt először Annáshoz.”^[8]

Az eredeti görög nyelvű szövegben János a *khiliarkhos* (χιλιάρχως, parancsnok, 1000 ember előljárója) és a *speira* (σπείρα, csapat, katonai egység; a latin *cohors* megfelelője) szavakat használja, amiből viszont nem következik egyértelműen, hogy Júdást római katonák kísérték volna Jézushoz. Egyrészt azért nem, mert mind a Septuaginta, mind Josephus zsidó katonai csoportokra vonatkozóan is használja a *speira* kifejezést,^[9] másrészt „nehéz elhinni, hogy egy római katonai parancsnok rávehető lett volna arra, hogy foglyát először a volt főpaphoz, Annáshoz vigye, s utána még Kaifás főpap elé is odaállítsa. Tekintettel azonban arra, hogy Jézust letartóztatása után a katonák a főpap házába kísérték, a katonáknak a zsidó vallási vezetéssel összefüggő szervezethez kellett tartozniuk, ilyen pedig Jeruzsálemben csak az ún. templomőrség volt, „mely a templom-felügyelők parancsnoksága alatt állt.”^[10] János szerint Pilátus Jézusnak maga jelentette ki, hogy „saját néped és a főpapok szolgáltattak ki nekem.”^[11]

Felmerül a kérdés, hogy ha valóban a zsidó vallási vezetés tartóztatta le Jézust, akkor vajon volt-e jogi alapja az eljárásnak, és ha igen, milyen szabály szerint hajtották azt végre. A Talmud egy helyütt arról számol be, hogy a főpapi kinevezés feltételei között szerepelt a kinevezést megelőzően betöltött templomőrség-parancsnoki cím.^[12] Mivel Josephustól tudjuk, hogy Kajafás után sógorának, Annásnak az egyik fia, Jonathán lett a főpap,^[13] valószínű, hogy Jézus letartóztatása idején Jonathán töltötte be ezt a tisztséget.

Alaposan feltehető tehát, hogy János nem a római katonaságról, hanem a Szentély körüli templomi helyőrségről számolt be a Jézus letartóztatásáról szóló epizódjában is, azaz Jézus letartóztatására valószínűleg a zsidó vallási vezetés kezdeményezésére az őrség katonáinak részvételével a templomőrség parancsnokának utasítására került sor.

2. Kihallgatás Annás előtt – Hatósági vagy bírósági eljárási cselekmény?

Jézus letartóztatása idején Annás veje, Kajafás töltötte be a főpapi tisztséget (i. sz. 18–37 között), Jézust mégis elsőként Annás házába vitték. Josef Klausner (1874–1958) zsidó történész erre azt a magyarázatot adja, hogy bár Kajafás volt a főpap, apósa Annás is főpap volt korábban, és „mivel minden főpap, ha csupán egy napig is viselte ezt a tisztséget, nemcsak címét tartotta meg, hanem tagja is lett a Szanhedrinnek. Annás ezen felül még a főpapi család legidősebb tagja is

[8] Jn 18,3, 12-13.

[9] Pl. 2Mak 12,20.

[10] Jézus elfogatása. Magyar Katolikus Lexikon. (Elérhető: <http://lexikon.katolikus.hu/J/Jezus%20elfogatasa.html>.)

[11] Jn 18,35.

[12] Talmud, 1921–1923, Joma 341a.

[13] Flavius, 1963, 2,17.

volt,^[14] így érthetővé válik, miért épp Annás hallgatta ki először Jézust: „lelki értelemben még mindig ő volt a zsidó közösség feje.”^[15]

Ennél komolyabb problémát jelent, hogy Máté és Márk beszámolója^[16] szerint is Annás még a letartóztatás éjszakáján kihallgatta Jézust. A Misna büntetőjogi szabályai alapján a Szanhedrin éjjel nem tarthatott ülést főbenjáró ügyekben, ha azonban a zsidó büntetőpert megelőző nyomozási szakaszhoz kötjük Jézus Annás általi kihallgatását, arra a Misna tilalma már nem vonatkozik. A feltételezés, miszerint a per bírósági szakasza a letartóztatás éjjelén nem indulhatott meg, annál is inkább valószínű, mert, ha a szadduceus többségű Szanhedrin – ahogy Klausner állítja – inkább hajlamos lehetett (volna) megszegni az előírásokat, az biztos, hogy „még egy szadduceus Szanhedrin sem tartott volna (bíró-sági) vizsgálatot Pészach ünnep előestéjén, vagy Pészach első napján”.^[17] Jézus letartóztatása idején tárgyalást „egyszerű” pénteken sem szabadott tartani. Jézus elfogásának idején pedig maga a Széder este is péntekre esett, így azt szinte biztosan állíthatjuk, hogy a Jézus elleni büntető eljárás bírósági szakasza a letartóztatás napján nem kezdődött el.

Annás tehát – előzetes nyomozási eljárási cselekmény formájában – kihallgathatta Jézust. Jézus azonban kihasználva a vallomástétel megtagadásának lehetőségét, nem válaszolt Annás kérdéseire. Annás ezután már nem látta értelmét tovább faggatni a gyanúsítottat, ezért átküldte Jézust Kajafáshoz.

IV. A TÁRGYALÁS ÉS A VÁDPONTOK – A SZANHEDRIN ÉS PILÁTUS ÁLLÁSPONTJA

1. Jézus Kajafás főpap előtt – A Jézus ellen emelt vád a zsidó jog alapján

A főtanács – a per valószínűsített kronológiája alapján – Kajafás főpap elnöklétével szerdán, Niszán 12-én ülhetett össze, mellyel megkezdődött a Jézus elleni büntetőeljárás bírósági szakasza, a tárgyalás. A Jézus ellen felhozott vádak alapján ellene olyan halálbüntetéssel járó bűncselekmény miatt indult eljárás, amelyben a hetvenegy tagú, Nagy Szanhedrin kizárólagos hatáskörrel rendelkezett. „Az eljárás egymástól két, jól elkülöníthető szakaszra oszlott: a vizsgálatra, ahol a bizonyítást felvették, és a tárgyalásra, ahol már csak a bírák tanácskoztak és hoztak végül ítéletet.”^[18]

A per bírósági szakasza azzal kezdődött, hogy az elnök megnyitotta a tárgyalást, majd ismertette a vádat. Jézus ellen nem csupán több per zajlott (egymást

[14] Klausner, 1993, 295.

[15] Rops, 1987, 137.

[16] Mt 26,57.; Mk14,53.

[17] Klausner, 1993, 295.

[18] Szathmáry, 2003, 80.

követően), de a zsidó büntetőeljárás keretein belül is egyszerre több vádat hoztak fel ellene: vádolták hamis próféta-sággal és istenkáromlással is. A hamis próféta-ság büntettét a főtanács Jézus azon kijelentésére alapozta, amelyben Jézus a Templom lerombolásáról beszélt, igaz nem abban a kontextusban, amilyenben a vádban szerepelt: „Rontsátok le a templomot, és három nap alatt megépítem azt.”^[19] Az eredeti vád szerint Jézus ezzel a kijelentésével a zsidó vallás kultikus központjának megszüntetését, és egy új vallási központ létrehozását vetítette előre, melynek értelmében a zsidó jog szabályai szerint hamis próféta-nak bizonyult. A főtanács által előterjesztett vád igazolására a Tóra előírásai alapján legalább két tanú egybehangzó vallomásra lett volna szükség: „...egy tanú nem lehet elég tanú senki ellen, hogy meghaljon.”^[20] Ez a szabályozás a Talmud előírásai között is szerepelt,^[21] és hogy a Jézus elleni per idején is érvényben volt, arról maguk az evangéliumok számolnak be.^[22]

A zsidó büntetőeljárásban a bizonyítási eljárás során a tanúk kiválasztásának és kihallgatásának rendje aprólékosan szabályozott módon történt. Máté és Márk beszámolója alapján több hamis tanú jelentkezett,^[23] vallomásaik azonban nem voltak egybehangzóak. Mivel a zsidó perjog szerint a tanúvallomásoknak minden egyes részletre kiterjedően meg kellett egyezniük ahhoz, hogy azok bizonyítékul szolgálhassanak a perben, a Jézus ellen felhozott első, hamis próféta-ságra alapozott vád nem állta meg a helyét, így bizonyítékok hiányában a vádlott felmentésének lett volna helye. „Akkor a főpap odaállván a középre, megkérde Jézust, mondván: Semmit sem felelsz-é? Miféle bizonytságot tesznek ezek te ellened? Ő pedig hallgat vala, és semmit sem felele. Ismét megkérdezé őt a főpap, és monda néki: Te vagy-é a Krisztus, az áldott Isten Fia? Jézus pedig monda: Én vagyok. És meglátjátok majd az embernek Fiát ülni a hatalomnak jobbján, és eljőni az ég felhőivel. A főpap pedig megszagatván ruháit, monda: Mi szükségünk van még tanúkra? Hallátok a káromlást. Mi tetszik néktek? Azok pedig halálra méltónak ítélték őt mindnyájan.”^[24] Máté némiképp eltérően számol be ugyanerről az epizódról: „És felelvén a főpap, monda néki: az élő Istenre kényszerítelek téged, hogy mondd meg nekünk, ha te vagy-é a Krisztus, az Istennek Fia? Mondá néki Jézus: Te mondád.”^[25]

[19] Jn 2,19.

[20] 4Móz 35,30.

[21] Talmud, 1921-1923, Szanh 4,1.: „Csak két tanú vallomása alapján haljon meg, akinek meg kell halnia.”

[22] Jn 8,13-18.: „Mondának azért néki a farizeusok: Te magadról teszel bizonytságot; a te bizonytságtétele nem igaz. Felele Jézus és monda nékik: Ha magam teszek is bizonytságot magamról, az én bizonytságtétele igaz; ... De ha ítélek is én, az én ítéletem igaz; mert én nem egyedül vagyok, hanem én és az Atya, aki küldött engem. A ti törvényetekben is meg van pedig írva, hogy két ember bizonytságtétele igaz. Én vagyok, aki bizonytságot teszek magamról, és bizonytságot tesz rólam az Atya, aki küldött engem.”

[23] Mt 26,60.; Mk 14,58-59.

[24] Mk 14,60-64.

[25] Mt 26,63-64.

A héber szövegben a שבע (*seva*) esküdni jelentésű ige szerepel, melynek kiemelkedő szerepe van a zsidó vallásban. A judaizmus különbséget tesz a fogadalom és az eskü között. A Tóra szerint^[26] a fogadalmat (נדר, *neder*) az ember Istennek teszi, az esküt pedig teheti embernek is. „Az eskü ugyanakkor egy olyan ígéret, amely kötelezettséget ró az esküt tevőre egy bizonyos tárggyal vagy cselekedettel kapcsolatban.”^[27] Azzal tehát, hogy Kajafás főpap maga előtt, de Istenre tett esküvel kötelezte Jézust a válaszadásra, egyfajta morális kötelezettséget rótt Jézusra. Az esküt azzal a céllal alkalmazta a zsidó büntetőjog bizonyítási eszközként, hogy az eskütevő „az eskü morális kényszerének hatása alatt csak az igazat fogja vallani”.^[28] Ahhoz, hogy Jézus igazat mondjon, a per során első ízben meg kellett szólalnia. Ekkor hangzott el a főpap kérdésére a szinoptikusok beszámolóiban eltérő módon szereplő válasz. Jézus válasza kulcsfontosságú volt a per eldöntése szempontjából. Bár eljárásjogilag megtehetette volna, hogy továbbra is hallgat, ezt valószínűleg két okból nem tette meg. Az eskü morális kényszere alatt meg kellett szólalnia, másrészt, ha továbbra sem tesz vallo mást, bizonyíték hiányában a főtanácsnak felmentő ítéletet kellett volna hoznia. „Jézus pedig monda: Én vagyok. És meglátjátok majd az embernek Fiát ülni a hatalomnak jobbján, és eljöni az ég felhőivel.”^[29] Ekkor a főpap megszagatta ruháját, Jézus ellen újabb vádat emelt, ezúttal istenkáromlás büntetével vádolta meg. A Tóra előírásai szerint, ha egy zsidó istenkáromlást hall, a megbotránkozás jeleként meg kell szagatnia a ruháját, de ez a szabály (3Móz 24,15-16.) a főpapokra nem vonatkozott (3Móz 21,10.). Willy Corswant (1883–1954) svájci Biblia-tudós szerint a farizeusok ruhaszagatására azért került sor mégis, mert „szerencsétlenséget okozó tényezőnek tartották, ha valaki hallotta, amint Isten szent nevét meggyalázzák”.^[30]

Az evangéliumok Jézus válaszána a főpapoknak arra a kérdésére, hogy „Te vagy-e a Krisztus, az Istennek Fia?” nem egyöntetűen számolnak be. Jézus perdöntő válaszána elemzése előtt érdemes rövid kitérőt tenni a zsidók által szavakkal elkövethető blaszfémia nyelvi, illetve zsidó vallási szempontból lényeges tartalmi sajátosságaira.

A zsidó vallás Istent mindenhatónak tekinti, aki mindig volt, van, és mindig is lesz. Isten lényegének épp ez a mindenütt, mindenkor jelenvalósága számít, amit a héber nyelvben a létige több különböző igeidőben való ragozott alakja

[26] 4Móz 30,2-3.: „És szóla Mózes az Izráel fiai közt lévő törzsek fejeinek, mondván: Ez az a beszéd, a melyet parancsolt az Úr: ha valamely férfi fogadást fogad az Úrnak, vagy esküt tesz, hogy lekötölezzze magát valami kötésre: meg ne szegje az ő szavát; a mint az ő szájából kijött, egészen úgy cselekedjék.”

[27] Mátot - A kimondott szó ereje. (Elérhető: http://www.zsido.com/konyv/72/2280/Gondolatok_a_hetiszakaszhoz/Matot_-_A_kimondott_szo_ereje.)

[28] Bizonyítási eljárás. Magyar Zsidó Lexikon. (Elérhető: <http://mek.niif.hu/04000/04093/html/szocikk/10631.htm>.)

[29] Mk 14,62.

[30] Corswant, 1960, 52.

tud csak kifejezni, egyetlen szó nem létezik rá. A létige gyökbetűiből (HWH יהוה) képzett יהוה (JHWH) alak egy *qal imperfectum* igealak,^[31] amely így jelen-jövő igeidejű formát (van, lesz, válik valamivé) képez a lenni igéből, és amely (kizárólag) formailag tartalmazza a létezést kifejező ige mindhárom igeidejére jellemző mássalhangzókat is. A négy mássalhangzóból álló istennév (mely a helyes fordításokban a fenti magyarázat értelmében Örökkévaló formában szerepel) innen kapta a *tetragrammaton* elnevezést, melynek héber megfelelőjét a Tóra fentebb említett tilalmára tekintettel (5Móz 5,11.) és Isten iránti tiszteletből tilos kiejteni. Az előírások mindössze egyetlen alkalommal, a bűnvallás napján, Jóm Kippúr idején engedték a főpap számára, hogy a Szentek Szentjében kiejtse Isten nevét anélkül, hogy halálra ítélték volna érte. Amennyiben a főpap élve tért vissza a nép közé, Izrael népe megbocsátást nyert Istentől. „Ez utóbbi szokás igen régi eredetű, s csupán a jeruzsálemi templom elpusztítása után szűnt meg azzal a megokolással, hogy akkor mindenki rongyokban járhatna.”^[32]

A tilalmazott név helyett gyakran a görög és latin nyelvű fordítások nyomán az Úr (אדני, *Adonai*), valamint az Isten (אלהים, *Elohim*), a Név (השם, *Hasém*), a Hely (המקום, *Hamakóm*) szavakat, illetve ezek együttesét használták szóban, ugyanakkor írásban speciális kiejtési szabályok mentén, magánhangzók nélkül (figyelmeztetve a felolvasót arra, hogy még csak véletlenül se ejtse ki a saját magánhangzóival a tilalmazott nevet) – megjelenhetett a *tetragrammaton*.

A szinoptikusok beszámolóí alapján – figyelemmel a fent leírt tilalomra – a főpapok kérdésében Isten tiltott neve nyilván nem hangzott el. Máté és Lukács írása alapján a főpapok kérdéseiben az Elohim (Isten neve kiejthető formában) szó szerepelt, Márk emlékezései szerint az Áldott Fia kifejezést használták a főtanács vezetői. Jézus Máté írása alapján azt válaszolta: „Te mondad. Sőt mondom néktek: Mostantól fogva meglátjátok az embernek Fiát ülni az Istennek hatalmas jobbján, és eljöni az égnek felhőiben.”^[33] Márk szerint Jézus így felelt a kérdésre: „Én vagyok. És meglátjátok majd az embernek Fiát ülni a hatalomnak jobbján, és eljöni az ég felhőivel.”^[34] Lukács beszámolója alapján Jézus Máté és Márk elbeszélésében szereplő válasz együttesét feleli a főpapoknak: „Ti mondjátok, hogy én vagyok.”^[35]

Jézusnak a szinoptikusok írásaiban szereplő válaszai egyesek szerint nem mások, mint szorongatott helyzetben kikényszerített beismerések.^[36] Jézus nyilván tudatában volt annak, hogy nem tagadhatja meg messiási mivoltát, ugyanakkor nem véthet a Tóra előírásai ellen sem. Bármelyik válasz hangzott is el, Jézus isteni mivoltának megvallása csupán a Márk beszámolójában szereplő

[31] *Qal imperfectum*: egyszerű aktív cselekvést vagy történést, ill. állapotot kifejező igeörzs a héber nyelvben.

[32] Istenkáromlás. Magyar Zsidó Lexikon. (Elérhető: <http://zsidlex.uni.hu/keret.cgi?/szocikk/12207.htm>.)

[33] Mt 26,64.

[34] Mk 14,62.

[35] Lk 22,70.

[36] Cullmann, 1963, 118.

válaszban („Én vagyok”) történhetett meg, és legfeljebb *implicit*e hangzott el azért, mert valahogy el kellett hangoznia.

A „Te mondád”, illetve a „Ti mondjátok, hogy az vagyok” válaszok egyesek szerint kifejezett tagadásnak minősülnek,^[37] mások a mondat tartalmát, üzenetét a rabbinikus irodalomban is gyakran előforduló formulával (Te mondod vagy Te mondtad) hozzák összefüggésbe: ezek szerint ezekből a válaszokból nem derül ki mindig egyértelműen és következetesen mindenhol ugyanaz, nevezetesen, hogy a feleletet adó egyetért-e a kérdező véleményével. Sokkal inkább kitér a válasz elől, és a „Te ezt a következtetést vonod le ebből” jelentéstartalommal ruházza fel a választ.^[38]

A Jézus válaszában második felében idézett, Dániel próféta jövendöléseiben szereplő epizódban az ember fiát emlegeti. Az „ember fia” kifejezéssel foglalkozó szakirodalmi polémia több évtizedes történelemre tekint vissza. Ennek főként az az oka, hogy az ember fia kifejezést (בן אדם, *ben adam*) kizárólag Jézus használja, akitől pedig – az evangéliumok tanúsága szerint – soha senki nem kérdezi meg a szóösszetétel jelentését, és nem is tiltakozik ellene senki.^[39] Amikor azonban a tárgyaláson a főpapoknak adott válaszában Jézus az ember fiát is megemlíti, válaszában ezt a részét is istenkáromlásnak minősíti a bíróság. Ez a minősítés nem csupán abból a szempontból érthetetlen, hogy Istennek nemhogy a tiltott neve, de az azt helyettesítő neve sem hangzott el Jézus válaszában, hanem azért is, mert „minden kutató egyetért abban, hogy az ember fia kifejezést a palesztinai arámi dialektus minden korszakában általában főnévként, illetve a határozatlan névmás (valaki, egyvalaki) helyett használták. A kifejezést azonban a galileai arámiban, vagyis a Jézus és követői által beszélt nyelvben – legalábbis részben – *circumlocutió*ként használták, azaz a beszélő a kifejezést önmagára utalva használta.^[40] Az evangéliumokban, vagy ezeken kívül ugyanakkor semmiféle utalás nincs arra, hogy az ember fia kifejezést mint címet valaha is használták volna.”^[41]

Jézus büntetőpere idején hatályos zsidó jog szerint tehát szóbeli istenkáromlást csak az követett el, aki kiejtette „Isten valóságos nevét”. Jézus bírósági kihallgatása során a főpapoknak a „Te vagy-e a Krisztus, az Istennek Fia?” kérdésére adott válaszai közül („Te mondád”, „Én vagyok”, „Te mondád, hogy én vagyok” vagy az Emberfia/ ember fia említése) – bármelyik válasza is hangzott el valójában – nem valósította meg a szóbeli istenkáromlás büntetét, és mivel a hamis prófétaság büntetét sem sikerült rábizonyítani, más bűncselekmény elkövetésével pedig nem vádolták meg, bűncselekmény hiányában fel kellett volna menteni.^[42]

[37] Abrahams, 1924, 1-2.

[38] Bacher, 1905, 6.

[39] Vermes, 1995, 207.

[40] Borsch, 1967, 23.

[41] Vermes, 1995, 216., 236.

[42] Talmud, 1921-1923., Szanh 56a.

A zsidó főtanács azonban nem csupán amiatt járt el jogellenesen, hogy bizonyítottan minősítette a szóbeli istenkáromlás vádját Jézus cáromlását nem tartalmazó válasza alapján, de a zsidó büntetőeljárás legfőbb alapelveivel is ellentétben folytatta le a pert Jézus ellen. „A zsidó jogban az eljárásnak a felmentés reményében kellett megindulnia, amit a mai fogalmaink szerint az ártatlanság vélelmével tudnánk leginkább azonosítani.”^[43] A Jézus ellen folytatott perben a Szanhedrin – legalábbis az evangéliumok tanúsága alapján – nem vett figyelembe mentő körülményeket. Ennek oka egyrészt az, hogy a perben nem szerepeltek mentő tanúk, másrészt maga a vádlott is élt a tanúvallomás megtagadásának lehetőségével. A Talmud szerint, ha a vádlott önként, még a tanúvallomások elhangzása előtt bevallotta tettét (azaz nem pszichikai vagy fizikai ráhatásra tette^[44]), akkor a vádlottat fel kellett menteni.^[45] A szóbeli istenkáromlás vádjára a Nagy Szanhedrin a vádlotton kívül ugyan nem hallgatott meg tanúkat, azonban azzal, hogy a főpap esküvel kötelezte Jézust a válaszadásra (tehát pszichikai ráhatást gyakorolt a vádlottra), gyakorlatilag elvette tőle a Talmud által biztosított lehetőséget a felmentésre. Jézus persze megtehetette volna, hogy továbbra is hallgat, végül mégis a vallomástétel mellett döntött: tartalmilag valóban beismerő, pozitív vallomást tett, zsidó jogi szempontból azonban nem követett el bűncselekményt.

Jézus tehát az eljárás során több alkalommal is „megmenekülhetett volna” a halálbüntetéstől: tehetett volna beismerő vallomást még a főpapok általi kihallgatását megelőzően, de megtehetette volna, hogy egyáltalán nem tesz vallomást. Annak érdekében azonban, hogy beteljesedjenek a Dániel próféta könyvében leírtak, Jézus elérkezettnek látta az időt, hogy vallomást tegyen a bíróság előtt.^[46] A bíróság a főtanács kérdésére adott válaszáért bűnösnek találta istenkáromlás vádjában, és halálra ítélte, a halálbüntetés végrehajtásának joga hiányában azonban a terheltet a római helytartóhoz kellett vinniük: „Vivék azért Jézust Kajafástól a törvényházba...”

2. Jézus Pilátus előtt I.

Jézus büntetőpere idején „Júdea, Szamária és Idumea *procurátora*, Pontius Pilátus igen széles jogkörrel rendelkezett: irányította a katonaságot, a kincstári pénzügyeket és az igazságszolgáltatást.”^[47] Josephus a Zsidó háborúról írt művében említi, hogy amikor a császár elűzte Arkhelaoszt (i. e. 6.) és az általa

[43] Szathmáry, 2003, 81.

[44] Saját megjegyzés.

[45] Talmud, 1921–1923, Szanh 56a.

[46] Dán 7,13–14.: „Látám éjszakai látásokban, és ímé az égnek felhőiben mint valami emberfia jőve; és méne az öreg korúhoz, és eleibe vivék őt. És ada néki hatalmat, dicsőséget és országot, és minden nép, nemzet és nyelv néki szolgálja; az ő hatalma örökkévaló hatalom, a mely el nem múlik, és az ő országa meg nem romtatik.”

[47] Sály, 2012, 68.

uralt területet római provinciává alakította (Syria provincia), a császár a helytartónak teljhatalmat adott.^[48] Tekintettel a tartományban működő helyi bírások meglétére, a procurator csak nagyobb tárgyi súlyú ügyekben ítélkezett. A procurator felett a provincia legátusa (ekkor Pomponius Flaccus) elvben ellenőrzési jogot gyakorolt igazságszolgáltatási ügyekben is, a gyakorlatban erre csak elvétve került sor.

„Az egész ókorban (és sokáig a középkorban is) érvényesült az ún. személyiségi elv, amelynek értelmében mindenkit saját (helyi, nemzeti stb.) joga szerint kell elbírálni. Nem vonatkozott azonban a személyiségi elv a súlyosabb bűncselekmények elkövetőire; ezekben az ügyekben ugyanis mindig a római hatóság (helytartó) járt el, és a római jog alapján ítélkezett. Így történt ez Jézus Krisztus perében is.”^[49] Mindezek alapján a Jézus ellen vezetett büntetőeljárás következő szakasza Pilátus előtt játszódott le.

Az evangélisták egyöntetű beszámolója szerint Jézust a zsidó főtanács már másnap reggel Pilátus elé vezettette.^[50] Amennyiben Jézust nem a zsidó hatóságok tartóztatták volna le, és vitték volna a helytartó elé, a magistratus imperiumán alapuló idézési paranccsal (*vocatio*) szólították volna a római büntetőhatóság elé.^[51]

Paul Winter (1904–1969) neves Biblia-kutató ebből arra a következtetésre jutott, hogy ha már másnap reggel fogadta a főpapi küldöttséget a helytartó, akkor lehetek korábbról is információi Jézus ügyéről. Winter szerint ennek egyetlen módja képzelhető el, nevezetesen, hogy római katonák foganatosították Jézus letartóztatását.^[52] Ez utóbbi lehetőség azért nem valószínű, mert ha Pilátus kezdeményezésére történt volna mindez, tekintettel arra, hogy neki zsidó oldalról nem volt szüksége „megtámogatni” a római vádat vagy az eljárás lefolytatását, biztosan nem vonta volna be a zsidó hatóságokat az eljárás menetébe. Ettől függetlenül persze lehettek Pilátusnak előzetes információi Jézus ügyéről, de azok biztosan nem a Winter által feltételezett módon jutottak el hozzá. Ha Pilátus azért állt már a következő nap reggel a zsidó főtanács küldötteinek rendelkezésére, mert voltak előzetes információi Jézus ügyéről, akkor miért nem élt ezekkel az információkkal a zsidó vád ismeretének hiányában, és miért nem vádolta meg Jézust a római jog alapján? Közismert zsidóellenessége alapján kaphatott volna az alkalmon, de nem tette, inkább próbált „megszabadulni” az ügytől. Mivel azonban a zsidók – utalva a halálbüntetés végrehajtásához való joguk hiányára – jelezték, hogy nem vihetik vissza magukhoz a vádlottat, Pilátus kénytelen volt foglalkozni Jézus ügyével.

[48] Flavius, 1963, 2,8,1.

[49] Földi – Hamza, 2007, 212.

[50] Winter, 1974, 65.

[51] Zlinszky, 1992, 59.

[52] Winter, 1974, 65.

Pilátus kezdetben megnyilvánuló távolságtartását a szakirodalom eltérő módon magyarázza. Giovanni Rosadi (1862–1925), a századforduló olasz közéletének neves szereplője, büntetőjogász és politikus úgy véli (feltehetően Pilátus zsidóellenségére építve), hogy Pilátus egyszerűen gúnyt akart űzni a zsidó küldöttség tagjaiból azzal, hogy „felszólította őket olyan jog gyakorlására, melyet tőlük épp a római uralom rabolt el, s amelyet ez alkalommal ő maga képviselt”.^[53] Sály Pál, a Miskolci Egyetem docensének véleményét osztva valószínűbb, hogy Pilátus azért próbálta az ügyet a zsidó küldöttség felé irányítani, mert kezdetben nem is gondolt arra, hogy Jézus ellen halálbüntetéssel szankcionált bűncselekmény alapján kell majd vádat emelni.^[54] Mivel a *cognitió*s eljárásban a *magistratus* maga kérdezett, maga gyűjtötte be a bizonyítékokat és maga döntötte el, hogy mikor tisztázott a tényállás annyira, hogy [...] ítélethozatalra vigye az ügyet,^[55] Pilátus személyesen hallgatta ki Jézust. Mivel Pilátus – az ügy akkori állása alapján – úgy ítélte meg, hogy nincs bizonyítéka a terhelt ellen, a galileai születésű, véleménye szerint nem halálbüntetéssel járó esetleges bűncselekmény terheltjének ügyét visszautalta a helyi, zsidó hatóságok hatáskörébe.

3. Jézus Heródes Antipás előtt

Az ügy áttételét illetően elsősorban az a kérdés, jogszerű volt-e Pilátus részéről az az eljárás, amellyel Jézus ügyét áttette Jézus születése szerinti illetékességre hivatkozva Heródes Antipáshoz. Theodor Mommsen (1817–1903) német történész úgy véli, hogy a római büntető eljárásjog a bűncselekmény elkövetésének helye szerinti illetékesség (*forum delicti*) mellett ismerte és alkalmazta a terhelt születési helye szerinti illetékesség elvét is (*forum domicilii*),^[56] tehát Pilátus jogszerűen tette át Jézus ügyét a születési helye szerinti bírói fórumhoz.

Ha Pilátus nem sértett meg római jogszabályt Jézus ügyének áttételével, akkor vajon mi volt a célja vele? Kétségtelen tény, hogy nem akart foglalkozni Jézus ügyével: vagy zsidó belpolitikai ügyet látott benne, és a helyi hatóságokra akarta bízni az ügy elintézését, vagy nagyon is tudatában volt a helyzet súlyosságának, és a halálbüntetés végrehajtása lehetőségének is, de „egyedül nem mert szembeszállni a zsidó vezetőkkel”.^[57] Sály Pál a katolikus fordítás pontatlan magyar szövegére alapozva Arnold Hugh Martin Jones (1904–1970) brit ókortörténész feltevését azzal cáfolja meg, hogy később, amikor Heródes visszaküldte Pilátushoz Jézust, a helytartó meglepődött: „Lám, visszaküldte hozzám...”^[58]

[53] Rosadi, 1926, 217.

[54] Sály, 2012, 76.

[55] Zlinszky, 1992, 64–65.

[56] Mommsen, 1899, 356.

[57] Lohfink, 1992, 34.

[58] Biblia. Szent István Társulat, 2006, Lk 23,15.

A héber, a görög és a latin nyelvű szövegben is a meglepetést jelölő lám/íme szócska a mondatban máshol szerepel. A görög nyelvű szöveg szerint:

Πειλάτος - δὲ - συνκαλεσάμενος τοὺς ἀρχιερεῖς καὶ τοὺς ἄρχοντας καὶ τὸν λαὸν εἶπεν πρὸς αὐτοὺς Προσηνέγκατέ μοι τὸν ἄνθρωπον τοῦτον ὡς ἀποστρέφοντα τὸν λαόν, καὶ ἰδοὺ ἐγὼ ἐνώπιον ὑμῶν ἀνακρίνας οὐθὲν εὔρον ἐν τῷ ἀνθρώπῳ τούτῳ αἴτιον ὧν κατηγορεῖτε κατ' αὐτοῦ. ἀλλ' οὐδὲ Ἡρώδης, ἀνέπεμψεν γὰρ αὐτὸν πρὸς ἡμᾶς καὶ ἰδοὺ οὐδὲν ἄξιον θανάτου ἐστὶν πεπραγμένον αὐτῷ.^[59]

Pilátus a szöveg görög változata szerint nem lepődött meg Heródes tettén: „Pilátus - pedig - összegyűjtván a főpapokat, a vezetőket és a népet, így szólt nekik. Idehoztátok nekem ezt az embert mint néplázítót, és íme én előttemek hallgattam ki őt, és semmi (olyan) vétket nem találtam ebben az emberben, amelyet ti felhoztok őellene. De Heródes sem, ugyanis visszaküldte őt hozzánk, és íme, semmi halálra méltó dolgot nem cselekedett.”^[60]

A héber szöveg szerint sem fejezi ki csodálkozását Pilátus:^[61]

וַיִּקְרָא פִּילָטוֹס אֶת־רְאִשֵׁי הַכֹּהֲנִים וְאֶת־הַשָּׂרִים וְאֶת־הָעָם: וַיֹּאמֶר אֲלֵיהֶם הַבְּאֵתֶם לִּפְנֵי אֶת־הָאִישׁ הַזֶּה כַּמִּסִּית אֶת־הָעָם וְהִנֵּה אֲנֹכִי קֹדֶרְתִּיו לְעִנְיֶיכֶם וְלֹא מִצְאֹתִי בְּאִישׁ הַזֶּה כָּל־אֲשָׁמָה מִן־הַדְּבָרִים אֲשֶׁר אָמַרְתֶּם אֵתוֹ: וְגַם־הִרְדּוּס לֹא מִצָּא פִּי הָשִׁיבוּ אֵלַינִי וְהִנֵּה אֵין־חַטָּא מִן־תְּלֵיפִישׁ הַזֶּה:

„És összehívta Pilátus a főpapokat, a főembereket és a népet. Így szólt nekik: elémm hoztátok ezt az embert, aki félrevezeti a népet, és íme, én előttemek hallgattam ki őt, de nem találtam ebben az emberben egy olyan bűnt sem, ami azok közül való, amivel ti vádoljátok őt. És Heródes sem talált, mert visszaküldte őt hozzánk, és íme, én nem találtam semmi halálra való dolgot benne.”^[62]

A latin nyelvű Biblia, a Vulgata (amely a görög és az héber/arámi nyelvű szöveget vette alapul) a fentebb idézett szövegrészt a görög és a héber nyelvű változat tartalma szerint adja vissza:

Pilatus autem convocatis principibus sacerdotum et magistratibus et plebe dixit ad illos obtulistis mihi hunc hominem quasi avertentem populum et ecce ego coram vobis interrogans nullam causam inveni in homine isto ex his in quibus eum accusatis sed neque Herodes nam remisi vos ad illum et ecce nihil dignum morte actum est ei.^[63]

„Pilátus pedig összegyűjtván a főpapokat, a főembereket és a népet, és így szólt nekik: Idehoztátok nekem ezt az embert, mint néplázítót, és íme én előttemek hallgattam ki őt, (de) nem találtam ebben az emberben semmi dolgot azok közül, amelyekkel ti vádoljátok őt. De Heródes sem, mert visszaküldtelek titeket hozzá, és íme, semmi halálra méltó dolgot nem cselekedett.”^[64]

[59] Görög újszövetségi szöszedet. (Elérhető:<http://www.ujszov.hu/>)

[60] Az eredeti görög szöveg saját, szó szerinti fordítása.

[61] Biblia Hebraica Stuttgartensia, 1990, Lk 23,13-15.

[62] Az eredeti héber szöveg saját, szó szerinti fordítása.

[63] Biblia Sacra Vulgata. (Elérhető: [http://www.biblegateway.com/passage/?search=Lucas+23&version=VULGATE.](http://www.biblegateway.com/passage/?search=Lucas+23&version=VULGATE))

[64] Az eredeti latin szöveg saját, szó szerinti fordítása.

Márk evangéliumának fentebb idézett része tehát – mind a görög, mind a héber, mind a latin nyelvű változat tanúsága szerint – a Sály Pál által használt katolikus fordítás pontatlanságára világít rá. A római katolikus egyház az 1546. évi tridenti zsinat óta tekinti hivatalos Biblia-szövegének a Vulgatát, az 1973-ban, (a Sály Pál által is alapul vett) az 1962. évi II. Vatikáni Zsinat előírásainak megfelelően [...] készült katolikus bibliafordítás (amelyet később további kiadások követtek) azonban már kevésbé maradt szöveghű az Újszövetség legkorábban készült változataihoz képest.

Mivel tehát a meglepettséget, illetve csodálkozást is kifejező „íme” (הִנֵּה, (ιδού), (ecce) szó a katolikus fordítástól eltérően Pilátus szavainak nem az eredeti (héber, görög és latin) szöveg szerinti helyén szerepel, szó se volt arról, hogy Pilátus esetleg ne számított volna arra, hogy Heródes visszaküldi hozzá Jézust. Tehát Sály feltevése nem megalapozott akkor, amikor Pilátus csodálkozására hivatkozva azt állítja, hogy „Pilátus az ügyet végleg át akarta tenni a tetrarchához”.^[65]

Pilátus tettének indoka egészen máshol keresendő: Pilátus és Heródes között korábban összetűzésre került sor, mert a helytartó a korábbi húsvéti ünnepeket megelőzően galileai férfiakat öletett meg, amiért megromlott a viszony a két uralkodó között. Lukács beszámolója szerint Pilátus elképzelését siker is koronázta, mert Jézus visszaküldése napján Pilátus és Heródes között elsimultak az ellentétek.^[66] Fontosnak tartom megjegyezni, hogy Lukács leírása alapján a viszony nem Jézus Heródeshez küldése révén, hanem Jézus Pilátushoz való visszaküldése révén javult meg, amiből akár arra is lehet következtetni, hogy Heródes jelezvén, hogy elfogadja Pilátus békülési szándékát, nagyvonalúan visszaküldte a terheltet hozzá, hogy ítélkezzen felette maga. Hogy erre számított-e a helytartó, vagy nem, az nem derül ki az Írásból, de annyi bizonyos, hogy Jézus ügyének áttételével Pilátus nem Jézusra vagy a római perjogi szabályokra, hanem kizárólag a Heródes-szel való megromlott viszonyára volt tekintettel, épp azt akarta megjavítani. Erről számol be később Justinus is, aki szerint Pilátus kifejezetten Heródes kedvében akart járni, amikor átküldte Jézust a zsidó húsvét alkalmából Jeruzsálemben tartózkodó Heródeshez.^[67]

Mindazonáltal az epizód kapcsán több kérdés is felmerül. Miért nem ítélkezett felette, ha már egyszer az életére tört? Miért öltöztette királyi ruhába? Victor Emmanuel Harlow (1856–1958) amerikai újságíró, történész és Jézus-kutató elmélete alapján Heródes nem ítélkezhetett Jézus felett, mert Jézus kihallgatásának

[65] Sály, 2012, 81.

[66] Lk 23,8-12.: „Heródes pedig Jézust látván igen megörüle: mert sok időtől fogva kívánta őt látni, mivelhogy sokat hallott ő felőle, és reménylél, hogy majd valami csodát lát, melyet ő tesz. Kérdező pedig őt sok beszéddel; de ő semmit nem felele néki. Ott állanak vala pedig a főpapok és az írástudók, teljes igyekezettel vádolván őt. Heródes pedig az ő katonáival egybe semminek állítván és kicsúfolván őt, minekutána felöltöztette fényes ruhába, visszaküldé Pilátushoz. És az napon lőnek barátok egymással Pilátus és Heródes; mert az előtt ellenségeskedésben valának egymással.”

[67] Vanyó, 1984, 103.

időpontjában nem Galileában, hanem Jeruzsálemben tartózkodott.^[68] Ez az elmélet azért állja meg a helyét, mert Heródes korábban egyszer már eltervezte, hogy Jézus életére tör,^[69] de Jézus addigra eljött Galileából. Josef Blinzler (1910–1970) német teológus-professzor véleménye alapján ugyanakkor a tetrarcha az ügygel kapcsolatos érdektelenségét fejezte ki,^[70] és csupán ki akarta gúnyolni Jézust.

Nézetem szerint – osztva ezzel Harlow álláspontját – ez az elmélet azért nem teljesen megalapozott, mert a fent részletezett előzmények alapján (és nem utolsósorban Keresztelő János meggyilkolása kapcsán is) Heródes egész uralkodása alatt rettegve féltette hatalmát mindazoktól, akik erőteljes hatást gyakoroltak a népre. Heródes potenciális veszélyt látott Jézusban is, hiszen egyszer már az életére tört. Amikor tehát királyi ruhába öltöztetve küldte vissza Pilátushoz, véleményem szerint két dolgot kívánt ezzel kifejezni. Habár Jézus nem tett vallomást Heródes előtt, mivel „Ott állanak vala pedig a főpapok és az írástudók, teljes igyekezettel vádolván őt”,^[71] Heródes a papoktól tudomást szerezhetett az ügy addigi állásáról, a vádakról, és Pilátus álláspontjáról is. Heródes a királyi ruhával tehát egyrészt válaszolni akart Pilátusnak a Jézus felé feltett kérdésére: a tetrarcha Jézust királynak (a papok és írástudók szerint lázítónak) titulálta. A lázítás a római büntetőjog alapján halálbüntetéssel járó bűncselekmény, de azzal, hogy Pilátus – ismerve a vádat – mégis Heródeshez küldte Jézust, Heródes végrehajthatta volna a halálbüntetést maga is. Azzal azonban, hogy Jézust visszaküldte Pilátushoz, Heródes elfogadta Pilátus „bocsánatkérését” és a királyi ruhával mintegy elismerve Jézus bűnösségét, „erkölcsi” hozzájárulását adta Jézus kivégzéséhez.

4. Jézus Pilátus előtt II.

Pilátus a terhelt visszaküldését nem a terhelt bűnösségének megerősítéseként értelmezte, melyre valószínűleg azért került sor, mert Pilátus Heródes tettét a maga által képviselt álláspont alátámasztására akarta felhasználni: el akarta bocsátani Jézust.

Vajon a helytartó rokonszenvezett Jézussal vagy más oka volt a szándékának? Máté evangéliuma ugyan nem ismeri a Heródes-epizódot, megemlíti ugyanakkor, hogy „amint pedig ő az ítélszékekben ül vala, küldte ő hozzá a felesége, ezt üzenvén: Ne avatkozzál amaz igaz ember dolgába; mert sokat szenvedtem ma álmomban ő miatta.”^[72]

Blinzler ugyanakkor arra mutat rá, hogy Pilátus viselkedését illetően szó sincs arról, hogy érzelmi alapon közeledett volna Jézus ügyéhez. Épp közismert zsidóellenessége miatt dacolt ezúttal is a Jézus vesztét követelő zsidó főtanács

[68] Harlow, 1954, 172.

[69] Lk 13,31.

[70] Blinzler, 1955, 146.

[71] Lk 23, 8.

[72] Mt 27,19.

küldöttségével. Pilátus ezért pusztán meg akarta fenyeíteni Jézust, azután szabadon engedte volna.

Mivel a testi fenyeítésre vonatkozó javaslatával Pilátus nem érte el célját a zsidó főpapok előtt, ezért az ünnepek idején szokásos módon ismét kegyelmet kínált egy elítéltnak, a döntés meghozatalát pedig a nyilvánosságra bízta. Gerhard Lohfink 20. századi német teológus ennek kapcsán jegyzi meg, hogy ez volt az a momentum, amellyel Jézus pere fordulatot vett: a kegyelem révén ugyanis Pilátus „nyilvánosan megerősítette a Jézus ellen felhozott vád jogosságát.”^[73] A kegyelmezési lehetőség felajánlásával tehát Jézusból mint vádlottból elítélt lett. Pilátus pedig azzal, hogy kiadta a döntést a saját kezéből, egy védelvű alapokra épülő eljárásban elveszítette a tárgyalás során eddig megtartott pozícióját, gyakorlatilag kényszerhelyzetbe került.

A húsvéti kegyelmezés (*privilegium paschale*) jogintézményéről Winter azt állítja, hogy nem is létezett. Állítását arra a tényre alapozza, hogy a Biblia az egyetlen forrás, amely említést tesz a kegyelmezésnek erről a formájáról.^[74] A Tórában valóban nem fordul elő sem a végrehajtási, sem az eljárási kegyelem jogintézménye: „valamely büntetés elengedésének gondolata összeegyeztethetetlen volt a zsidó törvény alapelveivel és intézményeivel. A törvényt isteni dolognak tartották, s alkalmazásánál sosem volt megengedve sem az enyhítés, sem a kegyelemszerű elintézés.”^[75] Zlinszky álláspontja szerint a római büntetőjog ugyanakkor nagyon is ismerte és alkalmazta a jogintézménynek mind a két fajtáját. Mivel a *cognitiós* eljárásban a *magistratus* teljesen ura a vádnak, bármikor elejthette a vádat, tehát az ítélethozatal előtt kegyelmet adhatott a vádlottnak, mellyel megakadályozta az eljárás folytatását. Ezt nevezte a római büntetőjog *abolitiónak*, és ezt ajánlotta fel Pilátus Jézus ügyében is.

A zsidó főpapok és az általuk befolyásolt zsidó nép Jézus megkínzása ellenére is keresztre feszítését követelte a helytartótól. „Monda nékik Pilátus: Vigyétek el őt ti és feszítsétek meg, mert én nem találok bűnt ő benne. Felelének néki a zsidók: Nékünk törvényünk van, és a mi törvényünk szerint meg kell halnia, mivelhogy Isten Fiává tette magát. Mikor pedig ezt a beszédet hallotta Pilátus, még inkább megrémül vala.”^[76]

Jézus bűnvádi pere során ez alkalommal hangzott el a *procurator* előtt először (és egyetlen egyszer) a Jézus ellen felhozott zsidó vád, amelytől az evangélista beszámolója alapján a helytartó megrémült. Pilátus korábban nem egy alkalommal került szembe a zsidó vallási vezetéssel a zsidó vallási érzület megsértése miatt. Pilátus azzal, hogy megtudta, Jézust a zsidó jog alapján (a zsidó főtanács hivatalos álláspontja szerint) halálbüntetéssel kellene sújtani, nem vállalhatta egy esetleges újabb zsidó lázadás kockázatát. „Ettől fogva igyekszik vala Pilátus

[73] Lohfink, 1992, 37.

[74] Winter, 1974, 134.

[75] Rosadi, 1926, 232.

[76] Jn19, 6-8.

őt szabadon bocsátani; de a zsidók kiáltozának, mondván: Ha ezt szabadon bocsátod, nem vagy a császár barátja; valaki magát királlyá teszi, ellene mond a császárnak!”^[77] A zsidó főtanács ezzel végleg sarokba szorította a helytartót: gyakorlatilag annak adott hangot, hogy ahogy Jézust feljelentette a helytartónál, úgy magát a helytartót is feljelentheti a császárnál. Pilátus döntését Zlinszky úgy magyarázza, hogy „a személyes felelősség a császár felé, a << barátja vagy-e a császárnak >> kérdés elég volt arra, hogy egy legátust adott esetben még akár a jog útjáról is letérítsen.”^[78] A helytartó tehát – ekkorra már kényszerhelyzetben – „...kihozá Jézust, és űle a törvénytevő székbe azon a helyen, a melyet Kőpadolatnak hívtak, zsidóul pedig Gabbathának.”^[79] Azok az elméletek, amelyek szerint Pilátus ítélethozatal nélkül szolgáltatta ki Jézust, épp ennek a beszámolónak az alapján nem állják meg a helyüket. Azzal, hogy Pilátus „a törvénytevő székbe ült”, megkezdődött az eljárás végső, ítélethozatali szakasza.

„És monda Pilátus a zsidóknak: Ímhol a ti királyotok! Azok pedig kiáltoznak vala: Vidd el, vidd el, feszítsd meg őt! Monda nekik Pilátus: A ti királyotokat feszítsem meg? Felelének a papifejedelmek: Nem királyunk van, hanem császárunk!”^[80] Ezzel a zsidók mintegy megerősítették a Jézus ellen felhozott, római jog alapján halálbüntetéssel szankcionált bűncselekményt megalapozó vádat: Jézus, aki a népet lázítja, nem csupán a lázításával jelent veszélyt a római hatalomra, de még a zsidók királyának is tartja magát, tehát államellenes bűncselekménnyel vádolható. „Akkor azért nekik adá őt, hogy megfeszíttessék. Átvevék azért Jézust és elvivék.”^[81]

A római büntetőjog szabályai alapján a bíró által meghozott ítéletet írásba kellett foglalni és ki kellett hirdetni. A Jézus ügyében hozott döntést a hagyomány szerint a helytartó egy tábláról olvasta fel: a kereszthalálra ítélték felett így hangzott a döntés: „*Ibis in crucem!*”, azaz „Még a keresztre!”^[82] Ezzel megkezdődött Jézus bűnvádi perének utolsó, végrehajtási szakasza.

V. AZ ÍTÉLET VÉGREHAJTÁSA – MIÉRT ÉPP A KERESZTRE FESZÍTÉS?

A keresztre feszítés eredetét tekintve erősen megoszlanak a kutatók véleményei, de valószínűnek tűnik, hogy az asszírok alkalmazták először a halálbüntetés végrehajtásának e módját. Diodórosz, i. e. 1. századi szicíliai történetíró beszámolója szerint az első asszír uralkodó megfeszítette Pharnoszt, Média királyát.^[83]

A zsidók eleinte csak más népekkel szemben alkalmazták a kivégzés ezen módját, később azonban már maguk között is hajtottak végre keresztre feszítést.

[77] Jn 19,12.

[78] Zlinszky, 1994, 188.

[79] Jn 19,13.

[80] Jn 19,14-15.

[81] Jn 19, 16.

[82] Sály, 2012, 100.

[83] Diodoros, 1989, 2, 1,10.

Az i. e. 90-ben, Alexandrosz Janneosz, Júdea királya ellen szervezett zsidó felkelést követően lezajlott vérengzésről, melynek során a felkelők közül több száz férfit keresztre feszítettek,^[84] több korabeli forrás is beszámol. A bibliai Náhum könyvéhez készült magyarázat, az ún. Náhum-kommentár azon Qumránban talált kéziratok egyike (4QpNah, Peser Nahum), amely elsőként tartalmaz konkrét történelmi neveket. A kézirat az i. e. 1. század derekára tehető (*terminus ad quem*).^[85] David J. Halperin 20. századi amerikai történész szerint a zsidó hatóságok valószínűleg már az i. e. 2. századtól alkalmazták az élve keresztre feszítést, mely kivégzési módot – a lefejezéssel együtt – a rómaiaktól vették át.^[86] A keresztre feszítés büntetése részévé vált a zsidó büntetési rendszernek: Josephus beszámolója alapján: „a zsidók olyan fontosnak tartják halottaik eltemetését, hogy még a keresztre feszítettek hulláit is leveszik és eltemetik napnyugta előtt.”^[87]

A keresztre feszítés elterjedése a Római Birodalomban szorosan összefüggött annak terjeszkedése során kialakult nemzetközi kapcsolatok folyamatos bővülésével. Keresztre feszítés járt az államellenes bűncselekmények elkövetőinek, a császárkori Rómában az uralkodó személyét bármilyen formában megsértő rabszolgáknak, és az emberölésben bűnösnek talált szolgáknak is. Az államellenes bűncselekmények körébe azonban – a Digesta tanúsága szerint^[88] – nem csupán a felségsértés, de számos egyéb tényállás is tartozott: Justinianus ide sorolta többek között az ellenséggel való közösség minden formáját, illetve az alkotmány megdöntésére való törekvést is.^[89] Mivel pedig „a principátus első évszázada alatt a legtöbb Róma-ellenes lázadás a Júdeából, Szamáriából és Idumeából álló zsidó tartományban tört ki [...] az elfogott lázadókra – akik a római jog alapján idegeneknek (*peregrini*), vagyis római polgárjoggal nem rendelkező szabadoknak minősültek – rendszerint a keresztre feszítés járt.”^[90] Jézust tehát államellenes bűncselekmény (*crimina laesae maiestatis*) elkövetése miatt, mint nem római állampolgárt Pilátus kereszt általi halálra ítélte.

Jézus esetében – tekintettel arra, hogy nem volt római állampolgár – a helytartó által kihirdetett ítéletet azonnal végre kellett hajtani, hiszen nem volt fellebbezési lehetősége. „A hol megfeszíték őt, és ő vele más kettőt, egyfelől, és másfelől, közepén pedig Jézust. Pilátus pedig címet is írá, és feltevé a keresztfára. Ez vala pedig az írás: A názáreti Jézus, a zsidók királya. Sokan olvasák azért e címet a zsidók közül; mivelhogy közel vala a városhoz az a hely, a hol Jézus megfeszítettett vala: és héberül, görögül és latinul vala az írva.”^[91]

[84] Flavius, 1963, 1,4,6.

[85] Brettler – Fishbane, 1993, 272.

[86] Halperin, 1981, 40.

[87] Flavius, 1963, 4,6,2.

[88] Ld. D. 48.

[89] Zlinszky, 1992, 111–112.

[90] Sály, 2004, 48.

[91] Jn19, 18–20.

Az evangéliumok tanúsága szerint a keresztfára szegezett tábla három nyelven íródott. „Római szokás volt, hogy a halálra ítélt nyakába akasztottak vagy keresztjére erősítettek egy fehér gipszből készült kis táblát, amelyre olvashatóan, fekete betűkkel ráírták a büntetés okát, s esetleg az elítélt nevét és születési helyét.”^[92] Az evangélisták mindegyike más módon számol be a felirat tartalmáról. George Mervyn Lee, 20. századi amerikai ókortörténész ezt épp a felirat többnyelvűségével magyarázza. A háromnyelvű feliratot tartalmazó szövegnek az egyes nyelveken írott részei valószínűleg nem fértek ki egy sorba, így előfordulhatott, hogy azonos sorban két nyelven íródott szöveg is szerepelt. Mivel azonban az arámi nyelvű szövegben már akkor sem jelölték a magánhangzókat, az arámi szöveg minden bizonnyal kiferhetett egy sorba, ezért János – aki az arámi nyelvű felíratra emlékezett – jegyezte fel a leghosszabb szöveget (a názáreti Jézus, a zsidók királya: *ישו עֵשְׂרֵי הַיָּמִים מֶלֶךְ הַיְהוּדִים*). Lukács valószínűleg a latin szöveget vette alapul (ez a zsidók királya: *Hic est rex Iudeorum*), míg Márk a görög felirat szövegével emlékezett meg Jézus táblájáról, amivel összeolvashatta az arámit: A názáreti Jézus, a zsidók királya: *Ἰησοῦς ὁ Ναζωραῖος ὁ βασιλεὺς τῶν Ἰουδαίων*.^[93]

János leírása alapján a zsidó főpapi küldöttség tiltakozott a felirat szövege ellen, de Pilátus már nem volt hajlandó változtatni ezen. Véleményem szerint Sáry tévesen következtet, amikor azt írja, hogy érzelmi alapon cselekedett a helytartó.^[94] Zlinszky szerint ugyanis az írásba foglalt ítéletnek a rendelkező része, akár fűztek hozzá indoklást, akár nem, annak írásba foglalását és kihirdetését követően már nem volt módosítható.^[95] Hogy a Jézus halálbüntetését tartalmazó ítélet határozati része valóban tartalmazta a felirat (Pilátus által módosítani nem kívánt) szövegét, az azért valószínű, mert a titulus minden esetben a büntetés okát tartalmazta, annak pedig benne kellett lennie a rendelkező részben. Pilátus tehát valószínűleg ezen az alapon utasította el a zsidók kérését: „Amit írtam, megírtam.”^[96]

A keresztre feszített elítélt halálának lefolyását és kiváltó okait illetően terjedelmes szakirodalmi polémia bontakozott ki. Frederick Zugibe 20. századi amerikai orvosprofesszor kísérletei (!) alapján ma már egyértelmű, hogy „az elítélt halálát a kereszten minden bizonnyal a traumás sokk okozhatta. Az előzetes testi fenyegetés, a keresztfára szegezés és a kereszten való függés során átélt fizikai szenvedés ún. égő idegfájdalomhoz (*causalgia*) vezetett, ami sokkos állapotot idézett elő. A sokk intenzitását fokozta az erős izzadás miatt jelentkező folyadékvesztés. Az egymást követő fizikai megrázkódtatások keringési zavart okoztak, melynek következtében a létfontosságú szervek vérellátása fokozatosan romlott, végül leállt. Mindez pedig az elítélt hosszú, fájdalmas halálához vezetett.”^[97]

[92] Blinzler, 1955, 180.

[93] Lee, 1968, 144.

[94] Sáry, 2012, 107.

[95] Zlinszky, 1992, 72.

[96] Jn 19,22.

[97] Zugibe, 1984, 3-10.

VI. ÖSSZEGZÉS

A Jézus ellen lefolytatott büntető eljárás jogi szempontú vizsgálata alapján megállapítható, hogy a vele szemben vezetett bűnvádi perek csak párhuzamosan, egymással szoros összefüggésben értelmezhetők, tekintettel Palesztina 1. századi történelmi viszonyainak és jogrendszerének sajátosságaira.

A zsidó büntető eljárás társadalmi hátteréül az a tény szolgált, hogy a Jeruzsálemben élő elit értelmiség, illetve maguk a jeruzsálemi tömegek is mélyeséges ellenszenvet tápláltak a műveletlen, érthetetlen dialektust beszélő vidéki galileaiakkal szemben. A jeruzsálemi hatóságok szemében a galileaiak, így Jézus is politikai szempontból épp azért váltak gyanússá, mert Galileából származtak. Figyelemmel Jézus népszerűségére a zsidó nép köreiben, „a főpapok és a törvénytartók keresték a módját, hogy Jézust titokban letartóztassák és kivégeztessék [...]”.^[98] A zsidó vallási vezetés tehát nem azért vonta Jézust bűnvádi eljárás alá, mert bűncselekményt követett el, hanem azért, hogy megölje. A zsidó jog alapján vezetett büntetőper elemzése során számos kétely merül fel a per anyagi és eljárásjogi értelemben vett törvényszerűségét illetően. A zsidó főtanács által Jézus ellen hozott ítélet nem tekinthető teljes mértékben megalapozottnak, mert a Jézus ellen felhozott istenkáromlás vádja bizonyítatlan maradt, az ítélet csupán magának a vádlottnak a vallomására épült. A Nagy Szanhedrin a zsidó büntetőper során megsértette a zsidó büntetőeljárásnak a méltányos ítélkezésre, valamint az ártatlanság védelmére vonatkozó alapelveit is azzal, hogy az eskü alatt valló terheltet morális kényszer útján kötelezte vallomástételre.

Pilátus a római büntetőper során már az első kihallgatás alkalmával látta, hogy a Jézus ellen emelt vádak alaptalanok. A helytartó annak ellenére, hogy a római jog szerint elítélni csak azt a vádlottat lehetett, akinek a bűnösségéről a bíró meggyőződött, mégis marasztaló ítéletet hozott Jézus ellen. Az zsidó főtanács többségének jogi állásfoglalása végül a zsidó nép nagy részét is Jézus ellen fordította, mellyel – bár Jézust nem találta bűnösnek – maga Pilátus sem mert szembeszállni. Bár jogi szempontból Pilátus egyértelműen önálló, a zsidó bíróság ítéletétől független döntést hozott, amikor Jézust kereszthalálra ítélte, döntésében a politikai tényezők vitathatatlanul nagyobb szerepet játszottak: „Jobb nektek, hogy egyetlen ember haljon meg a népért, semhogy az egész nép elveszzen.”^[99] Ezen a ponton találkozott össze végül a zsidó és a római államérdek, amely az elvben egymástól független jogrendszerek önálló, egymásnak ellentmondó jogi állásfoglalása ellenére is Jézus Krisztus kereszthalálához vezetett.

[98] Mk 14,1.

[99] Jn 11,47-50.

IRODALOM

- Abrahams, Isaac (1924): *Studies in Pharisaism and the Gospels*. II. Cambridge.
- *A Talmud könyvei*. (1921–1923) (Ford. Molnár Ernő.) Budapest.
- Bacher, Wilhelm (1905): *Die exegetische Terminologie der jüdischen Traditionsliteratur*. I. Leipzig.
- *Biblia Hebraica Stuttgartensia*. (1990) Szerk. Karl Elliger. Amer Bible Society.
- *Biblia Sacra Vulgata*. Elérhető: <http://www.biblegateway.com/passage/?search=Lucas+23&version=VULGATE>.
- Blinzler, Josef (1955): *Der Prozess Jesu*. Regensburg.
- Borsch, Frederick H. (1967): *The Son of Man in Myth and History*. London.
- Brettler, Mark Zvi – Fishbane, Michael, Minhah le-Nahum (1993): *Biblical and other studies presented to Nahum M. Sarna in honour of his 70th birthday*. JSOT Press, Sheffield. 272.
- Corswant, Willy (1960): *A Dictionary of Life in Bible Times*. Oxford.
- Cullmann, Oscar (1963): *The Christology of the New Testament*. Philadelphia.
- Czire Szabolcs (2007): *Jézus, a karizmatikus a csodatevő próféta és tanító. Párbeszéd Vermes Géza Jézus-portréjával*. Keresztény Magvető. 113. évf. 3. sz. 241–258. Elérhető: http://epa.oszk.hu/02100/02190/00211/pdf/KM_2007_03_241.pdf.
- Diodoros Sicilus (1989): *Library of Histrory*. In: Bibliotheca Historica. (Ford. C.H. Oldfather.) London.
- Dubnov, Simon (1967): *History of the Jews*. I. New York.
- Flavius, Josephus (1963): *A zsidó háború*. (Jos. Bellum.) (Ford. Révay József.) Budapest.
- Földi András – Hamza Gábor (2007): *A római jog története és intézményei*. Budapest.
- *Görög újszövetségi szöszedet*. Elérhető: <http://www.ujszov.hu/>.
- Halperin, David J. (1981): *Crucifixion, the Nahum Peser and the Rabbinic Penalty of Strangulation*. Journal of Jewish Studies. 32. 40.
- Harlow, Victor Emmanuel (1954): *The Destroyer of Jesus: The Story of Herod Antipas. Tetrarch of Galile*. Oklahoma City.
- Klausner, Josef (1993): *Jézus élete, tanítása és korának viszonyai a zsidó, görög és római források alapján*. Budapest.
- Lee, George Mervyn (1968): *The Inscription of the Cross*. Palestina Exploration Quarterly. Vol. 100. Issue 2. 144.
- Lohfink, Gerhard (1992): *Jézus utolsó napja*. Budapest.
- *Magyar Katolikus Lexikon*. Elérhető: <http://lexikon.katolikus.hu/J/Jézus%20elfogata%20sa.html>.
- *Magyar Zsidó Lexikon*. (1929) Szerk. Újvári Péter. Elérhető: <http://mek.niif.hu/04000/04093/html/>.
- *Mátot - A kimondott szó ereje*. Elérhető: http://www.zsido.com/konyv/72/2280/Gondolatok_a_hetiszakaszhoz/Matot_-_A_kimondott_szo_ereje.
- Mendelsohn, Samuel (2001): *Criminal Jurisprudence of the Ancient Hebrews*. New Jersey.
- Mommsen, Theodor (1899): *Römisches Strafrecht*. Leipzig.
- Rops, Henry Daniel (1987): *Jézus és kora*. II. Budapest.
- Rosadi, Giovanni (1926): *Jézus pöre*. (Ford. Boros Ferenc.) Budapest.
- Sárosi Pál (2012): *Bűnvádi eljárások az Újszövetségben*. Budapest.
- Sárosi Pál (2004): *Keresztre feszítés az ókorban*. Budapest.
- Szathmáry Béla (2003): *A zsidó jog alapjai*. Budapest.

- *Szent Biblia.* (2001) (Ford. Károli Gáspár.) Budapest.
- Vanyó László (szerk.) (1984): *A II. századi görög apologéták.* In: Ókeresztény írók. VIII. Budapest.
- Vermes Géza (1995): *A zsidó Jézus.* Budapest.
- Winter, Paul (1974): *On the Trial of Jesus.* New York.
- Zlinszky János (1994): *Ius publicum.* Budapest.
- Zlinszky János (1992): *Római büntetőjog.* Budapest.
- Zugibe, Frederick (1984): *Death by Crucifixion.* Canadian Society of Forensic Sciences Journal. 17. 3-11.



•

Kassák Lajos: Panderma 4

A magyar többpártrendszer jellemzése és tipizálása Giovanni Sartori pártrendszer tipológiája alapján (1988–2010)

A dolgozatom azon célokkal jött létre, hogy a legutóbbi rendszerváltás idején, 1988-ban indult pártosodási folyamat eredményeként az 1990. évi tavaszi általános országgyűlési választásokkal legitímen létrejött és azóta működő magyar többpártrendszert Giovanni Sartori pártrendszer tipológiája alapján tipizáljam, valamint a pártrendszer típusának megállapítása után a magyar többpártrendszer további, legfontosabb jellemzőit meghatározom, amelyek közül a stabilitásnak nevezett jelenségre külön fel szeretném hívni figyelmet.

A tanulmányom során egyrészt a magyar többpártrendszert tipizáló magyar politikatudományi művekre támaszkodom, másfelől azok egyes állításait cáfolni és/vagy ütköztetni igyekszem egymással és/vagy a saját álláspontommal, illetve összevetem azokat Giovanni Sartori pártrendszerekről szóló klasszikus elméletével. Ezen véleményütköztetések segítségével igyekszem eldönteni – Giovanni Sartori pártrendszer tipológiáját alkalmazva –, hogy melyik kategóriába tartozik a magyar többpártrendszer. A pártrendszer további jellemzőinek meghatározásánál szintén támaszkodom több a magyar többpártrendszerről írt politikatudományi műre, és azoknál a műveknél, ahol eltérő álláspontok vannak, szintén azok egyes állításait cáfolni és/vagy ütköztetni igyekszem egymással és/vagy a saját álláspontommal.

A politikatudományban általánosan elfogadott tétel: Ahhoz, hogy egy pártrendszerről, egy választási rendszerről, illetve azok összefüggéseiről általánosított következtetéseket lehessen levonni, legalább három parlamenti cikluson és legalább három parlamenti választáson keresztül szükséges vizsgálni, úgy hogy az adott választások és parlamenti ciklusok során nem változott jelentősen sem a választási rendszer, sem az állami berendezkedés, sem a kormányzati rendszer, sem pedig az ezekre vonatkozó jogrendszer állapota.^[1] A dolgozat célkitűzéseire az előbbi feltételek fennállnak, hisz az általam vizsgálni kívánt hat általános országgyűlési választás és öt parlamenti ciklus során ezek nem változtak.

[1] Bihari, 1999, 265.

Bihari Mihály történeti periodizációja alapján az 1988 óta működő magyar többpártrendszer Magyarország történetének nyolcadik pártrendszere:

1. Premodern többpártrendszer 1867-1917;
2. Parlamenten kívüli sokpártrendszer 1918-1919;
3. Kommunista totalitárius egypártrendszer 1919;
4. Predomináns versengő többpártrendszer 1919-1944;
5. Totalitárius nemzetiszocialista egypártrendszer 1944-1945;
6. Korlátozottan versengő többpártrendszer 1944-1949;
7. Kommunista egypártrendszer 1949-1990;
8. Valóban versengő, mérsékelt plurális demokratikus többpártrendszer 1990-.^[2]

A jelenlegi magyar többpártrendszer fejlődését több szerző is szakaszokra osztotta. Bihari Mihály egy szervezeti fejlődés alapú szakaszolást végzett el, amelyben a következő szakaszokra osztja a magyar többpártrendszer fejlődését:

1. Pártosodás évei (1988-1989);
2. Pártok professzionalizálódása és funkcióiknak kiteljesedése (1990-1994);
3. Intézményesedés és stabilizálódás (1994-).^[3]

A Körösesny-Tóth-Török szerzőhármas a politikai pólusok száma és az azok között húzódó konfliktusok alakulása szerint szakaszolta a magyar többpártrendszer fejlődését:

1. szakasz 1988/89-1990;
2. szakasz 1990-1992/93;
3. szakasz 1992/93-1994;
4. szakasz 1994-1998;
5. szakasz 1998-.^[4]

Úgy vélem, az előbbi két szakaszolás közül mindegyik relevánsnak tekinthető és az alapján szükséges alkalmaznunk őket, hogy éppen milyen szempontok szerint kívánjuk vizsgálni a magyar többpártrendszer fejlődését.

A jelenleg is működő magyar többpártrendszer a legutóbbi rendszerváltás során lezajlott pártosodási folyamat (1988-1990) eredményeként jött létre, és a rendszerváltás során (1988-1990) intézményesült és stabilizálódott, és működőképes politikai alrendszerként tölti be társadalomirányító szerepét. A magyar többpártrendszer berobbanó pártrendszerként jött létre, hisz az 1990-es tavaszi általános országgyűlési választásokig összesen 60 pártot jegyeztek be a bíróságokon.^[5] A pártrendszert az 1990. évi tavaszi általános országgyűlési választások legitímálták, és azóta is a négyévente megrendezendő általános országgyűlési választások legitímálják a pártrendszer működését.

[2] Bihari, 2009(b), 380-381.

[3] Bihari, 2005, 440-442.; Bihari, 2009(b), 425-427.

[4] Körösesny - Tóth - Török, 2005, 147-152.

[5] Bihari, 2005, 439-441.

A magyar többpártrendszer típusának fogalmánál Bihari Mihály meghatározásából indulunk ki, amely szerint a jelenlegi magyar pártrendszer egy valóban versengő mérsékelt plurális többpártrendszer. Emellett elmondható, hogy a pártrendszer egyfelől lebegő – elitista jellegű, amely abból adódik, hogy a rendszerváltozás idején felülről szerveződtek a magyar pártok, és nem rendelkeztek erős társadalmi beágyazódottsággal.^[6]

A magyar pártrendszer besorolásánál a magyar politikatudomány művelői közül nem mindenki ért egyet azzal a megállapítással, hogy a magyar többpártrendszer mérsékelt plurális többpártrendszer lenne.

Löffler Tibor 2002-es tanulmányában úgy vélte, hogy a mérsékelt többpártrendszer kategóriája fenntartásokkal elfogadható, de véleménye szerint a magyar többpártrendszer predomináns pártrendszerré válását bizonyos mértékig reális, bár kétségtelenül nem kizárólagos fejlődési alternatívának kell tekinteni. Löffler Tibor szerint az MSZP volt esélyes arra, hogy predomináns helyzetbe kerüljön. Véleménye szerint az MSZP hatalomátmentő és hatalomstabilizáló törekvései, az államszocialista érából hozott társadalmi beágyazottsága, a neki megfelelő mentális és érdekestruktúrákkal hegemonista elemeket visznek a rendszerbe, amely kihívás a többi MSZP-vel versengő párt számára. Ezt erősíti az, hogy a versenytársak maguk is hegemonista szándékot tulajdonítottak az MSZP-nek. Az 1994-es választási győzelem pedig meg is teremtette neki erre az esélyt. Löffler Tibor azt is leírja, hogy ahhoz, hogy predomináns pártrendszerről beszélhessünk, az MSZP-nek még 3-4 választást kellene megnyernie, de azt is hozzáteszi, hogy az MSZP és az MSZMP között nincs abszolút cezúra, így az első parlamenti ciklus konzervatív-jobboldali kormányzása tekinthető kivételnek. A predomináns helyzetbe kerülésre annak ellenére is meg van az esélyük, hogy komoly vereséget szenvedtek 1990-ben és 1998-ban is elvesztette a kormányzati hatalmat.^[7]

Löffler Tibor ezen elmélete 2002-ben jelent meg, még a 2002-es választások előtt. A gondolat kísérletét egyfelől azért tartom említésre méltónak, mert – annak ellenére, hogy nem lett predomináns a pártrendszer továbbra sem – az MSZP versenyhelyzetét úgy látta jól, hogy nem ismerte a 2002-es és 2006-os általános országgyűlési választások eredményeit. Hisz ha megnézzük az MSZP választási eredményeit, akkor azt láthatjuk, hogy országosan összesített listás szavazatok tekintetében az MSZP szerezte a legtöbb szavazatot egymás után négyszer is 1994 és 2006 között. Másfelől viszont úgy gondolom, hogy Löffler Tibor összemosta a predomináns pártrendszer^[8] és hegemonisztikus pártrendszer^[9] fogalmi ismérveit. Az, hogy az MSZP és az MSZMP között húzható-e cezúra, egy külön tanulmányt érne meg, ezért itt nem is vállalkozom ennek

[6] Uo. 443–445.; Bihari, 2009(b), 427–430.

[7] Löffler, 2002, 197–200.

[8] Ld. Sartori, 2005, 171–178.; Bihari, 2009(a), 367.; Enyedi – Körösi, 2004, 150.

[9] Ld. Sartori, 2005, 204–211.; Bihari, 2009(a), 367.; Enyedi – Körösi, 2004, 150.

eldöntésére. Az viszont biztosan kijelenthető, hogy az államszocialista egypártrendszer, és a jelenleg is működő többpártrendszer jól elhatárolható egymástól. A klasszikus értelemben vett egypártrendszer 1988-ig működött, utána átmeneti időszakot követően, az 1990-es tavaszi általános országgyűlési választásoktól egyértelműen egy versengő többpártrendszerrel beszélhetünk, amelyben ugyan egy pártnak sincs hegemon helyzet a többivel szemben. Így az MSZP-nek nem volt és nincs hegemon helyzete a pártrendszeren belül, mint ahogy nincs és nem volt predomináns helyzetben sem. Az egykori állampárthoz köthető múltjából bizonyos versenyhelyzetbeli előnyökkel rendelkezik (pl. társadalmi beágyazottság stb.), de ezek nem olyan erősségűek, hogy az előbbi fogalmak bármelyike megfeleljen az MSZP versenyhelyzetére.

A mérsékelt többpártrendszer kategóriáját teljesen el nem fogadók többsége az ezredforduló környékén úgy vélte, hogy a magyar többpártrendszer kétpártrendszerre válás felé halad, vagy annak az előszobájában van, és erre több kategóriát is megalkottak.

Az egyik ilyen volt Tóth Csaba 2001-es kategóriaalkotása, aki szerint a magyar többpártrendszer kvázi kétpártrendszer. Tóth Csaba a pártrendszer kategóriák alkotásánál a pártrendszerek koncentráltóságából indul ki. Szerinte a magyar pártrendszer a kezdeti sokpártrendszerből a kvázi kétpártrendszer állapotába jutott el 2001-re. Tóth Csaba által kreált kvázi kétpártrendszer kategóriában az első két párt kb. a szavazatok 75%-át, míg az első három párt kb. a szavazatok 80-90%-át szerzi meg. Tóth Csaba szerint az 1998-as választási eredmények szerint még nem kvázi kétpártrendszer a magyar többpártrendszer, de közvélemény-kutatások alapján 1999-re már eljutott a kvázi kétpártrendszer állapotába, és ezt a 2002-es választások megerősítik.^[10] Tóth Csaba kategóriaalkotása szerint a magyar pártrendszer eljutott a kvázi kétpártrendszer állapotába, a 2002-es és a 2006-os általános országgyűlési választások is ezt erősítették meg. De egyfelől vélemény szerint közvélemény-kutatási eredmények alapján nem volt szerencsés a magyar pártrendszert másik kategóriába sorolni annak ellenére sem, hogy a közvélemény-kutató cégek még durva tévedést nem produkáltak az elmúlt 20-25 évben. Másfelől azért sem lehetett új kategóriába sorolni a magyar többpártrendszert, mert lényegében Tóth Csaba figyelmen kívül hagyja azt a tény, hogy egy pártrendszerrel csak akkor lehet általánosított következtetéseket levonni, ha legalább három választás volt és eltelt három parlamenti ciklus, viszont ő nem általános következtetést vont le a három ciklus és három választás alapján, hanem azt mondta, választásonként sorolta új és új kategóriákba a magyar többpártrendszert. Mindezek mellett a Tóth Csaba által alkotott kategóriának összesen két általános törvényhozási választási eredmény erejéig felelt meg a magyar többpártrendszer, és az általa alkotott pártrendszer kategorizálás nem került széles körben alkalmazásra a hazai politikatudományban.

[10] Tóth, 2001, 84., 90., 94., 98.

A Körösényi-Tóth-Török szerzőhármas 2005-ös könyvében úgy vélte, hogy a magyar többpártrendszer típusa folyamatosan változott, szerintük a magyar többpártrendszer a polarizált sokpártrendszertől eljutott a mérsékelt többpártrendszerig, és nem sok választja el a kétpártrendszertől.^[11]

Hasonlóan változó típusúnak látja Fábián György a magyar többpártrendszert, véleménye szerint a magyar többpártrendszer az első időszakban mérsékelt pluralista többpártrendszer volt, amit egy kvázi kétpártrendszer, majd 2010-től egy domináns párttal rendelkező mérsékelt pluralista többpártrendszer váltott fel.^[12]

Szarvas László és Tóth Csaba közösen írt könyvrészletükben úgy vélekednek, hogy a magyar többpártrendszer 1990-ben a szélsőségesen plurális többpártrendszer kategóriájához állt közel, ezt a háromszatú politikai mezővel, a konfliktusok ideologizáltságával és a releváns pártok számával magyarították. 1998-cal kezdődő parlamenti ciklustól viszont úgy vélték, hogy annak ellenére, hogy a MIÉP bekerülésével kétoldali ellenzék jött létre, a releváns pártok számának csökkenésével, az alternatív kormányzati koalíciók kialakulásával a kétpólusú rendszer az ideológiai konfliktusok ellenére is a mérsékelt pluralizmushoz áll közelebb a rendszer.^[13]

Fricz Tamás úgy vélte, az 1998-as választások után Magyarországon két fő pártrendszer alakult ki. A két fő pártrendszer alatt azt értette (önálló pólusnak tekintve a parlamenti pártokat), hogy a két szemben álló politikai pólus pártjai közül a két nagy a két fő pólus/párt és a velük egy oldalon állók az alpólusok. Mindezek mellett felveti azt is, hogy esetlegesen a jövőben kétpártrendszer lehet Magyarországon.^[14]

Későbbi 2006-os munkájában Fricz Tamás – fenntartva a két fő pólus elméletét – úgy véli, hogy a magyar pártrendszer Giovanni Sartori pártrendszer tipizálása szerint a szélsőségesen polarizált pártrendszerek közé sorolható, mert ugyan a releváns pártok száma 2002 után lecsökkent négyre, de ennek ellenére a magyar pártrendszerre jellemző: erős ideológiai ellentétek; centrifugális verseny; túllicítálás; rendszerellenesség.^[15]

Mint azt előzőleg láthattuk, a magyar pártrendszert tipizáló szerzők véleményei széles skálán mozogtak, hisz a szélsőségesen polarizált pártrendszertől egészen a kétpártrendszerig, illetve annak valamilyen általuk kreált változatáig (kvázi kétpártrendszer, két fő pártrendszer) sorakoztak a vélemények.

Azt gondolom ennek az az oka, hogy a Giovanni Sartori alkotta pártrendszer kategóriáknál, a mérsékelt többpártrendszer a polarizált pluralizmus és a kétpártrendszer között helyezkedik el.^[16]

[11] Körösényi – Tóth – Török, 2005, 154.

[12] Fábián, 2010, 485.

[13] Szarvas – Tóth, 2005, 431.

[14] Fricz, 1999(b), 74–75.; Fricz, 2001, 143.; Fricz, 2006, 180.

[15] Fricz, 2006, 157–158.

[16] Sartori, 2005, 154.

Véleményem szerint azok a szerzők, akik a magyar pártrendszert egy folyamatosan az egyik kategóriából a másik kategóriába ugráló többpártrendszernek írják le, hibásan közelítik meg a kérdést, mivel nem veszik figyelembe azt a tényt, hogy egy pártrendszerről csak akkor vonhatunk le általánosított következtetéseket, ha legalább három parlamenti cikluson és legalább három parlamenti válaszáson keresztül vizsgáljuk azt.

Először azokat a megállapításokat igyekszem megcáfolni, amelyek a kétpártrendszerről vagy annak valamilyen módosított verziójáról beszélnek.

Giovanni Sartori pártrendszer tipológiáját alkalmazva azt állapíthatjuk meg, hogy a legfőbb különbség a mérsékelt többpártrendszer és a kétpártrendszer között a koalíciós kormányzás.^[17] Tehát a mérsékelt többpártrendszerben többnyire koalíciós kormányok alakulnak, míg a kétpártrendszerben egypárti kormányok vannak.

Ennek megfelelően Giovanni Sartori szerint a kétpártrendszer legfőbb jellemzői a következők: 1. Két párt van abban a helyzetben, hogy a törvényhozási helyek abszolút többségeért versenyben legyen. 2. Előbbi kettőből az egyik elnyeri a parlamenti helyek többségét. 3. Ez a győztes párt fog egyedül kormányozni. 4. Reális esély van a két párt közti hatalomváltásra.^[18]

Ezen négy előbbi feltétel egymásból következik, itt már az elsónél egyértelműen kiderül, hogy Magyarországon 1990 és 2010 között lejáratott hat általános országgyűlési képviseléválasztáson – az eredmények ismeretében – egyszer sem állt fenn az a helyzet, amikor két párt egyértelműen azért versenyezhetett volna, hogy egyedül szerezzen abszolút többséget. Ehhez 2002-ben és 2006-ban kerültünk közel, de egyik alkalommal sem sikerült a két nagy párt valamelyikének egyedül abszolút többséget szereznie. Kétszer fordult az elő, hogy egy párt abszolút többséget szerzett egyedül (MSZP 1994-ben, Fidesz 2010-ben), viszont egyiknek sem volt olyan ellenfele ezen választások során, amely hozzájuk hasonlóan az egyedüli abszolút többségért versenyzett volna.

Előbbi mellett az 1990-es tavaszi általános országgyűlési választások óta két kivétellel koalíciós kormányok alakultak Magyarországon: 1. A 2009-ben alakult Bajnai Gordon vezette kormány, de ez egy kisebbségi kormány volt, rövid időtartamra. 2. 2010-ben alakult Orbán Viktor vezette kormány, itt a Fidesz és a KDNP közötti speciális viszony miatt nem beszélhetünk egyértelműen koalíciós kormányzásról.

Tehát azt egyértelműen kijelenthetjük, hogy a magyar többpártrendszer 1990 óta még átmenetileg sem tartozott a kétpártrendszer kategóriájába. Azt sem lehet kijelenteni egyértelműen, hogy tényleg reális esély volt arra, hogy Magyarországon kétpártrendszer jöjjön létre, mint ahogy nem a kétpártrendszer kategóriája (volt) az egyetlen fejlődési alternatíva a magyar pártrendszer számára.

[17] Uo. 158.

[18] Uo. 167.

Véleményem szerint a fejlődési alternatíva lehet bármelyik versengő típusú pártrendszer, mint ahogy az is, hogy marad a magyar pártrendszer a jelenlegi kategóriában. Azt is szükségesnek tartom itt megjegyezni, hogy az, hogy egy pártrendszer melyik típusba tartozik, nem kívánság kérdése, a pártrendszer elemzésével foglalkozó politológusnak a tények alapján kell meghatároznia a pártrendszer típusát. Mindemellett egyik pártrendszer típusra sem lehet úgy tekinteni, hogy az jó vagy rossz pártrendszer, vagy minta pártrendszer lenne.

Miután megállapítottuk, hogy a magyar többpártrendszert még átmenetileg sem lehetett a kétpártrendszerek közé sorolni, annak eldöntése maradt hátra, hogy a magyar többpártrendszer a polarizált többpártrendszer vagy a mérsékelt többpártrendszer kategóriájába tartozik-e. Mivel véleményem szerint a magyar többpártrendszer egy mérsékelt plurális többpártrendszer, ezért a kérdés eldöntését úgy igyekszem levezetni, hogy megcáfoljam azt, hogy a magyar többpártrendszer egy polarizált többpártrendszer lenne.

Giovanni Sartori szerint a mérsékelt többpártrendszer főbb jellemzői a következők: 1. Viszonylag kicsi ideológiai távolság van a releváns erők között. 2. Kétpólusú koalíciós versengés. 3. Centripetális versengés.^[19]

Giovanni Sartori szerint a következők különböztetik meg egymástól a polarizált- és a mérsékelt többpártrendszert: 1. A mérsékelt többpártrendszerben nincsenek releváns rendszerellenes pártok. 2. A mérsékelt többpártrendszerben nincs kétoldali ellenzék, az összes párt kormányzásra törekszik, kész részt venni kormánykoalícióban. Az ellenzék egyoldalú, mindenki vagy a jobb- vagy a baloldalon helyezkedik el.^[20] A két kategória közötti határ a releváns pártok számát tekintve 5-6 körül van.^[21]

A szélsőségesen polarizált vagy sokpártrendszerről beszélő szerzők közül Fricz Tamás és a Szarvas-Tóth szerzőpáros voltak azok, akik meg is indokolták, miért gondolják azt, hogy a többpártrendszer ebbe a kategóriába tartozna. A következőkben elsősorban Fricz Tamás és a Szarvas-Tóth szerzőpáros azon megállapításainak megcáfolásával – amelyek véleményeik szerint azt támasztják alá, hogy a magyar többpártrendszer polarizált többpártrendszer – kívánom levezetni azt, hogy miért gondolom, hogy a magyar többpártrendszer egy mérsékelt plurális többpártrendszer.

Az első, amit vizsgálat alá veszek, az erős ideológiai ellentétek kérdése. Fricz Tamás véleménye szerint az erős ideológiai ellentétek abból adódnak, hogy az elitek között elsősorban kulturális, szemléletbeli ellentétek húzódnak, sokkal kevésbé jellemző az érdek és gazdasági alapú ellentétek jelenléte.^[22] Az erős ideológiai ellentétek meglétét a Szarvas-Tóth szerzőpáros is osztja.^[23]

[19] Uo. 159.

[20] Uo.

[21] Uo. 117.

[22] Fricz, 2006, 157-158.

[23] Szarvas - Tóth, 2005, 431.

A Körösényi-Tóth-Török hármas is hasonló megállapítást fogalmaz meg a bal-és jobboldal tartalmáról a magyar politikában. Ők azt mondják, hogy a jobb és baloldaliság elsődlegesen ideológiai-kulturális dimenziót jelent, és csak másod-sorban jelent gazdasági-elosztó dimenziót, ráadásul a két dimenzió keresztbe is metszi egymást. Ők is megállapították, hogy nagy a pártok közötti ideológiatávolság, és ez nem csökkent, hanem inkább nő.^[24]

Bihari Mihály szintén azon a véleményen van, hogy erősek az ideológiai ellentétek a magyar többpártrendszerben. A magyar többpártrendszert az ideológiai centrumokat illetően divergáló pártrendszernek nevezi, és megállapítja, hogy az öt ideológiai centrumhoz tartozó párt nézetei, értékrendszere és céljai közötti különbségek nem csökkennek, hanem nőnek, a köztük lévő törésvonalak mélyülnek.^[25]

Az erős ideológiai ellentétek véleményem szerint is fennállnak a pártok között, viszont a pártok között a fennálló politikai rendszerről és annak alapelveiről vallott nézetek között nincs jelentős különbség. A szemben álló politikai erőinkább arra törekszenek, hogy a másik oldalt minősítsék rendszer idegennek.

A centrifugális verseny tekintetében azt gondolom, hogy az általam vizsgált húsz évben felemás a helyzet.

Fricz Tamás szerint a centrifugális verseny abból adódik, hogy a pártok közötti verseny radikális és időnként túlfeszített, a konfliktuspotenciál magasabb, mint a konszenzuskészség.^[26]

A Körösényi-Tóth-Török szerzőhármas szerint a pártverseny 2002-ig centrifugális volt, ami egyfelől abból adódott, hogy az ideológiamező elsősorban nem a gazdasági bal-jobb, hanem a politikai-kulturális bal-jobb mentén tagolódik. Másfelől abból adódik, hogy a pártrendszer az 1990-es évek elejétől 1998-ig hárompólusú volt, és főleg az első ciklusban jelen lévő pozicionálás a centrumban fokozta a rendszer polarizáltságát. Ezt erősítette még a politikai piac nyitottsága és az ingadozó szavazók magas aránya. 2002 után viszont a verseny centripetálissá vált, hisz kétpólusú lett a verseny, és a centrumot senki sem képes elfoglalni, így a két nagy párt a centrumszavazatokért versenghetett, bár igen messziről próbálták ezeket megnyerni.^[27]

Ezen kérdésben alapvetően a Körösényi-Tóth-Török szerzőhármassal értek egyet azon kiegészítésekkel, hogy azt gondolom, hogy a pártverseny már 1989-1990 óta háromosztatú volt, és 1998-tól egyértelműen kétpólusú pártrendszerrel beszélhetünk csak. A verseny centripetális jellege 2009-2010-ig tartott, amikor a pártrendszer jobbszélén elhelyezkedő Jobbik szavazóbázisa jelentősen megnőtt, ezzel a centrum fele tolva a Fideszt, és ismét háromosztatúvá téve a pártrendszert, tehát a versengés megint inkább centrifugális lett.

[24] Körösényi - Tóth - Török, 2005, 125., 155-156.

[25] Bihari, 2005, 447.; Bihari, 2009(b), 435.

[26] Fricz, 2006, 158.

[27] Körösényi - Tóth - Török, 2005, 155-156.

A versengés bizonyos szakaszokban lévő centrifugális jellegét azzal lehet még árnyalni, hogy ha megnézzük, a pártversenyben nem indult fasiszta és/vagy neonáci párt, a pártrendszer jobbszélét a nemzeti radikális pártok jelentik, amelyek közül idáig a MIÉP, majd a Jobbik volt képes egyszer-egyszer a törvényhozásba jutni. A MIÉP-nek egyedül 1998-ban sikerült átlépnie a parlamenti küszöböt, és átmenetileg parlamenti párttá válnia. Míg a pártrendszer balszélén lévő kommunista párt, a Munkáspárt 1990 és 2002 között 2-4% közötti választási eredményeket elérve egyszer sem tudta átlépni a parlamenti küszöböt. Ezek alapján megállapítható, hogy a pártrendszer szélén elhelyezkedő pártok tartósan nem rendelkeztek olyan szavazataránnyal, ami a centrifugális verseny tényét erősítette volna.

Fricz Tamás következő állítása, hogy a pártok versengésére jellemző a túllicitálás, ami szerinte abban nyilvánul meg, hogy a választási kampányok idején különösen, de a köztes időszakokban is tapasztalható a kormányzati felelőtlen-ség hiányában a túlméretezett ígéretés és a radikális illúziókeltés.^[28]

A túllicitálás jelensége véleményem szerint is jelen van a pártok közötti verseny során, ez főleg a jövőbeni gazdasági-szociális jólét ígéreteiben merül ki. Véleményem szerint ez az egyik ok, ami miatt instabil a pártok szavazótábora. A jelenség tartós jelenléte éppen azért érthetetlen, mert ezt nem a kormányzati szerepet nem vállaló pártok teszik, hanem a kormányzati hatalomért versengők. Ez lehet az egyik oka annak, hogy az elmúlt hat választást követően öt alkalommal új kormánykoalíció alakult. De azt is szükséges megjegyezni, a jelenség a kiélezett választási küzdelmek miatt Európa-szerte jelen van.

Fricz Tamás utolsó állítása a polarizált többpártrendszer alátámasztására, hogy jelen van a rendszerellenesség, ami nem feltétlenül jelent demokráciaellenességet. A MIÉP-et említi olyan pártként, amely 1998-2002 között jelen volt a parlamentben és célja volt a politikai elit privilégiumainak megtörése, és ez Fricz Tamás szerint az intézmények radikális átalakításával járt volna.^[29]

A Körösesny-Tóth-Török szerzőhármas szerint a politikai palettán jelen voltak/vannak a rendszerellenes pártok: a MIÉP és a Munkáspárt. De azt is megjegyzik, hogy ezen pártok nem tekinthetők egyértelműen releváns pártoknak.^[30] Érdekes, hogy a szerzőhármas ugyanezen könyvében más helyütt arról ír, hogy a MIÉP inkább rendszerstabilizáló erőként viselkedett 1998 és 2002 közötti parlamenti jelenléte idején. Többször szavazott a törvényhozásban a kormánykoalíció pártjaival, mint az ellenzékkel, és ezen szavazások fel is értékelték, mikor az FKGP széthullása miatt kérdéses volt a kormánytöbbség.^[31]

[28] Fricz, 2006, 158.

[29] Uo.

[30] Körösesny - Tóth - Török, 2005, 155.

[31] Uo. 196.

Bihari Mihály szerint a magyar többpártrendszerben legálisan működnek rendszerellenes pártok (a MIÉP-et és a Munkáspártot tekinti ilyeneknek), de a releváns pártok között nem találunk ilyeneket.^[32]

Véleményem szerint nincs rendszerellenes releváns párt a magyar többpártrendszerben.

A kommunista ideológiájú Munkáspárt egyfelől nem tekinthető releváns pártnak, hisz egyszer sem tudott bejutni a törvényhozásba. Másfelől árnyalja a helyzetét az a tény, hogy az 1990-es, januári programjukban rögzítették, hogy tiszteletben tartják az alkotmány és az alkotmányos jogszabályokat, elutasítják a proletárdiktatúrát.^[33]

A MIÉP ugyebár 1993-1994-ben rendelkezett parlamenti frakcióval és 1998-ban egyszer tudta átlépni a parlamenti küszöböt, de ezen utóbbi időszakban is, mint láthattuk, nem a rendszer ellen dolgozott, hanem inkább a kormányzati stabilitást erősítette kívülről. Tehát nem is volt tartósan releváns erő és nem is volt egyértelműen rendszerellenes.

A 2010-ben a törvényhozásba jutott Jobbikról eldönteni, hogy rendszerellenes pártról van-e szó, már egy nehezebb kérdés. Véleményem szerint itt még nem telt el annyi idő, hogy egyértelműen kijelenthessük a Jobbikról, hogy az rendszerellenes vagy nem rendszerellenes párt, és azt sem tudhatjuk biztosan, hogy tartósan releváns erő képes-e maradni.

Giovanni Sartori által a mérsékelt többpártrendszer három fő kritériuma közül a kétpólusú versengés az általunk vizsgált időszak túlnyomó részében jellemezte a magyar többpártrendszert.

Az ideológiai távolság kérdése már nehezebben meghatározható, egyfelől ténylegesen igaz, hogy az időszak nagy részében egymással versengő két pólus között erős ideológiai ellentétek vannak, de kérdéses számomra az, hogy vajon a magyar többpártrendszer releváns erői közötti ideológiai ellentétek vannak-e olyan mélységűek, mint a Giovanni Sartori által a polarizált többpártrendszerbe sorolt pártrendszerekben lévő rendszerellenes pártok és mérsékelt pártok közötti ellentétek.

A centripetális versengés kérdése még nehezebben eldönthető, mint az előbbiek, mivel – ahogy az már megállapításra került – az általam vizsgált időszak egyes szakaszaira inkább a centrifugális, míg más szakaszokra inkább a centripetális versengés volt jellemző a magyar többpártrendszerre.

Az előbbiek alapján tehát egyértelműen még nem dönthetjük el, hogy a magyar többpártrendszer melyik kategóriába tartozik.

Ha megnézzük azokat a kritériumokat, amelyek a mérsékelt többpártrendszert és a polarizált többpártrendszert választják el egymástól, akkor a következőket állapíthatjuk meg: 1. Releváns rendszerellenes párt nem található

[32] Bihari, 2005, 443.; Bihari, 2009(b), 429.

[33] Magyarországi politikai pártok lexikona 1846–2010, 2011, 416–417.

a magyar többpártrendszerben, ez a fentiekben megállapításra került. 2. A pártrendszer eddigi történetében három alkalommal volt kétoldalú az ellenzék:

Először 1992-1994-ben, mikor is előbb az FKGP lépett ki a kormánykoalícióból, majd a MIÉP szakadt ki a vezető kormány pártból az MDF-ből. Véleményem szerint ezek ekkor nem alkottak önálló politikai oldalt, hanem sokkal inkább azonos politikai oldalon belüli konfliktusról volt szó, amely nem volt időt álló.

Másodszor 1998 és 2002 között, amikor is a MIÉP volt ellenzéki párt, és elve kétoldalú ellenzéke volt a Fidesz vezette koalíciónak, ekkor azonban – mint fentebb látható volt – a MIÉP többször szavazott a kormányoldallal, mint az ellenzékkal. Emellett tett gesztusokat a Fidesz fele a 2002-es választásokhoz közeledve. Nem lehet a MIÉP-re egyértelműen azt mondani, hogy nem törekedett volna kormányzati szerepre.

Harmadszor 2010 óta áll fenn az a helyzet, hogy a kormánypártoknak kétoldalú ellenzéke van a parlamentben, hisz a baloldali ellenzéki pártok (MSZP, LMP) mellett, a jobboldalon nemzeti radikális párt (Jobbik) is jelen van.

A Szarvas-Tóth szerzőpárosnál a háromosztatúság volt az egyik érv mellett, hogy a pártrendszer az első időszakában a szélsőségesen plurális pártrendszerhez állt közelebb. A MIÉP 1998-2002 közötti szerepét viszont ők is úgy értékelték, hogy inkább kormánytámogató pártként működött, és a másik két ellenzéki párttal voltak inkább konfliktusaik.^[34]

Összességében azt a következtetést vonhatjuk le az előbbiekből, hogy a kétoldalú ellenzék megléte nem tartós és csak esetenként időlegesen van jelen a magyar törvényhozásban.

Mindezek mellett a pártok száma az, ami még segít eldönteni a kérdést.

A releváns pártok száma volt a harmadik érve a Szarvas-Tóth kettősnek, ami miatt úgy vélték, hogy a pártrendszer az első időszakában a szélsőségesen plurális pártrendszerhez állt közelebb.^[35]

Giovanni Sartori 5-6 párt körül határozza meg a polarizált többpártrendszer és a mérsékelt plurális többpártrendszer közötti határt a pártok számának tekintetében. A magyar pártrendszerben a releváns pártok száma 4-6 között mozgott/mozog. Tehát a számok alapján a mérsékelt plurális többpártrendszer kategóriájába sorolható a magyar többpártrendszer.

Véleményem szerint az előbbieken levezetettek alapján a magyar többpártrendszer a mérsékelt plurális pártrendszerek közé tartozik, még ha annak minden feltételének nem is felel meg teljesen. De ezt további tényezők is erősítik még, főleg a koncentráció és a stabilitás, amelyek a következőkben kerülnek bemutatásra.

A magyar pártrendszer egyik legalapvetőbb jellemzője, hogy egy valóban versengő pártrendszer, amelyben – Bihari Mihály leírása alapján – több ideológia,

[34] Szarvas - Tóth, 2005, 431.

[35] Uo.

eszme- és értékrendszer, kormányzati politika verseng egymással. Az érték-, eszme- és programkínálatok lényegesen eltérnek egymástól, versengő politikai alternatívákat állítanak anélkül, hogy valamelyik ideológia és politikai program egyeduralmi szerepre tudna szert tenni, vagy predomináns pártrendszer alakulhatna ki. A magyar pártrendszerben nyilvánosan szabályozott versengés folyik a szavazatokért a kormányzati hatalom megszerzése érdekében a szavazások időszakában, és valódi, nyilvános politikai versengés folyik azt követően is a politikai közvélemény folyamatos befolyásolásáért. A hatalomért a versengés folyamatos, nem szűkíthető le a választási küzdelem időszakára.^[36]

A Körösenyi-Tóth-Török szerzőhármas szerint a magyar pártrendszer változása leginkább a koncentráció kifejezéssel jellemezhető, és a pártrendszer koncentrációja igen erőteljes volt.^[37] A 2006-os tavaszi általános országgyűlési választások eredményeikor volt a legkoncentráltabb a magyar többpártrendszer.^[38] Ez a koncentráció véleményem szerint részben a 2010-es választásokkal részben megtört. Mint azt az 1. számú táblázatban láthatjuk, hogy míg az első helyezett párt jóval magasabb szavazati arányt kapott a 2010-es választásokon, mint a 2006-oson, addig ha az első két párt szavazatarányát összesítjük, akkor az állapítható meg, hogy az első két párt együtt magasabb szavazati arányt ért el 2006-ban, mint 2010-ben. Ez a helyzet akkor is, ha az első három párt szavazatarányait adjuk össze, itt is az látható, hogy a 2010-es összeg alacsonyabb, mint a 2006-os. De ha a parlamentbe bejutást jelentő listás eredményeket adjuk össze (1. számú táblázatban vastaggal szedett számok), akkor azt láthatjuk, nem sokkal értek el rosszabb szavazati arányt a küszöböt átlépő pártok 2010-ben, mint 2006-ban, ezért is tekinthető csak részlegesnek a koncentráció megtérése.

1. táblázat

A magyar többpártrendszer koncentrációja 1990–2010

ÉV	1 párt	2 párt	3 párt	4 párt	5 párt	6 párt	7 párt	8 párt
1990	24,73%	46,12%	57,85%	68,74%	77,33%	83,79%	87,47%	91,02%
1994	32,99%	52,72%	64,45%	73,27%	80,30%	87,31%	90,49%	93,03%
1998	32,92%	62,40%	75,55%	83,12%	88,59%	92,54%	95,34%	97,65%
2002	42,05%	83,12%	88,69%	93,06%	96,96%	99,12%	99,87%	99,93%
2006	43,21%	85,24%	91,74%	96,78%	98,98%	99,39%	99,71%	99,79%
2010	52,73%	72,03%	88,70%	96,18%	98,85%	99,74%	99,85%	99,93%

[36] Bihari, 2005, 443.; Bihari, 2009(b), 427–429.

[37] Körösenyi – Tóth – Török, 2005, 153.

[38] Török, 2007, 89.

A következő jellemző a pártrendszer lebegő – elitista jellege.

Bihari Mihály megállapítása szerint a pártrendszer lebegő jellege abból adódik, hogy a rendszerváltás idején alakult pártokat felülről politizáló értelmiségi csoportok alakították meg, és csak a szervezés során keresték meg a társadalmi bázisukat a pártok. A gyors pártosodás eredménye a párttagok és szavazók átfedése, a párttagok fluktuációja, a szavazók elbizonytalanodása, a stabil szavazói magatartások hiánya és a pártok nagyfokú belső heterogenitása, gyűjtőpárti jellegük túlzott dominanciája.^[39]

Fricz Tamás hasonló véleményen van, a magyar többpártrendszer felülről szerveződött meg, a pártokat a rendszerváltás idején szűk ellenzéki csoportok alakították meg, ezért Magyarországon egyfajta elitpártosodás zajlott le. Ezt a pártok maguk is érzékelték, ezért igyekeztek vélt vagy valósan létező társadalmi csoportokhoz kapcsolódni, azonban ez a törekvésük sokáig nem járt eredménnyel, főleg úgy, hogy olyan társadalmi csoportokat igyekeztek megszólítani, amelyek nem is léteztek.^[40]

A magyar többpártrendszer lebegő jellegéről sincs azonban konszenzus a magyar politikatudományban. A Körösenyi-Tóth-Török szerzőhármas nem ért egyet a lebegő jelleggel, ők úgy gondolják, hogy az ingadozó szavazás elfedte, hogy az ingadozó szavazók mellett tartós táborok is létrejöttek, amelyek az egész magyar társadalmat keresztbemetsző törésvonalakhoz kapcsolódnak. Úgy vélik, hogy a magyar társadalom egy részében kirajzolódtak a politikai tagolódás körvonalai, és ha a politikai táborok egymáshoz való viszonyát vizsgáljuk, akkor azt láthatjuk, hogy ezek szociokulturális hovatartozás mellett különböznek egymástól a szavazók értékrendje, politikai attitűdje és ideológiai önbesorolás szintjén is. Ezt azzal magyarázzák, hogy véleményük szerint az államszocialista rendszer politikai homogenizációs törekvései csak részben voltak sikeresek, és korábbi törésvonalak értékrend, attitűdök terén, szubkulturális szinten tovább éltek, és csak lassan változtak. Emellett a pártok döntő szerepet játszottak a törésvonalak mentén történő mobilizációban.^[41]

Velük szemben Bihari Mihály azon a véleményen van, hogy a társadalom alapstruktúrája nem tükröződik mechanikusan a pártstruktúrákban, ezért nem is lehet szociológiai-normatív mérce a pártrendszer stabilizálódása és társadalmi kötődése szempontjából a kettő egymásnak való megfelelése. Mindezek mellett a pártok társadalmi beágyazódásához, a tartós tagság és választótábor kialakulásához kevés idő telt el.^[42]

Én egyet értek azzal, hogy a magyar többpártrendszer egy lebegő pártrendszer. A lebegéssel egyet nem értők valószínűleg abból indulhattak ki, hogy a két vezető párt, a Fidesz és az MSZP szavazóbázisa egyre inkább stabilizálódott és

[39] Bihari, 2005, 445.; Bihari, 2009(b), 432.

[40] Fricz, 2006, 154.

[41] Körösenyi - Tóth - Török, 2005, 134-135.

[42] Bihari, 2005, 445-446.; Bihari, 2009(b), 431-432.

erősödött 1998 után, de ez a 2010-es választásig tartott, mert akkor a stabilnak tűnő szavazóbázisok részben felborultak. Tehát a lebegő jelleg nem szűnt meg. Véleményem szerint 1990-től 2010-ig is kevés idő telt el, a társadalmi beágyazódáshoz, a szavazói táborok stabilizálódásához és a tartós párttagság fennmaradásához, tehát a pártrendszer lebegő – elitista jellege továbbra is fennáll.

Az elitista jelleggel is külön szükséges foglalkozni, egyrészt ez összefügg a pártrendszer lebegő jellegével, amiről az imént beszéltünk, másfelől a pártok elitizmust alátámasztó szerepéről is szükséges beszélnünk.

Ha a pártok rendszerváltásban betöltött szerepét nézzük, akkor Bihari Mihály megfogalmazása a legtalálóbb: A magyarországi versengő többpártrendszer részben megteremtője, részben eredménye a magyar átmenetnek.^[43]

Hasonlóan fontos szerepet tulajdonít a pártoknak a rendszerváltásban a Körösényi-Tóth-Török szerzőhármás, akik azt mondják, hogy az átmenetben és a demokratikus intézményrendszer kiépítésében meghatározó szerepe volt a pártoknak Magyarországon. A politikai élet középpontjába a pártok, pártpolitikusok kerültek, az új politikai osztály a pártelitekből rekrutálódott. A pártok vezető szerepre tettek szert a politikai intézményrendszerben, a pártok képviselői funkciójuk mellett uralják a törvényhozást, vezetőik töltik be a végrehajtó hatalom csúcspozícióit és bizonyos mértékű kontrollt gyakorolnak a közigazgatás, az önkormányzatok, a bíraskodás intézményrendszere és személyzete felett is. A pártoknak nem elhanyagolható szerepük van a politikai attitűdök, a politikai preferenciák formálása terén is. A pártrendszer alakulásának előrehaladtával és konszolidációjával vezető szerepük tovább nőtt.^[44]

Enyedi Zsolt véleménye szerint a magyar pártok meglehetősen intézményesedettek és képesek ellenőrizni a körülöttük levő hatalmi struktúrákat. A pártok pozitív szerepet töltenek be a politikai rendszer konszolidációjában. Ennek ellenére nem urai a szavazói viselkedésnek, de határozott lépéseket tettek a társadalom felől érkező impulzusok csatornázására. Olyan pozícióba emelték magukat, ahonnan alakíthatják az ország társadalmi és politikai folyamatait. Ezt a hatalmat arra használják, hogy egy jól strukturált, stabil, pártelvű politikai teret hozzanak létre, meghatározzák, mely attitűdinális dimenzió válik a politikai identitások és így a törésvonalak alapjává. Ugyanakkor a politikai identitások alakítása terén elért sikereik ellenére a pártok szerepe ma strukturálisan jóval korlátozottabb, mint a demokratizálódás korábbi hullámaiban.^[45]

Fricz Tamás a magyar többpártrendszert saját kategória alkotása alapján önfelértékelő többpártrendszernek minősíti. Fricz Tamás szerint egy pártrendszer akkor önfelértékelő, amikor a pártok saját szerepüket a társadalmi, politikai életben, az alkotmányos és intézményi rendben központinak ítélik meg. Ebből következően témáikat, értékeiket, politikai-ideológiai tagoltságukat igyekeznek

[43] Bihari, 2005, 439.; Bihari, 2009(b), 425.

[44] Körösényi - Tóth - Török, 2005, 162.

[45] Enyedi, 1998, 30.; Enyedi, 2004(b), 21.

az egész társadalomra rávetíteni. Döntési és hatalombefolyásolási lehetőségeiket folyamatosan növelni igyekeznek. Fricz Tamás véleménye szerint ez a leírás megfelel a magyar többpártrendszerre.^[46]

Löffler Tibor szerint a pártoknak autonóm szerepe van a magyar demokráciában a törésvonalak kialakításának tekintetében. Ez azt jelenti nála, hogy a pártok nem csak leképezik a társadalmi vagy társadalomban megbúvó politikai törésvonalakat és tagoltságot, hanem tudatosan mélyítik, vagy alakítják azokat, és tudatosan hoznak létre törésvonalakat.^[47]

Mint láthattuk, az általam megemlített szakirodalmak mindegyike valamilyen szempontból a pártok kiemelt szerepéről ír a magyar demokráciában. Ha az egyes kontextusokat eltérően is emelik ki, az előbb ismertetett vélemények mind egy irányba mutatnak: A pártok a magyar demokrácia kiemelten fontos intézményei, aktorai.

Fontos jellemzője még a magyar többpártrendszernek az 1990 tavaszi általános országgyűlési választások és az 2010. tavaszi általános országgyűlési választások között tapasztalt stabilitása, a releváns pártok körének viszonylagos állandósága. Ez elsősorban abban nyilvánul meg, hogy az elmúlt húsz évben az első öt általános országgyűlési választáson összesen csak hét pártnak sikerült átlépnie a parlamenti küszöböt, és ebből hat az volt, amelyik az első általános országgyűlési választáson jutott a törvényhozásba. Az ötödik általános országgyűlési választás során, 2006 tavaszán 5 párt lépte át az 5%-os küszöböt, ezen öt párt mindegyike 1990-ben is átlépte a 4%-os küszöböt. Persze a szóban forgó öt első általános országgyűlési választáson bejutott pártok szavazat arányai jelentősen eltértek későbbi választások során az 1990-es eredményekhez képest.

A különböző kormánykoalíciókban résztvevő pártok köre még stabilabb, mint a parlamenti küszöböt átlépni képes pártok köre. Az 1990 tavasza óta alakult különböző kormánykoalíciók tagja, összesen hat párt volt idáig, az a hat párt, amelyek már az első általános országgyűlési választások során is bejutottak a parlamentbe.

A mai magyar többpártrendszer a posztkommunista térség, Kelet-Közép-Európa messze legstabilabb többpártrendszere volt az 1990 körüli rendszerváltások óta. A térségben nagyobb változékonyság volt megfigyelhető a törvényhozásba jutott pártok körében az általam vizsgálni kívánt 20 húsz évben. Emellett Magyarország korábbi történelmi időszakában – amikor többpártrendszer állt fenn – is nagyobb volt a pártok fluktuációja. Elég csak a két világháború közötti időszakra gondolni, ahol a korszak legismertebb pártjai (Egységes Párt, MSZDP stb.) mellett számos párt szerzett mandátumot a törvényhozási választások során.

A parlamenti küszöböt átlépő pártok körében az 1998-as és a 2010-es általános országgyűlési választás hozott változást. 1998-ban új pártként a nemzeti

[46] Fricz, 1999(a), 58., 70.; Fricz, 2001, 159., 173.

[47] Löffler, 2002, 179.

radikális MIÉP tudta először és egyelőre utoljára átlépni az 5%-os parlamenti küszöböt. Ez a változás viszont csak átmeneti volt, mivel a 2002-es választáson már nem jutott be a MIÉP, és mind a 2002-es, mint a 2006-os általános országgyűlési választásokon olyan pártok lépték át az 5%-os küszöböt és jutottak be az országgyűlésbe, amelyek már az 1990-es általános országgyűlési választásokon át tudták lépni a 4%-os parlamenti küszöböt. A 2010-es általános országgyűlési választás nagyobb változást hozott parlamentbe bejutó pártok körében, amivel két új párt tudta átlépni a parlamenti a küszöböt. A rendszerváltás két egykori vezető ereje (MDF és SZDSZ) viszont kiesett. Azaz a magyar pártrendszer részben megújult.

Ezt a jelenséget a magyar pártrendszerrel foglalkozó kutatók különböző szavakkal jellemezték: stabilitás, zártság, befagyás.

Bihari Mihály szerint a magyar pártrendszer relative stabil volt. A stabilitást adta: parlamenti pártok száma; parlamenti pártok körének száma (új pártok bekerülése, régi pártok kikerülése) szempontjából; és a parlamenti pártok ideológiai megoszlása szempontjából egyaránt.^[48]

Ám a pártrendszer számszerű, bentmaradási és ideológiai stabilitása mögött jelentős tartalmi változások/megújulások jellemzik a magyar többpártrendszert: minden eddigi általános országgyűlési választás után – kivétel a 2006-os – új kormány alakult a korábbi ellenzéki pártokból; a kormány- és ellenzékváltással együtt járt a kis pártból – nagy párt, nagy pártból – kispárt parlamenti libikóka jelensége is; a parlamenti választások erősen megváltoztatták az országgyűlési képviselők személyi körét és összetételét is.^[49]

Enyedi Zsolt szerint a 2006-os választás legfontosabb üzenete a magyar pártpolitika változatlanlansága volt, hogy a parlamenti pártjaink a térségben szokatlanul őrzik a pozícióikat. Az Európai Parlament 2004-es és a magyar parlament 2006-os választása egyaránt egy konszolidálódott és koncentrálnódott pártrendszer képét mutatta. A választások során akkor már 8 éve nem ért el új párt sikert, és a tizenhat évvel azelőtti hat parlamenti pártból öt rendelkezett akkor is frakcióval. A Fidesz és az MDF viszonyának lazulásától eltekintve a szövetségi viszonyok is egy évtizede stabilnak voltak tekinthetőek. Bár a történelmi távlat hiányzott, Enyedi Zsolt úgy vélte, joggal beszélhetünk a pártrendszer befagyásáról, és a stabilitás és a befagyás abban mutatkozott meg, hogy nem csak a pártelit egy jelentős része, és nem csak a pártnevek azonosak 2006-ban, hanem a pártrendszer alapvető jellemzői is: alacsony fragmentáltság, bal-jobb koalíciók szembenállása és váltakozása, gazdasági kérdések alárendelt szerepe, és magas fokú érzelmi és értékbeli polarizáció.^[50]

Karácsony Gergely megállapítása szerint a rendszerváltás utáni évtizedben a kelet-közép európai pártrendszereknek éppen az instabilitás volt a legfontosabb jellemzője. De a magyar pártrendszer ezek között stabilnak számított

[48] Bihari, 2005, 446.; Bihari, 2009(b), 432.

[49] Bihari, 2005, 446–447.; Bihari, 2009(b), 432–434.

[50] Enyedi, 2006, 205., 223–224.

annak ellenére, hogy a választói viselkedés változékonysága nálunk is magas volt, de ez a helyzet megváltozott 2006-ra és úgy tűnt, a két szemben álló szavazótábor mozdíthatatlan.^[51]

A Körösényi-Tóth-Török szerzőhármas már 2005 környékén úgy vélte, hogy a pártrendszer a stabilizáció útján indult el, és akár hosszabb távon elképzelhető, hogy befagy a magyar többpártrendszer.^[52]

Az előbbieken láthattuk, hogy a szóban forgó stabilitást hogyan jellemezte a hazai szakma, és hogy a pártrendszer stabilitásával kapcsolatos nézetek közel állnak egymáshoz. A legtöbben a stabilitás jelzõt használták a jelenségre. Emellett többen megállapították a pártrendszer befagyását is.

Részemről a szóban forgó jelenségre én is a stabilitás szót tartom a legalkalmasabb kifejezésnek. A befagyás kifejezés alkalmazását azért nem tartom szerencsésnek, mert a szavazatarányok stabilitásában csak két egymást követõ választáson volt kontinuitás, ezért szerintem nem volt elégséges az időintervallum annak megállapításához, hogy a pártrendszer befagyott.

A szóban forgó stabilitás okainak vizsgálatával még adós a magyar politikatudomány, csak néhány rövid indokolást találunk a jelenségre:

A Körösényi-Tóth-Török szerzőhármas szerint a pártrendszer stabilizációjának számos oka van, a politikai tér változása, az elitstratégiák és a szavazók növekvõ pártossága.^[53]

Enyedi Zsolt szerint a stabilitást a pártok vezetőinek döntései, a kis és új pártok elé állított intézményi korlátok termelik újra. A pártokat a túlélésben a szervezeti és ideológiai megújulások segítették. Valamint nálunk a mindenkori kormánnyal szembeni elégedetlenséget az ellenzék mindig hitelesebben képviselte, mint a hagyományos pártokon kívüli erők. Enyedi Zsolt szerint azért is érdekes a magyar pártrendszer stabilitása, mert anélkül sikerült megakadályozni új pártok megerősödését, hogy a meglévõ pártok szervezetileg behálózták volna a társadalmat.^[54]

Ezen előbbi magyarázatok szolgálhatnak kiindulópontként, de messze nem elégségesek, hogy egyértelműen meghatározhatóak legyenek a pártrendszer stabilitásának okai. Azt gondolom, a magyar politikatudomány nagyobb figyelmet kellene fordítson a pártrendszer 1990. tavaszi és 2010. tavaszi általános országgyűlési választások között tapasztalt stabilitásának vizsgálatára, mivel ez jelentősen segíthetné az utolsó rendszerváltás óta működő magyar demokrácia működésének megértését. A stabilitás okainak meghatározására és azok vizsgálatára jó magam is vállalkozom, mivel a jelenleg készülő doktori értekezésem témájául is ez szolgál.

[51] Karácsony, 2006, 64.

[52] Körösényi - Tóth - Török, 2005, 156.

[53] Uo. 269.

[54] Enyedi, 2006, 225.; Enyedi, 2004(a), 128-129.

Azt is szeretném leszögezni, hogy sem jelen tanulmány, sem a további kutatásaimnak nem célja az, hogy minősítse a szóban forgó stabilitást. Tehát nem célom, hogy ezt jó vagy rossz, hasznos vagy ártalmas tulajdonságként írjam le, célom egyedül az okok keresése, leírása és megértése.

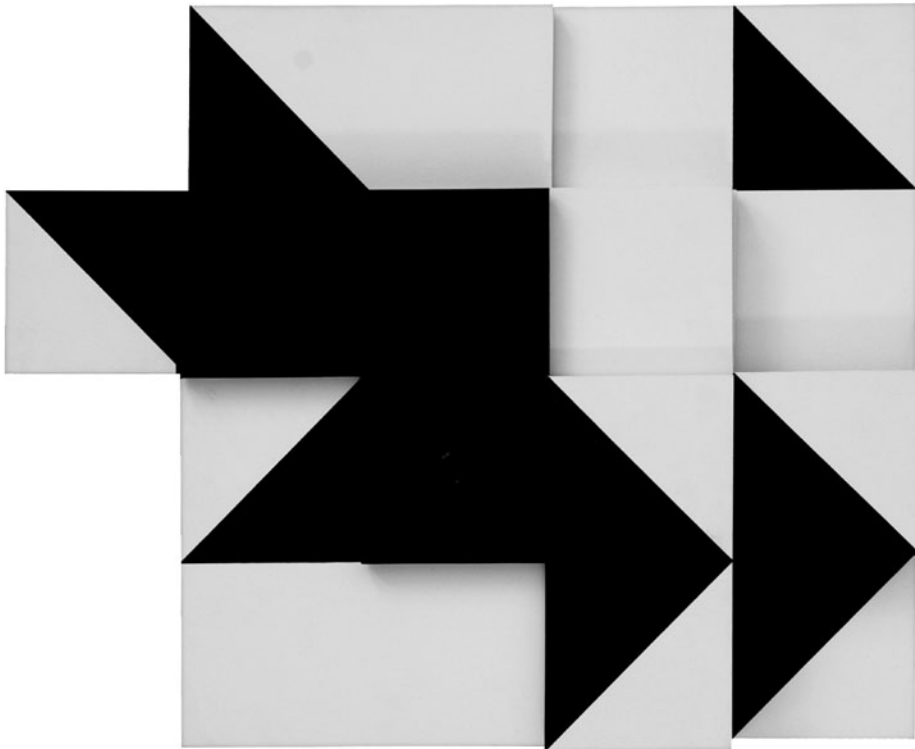
Összesítve az 1988-tól működő magyar többpártrendszert következőképpen jellemezhetjük: A magyar pártrendszer egy valóban versengő mérsékelt plurális többpártrendszer, további jellemzői a pártrendszer lebegő – elitista jellege, társadalmi beágyazódás hiánya, az erős koncentrálttság, a pártok kiemelten fontos szereplői a magyar demokráciának, a releváns pártok köre az első 20 évben jelentős stabilitást mutatott.

Kézirat lezárásának időpontja: 2014. március 19.

IRODALOM

- Bihari Mihály (1999): Politikai libikóka, avagy kormányzati váltógazdálkodás, 1990–1998. In: *Magyarország politikai évkönyve 1998-ról*. 265–271.
- Bihari Mihály (2005): *Magyar politika 1944–2004*. Osiris Kiadó, Budapest.
- Bihari Mihály (2009a): A politikai pártok. In: Bihari Mihály – Pokol Béla (2009): *Politológia*. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest. 333–377.
- Bihari Mihály (2009b): Magyarországi pártrendszerek. (Történeti és analitikus bemutatás.) In: Bihari Mihály – Pokol Béla (2009): *Politológia*. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest. 378–437.
- Enyedi Zsolt (1998): *Pártrendszer és politikai konszolidáció Magyarországon*. Politikatudományi Szemle. 3. sz. 5–32.
- Enyedi Zsolt (2004a): *Pártpolitika a posztkommunista világban és Nyugat-Európában*. Politikatudományi Szemle. 3. sz. 121–141.
- Enyedi Zsolt (2004b): *A voluntarizmus tere – A pártok szerepe a törésvonalak kialakulásában*. Századvég. 3. sz. 3–26.
- Enyedi Zsolt (2006): A befagyott felszín és ami alatta van. A 2006-os választás és a magyar pártrendszer. In: Karácsony Gergely (szerk.): *Parlamenti választás 2006*. Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány, Budapest.
- Enyedi Zsolt – Körösenyi András (2004): *Pártok és pártrendszerek*. Osiris Kiadó, Budapest.
- Fábán György (2010): Választás a változásért – 2010. In: Földes György – Hubai László (szerk.): *Parlamenti választások Magyarországon 1920–2010*. Napvilág Kiadó, Budapest. 453–487.
- Fricz Tamás (1999a): *Önkorlátozó és önfelértékelő pártrendszerek: a magyar pártrendszer önfelértékelő jellege és annak okai*. Politikatudományi Szemle. 3. sz. 55–75.
- Fricz Tamás (1999b): *Kétpártrendszer vagy két fő pártrendszer Magyarországon? – A politikai tagolódás iránya az 1998-as választásokat követően*. In: *Magyarország politikai évkönyve 1998-ról*. 70–77.

- Fricz Tamás (2001): *Pártrendszerek – Nyugat-Európa, Közép-Európa, Magyarország*. Századvég Kiadó, Budapest.
- Fricz Tamás (2006): *Az árok két oldalán*. XXI. Század Intézet, Budapest.
- Karácsony Gergely (2006): Árkok és légvárak. A választói viselkedés stabilizálódása Magyarországon. In: Karácsony Gergely (szerk.): *Parlamenti választás 2006*. Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány, Budapest. 59–103.
- Körösnéyi András – Tóth Csaba – Török Gábor (2005): *A magyar politikai rendszer*. Osiris, Budapest.
- Körösnéyi András – Tóth Csaba – Török Gábor (2007): *A magyar politikai rendszer*. Osiris, Budapest.
- Löffler Tibor (2002): *Predomináns törésvonal és törésvonal-politika a magyar pártrendszerben. – Hipotézisek a magyarországi politikai törésvonalak újraértelmezéséhez*. Politikatudományi Szemle. 1-2. 177–211.
- Mair, Peter – Mudde, Cas (1998): *The Party Family and Its Study*. Annual Review of Political Science. 1. 211–229.
- *Magyarországi politikai pártok lexikona 1846–2010*. (2011) Főszerk.: Vida István. Gondolat Kiadó – MTA-ELTE Pártok, Pártrendszerek, Parlamentarizmus Kutatócsoport, Budapest.
- Sartori, Giovanni (2005): *Parties and party systems: A framework for analysis*. ECPR Press. First published in 1976 by Cambridge University Press.
- Szarvas László – Tóth Csaba (2005): Pártok és pártrendszerek. In: Gallai Sándor – Török Gábor (szerk.): *Politika és politikatudomány*. Aula Kiadó, Budapest. 397–432.
- Tóth Csaba (2001): *A magyar pártrendszer fejlődésének fő iránya*. Politikatudományi Szemle. 3. sz. 81–103.
- Török Gábor (2007): Politikai napirend, 2006: tendenciák és határok. In: *Magyarország politikai évkönyve 2006-ról*. 89–103.



•

Hülk Viktor: Fekete-fehér

Közfoglalkoztatás mint atipikus munkaviszony

I. A KÖZFOGLALKOZTATÁS ELMÉLETI MEGALAPOZÁSA

A munka és a munkaviszony újraértelmezése az atipikus munkaviszonyokon keresztül azért indokolt, mert e jogviszonyok térnyerése mutat rá leginkább arra a folyamatra, amely a munka világában zajlik. Ez nem más, mint a hagyományos viszonyoktól való elfordulás, és az alternatív, kevésbé szabályozott jogviszonyok növekvő jelentősége és volumene a gazdaságban. D'Antona szerint a munkajog identitása négy pilléren nyugszik: a nemzetállamokon, a hatalmas gyáron, a teljes munkaidős foglalkoztatáson és az általános szakszervezeti képviseleten. Lényegében ezek a pillérek a 20. század végére egyértelműen meginogtak, így a munkajog egész építménye felújításra szorul.^[1]

A KSH által a munkaerő-felvételből mért munkanélküliek száma 2010. első negyedéve óta a gazdasági stabilizáció eredményeként folyamatosan csökken, ám 2011. második negyedétől lelassult a csökkenés üteme. Magyarország relatív pozíciója az EU-tagállamok rangsorában valamelyest javult, de a fő probléma továbbra sem a munkanélküliség mértéke, hanem a rendkívül nagyarányú inaktivitás. A munkaerőpiactól való tömeges távolmaradás miatt, alacsony foglalkoztatás mellett közepes munkanélküliség jellemzi a magyar munkaerőpiacot. A munkanélküliségi ráta szerinti uniós rangsorban Magyarország 2011. III. negyedévében a 27 tagország közül a 19. volt, és az Európai Unió átlagától való eltérése 1,3 százalékponton csökkent. Hazánkban a 15-64 éves korosztály körében nemzetközi összehasonlításban kimagaslóan alacsony a munkavállalási hajlandóság. A foglalkoztatási ráta értéke a KSH adatai szerint 2012. november – 2013. január hónapban 57,1%-os volt, amely az Európai Unión belül a legalacsonyabb értékek között szerepel. A munkanélküliségi ráta 11,2%-os volt.^[2]

A fenti adatok is indokolják, hogy a mindenkori kormányzat a foglalkoztatáspolitikával aktívan foglalkozzon, azon belül is kiemelkedő célként fogalmazódik meg az aktív korúak foglalkoztatottságának

[1] Gyulavári, 2009, 105.

[2] BM, 2013, 4.

növelése és a munkanélküliség csökkentése. A szakpolitikai eredményesség tekintetében azonban a szakirodalom megosztott. Fazekas és Scharle az alábbi megállapítást teszik: „az utóbbi húsz évben több kísérlet történt a munkanélküliség csökkentésére, de az eddigi empirikus kutatások szerint ezek többsége hatástalan volt, vagy a munkanélküliség mellett a foglalkoztatást is csökkentette.”^[3]

A kormányzati foglalkoztatáspolitikai eszköztára az alábbiakban foglalható össze:^[4] 1. aktív segítség a munkakeresésben (tanácsadás); 2. közcélú foglalkoztatás (önkormányzatok, nonprofit szervezetek vagy magáncégek támogatása célszemélyek foglalkoztatása esetén); 3. foglalkoztatás-támogatási programok (munkaadók támogatása célszemélyek foglalkoztatása esetén, önfoglalkoztatás támogatása); 4. képzési programok (tantermi és munkahelyi képzések, általános ismeretek és szakképzés); 5. komplex, általában kisméretű programok, amelyek a többi programtípus elemeit esetleg más elemekkel kombinálva kínálnak szolgáltatásokat meghatározott célcsoport számára.

Az atipikus foglalkoztatási formák támogatottsága a 2. és 3. pontban érhető leginkább tetten: magától értetődően a közfoglalkoztatás és a tranzit foglalkoztatás a 2. ponthoz tartoznak, míg az élethelyzetüknél fogva eltérő munkavállalási lehetőségekkel rendelkezők (idősebb korosztály, kisgyermekes szülők, megváltozott munkaképességűek) a 3. pontban megfogalmazott támogatási eszközök célcsoportjai.

Hudomiet és Kézdi megállapították, hogy a nemzetközi tapasztalatok alapján az aktív foglalkoztatási programok az esetek nagy részében elhanyagolható vagy kismértékű hatást mutatnak. A nemzetközi tapasztalatok alapján fiatal célcsoport esetén a hatás nagyon ritkán pozitív, nők esetében pedig gyakran nagyobb, mint férfiaknál. Érdekes viszont az a megállapítás, mely szerint a programok kötelező jellege (amikor a részvétel visszautasítása a segély megvonásával jár) olyan megvalósítási forma, amely segíti a programok sikerét, és még akkor is pozitív hatással lehet a foglalkoztatásra, ha a program önmagában haszontalan, mert erősen ösztönzi a munkába állást.^[5]

Csoba Judit a közmunkaprogramok, mint jelentős állami támogatással megvalósuló atipikus munkaviszonyok kapcsán azt állapította meg, hogy annak ellenére, hogy hatékonysága erősen kétséges, a döntéshozók számára a közfoglalkoztatás még így is betölti feladatát: „a passzív ellátásra fordítandó költségek csökkentését a rendszerbe kerülők számának korlátozásával, az alacsony motiváltságú személyek kirekesztésével, a rendszerben lévők alacsony díjazásával, s a munkakörülmények és a munkavégzés feltételrendszerének alacsony költségeken történő biztosításával.”^[6] Csoba szerint a közmunka inkább jelenti a szűkös anyagi helyzetben lévő önkormányzatok „olcsó” munkaerővel történő ellátását, mintsem valós munkaerőpiaci alternatívát.

[3] Fazekas – Scharle, 2010, 14.

[4] Kézdi, 2011, 46.

[5] Hudomiet – Kézdi, 2008, 34.

[6] Csoba, 2010, 45.

A munkajogi szabályok társadalmi megítélésével kapcsolatban Kun Attila idézi Simon Deakin elméletét, amely szerint a munkajog a gazdasági megalapozottsága tekintetében hármas funkcióval bír: piackorlátozó, piackorrekciós és piackreáló funkciókkal. Ezen belül a piackorrekció célja, hogy a munkajognak csak korlátozott mértékben, a piac súlyos torzulásainak korrigálása céljából szabad a gazdasági folyamatokba beavatkozni.^[7] Egy ilyen piaci korrekciós feladat a szociálisan hátrányos helyzetben lévők foglalkoztatásának állami elősegítése, amely a munkajogot közelíti a szociális joghoz.

A közéletben is gyakran elemzett, tudományos tényekkel is többféle megközelítésben alátámasztott vagy ellenzett rendszert jelen tanulmányban elsősorban munkajogi megközelítésben elemezzük. A közfoglalkoztatás jelenlegi formájában 2011. szeptember 1-től működik, jogszabályi háttérét a közfoglalkoztatásról és a közfoglalkoztatáshoz kapcsolódó, valamint egyéb törvények módosításáról szóló 2011. évi CVI. törvény (a továbbiakban: közfoglalkoztatási törvény), illetve az alanyi körhöz kapcsolódó egyéb törvények és azok végrehajtási rendeletei adják. A közfoglalkoztatás a tipikus munkaviszonytól nagymértékben eltér, mind alanyai, mind a munkavégzés tárgya, mind a munkabér tekintetében. A közfoglalkoztatás az atipikus munkaviszonyok közül a tranzit foglalkoztatáshoz áll a legközelebb, lévén mindkettő jelentős állami befolyás mellett működő, támogatott munkaviszony.

II. A JOGVISZONY ALANYAI

A munkáltatói oldalon állók, közfoglalkoztatók körét a közfoglalkoztatási törvény 1. § (3) bekezdése határozza meg az alábbiak szerint: közfoglalkoztató lehet helyi és nemzetiségi önkormányzat, valamint ezek jogi személyiséggel rendelkező társulása, költségvetési szerv, egyházi jogi személy, közhasznú jogállású szervezet, civil szervezet, az állami és önkormányzati tulajdon kezelésével és fenntartásával megbízott, vagy erre a célra az állam, önkormányzat által létrehozott gazdálkodó szervezet, vízitársulat, meghatározott feladatokkal összefüggésben erdőgazdálkodó, vasúti pályahálózat-működtető szervezet és szociális szövetkezet, valamint a kötelező önkormányzati feladat ellátásában közreműködő, törvény alapján kijelölt közérdekű szolgáltató.

A munkaadó számára a közfoglalkoztatás működtetésére az indíttatást elsősorban a járulékos támogatás adja. A közfoglalkoztatáshoz nyújtható támogatásokról szóló 375/2010. (XII. 31.) Korm. rendelet alapján a Nemzeti Foglalkoztatási Alap nyújthat támogatást az alábbi formákban: rövid időtartamú (legfeljebb 4 hónap, napi 4 órás munkavégzés), valamint hosszabb időtartamú (legfeljebb 11 hónap, napi 6-8 órás) közfoglalkoztatás támogatása; országos közfoglal-

[7] Kun, 2013, 398.

koztatási program támogatása; közfoglalkoztatás mobilitását szolgáló támogatás; valamint vállalkozás részére foglalkoztatást helyettesítő támogatásban (bérpótló juttatásban) részesülő személy foglalkoztatásához nyújtható támogatás. A támogatások közös jellemzője, hogy azokról az illetékes szerv mérlegelési jogkörében dönt. Támogatás a rövid időtartalmú foglalkoztatás esetén a közfoglalkoztatási bér, a közfoglalkoztatási garantált bér – ideértve a közfoglalkoztatottat az állásidőre megillető bért és a munkavezetőt megillető bért is –, a teljesítménybér és az ahhoz kapcsolódó szociális hozzájárulási adó legfeljebb 95 százalékának mértékéig nyújtható, hosszabb idejű foglalkoztatás esetén a támogatás mértéke a közfoglalkoztatási bér és az ahhoz kapcsolódó szociális hozzájárulási adó mértékének 70-100 százalékáig terjedhet.

Munkavállaló, közfoglalkoztatott az a 16. évét betöltött természetes személy lehet, aki az Mt. szabályai alapján munkaviszonyt létesíthet, és a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény szerinti álláskereső, vagy a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló törvény szerinti rehabilitációs ellátásban részesül. Fenti jogszabályok és a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat fogalom-magyarázata alapján álláskeresőnek minősül az a személy, aki a munkaviszony létesítéséhez szükséges feltételekkel rendelkezik, oktatási intézmény nappali tagozatán nem folytat tanulmányokat, és öregségi nyugdíjra nem jogosult, valamint rehabilitációs járadékban vagy megváltozott munkaképességűek ellátásában nem részesül, az alkalmi foglalkoztatásnak minősülő munkaviszony kivételével munkaviszonyban nem áll, és egyéb kereső tevékenységet sem folytat, elhelyezkedése érdekében az állami foglalkoztatási szervvel együttműködik, illetve akit az állami foglalkoztatási szerv álláskeresőként nyilvántart.^[8] Rehabilitációs ellátásra jogosult a megváltozott munkaképességű személyek ellátásairól és egyes törvények módosításáról szóló 2011. évi CXCI. törvény a továbbiakban: Mmtv.) 4. §-a alapján a rehabilitálható megváltozott munkaképességű személy. Az Mmtv. 7. § (4) bekezdése alapján a komplex minősítés keretében megállapított rehabilitációs ellátás mellett 2013. január 1-től legfeljebb heti húsz órában lehet kereső tevékenységet folytatni, az ezt meghaladó időtartamú kereső tevékenység ideje alatt az ellátás szünetel, azonban a rehabilitációs ellátás melletti keresetnek nincs korlátja.

A munkavállalói minőség kapcsán sajátosság, hogy mivel a kiválasztásra kiközvetítéssel kerül sor, a közfoglalkoztatottnak nincs döntési, választási lehetősége abban, hogy részt kíván-e venni a közfoglalkoztatásban, és abban sem, hogy mely közfoglalkoztatóhoz kerül.^[9] Ez különösen azokban az esetekben releváns, amikor a munkavégzés helye akár többszáz kilométerre van a munkavállaló lakóhelyétől.

[8] Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat. (Elérhető: http://www.afsz.hu/engine.aspx?page=sajtonak_fogalom. A letöltés ideje: 2014.01.22.)

[9] Ezt az ombudsmani jelentés is említi: ld. Zemplényi, 2013, 120.

III. A FELEK MUNKASZERZŐDÉSÉNEK SPECIFIKUMAI

A közfoglalkoztatási jogviszonynak az Mt.-től való lényeges eltéréseit a közfoglalkoztatási törvény 2. §-a tartalmazza, amely szerint a munkaviszonyra az Mt. szabályait kell alkalmazni a törvényben rögzített (nem kevés számú) eltéréssel. Az eltérések egy része a munkavállalók személyi köréből adódik, a másik részük az elvégezhető munka jellegéből. A támogatási elem szükségszerű következménye, hogy közfoglalkoztatotti munkaviszony csak határozott időre jöhet létre, amely nem lehet hosszabb, mint a támogatásról szóló hatósági szerződésben előírt időtartam, illetve a próbaidő kikötésének tilalma. Szintén a támogatási elem következménye a munkaszerződés módosításának azon tilalma, amely alapján a munkaviszony tartamát a támogatott időszakon túlra hosszabbítaná. A közfoglalkoztatottak speciális alanyi körére tekintettel alkalmazandó, a munkavállalók érdekeit védő azon szabály, hogy amennyiben a munkahely és a lakóhely közti naponta történő oda-vissza utazás ideje a hat órát meghaladja, a munkahelytől számított 20 km-en belül térítésmentes elhelyezést, tisztálkodási, illetve étkezési lehetőséget, valamint a heti pihenőidő igénybevétele érdekében a térítésmentes oda-vissza szállítást a munkaadónak biztosítania kell. Ha a munkahely és a lakóhely közti naponta történő oda-vissza utazás ideje a három órát meghaladja (tíz éven aluli gyermeket nevelő nő, vagy egyedül nevelő férfi esetében a két órát meghaladja), térítésmentes szállítást kell biztosítania, valamint amennyiben a fenti esetekben a foglalkoztatás a napi négy órát meghaladja, napi egyszeri étkezést is. Fenti szabályok alkalmazása az Mt. szabályaitól és a tipikus munkaviszonyban foglalkoztatottakra vonatkozó szabályoktól idegen, de tekintettel arra, hogy a közfoglalkoztatás kiemelt célja a munkavállalók visszavezetése a nyílt munkaerő-piacra, az elérni kívánt céllal arányos, főleg azokon a területeken élők szempontjából, akik helyben nehezen találnak munkát.

A közfoglalkoztatásban a munkaidő szabályozása függ a támogatásról szóló hatósági szerződésben foglaltaktól, így attól a munkaviszony alanyai nem térhetnek el. A közfoglalkoztatási törvény a munkaidőre vonatkozó szabályok között keretjelleggel ad iránymutatást. Ennek értelmében a napi munkaidő maximuma 12 óra, a heti munkaidő maximuma 48 óra, amely munkaidő-keretben is meghatározható. A közfoglalkoztatókra és a munka jellegére tekintettel a közfoglalkoztatott társadalmi közszükségletet kielégítő szolgáltatás nyújtásához vasárnapra is beosztható. A munkaközi szünet mértéke 6 óra után 20 perc, 9 óra után további 25 perc. A közfoglalkoztatottat megillető szabadság mértéke naptári évenként 20 munkanap, vagy annak időarányos része.

A közfoglalkoztató köteles a közfoglalkoztatott számára fizetés nélküli szabadságot engedélyezni, ha a közfoglalkoztatott legalább 3 nap, legfeljebb 90 nap tartamú határozott munkaviszonyt létesít. A jogszabályok alapján – és a munkaügyi központok információi alapján – erre az időszakra a foglalkoztató másik személlyel létesíthet munkaszerződést. Azt a helyzetet ugyanakkor nem rendezzi jogszabály, hogy ha a máshol elhelyezkedő munkavállalónak a felfüg-

gesztés ideje alatt megszűnik a „külső” munkaviszonya, és kérné visszavételét a közfoglalkoztatóhoz, aki közben másik munkavállalót alkalmazott.^[10]

IV. A BÉREZÉS SZABÁLYAI A KÖZFOGLALKOZTATÁSBAN

A közfoglalkoztatotti bér a közfoglalkoztatási rendszer szakirodalomban és közéletben egyaránt legvitatottabb pontja.

A hatályos szabályozás szerint a közfoglalkoztatottat megillető munkabér összege megegyezik a közfoglalkoztatási bérrel (2014-ben bruttó 77.300,- Ft/hó), illetve a középfokú végzettséget, szakképesítést igénylő munkakör betöltése esetén a közfoglalkoztatási garantált bérrel (2014-ben bruttó 99.100,- Ft/hó), azzal, hogy ez az összeg el kell, hogy érje a közvetlenül előtte folyósított álláskeresési járadék, rehabilitációs ellátás, illetve a foglalkoztatást helyettesítő támogatás havi összegét. A közfoglalkoztatási bér és a közfoglalkoztatási garantált bér összegét a közfoglalkoztatottat megillető munkabér csak többletteljesítés esetén haladhatja meg. Az Mt. szabályaihoz hasonlóan részmunkaidős foglalkoztatás esetén a bér arányos része jár, illetve a bérpótléokra vonatkozó részeket is megfelelően alkalmazni kell. Teljesítménybérezésnél a teljesítménykövetelmények 100%-os és a teljes munkaidő teljesítése esetén fizetendő közfoglalkoztatási bér összege megegyezik a közfoglalkoztatási bér kötelező legkisebb összegével, amelytől az elért teljesítmény arányában pozitív és negatív irányban is el lehet térni. A közfoglalkoztatási bért készpénzben vagy átutalással kell teljesíteni úgy, hogy a közfoglalkoztatott a bérével a bérfizetés napján rendelkezhessen.

A támogatott közfoglalkoztatás egyik lényeges eleme, hogy amennyiben a közfoglalkoztató a foglalkoztatási kötelezettségének a beosztás szerinti munkaidőben nem tesz eleget, a közfoglalkoztatottat a kormányrendeletben meghatározott összegű közfoglalkoztatási bér illeti meg, vagyis a munkaadó felróható magatartása miatt a munkavállalót nem éri kár. Szabadság tartamára a bér összege, betegszabadság tartamára a bér összegének 70%-a jár, teljesítménybérezés esetén a megelőző 4 hónap átlagában.

A közfoglalkoztatotti bérezés vitatott elemei közül az ombudsman felhívja a figyelmet a közfoglalkoztatási bér és a közfoglalkoztatási garantált bér megállapításáról szóló 170/2011. (VIII. 24.) Korm. rendelet 2. § (1) bekezdésében rögzítettekre, miszerint legalább középfokú iskolai végzettséget és szakképesítést egyaránt igénylő munkakör betöltése esetén illeti meg a jelentősen kedvezőbb garantált közfoglalkoztatási bér a közfoglalkoztatottat. Ebből következően, akinek nincs középfokú iskolai végzettsége, de rendelkezik OKJ-s szakképesítéssel, annak nem adható meg a garantált közfoglalkoztatási bér. Emiatt

[10] Erre a rendezetlen jogi helyzetre a korábban hivatkozott ombudsmani jelentés is felhívja a figyelmet a 15. oldalon.

a gyakorlatban előfordulhat, hogy a szakmunkás végzettségű kőműves garantált bért kaphat kőművesi feladatok ellátása esetén, de aki csak a munkaügyi központ OKJ-s képzése keretében szerzett képzettséget, annak nem jár a garantált bér, mindez pedig bérfeszültséget eredményez.^[11]

V. A MUNKAVISZONY MEGSZŰNÉSÉNEK EGYES SAJÁTOSÁGAI

A szerződés megkötése és a közfoglalkoztatási jogviszony kezdete közti időszakban a felek nem állhatnak el a szerződéstől arra hivatkozva, hogy körülményekben olyan lényeges változás állott be, amely a teljesítésre nézve aránytalan sérelemmel járna. A közfoglalkoztatási törvény ezen szakasza a munkaszerződésre vonatkozik, ugyanakkor érinti a hatósággal kötött támogatási szerződést is, amely időben megelőzi a munkaszerződés megkötését.

Mivel a közfoglalkoztatotti jogviszony kizárólag határozott időre jöhet létre, a jogviszonynak felmondással történő megszűnésére az Mt. 66. §-a alkalmazható azzal a kiegészítéssel, hogy a közfoglalkoztató a közfoglalkoztatási jogviszony megszüntetését köteles bejelenteni az illetékes munkaügyi központnak, továbbá a közfoglalkoztató köteles a közfoglalkoztatási jogviszonyt azonnali hatályú felmondással megszüntetni, amennyiben jogerős hatósági határozat a közfoglalkoztatottat a közfoglalkoztatásból kizárta. A munkavállalói felmondásra az Mt. szabályai alkalmazandóak.

Amennyiben a közfoglalkoztató a jogviszonyt a határozott idő lejárta előtt megszünteti, a közfoglalkoztatott nem tarthat igényt a hátralévő időre járó távolléti díjra, és nem alkalmazhatók az Mt. végkielégítésre irányadó szabályai sem.

VI. A KÖZFOGLALKOZTATÁS ÉS A TRANZIT FOGLALKOZTATÁS ÖSSZEVETÉSE

Az atipikus munkaviszonyok között az államilag támogatott foglalkoztatási formák külön csoportot jelentenek. Ezeken belül a szociális szövetkezet tagjának munkavégzésén belül az állami támogatás elsősorban adó- és járulékkedvezményekben jelentkezik, addig a közfoglalkoztatás és a tranzit foglalkoztatás esetén a foglalkoztató részére folyósított közvetlen állami támogatás formájában jelenik meg. A két utóbbi foglalkoztatási forma összevetése már csak azért is indokolt, mert létjogosultságukat a mindenkori kormányzat gyakorlatilag ugyanazzal indokolja: az állás nélkül lévő, vagy tartósan munkanélküli, esetleg hátrányos helyzetű munkavállalói csoportok visszavezetése a munka világába.

[11] Az alapvető jogok biztosának jelentése az AJB-4162/2012. számú ügyben. (Elérhető: <https://www.ajbh.hu/.../f536fc7c-3ba7-482f-a504-0f3841043451>. 15. A letöltés ideje: 2014.01.22.)

A két foglalkoztatási forma legfontosabb megkülönböztető ismérveit az alábbi táblázat foglalja össze.

Szempont	Közfoglalkoztatás	Tranzit foglalkoztatás
Alanyai munkáltatói oldalról	állami, önkormányzati, civil és közhasznú foglalkoztatók	akkreditált munkáltatók
Alanyai munkavállalói oldalról	álláskereső és rehabilitációs ellátásban részesülő munkavállaló	komplex minősítés során rehabilitálhatónak minősített, megváltozott munkaképességű munkavállaló
Közreműködő állami szerv	Nemzeti Foglalkoztatási Alap, Munkaügyi Kirendeltségek	Nemzeti Rehabilitációs és Szociális Hivatal
Munkavállaló előzetes vizsgálata	foglalkoztathatóság szakvéleményezése	komplex rehabilitálhatóság szakvéleményezése
Támogatási forma	bérlétségség és egyéb költségség	bérlétségség és egyéb költségség, személyenként legfeljebb évi 1.120.000.- Ft (2013)
Munkaviszony időtartama	határozott idő, legfeljebb 11 hónap	határozott idő, legfeljebb 3 támogatott év
Munkavégzés tárgya, jellege	állami, önkormányzati feladatok, illetve a közhasznú foglalkoztató által kijelölt feladat, amelyhez jogszabály nem ír elő közalkalmazotti, közszolgálati vagy kormányzati szolgálati jogviszonyt	kizárólag profit termelésére képes termelő, szolgáltató tevékenységség
Munkabér	rendeletben rögzített közfoglalkoztatotti bér	
Szociális elem	munkaerő-piaci alkalmazkodást, munkához jutást szolgáló képzés	komplex program, amely képzést és szociális támogatást is tartalmaz

A fenti táblázatban foglaltak alapján megállapítható, hogy míg a közfoglalkoztatásban kizárólag állami, önkormányzati szervek, azok fenntartásában lévő intézmények, valamint közhasznú szervezetek vehetnek részt, addig a tranzit foglalkoztatás munkáltatói oldalán kifejezetten a profitorientált tevékenység végzésére képes vállalkozások, civil szervezetek és más gazdasági szereplők állhatnak. A munkaviszonyok munkavállalói oldalán igen hasonló csoportot találunk: a megváltozott munkaképességű, de rehabilitálható, a munka világába visszavezethető munkanélküliek. A két foglalkoztatási forma közötti legfontosabb különbség, hogy míg a tranzit foglalkoztatás esetén a munkavállalónak van döntési lehetősége a jogviszony létrehozásának kérdésében, addig a közfoglalkoztatásnál a munkaviszony létesítésének visszautasítása a szociális ellátások megvonásával jár. Így a közfoglalkoztatás „kényszer szülte jogviszony”, míg a tranzitálás során a munkavégzés mellett a szociális készségek fejlesztésével együtt a munkavállaló döntési autonómiája jelentősen nagyobb.

VII. ÖSSZEZÉS

Az Állami Számvevőszék 2013-as jelentésében a következőket állapítja meg: „A közfoglalkoztatás támogatási rendszere eredményesen járult hozzá a szakképzetlen munkavállalók munkaerőpiacról történő kiszorításának megakadályozására, illetve az alacsony iskolai végzettségűek foglalkoztatásának javítására irányuló célkitűzések megvalósításához.”^[12]

Szabó Andrea PhD-értekezésében saját primer kutatásai alapján megállapítja, hogy „a közfoglalkoztatás eszköztárának nem lehet érdemi mennyiségi vagy minőségi fejlődését kimutatni az elmúlt két évtized alatt. Ennél fogva nem volt képes hatékony megoldást nyújtani a megcélzott tartósan munkanélküliek és a segélyezettek társadalmi rétegének, sokkal inkább konzerválta őket a már jól kiépült passzív ellátási formák és az átmeneti foglalkoztatás közti csapdában.”^[13]

A Szabó Máté alapvető jogok biztosának tevékenységéhez köthető ombudsmáni jelentés szintén több hiányosságot állapított meg a közfoglalkoztatással összefüggésben 2013-ban. A munkaügyi és munkavédelmi szabályok tekintetében például megállapította, hogy számos panasz érkezett a hivatalhoz, amelyben a panaszos szerint a munkavédelmi kötelezettségnek a munkáltató nem tett eleget, és több esetben a munkavállaló személyes biztonságát is veszélyeztető jogsértésről, mulasztásról számoltak be.^[14] A munkaügyi problémákhoz kapcsolódóan a beszámoló említést tesz arról a feszültségről is, hogy a közfoglalkoztatotti garantált bér és a nem-közfoglalkoztatottak számára rendeletben megállapított kötelező legkisebb munkabér eltérő, a közfoglalkoztatottak hátrányára. Ennek alkotmányosságával összefüggésben a biztos megállapította, hogy a közfoglalkoztatotti bérkifizetések ütemezésének követhetlensége, a bérkifizetés időpontjáról szóló előzetes tájékoztatás esetlegessége, a pontos eljárási rend szabályozatlansága sérti a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelményét, továbbá a közfoglalkoztatottak tisztességes eljáráshoz való jogával összefüggő visszásságot okoz, mivel a jogsérelem bekövetkeztének állandó és közvetlen veszélyét hordozza magában.^[15]

A fenti megállapítások ellentmondásossága is jól mutatja, hogy a közfoglalkoztatás és annak hatékonysága a szakirodalomban igencsak vitatott. A közfoglalkoztatás munkajogi vonatkozásai tekintetében megállapítható, hogy a hangsúlyos állami támogatási elem lényeges befolyással bír a felek között kialakított jogviszonyra, valamint az Mt. szabályaitól való eltérés igen nagy mértékű.

[12]

[13] Szabó, 2013, 150.

[14] Zemplényi, 2013, 113.

[15] Az alapvető jogok biztosának jelentése az AJB-4162/2012. számú ügyben. (Elérhető: <https://www.ajbh.hu/.../f536fc7c-3ba7-482f-a504-0f3841043451>. 30. A letöltés ideje: 2014.01.22.)

IRODALOM

- Belügyminisztérium (BM) (2013): *A közfoglalkoztatás monitoring rendszerének kidolgozásáról szóló szakpolitikai program*. Április. Budapest.
- Csoba Judit (2010): *Segély helyett közmunka. A közfoglalkoztatás formái és sajátosságai*. Szociológiai Szemle. 20. évf. 1.sz. 26–50.
- Fazekas Károly – Scharle Ágota (szerk.) (2010): *Nyugdíj, segély, közmunka. A magyar foglalkoztatáspolitikai két évtizede, 1990–2010*. Budapest Szakpolitikai Elemző Intézet és az MTA KRTK Közgazdaság-tudományi Intézet, Budapest.
- Gyulavári Tamás (2009): *Munkaviszony, önfoglalkoztatás, és a közöttük lévő szürke zóna*. Esély. 6. 76–107.
- Hudomiet Péter – Kézdi Gábor (2008): *Az aktív munkaerő-piaci programok nemzetközi tapasztalatai*. Kormányzás, Közpénzügyek, Szabályozás. III. (1.) 3–37.
- Kézdi Gábor (szerk.) (2011): *Közelkép. Foglalkoztatáspolitikai programok hatásvizsgálata*. MTA Közgazdaságtudományi Intézet.
- Kun Attila (2013): *Gazdasági racionalitás és munkajog: Az előreláthatósági klauzula esettanulmánya az új Munka Törvénykönyve tükrében*. Publicationes Universitatis Miskocinensis. Sectio Juridica et Politica. Tomus XXXI. 397–416.
- OECD (2010): *Changing world of work*. In: *Trends Shaping Education*. OECD Publishing.
- Szabó Andrea (2013): *A közfoglalkoztatás a gazdasági ciklusok kontextusában*. PhD értekezés. Debrecen.
- Zemplényi Adrienne (szerk.) (2013): *A Munka Méltósága Projekt*. Alapvető Jogok Biztosának Hivatala, Budapest.

Jelentés és történet: egy generális klauzula természetrajza

2013 végén jelent meg Deli Gergelynek a jó erkölcsökről szóló, a generális klauzula történeti és összehasonlító vizsgálatának szentelt monográfiája.^[1] Ahogy a szerző a könyv bevezetésében fogalmaz: „[a] kutatás célja a következő, nagy horderejű gyakorlati kérdés megválaszolásában áll: miképp dönthető el, hogy mikor helyes a jó erkölcsökre történő hivatkozás, és hogyan állapítható meg a fogalom konkrét normatív tartalma?”^[2] A kötet első felét kitevő történeti elemzés és a második felében olvasható német-francia-magyar összehasonlítás eszerint elsősorban egy normatív álláspont megalapozására szolgál. Hogy az alábbiakban mégis szinte kizárólag az elemzés és – kisebb részben – az összehasonlítás bemutatására koncentrálok, annak a kötet szerkezeti arányain kívül az az oka, hogy a munkát a fenti kérdések aktualitásától függetlenül is több szempontból követendő példának tartom a jogösszehasonlítás és a jogtörténet művelői számára. A tartalmi ismertetést két, a generális klauzula fogalmának eredetét, illetve a jó erkölcsök római történetének vizsgálatát érintő megjegyzés követi majd.

I. ISMERTETÉS

Történeti elemzését Deli világosan elhatárolt lépésekből építi föl. Először a ‘generális klauzula’ kifejezés történetével és jelentésével foglalkozik, majd a római jogi források alapján igyekszik rekonstruálni a *contra bonos mores* kifejezés antik történetét, végül a *ius gentium* egyes forrásai tükrében vizsgálja a ‘jó erkölcsök’ tartalmának változását.

A ‘generális klauzulát’ illető jelentéstörténeti áttekintés célja kettős: egyfelől a kifejezés megjelenésének körülményeit kívánja rekonstruálni, másfelől arra a kérdésre keres választ, hogy mivel indokolható a ‘generális klauzula’ elnevezés használata más – sokszor szinonimájának tekintett – kifejezésekkel szemben. Ennek módja nem lehet más,

[1] Deli Gergely (2013): A jó erkölcsökről. Medium Pro Educatione Közhasznú Alapítvány, Budapest. 318 pp.

[2] Deli, 2013, 9.

mint hogy kimutatja: az összetétel mindkét tagja olyan jelentéssel bír, melyet más kifejezések nem képesek visszaadni.

A római forrásokban, mint Deli meggyőzően kimutatja, sem a *clausula*, sem a *generalis* nem bír kifejezetten jogász terminusértékkel, és a kettőből képzett jelzős szerkezet jelentése sem azonos még a modern 'generális klauzuláéval'. Az antik fogalomtörténet után a kifejezés német, francia és magyar szaknyelvi használatának párhuzamos vizsgálata következik, mely alapjául szolgál az antik és modern fogalomhasználat különbségeit kiemelő rövid jelentéstörténeti összegzésnek is. Ez a rész kellően árnyalt definícióját adja a modern értelemben vett generális klauzulának, felhívja a figyelmet a fogalom (és maguk a generális klauzulák) értelmezésével kapcsolatos legfontosabb problémákra is. Csupán az az állítás látszik vitathatónak – erre a későbbiekben még visszatérek –, hogy a *clausula* eleve zártságot és kiterjesztést sugallt volna: a fogalomtörténet egyik legizgalmasabb kérdésének éppen azt tartom, hogy hogyan lesz az eredetileg záró szövegrészt jelölő kifejezésből a szöveg egészének értelmét alapvetően befolyásoló szerkezeti elemre utaló terminus.

Külön fejezet foglalkozik a generális klauzula fogalma által fölvetett (jog) elméleti problémákkal. Ezek két fogalom-pár, a rész-egész és a *genus-species* körül kristályosodnak ki, melyekhez bevezetesként – éppen csak megemlítve – jog és erkölcs kettőse kapcsolódik. Rész és egész viszonya azért érdemel figyelmet, mert a klauzula *per definitionem* valaminek a része. A római jogi és filozófiai gondolkodás fogalomhasználatát áttekintve Deli kimutatja, hogy a generális klauzulák esetében „extenzív részről” van szó, azaz a klauzula más rendelkezések, vagy akár az egész jogszabály értelmét módosíthatja. Ugyancsak a rómaiakhoz fordul *genus* és *species* összefüggéseinek tisztázása céljából. Ezen a téren arra a következtetésre jut, hogy a két fogalmat viszonyítva nem használták ugyan következetesen rendszertani értelemben (ahol ti. a *genus* egy nagyobb, a *species* pedig egy azon belüli, kisebb kategória volna), az általuk jelölt felosztások mégis az elméleti rendszeralkotás első lépéseit jelzik. Deli azonban nem áll meg a történeti megfigyelések rögzítésénél, hanem a generális klauzulák vizsgálatára vonatkoztatja azokat. Ezek alapján fogalmazza meg azt a belátást, hogy „[a] generális klauzula [...] értelmezési mezeje (tartalma) szoros kölcsönhatásban van az egészet alkotó egyes részek, azaz jogi normák [...] megváltozásával. [...] [A]z a generális klauzula (legalábbis értelmezési tartománya), amely egy olyan kódexben található, amelynek egyes, vele összefüggésben álló paragrafusait eltörölték vagy megváltoztatták, természetes funkciója következtében megváltozik.”^[3] Tömörebben fogalmazva: a generális klauzulák rendszerfüggők. Ez persze minden szöveges formát öltött szabályról elmondható. A generális klauzulák érdekessége éppen abban áll, hogy egyszerre függnék két rendszertől: a jogtól és a társadalmi normák szélesebb körétől.

[3] Uo. 60.

E két rendszer kölcsönhatása, a köztük lévő határok mozgása áll a *boni mores* fogalomtörténetét vizsgáló fejezetek középpontjában. Deli a *ius* és a *mos* meghatározását kellő óvatossággal kezelve követi nyomon a kétféle normacsoport működését és fejlődését, illetve a *ius* fokozatos térnyerését a források segítségével. Jog és erkölcs fogalmának elkülönítésére – és ez lesz majd második megjegyzésem tárgya – csak a *ius commune* forrásainak vizsgálata végén, az eredmények összegzésekor kerül sor. Deli itt a neotomista gondolkodók által kidolgozott kritériumokat hívja segítségül: a jog alteritását, külsődlegességét, erénytakarékosságát és (a pozitív jog esetében) kényszerítő erejét.^[4] Úgy látszik azonban, hogy az elkülönítés érvényét a középkori szerzőkre korlátozza: nem derül ki, hogy jog és erkölcs kategóriái hogyan viszonyulnak *iushoz* és *moshoz*, illetve hogy a középkori abszolút erkölccsel szembeállítva pontosan mik is a klasszikus (vagy éppen az archaikus) kori római ‘erkölcs’ jellemzői.

A történeti vizsgálódáshoz hasonlóan a jogösszehasonlításnak szentelt rész is szilárd lábakon áll. Deli itt a jó erkölcsökre utaló klauzulákat vizsgálja a francia, a német és a magyar magánjogi kódexekben, valamint az azokhoz kapcsolódó elméletben és joggyakorlatban. A vizsgálat tárgya mellett a fejezet előszava a módszert is bemutatja: Rodolfo Sacco *formante*-elméletét^[5] és a klasszikus interpretációs kánont alapul véve az összehasonlítás a pozitív szabály felől az elmélet és a dogmatika területén keresztül halad a jogalkalmazás felé. Először tehát a kódexekben megjelenő rendelkezéseket és azok rendszertani helyét, majd a hozzájuk kapcsolódó jogalkotói szándékot vizsgálja a Code civil, a BGB, és a magyar magánjogi kodifikáció szövegeiben. Ezt követi az érintett országok jogfilozófusai által megfogalmazott elméleti álláspontok rövid áttekintése, valamint a dogmatikai kérdések: a jó erkölcsök fogalmának sajátosságai, a hasonló fogalmaktól való elhatárolás módjai, valamint a fogalom meghatározása a három jogrendszerben. A gyakorlat terén egyrészt az illető klauzulák alkalmazási területei, másrészt a fogalom tartalmi változásai kerülnek szóba. A fejezetet a jó erkölcsök EU-jogban való megjelenésével foglalkozó kitekintés zárja.

A fejezet kétségtelen erénye a világosan meghatározott szempontok alapján felépülő szerkezet, amelynek köszönhetően az összehasonlítás végig jól követhető és a levont tanulságok is kellően világosak. A vizsgálati szempontok következetes alkalmazásának egyetlen negatív velejárója, hogy az egyes alfejezetek közt olykor tematikus átfedések mutatkoznak, s ezért egy-egy megállapítás kétszer is szerepel. A következetesség ezzel együtt kifizetődőnek látszik: a vizsgálat eredményei egyaránt érdekesek és hasznosak.

A könyvet záró összegzésben kapott helyet a bevezetésben ígért kétszintű teszt megfogalmazása is. Ennek értelmében Deli szubszidiárius szerepet szán a jó erkölcsökre utaló klauzuláknak: amennyiben az igazságos döntés az adott

[4] Frivaldszky, 2007, 150–173. nyomán: vö. Deli, 2013, 147. 713. jz.

[5] Sacco, 2001, 59–78. Vö. Deli, 2013, 151. 723. jz.

esetre közvetlenül vonatkozó szabályok alkalmazásával is elérhető, akkor nincs szükség a klauzula felhívására. Ez a javaslat láthatólag a klasszikus jogfilozófiai megközelítés mértéktartását tükrözi és nehéz volna benne kivétnivalót találni. Mégis fölmerül a kérdés, hogy a teszt mennyiben következik a megelőző történeti és összehasonlító elemzésből. Az kétségtelen ugyanis, hogy a fogalomtörténeti vizsgálódás hozzásegít általában a generális klauzulák és különösen a jó erkölcsök működésének jobb megértéséhez: az viszont nem világos, hogy ebből következhet-e bármilyen normatív elmélet. Megfordítva persze az is elmondható, hogy – éppen normativitása okán – Deli javaslatának nem is kell következnie az elemzésből. Ez azonban már műfaji kérdéseket vet föl, melyek túlmutatnának e recenzió keretein. Ezért megelégszem a probléma jelzésével és rátérek a történeti részt érintő, jóval „kisebb ívű” megjegyzéseimre.

II. KÉT MEGJEGYZÉS

(1) A latin szóhasználatot vizsgálva Deli először a *clausula* főnévvel foglalkozik, majd a *generalis* melléknévvvel, végül pedig a kettőből képzett jelzős szerkezettel. A *clausula* esetében az alábbi következtetéssel zárja a vizsgálatot: „A *clausulának* az ókori latin nyelvben nem alakult ki speciális jogászai használata, eredeti köznapi értelmében volt használatos.”. Ezt a felsorakoztatott példák meggyőzően támasztják alá. Problematikusabbnak látszik viszont a folytatás: „olyan fordulatot jelölt, amely egy adott szöveg egészét érvényteleníteni, így bizonyos értelemben ellenkezőjére fordítani volt képes”.^[6] Ez feltehetőleg összefügg azzal, hogy a *clausula* „eredeti” értelmében Deli szerint „egy szöveg zárt, lehatárolt részét”, „meghatározó fordulatát” jelentette.^[7] A bemutatott nyelvi anyag véleményem szerint egyszerre mutat többet és kevesebbet: a példákban a kifejezés egy adott szöveg záró részére utal: ‘zárlat’, de (még) nem ‘záradék’. Ennek alapján pedig kézenfekvőbbnek látszik az a következtetés, hogy a jogászkoránál sem önmagában utal valamely „érvénytelenítő” fordulatra, hanem pusztán arról van szó, hogy az ő számukra a szöveg megelőző részében foglalt szabályokhoz képest kivételt megfogalmazó *clausula* volt érdekes. Ez az értelmezés arra is magyarázatot adna, hogy hogyan lesz aztán *generalis* a *clausula*: ha a kivétel valamennyi, egyébként a főszabály alá tartozó esettel (az egész *genusszal*) kapcsolatban fölmerülhet, logikus, hogy az egyéb esetek említését követően szerepeljen. Delinek a *generalis clausula* megjelenését illető felvetése, hogy ti. a „kifejezést Ulpianus vitte be a jogászai nyelvezetbe, legalábbis tanítványai fogalomkészletébe” a vizsgált *Digesta*-helyek (4, 6 21pr. és 33) alapján megalapozottnak látszik. Mégis hiányérzetet kelt, hogy pusztán e két szöveghely szolgál

[6] Deli, 2013, 18.

[7] Uo. 17.

a fogalom használatával kapcsolatos következtetések alapjául. Ugyanezért hagy némi kétséget – bár lehet, hogy igaz – az a megállapítás, hogy a rómaiak „minden esetben emberekből álló csoportok vonatkozásában [...] használták a fogalmat”. Az a megfigyelés viszont bizonyára helytálló, hogy „a rómaiaknál igen ritkán fordult elő a kifejezés, és egyáltalán nem bír azzal a megszilárdult technikus tartalommal, amelyet az újkorban felvett.”^[8]

(2) A generális klauzulákkal kapcsolatos jogelméleti problémák megvilágítása egyértelműen jót tesz a gondolatmenetnek, amennyiben szilárd alapokra helyezi a ‘jó erkölcsökkel’ kapcsolatos vizsgálódásokat. A fejezet ezen túlmenően is érdekes részeredményeket tartalmaz, elsősorban a római források értelmezésével kapcsolatban. Az olvasónak mindazonáltal az a benyomása, hogy a jó erkölcsök fogalmának története szempontjából a rész-egész vagy a genus-species szembeállítás részletekbe menő tárgyalása mellett fontos – sőt, azoknál fontosabb – lenne jog és erkölcs elméleti igényű elhatárolása is – erre pedig csak az összehasonlító részben kerül sor. Jóllehet a fejezet végén Deli néhány lehetséges elméleti álláspontot is ismertetve világosan megmondja, hogy mire valók a generális klauzulák,^[9] a meghatározásban^[10] szereplő legfontosabb fogalmak – legalábbis egyelőre – tisztázatlanok maradnak.

A mai fogalmak alapján történő elhatárolás persze nem véletlenül marad későbbre. Deli szándékosan tartózkodik attól a kétségtelen anakronizmustól, hogy jog és erkölcs megkülönböztetését visszavetítse a római forrásokra.^[11] Az anakronizmustól való tartózkodás a jó erkölcsök tekintetében azért mindenképpen indokolt, mert maga az erkölcs fogalma ment keresztül jelentős változásokon jelentését tekintve az évszázadok folyamán. Mi hát a megoldás? „A fent jelzett veszélyek elkerülése érdekében – írja Deli – az erkölcsi jellegű normákat fejlődésükben, a releváns jogforrások elemzése útján mutatjuk be. Az anakronizmus csapdáját, azaz morális ítéletek múltba történő visszavetítését azáltal kívánjuk elkerülni, hogy nem tartalmi alapon keressük a jó erkölccsel összefüggésbe hozható eseteket, hanem formális módon, a *contra bonos mores* illetve *boni mores* kifejezések konkrét megjelenéseire korlátozva végezzük a kutatást.”^[12] Ez a módszer kétségkívül megoldást jelent, de csak a *boni mores* jelentését tekintve: jog és erkölcs elhatárolásában nem segít. Ez utóbbiakat tekintve Deli beéri annak megállapításával, hogy „[a]z erkölcs, a vallás és a jog kezdeti, ősi viszonyát megfejteni ma lehetetlen feladatnak tűnik, de nem sokkal könnyebb a helyzet a klasszikus kori fragmentumok esetében sem. Mindez azzal az ismert következménnyel jár, hogy mai viszonyokról sem alkothatunk magunknak

[8] Uo. 23.

[9] Bár nem vagyok benne biztos, hogy az eljárási igazságosság Lon Fuller-i fogalmával történő azonosítás egészében véve helytálló.

[10] Deli, 2013, 65.

[11] Pl. Uo. 73skk.

[12] Uo. 74.

teljes mértékben tiszta képet.”^[13] Bár nem látom egyértelműen igazolhatónak, hogy a mai fogalmi kérdések az ókori fogalmak elhatárolásának nehézségeire lennének visszavezethetők (a fordítottja valószínűbbnek látszik), az idézett szövegrészekben megmutatkozó óvatosság mindenképpen szimpatikus. Az elv gyakorlati alkalmazása viszont két problémát is fölvet.

Ahhoz, hogy értelmesen vizsgálhassuk a jog és erkölcs kettős meghatározottságában működő generális klauzulákat általában, és különösen a jó erkölcsökre utaló klauzulát, elengedhetetlen, hogy rendelkezünk legalább valamiféle munkadefinícióval jogról és erkölcsről, hiszen másként nem tudnánk tetten érni a klauzula működését. Minthogy Deli éppen ezt a működést vizsgálja, szükségképpen használja is a két fogalmat, méghozzá több-kevesebb következetességgel, ami arra enged következtetni, hogy pusztán a definíciók explicitté tételét mulasztotta el.

Bizonyos keretek közt az az út is járható lehet, hogy teljes mértékben eltekintünk a mai fogalmak használatától, hogy azok ne zavarják *ius*, *fas* és *mos* jelentésének vizsgálatát az antik forrásokban. Delitől ez a megközelítés nem idegen. Néhány helyen mintha kifejezetten erre törekednék, anélkül azonban, hogy következetesen kerülné ‘jog’ és ‘erkölcs’ használatát. Ebből pedig az következik, hogy elemzése során nagyjában-egészében azonosítja az előbbi *ius*-szal, az utóbbit pedig a *mos*-szal. Mindez persze nem azt jelenti, hogy a kutatás e „szemantikai optimizmus” következtében érzéketlen volna a jelentéssel kapcsolatos problémákra. Pusztán arra kívánok rámutatni, hogy egy kellő körültekintéssel megfogalmazott munkadefiníció még nem jelenti a mai kategóriák reflektálatlan visszavetítését az antik forrásokra, viszont könnyebben kezelhetővé teszi azokat. Az előrebocsátott definíció ráadásul éppen explicit volta miatt megkönnyíti a fogalmak következetes használatát – arról nem is beszélve, hogy lehetővé teszi az antik, a középkori és a modern fogalomhasználat közti diakrón összehasonlítás eredményeinek világossá tételét.

III. ÖSSZEGZÉS

Amint azt a bevezetésben már előrebocsátottam, többszörösen is példaértékű munkát vehet kezébe a jogösszehasonlítás és a jogtörténet iránt komolyan érdeklődő olvasó. Deli Gergely könyve követésre ösztönző módon mutatja be, milyen messzire vihet a források józan értékelésén alapuló történeti kutatás egyfelől és a világosan megfogalmazott kérdésekre választ kereső, módszeres jogösszehasonlítás másfelől. Mindezt úgy, hogy a témában nyilván benne rejlő kísértés ellenére is mentes marad a felszínes moralizálástól.

[13] Uo. 75.

A fentebb vázolt tartalmi-módszertani észrevételekből remélhetőleg az is kitűnik, hogy a könyv számos ponton provokálhat vitát, máshol a kutatás folytatásának lehetőségeit villantja föl. Nem tankönyvről van tehát szó, hanem olyan monográfiáról, mely méltán lehet a doktori iskolák kurzusainak kötelező olvasmánya.^[14]

IRODALOM

- Frivaldszky János (2007): *Klasszikus természetjog és jogfilozófia*. Szent István Társulat, Budapest.
- Sacco, Rodolfo (2001): *Einführung in die Rechtsvergleichung*. Nomos, Baden-Baden.

[14] Ha így lesz, az indokolná az apróbb szerkesztési hiányosságoktól és a sajnos nagyszámú sajtóhibától mentesített, egyben nagyobb példányszámú második kiadás megjelentetését.

- ALBERT ANDRÁS hallgató
SZE Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar
- ÁRVA ZSUZSANNA egyetemi docens
DE Állam- és Jogtudományi Kar
- ERDŐS CSABA egyetemi tanársegéd
SZE Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar
- FERENCZ JÁCINT egyetemi tanársegéd
SZE Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar
- KÖNCZÖL MIKLÓS egyetemi tanársegéd
PPKE Jog- és Államtudományi Kar
- KOVÁCS GÁBOR egyetemi docens
SZE Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar
- SÜLYÖK GÁBOR egyetemi docens
SZE Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar
- TÁBORI FERENC PhD hallgató
ELTE-ÁJK Politikatudományi Doktori Iskola
- URBÁN ERIKA Igazgatási és biztonsági referens
Nemzeti Fejlesztési Minisztérium

Nemzetiségi autonómia az Alkotmánybíróság szorításában

A szerbiai Alkotmánybíróság a nemzeti tanácsokat szabályozó törvénnyel kapcsolatos döntésének kritikus elemzése

Öt évtizedes fennállásának egyik legnagyobb horderejű döntését hozta meg Szerbia Alkotmánybírósága 2014. január 16-án. A döntéssel a taláros testület annak a több éve húzódó eljárásnak a végére tett pontot, amelyben a szerbiai nemzeti kisebbségek önkormányzását biztosító, a nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsairól szóló 2009-es szerbiai törvény (a továbbiakban „NT tv.”)^[1] rendelkezéseinek alkotmányosságát vizsgálta felül, és amelynek keretében, rendhagyó módon, nyilvános tárgyaláson hallgatott meg, felkért szakértőként több nagy tekintélyű jogászprofesszort.^[2] Döntésével a bíróság végül a törvény tíz szakaszát^[3] nyilvánította részben (egy vagy több rendelkezés vonatkozásában) vagy egészében alkotmányellenesnek.^[4] Szerbia Alkotmánybíróságának (a továbbiakban „SzAB”) Döntése sok szempontból figyelemre méltó. Először is, a SzAB történelmében első ízben vizsgált felül részletesen egy, a kisebbségi jogokat szabályozó törvényt és eközben

[1] Zakon o nacionalnim savetima nacionalnih manjina, Službeni glasnik Republike Srbije broj 72/2009, 20/2014, 55/2014 (Törvény a nemzeti kisebbségek nemzeti tanácsairól, Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye 72/2009, 20/2014, 55/2014 szám. A törvény nem hivatalos magyar nyelvű fordítása hozzáférhető, és letölthető a következő honlapról: www.mnt.org.rs/175-Torvenyek-es-egyeb-jogi-dokumentumok-magyar-nyelven.)

[2] A nyilvános tárgyalást 2013. július 2-án tartotta meg a SzAB, amelyen szakértőként a következő egyetemi tanárokat hallgatta meg: Várady Tibor, Marijana Pajvančić, Miodrag Jovanović, Vladimir Đurić, Boris Krivokapić. Ld. www.ustavni.sud.rs/page/view/156-101857/javna-rasprava-u-predmetu-iuz-8822010.

[3] A szerbiai jogalkotás hagyományai szerint a törvények és rendeletek számozott alapegységeit „szakaszoknak” nevezik, míg Magyarországon ugyanezen alapegységek esetében a „paragrafus” megnevezés a honos. Ezen írásban a szakasz terminust használjuk ezen egységek megjelölésére, amely terminus szerepel a rendelkezésre álló magyar nyelvű jogszabályfordításokban is.

[4] Ld. a SzAB január 17-én megjelentetett közleményét: www.ustavni.sud.rs/page/view/156-101942/pojedine-odredbe-zakona-o-nacionalnim-savetima-nacionalnih-manjina-nisu-u-saglasnosti-sa-ustavom.

kísérletet tett arra, hogy doktrinális álláspontot alakítson ki, hogy általánosságban értelmezze és elemezze a nemzeti kisebbségek jogainak, alkotmányos védelmének célját, szükségszerűségét, korlátait, de helyét is a jogrenden belül. A Döntésnek külön jelentőséget biztosít, hogy szavazattöbbséggel született meg, valamint hogy az egyik alkotmánybíró terjedelmes és igencsak alapos különvéleményt fogalmazott meg a többségi állásponttal szemben.

Ezen tanulmány célja, hogy részletesen ismertesse és kritikusan elemezze a SzAB Döntését, amelynek komoly hatása lehet a mintegy negyedmillió lelket számláló szerbiai magyar nemzeti közösség autonómiatörekvéseire nézve is. A tanulmány első, bevezető részében röviden ismertetjük a NT tv. alkotmányos alapját, meghozatalának előzményeit és körülményeit. A bevezető részt követően, az írás második részében ismertetnénk a SzAB-nak a felülvizsgálati eljárás elindítására vonatkozó határozatát – azokat a kérdéseket, amelyeket a SzAB alkotmányjogi szempontból vitathatónak ítélt meg, valamint az eljárást lezáró Döntés tartalmát és az ahhoz kapcsolódó érvelés lényegét. A tanulmány harmadik részében kritikai elemzés tárgyává tesszük a SzAB Döntését, az abban megfogalmazott egyes állásfoglalásokat, jogértelmezéseket, amelyek alapján a NT tv. egyes sarkalatos rendelkezéseit alkotmányellenesnek nyilvánította. Az írás végén rövid összegző megállapításokat fogalmazunk meg.

I. BEVEZETŐ – A NEMZETI TANÁCSOKRÓL ÁLTALÁBAN

Ennek a tanulmánynak nem célja, hogy részletesen ismertesse a szerbiai nemzeti kisebbségek önkormányzásának jogi kereteit biztosító NT tv. rendelkezéseit, alkotmányos alapjait, meghozatalának politikai előzményeit. Mindazonáltal ahhoz, hogy a SzAB Döntését a magyar olvasó kellő módon értelmezhesse, szükségesnek tűnik röviden ismertetni a törvény alkotmányjogi alapjait, elfogadásának előzményeit és a jogszabály struktúráját.

Aszerbiai nemzeti kisebbségek önkormányzáshoz való kollektív jogát, amelyet a választott nemzeti tanácsokon keresztül az oktatás, a művelődés, a tájékoztatás és a nyelvhasználat területén gyakorolnak, először csupán törvényes jogként, a 2002-ben elfogadott a nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságjogainak védelméről szóló szövetségi törvény (a továbbiakban Szövetségi kisebbségvédelmi tv.) 19. szakasza ismerte el.^[5] A törvény rendelkezései ugyan lehetővé tették a nemzeti tanácsok (így a Magyar Nemzeti Tanács) létrehozását, bejegyzését, költségvetési finanszírozását, de a demokratikus közvetlen választások

[5] Zakon o zaštitni prava i sloboda nacionalnih manjina, Službeni list SRJ br. 11/2002. (Törvény a nemzeti kisebbségek jogainak és szabadságjogainak a védelméről, Jugoszláv Szövetségi Köztársaság Hivatalos Lapja 11/2002 szám. A törvény nem hivatalos magyar nyelvű fordítása hozzáférhető, és letölthető a következő honlapról: www.mnt.org.rs/175-Torvenyek-es-egyeb-jogi-dokumentumok-magyar-nyelven.)

hiányában, közfeladatok és közjogi felhatalmazások nélkül azok valódi, nem területi alapon létrehozott nemzetiségi önkormányzatokká akkor még nem válhattak.^[6] A nemzeti tanácsok és a kollektív jogok 2006-ban az önálló Szerb Köztársaság alkotmányába is bekerültek.^[7] Az alkotmány 75. szakaszának 2. bekezdése úgy rendelkezik, hogy „a nemzeti kisebbségek tagjai kollektív jogaik által, közvetlenül vagy képviselőik révén részt vesznek a döntéshozatalban, vagy önmaguk döntenek a kultúrájukra, oktatásukra, tájékoztatásukra, nyelvük és írásuk hivatalos használatára vonatkozó egyes kérdésekről a törvénnyel összhangban”. Ezen kollektív jog gyakorlásában a nemzeti tanácsoknak fontos szerep jut, ezeket az alkotmány 75. szakasz 3. bekezdése a következő módon határozza meg: „a kultúra, az oktatás, a tájékoztatás, valamint a hivatalos nyelv- és íráshasználat területén megvalósuló önkormányzáshoz való joguk érvényesítése céljából a nemzeti kisebbségek tagjai nemzeti tanácsokat választhatnak a törvénnyel összhangban”. Az alkotmány idézett rendelkezéseiből az következik, hogy az önkormányzáshoz való kollektív jog az önazonossághoz fűződő területeken valósul meg, hogy ebben kulcsszerepe van a nemzeti kisebbség által megválasztott nemzeti tanácsának, valamint, hogy ezen jog nem valószínűsíthető meg törvény közvetítése nélkül, azaz a jog megvalósulását törvénynek kell biztosítani és szabályoznia.^[8] A nemzeti tanácsok státusát, megválasztásának rendjét és szabályait, hatásköreit és pénzelését szabályozó törvényt végül néhány éves politikai halasztgatás után, elsősorban a Vajdasági Magyar Szövetség kormányzati részvételének eredményeképpen 2009 második felében fogadta el a Népképviselőház az akkori parlamenti ellenzék erőteljes tiltakozása és rosszallása mellett. A NT tv. 139 szakaszból áll és részletesen szabályozza a nemzeti tanácsok státusát, belső szervezetét, hatásköreit, megválasztásának szabályait, pénzelését és felügyeletét.

A nemzeti tanácsok olyan országos (Szerb Köztársaság) szinten létrejött választott testületek,^[9] amelyeknek a nemzeti kisebbség létszámától függően 15-35 tagja van,^[10] amely „képviselet a nemzeti kisebbséget az oktatás, a kultúra, a tájékoztatás, valamint a hivatalos nyelv- és íráshasználat területén, részt vesz a döntéshozatalban vagy dönt az említett területekre vonatkozó kérdésekről, és e területeken intézményeket, gazdasági társaságokat és egyéb szervezeteket alapít”.^[11] A nemzeti tanácsok belső szervezetüket alapszabályukkal szabályozzák,^[12] azzal, hogy a NT tv. előírja, hogy a nemzeti tanácsnak kötelezően van „elnöke, végrehajtó bizottsága, valamint oktatással, kultúrával, tájékoztatással

[6] Korhec, 2009, 68–69.

[7] Uo. 66.

[8] Uo. 67.

[9] Zakon o nacionalnim savetima nacionalnih manjina, Službeni glasnik Republike Srbije broj 72/2009, 20/2014, 55/2014, 2. szakasz, 1 bek.

[10] Ibid, 9. szakasz, 1 bek.

[11] Ibid, 2. szakasz, 2 bek.

[12] Ibid, 6. szakasz.

és a hivatalos nyelv- és íráshasználattal megbízott bizottsága”.^[13] A megválasztott nemzeti tanácsok nyilvántartását „az emberi és kisebbségi jogokkal megbízott minisztérium vezeti”.^[14]

A NT tv. részletesen szabályozza a nemzeti tanácsok megválasztásának szabályait.^[15] Főszabályként a törvény úgy rendelkezik, hogy a nemzeti tanácsokat közvetlenül választják meg titkos szavazással, részarányos választási rendszerben azok a szerbiai választójoggal rendelkező személyek, akik önkéntesen feliratkoztak és szerepelnek az adott nemzeti kisebbség külön választói névjegyzékén.^[16] A nemzeti tanácsok pénzelésére vonatkozóan a NT tv. aránylag szűkszavúan rendelkezik, szabályozza a rendelkezésre álló pénzeszközök felhasználásának rendjét, felügyeletét és forrásait.^[17] Ami a nemzeti tanács tevékenységéhez szükséges pénzforrásokat illeti, a törvény úgy rendelkezik, hogy azokat „a Szerb Köztársaság költségvetéséből, az autonóm tartomány költségvetéséből és a helyi önkormányzat költségvetéséből, adományokból és más bevételekből kell biztosítani.”^[18]

A nemzeti tanácsok hatásköreire vonatkozó rendelkezések a törvény III. fejezetében találhatóak, tizenhárom vaskos szakaszban.^[19] A III. fejezet további öt, arab számmal jelzett törvénycikkre tagozódik: „1. Általános hatáskörök” (10. szakasz), „2. Hatáskörök az oktatás területén” (11-15. szakasz), „3. Hatáskörök a kultúra területén” (16-18. szakasz), „4. Hatáskörök a tájékoztatás területén” (17-21. szakasz), „5. Hatáskörök a hivatalos nyelv- és íráshasználat területén” (22. szakasz). A négy területen biztosított hatásköröket a következő módon csoportosíthatjuk: önálló döntéshozatal az adott nemzeti kisebbség oktatását, kultúráját, tájékoztatását és nyelvhasználatát érintő kérdésekben, a helyi, tartományi és országos hatóságok nemzeti kisebbségek oktatását, kultúráját, tájékoztatását és nyelvhasználatát érintő általános és egyedi jogi aktusainak meghozatalában való részvétel, az oktatás, a kultúra és a tájékoztatás területen működő közintézmények igazgatásában való részvétel, valamint egyes közintézmények alapítói jogainak^[20] részleges vagy teljes átvétele a helyi önkormányzatoktól, a Vajdaság Autonóm Tartománytól vagy a Szerb Köztársaságtól.

A hatáskörök között elvértve találhatunk olyat, amely általánosan kötelező érvényű önálló döntéshozatalt – jogszabályalkotást vagy egyedi jogi aktusok önálló meghozatalát jelentenek. A ritka kivételek között azt a rendelkezést említhetjük, amely lehetővé teszi, hogy a nemzeti tanács önállóan meghatározza

[13] Ibid, 7. szakasz, 1. bek.

[14] Ibid, 3. szakasz, 1. bek.

[15] Ibid, 29-109a. szakasz.

[16] Ibid, 29 és 44. szakasz.

[17] Ibid, 112-118. szakasz

[18] Ibid, 114. szakasz.

[19] Ibid, 10-22. szakasz.

[20] Közintézmények esetében a magyar jog leginkább fenntartót és nem alapítót említ.

a települések és helyi önkormányzatok hivatalos neveit az adott nemzeti kisebbség nyelvén. Ezt a nemzeti tanácsi határozatot a hivatalos közlönyben is meg kell jelentetni.^[21]

Összegzésként megállapítható, hogy a szerbiai alkotmány alapján a NT tv. által megalkotott jogszabályi keretben a nemzeti tanácsok olyan nem területi, személyi elvű kisebbségi önkormányzatok – autonómia testületek, amelyek státusuk, megválasztásuk, jogosítványaik tekintetében sok hasonlóságot mutatnak a magyarországi nemzetiségi országos önkormányzatokkal, valamint a szlovéniai őshonos magyar és olasz nemzeti kisebbség öngazgatási testületeivel.

II. A SZAB ELŐTT FOLYÓ ALKOTMÁNYOSSÁGI FELÜLVIZSGÁLATI ELJÁRÁS ÉS ANNAK EREDMÉNYE

A nemzeti tanácsokra vonatkozó bevezető megjegyzések után most ismertetnénk annak az eljárásnak a főbb elemeit és fázisait, amelyet a SzAB folytatott le és amelyben felülvizsgálta és döntött a NT tv. számos rendelkezésének az alkotmányosságáról. Először röviden ismertetnénk a felülvizsgálati eljárást kezdeményezők alapvető alkotmányossági kifogásait, valamint azokat a kérdéseket, amelyeket az előzetes eljárás során maga a SzAB ítélt alkotmányjogi szempontból aggályosnak. Ennek folytatásában tömören bemutatnánk a SzAB Döntését a vitatott rendelkezések kapcsán az azokra vonatkozó rövid indoklással.

A fentiekben már szóltunk arról, hogy a NT tv. elfogadása komoly ellenkezést váltott ki az akkori szerbiai parlamenti ellenzéki pártok részéről, de a törvényt bírálta a civil szféra egy része is, sőt rendhagyó módon az akkori kormánypártok egyes politikusai is. A kritikusok legtöbbször azt nehezményezték, hogy a nemzeti tanácsok, szerintük alkotmányellenesen túlzott jogosítványokat-hatásköröket szereznek, amellyel sértik a polgárok alkotmányban szavatolt általános jogegyenlőségét, a helyi önkormányzatok, az autonóm tartomány és a Szerb Köztársaság hatásköreit, de a szerb nemzetiségűek egyenrangúságát is. 2010-ben és 2011-ben összesen hét kezdeményezés érkezett a SzAB-hoz. Tekintettel arra, hogy Szerbia Alkotmánya értelmében minden polgár és jogi személy kezdeményezhet eljárást a SzAB előtt annak érdekében, hogy az vizsgálja felül egy törvény rendelkezéseinek alkotmányosságát (normakontroll),^[22] ugyanakkor az ilyen kezdeményezések esetében az eljárás megindításáról maga

[21] Zakon o nacionalnim savetima nacionalnih manjina, Službeni glasnik Republike Srbije broj 72/2009, 20/2014, 55/2014, 22. szakasz, 1. bek., 1) pont.

[22] Ustav Republike Srbije, Službeni glasnik RS broj 98/2006 (A Szerb Köztársaság Alkotmánya, Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye 98/2006 szám. Az alkotmány nem hivatalos magyar nyelvű fordítása hozzáférhető, és letölthető a következő honlapról: [www.mnt.org.rs/175-Torvenyek-es-egyeb-jogi-dokumentumok-magyar-nyelven.](http://www.mnt.org.rs/175-Torvenyek-es-egyeb-jogi-dokumentumok-magyar-nyelven)) Ustav Republike Srbije, Službeni glasnik RS broj 98/2006, 168. szakasz 2.bek.

a SzAB hoz határozatot.^[23] Hét különböző kezdeményezés a NT tv. összesen 36 szakasza esetében kérte azok alkotmányellenességének megállapítását. A SzAB Nagytanácsa az előzetes eljárás végén határozatával, amellyel formálisan elindította a felülvizsgálati eljárást, a kezdeményezések nagyobb részét elvetette.^[24] Az alkotmánybírósról szóló törvény ugyanis lehetővé teszi, hogy a SzAB érdemi döntés nélkül elvesse azokat a kezdeményezéseket, amelyek egyebek mellett joggal való visszaélésnek minősülnek, amelyek esetében nem talál összefüggést a törvény megkérdőjelezett rendelkezése és az alkotmány rendelkezése között, amelyek egyértelműen megalapozatlanok vagy amelyek esetében az alkotmányellenességre vonatkozó indoklás nem alapozza meg normakontrollra vonatkozó eljárás elindítását.^[25]

Határozatával a SzAB elvetette egyebek mellett azokat a kezdeményezéseket, amelyek a nemzeti tanácsok kultúra és a hivatalos nyelvhasználat területére vonatkozó hatásköreinek alkotmányosságát kérdőjelezték meg (16., 17., 18., és 22. szakasz), beleértve a kulturális közintézmények alapítói jogainak az átvételére vonatkozó rendelkezéseket, amelyek tájékoztatási intézmények alapítását lehetővé tevő rendelkezések alkotmányosságát vitatták el (19. szakasz 1. bekezdés), amelyek a külön nemzeti kisebbségi választói névjegyzék felállítására és a választási eljárásra vonatkoztak (29., 31., 32., 33., 41., 44., 47., 48., 52., 54., 56. és 57. szakasz), valamint amelyek a nemzeti tanácsok finanszírozását szabályozó rendelkezés (115. szakasz) alkotmányosságát vitatta el.^[26] Anélkül, hogy részletesen ismertetnénk az elvetések indoklását, néhány esetben mégis fontosnak tartjuk ezt, ugyanis a SzAB későbbi Döntése szempontjából ezek tanulságosak lehetnek. Így például azt a kezdeményezést, amely elvitatta azt a törvényi rendelkezést, amely lehetővé tette a kulturális közintézmények alapítói jogainak átvételét a nemzeti tanács részéről, azzal az indoklással vetette el a SzAB, hogy olyan intézményekről van szó, amelyeket a nemzeti kisebbség önazonosságának a megőrzése céljából alapítottak, valamint hogy a kultúrát szabályozó törvény is azonos lehetőséget irányoz elő.^[27] Azt a kezdeményezést, amely a nemzeti tanács azon hatáskörét vitatja el, amely a települések hivatalos elnevezésének a meghatározására vonatkozik a nemzeti kisebbség nyelvén, a SzAB azzal az indokkal vetette el, hogy az egyértelműen megalapozatlan, mert az az alkotmány rendelkezéseinek téves értelmezésén alapszik. Továbbá a SzAB

[23] Zakonu o Ustavnom sudu, Službeni glasnik RS broj 109/07, 99/2011, 18/2013, 36, 53. szakasz.

[24] Az Alkotmány és Alkotmánybírósról szóló szerbiai törvény értelmében törvény alkotmányosságáról a tizenöt tagú SzAB plénumban határoz, a bírák szavazatának abszolút többségével, ugyanakkor az eljárás megindításáról határozattal dönt az ügynevezett Nagytanács, amelyet hét alkotmánybíró és az Alkotmánybírószék elnöke alkot. Ld. Zakonu o Ustavnom sudu, Službeni glasnik RS broj 109/07, 99/2011, 18/2013, 42 b szakasz.

[25] Zakonu o Ustavnom sudu, Službeni glasnik RS broj 109/07, 99/2011, 18/2013, 36 és 53. szakasz.

[26] Ld. Rešenje Ustavnog suda Republike Srbije Broj IUz-882/2010 od 17 januara 2013. godine, 1. A Határozat teljes szerb nyelvű szövege elérhető a SzAB honlapján: www.ustavni.sud.rs.

[27] Ibid, 36.

szerint az alkotmány nem tiltja a helységnevek hivatalos használatát a nemzeti kisebbség hivatalos nyelvén.^[28]

Hasonlóan járt el a SzAB azon kezdeményezések elvetése esetében is, amelyek a szabad identitásválasztás alkotmányban rögzített jogára hivatkozva megkérdőjelezték a külön nemzeti kisebbségi választói névjegyzék felállítását, valamint az ezek alapján lebonyolított választásokat.^[29] A kezdeményezők szerint a külön választói névjegyzékre csak az kerülhet fel, aki megvallja nemzeti hovatartozását, amelyre azonban az alkotmány értelmében senki sem kényszeríthető. A SzAB ezeket az érveket is érdemi mérlegelés nélkül vetette el azzal az indoklással, hogy az alkotmány szavatolja a nemzeti tanácsok megválasztásának a jogát, ez pedig szükségessé tesz olyan törvényes megoldásokat, amelyek biztosítják, hogy az adott nemzeti tanácsot az adott nemzeti kisebbség tagjai megválaszthassák: ehhez pedig szükség van a külön választói névjegyzékre, valamint a nemzeti hovatartozás önkéntes megvallására.^[30]

A fentiekkel ellentétben Határozatával a SzAB indokoltan tartotta megindítani az alkotmányossági felülvizsgálati eljárást a törvény 14. szakasza esetében, azaz ezek esetében alapos okot talált arra, hogy érdemben, alaposan vizsgálja meg a rendelkezések alkotmányosságát.^[31] A Nagytanács elsősorban az oktatással kapcsolatos különböző hatáskörök alkotmányosságát tartotta vitathatónak (10. szakasz – „Általános hatáskörök” 6., 10., 11., 12., 13. és 15. pont, 11. szakasz – „Alapítói jogok”, 3. bekezdés, 12. szakasz – „Az intézmények irányításában való részvétel”, 13. szakasz – „Tantervek és programok” 3. pont, 14. szakasz – „Tankönyvek és tanszerek”, 15. szakasz – „Egyéb hatáskörök az oktatás területén” 7. pont). Alkotmányjogilag ugyancsak kérdésesnek ítélte a nemzeti tanácsok egyes hatásköreit a tájékoztatás területén is (19. szakasz – „Alapítói jogok” 2. bekezdés, 20. szakasz – „Intézmények igazgatásában való részvétel” 1.-4. pont), valamint azokat a rendelkezéseket is, amelyek kötelezővé teszik egyes oktatási, kulturális és tájékoztatási közintézmények alapítói jogainak az átruházását a nemzeti tanácsra annak kérése esetén (24. szakasz). A felsoroltakon kívül a Nagytanács vitathatónak tartotta, hogy a nemzeti tanács létrehozható-e gazdasági társaságot (2. szakasz, 2. bekezdés), hogy a nemzeti tanács részvételi jogosítványainak megsértésével meghozott aktusok jogi szempontból „semmisek” (23. szakasz), továbbá azokat a rendelkezéseket is aggályosnak ítélte, amelyek előírják, hogy a nemzeti tanács bizonyos esetekben részt vehet a legfelsőbb állami, tartományi és helyi önkormányzati szervek döntéshozatali eljárásában (25. és 26. szakasz) és azokat is, amelyek a nemzeti tanácsok nemzetközi és regionális együttműködését szabályozzák (27. szakasz).

[28] Ibid, 38-39.

[29] Szerbia Alkotmányának 47. szakasz, 2. bekezdése garantálja, hogy senki sem köteles nyilatkozni nemzeti hovatartozásáról.

[30] Ld. Rešenje Ustavnog suda Republike Srbije Broj IUz-882/2010 od 17 januara 2013.godine, 27.

[31] Ld. Rešenje Ustavnog suda Republike Srbije Broj IUz-882/2010 od 17 januara 2013.godine, 1.

1. A Szerbiai Alkotmánybíróság Iu-Z - 882/2010 Döntésének ismertetése

A SzAB alkotmányellenesnek nyilvánította és hatályon kívül helyezte a NT tv. 10. szakasz 6. pontját abban a részben, amely lehetővé tette, hogy a nemzeti tanács intézményeket, egyesületeket, alapítványokat, gazdasági társaságokat alapíthat a kultúra, az oktatás, a tájékoztatás és a hivatalos nyelvhasználat területén túl egyéb, olyan területeken is, amelyek jelentősek a nemzeti kisebbség identitásának a megőrzése szempontjából. A rendelkezést a SzAB arra hivatkozta nyilvánította alkotmányellenesnek, hogy szerinte az alkotmányozó a „*numerus clausus*” elvét alkalmazva az alkotmány 75. szakasz 2. bekezdésében a bővítés lehetősége nélkül meghatározta, hogy a kollektív jogok és az önkormányzás csupán a megnevezett négy területen valósul meg, amit azonban a törvényhozó alkotmányellenesen kibővített a nevezett hatáskörrel.^[32]

A SzAB alkotmányellenesnek nyilvánította és hatályon kívül helyezte a NT tv. 10. szakasz 12. pontját, amely lehetővé tette, hogy a nemzeti tanács az Alkotmánybíróság előtt is (a különböző ombudsmanok mellett) eljárást kezdeményezhessen, amennyiben a nemzeti kisebbséghez tartozó személynek, aki írásos meghatalmazást ad a nemzeti tanácsnak, az alkotmányban és törvényben szavatolt jogait megsértik. Ezt a rendelkezést a SzAB az alkotmány 4. szakasz 1. bekezdésére (a jogrend egységére) hivatkozva nyilvánította alkotmányellenesnek, ugyanis az Alkotmánybíróságról szóló törvény 83. szakasza nem teszi lehetővé, hogy a nemzeti tanács a maga nevében indítson jogvédő eljárást a SzAB előtt; még akkor sem, ha erre meghatalmazást kap. A SzAB álláspontja szerint „a jogrend egységének elve” megköveteli, hogy az Alkotmánybíróságról szóló törvény rendelkezéseivel ellentétes NT tv. rendelkezése hatályát veszítse.^[33]

A SzAB ugyancsak alkotmányellenesnek nyilvánította és hatályon kívül helyezte a NT tv. 10. szakasz 15. pontját, amely előírta, hogy az autonóm tartomány, valamint a helyi önkormányzat rendelettel a nemzeti tanácsra ruházhat bizonyos, saját hatáskörébe tartozó feladatokat. Ezt a rendelkezést a SzAB az alkotmány 137. szakaszával ellentétesnek nyilvánította, ugyanis szerinte a nemzeti tanács hatáskörei közhatalmi jogosítványnak számítanak, ezeket pedig az idézett alkotmányos rendelkezés értelmében kizárólag törvénnyel lehet valamilyen intézményre, szervezetre átruházni.^[34]

A SzAB alkotmányellenesnek találta és hatályon kívül helyezte a NT tv. 12. szakasz, 1. bekezdés 2. pontját, amely előírta, hogy a nemzeti tanácsok a többségében a nemzeti kisebbség nyelvén oktató iskolákon és óvodákon kívül, a nemzeti kisebbség számára kiemelten fontosnak nyilvánított iskolák-óvodák esetében is 3 tagot javasolhatnak az igazgató bizottságba - iskolaszékbe. Ennek a rendelkezésnek a hatályon kívül helyezését a SzAB nem kötötte egyetlen

[32] Odluka Ustavnog suda Republike Srbije Broj IUz-882/2010, Službeni glasnik RS br. 20/2014, 49.

[33] Ibid, 50.

[34] Odluka Ustavnog suda Republike Srbije Broj IUz-882/2010, Službeni glasnik RS br. 20/2014, 50.

konkrét alkotmányos rendelkezéshez se. A SzAB szerint „a nemzeti kisebbség számára kiemelt jelentőségű oktatási intézmény” fogalma törvényileg nincs meghatározva és körülhatárolva, ezért nem tesz eleget a joguralom elvének részét képező alapvető követelménynek, amely szerint a törvény rendelkezésének érthetőnek és meghatározottnak kell lennie.^[35]

A SzAB alkotmányba ütközőnek ítélte és hatálytalanította a NT tv. 12. szakasz 1. bekezdés 5) pontját is, amely előírta, hogy a nemzeti tanácsok a többségében a nemzeti kisebbség nyelvén oktató iskolák és óvodák, valamint a nemzeti kisebbség számára kiemelten fontosnak nyilvánított iskolák – óvodák esetében előzetes jóváhagyást ad az iskola – óvoda igazgatójának megválasztása során. A SzAB szerint a törvényhozó ezzel a rendelkezéssel olyan jogosítványt biztosított a nemzeti tanácsoknak (a nem kizárólag a nemzeti kisebbség nyelvén oktató intézmények esetében is), amellyel túllépte a nemzeti kisebbségi külön-jogok alkotmányos kereteit.^[36] Noha a SzAB egyetlen konkrét alkotmányos rendelkezésre sem hivatkozott, indoklása arra enged következtetni, hogy ezzel a törvény előtti egyenlőség elvétől tért el a törvényhozó megengedhetetlen mértékben.

A SzAB alkotmányellenesnek nyilvánította és hatályon kívül helyezte a NT tv. 12. szakasz 3. bekezdését, amely előzetes véleményezési jogot biztosított a diákoknak és egyetemi kollégiumok igazgatási szerveinek megválasztása és felmentése esetében azoknak a nemzeti tanácsoknak is, amelyek olyan nemzeti kisebbséget képviselnek, amely az intézmény székhelyén a lakosság legalább 1%-át képezi (azokon a nemzeti tanácsok mellett, amelyek nyelve hivatalos az intézmények székhelyén). A SzAB szerint a véleményezési jog kiterjesztése az 1%-os lakossági részesedés esetére aránytalan különjog, amely így sérti a jogegyenlőség elvét, valamint az alkotmány 4. szakasz 1. bekezdésében szavalt jogrend egységét.^[37]

A SzAB alkotmányellenesnek nyilvánította és hatályon kívül helyezte a NT tv. 12. szakasz 4. bekezdését, amely feljogosította a nemzeti tanácsot, hogy véleményezési jogot gyakoroljon azon felsőoktatási intézmények igazgatási és irányítási szerveinek a megválasztása esetében is, amelyeknek az autonóm tartomány vagy a helyi önkormányzat az alapítója. A SzAB álláspontja szerint a felsőoktatási törvény rendelkezései értelmében az autonóm tartomány és a helyi önkormányzat nem lehet felsőoktatási intézmény alapítója, ezért a NT tv. nevezett rendelkezése alkotmányellenes. A SzAB nem hivatkozik az alkotmány egyetlen rendelkezésére sem, de analógiával megállapítható, hogy a jogrend egységét biztosító 4. szakasz 1. bekezdésére alapozta álláspontját.^[38]

[35] Ibid, 52.

[36] Ibid.

[37] Ibid.

[38] Odluka Ustavnog suda Republike Srbije Broj IUz-882/2010, Službeni glasnik RS br. 20/2014, 53.

A SzAB alkotmányba ütközőnek ítélte és hatályon kívül helyezte a NT tv. 15. szakasz 7. pontját, amely feljogosította a nemzeti tanácsot, hogy véleményyt nyilvánítson azon határozat meghozatalakor, amely a középiskolába, illetve a szakmai át- és továbbképzésre iratkozók számát határozza meg. A SzAB arra hivatkozva helyezte hatályon kívül a nevezett rendelkezést, hogy az azokra az iskolákra is vonatkozik, amelyben nem folyik nemzeti kisebbség nyelvű oktatás. Mivel a középiskolákról szóló törvény hasonló rendelkezése csupán a nemzeti kisebbség nyelvén oktató iskolák esetében biztosítja ezt a jogot, az NT tv. rendelkezése nincs összhangban a jogrend egységét biztosító alkotmányos rendelkezéssel (4. szakasz 1. bekezdés) és túllép azokon a kereteken, amelyet az alkotmány 75. szakasz 2. bekezdése szavatol.^[39]

A SzAB alkotmányellenesnek nyilvánította és hatályon kívül helyezte a NT tv. 19. szakasz 2. bekezdését, amely lehetővé tette, hogy a nemzeti tanács átvegye a teljes egészében vagy túlnyomóan a nemzeti kisebbség nyelvén tájékoztató tömegtájékoztatási közvállalatok és intézmények alapítói jogait a Szerb Köztársaságtól, autonóm tartománytól vagy a helyi önkormányzattól. A SzAB ezt a rendelkezést a jogrend egységére hivatkozva nyilvánította alkotmányellenesnek, ugyanis a médiát és a közvállalatokat szabályozó törvények értelmében sem a Köztársaság (a szerb állam), sem az autonóm tartomány, sem a helyi önkormányzatok nem lehetnek a nemzeti kisebbség nyelvén tájékoztató tömegtájékoztatási eszközök alapítói, ezért az alapítói jogok sem ruházhatók a nemzeti tanácsra.^[40]

A SzAB alkotmányellenesnek nyilvánította és hatályon kívül helyezte a NT tv. 20. szakasz 1.-4. pontjait, amelyek lehetővé tették, hogy azok a nemzeti tanácsok, amelyek nyelvén a közszolgálati média műsort sugároz, véleményt nyilvánítsanak a Szerbiai Műsorszórási Intézmény és a Vajdasági Műsorszórási Intézmény igazgatóbizottsága és műsortanácsa tagjainak és vezérigazgatójának kinevezése során meghatározzák a közszolgálati intézményben a kisebbségi nyelvű műsorok felelős szerkesztőjének a megválasztására vonatkozó mércéket, valamint javaslatot tegyenek ezen intézményekben a nemzeti kisebbségi nyelvű műsorok felelős szerkesztőjének személyére. A SzAB ezeket a jogosítványokat több alapra hivatkozva nyilvánította alkotmányellenesnek, de mindenek előtt azért, mert ezek a rendelkezések nincsenek összhangban a műsorszórásról szóló törvénnyel, amely kellő garanciát tartalmaz arra vonatkozóan, hogy a nemzeti kisebbségek tájékoztatási igényei és jogai érvényesüljenek – akár anélkül is, hogy a nemzeti tanácsok részt vennének azok igazgatásában –, továbbá mert a közmédia irányítása minden hatalmi szervtől függetlenül van szabályozva, így arra sincs legitím indok, hogy a nemzeti kisebbségek kollektív jogaikon keresztül részt vegyenek annak irányításában.^[41]

[39] Ibid, 53.

[40] Ibid, 55.

[41] Ibid, 56.

A SzAB teljes egészében alkotmány sértőnek ítélte és hatályon kívül helyezte a NT tv. 23. szakaszát, amelynek első bekezdése törvényellenesnek és semmisnek nyilvánít minden olyan egyedi jogi aktust (amelyet a törvény 12-15., 17. és 18. valamint a 20-22. szakasza nevesít), amelyet a nemzeti tanács megfelelő javaslata vagy véleménye nélkül hoznak meg. Míg második bekezdése arról rendelkezik, hogy amennyiben a nemzeti tanács harminc napos határidőn belül nem küldi meg a javaslatát vagy a véleményét, akkor az aktust anélkül is meg lehet hozni. A SzAB ezeket a rendelkezéseket elsősorban azért találta alkotmányellenesnek, mert azok nincsenek összhangban az általános közigazgatási eljárásról szóló törvény hasonló rendelkezéseivel, ezért azok fogalmi zavart és jogbizonytalanságot okoznak, amivel sértik a jogállamiság elvét.^[42]

A SzAB, mint alkotmányellenes rendelkezést, teljes egészében hatályon kívül helyezte a NT tv. 24. szakaszát, amelynek 1. és 2. bekezdése kötelezte a Szerb Köztársaságot, az autonóm tartományt és a helyi önkormányzatot, hogy egészében vagy részben a nemzeti tanácsra ruházza az általuk alapított oktatási, kulturális és tájékoztatási intézmények alapítói jogait, ha: ezek kizárólag nemzeti kisebbségi nyelven működő oktatási-nevelési intézmények, olyan kulturális intézmények, amelyek alapvető tevékenysége a nemzeti kisebbség kultúrájának a megőrzése és fejlesztése, ezek kizárólag a nemzeti kisebbség nyelvén tájékoztató tömegtájékoztatási intézmények, továbbá akkor is, ha ezek a nemzeti kisebbség szempontjából kiemelt jelentőségűek. A 24. szakasz 3-6. bekezdése az átruházásról szóló szerződés megkötésére és tartalmára vonatkozó rendelkezéseket tartalmazott. Az alkotmányellenességet a SzAB azzal indokolta, hogy a nevezett közintézmények alapítói jogainak az átruházása nem függhet kizárólag a nemzeti tanács egyoldalú elhatározásától, ugyanis, noha egyes kulturális és oktatási intézmények alapítói jogainak átruházása önmagában nem alkotmányellenes, de az már nem fér bele a kollektív jogok alkotmányos keretébe, hogy az intézmények átruházása a nemzeti tanács egyoldalú szándékától függjön.^[43] Továbbá, a kiemelt jelentőségű intézmények esetében további alkotmányos akadályt jelent a kiemelt intézmény fogalmának a pontatlansága, ami a jogállamisággal összeegyeztethetetlen.^[44] A 24. szakasz 3-6. bekezdése, amelyek az alapítói jogok átruházásáról szóló szerződésekre vonatkoznak, azért alkotmányellenesnek, mert ezek szervesen összefüggnek az alkotmányellenes 1. és 2. bekezdéssel.

A SzAB alkotmányellenesnek nyilvánította és hatályon kívül helyezte a NT tv. 25. szakasz 1. bekezdésének azon részét, amely lehetővé tette a nemzeti tanácsoknak, hogy államigazgatási szerveken kívül a Népképviselőházhoz és a Kormányhoz is javaslatokat, kezdeményezéseket, véleményt nyújthassanak be, valamint ugyanezen szakasz 3. bekezdését, amely kötelezővé tette a Népképviselőház és a Kormány számára, hogy ügyrendjükben szabályozza a nemzeti

[42] Odluka Ustavnog suda Republike Srbije Broj IUz-882/2010, Službeni glasnik RS br. 20/2014, 57.

[43] Ibid, 57.

[44] Ibid, 58.

tanácsok részvételét a döntéshozatali eljárásukban. A SzAB szerint ezzel a rendelkezéssel a törvényhozó megsértette az alkotmány 98. és 122. szakaszát, amely szakaszokból az következik, hogy a Népképviselőház és a Kormány is saját ügyrendjével szabályozza a döntéshozatali eljárását. Ebbe a NT tv. rendelkezéseivel nem lehet beiktatni a nemzeti tanácsok jogosítványait.^[45]

A SzAB alkotmányba ütközőnek találta és hatályon kívül helyezte a NT tv. 26. szakasz 2-4. bekezdéseit is, amelyek kötelezték az autonóm tartomány, illetve a helyi önkormányzatok szerveit, hogy megvitassák a nemzeti tanács azon javaslatait, kezdeményezéseit és véleményeit, amelyek a nemzeti kisebbség helyzetére és önazonosságának a megőrzésére vonatkoznak és megfelelő intézkedéseket tegyenek ezek alapján, valamint, hogy határozataik és rendeleteik meghozatala során kikérjék a nemzeti tanács véleményét, és hogy ezen kötelezettségeiket a saját ügyrendjükben szabályozzák. A SzAB állásfoglalása szerint a nemzeti tanácsok fent leírt jogosítványai sértik az autonóm tartományt az Alkotmány 179. és 183. szakaszában, törvénnyel nem korlátozható önállóságát, hogy saját szerveinek munkáját saját jogszabályaival szabályozza.^[46] Ami pedig a helyi önkormányzatok fenti kötelezettségeire vonatkozik, a SzAB azért ítélte azokat alkotmányellenesnek, mert eltérnek a helyi önkormányzatokról szóló törvény rendelkezéseitől, így sértik az alkotmány 4. szakasz 1. bekezdését, azaz a jogrend egységét.^[47]

A SzAB alkotmányellenesnek nyilvánította és hatályon kívül helyezte a NT tv. 27. szakasz 1. bekezdésének azon részét, amely lehetővé tette, hogy az anyaországgal való együttműködés keretében a nemzeti tanácsok az anyaország intézményein és szervezetein kívül annak állami szerveivel is együttműködjenek. A SzAB jogértelmezése szerint a nemzeti tanács együttműködése egy másik állam szerveivel nemzetközi együttműködésnek számít, ez pedig az állam külpolitikájának a része, amelynek nem állami szerv, mint amilyen a nemzeti tanács, nem lehet szereplője.^[48]

Az alkotmányjogi szempontból előzőleg vitathatónak ítélt rendelkezések egy része esetében a SzAB végül nem állapította meg azok alkotmányellenességét, ezeket a Döntés rendelkező részének 2. pontjában sorolja fel. Ezek a következők: 2. szakasz 2. bekezdés (a nemzeti tanács joga, hogy gazdasági társaságokat is alapíthat), 10. szakasz 10. pontja (ennek értelmében a nemzeti tanács részt vesz a nemzeti kisebbség jogait érintő jogszabályok előkészítésében), 10. szakasz 11. pontja (a nemzeti tanács intézkedéseket és jogszabályokat javasol az önazonosságot érintő területeken annak érdekében, hogy megvalósuljon a teljes egyenrangúság elérése), 10. szakasz 13. pontja (meghatalmazás alapján

[45] Ibid, 58-59.

[46] Ibid, 59.

[47] Odluka Ustavnog suda Republike Srbije Broj IUz-882/2010, Službeni glasnik RS br. 20/2014, 59-60.

[48] Ibid, 60.

különböző jogvédő eljárásokat indíthat a nemzeti kisebbségi jogok megsértése esetében), 11. szakasz 3. bekezdés (a Szerb Köztársaság, az autonóm tartomány vagy a helyi önkormányzat, mint az óvodák, iskolák, diákotthonok és egyetemista kollégiumok alapítói az alapítói jogokat egészben vagy részben a nemzeti tanácsra ruházhatják át), 13. szakasz 3. pont (a nemzeti tanács véleményezi a szerb, mint nem anyanyelvnek az oktatási programját), 14. szakasz (a nemzeti tanács előzetes jóváhagyást ad azoknak a tankönyveknek és tanszereknek az engedélyezése során, amelyek tartalma a nemzeti kisebbség önazonosságát fejezi ki, valamint javaslatot tesz a nemzeti kisebbségi nyelvű hazai és külföldi tankönyvek jóváhagyására).

Itt jegyezzük meg, hogy a SzAB a Döntés rendelkező részében egy általános korlátozást rendelt el, jelesen, a legtöbb alkotmányosnak nyilvánított rendelkezés esetében kimondta, hogy azokat a SzAB által az „indokolás VI. részben megfogalmazott feltételekkel és korlátozásokkal kell alkalmazni”.^[49]

III. A SZERBIAI ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG IU-Z - 882/2010 DÖNTÉSÉNEK KRITIKAI ELEMZÉSE

A NT tv. alkotmányos normakontrollja több szempontból is nehéz feladat elé állította a SzAB-t. Elsősorban, mert a Döntését nem alapozhatta előző alkotmánybírói döntésekre, jogértelmezésekre, stabil lábakon álló doktrinális állásfoglalásokra. A SzAB fél évszázados fennállása óta alig-alig foglalkozott a nemzeti kisebbségek jogait szabályozó törvényi rendelkezések alkotmányossági felülvizsgálatával, mégkevésbé foglalkozott az önkormányzathoz való kollektív jogok kérdésével. Erre vonatkozóan ugyancsak kevés támaszt talált a SzAB a volt szövetségi alkotmánybírók döntéseiben.^[50] Másrészt, a meglévő szegényes alkotmányértelmezéseknek is csak relatív a felhasználhatósága, hiszen a jelenlegi szerbiai alkotmány mindössze 2006 őszétől hatályos. Tanulmányunknak ebben a részében szeretnénk rámutatni a SzAB Döntésének azon pontjaira, amelyeket alkotmányjogi és tudományos szempontból vitathatónak ítélnünk meg. Ezen részben előbb a SzAB általános doktrinális álláspontjait ismertetjük és elemezzük, majd ezek után rátérünk a NT tv. egyedi rendelkezéseit alkotmányellenesnek minősítő egyes álláspontok gyengeségeire.

[49] Ibid, 36.

[50] A Jugoszláv Szövetségi Köztársaság Alkotmánybírósága egyetlen döntésében foglalkozott érdemben a nemzeti tanácsok és az önkormányzás témakörével, de ebben a döntésben a választási rendszer alkotmányosságát vizsgálta, a nemzeti tanácsok hatásköreit nem. Ld. Korhecz, 2003, 127.

1. A SzAB a nemzeti kisebbségek különjogaival és az önkormányzathoz való kollektív joggal kapcsolatos általános állásfoglalása

A SzAB, döntésének indoklásában, elsősorban annak V. részében kísérletet tett arra, hogy doktrinálisan értelmezze a kisebbségi különjogok természetét, céljait és szükségességét, valamint, hogy meghatározza az önkormányzathoz való kollektív jog tartalmát és a nemzeti tanácsoknak a státusát, helyét és szerepét a jogrendben. Miután idézte Szerbia Alkotmányának a nemzeti kisebbségek jogaira vonatkozó rendelkezéseit, a SzAB megállapítja, hogy „a nemzeti kisebbségek tagjainak különjogait azért szükséges biztosítani, mert a valós egyenrangúság eléréséhez a lakosság többségével nem elegendő az egyenlő jogok biztosítása és a hátrányos megkülönböztetés tilalma, hanem arra is szükség van, hogy többlet jogokat, különjogokat biztosítsanak a számukra. Enélkül csak formálisan lennének egyenlők, érdemben nem”.^[51] A SzAB idézi az Európa Tanács Keretegyezményét a nemzeti kisebbségek védelméről (a továbbiakban Keretegyezmény),^[52] amely 4. cikkében kimondja, hogy azok az intézkedések, amelyek a nemzeti kisebbségek teljes és hatékony egyenlőségének az előmozdítását szolgálják, nem tekinthetők hátrányos megkülönböztetésnek. Ugyancsak idézi a Keretegyezmény 15. cikkét,^[53] valamint annak részletezését a Keretegyezményhez kapcsolódó Magyarázó megjegyzésekben,^[54] amely szerint a nemzeti kisebbségek tagjainak a hatékony részvétele az őket érintő területeken megvalósulhat: „az őket képviselő intézményekkel való konzultáción keresztül”.^[55] Az indokolásnak ebben a részében a SzAB megállapítja, hogy „a NT tv. célja, hogy részletezze az alkotmányban és a becikkelyezett nemzetközi szerződésekben biztosított kisebbségi jogokat abból a célból, hogy az etnikai hovatartozásra való tekintet nélkül minden polgár elfogadja Szerbiát mint saját államát, valamint, hogy lehetetlenné tegye és gátat képezzen a nemzeti kisebbségek minden nemű asszimilációjával szemben”.^[56] Erre vonatkozóan a SzAB idézi az EBESZ Nemzeti Kisebbségi Főbiztosának 2011-es Ljubljana-i ajánlásait, amely szorgalmazza az integrációs állampolitikát annak érdekében, „hogy a nemzeti kisebbségek ne különüljenek el a társadalom egészétől... ne veszítsék el a kötődésüket

[51] Odluka Ustavnog suda Republike Srbije Broj IUz-882/2010, Službeni glasnik RS br. 20/2014, 47.

[52] 1999. évi XXXIV. törvény az Európa Tanács Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló, Strasbourgban, 1995. február 1-jén kelt Keretegyezményének kihirdetéséről.

[53] „A Felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy megteremtik a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek számára azokat a feltételeket, amelyek a kulturális, a társadalmi és a gazdasági életben, valamint a közügyekben – különösképpen az őket érintőkben – való részvételhez szükségesek.” (15. cikk.)

[54] Magyarázó megjegyzések a nemzeti kisebbségek védelméről szóló Keretegyezményhez. Explanatory Report to the Framework Convention for the Protection of National Minorities (ETS No.157).

[55] Odluka Ustavnog suda Republike Srbije Broj IUz-882/2010, Službeni glasnik RS br. 20/2014, 47.

[56] Ibid.

az államhoz”.^[57] A SzAB ugyancsak ebben a részben értelmezi általánosságban az alkotmány 75. szakaszának 2. és 3. bekezdésének a rendelkezéseit, amelyek a kollektív jogokra, az önkormányzásra és a nemzeti tanácsokra vonatkoznak. Előbb megállapítja, hogy a kollektív jogokon keresztül a nemzeti kisebbségek tagjai részt vesznek a döntéshozatalban, vagy maguk döntenek azokban a kérdésekben, amelyek az önazonosságukat érintik (oktatás, kultúra, tájékoztatás, hivatalos nyelvhasználat). A SzAB szerint a döntéshozatalban való részvétel vagy a döntéshozatal kollektív joga, amelyet az alkotmány 75. szakasz 2. bekezdése szavatol, nem más, mint a 3. bekezdésben szabályozott önkormányzáshoz való jog ezeken a területeken: „a kultúra, oktatás, tájékoztatás és a hivatalos nyelv- és írásnyelvhasználat területén megvalósuló önkormányzathoz való joguk érvényesítése érdekében a nemzeti kisebbségekhez tartozó személyek nemzeti tanácsokat választhatnak, a törvénnyel összhangban”.^[58] A SzAB álláspontja szerint az önkormányzathoz való jog voltaképpen „az adott területeket szabályozó törvények végrehajtásában való részvételt jelenti, azaz bizonyos közhatalmi jogosítványok átruházását a nemzeti kisebbségekre... az ilyen kollektív jogok hatékony megvalósítása megköveteli intézményes formák létrehozását..., hogy a nemzeti kisebbségek megválaszthassák saját nemzeti tanácsaikat... a megválasztott nemzeti tanács pedig az a jogilag definiált alany, amelyre az alkotmány 137. szakasz 2. bekezdése értelmében átruházhatók közhatalmi jogosítványok...”.^[59] Végül a SzAB megállapítja, hogy a nemzeti tanács „sajátos (nem állami) testület – szervezet, olyan intézményes forma, amelyen keresztül az alkotmányban meghatározott, az önazonosság szempontjából jelentős társadalmi területeken (kultúra, oktatás, tájékoztatás, hivatalos nyelvhasználat) a nemzeti kisebbség megvalósítja a kollektív jogát (az önkormányzáshoz való jogát) úgy, hogy a nemzeti tanácsra bizonyos törvénnyel közhatalmi jogosítványokat ruháznak, amellyel az részt vesz a döntéshozatalban vagy önállóan dönt bizonyos kérdésekben ezeken a területeken...”.^[60]

Ugyancsak elvi jelentősége van a SzAB azon állásfoglalásának is, amelyet az indoklás egy későbbi részében fejt ki. Ennek értelmében a nemzeti tanácsok részvétele az állami alapítású oktatási-nevelési intézmények igazgatásában „nem tekinthető a többi polgár hátrányos megkülönböztetésének (akik nem voltak abban a helyzetben, hogy megválasszák képviselőiket az adott nemzeti tanácsban), ahogyan azt a kezdeményezés betervezői állítják, mert az a kisebbségi különjogok megvalósítását szolgáló intézkedés, amely az alkotmányban meghatározott kollektív nemzeti kisebbségi jogból következik”.^[61] Sőt mi több, az állam alkotmányos kötelessége, hogy saját intézményeiben biztosítsa a nemzeti kisebbségek számára

[57] Ibid, 48.

[58] Ustav Republike Srbije, Službeni glasnik RS broj 98/2006 (22.lj.), 75.szakasz 3 bek.

[59] Odluka Ustavnog suda Republike Srbije Broj IUz-882/2010, Službeni glasnik RS br. 20/2014, 48.

[60] Ibid.

[61] Ibid, 51.

az anyanyelvű oktatást, nem kizárja a nemzeti tanácsok részvételét, „hanem ellenkezőleg, ez feltételezi az ő részvételüket ezekben a folyamatokban”.^[62] Egy másik helyen a SzAB ugyancsak elvi álláspontot fejt ki, amikor megerősíti annak a NT tv.-ben biztosított hatáskörnek az alkotmányosságát, amely lehetővé teszi, hogy a nemzeti tanácsok részben vagy teljes egészében átvegyék a meglévő állami alapítású oktatási intézmények alapítói jogait. „Az alapítói jogok átvételének törvényes lehetősége szükséges a nemzeti kisebbségek tagjai számára szavatolt, az oktatás területén meglévő, az alkotmány 75. szakaszában biztosított kollektív jogok érvényesítése végett.”^[63] Ennek az elvi állásfoglalásnak azért is nagy a jelentősége, mert a NT tv.-t bíráló szerzők szerint a NT tv. az államigazgatás alkotmányos helyzetét kérdőjelezi meg és a politikai rendszert is átalakítja azáltal, hogy a nemzeti tanácsok minden, a nemzeti kisebbséget érintő döntésbe beleszólhatnak.^[64] A SzAB a döntés indoklásában, a kisebbségi különjogokról és az önkormányzáshoz való kollektív jogról kifejtett általános álláspontjairól elmondhatjuk, hogy az alapjaiban pontos és logikailag következetes, valamint, hogy az sok szempontból összhangban van a nemzeti kisebbségi jogokkal kapcsolatos mértékadó tudományos álláspontokkal és a releváns nemzetközi szervezetek ezzel kapcsolatos állásfoglalásaival. Mindazonáltal a kifejtett doktrinális állásfoglalások több szempontból is befejezetlenek és hiányosak, egyrészt azért, mert a SzAB elmulasztotta, hogy az uralkodó tudományos és nemzetközi jogi mércékkel összhangban definiálja a nemzeti tanácsokat, másrészt pedig válasz nélkül hagyta azt az alapvető kérdést, hogy milyen célt szolgál az önkormányzáshoz való kollektív jog alkotmányos biztosítása és miért van szükség ennek biztosítására. Mindabból, amit a SzAB a nemzeti tanácsokról leírt, egyértelműen következik, hogy azok, az uralkodó tudományos felfogás, a témával foglalkozó szerbiai szakírók,^[65] de a nemzetközi szervezetek jogi és politikai dokumentumai alapján is, a személyi elvű (kulturális) autonómia szervei, nem területi alapon szervezett önkormányzati formák.^[66] A SzAB nem hivatkozik egyetlen helyen sem az EBESZ Lundi ajánlásaira, amelyek kifejezetten ezt a kérdést érintik, a szakma uralkodó álláspontjait tükrözve,^[67] sőt, megfelelnek a Keretegyezmény kapcsán benyújtott szerbiai országjelentésekről is, amelyek a nemzeti tanácsokat következetesen a kulturális autonómia szerveként definiálják.^[68] Ez a hiányosság zavaró, de akár szakmai

[62] Ibid, 52.

[63] Ibid, 51.

[64] Đurić, 2013, 197.

[65] Uo.; Goran - Crnjanski, 2006.; Korhec, 2009, 61-79.

[66] Brunner - Küpper, 2005, 394-396.

[67] Myntti, 2001.

[68] A Keretegyezmény végrehajtásáról szóló 2. szerbiai időszaki jelentés a nemzeti tanácsokat szösz szerint a „ kulturális autonómia és a funkcionális decentralizáció formájaként” határozza meg. Second Report Submitted By Serbia Pursuant To Article 25, Paragraph 1 of The Framework Convention For The Protection Of National Minorities (received on 4 March 2008) ACFC/SR/II(2008) 001, 363.

szépséghibának is felfogható. Annak azonban már konkrét érdemi következménye lehet, hogy a SzAB doktrinális értekezésében elmulasztotta meghatározni, hogy a nemzeti kisebbségek kollektív önkormányzati jognak a biztosítása milyen célt szolgál, miért van erre szükség az egyéni kisebbségi jogok biztosítása mellett. A nemzetközi jog, a jog- és politikatudomány álláspontja szerint az önkormányzás lehetővé teszi, hogy a nemzeti kisebbségek a lehető legteljesebb mértékben beleszólhassanak az őket érintő döntésekbe, hogy lehetőleg önállóan hozhassák meg az őket érintő hatósági döntéseket.^[69] Amennyiben a törvények végrehajtásáról beszélünk, az önkormányzáshoz való jog azt biztosítja, hogy a többség által irányított végrehajtó hatalom, az államigazgatás helyett a törvények végrehajtásával összefüggő, a nemzeti kisebbség önazonosságát érintő határozatokat, döntéseket a nemzeti kisebbség vagy az azt képviselő szervezet hozza meg. Ezt pedig az teszi szükségessé, hogy a többség által befolyásolt államigazgatási apparátus érdektelen, esetenként pedig ellenérdekeltségekben, hogy a nemzeti kisebbség valós érdekeinek megfelelő döntéseket hozzon.^[70] Az államapparátus etnikai kérdésekben nem semleges és igencsak hajlamos arra, hogy (akár a törvények végrehajtása során is) elfogultan, a nemzeti kisebbségek érdekeinek a mellőzésével döntsön.^[71] Ezt mondta ki igen világosan a kanadai legfelsőbb bíróság a francia nyelvű kisebbségi közösség oktatási önkormányzati jogainak védelmében egy 1990-ben meghozott döntésében.^[72] Mindebből az következik, hogy az önkormányzáshoz, az autonómiához való jog célja és lényege – amely Szerbiában a nem területi alapon létrehozott nemzeti tanácsokon keresztül valósul meg –, hogy a törvények végrehajtása során meghozott döntések, határozatok és jogszabályok esetében biztosítsa, hogy azokat maga a kisebbség hozhassa meg, de legalábbis érdemben befolyásolni tudja ezeknek a döntéseknek a meghozatalát. Mivel a SzAB elmulasztotta érdemben és általánosan megvitatni a fenti kérdést, ennek következtében az egyedi alkotmányjogi kérdések megvitatása során sem mérlegelte, hogy egy-egy, a NT tv.-ben biztosított jogosítvány, vagy annak megszüntetése milyen viszonyban van az önkormányzáshoz való alkotmányos joggal, illetve annak lényeges tartalmával, amely senki által sem korlátozható.^[73]

[69] Györi Szabó, 2006, 60.; Myntti, 2001, 41.

[70] Korhecz, 1999, 27.

[71] Kymlicka, 1995, 83.

[72] „...esszenciális fontos..., hogy ahol csak ezt a számok lehetővé teszik, a kisebbségi nyelvű szülők rendelkezzenek a gyermekeiket oktató oktatási intézmények felett bizonyos irányítással és ellenőrzéssel. Ez az irányítás és ellenőrzés elengedhetetlen ahhoz, hogy biztosítsa nyelvük és kultúrájuk virágzását. Mindez elengedhetetlen ugyanis az oktatást érintő számos irányítási kérdés, mint amilyen a tantervek, a foglalkoztatás és a pénzelés kérdésének vannak nyelvi és kulturális vonatkozásai.” (Supreme Court of Canada, Mahe v. Alberta (1990) 1 S.C.R., 371-372.)

[73] Ustav Republike Srbije, Službeni glasnik RS broj 98/2006, 20. szakasz 1 bek.

2. A nemzeti kisebbségek kollektív jogának viszonya más alkotmányos elvekhez és rendelkezésekhez

Mint azt ezen tanulmány 2. részében részletesen összefoglaltuk, a SzAB a NT tv. több rendelkezését is azzal az indoklással nyilvánította alkotmányellenesnek, hogy azok nincsenek összhangban az adott területen a „rendszer” szabályozó „ágazati törvény” azonos kérdést szabályozó rendelkezésével, amivel megsérül a jogrend egységének, az alkotmány 4. szakasz 1. bekezdésében szavatolt egysége.^[74] A SzAB ezen érvelése és alkotmányértelmezése számos sarkalatos kérdést és aggályt vet fel. Először is, Szerbia Alkotmánya nem ismeri az „ágazati törvény” vagy a „rendszer szabályozó törvény” fogalmát, amely alatt a SzAB elsősorban azokat a törvényeket érti, amelyekkel a törvényhozó egy-egy társadalmi területet átfogóan és alapjaiban szabályoz (kötelmi viszonyok, egészségügy, közoktatás, kultúra, környezetvédelem stb.). Másodszor, Szerbia Alkotmánya semmilyen hierarchiát nem állapít meg törvény és törvény között, azaz a SzAB az alkotmány betűje szerint nem helyezhet hatályon kívül egy törvényi rendelkezést azért, mert az nincs összhangban egy másik törvény hasonló rendelkezésével, attól függetlenül, hogy bizonyos szerbiai törvények meghozatalához az alkotmány a képviselők szavazatainak abszolút többségét követeli meg. Mindezek ellenére a SzAB már 2014 előtt kialakított egy elvi álláspontot, amely értelmében a jogrend alkotmányban szavatolt egysége megsérül, amennyiben egy (más kérdést szabályozó törvény rendelkezése) nincs összhangban azzal a törvénnyel, amely azt a kérdést rendszer jellegűen részletesen szabályozza (ágazati törvény). Egy 2012-ben elfogadott döntésében, amely adótörvények közötti kollíziót állapított meg, a SzAB ezt következőképpen fogalmazta meg: a jogrend egységének elve „elvileg kizárja annak lehetőségét, hogy egy törvénnyel, amely egy bizonyos jogi területet szabályoz, módosítani vagy kiegészíteni lehessen egyes törvényi megoldásokat, amelyeket egy olyan törvény tartalmaz, amely egy más jogi területet szabályoz”.^[75] Ugyanerre az elvi álláspontra alapozva nyilvánította alkotmánysértőnek a Vajdaság Autonóm Tartomány hatásköreit

[74] Erre a törvények közötti jogi kollízióra alapozva nyilvánította alkotmányellenesnek a SzAB a NT tv. által a nemzeti tanácsoknak biztosított következő hatásköröket: eljárás kezdeményezése a SzAB előtt a kisebbségi jogok védelmében (10. szakasz 12. pont), az egyetemista és diákkotthonok vezetőinek a megválasztása során gyakorolt véleményezési jog (12. szakasz 3. bek.), a középiskolákba iratkozók számának meghatározása során gyakorolt véleményezési jog (15. szakasz 7. pont), az önkormányzati alapítású médiák alapítói jogainak az átvétele (19. szakasz 2. bek.), a közszolgálati média igazgatásában való részvétel (20. szakasz 1-4. bek.), az önkormányzatok döntéshozatalában való részvétel egyes esetei (26. szakasz 2-4. bek.).

[75] Odluka Ustavnog suda Republike Srbije Broj IUz-225/2005, Službeni glasnik RS br. 57/2012, 21.

szabályozó törvény^[76] számos rendelkezését is.^[77] A fenti alkotmányértelmezés önmagában véve is nehezen védhető, hiszen rajta keresztül az Alkotmánybíró-ság maga alkotott új alkotmányos rendelkezést, hiszen a Népképviselőházat alkotmányos rendelkezés nem kötelezi arra, hogy egy-egy területet ágazati törvénnyel vagy pedig több különböző törvénnyel szabályozzon, arra pedig végképp nehezen találhatunk alkotmányos alapot, hogy az ilyen törvényt, valamiféle „főtörvényként” védelmezzen az alkotmány. A törvények hierarchiáját meghatározó alkotmányos rendelkezés hiányában a törvények közötti kollízió a jogértelmezésen és jogalkalmazáson keresztül oldható fel, elsősorban a rendes bíróságok gyakorlatában a jogértelmezés jogtudományban alkalmazott szabályainak az alkalmazásával, nem pedig törvényi rendelkezések alkotmánybíró-sági hatályon kívül helyezésével. Mindazonáltal, még ha az alkotmánybíró-sági aktivizmus szellemében el is fogadjuk azt, hogy a SzAB a jogrendszer harmóniája érdekében új alkotmányjogi normákat alkosson, a fentiekben ismertetett elvi álláspontnak a NT tv. normakontrolljára való olyan kiterjesztése, amely az alkotmányban szavatolt kisebbségi jogok közvetlen korlátozását jelenti, súlyos aggályokat vet fel. Ugyanis az „ágazati törvények” és a NT tv. rendelkezései közötti kollíziót a SzAB arra használta fel, hogy a jogrend egységének a védelmében egy alkotmányban szavatolt jogot, sőt annak lényeges tartalmát korlátozza, erre pedig saját előző precedenseiben sem található jogalapot. Jelesül, míg az előző döntéseiben a SzAB a jogrend egységét nem helyezte az alkotmányban szavatolt emberi vagy kisebbségi jog fölé vagy elé, addig ebben az esetben a jogrend egységét a SzAB egyértelműen fontosabbnak tartotta az alkotmány 75. szakaszában biztosított kollektív jog érvényesítésénél. Tette mindezt úgy, hogy a NT tv. olyan törvény, amelynek a meghozatalához az alkotmány minősített többséget követel meg,^[78] míg az ágazati törvények esetében a minősített többségre nincs szükség.^[79] Eközben a SzAB nem vizsgálta meg, sőt fel sem veti mint releváns alkotmányjogi kérdést azt, hogy az úgynevezett ágazati törvény azzal, hogy az önkormányzáshoz való jogot nem szabályozza, vagy az NT tv.-hez képest korlátozó módon szabályozza, vajon nem sérti-e meg az alkotmányt, az önkormányzáshoz való kollektív jog lényeges tartalmát. A SzAB nem foglalkozik azzal a kérdéssel sem, hogy vajon a jogrend egysége sérül-e azzal, hogy az ágazati törvény egy-egy rendelkezése a nemzeti tanács hatásköreit szabályozza (kollíziót teremtve) miközben a nemzeti tanácsok helyzetének és hatásköreinek

[76] Zakon o utvrđivanju nadeležnosti Autonomne pokrajine Vojvodine, Službeni glasnik broj 99/2009, 67/2012. (Törvény Vajdaság Autonóm Tartomány hatásköreinek a meghatározásáról, Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye 99/2009, 67/2012 szám. A törvény nem hivatalos magyar nyelvű fordítása hozzáférhető, és letölthető a következő honlapról: www.mnt.org.rs/175-Torvenyek-es-egyeb-jogi-dokumentumok-magyar-nyelven.)

[77] Odluka Ustavnog suda Republike Srbije Broj IUz-353/2009, Službeni glasnik RS br. 67/2012, 26, 34, 35.

[78] Ustav Republike Srbije, 105. szakasz, 3. bek.

[79] Ibid, 105. szakasz, 1. bek.

teljes körű szabályozása a NT tv. feladata. A SzAB Döntése ezekre a kérdésekre nem kínál választ, sőt mi több, a saját Döntésében kifejtett állásfoglalásával is szembe megy. A SzAB Döntésének indokolásában egy ponton kimondja, hogy „a megkérdőjelezett rendelkezések alkotmányosságának a mérlegelésénél... az oktatási rendszert szabályozó ágazati törvények rendelkezéseit figyelembe kell venni, de arra is oda kell figyelni, hogy azok rendelkezései összhangban vannak-e a nemzeti kisebbségek tagjainak a kollektív jogaival, azok lényegével”.^[80] Különösen erőteljesen tetten érhető a SzAB saját maga által is megfogalmazott kritériumának a semmibe vétele a NT Tv. 20. szakasz 1-4. bekezdésének a felülvizsgálata során. Ebben az esetben a műsorszórás szabályozó ágazati törvényre hivatkozva a SzAB úgy nyilvánítja alkotmányellenesnek a nemzeti tanácsok összes hatáskörét a közszolgálati médiaházak igazgatásában, hogy nem vizsgálja azt a kérdést, hogy vajon a műsorszórás törvény^[81] rendelkezései, amelyek semmilyen önkormányzati hatáskört sem írtak elő a nemzeti tanácsok részére, korlátozzák-e az alkotmányban rögzített kollektív jog megvalósulását.^[82] Ódri-Kartag Ágnes alkotmánybíró a Döntéssel együtt megjelentetett különvéleményében kifejti, hogy „egyes nemzeti kisebbségek esetében ezzel minden tartalomtól megfosztják az alkotmány 75. szakaszát, az anyanyelvű tájékoztatás esetében... azzal, hogy a nemzeti tanácsokat megfosztják annak minimális lehetőségétől is, hogy hassanak az irányító szervek megválasztására (véleményezés) a nemzeti tanácsokat minden befolyásuktól megfosztották ezen a területen”.^[83] Állásfoglalásával a SzAB egyértelműen megcáfolja azt az alkotmányos rendelkezést és azt a széles körben elfogadott álláspontot, hogy az alkotmánybíróság az emberi (és kisebbségi jogok) fő védelmezője,^[84] vagy ahogyan Ódri-Kartag bírónő fogalmazott „az Alkotmánybíróság elsődleges feladata, hogy védelmezze az emberi és kisebbségi jogokat az illetékes állami szervek (beleértve a törvényhozót is) esetleges alkotmányellenes korlátozásaival szemben, nem pedig az, hogy korlátozza a törvényhozót abban a szándékában, hogy az alkotmányban szavatolt emberi és kisebbségi jogokat széleskörűen érvényesítse.”^[85] A SzAB nemcsak a jogrend vélt egységét helyezi a kisebbségi jogok elé. A NT tv. más rendelkezéseit a SzAB arra hivatkozva helyezi hatályon kívül, hogy azok korlátozzák a Népképviselőház vagy a Kormány alkotmányban szavatolt önállóságát, illetve azzal, hogy a NT tv. egyes rendelkezései nem elég érthetőek és pontosak

[80] Odluka Ustavnog suda Republike Srbije Broj IUz-882/2010, Službeni glasnik RS br. 20/2014, 51.

[81] Zakon o radiodifuziji, Službeni Glasnik RS br. 42/2002, 97/2004, 76/2005, 79/2005, 62/2006, 85/2006, 86/2006, 41/2009.

[82] Odluka Ustavnog suda Republike Srbije Broj IUz-882/2010, Službeni glasnik RS br. 20/2014, 55-56.

[83] Odluka Ustavnog suda Republike Srbije Broj IUz-882/2010, Službeni glasnik RS br. 20/2014, 63.

[84] Az alkotmánybíráskodás és az emberi és kisebbségi jogok védelmének kapcsolatáról ld. bővebben: Ribičić, 2012.

[85] Odluka Ustavnog suda Republike Srbije Broj IUz-882/2010, Službeni glasnik RS br. 20/2014, 61.

a jogállamiság elvét sérti.^[86] A SzAB miközben egyetlen esetben sem mérlegelte azt, hogy a NT tv. egy-egy rendelkezésének a megszüntetése vajon ellehetetleníti-e a kollektív kisebbségi jognak, annak lényeges tartalmának megvalósulását. Sőt, esetenként logikai bukfenceken keresztül kereste annak lehetőségét, hogy valamely alkotmányos rendelkezésre hivatkozva hatályon kívül helyezhesse a NT tv. egy-egy rendelkezését.

3. Az önkormányzáshoz való jog korlátozó értelmezésének esetei

A NT tv. több rendelkezését is arra hivatkozva nyilvánította alkotmányellenesnek a SzAB, hogy azok túllépnek az önkormányzás jogán, annak keretein. Ennek jellemző esetei, amikor az Alkotmánybíróság kimondja a NT tv. 10. szakasz 6. pontjának, a 12. szakasz 1. bekezdés 5. pontjának, valamint a 24. szakasz összes rendelkezésének alkotmányellenességét.

A 10. szakasz 6. pontja lehetővé tette, hogy a nemzeti tanács intézményeket, egyesületeket, alapítványokat, gazdasági társaságokat alapíthasson a kultúra, az oktatás, a tájékoztatás és a hivatalos nyelvhasználat területén túl egyéb olyan területeken is, amelyek jelentősek a nemzeti kisebbség identitásának a megőrzése szempontjából. A rendelkezést a SzAB arra hivatkozva nyilvánította alkotmányellenesnek, hogy szerinte az alkotmányozó a „*numerus clausus*” elvét alkalmazva az Alkotmány 75. szakasz 2. bekezdésében, a bővítés lehetősége nélkül meghatározta, hogy a nemzeti tanácsok, csak a kultúra, oktatás, tájékoztatás és a hivatalos nyelvhasználat területén önkormányoznak, ezért csak ezeken a területeken alapíthatnak intézményeket, gazdasági társaságokat stb. A döntésben elfogadott álláspontot erős érvekkel bírálta Ódri-Kartag alkotmánybíró a különvéleményében. Ebben kifejti, hogy egyrészt az ilyen intézmények megalapítása inkább sajátos szabadságjog, mintsem önkormányzati hatáskör, amely vonatkozásában az alkotmány megemlíti a négy területet. Másrészt a 75. szakasz célja nem az, hogy korlátozza a törvényhozót az önkormányzáshoz való jog kiteljesítésében, hanem hogy elősegítse annak mind következetesebb megvalósulását. Igaz ugyan, hogy a nevezett négy terület döntően fontos az önazonosság megőrzése szempontjából, de nehezen vitatható, „*hogy más tevékenységek is kötődhetnek az önazonosság megőrzéséhez... nehéz lenne elvitatni hogy egy a nemzeti kisebbség szociálisan veszélyeztetett diákjainak segélyezésére létrejött egyesület olyan intézmény, amely jelentős az önazonosság megőrzése szempontjából annak ellenére, hogy oktatási tevékenységet nem folytat*”.^[87]

[86] A NT tv. egyes rendelkezéseit (12. szakasz 1. bek. 2. pont, 23. szakasz) a SzAB azzal az indokkal helyezte hatályon kívül, mert azok nem elég érthetőek és meghatározottak, amit a jogállamiság elve megkövetel.

[87] Odluka Ustavnog suda Republike Srbije Broj IUz-882/2010, Službeni glasnik RS br. 20/2014, 61.

A SzAB kisebbségi jogokat korlátozó jogértelmezésének talán leghivalkodóbb esete az, amikor alkotmányellenesnek nyilvánította a NT tv. 12. szakasz 1. bekezdés 5. pontját, amely előírta, hogy a nemzeti tanácsok a többségében nemzeti kisebbség nyelvén oktató iskolák és óvodák, valamint a nemzeti kisebbség számára kiemelten fontosnak nyilvánított iskolák-óvodák esetében előzetes jóváhagyást ad az oktatási-nevelési intézmény igazgatójának a megválasztása során. A SzAB szerint a döntéshozásban való részvétel nem alakulhat át vétójoggá, az csupán javaslati és véleményezési jog lehet. Azaz a törvényhozó ezzel a rendelkezéssel olyan jogosítványt biztosított a nemzeti tanácsoknak, amellyel túllépte a nemzeti kisebbségi különjogok alkotmányos kereteit. Állásfoglalását, mely szerint a döntéshozatalban való részvétel nem alakulhat át vétójoggá, és hogy ezzel a törvényhozó kilépett a kisebbségi különjogok alkotmányos kereteiből, a SzAB alapvetően két érveléssel támasztja alá. Az első, hogy ezekben az óvodákban-iskolákban kisebb arányban, de nem csak a kisebbség tagjai részesülnek oktatásban-nevelésben, ezért a nemzeti tanács vétójoga (túl erőteljes beleszólása) sérti a jogegyenlőséget, „túllép a kisebbségi különjogok megvalósítását biztosító intézkedéseken”. A második pedig, hogy a döntéshozatalban való részvétel az ET Keretegyezménye alapján csakis a döntéshozóval való konzultációt jelentheti.^[88] Az első érveléssel, hogy az igazgatóválasztás során gyakorolt vétójog sérti a jogegyenlőséget, azok jogát, akik nem a kisebbségi nyelvű oktatásban részesülnek s ezért az túllépi a kisebbségi különjogok kereteit, azért nehéz érdemben vitatkozni, mert egy ilyen álláspont alapjaiban kérdőjelezi meg a kisebbségi különjogok doktrínáját, azt a doktrínát is, amelyet maga a SzAB is kifejtett. A SzAB ugyanis kimondta, hogy a kisebbségi különjogok szükséges és alkotmányos kivételt jelentenek a formális jogegyenlőség elvéhez viszonyítva, továbbá hogy az önkormányzathoz való jog érvényesítése megköveteli, hogy a nemzeti tanácsok részt vegyenek az állami alapítású, gyakran több nyelven oktató intézmények igazgatásában. A törvényhozó úgy döntött, hogy egyes kivételes, ritka szerbiai iskolák esetében, amelyek különösen fontosak az adott nemzeti kisebbség oktatása szempontjából, az igazgatóválasztás során ne csak nem kötelező véleménynyilvánítási jogot biztosítson a nemzeti tanács számára, hanem előzetes egyetértési jogot is. Álláspontunk szerint ezzel a törvényhozó pontosan azt tette, amire a kisebbségi különjogok kerete kötelezi: érdemi beleszólást biztosított a nemzeti tanácsoknak azon oktatási intézmények igazgatásában, amelyek elsődlegesen a kisebbségi önazonosság megőrzését szolgálják, amelyeknek kiemelt szerepe van az anyanyelvű oktatásban. Ugyanakkor a vitatott törvényes rendelkezés szerint az igazgatóválasztásról szóló döntést a nemzeti tanács nem egyedül hozza meg, hanem az iskolaszékkel és a szakminiszterrel közösen, ezek a szervek pedig kétségtelenül képviselik azokat

[88] Ibid, 52.

a tanulókat is, akik nem tartoznak az adott nemzeti kisebbséghez.^[89] A SzAB második érve szerint az igazgatóválasztás során gyakorolt egyetértési jog (vétőjog) nincs összhangban az ET Keretegyezményével, mert az a döntéshozatalban való részvétel alatt csak konzultáció, azaz véleményezést ért. A 12. szakasz 1. bekezdés 5. pontjának vizsgálatánál a SzAB semmivel sem támasztja alá ezt az érvét, nem idéz, nem értelmez, csak állít, feltehetően arra alapozva, amit előtte leírt a Keretegyezmény 15. cikkéről az indoklás V részében. Itt a SzAB kifejtette, hogy a Keretegyezményhez kapcsolódó Magyarázó megjegyzésekben a 15. cikk kapcsán az ET kifejti, hogy a nemzeti kisebbségek tagjainak a hatékony részvétele az őket érintő területeken megvalósulhat: „az őket képviselő intézményekkel való konzultáción keresztül” is. Mindazonáltal a SzAB elhallgatja, hogy a Magyarázó megjegyzések a döntéshozatalban való részvétel más formáit is megemlíti, mint amilyenek a hatalmi „decentralizáció formái”.^[90] Már-már ironikusnak tűnik, hogy a SzAB úgy nyilvánítja alkotmányosértőnek a nemzeti tanácsok egyetértési jogát, hogy ehhez igyekszik érvként felhasználni a Keretegyezmény 15. cikkét és az ahhoz fűződő Magyarázó megjegyzéseket. Egyrészt, a Keretegyezmény nyelvezete megengedő és rugalmas, széleskörű diszkréciót és mozgásteret enged az aláíró államok számára a kötelezettségek végrehajtása során, ezért annak alapján abszurd dolog korlátozni a törvényhozó azon szándékát, hogy érdemi beleszólást biztosítson a nemzeti tanácsoknak az iskolaigazgató választása során.^[91] Másrészt, az ET keretében tíz éve működő szakértői bizottság 15. cikkre vonatkozó jogértelmezése sem szolgál alapul egy ilyen korlátozó jogértelmezéshez, sőt mi több, inkább megerősíti azt, hogy a döntéshozatalban való részvétel ilyen formái, sőt a területi és személyi elvű autonómia legkülönbözőbb esetei is egyértelműen a 15. cikkének a keretébe tartoznak.^[92] Annál is inkább, mert a konzultáció, a nem kötelező véleményezés a részvételi jogok minimumát, nem pedig esetleges maximumát képezik. Erre Várady Tibor akadémikus is rámutatott a SzAB előtt folyó eljárásban. Az ismert jogtudós szerint az igazi alkotmányjogi kérdés az, hogy vajon az előzetes véleményezési jog megfelel-e az önkormányzáshoz való kollektív jog minimumának, azaz sok megkérdőjelezett hatáskör esetében „nem kötelező erejű véleményezésről van szó, amivel alig érhető el a döntéshozatalban való részvétel küszöbe”.^[93]

[89] A törvény értelmében ezekben az iskolákban a igazgatóválasztás esetében a döntést az iskolaszék hozza meg (ebben ott vannak a nemzeti tanács, a szülők és a foglalkoztatottak képviselői is), amelyhez előzetes jóváhagyást ad a nemzeti tanács, jóváhagyást pedig a szakminiszter. Ld. Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja, Službeni glasnik broj 72/2009, 52/2011, 55/2013. (Törvény az oktatási és nevelési rendszer alapjairól, Szerb Köztársaság Hivatalos Közlönye 72/2009, 52/2011, 55/2013 szám. A törvény nem hivatalos magyar nyelvű fordítása hozzáférhető, és letölthető a következő honlapról: www.mnt.org.rs/175-Torvenyek-es-egyeb-jogi-dokumentumok-magyar-nyelven) 60. szakasz.

[90] Magyarázó megjegyzések a nemzeti kisebbségek védelméről szóló Keretegyezményhez.

[91] A Keretegyezmény elemzéséhez bővebben ld. Eide, 2009, 119–154

[92] Weller, 2004, 73–76.

[93] Varady, 2013, 427–428.

Ezzel a kérdéssel a SzAB nem foglalkozott, azaz notorikus tényként kezelte azt, hogy a döntéshozatalban való részvétel, az önkormányzáshoz való jog alapvetően egyenlő a „véleményezési joggal”! Ódri-Kartag alkotmánybíró különvéleményében további érvekkel kérdőjelezte meg a nevezett rendelkezés hatályon kívül helyezését. Először is kifejtette, hogy a szerbiai közigazgatási eljárási törvény évtizedek óta szabályozza azt a helyzetet, amikor egy közigazgatási határozatot az egyik hatóság egy másik hatóság/szervezet részvételével hozza meg, a döntéshozatalban való részvétel pedig öltheti „az előzetes véleményezés vagy előzetes egyetértés, egyetértés vagy jóváhagyás formáját... nincs semmilyen tudományos vagy tételes jogi megalapozottsága annak, hogy az előzetes jóváhagyás túllépne a döntéshozatalban való részvételnél”.^[94] A különvélemény ennél is tovább megy és felhívja még egy ellentmondásra a figyelmet. Az alkotmány értelmében az önkormányzás nem csak részvételt jelenthet a döntéshozatalban, de önálló döntéshozást is „az előzetes jóváhagyás vitathatatlanul a döntéshozatalban való részvétel hagyományos formáját képezi, de az alkotmány ennél is „többet” engedélyez a törvényhozó számára – hogy előírja az önálló döntéshozatal lehetőségét is...”.^[95] Azzal, hogy a SzAB elmulasztotta meghatározni a nemzeti kisebbségek számára biztosított önkormányzás célját és lényegét, teret engedett annak a jogértelmezésnek, amely szerint az önkormányzás nem okvetlenül jelenti a kisebbséget közvetlenül érintő hatósági döntések érdemi befolyásolását, hanem csupán az azokban történő passzív részvételt.

Az alkotmányban szavatolt önkormányzati jog korlátozó értelmezésének harmadik, markáns esete a 24. szakasz rendelkezéseinek a hatályon kívül helyezése. A NT tv. 24. szakasza kötelezte a Szerb Köztársaságot, az autonóm tartományt és a helyi önkormányzatot, hogy egészében vagy részben a nemzeti tanácsra ruházza az általuk alapított oktatási, kulturális és tájékoztatási intézmények alapítói jogait, ha ezek: kizárólag nemzeti kisebbségi nyelven működő oktatási-nevelési intézmények, ha olyan kulturális intézmények, amelyek alapvető tevékenysége a nemzeti kisebbség kultúrájának a megőrzése és fejlesztése; ha kizárólag a nemzeti kisebbség nyelvén tájékoztató tömegtájékoztatási intézmények, továbbá akkor is, ha ezek a nemzeti kisebbség szempontjából kiemelt jelentőségűnek nyilvánított intézmények. Az alkotmányellenességet a SzAB azzal indokolta, hogy a nevezett közintézmények alapítói jogainak az átruházása nem függhet kizárólag a nemzeti tanács egyoldalú kezdeményezésétől, hanem az eddigi alapítók megítélésétől is, ugyanis „az állam köteles minden polgárnak, így a nemzeti kisebbségekhez tartozóknak is biztosítani bizonyos garantált jogok megvalósulását, amit egyes területeken éppen megfelelő intézmények alapításával valósít meg... az alapítói jogok átruházása ezért csakis közös akarattal történhet meg”.^[96] Várady akadémikus ezeket az érveket már

[94] Odluka Ustavnog suda Republike Srbije Broj IUz-882/2010, Službeni glasnik RS br. 20/2014, 62.

[95] Uo.

[96] Ibid, 57.

a Döntés előtt bírálta, hiszen szerinte egyrészt az alapítói jogok átruházása a már a vitatott rendelkezések értelmében sem kizárólag a nemzeti tanács akaratától függ – hiszen maga a szerbiai Népképviselőház határozta el, melyek azok az intézmények, amelyek esetében az átruházást a nemzeti tanács kérésére végre kell hajtani –, másrészt, a rendelkezés lehetővé tette a részleges átruházást is, azaz az eddigi alapítónak nagy mértékben megmaradt a szerződési szabadsága.^[97] A SzAB döntése után a jelenlegi alapító került abba a helyzetbe, hogy a legindokoltabb esetekben se legyen köteles átruházni, még részben sem az intézmények alapítói jogait a nemzeti tanácsra, azaz minden törvényi kötöttség nélkül maga döntheti el, hogy a nemzeti tanács válhat-e alapítóvá, társalapítóvá a nemzeti kisebbség számára legfontosabb intézmények esetében vagy sem. Ez pontosan azt eredményezi, aminek a megakadályozását szolgálja a nemzetiségi önkormányzás: azaz, hogy a kisebbség számára legfontosabb jogszabály-végrehajtási döntéseket azok hozzák meg, akik nem a kisebbség érdekeit képviselik és nem érdekeltek, vagy éppen ellenérdekeltek abban, hogy érvényesítsék a kisebbségi igényeket. Itt említjük meg, hogy a NT tv. 24. szakaszában megfogalmazott rendelkezések nem ismeretlenek az összehasonlító jogban sem, így a nemzetiségek jogairól szóló 2011-es magyar törvény előírja, hogy bizonyos nemzetiségi kulturális, illetve oktatási intézmények fenntartói (állami szerv, helyi önkormányzat) az országos nemzetiségi önkormányzat kérésére kötelesek átadni az intézmények fenntartói jogait az országos önkormányzat kérésére.^[98]

A fenti példák is alátámasztják, hogy milyen jelentősége van annak a mulasztásnak, hogy a SzAB általánosan nem fogalmazta meg a nemzeti kisebbségek önkormányzáshoz való kollektív jogának lényegét, céljait és indokoltságát.

4. A SzAB döntésében fellelhető szakmai pongyolaságok

A fentiekben már részletesen rámutattunk a SzAB döntésében fellelhető egyes szakmai hiányosságokra, amelyek a kisebbségi önkormányzással kapcsolatos tudományos szakirodalom és nemzetközi jogi dokumentumok kellő ismeretének hiányából eredhetnek. Mindazonáltal a döntés indokolása tartalmaz olyan szakmai hiányosságokat is, amelyek nem a nemzetközi szakirodalom ismeretének a hiányából erednek. Ilyen a 12. szakasz 4. bekezdésének alkotmányellenességét megindokló rész. A SzAB szerint az a rendelkezés, amely feljogosította a nemzeti tanácsot, hogy véleményezési jogot gyakoroljon azon felsőoktatási intézmények igazgatási és irányítási szerveinek a megválasztása esetében is, amelyeket az autonóm tartomány vagy a helyi önkormányzat alapított, azért alkotmányellenes, mert a felsőoktatási törvény rendelkezései értelmében az autonóm tartomány és a helyi önkormányzat nem lehet felsőoktatási intézmény alapítója. Először is,

[97] Varady, 2013, 424–425.

[98] 2011. évi CLXXIX. Törvény a nemzetiségek jogairól, 37§ (1) és 164§ (4).

a SzAB ebben az esetben közvetlenül nem hivatkozik a jogrend egységét biztosító 4. szakasz 1. bekezdésére, noha a többi esetben a törvényes rendelkezések közötti kollíziót éppen erre az alkotmányos rendelkezésre hivatkozva használta fel a NT tv. rendelkezésének a hatályon kívül helyezésére. Ez a mulasztás önmagában is megengedhetetlen szerkesztői-fogalmazói felületességre vall, de csak abban az esetben tekinthetnénk így a problémára, ha a felsőoktatási törvény valóban tiltaná, korlátozná az autonóm tartomány vagy a helyi önkormányzat számára felsőoktatási intézmény létrehozását. Erről azonban szó sincs, hiszen a felsőoktatási törvény szerint a Szerb Köztársaságon kívül minden jogi személy alapíthat felsőoktatási intézményt (az autonóm tartomány és a helyi önkormányzat pedig jogi személyek).^[99] Sőt mi több, a vajdaság hatásköreinek a meghatározásáról szóló törvény, amelynek alkotmányosságát széleskörűen felülvizsgálta a SzAB 2012-ben, kifejezetten előírja, hogy a Vajdaság Autonóm Tartomány alapíthat felsőoktatási intézményeket.^[100] Vajdaság AT tehát, mint jogi személy nem csak hogy törvényesen alapíthat felsőoktatási intézményt, de a hatályos szerbiai törvényekkel összhangban alapítója is az ország második legnagyobb egyetemének (az Újvidéki Egyetemnek) és több állami szakfőiskolának is. Az általunk felvetett kérdések egyikével sem foglalkozik a Döntés indokolása, csupán kimondja, az autonóm tartomány nem lehet felsőoktatási intézmény alapítója, ezért a nemzeti tanácsnak sem lehet jogosítványa ilyen intézmény irányában. Csakhogy ilyen felsőoktatási intézmények törvényesen működnek, az alapítói jogaikat az autonóm tartomány gyakorolja, és mint ilyenek vannak bejegyezve a cégnyilvántartásba is. Mindezzel egyetlen mondat erejéig sem foglalkozik a SzAB indokolása, ami megengedhetetlen felületességre vall.

5. A szerzett jogok alkotmányos megsértésének a kérdése

Szerbia Alkotmányának 20. szakasz 2. bekezdése értelmében „az emberi és kisebbségi jogok elért szintjét nem lehet csökkenteni”. Kétségtelen és ez a SzAB alkotmányértelmezéséből is kitűnik, hogy a nemzeti kisebbségek az alkotmányban szavatolt önkormányzáshoz való kollektív jogukat a nemzeti tanácsaikon keresztül gyakorolják, és hogy a nemzeti tanácsok hatásköreinek a kollektív jognak a megvalósítását jelentik. Ebben a tekintetben felvetődik a jogos kérdés, vajon a nemzeti tanács egy-egy jogosítványának a megszüntetése a SzAB döntésével nem jelenti-e ennek a rendelkezésnek a megsértését. A kérdés különösen azon hatáskörök esetében vetődik fel, amelyeket a nemzeti tanácsok éveken keresztül (2009 őszétől) gyakoroltak, sőt megsértésük esetében bírósági

[99] Zakon o visokom obrazovanju, Službeni glasnik RS br. 75/2005, 100/2007, 97/2008, 44/2010, 93/2012, 89/2013, 40. szakasz, 1. bek.

[100] Zakon o utvrđivanju nadeležnosti Autonomne pokrajine Vojvodine, 35. szakasz, 1. bek.

védelemben is részesültek.^[101] Így a nemzeti tanácsok éveken keresztül gyakorolták a NT tv. 12. szakaszában biztosított igazgatási jogait, amelyek közül többet is alkotmányellenesnek nyilvánított a SzAB. A 20. szakasz 2. bekezdése mindenki számára kötelező korlátozást jelent (ebbe a SzAB is beletartozik) és kisebbségi jogokra is vonatkozik. Noha Várady Tibor rámutatott ennek a kérdésnek a fontosságára,^[102] a SzAB indokolása a kérdést megkerüli, nem értelmezi az alkotmány 20. szakasz 2. bekezdését, nem állapítja meg annak tartalmát és alkalmazhatóságát a SzAB előtt folyó felülvizsgálati eljárásban. Az viszont magából a döntés indoklásából is világos, hogy a szerzett jogok védelmének súlya van a felülvizsgálati eljárásban, hiszen a SzAB a döntés indoklásában kimondja, hogy „a 24. szakasz alkotmányellenességének a megállapításával nem csökkennek a nemzeti kisebbségek tagjainak elért és megvalósult jogai,^[103] mert az alapítói jogok átruházása a nemzeti tanácsra továbbra is lehetséges a NT tv. 11. szakasz 3. bekezdése és a 16. szakasz 3. bekezdése alapján. Ennek ellenére ugyanennek a döntésnek az indoklásában a SzAB egyetlen mondatában sem foglalkozik a szerzett jogok megsértésének problémakörével, amikor alkotmányellenesnek nyilvánítja a nemzeti tanácsok éveken át gyakorolt jogosítványait az oktatási intézmények igazgatásában (12. szakasz 1. bekezdés, 2. és 5. pont, 3. és 4. bekezdés). Álláspontunk szerint nehéz egyértelmű választ adni arra a kérdésre, hogy a 20. szakasz 2. bekezdésében foglalt alkotmányos garancia hogyan viszonyul azon SzAB hatásköréhez, hogy felülvizsgálja a törvények alkotmányosságát. Mekkora mértékben korlátozhatja a normakontrollt az a tény, hogy a törvényi rendelkezés hatályon kívül helyezése egy kisebbségi jogot korlátoz, azaz megszünteti a nemzeti tanács egy addig gyakorolt jogát. Ugyanakkor az igen nehezen védhető álláspont, hogy a SzAB mérlegelése során ezt a garanciát egyáltalán ne vegye figyelembe, különösen egy olyan helyzetben, amikor a SzAB a NT tv. legtöbb rendelkezésének az alkotmányellenességét az ágazati törvényekre alapozva mondta ki anélkül, hogy a törvény rendelkezéseit, azok alkotmányellenességét közvetlenül össze tudta volna kötni bármelyik alkotmányos rendelkezéssel. Amikor egy jogosítványt évek óta gyakorolnak a nemzeti tanácsok, amikor azokon keresztül valósul meg a nemzeti kisebbség kollektív joga az önkormányzáshoz és azok közvetlenül nem sértenek egyetlen alkotmányos rendelkezést sem, több mint indokolt lett volna értelmezni és mérlegelni a szerzett jogok csökkentésének tilalmát elrendelő rendelkezést. Ezt a SzAB elmulasztotta megtenni.

[101] Pesevszki, 2011, 6.

[102] Várady, 2013.

[103] Odluka Ustavnog suda Republike Srbije Broj IUz-882/2010, Službeni glasnik RS br. 20/2014, 58.

IV. ÖSSZEGZÉS

A SzAB többéves eljárás után hozta meg fennállásának egyik legterjedelmesebb döntését, és először foglalt általános érvénnyel állást a nemzeti kisebbségek különjogaival, illetve az önkormányzathoz való kollektív alkotmányos joggal kapcsolatban. Mindazonáltal a SzAB Döntése nem alkotott egy, a nemzetközi összehasonlító jog és a jogtudomány eredményeivel összhangban levő logikailag kompakt és következetes doktrínát az önkormányzathoz való kollektív alkotmányos joggal kapcsolatban, ezért ahelyett, hogy lezárta volna az eddigi vitákat, inkább újabbakat gerjesztett. A Döntés indoklásának figyelmes ítése nem menekülhet el a megállapítástól, hogy a SzAB az alkotmányosság és az emberi és kisebbségi jogok fő védelmezőjeként a kisebbségek önkormányzatához való, alkotmányban szavatolt jogára inkább korlátozandó veszélyként tekint, mintsem olyan alkotmányosan védett jogra, amelynek tartalmát a SzAB kiemelt kötelessége védelmezni.

A SzAB döntésének indoklása számos pontján hiányos és felületes, gyakran mellőzi a jogtudomány mérvadó eredményeit és a nemzetközi egyezmények kapcsán kialakult mértékadó állásfoglalásokat. A Döntésben számos helyen tetten érhető a SzAB azon törekvése, hogy az alkotmányban védett elvek és jogok közül jóformán mindegyiket a kisebbségi kollektív jogok védelme elé helyezze. Bizonyos tekintetben a SzAB a törvényhozó és az alkotmányozó szerv szerepét kívánta eljátszani, és politikai értékek, valamint szempontok alapján maga szerette volna meghatározni, milyen konkrét adminisztratív és végrehajtási hatáskörei lehetnek és milyenek nem a nemzeti tanácsoknak a kultúra, az oktatás, a tájékoztatás és a nyelvhasználat területén. A SzAB álláspontja szerint az önkormányzás elsősorban a nem kötelező vélemény kinyilvánításának jogát jelenti, ami messze nem azonos azzal, amit a nemzeti kisebbségek önkormányzása alatt ért a tudomány, az összehasonlító- és nemzetközi jog.

Mindazonáltal a Döntés pozitív olvasata az lehet, hogy a SzAB megerősítette annak a rendszernek az alkotmányosságát, amelyben a nemzeti kisebbségek tagjai demokratikusan, külön választói névjegyzék alapján közvetlenül megválaszthatják saját nemzeti tanácsaikat, hogy ezek az állami költségvetésből finanszírozott szervezetek rendelkezhetnek közhatalmi jogosítványokkal – részt vehetnek a törvények végrehajtásában és ez magában foglalja azt is, hogy a nemzeti tanácsok részt vegyenek az állami alapítású intézmények irányításában, sőt bizonyos esetekben átvehetik ezek alapítói – fenntartói jogait is.

IRODALOM

- Bašić, Goran – Crnjanski, Katarina (2006): *Politička participacija i kulturna autonomija nacionalnih manjina u Srbiji*. Friedrich Ebert Stiftung, Beograd.
- Brunner, Georg – Küpper, Herbert (2005): Európai autonómia-megoldások: a kisebbségi önkormányzatok autonómia modelljeinek tipológiája. In: Kántor Zoltán – Majtényi Balázs (szerk.): *Szöveggyűjtemény a nemzeti kisebbségekről*. Rejtjel, Budapest.
- Eide, Asbjørn (2009): The Council of Europe Framework Convention for the Protection of National Minorities. In: Henrard, Kristin – Dunbar, Robert (eds.): *Synergies in Minority Protection - European and International Law Perspective*. Cambridge University Press.
- Györi Szabó Róbert (2006): *Kisebbség, autonómia, regionalizmus*. Osiris, Budapest.
- Korhec, Tamas (2009): Saveti nacionalnih manjina kao instrumenti ostvarivanja kolektivnih prava manjina. In: Miodrag Jovanović (eds.): *Kolektivna prava i pozitivna diskriminacija u ustavnopravnom sistemu Republike Srbije*. Službeni glasnik.
- Korhecz Tamás (1999): *A kisebbségi autonómiáról címszavakban*. Európai Utas. 4.
- Korhecz Tamás (2003): *A Magyar Nemzeti Tanács alkotmányossága - A jugoszláv szövetségi alkotmánybíróság határozatának a margójára*. Pro minoritatae. Tavasz. 125-136.
- Kymlicka, Will (1995): *Multicultural Citizenship*. Calrendon Press, Oxford.
- Myntti, Kristian (2001): *A Commentary to the Lund Recommendations on the Effective Participation of National Minorities in Public Life*. Akademi University, Turku/Abo.
- Pesevszki, Evelyn (2011): *Nem kerülhető meg az MNT javaslattételi joga*. Magyar Szó. December 24.
- Ribičić, Ciril (2012): *Ljudska prava i ustavna demokratija - ustavni sudija između negativnog i pozitivnog aktivizma*. Glasnik, Beograd.
- Varady, Tibor (2013): *Mišljenje o ustavnopravnim pitanjima koja se postavljaju povodom osporenih odredaba Zakona o nacionalnim savetima - Izneto na javnoj raspravi Pred Ustavnim sudom 2. Julia 2013. Godine*. Pravni Zapisi. 2. 419-435.
- Weller, Marc (2004): Critical evaluation of the first results of the monitoring of the Framework Convention on the issue of effective participation of persons belonging to national minorities (1998-2003). In: *Filling the Frame - Five years of monitoring the Framework Convention for the the Protection of National Minorities*. Council of Europe Publishing, Strassbourg.
- Vladimir, Đurić (2013): *Javna ovlašćenja neteritorijalne autonomije u pravnom sistemu Republike Srbije*. Pravna Riječ. 35. 183-197.

A törvény irgalma, az irgalom Törvénye*

Jelen előadásban igyekszem tisztázni, mit érthetünk a címbeli fogalmak, a törvény irgalma, illetve az irgalom Törvénye kifejezések alatt, valamint, hogy az irgalom milyen szerepet játszik e kettő között.

2005 júniusában Marcus Luttrell tizedes és három társa az amerikai tengerészgyalogság speciális alakulataként titkos küldetést teljesítettek Afganisztánban, közel a pakisztáni határhoz.^[1] Egy befolyásos talibán vezetőt, Oszama bin Laden egy bizalmasát kellett felkutatniuk, aki a hírszerzés információi szerint egy közeli faluban állomásozott, és mintegy százötven, állig felfegyverzett harcosnak parancsolt. Épphogy elfoglalták kijelölt rejtekhelyüket a hegyekben, amikor két afgán paraszt bukkant fel, akik kecskéiket legeltették arrafelé. Az afgánok teljesen fegyvertelenek voltak, és egy körülbelül tizennégy éves fiú is volt a társaságukban. Az amerikai katonák arra kényszerítették őket, hogy a földre üljenek, majd elkezdtek arról tanácskozni, mit tegyenek az adott helyzetben. Az afgánok civil lakosoknak tűntek, ha azonban elengedik őket, fennáll a veszély, hogy jelzik jelenlétüket a talibán fegyvereseknek. Az amerikaiaknál nem volt kötél, és idejük sem volt arra, hogy új búvóhely után nézzenek. Emiatt egy végzetes dilemma előtt álltak: vagy elengedik a parasztokat, vagy megölik őket. Az egyik amerikai katona mellett érvelt, hogy végezniük kell az afgánokkal, az ellenséges vonalak mögött nem veszélyeztethetik sem akciójuk sikerét, sem saját testi épségüket. Luttrell tizedes belül érezte, hogy e katonának igaza van, keresztény lelkiismerete azonban nem vitte rá arra, hogy hidegvérrel megöljék a civileket, így elengedték őket. Fél órával később mintegy száz afgán fegyveres gyűrűjében találták magukat, akik AK-47-esekkel és gránátvetőkkel voltak felfegyverkezve. Az ezt követő tűzharcban Luttrell mindhárom társát megölték, ráadásul a talibánok lelőtték egy katonai helikoptert is, amely a segítségükre sietett. A fedélzeten tartózkodó mind a tizenhat katona életét veszítette. Luttrell tizedes sebesülten ugyan, de kalandos úton túlélte az incidenst.

* Jelen előadás elhangzott a Magyar Pax Romana 55. konferenciáján, 2014. február 12-én.

[1] Az eset alapos elemzését adja Michael, 2010, 58-74.

Később döntését élete legostobább cselekedetének nevezte. Vajon jól tette Luttrell tizedes, hogy megesett a szíve az afgán parasztokon és irgalmat gyakorolt felettük, vagy más szavakkal megkegyelmezett életüknek?

Luttrell tizedes dilemmája jó alkalommal szolgál arra, hogy tisztázzuk és világosan elhatároljuk egymástól a kegyelem és az irgalom fogalmait. E kifejezéseket a köznapi beszédben és a médiában, még a katolikus médiában is sokszor egymással egyenértékű, szinoním fogalomként használják. A jogi szaknyelv a kegyelem fogalmát ismeri és használja, az irgalom kifejezést azonban nem. Kegyelemről van szó a jogban például az államfői kegyelem intézménye kapcsán. Talán még emlékeznek rá, Mádl Ferenc köztársasági elnök 2005 januárjában kegyelemből felfüggesztette Simek Kitti büntetésének végrehajtását. A tizennégy éves leány az őt és édesanyját ért sorozatos bántalmazások következtében megölte nevelőapját: közvetlen közelről fejbe lőtte az alvó férfit.

A kegyelem kérdésköre az Alkotmánybíróság azon határozatában is terítékre került, amelyet egy bíró a nevezetes 2006-os őszi tömegosztatásokkal összefüggő elítélések orvoslásával kapcsolatban terjesztett elő. Az Alkotmánybíróság indokolásában kifejtette, hogy a bírósági ítéletek sorozatát utólagosan, a *posteriori* megsemmisítő jogszabályok *ex gratia*, azaz kegyelmen alapuló jogszabályoknak minősülnek. E „[...] megoldásokban a politikai megfontolás dominál, amelynek motívuma lehet egy (esetleg korábbi) történelmi korszak vagy időszak igazságtalanságainak, és azok jogkövetkezményeinek megsemmisítése és az elszenvedett sérelmek szimbolikus vagy tényleges kárpótlása, ellentételezése, valamint adott esetben a megbékélés elősegítése”.^[2]

A katolikus teológia tudománya a kegyelem és az irgalom pontos meghatározásával szolgál. Eszerint kegyelem alatt az Istentől származó, a világ okozatosságán kívülről érkező ajándékot értünk,^[3] amely magasabb rendű a törvénynél. Amíg a régi rend a törvényre épült, az új, krisztusi üdvrendet a kegyelem irányítja.^[4] Az irgalmasság gazdag fogalma egyesíti magában a részvét és a hűség által meghatározott jelentésmezőket. Hogy világosan és pontosan szólhassak a következőkben, a kegyelem és az irgalom fogalmait úgy határozom meg, hogy az mind a jogi, mind a teológiai nézőpontnak egyaránt megfeleljen.

A legfontosabb különbség számunkra kegyelem és irgalom között ennek megfelelően az, hogy a kegyelem feltételezi a bűnösséget. Kegyelmet gyakorolni csak a bűnös felett lehet. Az irgalomnak nincs szüksége arra, hogy alanya bűnös legyen. E lényegi különbségből, a bűnösség *differentia specificá*jából aztán további különbözőségek is adódnak. A kegyelem többnyire egy alá-fölé rendeltségi, hierarchikus viszonyban jelenik meg. A kegyelmet gyakorló a megkegyelmezett felett áll, azt hatalmában tartja. Emiatt a kegyelmi viszony mindkét alanya csak bizonyos tulajdonságokkal bíró személy lehet: a kegyelmet gyakorló hatalmas,

[2] 24/2013. (X. 4.) AB határozat, Indokolás [77].

[3] Xavier, 1974, 723. Vö. Róm 8, 32.

[4] Róm 6,14k; Jn 1,17.

a kegyelmezett pedig bűnös. Az irgalom kapcsolatában ezzel szemben nincs szükségszerűen hierarchikus viszony, az irgalom mindkét alanyi oldalán bárki helyet foglalhat. Az irgalmazó nem tartja hatalmában az irgalmazottat. Persze többnyire az irgalmazó lehetőségei számosabbak, hisz ételt ad az éhezőknek, italt a szomjazónak és begyógyítja az elesett sebét. Mégis közülünk a legkisebb, lelelesettebb ember is lehet irgalmas, hiszen az irgalom cselekedetének legmélyén az embertársunkkal való együttszenvédést találjuk. Amikor egy ember a szenvedéstől eltorzult arccal fordul felénk, sokszor nem tudunk rajta segíteni, hiszen fájdalma oly mélységes. Ilyenkor az egyetlen, amit tehetünk, hogy egyszerűen együtt szenvedünk vele. Odafordulunk a másikhoz, megnyitjuk felé szívünket, hogy szenvedése beáramolhasson rajta, hogy szenvedése átjárjon bennünket. A szenvedő ezáltal kissé rögtön megkönnyebbül, hiszen egy szerető ember megosztja vele fájdalmának terhét.^[5]

Luttrell tizedes cselekménye különbségtételünk alapján az irgalmasság egy aktusának minősíthető. Az afgánok ártatlan civilek voltak, pusztán a sors terelte őket az amerikai katonák útjába.

Sokszor igen nehéz megállapítani, hogy egy adott cselekedet a kegyelem vagy az irgalom aktusának minősül-e. A kegyelem, az irgalom és a bűnösség, mint a kettő közötti különbség kérdésének problémája – ha természetesen nem is kifejezett módon – de lényegében terítkekre került az Alkotmánybíróság egy nagy nyilvánosságot kapott és sokat vitatott döntésében. Mint bizonyára emlékeznek, a Fővárosi Közgyűlés egy rendelete szabálysértéssé nyilvánította a közterületek életvitelszerű lakhatás céljára való használatát. Szabó Máté, az alapvető jogok biztosa kezdeményezte e rendelet megsemmisítését, azt állítva, hogy e rendelkezés ellentétes a jogállamiság elvéből következő jogbiztonság követelményével, valamint sérti az emberi méltósághoz való jogot. Az Alkotmánybíróság számára lényegi kérdés volt, hogy vajon a jogalkotó büntetendőnek minősítheti-e az utcán való élést, azaz magát a hajléktalanságot. Azaz, a jogalkotó bűnösnek minősítheti-e a hajléktalanokat pusztán azért, mert hajléktalanok. „A hajléktalan személyek számára az, hogy a közterületen élnek, egy rendkívül súlyos krízishelyzetet jelent, ami különböző kényszerek hatására jött létre, a legkritikább esetben tudatos, átgondolt, szabad választásuk következménye”^[6] – fogalmazott a taláros testület.

Mi is volt itt a tét, most a mi kérdésfeltevésünk összefüggésrendszerébe helyezve? Ha egy személy pusztán létezésének minősége, konkrét esetben hajléktalansága okán bűnösnek lenne nyilvánítható, az azt jelentené, hogy élete végső soron a jogalkotó kegyétől függne. E logika szerint, ha valaki hajléktalan, akkor egyben bűnös is. És mivel bűnös, én, a jogalkotó megkegyelmezek neki, ha akarok. Most épp nem likvidálom őt, csak kitiltom a közterekről.

[5] Boros, 1972, 56.

[6] 38/2012. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [50].

Ha azonban nem fogadjuk el azt, hogy valaki pusztán létezésének minősége (etnikai hovatartozása, vallása, bőrszíne) alapján bűnösnek nyilvánítható, nem lépünk bele a kegyelmi viszony halálos paradigmájába, és megnyitjuk a lehetőséget az irgalmasság érvényesülése előtt. „A hajléktalanság szociális probléma, amit az államnak a szociális igazgatás, a szociális ellátás eszközeivel és nem büntetéssel kell kezelnie”^[7] – érvelt végül maga az Alkotmánybíróság is.

Most, hogy világosan látjuk, mi a különbség a kegyelem és az irgalom között, és azt is megértettük, milyen óriási emberi tétje van e különbségtételnek, térjünk át arra a kérdésre, hogy mit kell értenünk a törvény irgalma alatt. Hogy a törvény irgalmáról pontos képet alkothassunk, érdemes felidézni a jog azon három forrását, amelyet már – részben görög ihletésre – a rómaiak is megkülönböztettek. Az antik fogalmakat kissé átértelmezve a jogot, amelyet az emberek a maguk számára alkotnak, nevezzük most *ius civilé*nek, a természetes értelemről levezethető jogot pedig hívjuk *ius naturalé*nek, azaz természetjognak. A jogok harmadik szintjét pedig az isteni jog, a *ius divinum* képezze. Az ember abszolút hatalmában tartja saját jogát, a *ius civilét*, azt kénye-kedve szerint létrehozhatja, megszüntetheti vagy épp módosíthatja. Az ember azonban már tehetetlen a következő szinten elhelyezkedő törvénnyel, a természet törvényével szemben. Minden, ami történik, az az ember számára az ok-okozatiság rendszerében zajlik le, és nincs módunk rá, hogy e törvényt akárcsak egy pillanatra is felfüggesztjük. Azonban ha a természet törvényét nem is, de a természet rendjét már hatalmunk alá gyűrhetjük, mégpedig épp a természet törvényeinek kiismerése révén. Az isteni törvény, a *ius divinum* a leghatalmasabb törvény, a másik kettő, az emberi és a természeti törvény végső soron ebből az abszolút törvényből fakad. Az embernek e törvényre semmilyen ráhatása nincs, azt a maga teljességében ésszel megismerni sem képes, az pusztán a kegyelem erejéből nyilvánulhat meg számára. E hármas tagozódású függőségi rendszerben (isteni, természeti és emberi törvény) az emberi törvény az isteni törvénnyel szemben kizárólag a kegyelmezett állapotát foglalhatja el. Az ember bűnös Isten színe előtt, és Isten teljes mértékben a hatalmában tartja őt. A természet törvényével szemben is hasonló a helyzet. Az embernek nincs hatalma a természet törvénye felett, de azt valamelyest kiismerheti, és együtt szenvedhet vele. Végül az ember kegyelmi függésben tartja saját törvényét, az emberi törvényt, hiszen a fölött saját hatáskörében, szabadon rendelkezhet.

Ebből a helyzetből, nevezetesen, hogy az ember hatalmában tartja a saját, emberi törvényét és kiismerheti a természet törvényét, adódik az emberi törvénynek egy nagyon sajátos, csaknem egyedülálló sajátossága, amit a törvény irgalmának fogunk nevezni. Az ember ugyanis a saját emberi törvényét eszközként arra használhatja, hogy saját belső rendszerében úgy tegyen, mintha át tudná lépni a természet törvényét, mintha hatalma lenne az ok-okozatiság felett.

[7] 38/2012. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [53].

Nézzük először egy abszurd példát. Semmi akadályja nincs annak, hogy a jogalkotó holnap egy olyan törvényt alkosson, miszerint az alma felfelé esik. Ráadásul e diszpozíció kiegészíthető azzal a szankcióval, miszerint, aki tagadja, hogy az alma felfelé esik, tízezer forint pénzbírsággal büntetendő. A jog világában ettől a pillanattól kezdve az alma felfelé esik, és az állam egész kényszerapparátusa, emberek sokasága ez alapján fog működni és gondolkozni. Az emberi jog, ha nem is gyakran, de meglepően sokszor alkalmaz hasonló megoldásokat, amelyeket a jogi szaknyelvben fikciónak nevezünk. A fikció lényege, hogy a bíró valósnak fogad el egy olyan tényállást, amelyről bizonyosan tudja, hogy hamis. Így például a római jogban megszületettnek tekintettek magzatot abban az esetben, ha érdekeinek védelméről volt szó, például ha egy nagyobb örökség várományosa volt. Minden érintett számára teljesen világos volt, hogy a gyermek még nem született meg, de a jogban, a jog által mégis megszületettnek tekintették. Egy másik fontos, életünk minden pillanatát átszövő jogi fikció a jogi személy fikciója. Ma már alig múlik el úgy egy pillanat, hogy ne érezzük valamely jogi személy létezésének realitását. A ruhát, amelyben itt ülünk, jó eséllyel valamely vezető világmárkát gyártó vállalat készítette el. Sokszor esszük jogi személy ételét, és isszuk italát. Életünk ma már elképzelhetetlen különféle vállalatok, egyesületek és cégek, azaz jogi személyek nélkül. Jogi személyek már pedig nem léteznek. Létük csak egy fikció, amelyet az ember emberi jogával magának teremtett.

A törvény képes arra, hogy az irgalom aktusát gyakorolja, azaz látszólag felülemelkedjen az okozatiság természeti törvényén. A törvény, már az emberi törvény is végeredményben eszköz arra, hogy az ember felülemelkedjen önmagán, azaz legalább látszólag kilépjen a természeti törvény zárt rendszeréből. Az emberi törvény saját rendszerében megszületetté teheti a meg nem született méhmagzatot, és a semmiből teremti meg a jogi személyt. Jóllehet, a felülemelkedés e müncheni bárói gesztusa csupán illúzió, mégis érthetővé teszi azt a Simon Weil-i gondolatot, hogy a szükségszerűség az Isten fátyla, az okozatiság reflektálatlan birodalma, a tudatlan az emberi szabadság előfeltétele.^[8] Vajon szabadon döntött-e Luttrell tizedes, mikor szabadon engedte az afgánokat? Nem inkább neveltetésének, iskoláinak és esetleg gyermekkorá meghatározó élményeinek hatása alatt döntött így? Szabadon döntött-e Simek Kitti, amikor nevelőapja ágya felett meghúzta a ravaszt? Nem csupán a szenvedései okozta belső indulatok hajtották kényszerítő erővel? Az utcán élő hajléktalannak lehetett volna más sorsa, mint hogy az utcán él?

Mint látjuk, a szabad akarat, vagy a másik oldalról a determináció kérdése egyike a legkomolyabb kihívásoknak, amelyek az emberi törvény előtt állnak. Ma számos elismert kutató véli úgy, hogy nincs szabad akarat. Boldogkői Zsolt

[8] Weil, 2003, 140.

szegedi orvosprofesszor például tagadja a létezését,^[9] véleményét elsősorban Benjamin Libet idegélettanulmányokkal foglalkozó kutató kísérleteire alapozza. Az amerikai kutató egy kísérletében azt kérte a résztvevőktől, hogy nevezzék meg azt a pillanatot, amikor elhatározzák a kezük felemelését. A kutató eközben az agy mozgatókérgének aktivitását vizsgálta, és az izomfeszülés alapján a kézfelemelés kezdetének pontos idejét is regisztrálta. Úgy találta, hogy a mozgatókéreg hamarabb elkezdte a feladat végrehajtását, mint ahogy a kísérleti alany elhatározta volna a mozdulatot. A mozdulatot, a kéz felemelését nem a tudat irányította, azt csupán lekövette: A parancsot a tudatot megelőzően „valami” már korábban kiadta valahol a szervezetben. Noha Libet kísérleteit számos kritika érte, mégis jól mutatja azt a kihívást, amely a modern természettudományok részéről, azaz a természet törvénye részéről éri a szabad akarat értelmén alapuló, arisztotelészi, illetve szent tamási felfogását. Ez a támadás az emberi törvény ellen is irányul, hiszen ha nincs szabad akarat, nincs értelme a döntéssért való felelősségről beszélni. Ekkor a felelősség fogalma pusztán a természeti, illetve emberi normának való alávetettséget jelző pusztán pleonazmus. Mindenki azt teszi, amit tennie kell, az alany pusztán elszennvedője és nem alakítója saját cselekedeteinek.^[10]

És valóban. Úgy tűnik, az emberi törvény fejlődése meghajol a természettudományok kihívása előtt. Egyik híres esetében Magnaud, a jó bírő 1898. március 4-én felmentette a vád alól Menard Lujzát, aki egy péküzletből egyetlen kenyeret lopott el. Menard Lujzának két éves gyermekéről kellett gondoskodnia, kinek tartásában senki sem segítette. Munkanélküli volt, és minden igyekezete ellenére sem talált munkát. A bűncselekmény elkövetésekor semmi pénzzel nem rendelkezett, és már egy jó ideje sem ő, sem gyermeke nem ettek semmit.^[11] A bíróság megítélése szerint az éhség képes arra, hogy bármely emberi lényt megfosszon szabad elhatározási képessége nagy részétől, és nagymértékben csökkenti a jó és a rossz fogalmának egymástól való megkülönböztetésének képességét.

De nem kell sem térben, sem időben ilyen messzire mennünk, hogy szemtanúi legyünk az emberi törvény fegyverletételének a természeti törvény előtt. Alig egy hónap múlva, 2014. március 15-én hatályba lép hazánk új polgári törvénykönyve, amely a szerződésszegésért való kártérítési felelősség szabályozásánál megszigorítja a szerződésszegő fél kimentését,^[12] és elutasítja a szerződésen kívüli károkozás körében változatlanul fenntartott felróhatósági vagy vétkességi elvet.^[13] A szerződésszegési kártérítési felelősség célja a jövőben nem annyira az egyéni vétek szankcionálása, mint inkább a felmerülő kockázatok

[9] Boldogkői Zsolt: Létezik-e szabad akarat? (Elérhető: http://index.hu/tudomany/2013/04/06/letezik-e_szabad_akarat/. Letöltve: 2014.04.16.)

[10] Ez Isten megtapasztalására is igaz, amennyiben manapság Istenre való rászorultságunk tudatát háttérbe szorítja ártatlanságunk tudata. (Vorgrimler, 2006, 257.)

[11] Leyret, 1908, 12-13. Ld. továbbá: Jakab, 2010, 91-92.

[12] Új Ptk. 6:142. §.

[13] Vékás, 2008, 809.

elosztása lesz.^[14] Ésszerűtlen is lenne a személyt büntetni, aki nem tett mást, mint szolgálai módon engedelmességet a természeti törvény kérelmelhetlen, kivételt nem ismerő vasakarátának, amely őt a szerződészegésre sarkallta. E tendencia, azaz a determináció elismerése nem csak a szerződészegésért való kártérítési felelősség jogalapjában, hanem a kártérítés mértékében is megjelenik. A következménykárok tekintetében az új polgári jogi kódex bevezeti az előreláthatóság intézményét, azaz a szándékos károkozónak minden olyan kárt meg kell térítenie, amely általa előre látható volt. Mi ez, ha nem a determináció tanának érvényesítése a magánjog területén?

Mindez rendben van, ismerhetjük el lehajtott fejjel, kétségbeesetten. De mi köze mindennek az irgalomhoz, a törvény irgalmához és végül az irgalom Törvényéhez? Mint látni fogjuk, az irgalom kulcsszereppel bír. A determináció rendszerében egyedül az irgalom lehetősége ad értelmet bármiféle emberi törvénynek, de általában az emberi létezésnek is. Ebből következően válik az irgalom parancsa a legfőbb törvénnyé, az irgalom Törvényévé.

Ha elfogadjuk Isten létét, az emberi törvény általi ítékezés elveszti végső jogalapját, és földi ítékezésünk bűnösök egymás közötti torzsalkodásává válik csupán: „mi módon mondhatod a te atyádfiának: Hadd vessem ki a szálkát a te szemedből; holott ímé, a te szemedben gerenda van?”^[15] Ha ezzel szemben nem ismerjük el Isten létét, és kizárólag a természeti törvények valóságában hiszünk, minden emberi ítéletünk csupán az okozati láncból mesterségesen és önkényesen kiragadott elemek vizsgálatára szorítkozhat, egy igencsak korlátos emberi értelem befogadóképességének korlátai közé szorítva. Az ember tehát egyik esetben sem ura saját ítéleteinek, legyen akár vallásos, akár ateista. Egyszer Isten szolgálja, másszor a kényszerűség rabja. Az ember egyik álláspont esetében sem lehet saját törvényeivel szemben a kegyelmező pozíciójában. Az embernek sem az isteni, sem a természeti törvény felett nincs valóságos hatalma. Az, hogy az emberi törvény és az emberi ítékezés gyakorlatilag lehetséges, egy különös, irgalmi állapotnak köszönhető. Nincs hatalmunk saját magunk felett sem, de szemet hunyhatunk e tény felett, és a természet törvényét megértve, együtt szenvedhetünk az okozatiság törvényével. Ez teszi lehetővé, hogy ítélezzünk. Ez teszi lehetővé, hogy kijelentsük: a károkozó az előrelátható károkért felelősséggel tartozik. Ez teszi lehetővé, hogy kijelentsük: Menard Lujza, aki azért lopott mert ő és gyermeke éheztek, nem bűnös, de Simek Kitti, aki azért gyilkolt, mert ő és anyja szenvedett, bűnös, de „megkegyelmezünk” neki, helyesebben irgalmat gyakorlunk vele. Marcus Luttrell amerikai tizedes is nyilván másként döntött volna, ha előre lát az okozatiság láncán, és előre tudta volna, hogy az afgán parasztok elárulják hollétüket a talibán fegyvereseknek. Ekkor talán három afgán életének feláldozásával megmenthette volna tizenkilenc amerikai életet.

[14] Vékás, 2013, 604.

[15] Máté 7,4.

Persze önmagában ez végső soron nem igazolta volna az afgánok meggyilkolását, de mégis jól rávilágít két dologra: emberként tehetetlenek vagyunk az okozatiság természeti törvényével szemben, illetve hogy ítélkezésünk csak az irgalom révén, azaz az okozatisággal való együttszenvetés alapján válhat értelmessé.

A törvény irgalma annyit tesz, hogy az ember képes magát legalább látszólag, fiktíve kiemelni az okozatiság láncolatából. Ami pedig ezt lehetővé teszi, az maga az irgalom Törvénye, azaz emberközi kapcsolatok legfőbb törvénye: Szeresd felebarátodat, mint tenmagadat! Csak az irgalom gyakorlása révén válunk igazán szabaddá. Saját okozatiságunk korlátait csak akkor leszünk képesek átlépni, ha embertársunk okozatiságának a korlátait is magunkra vállaljuk, ha együtt szenvedünk vele akár a teljes önfeláldozásig.

Kant szerint a szabadság a morális törvény létfeltétele, a szabadság létezéséről azonban kizárólag a morális törvény felismerése révén szerezhethetünk tudomást.^[16] A morális törvény megtalálásához pedig szabad akaratra van szükség, azaz olyan akaratra, amelynek eredete teljesen független a természeti törvénytől, azaz az okozatiság törvényétől.^[17] Ahhoz tehát, hogy szabadok legyünk, olyan akaratnak kell irányítania cselekedeteinket, amely mindennemű vágyunktól, hajlamunktól, elképzelésünktől és célunktól független. Onnan tudjuk, hogy az akarat, amely cselekedetünk mozgatórugója, nem független az okozatiság rendjében fellelhető valamely tárgytól, azaz hogy nem szabad akarat, hogy a rá épülő törvény megsemmisíti önmagát. Tegyük fel, hogy valaki letétként őriz egy olyan tárgyat, amelynek meghalt a tulajdonosa, és így senki sem tudja bizonyítani, hogy a dolog nála van. Ezért úgy gondolja, hogy a tárgyat megtartja magának, és azt hazudja, hogy az nincs nála. Épülhet-e erre a cselekedetre általános morális törvény? Nyilvánvalóan nem, mert ha mindenki letagadná az őrzésére bízott tárgyat, megszűnne a letét intézménye, hisz már senki sem bízna a másikban annyira, hogy bármit is az őrzésére bízson.^[18]

Kant tehát tulajdonképpen felismerte az igazi és teljes szabadság lényegét, amennyiben azt a természeti törvény birodalmán kívül kereste, azonban a valódi szabadsághoz vezető, mindannyiunk által bejárható utat mégsem lelte meg. Úgy vélte ugyanis, hogy a szabadsághoz akkor jutunk el, ha mindent levetünk magunkról, ami az okozatiság világához tartozik, ha felülemelkedünk az okozatiságon. Az irgalmasság Törvénye ezzel szemben az okozatiságnak való minél nagyobb fokú alávetettségben látja a megszabadulás és a megváltás egyedül lehetséges útját. A két megközelítés nagyon hasonló. Lényegi különbség azonban közöttük, hogy Kant rendszerében az értelem különleges hangsúlyt kap, ezért módszerének van egy sajátos, önmegváltó jellege, míg az irgalmasság útja nem intellektuális jellegű és elválaszthatatlan a másik személytől, a mellettem szenvedő embertársamtól.

[16] Kant, 2011, 14.

[17] Uo. 40.

[18] Kant, 2011, 38.

Meglátásom szerint az irgalmat gyakorló ember azáltal szabadul meg az okozatiság természeti törvényétől, hogy teljes, abszolút mértékben aláveti magát neki, hogy teljes mértékben megéli saját és embertársa szenvedését. Így válik az irgalom egyszerre az emberi törvény esszenciális feltételévé és az abszolút emberi szabadság eszközévé, Isten egyik legfőbb törvényévé. Így kapcsolja össze az irgalom lehetősége a törvény irgalmát az irgalom Törvényével.

Mindezek után joggal vethetik közbe, hogy az ember honnan tudja, hogy az adott helyzetben mit diktál az irgalmasság Törvénye, azaz, hogy mi a helyes cselekedet? Honnan tudhatja az irgalmas szamaritánus, hogy az útszélén fekvő szerencsétlen megalázott és kirabolt utazó irgalomra szorul? Lehet, hogy az utazó éppen így szereti tölteni a napjait, megalázva és kirabolva az út szélén. Egyenesen zavarja, ha valaki odamegy, és be akarja kötözni a sebeit. Talán emlékeznek még 2001-ből a rotenburgi kannibál esetére. Armin Meiwes negyvenkét éves komputertechnikus internetes hirdetés útján keresett valakit, akit megehetne. A hirdetésre egy férfi, Bernd Jürgen Brandes, egy vezető állást betöltő mérnök teljesen önszántából jelentkezett is. A felek „együttműködésük” részleteit egy kávé felett beszélték meg. Mire a rendőrség letartóztatta a gyilkost, az már több mint tizenkilényi húst elfogyasztott Brandes testéből, elsősorban olívaolajon kisütve, fokhagymás pácban.

Hogyan lehetünk ezután biztosak abban, ki mit akar, és melyik cselekedetünk minősül irgalmasnak? Az irgalom is a relativizmus feneketlen kútjába esik, és nincs egy talpalatnyi hely, ahol megvethetnénk a lábunkat?

A római jogban már ismertek egy jogintézményt, amely a modern jogokban is továbbél, és amely pontosan ezzel a nehéz kérdéssel foglalkozik. Középkori eredetű kifejezéssel *negotium gestum*nak, azaz megbízás nélküli ügyvitelnek hívják. E jogintézmény mögött rejlő lényegi kérdés, hogy mikor és milyen igényekkel léphetnek fel egymással szemben az érintett felek, ha az egyikük a másik ügyének vitelére felkérés nélkül vállalkozott azért, hogy azt hátránytól óvja meg. Az irgalmas szamaritánust senki sem kérte, hogy ápolja a megtámadott utazó sebeit, ő mégis megtette ezt. Jogi megközelítésben nyilvánvalónak tűnik, hogy az utazó visszakövetelheti azon értékeit, amelyet a szamaritánus megmentett a számára és nála maradtak. De vajon a szamaritánus felléphetne-e pénzügyi igényével az ápolás költségei tekintetében? Kinek a szemszögéből ítélandó meg az, hogy a megbízás nélküli ügyvivő tevékenysége hasznos vagy célravezető volt-e? Elegendő, ha az, aki felkérés nélkül mártja bele magát más ügyeibe, úgy véli, hogy tevékenysége a másiknak hasznos lesz? Vagy egy semleges, objektív nézőpontból, például a bekövetkezett forgalmi értéknövekedés alapján döntsük el ezt a kérdést? Vagy talán egyedül az érintett szubjektív megítélését vegyük alapul, hogy számára hasznos volt-e a beavatkozás?

Képzelnék el, hogy valaki, látván, hogy egy idegen ház mindjárt összedől, hogy megelőzze a bajt, cölöpökkel támasztja meg a falakat. Ez nyilván komoly veszéllyel és költségekkel jár a számára, de ez a ráfordítás lehetővé tette, hogy egy jóval nagyobb értéket képviselő ház megmeneküljön a pusztulástól.

Mіндеzek alapján kérné is, hogy költségeit a ház tulajdonosa térítse meg. A ház tulajdonosa azonban azt a választ adja, hogy ő szándékosan hagyta magára a házat, arra már semmi szüksége nem volt, és éppen a fenntartás költségeitől kívánt megszabadulni. Kinek az érdekét ismerje el az emberi törvény? A jogi megoldások mindmáig nem jutottak nyugvópontra e kérdésben. A klasszikus római jog, úgy tűnik, egyfajta objektív mércét vezetett be, és azt mondta, hogy minden olyan költséget meg kell téríteni, amit egy jó és gondos családapa, mint egyfajta fiktív ideális mérce is felvállalt volna.^[19] A német jog ezzel szemben mindmáig inkább szubjektív alapon, az érintett tulajdonos érdekei, illetve értékítélete alapján döntene el a kérdést.^[20]

Az emberi törvény nem óvhat meg bennünket a relativizmustól, és nem feltétlenül veszi figyelembe az irgalmasság cselekedetét. Azonban ez gondolatmenetünk szempontjából nem okoz problémát. Hiszen az irgalom lényege épp abban áll, hogy feltétlenül kitart a szenvedésben. Az igazán irgalmat gyakorló személy nem lép fel követelésekkel a másik féllel szemben. Az irgalmas szamaritánus nem nyújtja be a számlát az utazónak. Az irgalmas megadja a császárnak, ami a császáré, azaz maradéktalanul betartja az emberi törvényt, és egyúttal megadja az Istennek is, ami az Istené. Az irgalmasság módszere tehát nem valamiféle dialektikus mozgás alapján jut el az ellentétes erők szintéziséhez, az irgalmasság nem lesz függvénye az ok és okozat, az akció és reakció rendszerének. Az irgalmasság homogén, egyenletesen felfelé emelkedő pályára helyez, amely a teljes szabadság felé vezet el bennünket. Az irgalmasság Törvénye feloldja az irgalmi helyzetben született emberi törvényben rejlő ellentmondásokat. Az irgalom áthat és törvényeink által lehetővé tesz bennünket. Ha pedig követjük az irgalom Törvényét, az felölel és felemel bennünket saját törvényeink fölé.

IRODALOM

- Bergmann, Andreas (2010): *Die Geschäftsführung ohne Auftrag als Subordinationsverhältnis. Die Rechtsinstitute der negotiorum gestio in subordinationsrechtlicher Betrachtungsweise*. Mohr Siebeck, Tübingen.
- Boldogkői Zsolt: *Létezik-e szabad akarát?* Elérhető: http://index.hu/tudomany/2013/04/06/letezik-e_szabad_akarat/. Letöltve: 2014.04.16.
- Boros, Ladislaus (1972): *Der anwesende Gott. Jesus menschlich betrachtet*. Herder, Freiburg.
- Földi András – Hamza Gábor (2012): *A római jog története és intézményei*. Nemzedékek Tudása, Budapest.
- Jakab András (2010): *Ki a jó jogász, avagy tényleg jó bíró volt-e Magnaud?* JeMa. 1.
- Kant, Immanuel (2011): *Kritik der praktischen Vernunft*. Anaconda, Köln.

[19] Pomp. D. 3, 5, 10; Földi – Hamza, 2012¹⁷, 552.

[20] Bergmann, 2010, 275., 381.

- Léon-Dufour, Xavier (1974): *Biblikus teológiai szótár*. Róma.
- Leyret Henrik (1908): *Magnaúd a jó bíró*. („*Le bon juge*”.) (Ford. Sándor Aladár.) Grill, Budapest.
- Sandel, Michael (2010): *Justice: What’s the Right Thing to Do?* Penguin, London.
- Vékás Lajos (szerk.) (2008): *Szakértői javaslat az új Polgári Törvénykönyv tervezetéhez*. Complex, Budapest.
- Vékás Lajos (szerk.) (2013): *A Polgári Törvénykönyv - magyarázatokkal*. Complex, Budapest.
- Vorgrimler, Herbert (2006): *Új teológiai szótár*. Göncöl kiadó, Budapest.
- Weil, Simon (2003): *Jegyzetfüzet*. (Ford. Bárdos László és Jelenits István.) Új Mandátum, Budapest.

Tanulmány a demokráciáról

A demokratikus közösségi döntések határai

I. BEVEZETÉS

Robert Nozick azt a leibnizi gondolat kísérletet javasolja 1974-ben megjelent neves politikafilozófiai monográfiájában,^[1] hogy gondoljunk el egy legjobb világot, egy ideális államot, és próbáljuk meg elképzelni, hogy benne maradna-e a többi ember is. Feltételezzük ugyanakkor, hogy mi csupán egy reprezentatív szereplője vagyunk ennek az ideális társadalomnak, vagyis az állam minden más tagja is elképzeleti a maga ideális társadalmát, és azt is hozzá próbálja képzelni, hogy abban benne maradnának-e a többiek. Ha úgy találnánk, hogy az ideális társadalomban felüti fejét a társadalmi dezertálás, vagyis az emberek önként elhagynák ezt az államot, vagy ahonnan kivándorolnának, ha engednék őket, akkor érdemes az elképzelt legjobb állam modelljét felülvizsgálni, és olyat elképzelni, amelyben a polgártársak együttműködnek. Vajon milyen lenne ez a társadalom?

Bizonyosan nehezen tudnánk erre válaszolni, mert az ideális társadalomra vonatkozó elképzeléseink nagyon különbözőek. Nozick maga egy libertariánus alapú társadalmat tart ideálisnak, amely az öntudatos és önérdekkövető, a maga sorsát meghatározó és irányító individuumokból áll, akik minimális államot hoznak létre. Valójában ezzel a vízióval maga is egy másik gondolat kísérlettel és egy ideális társadalomra vonatkozó elképzeléssel vitatkozik, John Rawlséval. Nozick számára az önrendelkezés jelenti a legfőbb értéket, és ebből következően minimális állama csupán jogvédő funkciókat láthat el. Az államnak semmilyen elosztási, egalitárius szerepét nem ismeri el, mert az szerinte végül úgyis felborulna a társadalom szereplőinek önkéntes cselekedetei révén, és még a gazdasági hatékonyságot is aláásná. Rawls viszont azt tartja fontosnak, hogy a társadalom összjavaiból mindenkinek, különösen a legrosszabb helyzetben lévőknek kell részesülni, mivel a tehetségek és a vagyon eloszlása bármely

[1] Nozick, 1980, 297.

társadalomban teljességgel esetleges, amit egy igazságos társadalmi intézményrendszernek kompenzálni kell.^[2]

Az, hogy melyik álláspont mellett foglalunk állást a tervező asztalon lévő állam esetén, alapvetően meghatározza majd a polgárok társadalmi életét. Mégsem tűnik ez a szempont döntően fontosnak, mert el lehet képzelni mind egy nozicki, mind egy rawlsi értelemben jól működő államot, amelyet a szereplők nem kívánnak önként elhagyni. Az ilyen szempont az állam olyan sajátossága, amelynek „ideális” megítélését a szereplők jelleme (életfelfogása, társadalomfilozófiája) dönti el. Azonban nyilván lehetnek egy államnak olyan tulajdonságai is, amelyek a polgárok tényleges (egy döntőbírói szereplő számára igazolható) visszautasításait és társadalmi dezertációit eredményezik. Ezek felderítésével tudjuk a demokrácia alapvető sajátosságait meghatározni.

II. A SZABADSÁG ESZMÉNYE MINT DEMOKRATIKUS KRITÉRIUM

Már Nozick is felveti,^[3] hogy egyáltalán nem hozható létre olyan ideális társadalom, ahol önmagunkat képzeljük el monarchának, abszolút uralkodónak. Az egyeduralkodó ugyanis egyedül maradna egy olyan társadalomban, amelyet az emberek maguk szabadon megválaszthatnak. Nozick utópisztikus állama ezért úgy konstituálódik, hogy az „önmaga ura” ember felismeri, hogy minden más ember is önmaga ura, és a monarchák közti konfliktus feloldása csak megegyezéssel, kölcsönös respektussal lehetséges. Nozick szerint továbbá egyetlen állam sem fog olyan személyt önként befogadni, aki többet követel magának, mint amennyit maga viszonzni tud. Ha egy személy ezzel az elvárással kíván belépni egy közösségbe, az nem fogja őt befogadni. S hasonlóan, én sem lépek be egy közösségbe önként, amely szándéka szerint kevesebbet enged nekem, mint amennyit elvár tőlem. Úgy tűnik, ezzel meg is találtuk a demokrácia eszményének két fontos, egymással összefüggő kritériumát: a szabadságot és az egyenlőséget.

Mind a szabadság, mind az egyenlőség eszméje eredendően negatív természetű. Ahogy arra Kant nyomán, Robert Wolff rámutat, a szabadság eredeti lényege a társadalmi rend és a közösségi kényszer elleni ösztönös reakcióban áll. Az embernek „elsődleges kötelessége az autonómia, annak elutasítása, hogy mások kormányozzák”.^[4] Az autonómia „olyan törvények elfogadását jelenti, amelyeket magunk szabtuk ki magunkra”.^[5] A szabadság e negatív felfogása a természeti állapot szabadságát, az anarchia szabadságát jelenti, ami összeegyeztethetetlen az állam autoritásának igényével. Azért, hogy eleget tessen a társadalmi rend

[2] Rawls, 1998.

[3] Uo.

[4] Wolff, 1998, 139.

[5] Uo., 137.

követelményeinek, és így társadalmi kategóriává váljon, a szabadság fogalmának használatát többszörösen pontosítani kell.

A liberális álláspont képviselői az individuális szabadságot védik, azaz a szabadságjogok kizárólag az egyént és sohasem a közösséget illetik meg. Az emberi közösség csak annyiban rendelkezhet speciális jogokkal (pl. társulási, gyülekezési jog stb.), amennyiben ez az egyéni szabadságjogok gyakorlásából következik. Ugyanakkor a szabadság individuális karaktere nem csupán a jogok alanyát, hanem egyszerre mind a jogok jellegét is meghatározza. A liberális demokrácia, mint politikai rendszer, végső soron az individuális szabadság megteremtésének eszköze. A kollektív, vagyis a nem individuális szabadság tartalmát a politikai szabadságjogok képezik – ezek közül is első a közügyekben való közvetlen részvétel szabadsága. Benjamin Constant ugyanakkor arra figyelmeztet bennünket, hogy „a modern igények és szükségletek közül a legelső az egyéni függetlenség. Következésképpen sosem szabad feláldozását kérni a politikai szabadság érdekében, hiszen az igazi, modern szabadság az egyén szabadsága”.^[6] Constant ezt Rousseau-val szemben fogalmazta meg, és meg volt győződve arról, hogy álláspontját a jakobinus diktatúra kellőképpen igazolja. De ha a szabadság alanya az egyén, és így a szabadság természete valójában a magánéleti szabadság (vagy ahogyan Constant nevezi: a függetlenség), akkor vajon hol húzhatók meg az egyén, mint közösségi lény, függetlenségének határai.

Nézeteik karakterisztikus különbözőségének ellenére valójában ugyanezt a kérdést teszi fel Rousseau is a Társadalmi Szerződésben: „Hogyan találhatunk olyan társadalmi alakulatot, amely teljes együttes erejével védi és őrzi minden egyes tagjának személyét és vagyonát, s amelyben minden egyes ember, bár a többivel egyesülve, csak önmagának engedelmessé válik, és éppoly szabad marad, mint eddig volt?”^[7] Hans Kelsen egy Constanthoz és Rousseau-hoz képest „középutas” választ ad a kérdésre. „Ha a valóságban egyenlők kívánunk maradni, kénytelenek leszünk eltérni, hogy uralkodjanak fölöttünk.”^[8] Megjegyezzük, hogy itt érhető tetten az egyenlőség eszméjének negatív természete. „De ha már mindenképpen uralomnak kell alávetnünk magunkat, akkor azt akarjuk, hogy csak mi kormányozzuk magunkat.” Kelsen szerint Constant individuális szabadságeszményének helyébe így léphet be a politikai szabadság. „Politikailag az szabad, aki alávetett ugyan, de csak a saját maga, nem pedig más akaratának van alávetve.” Valójában tehát a politikai szabadság az egyéni és kollektív érdek kiegyezését jelenti.^[9] Ezen a ponton azonban egy újabb pontosítást kell tennünk.

[6] Constant, 1997, 251.

[7] Rousseau, 1947, 28.

[8] Kelsen, 1920, 5.

[9] Esetenként ez könnyedén megy, amikor az egyéni és közösségi érdek egybeesik: ez Adam Smith híres „láthatatlan kéz” allegóriája. Ugyanakkor számtalan helyzetben a két érdek összeütközésbe kerül egymással, ahogy arra a fogolydilemma-szituációk (ezek a stratégiai viselkedésnek a játékelméleti modelljei) rámutatnak. A dilemma feloldásának kritériumaként a normatív Hobbes-tétel szolgál: úgy kell a jogszabályokat kialakítani, hogy minél kisebb legyen a veszteség a magánkezelés megállításából.

Isaiah Berlin mutatott arra rá, hogy a szabadság negatív természetű eszméjét, amit a valamitől való szabadságként értelmezhetünk, ki kell egészíteni a pozitív természetű szabadság, azaz a valamire való szabadság eszméjével, és a kettő között egy distinkciót kell tenni.^[10] A szabadság negatív értelmezése azt hangsúlyozza, hogy a cselekvő kötöttségektől mentesen választhat lehetséges alternatívák között. E felfogás szerint a szabadság a dependencia hiánya, amikor az egyén védelmet élvez a kényszerek és kiszolgáltatottságokkal szemben. Másik oldalról a szabadság pozitív értelmezése a jó alternatíva választásának lehetőségességét és szükségszerűségét jelenti. A szabadság köznapi értelmezésében hajlamosak vagyunk a két értelmezés előnyeire ragaszkodni, miközben ezek az előnyök nem járnak szükségszerűen együtt. Rousseau-t megidézve, lehet-e a közösség erőszakának igazolása az, hogy ők az egyént a szabadság magasabb szintjére kívánják emelni (és a *volonté générale* szellemében erre akár kényszerítik is) még akkor is, ha az egyén szűklátókörűsége miatt erre nem hajlandó? Kétélű dolog ez, mert erre hivatkozva a pozitív szabadságot arra használhatják fel, hogy az emberek negatív szabadságjogait megnyirbálják. Egy olyan világban, ahol a boldogság vagy az igazságosság nehezen elérhető állapot, az ember hajlamos a belső énbé való visszavonulásra. A pozitív szabadság nem kielégítő, amennyiben ez a tárgyalt lemondás, önmegtagadás azt a lehetőséget is magában foglalja, hogy azért érzik az emberek szabadnak magukat, mert egy zsarnok befolyásolása alatt feloldódtak összes vágyaik. Berlin azt mondja, hogy az a zsarnok, aki alattvalóinak széles körű szabadságot ad, lehet egyébként igazságtalan, erkölcstelen, támogathatja a legkirívóbb egyenlőtlenséget, a szó szigorú értelmében nem vét a szabadság ellen. Példaként említi Nagy Frigyes Poroszországot, illetve II. József Ausztriáját, azt állítva: nincs szükségszerű összefüggés az egyéni szabadság és a demokratikus kormányzás között. S talán igaza is van abban, hogy a szabadság nem függ össze logikailag a demokráciával, de ebből levonhatjuk-e azt a következtetést, hogy a felvilágosult zsarnoksággal viszont összefér. A kulcsot a rejtvényhez a törvény uralma jelenti. Nem képzelhető el demokrácia a törvény uralma nélkül, ami viszont éppen azért vezet szabadsághoz, mert kiküszöböli az önkényt.

Fontos leszögezni, hogy a kelsen-i értelemben vett politikai szabadság kialakulásával a demokrácia reális lehetősége teremődik meg. Ugyanis a politikai hatalomban való részvétel szabadsága előbb az általános és egyenlő választójogban ölt testet, majd végül az állam mint jogi személy szabadságává alakul át, és ezáltal „az individuális szabadság helyett megjelenik a nép szuverenitása, vagy ami ugyanaz: a szabad állam mint alapvető követelmény”.^[11] Alapkövetelmény a szabad állam szubsztanciális egységének értelmében, ami előfeltétele annak, hogy egy demokratikus államnak minden állampolgárt egyformán kell kezelnie,

[10] Berlin, 2006.

[11] Kelsen, 1920, 11.

mivel ugyanazon szubsztancián osztoznak. Kelsen így jut el Rousseau *volonté générale* fogalmához, és hírhedt téziséhez, hogy aki megtagadja az általános akaratnak való engedelmességet, azt erre az egész közösség kényszerítheti rá magának a „szabadságnak” a nevében. Kelsen hozzáteszi: a „szabadság” ebben az értelemben összeegyeztethető az általános akarattal, és nyilvánvalóan nem jelenti többé azt, hogy az ember csak saját akaratának van alávetve. Óhatatlanul is Abraham Lincoln híres mondása juthat eszünkbe, amit az amerikai polgárháború egy igen sötét pontján mondott: a demokrácia a nép kormányzása, a népért való kormányzás, a nép általi kormányzás.

III. DEMOKRÁCIA ÉS PLURALIZMUS

Végül is a demokrácia ugyanúgy emberek más emberek feletti uralmán alapul, mint bármely más politikai rendszer. A megkülönböztető jegye nem a vezetők hiányában, hanem azok pluralitásában van. Hangsúlyozva, hogy a latin *pluralis* szó jelentéséből kiindulva a demokráciát a pluralizmus kétféleképpen is jellemzi. Egyrészt a demokrácia az a kormányzati rendszer, ahol a többség dönt. Másrészt annak felismerése és megértése, hogy a vélemények különbözősége, a disszenzus nem ellensége a társadalmi és politikai rendnek. Nagyon sokáig ez eretnek gondolatnak számított, mert az együttélést, a társadalom fenntartását, a világról való gondolkodást csak uniformizálva tudták elképzelni, és mindenféle különbözőséget úgy tekintettek, mint a vizály és társadalmi káosz forrását. A pluralizmus eszméje a nyugati világban a reformáció idejére megy vissza, és mai elfogadásához évszázadok véres vallási összecsapásai, rettentő tragédiák, kirekesztések, üldözések és pogromok szörnyű állomásain keresztül vezetett az út. A pluralizmus fogalmának fő jellemző vonásai a következők:^[12]

1. A pluralizmust értékthiként kell felfognunk. A középkori európai társadalom policentrikusan szerveződött ugyan, de világnézetében egyszínű volt, vagyis nem volt pluralizmus. A pluralizmus deklarálja a társadalom természetes tagoltságát, a nézetek és értékrendek sokféleségét. Ebből következik az eltérő vélemények létjogosultsága, azok igazolásának (legitimációjának) különböző forrásai.
2. A pluralizmus toleranciát feltételez és implikál, azonban nem érték-relativizmus. Ez mindössze azt jelenti, hogy elismerjük a mienktől eltérő meggyőződéshez (hithez) való jogot. Ebből egyrészt politikai sokszínűség és verseny származik, másrészt azonos funkciót ellátó intézmények közötti választás lehetősége.
3. A pluralizmus megköveteli állam és egyház szétválását, és hogy a civil társadalom mindkettővel szemben autonómiát élvezzen. Sartori parafrázálva úgy fogalmaz, hogy „adjuk meg az Istennek, ami az Istené, a császárnak, ami a császáré,

[12] Sartori, 1999, 124. Fontos ugyanakkor hangsúlyozni, hogy a demokrácia és pluralizmus viszonya nagyon sokrétű és problematikus, amit a szerző egy másik, önálló tanulmányban kíván majd elemezni.

s ami sem nem Istené, sem nem a császáré, az legyen a civil társadalomé – lényegében ez a világlátás vezet el a liberális demokráciához”.^[13]

Demokráciában a végső szót a többség mondja ki, a többség akaratánál magasabb legitimációs mérce nem létezik. Valójában a pluralizmus és a szabadság eszméje is többségi elvet előfeltételez. Mivel az egyén mindig egy már létező társadalmi rendbe születik, amelynek megalkotásában nem vehetett részt, így csak e rend módosítására és továbbfejlesztésére nyílik lehetősége. Ha ehhez egyhangú vagy minősített többséget követelnének meg, akkor akár egyetlen személy vagy egy szűk társadalmi csoport meg tudná akadályozni a társadalmi rend megváltoztatását. Ezért az egyszerű többség biztosítja a lehető legnagyobb politikai szabadságot. A demokrácia tehát egy politikai eljárás is, amelynek lényegét a kormányzásban, vagyis a társadalmi rend általános és egyedi normáinak megalkotásában és alkalmazásában való részvétel képezi.

IV. A DEMOKRÁCIA PROCEDURÁLIS ÉRTELMEZÉSE

Széles körben elfogadott az a vélekedés, hogy a demokrácia csupán egy forma, egy módszer a társadalmi rend létrehozására, és nem utal a demokratikus eljárásban megalkotott normák tartalmára. Ebből ered a demokráciának egy minimalista, procedurális értelmezése, amelyet Huntington velősen így fogalmaz meg: „A nyílt, szabad és egyenlő választások a demokrácia lényege, az elkerülhetetlen *sine qua non*ja. A választások által létrejött bármely kormány lehet szakszerűtlen, korrupt, rövidlátó, felelőtlen, speciális érdekek által vezérelt, és képtelen arra, hogy a közjó szükségletének megfelelő politikát alkalmazzon. Bár az ilyen minősítések a kormányzatot nemkívánatosá teszik, mégsem mondhatjuk, hogy ezzel a kormányzat nem demokratikus.”^[14]

Valójában a demokrácia e procedurális értelmezése már önmagában, vagyis a procedúra szintjén ellentmondáshoz vezethet. Ezt a jelenséget az irodalomban választási paradoxonoknak, illetve az útfüggőség (*path dependence*) problémájának szokták nevezni.^[15] Erre nézzük meg most a klasszikus példát, az Ostrogorski-paradoxont.

A táblázat egy hipotetikus versenyt ír le két jelölt, X és Y között, és minden egyes választókerület a választók 20%-át tartalmazza. Tegyük fel, hogy a választóknak három ügyben kell dönteniük, és ezek közül mindegyikben a választók képesek azonosítani a hozzájuk legközelebb álló jelölt nézeteit. Tegyük fel továbbá, hogy a három ügy egyformán fontos a választás egészére tekintettel, így a három ügy alapján döntenek a választók arról, melyik jelöltet támogatják, hogy végül mind a három ügyet elvégezze.

[13] Uo.

[14] Huntington, 1991, 9–10.

[15] Részletesebben lehet olvasni erről a témáról a Málík, 2014. tanulmányomban.

Választókerület	1. ügy	2. ügy	3. ügy	IP-eljárás
1. (20%)	X	X	Y	X (20%)
2. (20%)	X	Y	X	X (20%)
3. (20%)	Y	X	X	X (20%)
4. (20%)	Y	Y	Y	Y (20%)
5. (20%)	Y	Y	Y	Y (20%)
PI-eljárás	X(40%) Y(60%)	X(40%) Y(60%)	X(40%) Y(60%)	X(60%) Y(40%)

Tegyük fel, hogy a szavazást kétféle módon is lebonyolítják. A fenti táblázat a két választási eljárás egy-egy lehetséges kimenetelét rögzíti.

1. IP-eljárás: Az egyes választókerületek minden ügyben külön-külön szavaznak, majd azt a jelöltet fogják támogatni, amelyik több ügyben szerzett nagyobb támogatást. A győztes jelöltet pedig ezek után választókerületenként összegezve állapítják meg.

2. PI-eljárás: Mindhárom ügyet előbb megszavaztatják a választókkal, majd az öt választókerület döntése alapján megállapítják az adott ügyben győztes jelöltet. Ezek után a győztes jelölt a három ügyben többször többséget ért el.

Látható, hogy ugyanazon körülmények között csak a választás módjának megváltoztatásával, különböző jelölt kerül ki győztesként. Ez az útfüggőség problémája, hogy a választás eredményét befolyásolja a választás lebonyolítási módja. Mármost a kérdés az, hogy vajon melyik lebonyolítási mód tükrözi a választók többségének akaratát? A PI-lebonyolítás közelebb áll a részvételi demokrácia ideájához, hiszen az eljárás konkrét ügyek mentén aggregál, míg az IP-lebonyolítás inkább egy „megbízó-ügynök” alapú képviseleti demokrácia-eljárást reprezentál. S ami igazán drámai, hogy a PI-lebonyolítás után a választók többsége a vesztes oldalon áll az ügyek többségében! Valóban, az 1. vk. az {1, 2} ügyben, a 2. vk. az {1, 3} ügyben, a 3. vk. pedig a {2, 3} ügyben van a vesztes oldalon. Tévedés azt gondolni, hogy ennek oka az, hogy a lebonyolítások eltérő végeredményt adtak, valójában akkor is előállhat ez a helyzet, ha a két eljárás ugyanazon jelöltet hozza ki győztesként (ezt nevezik Anscombe-paradoxonnak). A választási paradoxonok arra figyelmeztetnek, hogy a demokrácia procedurális értelmezésével szemben szkeptikusak legyünk.

Van azonban egy másik jellegű probléma is, ami egyúttal az elmozdulás irányát is megadja a prodedurális értelmezéstől, és ez az ún. liberális paradoxon jelensége. Bizonyos körülmények között a kollektív döntés nem egyeztethető össze konzisztensen az egyéni szabadságjogokkal, és ezért a személyes preferenciákat korlátozni kell. Lássunk erre is egy példát!^[16] Tegyük fel, hogy csak

[16] Sen, 1970.

egyetlen példány létezik D. H. Lawrence *Lady Chatterly* szeretője című művéből, és csak annyi idő áll rendelkezésre, hogy egy személy elolvassa azt. Adott két személy: a prúd (P) és a buja (B). A lehetséges cselekvési alternatívák a következők: d_P : a prúd olvassa el a könyvet, d_B : a buja olvassa el a könyvet, d_0 : egyikük sem olvassa el a könyvet. A buja törekvése, hogy a prüdériát felszámolja a viktoriánus Angliában, akár a prúd megbotránkoztatása árán is (ezért d_P és d_B közül d_P -t választja), szöges ellentétben áll a prúd törekvéssel. Egy olyan választási szabályt feltételezünk, amelyben mindkét személy szabadon dönthet arról, hogy nem olvassa el a könyvet, illetve, hogy elolvassa azt, ha a másik nem olvassa el. A prúd tehát döntéshozatali helyzetben van a d_P és d_0 , illetve a buja d_B és d_0 -t illetően. Nézzük meg, mi lesz egy olyan választási helyzet kimenetele, amelyben – összhangban az elmondottakkal, vagyis a prúd preferenciája szűkíti, a bujái viszont szélesíti az olvasók jogosultságát (ez az ő külső preferenciái) – az alábbi preferencia-rendszerek érvényesek: Prúd: d_0, d_P, d_B ; Buja: d_P, d_B, d_0 .

1. Ha d_P és d_0 alternatíva között merül fel a választás, akkor a személyes szabadság tiszteletben tartása azt követeli meg, hogy a prúd preferenciája számítson, mivel ő az, aki nem akarja elolvasni a könyvet és erre nem szabad kényszeríteni. A társadalomnak tehát d_0 -t kellene választani.

2. Ha a választás d_B és d_0 között merül fel, akkor a buja személy preferenciája lesz a döntő, mivel ő el akarja olvasni a könyvet és ebben nem szabad akadályozni. Társadalmi szinten tehát d_B -t kellene preferálni d_0 -al szemben.

A társadalmi szintű preferencia-rendszer tehát a következőképpen alakul: d_B, d_0, d_P , ami azt jelenti, hogy a buja személy olvasná el a könyvet. Ugyanakkor, ha megnézzük a két személy eredeti preferencia-rendszerét, mindkettejük d_P -t részesíti előnyben d_B -vel szemben. A d_B -ből a d_P -be történő elmozdulás esetén Pareto-javulást érhetünk el, de ez a változás ellentétbe kerül a személyes szabadság eszméjével.

Amartya Sen, aki döntően járult hozzá e jelenség vizsgálatához, úgy gondolja, hogy az individuális preferenciák társadalmi preferenciává történő aggregációjában értékítéleteket is tekintetbe kell venni, és az olyan külső preferenciákat, amelyek másokat is érintenek, a szabadság nevében korlátozni kell. Ha például elég erőteljes a többségnek az a külső preferenciája, hogy egy bizonyos társadalmi csoportot vagy szokást el kell nyomni, akkor utat kell-e adni ennek az akaratoknak? Ez nem más, mint a többség zsarnokságának klasszikus toqueville-i problémája. A többség – fogalmánál fogva – előfeltételezi egy kisebbség létét, így a többség joga a kisebbség létezésének jogát elismerni. Ebből a kisebbség többséggel szembeni védelmének szükségessége nem adódik ugyan, annak lehetősége viszont igen. Szemben a demokrácia procedurális értelmezésével, a demokrácia a többség felelős kormányzati hatalma, amelyet tartalmi szempontok (értékítéletek) is meghatároznak és korlátozhatnak. A liberális paradoxon feloldása csak úgy képzelhető el, hogy bizonyos alapvető kérdésekben nem a teljes közösség, hanem egy szakértői csoport, egy „néptribunusi hatalom” hoz döntést. Alkotmányos demokráciában ezt a szerepet töltik be az alkotmánybíróságok, illetve legfelsőbb bíróságok.

V. AZ ALKOTMÁNYOS ELVEK, A FÉKEK ÉS ELLENSÚLYOK RENDSZERE

A demokrácia tehát nem lehet csak olyan eljárás, amelyben a mindenki érdekével számoló, „egy ember-egy szavazat” elv alapján kialakuló többség kormányoz. Az előző pontban bemutatott technikai érv mellett felhozható egy történelmi érv is: a demokrácia szubsztantív alapjait az esetleges gazdasági-társadalmi sokkokkal szemben védeni kell. Ki kell zárni a weimariosodás lehetőségét, vagyis annak veszélyét, hogy a demokratikus rendszer átalakul egy demokratikusan megválasztott, de a demokráciára fittyet hányó többség demokratikus jogokat megnyirbáló, sőt (ahogy a weimari demokrácia esetében azt a nácik tették) megszüntető uralmává. A polgárjogokat, amelyek a nagy alkotmányos elvekből következnek, a többség sem sértheti meg. Ezek a tartalmi kikötések védik az egyént, akármilyen kisebbséghez is tartozzék. Az alkotmányos eljárások formális elveket határoznak meg a tartalmi elvek körülbástyázása és hathatós kikényszerítése érdekében. Az alkotmány tartalmi elveit meghatározó polgárjogok rendszere alkotmányos garanciákat követel meg. Ezek egyike az abszolutista felfogással szakító, hatalmi ágak elválasztásának eszménye. Klaszikusan, Montesquieu óta három hatalmi ágot szoktak felsorolni: a végrehajtó, a törvényhozó és a bírói hatalmat. Az ágak egyike sem birtokolja kizárólagosan a hatalmat, hanem elválnak egymástól. De nem pusztán elválnak egymástól, hanem kölcsönös jogosítványaik vannak egymás irányában, amellyel féken tartják és ellenőrzik egymást. Ezeket a kölcsönös ellenőrzési jogokat nevezik fékeknek és ellensúlyoknak. Ugyanakkor a modern demokráciák alkotmányos rendszere lényegesen tagoltabb, mint korábban, ezért a három hatalmi ág egymást kölcsönösen ellenőrző rendszere is komplexebbé vált.^[17] Az alkotmány őreként működő testületek tagjait nem közvetlenül és hosszabb időszakra szokták megválasztani. Ennek oka, hogy esetenként a népakarat jogait korlátozó szerepben kell fellépniük, ezért fontos, hogy a testület tagjait nem a választópolgárokkal szemben viselt politikai felelősséggel válasszák, valamint a hosszabb megbízási idővel is biztosítsák függetlenségüket.

Martin Lipset a demokrácia két legfontosabb előfeltételeként jelöli meg az intézményt és a társadalmat. Ez egyrészt alkotmányos demokráciát jelent és egy versengő, stabil politikai elitet, a demokráciának ugyanakkor vannak szubsztantív feltételei is.^[18] Demokráciában a felelős kormányzás azt jelenti, hogy a politikai vezetőknek egyrészt a közjavát szolgáló kollektív döntéseket kell hozniuk, másrészt tevékenységükkel biztosítaniuk kell az intézményekbe vetett bizalom megőrzését.^[19] Ez a bizalom a politikai szabadság célját, vagyis az egyéni és kollektív érdek kiegyezését szolgálja. Azért, hogy ésszerű legyen mindenkinek a viselkedését, a döntéseit összhangba hozni a kollektív döntésekkel, a polgároknak kellő

[17] Petrétei, 2009, 159–173.

[18] Lipset, 1995, 80.

[19] Miklósi, 2011.

bizalommal kell viseltetni a politikai rendszer iránt. Ez nem feltétlenül az éppen kormányzó többség iránti bizalmat jelenti, hanem inkább a rendszer egészének működése, korrekciós képessége iránt támasztott várakozást, hogy a rossz döntések előbb-utóbb kijavíthatók, a rosszul döntő többség pedig megváltoztatható. A választások végső soron ezt a célt szolgálják, ugyanakkor sem a politikai verseny, sem a jogi szabályozás önmagukban nem kényszerítik ki megbízhatóan a méltatlanná vált vezetők távozását. Az intézményeken túl sok minden múlik a rendszert működtető szereplőkön, az elit egészséges rekrutációján és a kialakult gyakorlaton is. S ismét elérkezünk oda, ahová a szabadság kérdése kapcsán már egyszer kilyukadtunk, hogy bár a szabadság nem függ össze logikailag a demokráciával, de nem függhet össze egy felvilágosult abszolutista vagy többségi zsarnoksággal sem, még ha az gazdasági jólétet is teremt polgárainak, vagy abszolút többség által preferált, esetleg ha a korlátozó gyakorlatot egy rendkívüli helyzet miatt vezették be.

A politikai filozófia sötét géniusza Carl Schmitt, aki munkáiban állandóan a fogalmak tartalmi határát feszegeti, a következőképpen fogalmaz: „az egész demokratikus gondolkodás magától értetődő szükségszerűséggel az immanencia eszméjén belül mozog”.^[20] Megítélésem szerint, konkrétan a pluralizmus immanenciájának elvén belül. Schmitt szerint, az immanencia logikájából fakadóan a demokráciában a hatalom nem származtatható „felülről”, hanem csak és kizárólag az egyéni akaratok összege konstruálhatja meg.^[21] Az ő sajátos politikai egység koncepciójára alapozva Schmitt úgy érvel, hogy a transzcendencia minden típusa idegen a demokrácia számára, és így eljut oda, hogy a demokrácia politikai elvei nem teszik lehetővé a népakarat korlátozását még akkor sem, ha az igazságtalansághoz vezet.^[22]

Ugyanakkor, ha ejtjük Schmitt problematikus politikai egység koncepcióját, és ragaszkodunk a pluralizmus immanenciájához, ami kifizíti a demokratikus gondolkodás érvelési terét, akkor is eljuthatunk oda, hogy „a transzcendencia minden neme, amit egy nép politikai életében meghonosítanak, kvalitatív megkülönböztetésekhez vezet [...], míg egy demokráciában az államhatalomnak a néptől kell származnia, és nem eredhet egy a népen kívül és fölött álló személytől vagy hatóságtól”.^[23] Mindezt azonban anélkül, hogy el kellene fogadnunk Schmittnek a népakarat korlátozhatatlansági téziséét. Ez az intuíció és persze a történelmi tapasztalat (a náci és bolsevik diktatúrák) az, amiért a híres 1995-ös Habermas-Rawls vitában, nézeteik különbözősége ellenére mindkét fél posztulálja a pluralizmus tényét és a „metafizika utáni állapotot”.^[24]

[20] Schmitt, 1928, 237.

[21] Uo. 235.

[22] Uo. 258-259.

[23] Uo. 237-238.

[24] Habermas, 1995.

A modern demokrácia olyan szabadságeszményt jelent, ami „metafizikai megalapozás” nélkül teremti meg a maga politikai potenciaterét, és ami így szemben áll a pozitív és negatív szabadsággal is: a szabadság nem a kényszer hiánya, hanem a kényszer és kiszolgáltatottság lehetőségének hiánya. Amennyiben az alapvető intézmények túlszabályozottak, centralizáltak, nem elég nyitottak, amennyiben a kényszer lehetősége beléjük van építve, az demokrácia-deficitet idézhet elő még akkor is,^[25] ha valójában nem élnek e lehetőséggel, mert mondjuk nem része az eljárási gyakorlatnak. Ez egy fontos és korántsem liberális eszmény,^[26] még ha a polémiákban a barikád egyik oldalán sokszor liberálisok is állnak. A vita forrása és tétje általában az eltérő értelmezési lehetőségek és a szabályozás mikéntjére vonatkozik. Most két példát mutatok be erre, ami jól demonstrálja a problémát.

Habár különböző világnézet alapján, de minden „demokratikus érzelmű” állampolgár elfogadja azt, hogy „minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz”. Ugyanakkor ez egy nagyon általános és elvont alkotmányos rendelkezés, ami nem tisztázza kellő pontossággal, hogy milyen bánásmódokat is kell kizárni. Azért, hogy ezt eldönthessük, az élethez és az emberi méltósághoz való jog absztrakt elvét értelmezni kell. Azonban súlyos következményei lesznek annak, hogy egyetértésünk hátterében nem ugyanaz a világnézet áll, és a helyes értelmezés igazolásakor mindenki a saját mögöttes világnézetéhez fog fordulni. Így előállhat az, hogy miközben magában az elvben egyetértünk, konkrét alkalmazásaiban már nem fogunk egyetérteni.^[27]

A másik példa a heves vitákat kiváltó médiaszabályozás területe. A sajtószabadság liberális értelmezése szerint a vélemény szabadság nem más, mint az egyéni kiteljesedés egyik eszköze, az egyéni autonómia egyik különösen értékes, ezért fokozottan védendő megnyilvánulása, és a sokszínűség megvalósulása a vélemények piacán zajló lehető leghabzóbb verseny eredménye.^[28] Ugyanakkor, ha a vélemény szabadságot a befogadók és nem a közlők szempontjából értékeljük, az ő autonómiájukhoz az szükséges, hogy lehetőség szerint minden releváns információ eljusson hozzájuk. Ekkor azonban felvethető, hogy a sajtószabadság nem egyéni, individuális jogosultság, hanem a médiát mint

[25] Kornai, 2012.

[26] Az ismert brit eszmetörténész, Quentin Skinner republikánus eszményről beszél (Skinner, 1988, 84.), de Amartya Sen képességelehetőségi koncepciójában szintén ez alapján értelmezi át a szabadság klasszikus liberális fel fogását (ld. e tanulmány VI. szakaszában elmondottakat).

[27] Ezt az alkotmányos rendelkezést Magyarország Alaptörvényének II. cikke tartalmazza, azonban olyan megfogalmazásban, ami éppen a maga konkrétsága miatt erősen vitatható: „Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg”. Tudományosan még a fogalomhasználat is kétséges, mert a külső és a belső szervek végleges formájának kialakulásáig (kb. a fogantatást követő 12. hétig) embrióról szokás beszélni. Ugyanakkor tény, hogy szintén világnézetüktől függően, az embrionális állapotot egyes szakértők a magzati élet korai stádiumának, míg más szakértők a magzati élet kezdetét az embrionális állapotot befejező időponttól tartják számon.

[28] Never, 2007.

intézményt illeti meg.^[29] A jog tehát eszerint intézményes jog, nem a médiában dolgozó egyént, hanem az intézményt védi, így a többlet jogok és köteleességek is az intézményt illetik, illetve terhelik. Az első értelmezés szellemében az államot távol kell tartani a médiától, a második viszont az állam részéről bizonyos mértékű korlátozó szabályozást megenged (pl. gyűlöletbeszéd, erkölcsvédelem). Nyilván elképzelhető olyan gyakorlat, ahol a két szabályozás között nem lenne érdemi különbség, azonban a mindennapi élet ezt nem támasztja alá, amit mi sem bizonyít jobban, mint az évtizedek óta tartó amerikai vagy az új magyar médiaszabályozás kapcsán 2010-ben fellángoló európai viták.

Nem képzelhető el modern demokrácia a törvény uralma nélkül, és egy alkotmányos demokrácia éppen azt célozza meg, hogy az alkotmányos elvek, a fékek és egyensúlyok kifinomult rendszere révén küszöbölje ki a kényszerek lehetőségének különböző formáit, ezzel őrizve és fenntartva az autonómiát és önkormányzást. Láttuk azonban, hogy az alkotmány olyan absztrakt jogelveket fogalmaz meg, amelyeknek egymást kizáró versengő értelmezései lehetnek. Mit kezdjen mármint az alkotmány az ilyen vitákkal? Az említett Habermas-Rawls vitában Rawls úgy érvel,^[30] hogy egy igazságos társadalmi berendezkedésről döntő konszenzus csakis igazolási igényként vetődhet fel. Ezért egy ilyen kérdésről folyó megfontolás vagy politikai elmélet nem lehet kimerítő jellegű, hanem szabadon állónak kell maradnia, hogy bárki átléphessen az igazolás ezen szintjéről a saját átfogó állásfoglalásához. Kis János ennek szellemében úgy fogalmaz,^[31] hogy ha olyan alkotmányt akarunk, amely mindenkié, aki a hatálya alatt él, akkor nem vihetjük be az alkotmányba a közösen elfogadott elvek vitás értelmezéseit. Azon a szinten kell megfogalmazni az alkotmány rendelkezéseit, amelyen mindenki egyet tud érteni velük. A vitás ügyeket pedig a politikára hagyjuk, a törvény a politikai vitákban fog formálódni. A törvénnyel már nem fog mindenki egyetérteni, de érvényességét senki nem vitathatja, hiszen egy olyan alkotmányos rendelkezés alapján hozták, amelyet ő is elfogadhat egy olyan politikai folyamatban, amelyben neki és a vele egyetértőknek is egyenlő szavuk volt. Sőt, megmarad a szavuk azt követően is, hogy a törvény hatályba lépett, hiszen módjuk van elérni, hogy a hibás törvényt módosítsák vagy visszavonják.

Ez egy alapvetően dualista demokrácia-szemlélet, ami szemben áll két rivalizáló állásponttal, az egyiket alapjogi fundamentalizmusnak vagy jogi konstitucionalizmusnak, a másikat pedig monista demokrácia-felfogásnak vagy politikai konstitucionizmusnak nevezünk.^[32] Az alapjogi fundamentalisták számára a legnagyobb veszélyt a többség zsarnoksága jelenti, ennek kiküszöbölése végett nézetrendszerükben az alapjogoknak normatív elsőbbségük

[29] Stewart, 1975.

[30] Rawls, 1995.

[31] Kis, 2011.

[32] Az első elnevezéspár Bruce Ackermantól (Ackerman, 1991.), a második Richard Bellamy-től (Bellamy, 2007.) származik.

van az eljárás méltányosságával szemben. A jogok normatív ereje tehát nem a demokratikus döntéshozatalból származik. E nézet képviselőinek felfogását leginkább az az alkotmánytechnikai megoldás tükrözi, amely nem módosíthatónak nyilvánít ki alkotmányos rendelkezéseket. A politikai konstitucionizmus felfogása ezzel szemben nem ismeri el a demokratikus döntéshozatalt korlátozó alapjogok önálló normatív erejét. Ők sem utasítják el a jogosultságok ideáját, de úgy gondolják, hogy a jogosultságok csak addig érdemesek védelemre, amíg a demokratikus eljárás eredményét tükrözik, mivel ha az alapjogok a demokratikus döntéshozatal elébe vágnak, akkor kérdésessé válik, hogy honnan nyerik a normatív erejüket. A monisták az alkotmányos rendszerre leselkedő legnagyobb veszélyt a bírói omnipotencia illúziójában és annak súlyos következményében látják, hogy a bírák erkölcsi vélekedései emelkednek hivatalos társadalmi rangra. A monista szemében éppen ezért a törvények alkotmányossági felülvizsgálata a problematikus intézmény, amely legitimációs deficittel küzd. A dualista szemlélet úgy próbál e két nézet negatív következményeivel szembenézni, hogy a közösségi döntések két szintjét különbözteti meg: a politika normál üzemmódját, ahol az egyszerű többség érdeke érvényesül, és az alkotmányos politika kivételes pillanatait, amikor szükség van a politikai közösség igen nagy részének mobilizációjára az alkotmányos reformok érdekében.^[33]

Naivítás volna persze azt hinni, hogy a dualista modell ki tudja küszöbölni a két nézet által felszínre hozott veszélyeket. Ugyanakkor a többség zsarnokságát és a bírói omnipotencia veszélyeit is képes mérsékelni. A többség zsarnokságát azért, mert az alkotmányos politika szintjén sokkal nagyobb mértékű konszenzusra van szükség, mint a normál politika esetében, így a veszély valószínűsége csökkenthető. A bírói omnipotenciát pedig azért, mert az alkotmányos és a normál politika különbségtételével választ kínál a bíróságokkal szembeni kritikákra. Bár a bíróságok végül is ellenőrzésük alatt tartják a normál törvényhozást, mégsem tekinthetők illegitimnek, mivel ilyenkor csak az alkotmányos politika szintjén meghozott döntéseknek szereznek érvényt.^[34] Úgy gondolom, hogy jól működő alkotmányos demokráciában az alkotmánybíróság a politikai potenciater egyik fontos pólusa, ami féken tart, de amit kiegyensúlyoznak – a többségi és egyéb kisebbségi (szakértői) érdekek mentén formálódó – más pólusok. A politikai potenciateret meghatározó tényezők hozzátartoznak a demokrácia szubsztantív feltételeihez; ide sorolhatók még: az intézményes politikai rendszer nyitottsága, az államszervezetet ölelő elitek stabilitása és alkupéessége, valamint a politikai szabadság állapota, amiben kiemelt szerepe van a részvételnek és a képviselőnek.

[33] Pócza Kálmán monista alapon viszont azt állítja, hogy alkotmányozási pillanat alatt elsősorban olyan szituációt kell érteni, amikor egy politikai erő egymagában rendelkezik az alkotmányozáshoz szükséges többséggel, és semmilyen vétőszereplő nem képes megakadályozni abban, hogy a politikai folyamat játékszabályait saját képére formálja (Pócza, 2012.). Megítélésem szerint ez az álláspont általánosságban erősen vitatható.

[34] Gyórfi, 2012.

VI. RÉSZVÉTEL ÉS KÉPVISELET

Demokráciában amikor közösségi döntést hozunk, mindenkinek az érdekeit figyelembe kellene venni, mérlegre téve a közjó valamilyen felfogása alapján valamennyi polgár igényeit. Ennek alapvető előfeltétele, hogy senki se legyen képviselő nélkül. Önkény ugyanis ott jelenhet meg, ahol ez a követelmény nem teljesül elfogadható mértékben. A demokrácia elmélete nem lezárt, vagyis ma is alakul, újabb és újabb szempontokkal gazdagítják. Nem beszélhetünk egyfajta demokráciáról sem. Az „innovációt” és a „diverzitást” is nagyban befolyásolja és meghatározza a társadalom közös gondolkodása, felfogása arról, hogyan rangsorolja céljait, miképpen tervez és valósítja meg teendőit. A kortárs vitákban mind a képviselő, mind az ész nyilvános használata döntő szerepet kap.

Ahogy már említettük, a demokrácia egy olyan politikai eljárás, amelynek lényegét a társadalmi rend általános és egyedi normáinak megalkotásában és alkalmazásában való részvétel képezi. Ez a részvétel lehet közvetlen vagy képviselői. Hannah Pitkin szerint a képviselőben mindenekelőtt a közvetlen demokrácia pótszerét láthatjuk, amelyre ott van szükség, ahol „a nép túl számos ahhoz, hogysem közvetlenül kormányozza önmagát”.^[35] A képviselői rendszer bírálatának főbb elemei a 17. század óta a következők: az önkormányzati részvétel bensőséges és nem csupán instrumentálisan értékelendő; csak a politikába belevont és aktív nép szabad; a képviselői intézmények leszerelik az állampolgári aktivitást. Ugyanakkor Giovanni Sartori szerint a képviselőnek több előnye is van a közvetlen demokráciával szemben: a politikai mechanizmusokkal elkerülhető a közvetlen eljárások elemi radikalizálódása, illetve a képviselői demokrácia „totális részvétel” nélkül is képes a hatalom ellenőrzésére és korlátozására. Ezáltal kifejlődhet a civil társadalom mint autonóm és önálló szféra. A túlpolitikált polisszal szemben felszabadulnak az energiák a gazdasági vagy egyéb tevékenységekre.^[36]

Sartori szerint közvetlen demokráciáról csak a görög poliszokban és középkori utódaikban beszélhetünk. Történetileg azonban a részvételi demokrácia még e megjelenési formáiban is meglehetősen törékenynek bizonyult, pedig a poliszok kis közösségében a polgárok mintegy szimbiózisban éltek az állam nélküli városközséggel.^[37] Alig van ma olyan állam, ahol a részvételi demokrácia, a népszavazás a politika gyakorta használt eszköze, intézménye volna (kivételet talán Svájc jelent). A legtöbb államban a rendkívüli, a „népszuverenitás” közvetlen megnyilvánulását igénylő kérdésekben fordulnak a népszavazás intézményének alkalmazásához. A népszavazások tárgyköreiket tekintve négy nagyobb csoportba sorolhatók:^[38] 1) az alkotmánnyal és a rezsímváltással kapcsolatos kérdések (pl. az államformáról, új alkotmányról vagy az EU-csatlakozásról), 2) a területi

[35] Pitkin, 2003, 246.

[36] Sartori, 1999, 118.

[37] Uo. 115.

[38] Butler – Ranney, 1994.

hovatartozás és határmeghúzás kérdéseiről szóló voksolások, 3) a lelkiismereti és morális kérdések (abortusz, homoszexuálisok házassága stb.), 4) az összes egyéb, konvencionális közpolitikai kérdés (pl. 2008-ban hazánkban a tandíj, vizitdíj és kórházi napidíj).

Ezzel párhuzamosan és mondhatjuk a képviseleti rendszer fentebb említett főbb kritikáira reflektálva, egyre több figyelmet kap az utóbbi évtizedekben az, hogy miképpen lehet aktivizálni, bevonni az állampolgárokat a politika döntési folyamataiba, illetve mikor gondolhatjuk értelmesen egy csoportról, hogy önmagát kormányozza. Befejezésül négy fontosabb koncepciót fogok itt röviden megemlíteni a velük szemben felvethető kritikák nélkül, pusztán illusztrálva az ezen irányba tett erőfeszítéseket: a részvételi demokráciaelméletet, a deliberatív demokrácia eszményét, a partnerségi demokrácia elképzelését és a képességlehetőség (*capabilities*) koncepcióját.

A részvételi demokráciaelmélet kritikája alapvetően a képviseleti elmélet által elhanyagolt problémára fókuszál, hogy a társadalmi szervezeteknek nincs lehetőségük a politikai döntések befolyásolására.^[39] A részvételi elmélet egyfajta eljárási egyenlőséget szorgalmaz: a képviseleti megfontolásokkal ellentétben az egyenlőség nem csupán a választójog egyenlőségét, hanem a döntések befolyásolásának egyenlőségét jelenti. A közvetlen demokrácia elméletétől döntően abban különbözik, hogy míg a részvételi elmélet az egyenlő befolyásolás lehetőségét emeli ki, addig a közvetlen demokrácia intézményi eszközökben (népszavazás, népi kezdeményezés) is gondolkodik, és alapvető célként fogalmazza meg a demokratikus döntés minőségének javítását, az állampolgárok tájékozottságát és ebből előálló racionális választás lehetőségét.

A demokrácia deliberatív elméletei az 1980-as évektől alakultak ki, amelyeket egy német filozófus, Jürgen Habermas úttörő munkája inspirált.^[40] A deliberatív demokrácia elméleteiben központi szerepet játszik a nyilvános vita. A nyilvános vita a közjóról alkotott eltérő elképzelések köré szerveződik. A diskurzusban résztvevő állampolgárok egyenlők, és a vita során önmagukról alkotott felfogásuk és nézeteik is formálódnak. A nyilvános vitában az állampolgárok nem pusztán kinyilvánítják már meglévő preferenciáikat, hanem mérlegelés és fontolgatás során alakítják ki álláspontjaikat. Az ideális deliberatív procedúrában, amelyet a demokráciák intézményeinek tükrözniük kell, a résztvevők egyenlők, és szabadon érvelve konszenzust keresnek. A szabadság abban nyilvánul meg, hogy a javaslatok megfontolását nem befolyásolja az előzetes normák ereje. Ahhoz, hogy deliberatív nyilvános vitába bocsátkozzanak egymással, a résztvevőknek kölcsönös tiszteletet kell teremteniük. Ez kedvező hozzáállást jelent a vitapartnerekhez: konstruktív érintkezést kíván olyanokkal, akiknek a nézeteivel az egyén

[39] Pateman, 1970.

[40] Habermas, 1971.

nem ért egyet. A tisztelet megnyilvánul abban a felismerésben, hogy a felek közös vállalkozás részesei, és a nézeteikért, illetve a következményekért igazolással tartoznak egymásnak. A vita így teremt politikai közösséget.

Az előzőhöz hasonló, de más filozófiai alapokról kiindulva építi fel érveit az amerikai jogtudós, Ronald Dworkin, amelyet ő a demokrácia partnerségi koncepciójának nevez.^[41] Ez két alapelvből indul ki, amelyeknek teljesülniük kell ahhoz, hogy valamely politikai közösség tagjai partnerségi viszonyban álljanak egymással, a kollektív önkormányzás részesei legyenek. Először is, a politikai döntések tétje mindenki számára egyenlő kell legyen, mert mindenkinek a sorsa pont ugyanannyit számít, mint bárki másé, aki a döntésben érintett. E feltevés nélkül nincs partnerség. Másodszor, a közösség mindenkinek meg kell adja az egyenlő tiszteletet. S ez nemcsak azt követeli meg, hogy mindenkinek legyen szavazata, hanem azt is, hogy minden egyes személy véleményét figyelemre méltónak tartsák. A tisztelet ebben az értelemben azt jelenti, hogy bárki megszólalhasson akármilyen ügyben és eljuttathassa másokhoz a véleményét. Ennek érdekében a partnerségi demokrácia intézményeket is igényel. Megköveteli az elvek fórumát, ahol a kisebbségi helyzetű partnerek számon kérhetik a kormányzaton a partneri társulás követelményeit, hogy sorsukat megfelelően számításba vették-e, illetve erkölcsi, vallási és politikai meggyőződésük megkapta-e a neki kijáró figyelmet és a szabadságot. Úgy véli Dworkin, hogy ez csak olyan intézmények révén valósulhat meg, amelyek az elvek fórumaként a többségi parlamenti döntések fékjeként működik.

A negyedik irányvonal az indiai Nobel-díjas közgazdász, Amartya Sen úttörő munkáján alapul. A koncepció alapja a liberális paradoxon feloldásához kapcsolódik. Ahogy fentebb említettük, Sen felismerte, hogy az individuális preferenciák társadalmi preferenciává történő aggregációjában értékítéleteket is tekintetbe kellene venni. Csakhogy szerinte ez a szabadság fogalmának pontosítását, a klasszikus liberális felfogástól erősebb szempontok érvényesítését követeli meg. Nem másról, mint cikkünk V. szakaszában felvetett probléma egy ismételt tematizálásáról van szó: a szabadság nem a kényszer hiánya, hanem a kényszer lehetőségének hiánya. Vegyük azt az esetet, hogy valaki faluban szeretne élni, de végül is egy nagyvárosban telepedik le, mert fogyatékos gyermekének gondozása csak a nagyvárosban lehetséges. Ebben az esetben az egyéni szabadság hagyományos (liberális) szempontból nem sérült, mivel az egyén szabad akaratából hozta meg döntését, abba semmilyen más személy vagy hatóság nem avatkozott bele. Sen ezért azt állítja, hogy a szabadság több mint az egyéni jogok gyakorlása, és a szabadságot az egyéni jogok gyakorlásának kimenetelével azonosítja, amelyhez szükséges a szabadság ún. képességlehetősége.^[42]

[41] Dworkin, 1998.

[42] Sen, 1985.

Tehát mondjuk az illetőnek, akinek választani kellett falu és nagyváros közül, s végül a nagyvárosban volt kénytelen letelepedni, nem dönthetett szabadon, mivel valójában nem állt módjában, hogy az általa preferált falusi életet élje.

VII. ÖSSZEGZÉS

Minden kornak vannak politikai eszményei. A modern világban ez a demokrácia, korunkban a demokrácia szent, az önkény ellentéte. Mi sem jellemzőbb, mint számos közéleti vitában az a legutolsó érv, hogy ezt vagy azt azért kell elfogadnunk, mert ez így „demokratikus”, egyébként „a demokrácia sérül”. A demokráciát ugyanakkor gyakran félreértelmezik vagy félremagyarázzák, azonban ennek oka nem feltétlenül részrehajlás. Gyakran úgy járunk, mint amikor egy Möbius-szalagon (ez egy megcsavart papírszalag, amelynek a két végét összeragasztjuk) a szalag egyik „belső” részéről kiindulva, egyszer csak a szalag túlsó, „külső” felére kerülünk. Nem varázslat ez, hanem a felület topológiájának következménye. Hasonlóan, a demokratikus alapok tisztázására tett erőfeszítések sem felesleges „hókusz-pókuszok”, hanem fontos pontosítások, amik a demokrácia minőségét meghatározzák, mégis úgy érezhetjük sokszor, mintha kiinduló álláspontunk egyszer csak átfordulna az ellenkezőjébe.

S valóban, miközben nem vitatható, hogy a demokrácia fontos értéke az egyén alapvető szabadságjogainak biztosítása, ugyanakkor – ahogy arra olyan neves liberálisok, mint John Stuart Mill vagy John Rawls rámutattak – vannak esetek, amikor a szabadságot a szabadság nevében korlátozni kell.^[43] Nincs ez másképpen a közösségi döntésekkel sem. A törvényeknek való engedelmesség alapja a polgártársaink iránti kötelezettség, ezért általános szabály a demokráciában a többségi elv, ami hatékony módja a potyautas magatartás elkerülésének. Kérdés azonban, hogy a többségi döntés szükséges velejárója-e a demokráciának? A választási paradoxonokon alapuló érvelésem lényege az, hogy a demokrácia nem jelenti a többségi szabályt, de legitimizálja azt. Az athéni demokráciában a népességnek csak egy egészen kis része rendelkezett szavazati joggal, ráadásul sok tisztség betöltését sorsolással döntötték el csakúgy, mint a Velencei Köztársaságban a dózse kijelölését, akit egy sorsolási és választási körökből álló mechanizmussal állítottak a hivatal élére. Vajon vétettek-e a demokrácia eszméje ellen az antik athéniak vagy Velence egykori polgárai? Megítélésem szerint akár a többségi álláspont bizonyos korlátozása, akár a véletlen bevonása a politikai folyamatba (pl. korrupció ellen) nem tekinthetők a demokrácia korlátozásának. Ugyanakkor a többségi elv legitimitációt és az egyszerű többség a lehető legnagyobb politikai szabadságot biztosítja.

[43] Rawls, 1997, 361.

Másik oldalról, a modern jogállamokban, ahol létezik alkotmánybíráskodás, s a kormánytöbbség önmagában nem diszponál az alkotmány fölött, ott a döntés joga, vagyis a vitában a végső szót az alkotmánybíróság mondja ki. De akkor az alkotmánybíróságok nem funkcionálnak-e úgy, mint erkölcsi döntőbírók? Jól működő alkotmányos rendszerben nem vetődik fel ez a kérdés, amennyiben az alkotmányos politika szintjén meghozott döntések nem „abszolút igazságok”, nem intakt rendelkezések, hanem a politikai potenciátérben formálódnak és szakértői megfontolásokat tükröznek. Ez volt az egyik konklúziója a fent hivatkozott Habermas-Rawls vitának is. Rawls úgy gondolja, hogy a személyes világgépek és etikai meggyőződések kontextusában értelmezett elvek között előállhat olyan összhang, amelyet ésszerű konszenzusként azonosíthatunk. Az így keletkező átfedő konszenzus (*overlapping consensus*) jelöli ki azoknak a politikai indokoknak a körét, amelyekkel az alapvető politikai döntések nyilvánosan igazolhatók.^[44] Habermas ezt később azzal egészíti ki, hogy a konszenzusra törekvő személyektől a nyilvános észhasználat ésszerű normáit már morális meggyőződések kialakításakor számon kell kérni. Ezzel ugyanis már a konszenzus kivívásának kezdőlépéseinél olyan ésszerű normákra hivatkozhatunk, amelyek feltételezésével könnyebben megmagyarázható, miért kötelességünk ésszerű véleménykülönbségre törekednünk, és miért érdemes átfogó (morális vagy politikai) normákhoz fellebbeznünk, etikai véleménykülönbségek esetén.^[45] Mivel mindig a politikai osztály alkotmányoz, a szakelemet hordozó jogászság segítségével, így ha hiányzik az ésszerű véleménykülönbségre való törekvés, és ezért az alkotmányozást nem követi társadalmi támogatottság, akkor az új alkotmány súlyos legitimitációs deficittal megterhelve indulhat csak útjára, és semmi sem garantálja a társadalmat megnyugtatóan szabályzó stabilitását.

IRODALOM

- Ackerman, Bruce (1991): *We the People. Foundations*. 1. Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge.
- Bellamy, Richard (2007): *Political Constitutionalism. A Republican Defense of the Constitutional Democracy*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Berlin, Isaiah (2006): Two Concepts of Liberty. In: Goodin, Robert – Pettit, Philip (eds.): *Contemporary Political Philosophy*. Blackwell, Oxford. 369–386. (Magyarul in: Berlin, Isaiah (1990): *Négy esszé a szabadságról*. Európa Kiadó, Budapest. 334–443.)
- Butler, David – Ranney, Austin (1994): Practice. In: Butler, David – Ranney, Austin (eds.): *Referendums Around the World*. American Enterprise Institute, Washington. 1–11.
- Constant, Benjamin (1997): *A régiek és a modernek szabadsága*. Atlantisz Kiadó, Budapest.

[44] Rawls, 1995.

[45] Szűcs, 2012.

- Dworkin, Ronald (1988): *The Partnership Conception of Democracy*. California Law Review. 86/3. 453–458.
- Györfi Tamás (2012): A többségi döntés tartalmi korlátai és az alkotmánybíróság. In: Jakab András – Körösi András (szerk.): *Alkotmányozás Magyarországon és máshol*. MTA PTI-Új Mandátum Kiadó, Budapest. 33–57.
- Habermas, Jürgen (1971): *A társadalmi nyilvánosság szerkezetváltozása*. Gondolat Kiadó, Budapest.
- Habermas, Jürgen (1995): *Reconciliation Through the Public use of Reason: Remarks on John Rawls's Political Liberalism*. The Journal of Philosophy. Vol. 92. No. 3. 109–131.
- Huntington, Samuel P. (1991): *The Third Wave*. University of Oklahoma Press, Oklahoma.
- Kelsen, Hans (1920): *Vom Wesen und Wert der Demokratie*. J. C. B. Mohr, Tübingen.
- Kis János (2011): *Alkotmányozás – Mi végre? III. A normaszöveg kérdőjelei*. Élet és Irodalom. 2011. április 8.
- Kornai János (2012): *Központosítás és kapitalista piacgazdaság*. Népszabadság – Hétféje. 2012. január 28.
- Lipsset, Seymour (1995): *Homo Politicus*. Osiris Kiadó, Budapest.
- Málik, József Zoltán (2014): *Voting Paradoxes and Democracy*. Jogelméleti Szemle. 1. 75–83.
- Miklósi Zoltán (2011): *A politikai felelősség*. Politikatudományi Szemle. XX/4. 30–42.
- Never, Henning (2007): Sokszínűség utasításra – a médiarendszer kialakítására vonatkozó szabályozás célszerűsége versenyjog-elméleti megközelítésben. In: Gálik Mihály (szerk.): *Tanulmányok a médiakoncentráció szabályozás tárgyköréből*. (Kézirat.) Budapesti Közgazdaság-tudományi Egyetem Alapítvány, Budapest. 53–73.
- Nozick, Robert (1980): *Anarchy, State and Utopia*. Blackwell Reprinted, Oxford.
- Pateman, Carol (1970): *Participation and Democratic Theory*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Petrétai József (2009): *Az alkotmányos demokrácia alapintézményei*. Dialóg Campus Kiadó, Pécs.
- Pitkin, Hanna (2003): „Képviselő”. In: *Politikai filozófiák enciklopédiája*. Kossuth Kiadó, Budapest. 245–246.
- Pócsa Kálmán (2012): *Alkotmányozás Magyarországon és az Egyesült Királyságban*. Kommentár. 5. 35–51.
- Rawls, John (1995): *Political Liberalism: Reply to Habermas*. The Journal of Philosophy. Vol. 92. No. 3. 132–180.
- Rawls, John (1997): *Az igazságosság elmélete*. Osiris Kiadó, Budapest.
- Rawls, John (1998): A méltányosságként értett igazságosság: politikai és nem metafizikai elmélet. In: Huoranszki Ferenc (szerk.): *Modern politikai filozófia*. Osiris Kiadó, Budapest. 21–34.
- Rousseau, Jean-Jacques (1947): *Társadalmi szerződés*. Phönix Kiadás, Budapest.
- Sartori, Giovanni (1999): *Demokrácia*. Osiris Kiadó, Budapest.
- Schmitt, Carl (1928): *Verfassungslehre*. Duncker & Humblot, Berlin.
- Sen, Amartya (1970): *The Impossibility of a Paretian Liberal*. Journal of Political Economy. 78. 152–157.
- Sen, Amartya (1985): *Commodities and Capabilities*. Oxford University Press, Oxford.
- Skinner, Quentin (1988): *Liberty Before Liberalism*. Cambridge University Press, Cambridge.

- Stewart, Potter (1975): *Or of the Press*. Hastings Law Journal. Vol. 26. 1. 631–637.
- Szűcs László Gergely (2012): *Politikai igazságosság-koncepciók a világhépek kontextusában: Jürgen Habermas és az overlapping consensus lehetősége*. Fordulat. 3. 184–210.
- Wolff, Robert (1998): *Autonómia és autoritás konfliktusa*. In: Huoranszki Ferenc (szerk.): *Modern politikai filozófia*. Osiris Kiadó, Budapest. 132–140.

A pénzügyi szolgáltatások harmonizálása az Európai Unióban és ennek hatása a tagállamok polgári jogi szabályozására

I. AZ EURÓPAI JOG TAGÁLLAMI JOGOKRA GYAKOROLT HATÁSÁNAK KÜLÖNBÖZŐ SZINTJEI

Az utóbbi években a magyar jogász társadalom körében is intenzívebbé vált az érdeklődés az európai uniós jognak a magyar jogra gyakorolt hatása iránt. Ez a jogrendszerek közötti viszony több szinten is a vizsgálat tárgyává vált. A magyar jogirodalomban kezdetben a közjogi vonatkozásokkal foglalkoztak mélyrehatóbban, az európai jognak a magyar polgári jogra gyakorolt hatása csak ritkábban merült fel. Mára azonban már nemcsak az egyetemi oktatói körökben ismerték fel ez utóbbinak a jelentőségét, hanem a jogalkalmazók is tisztában vannak az európai jog szerepével. Erre utal a magyar bíróságok által az Európai Bíróságnál kezdeményezett előzetes döntéshozatali eljárások növekvő száma.^[1]

Az európai jognak a tagállami jogokra gyakorolt hatása elsődlegesen az uniós jog és a tagállami alkotmányok közötti viszonylatban merülhet fel. Ezzel kapcsolatban az Európai Bíróság egy korai, 1970. december 17-én hozott ítéletében arra az álláspontra helyezkedett, hogy az európai jog a tagállami alkotmányok felett áll, az uniós jognak a tagállami alkotmányokkal való összhangja megítélésére pedig egyedül az Európai Bíróság jogosult (*Internationale Handelsgesellschaft-ügy*).^[2]

Ezt a kérdést a magyar jogirodalomban a közelmúltban Vörös Imre vizsgálta 2012-ben megjelent akadémiai székfoglalójában. Megállapítása szerint az alkotmánybíróságok tekintetében az uniós jog – tagállami jog viszonya nem válaszolható meg önmagában az elsőbbség tételével. Véleménye szerint az európai jog nem nemzetközi jog, ugyanakkor

[1] Ld. pl. C-26/13. sz. ügy.

[2] C-11/70. számú ügy.

nem is a magyar jog része. Az uniós jog közvetlenül alkalmazandó külföldi jog. Az uniós jog Vörös Imre szerint nem része a magyar jogrendszernek, de nem is áll sem felette, sem alatta, hanem mellette.^[3]

Mindez közelebb visz ugyanannak a kérdésnek a megválaszolásához, hogy az uniós jog – elsősorban az Alapszerződések – milyen viszonyban is vannak a tagállami alkotmányokkal, nem teszi azonban elkerülhetővé, hogy erről a magyar Alkotmánybíróság is megnyilatkozzon.

Polgári jogi szempontból az a további kérdés is felmerül, hogy a tagállami bíróságok alkalmazhatják-e az elsődleges uniós joganyagot magánjogi jogviták elbírálása során. Az Európai Bíróság az ún. *Schmidberger*-ügyben (C-112/00. sz.) ezt elismerte. Az alapeljárás felperese osztrák bíróság előtt az Alapszerződésnek az áruk szabad mozgására vonatkozó rendelkezése megsértésére hivatkozott. Az ügy érdekessége, hogy ebben az esetben az elsődlegesen uniós jog által elismert szabadság más emberi jogokkal (véleménynyilvánítási és gyülekezési szabadság) került összeütközésbe, így az Európai Bíróságnak az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok védelméről szóló európai egyezmény 10. és 11. cikkeinek a sérelmét is vizsgálnia kellett.

Az uniós jog hatásának következő szintje a másodlagos jogforrások és a tagállami jogok közötti viszony. Itt már közvetlenebb a nemzeti magánjogokra gyakorolt hatást, elsősorban a számos fogyasztóvédelmi magánjogi tárgyú uniós irányelv miatt. Ezen a szinten legutóbb a fogyasztók jogairól szóló 2011/83/EU irányelv implementálására került sor a fogyasztó és a vállalkozás közötti szerződések részletes szabályairól szóló 45/2014. (II. 26.) Korm. rendelet keretében.

Végül utalni kell az európai jog és a tagállami jogok kapcsolatának harmadik szintjére, amely az Európai Bíróság döntésein keresztül valósul meg. Polgári jogi szempontból a közelmúlt legjelentősebb döntése a *Banco Espanol*-ügyben (C-618/10. sz.) 2012. június 14-én hozott ítélet. Ennek alapján ugyanis tisztességtelen szerződéses feltételek érvénytelenségének megállapítása esetén a tagállami bíróságnak nincs lehetősége arra, hogy az érvénytelen feltétel tartalmának módosítása útján kiegészítse a szerződést. Ez a magyar bíróságok számára azt jelenti, hogy ennél az érvénytelenségi oknál nem nyilváníthatja érvényessé a szerződést. Az Európai Bíróság egyébként utóbb ezt a tételt a C-488/11. számú ügyben 2013. május 30-án hozott ítéletében is megerősítette.

Az alábbiakban nagyrészt a második szinttel, vagyis az uniós irányelvekkel, illetve azoknak a tagállami jogokra gyakorolt hatásával foglalkozunk egy folyamatosan növekvő jelentőségű terület, a banki-pénzügyi szolgáltatásokhoz kapcsolódóan.

[3] Vörös, 2012, 106.

1. A jogharmonizációs folyamat kezdetei a pénzügyi szektorban

A pénzügyi szolgáltatások liberalizációja – annak ellenére, hogy erről már az Európai Gazdasági Közösséget alapító szerződés is külön rendelkezett^[4] – ténylegesen csak az 1990-es elején vette kezdetét. Liberalizáció alatt ebben a szektorban is alapvetően a jogszabályi környezet európai szintű egységesítését kell érteni, amely révén a Közösség egészén belül lehetővé válik a korlátozásmentes pénzügyi szolgáltatásnyújtás.

Ennek a megkésített jogegységesítésnek a hátterében a pénzügyi szektor kiemelkedő gazdasági jelentősége állt. A tagállamok mind a mai napig védeni próbálják saját pénzügyi szektorukat, hiszen az a gazdaság működésében központi szerepet tölt be. Ezzel függ össze többek között az is, hogy a bank-szektorban a verseny sokkal korlátozottabb, mint a gazdaság más ágazataiban.^[5]

A pénzügyi szektorban a közös piac és a szolgáltatásnyújtás szabadságának a megteremtése az ún. 2. bankjogi koordinációs irányelv révén vált realitássá.^[6] Ezt ugyan időben megelőzte az ún. 1. bankjogi koordinációs irányelv,^[7] ennek azonban tényleges jogegységesítő hatása még nem volt. Mindkét irányelv megalkotása mögött az a meggyőződés állt, hogy egy egységes gazdasági térség feltételezi a pénzügyi szolgáltatások lehetőség szerint akadálymentes nyújtását és igénybevételét.^[8]

A 2. bankjogi koordinációs irányelvet az akkori tagállamoknak 1993. január 1-ig kellett belső jogukba átültetni. Ezek a szabályok alapvetően bankfelügyeleti, nem pedig polgári jogi normák voltak. A jogegységesítés tehát a bankfelügyeleti jogban indult meg, de ez idővel az anyagi jogot is elérte. Ennek egyik következménye, hogy kezdetét vette a bankszerződések jogának harmonizációs folyamata is, amely a tagállami jogok belső anyagi jogi rendelkezéseit sem hagyta érintetlenül.^[9]

2. A kölcsönös elismerés elve

A 2. bankjogi koordinációs irányelv a pénzügyi szolgáltatások belső piacának megteremtése érdekében bevezette a szolgáltatások kölcsönös elismerésének az elvét. Ennek lényege, hogy a pénzügyi vállalkozás a székhely szerinti tagállamban

[4] Az Európai Gazdasági Közösség létrehozásáról szóló, 1957. március 25-én Rómában megkötött szerződés 61. cikk (2) bekezdése kimondta, hogy a tőkemozgásokkal kapcsolatos banki és biztosítási szolgáltatások liberalizációja a tőkemozgások fokozatos liberalizációjával együtt valósul meg. A szerződés 67-73. cikkei emellett külön is rendelkeztek a tőkeműveletekről.

[5] Massari, 2006, 7–38.

[6] A Tanács 89/646/EGK irányelve a bankjogi előírások egységesítéséről a hitelintézetek működésének elismerése és gyakorlása során.

[7] 77/780/EGK irányelv.

[8] Welter, 2011(a), 527.

[9] Köndgen, 1994, 1508–1518.

engedélyezett szolgáltatásokat az Unió egész területén belül nyújthatja. Ennek nem előfeltétele az sem, hogy az érintett pénzügyi vállalkozás más tagállamban fióktelepet vagy más kirendeltséget hozzon létre.

A bankszolgáltatások kölcsönös elismerésének az elvét a hatályos európai jogban – többek között – a 2004/39/EK irányelv (ún. MiFID irányelv) bevezető rendelkezéseinek (23) bekezdése rögzíti. Ennek értelmében a székhely szerinti tagállamban engedélyezett befektetési vállalkozásnak a Közösség egész területén jogosultnak kell lennie befektetési szolgáltatások nyújtására, illetve befektetési tevékenységek végzésére anélkül, hogy külön engedélyt kelljen kérnie azon tagállam illetékes hatóságától, ahol ilyen szolgáltatásokat nyújtani, illetve ilyen tevékenységeket végezni kíván.

Ugyanezt az elvet mondja ki a hitelintézetek tevékenységének megkezdéséről és folytatásáról szóló 2006/48/EK irányelv 23. cikke is: „A tagállamok gondoskodnak arról, hogy területükön az I. mellékletben felsorolt tevékenységeket ... fióktelep létesítésével vagy szolgáltatásnyújtás útján, egy másik tagállam illetékes hatóságai által engedélyezett és felügyelt bármely hitelintézet folytathassa, feltéve, hogy ezekre a tevékenységekre az engedély kiterjed.” Az irányelv I. melléklete tizennégy, a kölcsönös elismerés alá tartozó pénzügyi szolgáltatást nevesít. A betétgyűjtésen, a hitelnyújtáson és a pénzforgalmi szolgáltatásokon kívül ebbe a körbe tartozik a pénzügyi lízing, a készpénz-helyettesítő fizetési eszközök (hitelkártyák, csekkek, utalványok) kibocsátása és kezelése, valamint a garanciák és kötelezettségvállalások (pl. kezességvállalás) is. Ezen kívül a kölcsönös elismerés körébe tartoznak a különböző értékpapír műveletek, ügynöki tevékenységek, letéti szolgáltatások, a portfólió kezelés, illetve a hitelinformációs szolgáltatások is.

A 2006/48/EK irányelv 23. cikkét a hitelintézetekről és pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény (régi Hpt.) 3/A. § (4) bekezdése ültette át a magyar jogba. Ennek alapján az Európai Unió másik tagállamában székhellyel rendelkező hitelintézet határon átnyúló szolgáltatást is végezhet. A régi Hpt. 3/B. §-a ezt azzal egészíti ki, hogy nem kell engedélyt beszerezni az Európai Unió másik tagállamában székhellyel rendelkező hitelintézet határon átnyúló szolgáltatására vonatkozóan. Ugyanezeket a rendelkezéseket mondják ki a hitelintézetekről és pénzügyi vállalkozásokról szóló 2013. évi CCXXXVII. törvény (új Hpt.) 4. és 5. §-ai.

A kölcsönös elismerés elvének deklarálása jelentős támogatást adott a bankszolgáltatások liberalizációjának. Mindez azonban az egyes tagállamok bankfelügyeleti jogainak konkurálásához vezetett.^[10]

[10] Welter, 2011a, 527.

II. A 2. BANKJOGI KOORDINÁCIÓS IRÁNYELV TAGÁLLAMI MAGÁNJOGOKRA GYAKOROLT HATÁSA

1. Nemzetközi magánjogi – kollíziós jogi hatások

A 2. bankjogi koordinációs irányelv a kölcsönös elismerés elvének kimondásával a tagállamok magánjogára is hatást gyakorolt. Ez részben a nemzetközi magánjogi, kollíziós jogi szabályokhoz kapcsolódóan mutatkozott meg. Az irányelv ugyanis ezen az elven keresztül közvetlenül a határon átnyúló ügyletekre nézve kollíziós jogi szabályt is megállapított, amely elsőbbséget élvezett a korabeli kollíziós jogi normákkal szemben.

Ez azt jelentette, hogy a kölcsönös elismerés elve alapján a szolgáltatást nyújtó pénzügyi vállalkozás székhelye szerinti ország jogát kellett alkalmazni minden olyan esetben, amikor a szolgáltatás tárgyát képező termékhez kapcsolódóan értelmezési kérdések merültek fel. Ilyen volt például az adott termék fogalmának, jogi tartalmának a meghatározása. Ezzel kapcsolatban elégedő a kezesség és a garancia közötti különbségekre, vagy az ún. komfortlevél körüli értelmezési nehézségekre utalni.^[11] A székhely szerinti ország joga azonban elsődlegesen a jelzálogjoggal biztosított hiteltermékekhez kapcsolódóan nyert alkalmazást.

A más tagállamban székhellyel rendelkező pénzügyi vállalkozás ennek alapján elvileg az egyéb kollíziós jogi normákra való tekintet nélkül alkalmazhatta a saját jogát az általa kínált szolgáltatásokra nézve. Erre a fogadó állam szabályai sem tudtak befolyást gyakorolni.^[12]

Mindez azonban a tagállami bíróságok heves ellenállását váltotta ki. A bíróságok az előttük folyó ügyekben mindent megtettek annak érdekében, hogy a 2. bankjogi koordinációs irányelv – és ennek alapján a kölcsönös elismerés elve – ne kerüljön alkalmazásra. Ennek természetesen mélyreható következményei voltak a pénzügyi szolgáltatásokat nyújtó vállalkozások számára. A tagállami bíróságok elutasító hozzáállása miatt a bankszolgáltatásokra a szolgáltatásnyújtó fél számára idegen jogot kellett alkalmazni, amely többek között azzal a negatív következménnyel is járt, hogy a saját joga szerint megalkotott szerződéseket gyakran érvénytelennek és a bíróság előtt érvényesíthetetlennek mondták ki.

[11] *A letter of comfort* angolszász eredetű jogintézmény, amelyet a német és az osztrák jogban – tartalmuktól függően – kezességvállalásnak, illetve garanciavállalásnak minősítenek. A német jogról ld. Weber, 2006, 133–135. Az osztrák joggal kapcsolatban ld. Bydlnski, 2010, 1588. Ezzel szemben a magyar jogban a Ptk. kötelmi általános szabályait alkalmazzák a bíróságok arra hivatkozással, hogy a komfortlevél intézményét a magyar jogi szabályozás nem ismeri (BDT 2011/2. 27. jogeset). Egy magyar választottbírósági ítélet pedig azt állapította meg, hogy a komfortlevél nem tartozik az olyan jogszabályban meghatározott egyoldalú nyilatkozatok közé, amelyek jogosultságot keletkeztetnének. Erről ld. Nádasy – Horváth – Koltai, 2011, 347.

[12] Welter, 2011(a), 528.

Ennek következményei elsősorban a kölcsönszerződésből származó követelésekhez – így a kamatköveteléshez – kapcsolódóan jelentkeztek. Emellett a tagállami bíróságok a kölcsönfelvevő adóst megillető felmondási jogot sem a kölcsönszerződésnek megfelelően, hanem az adós honossága szerinti ország belső joga alapján ítélték meg, jelentős hátrányt okozva a hitelintézeteknek.^[13]

2. Polgári jogi hatások

A 89/646/EGK irányelv ugyanakkor a tagállamok polgári jogára is hatással volt. Ezzel kapcsolatban a német jogirodalomban vita tárgyát képezte, hogy a 2. bankjogi koordinációs irányelvnek pontosan milyen következményei is lehettek a polgári jogra nézve.

A többségi jogirodalmi álláspont szerint az irányelv csak abban az esetben kötelezte a tagállamokat belső polgári jogi normáik megváltoztatására, ha az adott tagállami jog az irányelv mellékletében felsorolt tevékenységek gyakorlását egyáltalán nem tette lehetővé, vagy azt olyan mértékben korlátozta, amely már túllépte az ún. „bagatell-akadályoztatás” szintjét. Bizonyos mértékű akadályoztatást mindazonáltal – közérdekre hivatkozással - elismertek.^[14]

3. A közvetlen alkalmazhatóság kizártsága

Az előzőekben bemutatott magánjogi hatások ellenére a 2. bankjogi koordinációs irányelv közvetlen alkalmazhatóságát sohasem ismerték el. Ennek részben az volt a magyarázata, hogy az irányelvben foglalt követelmények a tagállamok számára nem voltak eléggé konkrétan meghatározott és közvetlenül alkalmazandó előírások. Ez azt jelentette, hogy a tagállamok az irányelvben foglalt célkitűzéseket nemcsak kollíziós jogi szabályaik olyan tartalmú módosításával érthették el, hogy a pénzügyi vállalkozás székhelye szerinti ország jogát írták elő alkalmazandó jogként. Lehetőség volt ugyanis arra is, hogy a belső polgári jogi normáikat változtassák meg.^[15]

A közvetlen alkalmazhatóság kizártsága a gyakorlatban azt jelentette, hogy a hitelintézetek és egyéb pénzügyi szolgáltatók közvetlenül nem hivatkozhattak az irányelvben foglaltakra, illetve annak alkalmazhatóságára.^[16] Ennek megfelelően a hitelintézetek a kölcsönös elismerés elvére sem alapozhatták keresetüket egy tagállami bíróság előtt.

[13] Schneider -Troberg, 1990, 171–172., továbbá: Wolf, 1990, 1941–1952.

[14] Schäfer, 1993, 93.

[15] Uo.

[16] Uo. 94.

III. AZ EGYES BANKI SZOLGÁLTATÁSOKRA IRÁNYADÓ SZABÁLYOZÁS EGYSÉGESÍTÉSE

A bankfelügyeleti szabályok egységesítésre tett törekvések mellett az egyes bankszolgáltatásokra irányadó polgári anyagi jogi szabályozás harmonizálása is elősegítette a pénzügyi szolgáltatások liberalizációját. Az alábbiakban a legfontosabb bankügyletek szabályozásának egységesítésére irányuló jogharmonizációs törekvéseket tekintjük át röviden.

1. Fogyasztói hitelszerződések

A fogyasztói hitelszerződések jogát már 1987-ben irányelvvel szabályozták.^[17] Ennek háttérében a fogyasztói hitelezés kiemelkedő gazdasági jelentősége állt.^[18] Erről az irányelvről azonban néhány éven belül bebizonyosodott, hogy nem képes tényleges jogharmonizációt elérni ezen a területen belül. Ennek ellenére az új irányelv megalkotására – hosszas politikai alkudozás eredményeként – csak 2008-ban került sor.^[19] Bár az új irányelv is számos kérdést felvet, az azonban tagadhatatlan, hogy a fogyasztói hitelszerződések jogán belül az utóbbi két évtizedben jelentős jogharmonizációs lépések történtek. Ez a folyamat a tagállami polgári jogi szabályozást sem hagyta érintetlenül, ennek hatására ugyanis a kölcsönszerződések belső magánjogi szabályozása jelentős mértékben megváltozott.^[20]

A fogyasztói hitelszerződések jogán belül az Unió újabb jogalkotási lépést tervez a lakóingatlanokhoz kapcsolódó hitelmegállapodásokról. Az erre vonatkozó irányelv javaslat 2011. március 31-én látott napvilágot.^[21] Ez az irányelv is jelentős hatást fog gyakorolni a tagállamok polgári jogi szabályozására, mindelelőtt a pénzszolgáltatások lejárat előtti teljesítéséről szóló rendelkezésekre. A német jogirodalomban ezzel kapcsolatban különös körülményekre intik a német jogalkotót, hiszen a pénztartozás határidő előtti visszafizetése – az ehhez kapcsolódó ellentételezés mértékére tekintettel – rendkívül érzékenyen érinti a német bankszektor. Ez az aggodalom a német banki gyakorlatban meghatározó jelentőségű hosszú távú finanszírozások és a jelzáloglevél intézménye miatt indokoltnak tűnik.^[22]

A határon átnyúló fogyasztói hitelszerződések esetében nemzetközi magánjogi szempontból nem hagyható figyelmen kívül a szerződéses kötelezettségekre alkalmazandó jogról szóló 593/2008/EK rendelet (ún. Róma I. rendelet) 6.

[17] 87/102/EKG irányelv.

[18] A fogyasztói hitelezés gazdasági háttéréről, valamint az európai fogyasztóvédelmi magánjog kialakulásáról ld. Bodzási, 2011, 50–51.

[19] 2008/48/EK irányelv. Erről részletesebben ld. Bodzási, 2011, 51–76.

[20] A német polgári jogra gyakorolt hatásokról ld. Ady – Paetz, 2009, 1061–1070.; Rott, 2008, 1104–1113.

[21] COM (2011) 142.

[22] Welter, 2011(a), 530.

cikke sem. Ehhez kapcsolódóan a 6. cikk (4) bekezdésében foglalt kivétel alkalmazhatósága lehet kérdéses.

2. Pénzforgalom, határon átnyúló átutalások

Ehhez a területhez kapcsolódóan két irányelvet kell kiemelni. Az egyik a határon átnyúló átutalásokról szóló 1997/4/EK irányelv, a másik pedig a belső piaci pénzforgalmi szolgáltatásokról szóló 2007/64/EK irányelv. Ez utóbbi gyakorlatilag a teljes pénzforgalomra kiterjed.

3. A pénzügyi termékek távértékesítéssel történő forgalmazása

Kiemelkedő jelentőségénél fogva a fogyasztói pénzügyi szolgáltatások távértékesítéssel történő forgalmazásáról 2002 óta egy külön irányelv rendelkezik.^[23]

A pénzügyi termékek távértékesítés útján történő forgalmazásához kapcsolódik az Európai Bíróság egy korábbi, 1993-ban született döntése is. Az ún. Alpine-Investment ügy alapkérdése az volt, hogy a pénzügyi szolgáltatások nyújtásának szabadságát közérdekből korlátozhatják-e a tagállamok. Az Európai Bíróság ennek lehetőségét elismerte. Az idézett ítélet kimondta, hogy közérdekből az ilyen korlátozások jogszerűnek minősülhetnek, feltéve, hogy objektíve szükségsszerűek, valamint az elérni kívánt céllal arányosak. A Bíróság ilyen közérdekből történő korlátozásnak minősítette egy adott tagállam pénzügyi szektora jóhírnevének a megőrzésére tett lépéseket.

4. Értékpapírok és egyéb pénzügyi eszközök

A pénzügyi eszközök piacairól a már említett 2004-es ún. MiFID irányelv rendelkezik.^[24] Ennek az irányelvnek lényeges hatása volt a tagállamok értékpapírjogi szabályozására.

Az értékpapírok szabályozásához kapcsolódóan említést kell tenni az UNIDROIT keretében 2009. október 9-én született, ún. Genfi Értékpapír-konvencióról is. Ez ugyan túlmutat az Európai Unió szintjén, de hatással van az európai jogegységesítésre is.

A Genfi Konvenció anyagi jogi – tehát nem kollíziós jogi – szabályai elsődlegesen az értékpapírok megőrzésére és átruházására vonatkoznak, de a biztosítéknyújtást is szabályozzák. A Konvenció a legkisebb harmonizáció elvét követi, vagyis meghagyja a tagállamok szabályozási kompetenciáját is. Ennek ellenére ez az UNIDROIT konvenció mind a mai napig nem lépett hatályba, mivel azt még a minimálisan szükséges három állam sem ratifikálta.^[25]

[23] 2002/65/EK irányelv.

[24] 2004/39/EK irányelv

[25] Welter, 2011(b), 815.

5. A teljes harmonizáció elve

Az európai jogalkotó a fogyasztóvédelmi magánjog területét érintő irányelvek esetében – a termékfelelősségről szóló 85/374/EGK irányelv kivételével – hosszú időn keresztül a minimális (vagy legkisebb) harmonizáció elvét követte. Ez lehetővé tette a tagállamok számára, hogy az irányelvek hatálya alá tartozó (ún. harmonizált) kérdésekben eltérjenek az irányelvbe foglalt rendelkezésektől, és egy magasabb fogyasztóvédelmi szintet vezessenek be.

Az eltérés tehát csak egyoldalú lehetett, arra csak a fogyasztó javára kerülhetett sor.

Az Európai Bizottság 2002-től azonban koncepciót váltott és a teljes harmonizációt tűzte ki célul.^[26] A teljes harmonizáció elvére történő áttérés hátterében az állt, hogy a Bizottság megítélése szerint a minimális harmonizáció elve olyan mozgásteret biztosított a tagállamok számára, amely a Közösségen belüli jogrendszerek rendkívül különböző fejlődéséhez, „széttöredezéséhez” vezetett. Ennek a jogi „széttöredezettségnek” egy szemléletes példája a tájékoztatási kötelezettség eltérő szabályozása az egyes tagállamokban.

Ezt támasztotta alá azonban az a tény is, hogy nem minden tagállamban illette meg a fogyasztót az elállás, vagy az akaratnyilatkozat visszavonásának a joga. Egyes tagállamok emellett a fogyasztói hitelek szabályozásának tárgyi hatálya alá vonták a hitelbiztosítékokat, különösen a kezességet is. Ezen túlmenően a fogyasztó fogalma is eltérően került meghatározásra az egyes tagállami jogokban. Különösen nagy eltérések mutatkoztak a jelzálogjoggal fedezett hitelekre vonatkozó szabályozásban is.^[27]

A tagállami jogok ilyen jelentős különbözősége a Bizottság álláspontja szerint a határon átnyúló ügyleteket és a belső piac kiépítését akadályozó tényezővé vált.^[28]

Áttekintve azonban a 2002 után született és a teljes harmonizáció elvét kimondó irányelveket, vitatható, hogy a magasabb szintű jogharmonizáció célját sikerült-e elérni. Különösen aggályos ez a fogyasztói hitelek területén. Empirikus kutatások igazolják, hogy a fogyasztói hitelek csekély aránya a határon átnyúló hitelezésben elsősorban természetes piaci korlátokra vezethető vissza. Ilyenek például a kulturális különbségek, a kockázatértékelés nehézségei egy külföldi ügylet esetén, az eltérő jogszabályi háttér és a fogyasztói hitelekre vonatkozó eltérő szabályozás. Ezekkel a korlátozó tényezőkkel a jogirodalom részletesen foglalkozott.^[29]

A piaci korlátok mellett a fogyasztó személyéhez kapcsolódó tényezők is gátolják a határon átívelő hitelnyújtásban való részvételt. A fogyasztó egy hatá-

[26] Ld. az Európai Bizottság fogyasztóvédelmi stratégiájáról szóló anyagot: COM (2002) 208.

[27] Artz, 2009, 173.

[28] Erre utal a 2008/48/EK irányelv (4) preambulum bekezdése is.

[29] Danco, 2003, 859.

ron átnyúló szerződéskötésben ugyanis csak akkor hajlandó részt venni, ha biztos lehet abban, hogy legalább azokkal a jogokkal rendelkezik, amelyek egy belföldi ügyletnél megilletik.

Végül az sem hagyható figyelmen kívül, hogy a regionális gazdaságpolitika célja a hazai munkahelyek védelme, amely az egyik kiváltó tényezője a határon átnyúló ügyletekkel szembeni távolságtartásnak.^[30]

Az is vitatható, hogy a közösségi belső piac kiteljesedését és továbbfejlődését valóban az zavarta volna jelentős mértékben, hogy a tagállamok éltek a minimális harmonizáció nyújtotta szabályozásbeli eltérési lehetőségekkel. A határon átnyúló ügyletek kínálta előnyöket a fogyasztók sokkal inkább azért nem használják ki, mert jobban bíznak a helyi, belföldi forgalomban és az ahhoz kapcsolódó szolgáltatásokban. A fogyasztók ugyanis félnek attól, hogy igényeiket külföldön nehezebben tudják érvényesíteni, nem utolsósorban a nyelvi nehézségek miatt.

Arra is utalni kell, hogy a teljes harmonizáció elve is csak egy meghatározott területre korlátozódik, nem lép fel azzal az igénnyel, hogy az adott jogintézmény egészét szabályozza. Emiatt a teljes harmonizációt célul tűző irányelvek személyi és tárgyi hatálya ugyanúgy korlátozott, mint a minimális harmonizációt követő első generációs fogyasztóvédelmi irányelveké. A kétféle harmonizációs alapelv tehát megegyezik abban, hogy csak a hatályuk alá tartozó, korlátozott számú tényállásokon belül kerül sor harmonizációra, azon kívül azonban nem.^[31]

A teljes harmonizáció elve csupán egyetlen szempontból jelent változást a minimális harmonizációhoz képest, mégpedig abban, hogy az ezt kimondó irányelvek hatálya alá tartozó kérdésekben a fogyasztó javára való eltérés, a szigorúbb tagállami szabályozás nem lehetséges. Kérdés, hogy mindez hogyan érinti azokat a tagállamokat, amelyek az irányelvekben foglalt szintnél szigorúbb fogyasztóvédelmi előírásokat tartanak fenn. A válasz erre az, hogy ezekben a tagállamokban valószínűleg csökkenteni kell a fogyasztóvédelem szintjét.

Mindezek alapján nem meglepő, hogy a teljes harmonizáció elvére történő átállást a jogirodalomban meglehetősen szkeptikusan fogadták.^[32]

Amennyiben azonban a fenti problémákat sikerülne kiküszöbölni és a teljes harmonizáció elvét ténylegesen is megvalósítani, az nemcsak gazdasági, hanem nemzetközi magánjogi szempontból is fontos eredménynek számítana. Ennek révén ugyanis megszűnnének azok a kollíziós jogi problémák, amelyek a határon átnyúló bankügyleteknél jelenleg fennállnak. Egy határon átívelő, jelzálogjoggal biztosított kölcsönszerződés esetén például elválhat egymástól a biztosított követelesére, valamint a jelzálogjogra alkalmazandó jog. A zálogjogra a *lex rei sitae* elve alapján mindig az ingatlan fekvése szerinti ország joga az irányadó.^[33]

[30] Artz, 2009, 172.

[31] Gsell - Schellhase, 2009, 22.

[32] Artz, 2009, 172.

[33] Ezt mondja ki a nemzetközi magánjogról szóló 1979. évi 13. tvr. 21. § (1) bekezdése is.

A zálogjoggal kapcsolatban nem is annyira az alkalmazandó jog meghatározása, mint inkább a minősítés (kvalifikáció) kérdése vet fel problémákat. A biztosított követeléshez kapcsolódóan ezzel szemben az okozhat nehézséget, ha átruházásra, engedményezésre kerül sor. Amennyiben a kölcsönkövetelést nem-járulékos zálogjog biztosítja – mint amilyen a német *Grundschuld* –, akkor a biztosított követelés és a jelzálogjog külön-külön is engedményezhető. Ez adott esetben ahhoz a meglehetősen nehezen kezelhető eredményhez vezethet, hogy a jogviszonyokra négy különböző jogrendszer rendelkezéseit kell egyidejűleg alkalmazni.^[34]

IV. SZERZŐDÉSES BIZTOSÍTÉKOK

Amíg a határon átnyúló bankügyletekre vonatkozóan ma már nagyrészt egységes európai jogi szabályozásról beszélhetünk, addig a biztosítékok esetében a jogegységesítés szintje rendkívül szerénynek nevezhető. Ezt a helyzetet egyelőre az sem tudta lényegesen megváltoztatni, hogy az elmúlt években számos egységesítési törekvés látott napvilágot.^[35] Különbség talán csak abban mutatkozik, hogy a harmonizáció a személyi biztosítékok – kezesség és garancia – körében némileg előrébb tart, mint a dologi biztosítékok vonatkozásában. Ez természetesen elsődlegesen azzal magyarázható, hogy a személyi biztosítékok nem vetnek fel dologi jogi kérdéseket, amelyekre a tagállamok hagyományosan érzékenyebben reagálnak, hiszen a dologi jogi szabályozás sokkal tradicionálisabb és sokszínűbb.

A biztosítékokat érintő fontos európai jogalkotási eredménynek tekinthető a pénzügyi biztosítékokról szóló megállapodásokról szóló 2002/47/EK irányelv, amelynek ugyanakkor igen nagy a jelentősége. Ez tartalmazza többek között a magyar jog szerint óvadéknak minősülő jogintézményre vonatkozó előírásokat is, melyeket az új magyar Ptk. megalkotása során már figyelembe vettek.

1. Személyi biztosítékok

Kollíziós jogi szempontból a Róma I. rendelet átfogja a személyi biztosítékokat is, hiszen ezek is kötelmi jogi szerződések. Ennek megfelelően az irányadó jogot elsődlegesen a felek jogválasztása határozza meg. Ez alól csak a fogyasztói szerződésnek minősülő biztosítéki megállapodások képeznek kivételt. Ehhez kapcsolódóan azonban kérdéses, hogy a fogyasztói szerződésekre vonatkozó szabályozás pontosan hogyan is kerüljön alkalmazásra kezességvállalás esetén.^[36]

[34] Erről ld. Bodzási, 2010, 39-40.

[35] Itt kell utalni az UNCITRAL keretében született tervezetekre is.

[36] Welter, 2011(b), 815.

Jogválasztás hiányában a Róma I. rendelet 4. cikk (2) bekezdése alapján a személyi biztosítékokról szóló megállapodásokra is azon ország joga az irányadó, ahol a szerződés jellegéből adódó teljesítésre kötelezett félnek a szokásos tartózkodási helye található. Ez kezesség és garanciavállalás esetén azt jelenti, hogy a kezes, illetve a garantőr (garáns) lakóhelye/székhelye szerinti ország joga alkalmazandó.^[37]

Ha az alkalmazandó jog ennek alapján sem állapítható meg, akkor a Róma I. rendelet 4. cikk (4) bekezdése értelmében a szerződésre azon ország joga irányadó, amelyhez a szerződés a legszorosabban kapcsolódik.

A személyi biztosítékokra irányadó anyagi jogi szabályozás harmonizálása terén konkrét európai jogalkotásról még nem beszélhetünk, de a *Darft Common Frame of Reference* (DCFR) egy külön könyvben szabályozza ezt a két intézményt. Ezzel kapcsolatban azt kell kiemelni, hogy a kezesség és a garanciavállalás szabályainak jelentős mértékű közeledése figyelhető meg a nemzetközi jogegységesítési tervezetek szintjén és a gyakorlatban is.^[38]

2. Dologi biztosítékok

A dologi biztosítékok körében elsőként a tulajdonjog-fenntartás kapcsán törtétek konkrét uniós jogalkotási lépések. A kereskedelmi ügyletekhez kapcsolódó késedelmes fizetések elleni fellépésről szóló 2000/35/EK irányelv kimondja, hogy az egyik tagállamban érvényesen létesített tulajdonjog-fenntartást a többi tagállamban is érvényesnek kell elismerni. Ezt a szabályozást mindazonáltal korántsem lehet teljes körűnek tekinteni. Egyrészt csak a kereskedelmi ügyletekhez kapcsolódó tulajdonjog-fenntartásokra vonatkozik, másrészt pedig kizárólag a tulajdonjog-fenntartás legegyszerűbb formájára kell alkalmazni ezt az elismerési kötelezettséget. Ez azokban a jogrendszerekben okoz problémát, amelyek a tulajdonjog-fenntartás több típusát is ismerik (ilyen például a német jog).^[39]

Az Európai Bíróság 2010. október 26-án született döntése is mutatja, hogy a tulajdonjog-fenntartást érintő harmonizáció erőteljesen korlátozott.^[40] Ennek alapján a Bíróság nem találta közösségi jogba ütközőnek azt az olasz jogszabályi rendelkezést, amely szerint ahhoz, hogy a tulajdonjog-fenntartás a vevő hitelezőivel szemben érvényesíthető legyen, a tulajdonjog-fenntartási kikötést rögzíteni kell a későbbi szállításokhoz kapcsolódó minden egyes szabályosan könyvelt számlán, amelyeket a végrehajtási eljárást megelőzően állítottak ki.

[37] Uo.

[38] Erről részletesebben ld. Förster, 2010. Átfogó áttekintést az európai jogegységesítésről ld. Storme, 2010, 7-29.

[39] A német jogban az irányelv rendelkezéseit csak az ún. *einfacher Eigentumsvorbehalt* esetén kell alkalmazni, az ún. *erweiterter* és *verlängerter Eigentumsvorbehalt* eseteiben – a korábbi jogi szabályozáshoz hasonlóan – továbbra is az alkalmazandó jogtól függ, hogy ezeket érvényes biztosítékoknak ismerik-e el. Erről ld. Welter, 2011(b), 813.

[40] C-302/05. számú ügy.

A jelzálogjog területén még csekélyebb előrelépésről beszélhetünk. Ebbe a körbe tulajdonképpen csak a lakóingatlanokhoz kapcsolódó hitelmegállapodásokról szóló 2014/17/EU irányelv tartozik, amely 2014. február 4-én került elfogadásra.

Említésre méltóak emellett azok a jogtudományi előkészítő munkálatok is, amelyek az egységes európai jelzálogjog (ún. *Eurohypothek*) megteremtésére irányulnak.^[41]

V. ÖSSZEGZÉS

A pénzügyi szektorban létrejövő szerződések tömegére tekintettel valamennyi tagállamban megmutatkozik az egységes jogi szabályozás iránti igény. Fontos gazdasági érdek, hogy olyan európai szabályozás szülessen, amely egyaránt rendezi a határon átnyúló, illetve a tagállamokon belüli pénzügyi szolgáltatásnyújtás jogi kérdéseit.

Annak ellenére azonban, hogy az eddig létrejött irányelvek alapvető céljuknak tekintették a határon átnyúló szolgáltatásnyújtás támogatását, ennek aránya még mindig rendkívül alacsony. Ennek szemléltetésére álljon itt néhány adat. A fogyasztói hitelek piaca az EU-n belül a világgazdasági válság kirobbanásakor, 2008-ban elérte a 800 Mrd. eurót.^[42] Ezen belül a határon átnyúló fogyasztói hitelszerződések aránya 0,1%-ot tesz ki. Ha ehhez hozzávesszük a fióktelepek és leányvállalatok útján nyújtott fogyasztói hiteleket is, az arány akkor sem haladja meg az 1%-ot.^[43] Hasonló adatokkal találkozhatunk a pénzügyi szolgáltatások távértékesítéssel történő forgalmazása terén is.^[44]

Összességében tehát azt mondhatjuk, hogy a pénzügyi szolgáltatások belső piacáról – az ezt támogató jogi szabályozás ellenére – ténylegesen még napjainkban sem beszélhetünk. A jogi szabályozás eddigi eredményeit vizsgálva ugyanakkor arra a következtetésre juthatunk, hogy valójában csak a fogyasztókkal kötött bankügyletekre vonatkozó joganyag tekinthető harmonizáltnak.^[45] A szerződéses biztosítékok területén azonban a jogharmonizáció még nagyon kezdetleges állapotban van.

[41] Stöcker, 1992, 216–297. Az újabb jogirodalomból ld. Josipović, 2010, 71–127.

[42] Ld. a Bizottság 2008.01.18-ai sajtóközleményét: IP/08/55.

[43] Gsell – Schellhase, 2009, 21.

[44] Welter, 2011(a), 531.

[45] Uo.

IRODALOM

- Ady, Johannes – Paetz, Erich (2009): *Die Umsetzung der Verbraucherkreditrichtlinie in deutsches Recht und besondere verbraucherpolitische Aspekte*. Zeitschrift für Wirtschafts- und Bankrecht Wertpapier Mitteilungen (WM). 23. 1061-1070.
- Artz, Markus (2009): *Die „vollständige Harmonisierung“ des Europäischen Verbraucherprivatrechts*. Zeitschrift für Gemeinschaftsprivatrecht (GPR). 4. 171-177.
- Bodzási Balázs (2010): *Az európai jelzálogpiacok integrálása és az ehhez kapcsolódó nemzetközi magánjogi kérdések*. Külgazdaság Jogi Melléklet. 3-4. sz. 23-46.
- Bodzási Balázs (2011): *A fogyasztói hitelszerződések európai uniós szabályozása*. In: Külgazdaság Jogi Melléklet. 5-6. sz. 50-51.
- Bydlinski, Peter (2010): *Von Befestigung der Rechte und Verbindlichkeiten*. In: Koziol, Helmut –Bydlinski, Peter – Bollenberger, Raimund (Hrsg.): *Kurzkommentar zum ABGB*. 3. Auflage, Springer-Verlag, Wien. 1586-1626.
- Danco, Anne (2003): *Die Novellierung der Verbraucherkreditrichtlinie*. Zeitschrift für Wirtschafts- und Bankrecht Wertpapier Mitteilungen (WM). 18. 853-860.
- Förster, Christian (2010): *Die Fusion von Bürgschaft und Garantie*. Mohr Siebeck, Tübingen.
- Gsell, Beate – Schellhase, Hans Martin (2009): *Vollharmonisiertes Verbraucherkreditrecht – Ein Vorbild für die weitere europäische Angleichung des Verbrauchervertragsrechts?* Juristenzeitung (JZ). 1. 20-29.
- Josipović, Tatjana (2010): *Die Harmonisierung der Immobiliarsicherheiten: Die Eurohypothek*. In: Basedow, Jürgen – Remien, Oliver – Wenckstern, Manfred (Hrsg.): *Europäisches Kreditsicherungsrecht*. Mohr Siebeck, Tübingen. 71-127.
- Köndgen, Johannes (1994): *Die Entwicklung des Bankkreditrechts in den Jahren 1991-93*. Neu Juristische Wochenschrift (NJW). 23. 1508-1518.
- Massari, Philipp (2006): *Das Wettbewerbsrecht der Banken*. De Gruyter Recht, Berlin.
- Nádasdy Bence – Horváth S. Attila – Koltai József (2011): *Strukturált finanszírozás Magyarországon*. Alinea Kiadó, Budapest.
- Rott, Peter: *Die neue Verbraucherkredit-Richtlinie 2008/48/EG und ihre Auswirkungen auf das deutsche Recht*. Zeitschrift für Wirtschafts- und Bankrecht Wertpapier Mitteilungen (WM). 24. 1104-1113.
- Schäfer, Achim (1993): *Grenzüberschreitende Kreditsicherung an Grundstücken*. Verlag Peter Lang, Frankfurt a.M.
- Schneider, Uwe – Troberg, Peter (1990): *Finanzdienstleistungen im EG-Binnenmarkt: Sitzland- oder Gastlandrecht?* Zeitschrift für Wirtschafts- und Bankrecht, Wertpapier Mitteilungen (WM). 5. 165-172.
- Stöcker, Otmar (1992): *Die „Eurohypothek.“* Duncker & Humblot, Berlin.
- Weber, Hansjörg (2006): *Kreditsicherungsrecht*. 8. Auflage. Verlag C.H. Beck, München.
- Welter, Reinhard (2011a): *Bankgeschäfte im Europäischen Binnenmarkt. § 28*. In: Schimansky, Herbert – Bunte, Hermann Josef – Lwowski, Hans Jürgen: *Bankrechts-Handbuch*. Verlag C.H. Beck, München.
- Welter, Reinhard (2011b): *Kreditsicherung bei Grenzüberschreitung. § 99*. In: Schimansky, Hermann –Bunte, Hermann Josef – Lwowski, Hans Jürgen: *Bankrechts-Handbuch*. Verlag C.H. Beck, München.
- Wolf, Manfred (1990): *Privates Bankvertragsrecht im EG-Binnenmarkt*. Zeitschrift für Wirtschafts- und Bankrecht, Wertpapier Mitteilungen (WM). 47. 1941-1952.
- Vörös Imre (2012): *Csoportkép Laokónnal*. HVGORAC Kiadó, Budapest.

La question de la criminalisation dans la politique de migration en Hongrie (1881-1903)

Le troisième trimestre du 19^{ème} siècle était la grande époque de l'expatriation de la Hongrie à l'Amérique du Nord. Les bases étaient naturellement des grands changements dans la société hongroise: la croissance démographique, l'industrialisation avec le développement de l'infrastructure. Ces phénomènes ont entraîné l'accélération de l'urbanisation et ont changé définitivement la vie des villages: le domaine profondément touché par la migration en masse.

Il est donc très utile de jeter un coup d'œil sur la politique gouvernementale hongroise dans cette domaine: comment a fait une tentative de freiner le flux de migrants par une acte juridique quasi inutile et ayant constaté l'échec de cette manœuvre, comment a tourné vers les solutions beaucoup plus profondes.

I.

Le compromis austro-hongrois (1867) a créé pas seulement le climat politique clément pour le fonctionnement des institutions constitutionnelles mais aussi pour le déploiement économique hongrois.

Le compromis a été conclu dans les circonstances économiques bien favorables. Le fait, que c'était le sommet de la prospérité donc selon l'opinion public il y avait une relation forte entre le changement politique et l'essor de l'économie nationale. A cette époque-là la fondation des entreprises est devenue plus en plus facile et le nombre de petites usines, des fabriques et des moulins à vapeur ont été multiplié.^[1] La structure et l'élan d'urbanisation s'est modifié: beaucoup de centres traditionnels ont perdu leurs positions socio-économiques dans les régions périphériques du pays alors qu'on peut observer le relèvement économique de la région centrale, particulièrement de la capitale unifiée en 1873.^[2]

[1] Komlos, 1981.

[2] Thirring, 1911, 475.

Le développement urbain de ces nouveaux centres et la restructuration lente de l'agriculture hongroise a contribué dans la première étape à la migration interne et après une décennie à la migration pour l'Amérique du Nord.

Les racines du phénomène de la migration interne et la migration vers l'étranger étaient extrêmement complexe: à côté de la démographie, la dernière chute se trouvait en 1872/73 où l'épidémie de choléra a causé plus de 200.000 décès. Après cette catastrophe la population du pays a commencé à s'augmenter sans rupture, de surcroît la proportion des habitants de nationalité hongroise était en train de s'accroître aussi. Il y avait donc une pression démographique distincte sur les villes du pays, qu'était renforcé par l'alternance des cycles économiques. On peut constater qu'il n'y avait pas de possibilité suffisante dans cette branche de l'économie en Hongrie pour nourrir la population agricole. Le second élément de la situation défavorable aux tendances de migration était la situation insoluble de grandes propriétés avec fidéicommiss, donc la proportion nocive des propriétés indisponibles surtout dans les pauvres régions de nord-est, donc les territoires habités par les minorités ethniques du pays.^[3]

Avec l'accélération de la migration pour l'Amérique du Nord le gouvernement s'était trouvé dans une situation bien délicate, parce que c'était le domaine où les intérêts des puissants agrariens, des magnats d'industrie et le gouvernement s'étaient confrontés. La population rurale a donné pour les agrariens et pour les magnats d'industrie la main-d'œuvre pas chère pendant les décennies précédentes, et à ce moment-là, quand la crise boursière de Vienne et le développement de l'importation des céréales bon marché de la péninsule balkanique a causé une baisse des revenus, la peur de la disparition de cette population a donné un élan remarquable pour les discussions entre les représentants de ces groupes d'intérêts et le gouvernement.^[4]

Étant donné que les groupes migrants des minorités ethniques sont devenus plus actifs vers la fin du siècle en Amérique, la situation de la migration est devenue plus en plus complexe, il y avait donc des dangers multiples pour la politique gouvernementale hongroise: en dehors des puissants de la politique interne, c'étaient des relations internationales qu'ont influencés les manœuvres concernant la réglementation de la migration.^[5] La grande question: quoi faire

[3] Bernát, 1938, 295. Schandl, 1927, 14.

[4] A kivándorlás, 1907.

[5] La question des minorités ethniques est devenue de plus en plus grave vers la fin du siècle. Malgré que ce problème soit beaucoup vaste qu'on peut présenter toute sa complexité dans le cadre de cet article, pour mieux comprendre la situation, il faut qu'on jette un coup d'œil sur les manœuvres gouvernementales. Le gouvernement hongrois a trouvé qu'il y avait un certain lien entre les mouvements des minorités actives dans les régions ethniques et les organisations des minorités d'outre-mer. Vu que les organisations des émigrés ont été influencés souvent par les personnages hostiles au gouvernement hongrois, ils l'ont attaqué violemment dans leurs journaux et hebdomadaires, et ont essayé de les faire se positionner contre la Hongrie, le gouvernement a lancé une série des mesures pour contrôler la situation aussi en Amérique. D'une part, le gouvernement a formulé - dans un document secret - qu'il soit nécessaire et utile de laisser émigrer des membres des mino-

avec le phénomène de la migration en masse de Hongrie? Est-ce que c'est vraiment possible de ne pas intervenir de ne pas influencer des tendances plus en plus sérieuses? Est-ce que c'est possible de trouver une solution acceptable pour tous les acteurs de ce jeu?

II.

L'accélération de la migration pour l'étranger commençait au début des années 70, mais à ce temps-là – du moins selon des requêtes pour expatriation – tout cela ne signifiait que la migration pour l'Autriche, donc pour l'autre part de l'Empire.^[6] L'attraction de la capitale autrichienne est devenue plus en plus forte, surtout des régions limitrophes de l'Autriche.^[7] A part des migrants qui ont quitté la Hongrie pour travailler à Vienne on peut encore trouver migrants qui ont même abandonné la nationalité hongroise.^[8] Néanmoins, les cas cités ci-dessus ne sont que les signes avant-coureurs du grand flux des migrants à partir de la seconde moitié des années 1870.

1. Les motifs d'émigration hongroise

Pour la création d'une politique de migration appropriée et cohérente, il est évidemment nécessaire d'avoir les données statistiques exactes. Bien que le gouvernement ait reçu régulièrement les rapports des départements et des autorités locales contenant des nombres relatifs à la migration et ait eu connaissance des données américaines aussi, jusqu'au tournement du siècle il n'existait pas de collection de données officielle par l'Autorité Statistique Hongroise. Toutefois, il aurait été devenu clair pour les politiciens que la plupart des citoyens migrants hongrois typiques, était male, célibataire, provenant d'une ville. Il était clair aussi qu'à part des motifs concernant le service militaire obligatoire la grande partie des migrants était entraînée par les raisons économiques directes.

- rités ethniques et de freiner l'afflux des Hongrois vers l'Amérique, d'autre part, le gouvernement a élaboré une stratégie pour contrebalancer les effets de la «campagne politique contre la Hongrie» à part des éléments susmentionnés. Enfin, dans le cadre de cette action politique secrète, la Hongrie a envoyé des religieux et instituteurs pour contrebalancer des activités des religieux qui ont propagé des idées panslaviques aux yeux du gouvernement hongrois, et a subventionné quelque journal en Amérique pour renforcer le «sentiment national», c'est-à-dire la loyauté des émigrants vers l'État hongrois. Néanmoins, des efforts faits par le gouvernement n'étaient pas capable de renverser ni de freiner les mouvements des minorités ethniques du pays, et enfin, c'était la Grande Guerre qui a posé cette question dans une position complètement différente. (MNL OL K 26-574-1903-XVI-79-3047; MNL OL K 26-575-1903-XX-3354; MNL OL K 26-574-1903-XVI-71-879; MNL OL K 26-605-1904-XXI-1350; Glettler, 1980, 110-115.; Gönczi, 2008, 30.)

[6] MNL OL K 150-370-1874-VI-7-1518.

[7] MNL OL K 150-370-1874-VI-7-211.

[8] MNL OL K 150-370-1874-VI-7-1473.

Cette circonstance pourrait donner une explication au phénomène de la migration circulaire parmi les acteurs de «la migration nouvelle».

L'opinion, que la clé de la situation est la réforme agraire a été renforcé par les données concernant le sort des virements provenant d'outre-mer, destinées à l'achat d'une propriété agraire ou à la modernisation de la ferme.^[9] Il était donc clair pour l'opinion publique que le problème de la migration était beaucoup plus complexe que le résoudre à l'aide des solutions administratives. Le fait, que la capacité de l'industrie du pays à absorber les masses provenant des régions pauvres et relativement surpeuplées demeurait insuffisante pendant la période^[10] et que l'accomplissement des grandes réformes agraires était contraire aux intérêts économiques des grands propriétaires, a clairement marqué des limites des actions gouvernementales de la période. Par conséquent, le gouvernement a tourné son action envers le groupe le plus distingué, envers les «agents d'émigration» susmentionnés, c'est-à-dire les personnes qui vendaient des tickets pour la traversée vers l'Amérique.

La défense d'intérêts nationaux à part du gouvernement apparaît au début dans l'action contre la migration des conscrits, et le gouvernement a décidé à soumettre une proposition de loi avec laquelle il a tenté de bloquer l'activité des soi-disant agents de migration. Bien évidemment le problème de la migration était en connexion avec les questions absolument brûlantes, comme la réforme agraire, voire les relations juridiques avec l'autre part de l'Empire, donc avec l'Autriche de point de vue constitutionnelle.^[11] Au point de vue juridique la question n'était absolument pas simple, car il n'y avait pas d'obligation générale de passeport et en conséquence il n'y avait pas de contrôle constant au frontières du pays.^[12] Ainsi, pour contrôler plus ou moins effectivement la migration, le gouvernement avait à élaborer une solution conforme aux règles des États de l'Europe de l'Ouest.

Vu, que l'interdiction totale d'émigration n'était pas possible à cause des obstacles théoriques et pratiques, le gouvernement a fait une tentative de trouver une solution plus souple. Étant donné que l'organisation d'émigration en Hongrie a été contrôlée par les agents des grandes compagnies étrangères, la solution plus simple était la restriction de l'activité de ces agents. Conformément aux points de la loi de 1881, l'activité légale des agents n'était pas possible qu'avec la concession délivrée par le ministre de l'Intérieur. Avec l'activité sans la concession mentionnée l'agent aurait commis une transgression de loi, donc la punition était enfin dans les mains de ministre des affaires intérieures aussi.

En tout cas, la loi a visé à couper les liens entre les agences et compagnies étrangères et les agents installés en Hongrie. En bref, le ministre des affaires

[9] Fellner, 1908, 93.; Fellner, 1903, 23.; Hegedüs, 1899, 2.

[10] Hoerder -Knauf, 1992, 61.

[11] KN 1878-391 (1878-XVIII-362).

[12] Parádi, 1998, 63.,67.

intérieures avait la compétence pour délivrer les licences concernant tous les éléments de l'activité des agents. Il n'était pas possible de ne maintenir aucune relation avec des agences étrangères qu'avec la permission de ministre. Pour renforcer de prestation des données relatives à l'émigration, l'agent devait signaler les noms des émigrants auprès des autorités locales où les futurs émigrants ont séjourné et auprès des autorités où les émigrants sont domiciliés. La loi a posé toute l'activité des agents sous contrôle officiel, donc l'agent avait à gérer une comptabilité normale, par surcroît la loi a garanti le droit de dédit pour l'émigrant, et dans ce cas l'agent pouvait exiger seulement les dépenses liées strictement à la préparation du voyage, c'est-à-dire aucun clause pénale n'était pas possible.

Pour le problème crucial à ce temps-là, donc pour l'émigration en masse des conscrits, la loi a interdit l'aide d'émigration pour des ressortissants qui n'ont pas accompli leurs obligations militaires, et a construit un système de sanction mixte: d'une part la concession de l'agent qui a transgressé les points de la loi était obligatoirement à retirer, d'autre part il y avait encore une responsabilité générale pénale.

2. La question des agents

Le gouvernement hongrois a décidé une série de mesures sévères envers ces soi-disant «agents» travaillant en Hongrie, critiquée par les députés parlementaires et les experts de ce domaine. Vu, que le problème de l'émigration est devenu un grand thème de discussions politiques, les hommes politiques et divers experts (statisticiens, juristes et économistes) ont participé à l'analyse détaillée des règles introduits contre l'émigration en masse et aussi à la définition des racines de ce phénomène social. On a constaté qu'il n'était pas possible de bloquer le flux qu'avec des mesures plus profondes que le cadre de la loi 1881 ait donné.^[13] En dépit des conseils bien fondés il semblait que le gouvernement n'était pas en mesure de régler plus efficacement. Le ministre des affaires intérieures a reçu les rapports concernant la constante activité des agents, et il est devenu clair qu'avec les mesures classiques, visant seulement les transactions directs relatives à l'émigration la solution rapide n'était pas assurée: l'émigration sans passeport et avec de l'aide des agents s'est continué.^[14]

Bien que les critiques de la politique gouvernementale aient exprimé plusieurs fois l'opinion que l'activité des agents n'était qu'un élément dans la totalité du problème,^[15] le seul important élément des mesures gouvernementales de 1881 à 1903 était curieusement le manque des concessions données par le ministre:^[16] en bref, que l'activité des agents n'était jamais accepté officiellement.

[13] Hegyi, 1902, 10.

[14] MNL OL K 150-2486-1894-VII-14-5568.

[15] Grünwald, é.n.

[16] MNL OL K 150-3609-1910-V-20-22489.

Cette approche était bien évidemment attaquée par les agences étrangères qui avaient la peur de perdre le marché vraiment lucratif. Le plus grand acteur de ce secteur, l'allemand F. Missler a fait plusieurs tentatives de dissuader le gouvernement de la politique de l'interdiction.

Dans son mémorandum daté du 23 février 1890, il a dénié l'importance des agences dans l'accélération de l'émigration.^[17] Il a expliqué que c'était seulement l'intérêt individuel qui a causé une augmentation dynamique en émigrants du pays, et que l'intention gouvernementale relative à dissuader les habitants de l'émigration serait une vaine tentative à cause des informations directes concernant les possibilités aux États Unis. Il a basé son argumentation sur les données concernant les montants renvoyés par les expatriés, avec quoi il a tenté de démontrer qu'en général le bilan d'émigration de la Hongrie soit positif. Il a admis qu'il était beaucoup de problème avec la sécurité des transferts financiers et même avec la sécurité personnelle des passagers pendant la traversée, par conséquent la tâche du gouvernement devait être à assurer des conditions acceptables pour les émigrants et pour les rapatriés. Bien sûr, tout cela serait vraiment cher, donc pour financer les dépenses, il proposait une extra-taxe sur l'émigration, dont il pourrait collecter.

Le gouvernement hongrois n'a pas réagi sur les propositions de l'agence. Le jugement, notamment qu'au fond ce sont les agents qui donnent un coup de main pour les futurs émigrants et la pression de l'opinion publique a bloqué les négociations sérieuses. Le flux des émigrants n'a pas baissé, et il était clair qu'en dépit de l'interdiction de l'activité des agents, les bases ne sont pas changées, les agents avaient leur revenue solide de l'émigration hongroise, et miraculeusement, des autorités locales n'ont pas pu bloquer la vente des tickets, la distribution des matériaux publicitaires et la prestation illégale des crédits pour ces transactions.

Missler gérait un des plus grandes agences étrangères, donc il n'est pas surprenant qu'il a trouvé les possibilités de continuer l'affaire hongroise. Le système constitutionnel de l'Empire a donné une excellente échappatoire: vu que pratiquement il n'était aucun contrôle frontalier entre l'Autriche et la Hongrie, les émigrants qui voulaient éviter le contact avec le personnel policier, ont tourné simplement vers les passages frontaliers non-contrôlés et ont acheté leurs tickets à Vienne ou à Trieste. Bien sûr, pour ménager cette manœuvre pas facile, il était absolument nécessaire de bien connaître les chemins peu surveillés, de parler les langues aux domaines autrichiens concernés (l'allemande et l'italien aussi), et il était favorable d'avoir la capacité pour débrouiller dans les situations inattendues voire dangereuses pour un simple émigrant. Étant donné que la plupart des émigrants n'avaient pas des connaissances nécessaires pour faire une telle aventure, l'affaire demeurait prospérant même après l'entrée en vigueur de la loi de 1881. Les problèmes provenant de la structure complexe de l'Empire ont

[17] MNL OL K 150-2486-1894-VII-14-13381.

causé des situations peu solvables même pour les autorités locales hongroises : le conseil de la ville du Pozsony, centre administratif non loin de la frontière, a posé une question au ministre des affaires de l'intérieur concernant les émigrants domiciliés en Galicie (de point de vue administrative en Autriche), qui ont tenté de quitter le pays sans passeports vers Hambourg via Vienne.^[18] Il était clair que les agences étrangères se sont installées à Vienne pour assurer leurs prestations permanents, et ainsi l'émigration des conscrits n'était pas bloquée, voire dans quelque cas ils étaient même les agences installées à Vienne qui ont envoyé les documents nécessaires pour l'émigration via l'Autriche.^[19] Il semble, que les autorités hongroises ont commencé à renforcer du contrôle aux stations frontalières pour révéler les cas d'émigration avec de l'aide illicite des agents.

Entretemps le puissant agent, Missler a continué son action auprès du gouvernement hongrois, et dans sa requête datée du 13 janvier 1894, il a expliqué la situation exacte des agences à Vienne pour les autorités hongroises.^[20] A Vienne ils étaient donc 3 agences qui avaient la concession de vente des tickets pour les États-Unis: 1. *la Nederländisch Amerikanische Dampfschiffahrts-Gesellschaft* (Rotterdam) 2. *la Red Star Line* (Antwerpen) 3. et lui, F. Missler (Bremen). Les deux compagnies précédentes possédaient la permission d'accueillir les émigrants aux gares viennoises et ils «partageaient» les émigrants et ils ont choisi les ports d'embarquement sans avoir consulté avec les passagers. Par conséquence il arrivait fréquemment que les émigrants pouvaient constater qu'ils sont dérouterés seulement après être arrivés à destination réelle. Malgré que la police ait eu connaissance des cas mentionnés, étant donné qu'il s'agissait des ressortissants hongrois, n'a rien fait pour l'empêcher. Missler a donc proposé que le gouvernement autorise l'organisation des traversées via Bremen par lui, pour éviter les abus de confiance des émigrants. Pour première étape il suggérait l'élimination de contrôle à la ligne d'Oderberg, pour contrebalancer l'attraction de ligne de Vienne. Le ministre des affaires intérieures n'a pas donné de réponse, mais à ce temps-là, la question des agents illégaux a devenu le grand sujet dans des discours concernant l'émigration. Le ministère a reçu constamment des comptes rendus des autorités locales concernant l'activité des agents, et qu'ils ont infligé des amendes aux coupables ou parfois qu'ils ont été emprisonné.^[21] Des rapports envoyés il est devenu claire que ces agents ont infiltré non seulement dans le personnel des chemins de fer hongrois, mais dans le personnel de l'administration locale même. L'existence d'un réseau étendu a été justifiée aussi avec une dénonciation, dans lequel il a été révélé que F. Missler de Bremen a maintenu un large group d'agents locaux, qui avaient un rapport direct avec les gens à émigrer dans les régions les plus affectés par l'émigration en masse. Le ministre

[18] MNL OL K 150-2486-1894-VII-14-5568.

[19] MNL OL K 150-2486-1894-VII-14-35156.

[20] MNL OL K 150-2486-1894-VII-14-72621.

[21] MNL OL K 150-2770-1896-VII-14-16587.

informait les autorités locales et le ministre de l'intérieur autrichien aussi des agents concernés, et il a demandé son homologue de bloquer l'émigration sans passeport de la Hongrie aux États-Unis via Vienne.^[22]

Le problème des agents n'était pas réglé avec l'intervention (peu efficace) contre les agents locaux. Les autorités se sont étonné que la vente des billets pour l'Amérique, et l'emprunt des sommes pour la traversée est devenu une activité quasi normale entre les hôtes et ce phénomène était aussi en relation avec le prêt d'usure. Les actions gouvernementales se sont heurtées contre les intérêts locaux compliqués où la population exploitée par les usuriers/agents a défendu les agents même contre l'action policière.^[23]

Il était clair que ni les autorités locales ni la réglementation de 1881 n'étaient susceptible d'empêcher l'activité des agents et l'augmentation des cas d'émigration. Il était notoire qu'il y avait beaucoup de problème avec la prestation de service des agences et compagnies navales. Au cours des discussions concernant l'émigration, des experts ont exprimé l'exigence d'une agence d'État, c'est-à-dire ils ont argumenté pour la création une centre pour les émigrants. Selon eux, c'était seulement la quasi nationalisation l'affaire qui pouvait garantir la non-exploitation des émigrants, qui pouvait créer des relations claires.^[24]

III. LA LOI DE 1903 DE L'ÉMIGRATION

Vers le tournant du siècle le gouvernement est devenu plus en plus décidé à régler la question de l'émigration en masse. Vu la hausse des émigrants, il était vraiment urgent de trouver une solution rapide pour bloquer le flux. Dans le discours de la couronne du parlement de 1901, le roi a mentionné le programme de législation,^[25] et le gouvernement a soumis la proposition qui contenait les points beaucoup plus détaillés que l'ancienne réglementation. La nouvelle conception avait un certain effet aussi dans la presse hongroise aux États-Unis, où l'opinion publique s'intéressait au développement de l'affaire de la migration en Europe centrale.^[26] Il était claire que les projets du gouvernement hongrois ne conformaient pas aux principes américaines: la politique hongroise a tenté de former un système dans lequel les émigrants peuvent trouver les chemins de retour (avec de l'aide de l'État), mais selon les principes américains l'immigrant doit s'américaniser au plus vite, et la pensée de retour n'était pas acceptée.^[27]

[22] MNL OL K 150-2770-1896-VII-14-27326.

[23] Farkas, 1907, 40.

[24] Hegyi, 1902, 21.

[25] Főrendiházi irományok, 1901. I. 1-84. sz. 1901-3 (1901-I-7).

[26] Kivándorlás dolga. Amerikai Magyar Népszava. 1901. dec. 25. 1.

[27] Abbott, 1969, 644.; Clark, 1913.

Dans l'exposé des motifs de la loi de 1903 le gouvernement a avoué la défaillance des pouvoirs publics dans le domaine, donc en dépit des efforts, les agents et les antennes installés à Vienne pouvaient continuer leurs affaires pratiquement sans aucun dérangement de la part des autorités hongroises, voire, les agences des compagnies étrangères ont pu établir un réseau secret pour la vente plus rapide des billets.

Étant donné que les mesures prohibitives n'étaient pas effectives et que la loi de 1881 n'a pas été accomplie et l'émigration s'est continuée secrètement, sans passeports, l'approche du gouvernement a changé: après avoir accepté les arguments des experts qui ont réclamé la création du contrôle d'État sur l'affaire d'émigration, dans la nouvelle loi le gouvernement a redéfini les positions des agents. À partir d'accélération de l'émigration vers la fin du siècle, outre les agents «officiels» le plus effectif agent était même le membre de famille émigré, qui a donné un coup de main pour l'émigration, qui a donné des informations au futur émigrant et qui en cas échéant aurait pu envoyer aussi les billets pour la traversée. Dans l'exposé le gouvernement a contesté l'importance des montants renvoyés par les émigrants, donc l'opinion que l'émigration peut avoir un bilan financier positif.^[28] Selon l'opinion du gouvernement, la migration avait un effet nuisible à la capacité militaire et économique pour le pays, de surcroît à cette époque-là les mouvements des minorités ethniques en Amérique du Nord se sont renforcés et ont donné un appui sérieux pour les mouvements en Hongrie. Il est donc apparu l'aspect de sécurité nationale dans la complexité du problème, et après le tournant du siècle il est devenu absolument urgent de contrôler mieux le domaine. Le gouvernement a donc lancé un programme pour soutenir l'activité des associations hongroises aux États-Unis, et a fait des tentatives d'inciter les émigrants au retour. Le gouvernement a avoué que sans changer la situation économique, l'émigration allait continuer, mais pour atteindre un tel changement l'État hongrois n'a pas le moyen financier ni la marge politique. Vu qu'après l'entrée en vigueur de la loi de 1881 les circonstances juridiques demeuraient opaques et que aucune concession n'a pas été délivrée, c'est-à-dire que les tentatives gouvernementales de réglementation s'est manifesté seulement par les décrets ministériels, le gouvernement a préparé un projet de loi mieux applicable que l'ancien. Le changement de l'approche gouvernementale concernant l'émigrant, c'est-à-dire que selon la réglementation ancienne l'émigrant était forcé dans une situation quasi illégale, et c'était la raison pour laquelle l'émigrant moyen était très souvent en proie des escrocs, des agents fraudeurs, parce que la manque des chemins légaux les a poussés vers les solutions absolument pas fiables.

Étant donné que le gouvernement a accepté que l'émigration n'était pas à diminuer avec les instruments répressifs et qu'il était impossible de bloquer de l'activité des agents, avec le nouvel loi de 1903 il a construit un nouveau système

[28] Farkas, 1907, 51., contre: Lévy, 1907, 176.

dans lequel des avantages de l'émigration pouvait exploiter non seulement en faveur de l'émigrant mais aussi en faveur de l'État, il visait donc contrôler l'émigrant aussi en étranger.

La nouvelle loi a donné une détermination de l'émigrant: c'est celui qui quitte le pays pour gagner d'argent à l'étranger pour un période indéfini. La loi a précisé également les cas dans lesquels ils existaient des restrictions relatives au droit d'émigration: ces sont des cas des conscrits, des criminels/prisonniers, des enfants, ceux qui n'avaient pas assez d'argent pour entrer le pays de destination et ceux qui étaient engagés par une société étrangère pour effectuer une acte de colonisation. Le ministre de l'intérieur avait le droit de défendre l'émigration pour un pays sur la base de protection des émigrants.

Dans la deuxième part la loi a réglé la position des agents. Les nouvelles règles ont détaillé l'activité légale des agents: la loi a maintenu le système de concession, donc l'agent pouvait avoir une autorisation officielle après avoir déposé un garanti de 100.000 Ft. Dans les nouvelles conditions, les agents n'avaient plus la possibilité légale d'exploiter de la publicité, c'est-à-dire ils ne pouvaient pas informer le public que sur les jours du départ, sur les prix de traversée et sur l'alimentation durant le voyage. La loi a maintenu l'interdiction d'émigration des conscrits et l'agent avait aussi la responsabilité que cette règle soit effectué. La relation entre l'agent et le futur émigrant a été réglé dans le second part du loi: le contrat écrit était obligatoire dans ces relation, et il était interdit de conclure un contrat avec un émigrant qui n'accomplissait pas les conditions susmentionnées, donc les intérêts de la sécurité nationale ont été assurés non seulement dans la loi de défense, mais certain responsabilité a été établie aussi sur les agents.

Le législateur a énuméré les points obligatoires des contrats entre l'agent et le futur émigrant. Étant donné, que la plupart des émigrants n'étaient pas capable de comprendre les contrats en entier, la prescription de la forme écrite a donné une certaine sécurité pour les parties contractantes, et surtout pour la partie défavorisée, c'est-à-dire, l'émigrant.

Le système de sanction de la loi a été basé sur le plan de infraction à la règle, donc le législateur n'a pas recouru au Code Pénal, il était plutôt suffisant d'utiliser l'amende que l'incarcération.

Après avoir examiné la loi, qui aurait dû donner une solution effective du problème de l'émigration croissante il nous reste une importante question: était-il la nouvel loi vraiment une bien solution? Est-ce que la nouvelle réglementation donnait des outils effectifs aux mains des autorités pour déraciner les pratiques des agents illégaux? Étaient-ils confrontations entre les émigrants et les autorités après l'entrée en vigueur de la loi?

L'émission des décrets ministériels est devenu plus en plus fréquente, dans lesquelles le ministre a donné informations concernant la changeante situation des destinations d'émigration ^[29] et a précisé la mise en application de la loi. ^[30]

Bien que l'attirance des autorités ait tourné vers l'émigration, les nombres statistiques indiquaient le quasi défaillance de la politique gouvernementale: l'émigration était en plein essor à cette époque-là, et après les régions les plus pauvres, ce phénomène social est apparu aussi aux régions plutôt riches.

3. Les résultats: les anomalies de la pratique selon la loi de 1903

Vu que la quantité de l'émigration n'était absolument pas dégressive après la création de la loi de 1903, voire plusieurs erreurs du système ont été dévoilées, et parfois il était à savoir que même les autorités locales étaient impliquées dans les affaires d'émigration.

Ayant constaté l'échec de la solution précédente, le gouvernement a choisi d'étendre l'action d'État dans ce domaine. Conformément à l'idée de contrôle bien effectuée, le gouvernement a fait une tentative de canaliser le flux d'émigrants vers Fiume, le seul port de la Hongrie, et fait des pas pour renforcer les liens avec les émigrés en étranger, surtout à l'Amérique du Nord. Pour effectuer le premier élément de la nouvel politique d'émigration, le gouvernement de Tisza a conclu un contrat avec une des plus grandes sociétés, la Cunard Line pour créer une connexion directe marine entre Fiume et New York. Durant les négociations concernant le contrat à conclure les sociétés concurrentes ont effectué plusieurs violentes attaques contre les plans hongrois. Le contrat hongrois avec la Cunard Line est devenu un point symbolique dans les discussions sur l'émigration aussi en étranger, et l'existence du pacte est devenue un argument même dans les débats aux États Unis concernant la restriction d'immigration.

Vu que le nombre des immigrants s'est augmenté de l'Europe de l'est et de sud, le gouvernement américain a lancé un programme pour recevoir des informations directes d'émigration européenne. Le ancien ressortissant hongrois, Marcus Braun a été envoyé comme *Special Immigrant Inspector* à l'Europe pour découvrir les racines d'émigration européenne et pour étudier les bases juridiques de l'émigration. Braun donc a fait un voyage en Europe durant laquelle il a fait sa tâche aussi en Hongrie, et il a eu plusieurs entretiens officiels et semi-officiels avec les politiciens (même avec le chef de gouvernement, Tisza) et avec experts hongrois. Dans son compte rendu, l'Inspector a fait un jugement sévère

[29] 39.334/903 BM körrendelet.

[30] BM 1904/85163 körrendelet.

du fonctionnement de l'administration publique hongroise concernant l'émigration, et de la politique hongroise aussi.^[31]

Il était le Cunard-contrat qui était le point crucial pour la politique extérieure hongroise. Durant les négociations les concurrents ont ébruité que la Hongrie allait garantir un profit stable (avec 30.000 émigrants/an) et allait payer une grosse somme pour la Cunard, compensant les émigrants éventuellement manquants.^[32] Bien que le texte original^[33] n'ait pas contenu aucun point de garanti pour les émigrants et la possibilité de la compensation non plus, l'affaire a causé beaucoup problème pour le gouvernement.^[34] Ayant reçu les informations nécessaires, Braun a constaté qu'il n'y avait pas problème avec le contrat, mais il a révélé des abus d'autorité et des perturbations dans la mise en œuvre de la loi de 1903. Dans son résumé il a expliqué qu'en dépit de la nouvelle loi et l'exclusion des sociétés étrangères - outre la Cunard -, les autorités n'ont pas contrôlé même les publicités, donc il a trouvé beaucoup de publicités des concurrents de la Cunard dans les journaux.^[35] Il était absolument possible de continuer les affaires dans ce domaine, et le contrôle des autorités s'est manifesté seulement par la vexation des émigrants qui n'ont pas suivi les chemins autorisés, c'est-à-dire le chemin via Fiume. Bien que les décrets ministériels n'ait pas mentionné la pression directe de la police ou du gendarme, comme un outil à user contre les émigrants qui voulaient quitter le pays vers les ports allemands, néerlandais ou belges, il est évident ce que le ministre a intentionné.^[36] Finalement, le ministre des affaires intérieures a précisé que selon le Cunard-traité, des émigrants qui n'ont pas eu de place sur les navires de Cunard Line au départ réservé, pouvaient choisir la direction vers les ports allemands.^[37]

[31] Dans le cadre de son rapport, Braun, avec un ton passionné - entre autres - a donné un bref résumé de l'histoire de la Hongrie, et a attaché des documents relatifs au sujet de l'émigration de la Hongrie aussi. A part de la critique sévère générale de la politique de migration de gouvernement Tisza, il a détaillé des points cruciaux de Cunard-contrat, comme l'acte qui représente la plus ouvertement la duplicité du gouvernement. En tant qu'un citoyen américain, Braun a condamné les pas qui ont heurté la liberté personnelle en relation de la circulation libre (le problème d'itinéraire obligatoire via Fiume) et a critiqué violemment la politique de la Hongrie envers des émigrés, notamment les diverses actions pour maintenir «le sentiment national» des émigrés hongrois. Il a jugé que les intentions du gouvernement hongrois se heurtaient aux intérêts des États-Unis, et constituaient dans le fond une intervention aux affaires intérieures du pays. (United States. Certain reports of Immigrant Inspector Marcus Braun: letter from the secretary of commerce and labor, transmitting, in response to the inquiry of the House, certain reports made by Immigrant Inspector Marcus Braun. [Washington, G.P.O., 1906.]).

[32] Amerikai Magyar Népszava, 1904. ápr. 5.

[33] Kivándorlási Értesítő (KÉ), 1904. aug. 9.

[34] KÉ, 1904. máj. 15.

[35] Certain reports of Marcus Braun, 1906, 6.; KÉ 1904. ápr. 1.

[36] BM 1904/64.041.

[37] A Kivándorló, 1904. dec. 18.

Le gouvernement hongrois a perçu le grave problème de l'émigration encore aux années 70. Étant donné que d'abord il était l'activité des agents qui était apparente, le gouvernement a choisi la méthode plus facile: dans les premières réglementations cette activité a été pris pour cible, et la politique s'était contentée d'interdire la vente des billets pour la traversée, et pratiquement il n'était que les agents sans importance qui ont été emprisonné ou infliger avec une amende, les patrons de ce branche ont pu continuer l'affaire. A partir des années 90, vu que la loi de 1881 n'a pas révolutionné le traitement de ce phénomène social plus en plus menaçant, la politique s'est changée: on peut observer le développement d'une approximation beaucoup plus holistique qu'auparavant. Des projets des associations économiques, l'écho de l'émigration hongroise à l'étranger et les tendances de la politique hongroise a poussé le gouvernement vers une solution durable. Vraiment, au premier regard il semblait qu'après le tournement du siècle chaque gouvernement était engagé de trouver une variation d'une réglementation acceptable pour tous. Toutefois, la nouvelle législation n'a pas changé la situation profondément, et malgré les tentatives de création d'un système plus sévère le flux des migrants hongrois a été bloqué seulement par l'américaine *Quota Act* après le Grande Guerre.

LITTÉRATURE

- Abbott, Edith (ed.) (1969): *Historical Aspects of the Immigration Problem*. Arno Press and The New York Times, New York.
- A kivándorlás. *A Magyar Gyáriparosok Országos Szövetsége által tartott országos ankét tárgyalásai*. (1907) Pesti Lloyd-Társulat nyomda, Budapest.
- Bernát Gyula (1938): *Az új Magyarország agrárpolitikája 1867-1914*. Dunántúl Pécsi Egyetemi, Budapest.
- Clark, Francis E. (1913): *Old homes of new Americans :the country and the people of the Austro-Hungarian monarchy and their contribution to the New World*. Houghton Mifflin, Boston.
- Farkas Pál (1907): *Az amerikai kivándorlás*. Singer és Wolfner, Budapest.
- Fellner Frigyes (1903): *A nemzeti jövedelem becslése*. Különlenyomat a „Közgazdasági Szemle” 1903. évi december havi füzetéből. Pesti nyomda, Budapest.
- Fellner, Friedrich (1908): *Die Zahlungsbilanz Ungarns. Ein Beitrag zur Lehre von der internationalen Zahlungsbilanz im Allgemeinen*. Franz Deuticke, Wien und Leipzig.
- Glettler, Monika (1980): *Pittsburg-Wien-Budapest. Programm und Praxis der Nationalitätenpolitik bei der Auswanderung der ungarischen Slowaken nach Amerika um 1900*. Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, Wien.
- Gönczi Andrea (2008): *Ruszin skizmatikus mozgalom a XX. század elején*. PoliPrint – II. Rákóczi Ferenc Kárpátaljai Magyar Főiskola, Ungvár-Beregszász.
- Grünwald József (é. n.): *A magyarországi kivándorlás oka és csökkentésének módja*. Thália nyomda, Budapest.
- Hegedüs Loránt (1899): *A magyarok kivándorlása Amerikába*. Különlenyomat a Budapesti Szemléből. Budapest.

- Hegyi Jenő (1902): *A magyarországi kivándorlás állapota és rendezése*. Unió nyomda, Fiume.
- *Kivándorlás dolga*. Amerikai Magyar Népszava. 1901. dec. 25. 1.
- Hoerder, Dirk –Knauf, Diethelm (eds.) (1992): *Fame, Fortune and Sweet Liberty. The Great European Emigration*. Edition Temmen, Bremen.
- Komlos, John (1981): *Economic Growth and Industrialization in Hungary 1830-1913*. The Journal of European Economic History. Vol. 10. No. 1. Spring. Banco di Roma 35.
- Lévy Lajos (1907): *A kivándorlás és városaink pénzügyeinek rendezése*. Pesti nyomda, Budapest.
- Parádi József (1998): *A dualista Magyarország határőrizete a migráció tükrében*. In: Illés Sándor – Tóth Pál Péter (szerk.): *Migráció. (Tanulmánygyűjtemény)*. I. KSH Népeségtudományi Kutató Intézet, Budapest. 57-72.
- Schandl Károly (19127): *Birtokpolitika és földreform Magyarországon*. Pallas nyomda, Budapest.
- Thirring Gusztáv (1911): *Városaink népességének alakulása 1787-től 1910-ig*. Különnyomat a Városi Szemle 1911. évi 7-8. (júl.-aug.) számából.

Az egészséghez való jog jelentése és átalakulása

Az magyar állam feladatként tűzte ki az emberi élet védelmét, mely feladat az elsődrendű kötelezettsége lett. Ez az elsődrendű kötelezettség az Alaptörvény I. cikkében is megtalálható. Ennek biztosítására jogszabályokat alkot és minden egyéb intézkedést^[1] is megtesz. Az intézkedések azonban koránt sem mondhatók problémamentesnek, hiszen az állam a szükségletek és a költségvetési fedezet határán kényszerül egyensúlyozni. Ez pedig igen nehéz feladat.

A második világháború után világszerte hatalmasat fejlődött a nép-egészségügy, azonban még a legfejlettebb államok is súlyos és fájdalmas kérdésekkel szembesülnek az egészségügyi ellátás területén. „Az egyre korosodó lakosság és a tudományos-technikai fejlődés kiváltotta költségrobbanás olyan választási kényszereket produkál, amelyek kapcsán először azokat az elveket kell kidolgozni, amelyek a helyes megoldás nyugodhat.”^[2]

Az egészségügyi rendszer a társadalom értékválasztásán múlik, aminek a leképezése a politika feladata. A rendszer korántsem tökéletes, éppen ezért a favorizált értékek és az egészségpolitikai célok gyakran szembe helyezkednek egymással. Amennyiben ezeket a konfliktusokat nem oldjuk fel, negatív következménnyel lehet számolni, és nyitott kérdésként megmarad, hogy melyek azok az értékek, amelyeket nem lehet összeegyeztetni az állam célkitűzéseivel. Gyakran prioritási sorrendet kell alkalmazni, hogy a konfliktusokat kezeljük, azonban megbillenhet az igazságosság és a hatékonyság egyensúlya.^[3]

Az egészséghez való jog átalakulásához és az egészségügy magyarországi szabályozásához szolgál alapul az új alkotmányunk.

[1] Akár büntetőjogi szankció kilátásba helyezésével is kötelezi az állampolgárokat és a hatóságokat az emberi élet védelmére.

[2] Kardos Gábor (2002): Az egészséghez való jog dilemmái. (Elérhető: http://egk.tatk.elte.hu/index.php?option=com_content&task=view&id=22&Itemid=53 Letöltés ideje: 2014.09.10.)

[3] Oberfrank Ferenc: A magyar egészségbiztosítás aktuális kérdései egy formálódó társadalmi szerződés tükrében. 80. (Elérhető: <http://econ.core.hu/doc/parbeszed/oberfrank.pdf>. Letöltés ideje: 2014.01.10.)

A jobb rálátás érdekében a tanulmányom két főrésze tagolódik, melynél elsőként áttekintjük a 2011. előtti alkotmányt és az ahhoz kapcsolódó jogrendszert, ezen belül pedig képet kapunk az Alkotmánybíróság gyakorlatáról is. A tanulmány két fő része közötti alfejezet összemossa a 2011. előtti és utáni jogi helyzetet és annak értelmezését, ennek oka az, hogy az Alaptörvényünk nem szakít élesen a történelmi alkotmánnyal, hanem egyes vívmányait tovább viszi csakúgy, mint ahogyan az Alkotmánybírósági döntések is hatályban maradnak. A másik részben pedig az Alaptörvény életbeléptetésével történő változásokról tájékozódhatunk.

A tanulmány további részeiben pedig betekintést nyerhetünk az egészséghez való jog nemzetközi vonaláról és hazánk viszonyáról, mely szintén eligazítást ad ennek a témának a megértéséhez.

Elsőként át kell tekinteni tehát a főbb változásokat az 1949. évi XX. törvényhez képest a 2011. április 25-i Alaptörvényben:

A Magyar Köztársaság Alkotmánya	Alaptörvény
70/D. § (1) A Magyar Köztársaság területén élőknek joguk van a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez.	XX. cikk (1) Mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez.
(2) Ezt a jogot a Magyar Köztársaság a munkavédelem, az egészségügyi intézmények és az orvosi ellátás megszervezésével, a rendszeres testedzés biztosításával, valamint az épített és a természetes környezet védelmével valósítja meg.	(2) Az (1) bekezdés szerinti jog érvényesülését Magyarország genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdasággal, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférés biztosításával, a munkavédelem és az egészségügyi ellátás megszervezésével, a sportolás és a rendszeres testedzés támogatásával, valamint a környezet védelmének biztosításával segíti elő.

A táblázatból látható, hogy az új szabályozással a jogalkotó elhagyta a „lehető legmagasabb szintű” kifejezést, a „valósítja meg” helyébe a „segíti elő” feladat megjelölés lépett. Mindez jelentős hatással lesz a joggyakorlatra is. Álláspontom szerint többnyire hátrányos következményei várhatóak, ezt pedig a Változás lehetséges hatásai című fejezetben tárgyalom bővebben.

I. AZ EGÉSZSÉGHEZ VALÓ JOG 2011 ELŐTT

Az egészségügyi rendszer fejlődésében három szakaszt különböztethetünk meg 1945 után.

Az első szakasz jellemzője, hogy megkezdődött az egészségügyi intézmények államosítása. Ez a folyamat azután, 1948-tól meggyorsult, és 1950-ig az egészségügyi hálózat egésze állami kezelésbe került, fejlesztése és fenntartása állami feladattá lett. Az ipari munkásság, valamint az alkalmazottak egészségügyi

ellátása az Országos Társadalombiztosító Intézettől átkerült állami irányítás alá, akárcsak a termelészövetkezeti parasztság egészségügyi ellátása 1961 után. Erre az időszakra különösen jellemző, hogy lényegesen bővült az egészségügyi szolgáltatásra jogosultak köre.

Magyarországban kezdetben (1938) a lakosság 31%-a volt biztosított, azonban 1966 végére a számuk elérte a 9,9 milliót, ami az ország lakosságának 97%-át jelentette. 1945 és 1975 között a dolgozók (tsz-tagok) és családtagjaik betegség esetén orvosi gyógykezelést, gyógyfürdőkezelést, gyógyszert, gyógyászati segédeszközöket és mentőszállítást kaptak mindaddig, amíg állapotuk miatt indokolt volt.

1975 közepétől, mely a második szakasznak tekintendő, az egészségügyi ellátás állampolgári jogon járt, de egyes szolgáltatások meghatározott térítés ellenében: a gyógyszer, a gyógyászati segédeszköz és a fogpótlás.^[4]

A nyolcvanas években számos változás indult meg a reformok hatására, amelyek az állam közvetlen szerepének csökkentésére irányultak. Az egészségügyi rendszer egyik fő problémája az egyéni felelősség alacsony szintje, mivel az erőforrások felett a kormányzat rendelkezett, s a paternalista állam gondoskodott az egyénről. Felmerült annak igénye, hogy az állam ne hagyhassa sorsukra a szociálpolitika, az egészségügy, az oktatás, a kultúra, a közművelődés területeit addig, amíg autonóm létüknek, működésüknek feltételei ki nem alakulnak.^[5]

A szolgáltatói és a finanszírozási oldal elkülönítése 1989-ben kezdődött el. Amíg a szolgáltatói oldal állami tulajdonban maradt, addig a finanszírozási kikerült a központi költségvetés irányítása alól, ugyanis az 1988. évi XXI. törvény létrehozta a Társadalombiztosítási Alapot, mely az önálló, állami költségvetéstől elkülönített, állami garanciát élvezett. „Ennek forrását az Országos Társadalombiztosítási Főigazgatóság kezelte, költségvetését s annak végrehajtását az országgyűlés fogadta el. Elsősorban a befizetett járulékokból gazdálkodott. Az állam feladata a deficitfinanszírozáshoz kötődő garanciavállalásra korlátozódott.”^[6]

A harmadik szakaszban, 1990-től az egészségügyi szolgáltatás ismét biztosítási típusú ellátássá válik, azonban – az egyes ellátásokra jogosultak körét tekintve – a lakosság túlnyomó többségét bevonja az egészségügyi szolgáltatásokra jogosultak körébe.^[7]

1991-ben a Társadalombiztosítási Alapot két részre bontották: Egészségbiztosítási és Nyugdíjbiztosítási Alapra, melyek irányítását 1993-ban önkormányzatokra bízták, így a társadalombiztosítás a tulajdonosok, a járulékfizető biztosítottak irányítása alá került. A társadalombiztosítás igazgatási szervezete kivált az államigazgatásból és az önkormányzatok közvetlen felügyelete alá került.

[4] Oláh, 2012, 73.

[5] Ocskai, 2008, 31.

[6] Uo. 32.

[7] Oláh, 2012.

A korábban egységes szervezet kettévált, létrejött az Országos Egészségbiztosítási Pénztár (OEP) és az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság (ONYF) és egyidejűleg megtörtént a területi szervek szétválása is. 1998-ig az Alap működése felett a társadalmi kontrollt az önkormányzatok gyakorolták, megszüntetésük óta az alapok felügyeletét közvetlenül a kormány végzi.^[8]

1. Az Alkotmánybíróság gyakorlata

Az Alkotmány 1989-es^[9] reformját követően az Alkotmánybíróság az Alkotmány a szociális jogok szigorú megszorító értelmezését alkalmazta, melyet legfeljebb az egyes alkotmánybírói különvélemények oldottak. A joggyakorlat alapján az Alkotmánybíróság gyakorlata is enyhült, azonban nem ment tovább a szociális jogok Alkotmányos szinten történő elfogadásánál.^[10] A rendszerváltás előtt az állampolgárok állampolgári jogon ingyen jutottak hozzá az egészségügyi ellátáshoz,^[11] azonban ez a helyzet nem volt tartható. Az átalakulás kétirányú volt, egyrészt az egészségügyi ellátást biztosító intézmények köre szűkült, ugyanakkor megkezdődött a privatizáció. Más részről pedig a finanszírozás rendszere is megváltozott. A társadalombiztosítás ebben a formában úgy gondoskodik a biztosítottakat megillető természetbeni egészségügyi szolgáltatásokról, hogy a különböző tulajdonban álló egészségügyi intézményektől szolgáltatásokat vásárol, azaz szolgáltatásokat finanszíroz az ellátásra jogosult biztosítottak számára.^[12] A kérdés az, hogy miért volt szükség a reformra? Azért volt a reform indokolt, mert a rendszerváltást megelőzően az állam az Alkotmány rendelkezéseiben foglalt feladatvállalásának oly módon tett eleget, hogy az egészségügyi ellátást az állam által létrehozott és fenntartott egészségügyi intézmények biztosították, és az állampolgárok állampolgári jogon, ingyenesen juthattak hozzá az egészségügyi intézmények szolgáltatásaihoz.^[13] Az egészségügyi ellátás átalakításra szorult, az egészségügyi önkormányzat megjelenésével az ő feladata lett az egészségügyi ellátás biztosítása és így, a területi ellátást nyújtó intézmények vagyona az önkormányzat tulajdonába került. Az ellátásra való jogosultság társadalombiztosítási alapra helyeződött, amely oly módon gondoskodik a természetbeni egészségügyi szolgáltatásokról, hogy a különböző tulajdonban álló egészségügyi intézményektől szolgáltatást vásárol a biztosítottak számára. Az ellátó rendszer átalakulása tehát a privatizációval

[8] Ocskai, 2008, 32.

[9] „57. § (1) A Magyar Népköztársaságban az állampolgároknak joguk van az élet, a testi épség és az egészség védelméhez. (2) Ezt a jogot a Magyar Népköztársaság a munkavédelem, az egészségügyi intézmények és az orvosi ellátás megszervezésével, az emberi környezet védelmével valósítja meg.”

[10] Alkotmányjogi ismeretek. A gazdasági, szociális és kulturális jogok. (Elérhető: <http://alkotmanyjog.jogiforum.hu/curriculum/chapter/1283/heading/1319#1319>. Letöltés ideje: 2012.05.18.)

[11] 54/1996 (XI. 30.) AB.

[12] 77/1995 AB (XII. 21.).

[13] 77/1995 AB (XII. 21.).

vette kezdetét. Az államnak a tulajdonosi autonómiát figyelembe kellett vennie a gazdasági nehézségekkel terhelt társadalombiztosítás lehetőségeivel együtt, azonban „olyan rendszert kell kialakítani, amelyben az egészségügyi ellátásra jogosultak közül senki sem marad megfelelő ellátás nélkül”.^[14]

A fentiekre tekintettel jogszabályalkotás történt. A kilencvenes évek közepén újrafogalmazták és átstrukturálták a társadalombiztosításról szóló 1975. évi II. törvényt, melynek jegyében elfogadtak 1997-ben egy jogszabálycsoportot, amely napjainkig érvényben van. Egyik törvény a kötelező társadalombiztosítás és a magánnyugdíj pillér fedezeti rendszerre vonatkozik, a „többi jogszabály az ellátásokat (a társadalombiztosítási nyugdíjat, a magánnyugdíjat, s a kötelező egészségbiztosítás ellátásait) szabályozza. Ez utóbbi (Ebtv. 43-49. §) tartalmazza a táppénzre irányadó szabályokat”.^[15]

A későbbiekben, az 1990-es évektől kezdve közvetlen költségvetési finanszírozás helyébe a társadalombiztosítási járulékok kerültek. A biztosítási rendszerű egészségbiztosításra való áttérés komoly fordulatot jelentett. Célja az volt, hogy előteremtse az önállóan működő Egészségbiztosítási Alap bevételi forrását, vagyis hogy mindenki után történjen járulékfizetés, tehát az részesüljön egészségügyi ellátásban, aki a járulékot befizette vagy helyette megfizették. Az Egészségbiztosítási Alap járulékbevétele nem volt elegendő a növekvő költségű egészségügyi ellátások finanszírozásához.^[16]

Az Alkotmány rendelkezéseiből konkretizálható állami kötelezettség nem található a szociális jogok biztosítása terén, ellenben fellelhető, hogy az állam minden tőle telhetőt köteles megtenni a leírt célok megvalósítása érdekében. A szociális államcélok tartalma meghatározatlan, azonban Alkotmányba foglalásuk egyáltalán nem szimbolikus. A magyar alkotmánybírói gyakorlat szerint kizárt a szolidaritás esetleges felszámolása. Ugyanakkor nem előnyös az sem, ha ezek a szociális jogok konkrétan kerülnek megfogalmazásra, hiszen egy válságos gazdasági helyzetben az államnak a szociális ellátások szintjéből történő visszalépésekor az Alkotmány negatív irányú módosítását kell elvégeznie.

Rab Henriett szerint negatív következményekkel jár, ha az Alkotmánybíróság tág teret enged a szociális jogok biztosításának és védelmének, hiszen az Alkotmánybíróság feladata a jogrendszer egészének megvédésén belül mégis csak elsődlegesen az Alkotmány pozíciójának megőrzése.^[17]

Az Alkotmánybíróság több határozatában is tárgyalta a 70/D. §-t. A határozatok az 54/1996 (XI. 30.) számú határozatra hivatkoztak, mely a következőt tartalmazza: Az Alkotmány 70/D. §-ában foglalt lehető legmagasabb szintű testi

[14] 54/1996 (XI. 30) Alkotmánybírósági határozat 1. pont.

[15] Ocskai, 2008, 32.

[16] Uo. 33.

[17] Rab Henriett: A szociális jogok alkotmányjogi megközelítése a hazai és nemzetközi környezetben. (Elérhető: http://www.debrecenijogimuhely.hu/archivum/4_2008/a_szocialis_jogok_alkotmanyjogi_megkozelitese_a_hazai_es_nemzetkozi_kornyezetben/. Letöltés ideje: 2013.10.08.)

és lelki egészséghez való jog olyan alkotmányos állami feladatot jelent, amelynek alapján az állam – többek között – egészségügyi intézményrendszer működtetésére és az orvosi ellátás megszervezésére köteles. Az Alkotmánybíróság szélsőséges esetek felvázolása mellett tudja csak meghatározni az állami kötelezettség minimális mértékét, mely, ha nem teljesül, azzal már alaptörvény-ellenesség következne be. Ilyen lenne például az az eset, ha az ország egyes területein az egészségügyi intézményrendszer és az orvosi ellátás teljesen hiányozna. A fent említett eseten kívül nincs más alkotmányos mérce. A lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog önmagában alanyi jogként értelmezhetetlen, azaz inkább állami kötelezettségként fogalmazódik meg, amely magában foglalja azt, hogy a törvényhozó a testi és lelki egészség bizonyos területein alanyi jogokat határozzon meg.^[18]

A megfelelő szintet is biztosítani kell az államnak. „A lehetséges szint’ azonban nemcsak az orvostudományi, műszaki és technikai szempontokra vonatkozik, de magában foglalja a gazdasági, szervezeti-szervezési lehetőségeket és az állam – továbbá a társadalombiztosítás – teherbíró képességét is.”^[19]

Ha áttekintjük az ombudsmani gyakorlatot, akkor megerősítést nyer a fenti állítás, miszerint a lehetséges szint több oldalról vizsgálendő. Az 1993-as ombudsmani határozat is rávilágított azokra a problémákra, melyek az egészségügyi ellátást tekintve aggályokat ébresztenek. Probléma volt ugyanis az egyes gyógyszerek vagy technikai eszközök (pl. gyermek lélegeztető) hiánya, elavultsága, a kórházi körülmények, a betegelhelyezésre alkalmatlan helyiségek, ezek mind olyan tényezők, amelyek visszasságot idéznek elő az említett joggal összefüggésben.^[20] Mindezeket túl úgy gondolom, hogy e jog sérelmét jelenti az a mai jelenség, mikor a beteg az egészségügyi szolgáltatóhoz fordul panaszával, annak kivizsgálására azonban csak hetek, hónapok múlva kap időpontot. Természetesen ez nem csupán hazai jelenség, hanem Európa több országában is felmerül a várólisták problémája. A várólista kényes intézmény, hiszen annak a beismérlését jelenti, hogy bizonyos ellátásokban való részesülés lehetősége korlátozott.^[21] Ez a korlátozás a piacgazdaság miatt is megvalósulhat, hiszen adott esetben egyes vizsgálati, illetve terápiás módszer alkalmazása mögött nincs megfelelő anyagi fedezet.

A legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog – jogosultságként meghatározott alkotmányi követelmény – az államnak azt a kötelezettségét jelenti, hogy a nemzetgazdaság teherbíró-képességéhez, az állam és a társadalom lehetőségeihez igazodva olyan gazdasági és jogi környezetet teremtsen, amely a legkedvezőbb feltételeket biztosítja a polgárok egészségének megőrzéséhez

[18] 54/1996. (XI. 30.) AB határozat.

[19] Homicskó, 2008, 16.

[20] Alapvető Jogok Biztosának Hivatala. (Elérhető: http://www.obh.hu/allam/1999/3_13.htm. Letöltés ideje: 2012.05.16.)

[21] Kardos, 2002, 4.

és helyreállításához. A legmagasabb szint viszonyítási alapja tehát a nemzetgazdaság mindenkori teherbíró képessége, és nem az orvostudomány mindenkori fejlettsége.^[22]

Kérdés e tekintetben, hogy elfogadható-e, hogy a költségvetési hiány miatt, azaz az alacsony teherbíró képesség miatt, valakinek egészségromlása vagy betegség súlyosbodása következik be? E kérdés több vetületben is vizsgálendő. Közgazdasági és pénzügyi oldalról elfogadható a költségvetési hiány miatti alacsonyabb szintű ellátás. Morális vetületben azonban teljes mértékben elfogadhatatlan. A válasz a jog szemszögéből szintén nemleges, hiszen ha maga az Alkotmány^[23] is kimondja, hogy alapvető jog lényeges tartalmát még törvény sem korlátozhatja, akkor azt a költségvetési hiánynak hogyan lehet megengedni? Persze felmerül ellenérvként az, hogy akkor az államnak hitelt kellene felvennie, mely magával hozná az adósságválságot, végül a csődöt, és az egészségügyi rendszer is összeomlana a végén. Ennek ellenére nem állítom, hogy hátrányos volna az egészségügy fejlesztésére a hitel felvétele, hiszen számos esetben fordult már hitelért hazánk. Szintén kérdésként vetődik fel, hogy a felvett hitelt ki és miből köteles visszafizetni? A társadalom tagjai fizetik majd vissza a hitelt az állam által kivetett adókból. Újabb kérdés lehet, hogy nem megterhelőbb-e a társadalomnak egy ilyen hitel felvétele, hiszen az állam majd végső soron több adót és/vagy magasabb összegű adót kénytelen kivetni a társadalom tagjaira. Úgy gondolom, hogy ettől függetlenül is helyesebb megoldás a hitel felvétele, mivel a társadalom tagjai a betegség leküzdése, vagy állapot javulást követően vissza tudnak kapcsolódni a társadalmi termelésbe, melyből több bevétele is származik az államnak. A hitel visszatérítésének kérdése bármely más okból történő hiteligenylés esetén felvetődik, azonban, véleményem szerint, ezen a területen van a legnagyobb esély a visszatérítésre. Természetesen van rá példa, hogy egyesek a kezelések ellenére nem gyógyulnak meg, de ezt járulékos veszteségnek lehetne minősíteni. Újabb, azonban kissé más jellegű kérdés, hogy az egészséghez való jog államcél vagy alapvető jog. Úgy gondolom, mindkettő, hiszen a társadalom tagjainak egészségének megőrzéséhez és helyreállításához szükséges feltételek biztosítása államcélként merül fel, ugyanakkor a polgárok oldaláról tekinthető alapjognak, mivel szoros összefüggésben áll az élethez és emberi méltósághoz való joggal, de ezt a későbbiekben megmagyarázom.

[22] 56/1995. (IX. 15.) AB határozat.

[23] A 2011. évi hatályos Alaptörvény ugyan más megfogalmazásban, de szintén ezt mondja ki az I. cikk (3) bekezdésében. „(3) Az alapvető jogokra és kötelezettségekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg. Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.” A költségvetési hiányra való hivatkozás nézetem szerint nem tartozik „más alapvető jog érvényesülésének vagy valamely alkotmányos érték védelmének” köre alá, továbbá az elérni kívánt céllal teljes mértékben aránytalan.

Mindezen túl, mint Uniós tagok részünk van különböző uniós pályázatokon nyert pénzek felhasználásában. Amennyiben nem csak az Alkotmányt vesszük vizsgálat alá, akkor a költségvetés korlátozott voltának figyelmen kívül hagyását emeli ki a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXII. törvény (Ebtv.) 4. szakasza^[24] is. Kételyként tűnik itt is fel, hogy ha a költségvetésből történik az egészségügyi kiadások fedezése, az magával vonzaná az adóterhek növekedését, a több önrészt és veszélybe kerülne a fenntartható költségvetés. A költségvetés alapos szemügyre vétele esetén biztosan volna olyan ágazat, amely kibírná a támogatás elhalasztását, azaz a fenti probléma a költségvetési ráfordítások átcsoportosításával megoldható volna.

Alapvető kérdésként merül fel ugyanakkor, hogy az egészségügyi szolgáltatás ingyenes, vagy térítésköteles. Minden esetben térítésköteles, hiszen minden egészségügyi ellátás pénzbe kerül, jogviszony alapján vehető igénybe, melynek anyagi fedezetét a saját ráfordítás és a társadalombiztosítás adja. Minden évben a központi költségvetésről szóló törvény határozza meg a társadalombiztosítás pénzügyi alapjaival összefüggő rendelkezéseket, külön-külön cím alatt a Nyugdíjbiztosítási Alap és az Egészségbiztosítási Alap költségvetését. Tehát az ellenszolgáltatás történhet a társadalombiztosítás keretében, – itt a munkaadó, illetve a munkavállaló társadalombiztosítási járulék megfizetésére köteles – azonban munkaviszonyon kívül, rászorultság esetén az egészségügyi szolgáltatás társadalombiztosítási ellenértékét a helyi önkormányzat fizeti meg a helyi adókból. Egyéb lehetőségek is felmerülnek, például az egészségügyi szolgáltatás igénybevételére szerződés is köthető, amelyben az anyagi terhek megfizetését a rászoruló vállalja, illetve arra kényszerül. Másképp megfogalmazva, „azok a személyek, akik nem minősülnek biztosítottak, illetve egészségügyi szolgáltatásra egyéb jogcímen (más jogviszony alapján) sem jogosultak, lehetőségük van az egészségbiztosítóval kötött megállapodással gondoskodniuk az egészségügyi ellátásukról egy előre – törvényben – meghatározott összegű járulék fizetésének vállalása mellett”.^[25]

A 1997. évi LXXX. törvény szerint, meghatározott feltételek teljesülése esetén (nem saját jogú nyugdíjas, biztosítási jogviszonyban nem álló nagykorú, 34 százalék nyugdíjjarulék fizetésének vállalása mellett) nyugellátásra jogosító szolgálati idő és nyugdíjalapot képező jövedelem szerzése céljából megállapodást köthet. Ebben az esetben a járulékfizetés alapja a megállapodást kötő által megjelölt jövedelem, de legalább a megállapodás megkötése napján érvényes

[24] Ebtv. 4. § Az állam az e törvényben meghatározott ellátások teljesítését akkor is biztosítja, ha az ahhoz szükséges kiadások az E. Alapból nem fedezhetőek.

[25] Megállapodás megkötése az egészségügyi szolgáltatások igénybevételére. (Elérhető: <http://www.kormanyhivatal.hu/hu/ugytipusok/egeszsegugyi-szocialis-es-nyugdijugyek/egeszsegbiztositasi-penztari-ugyek/nyilvantartas/megallapodas-megkotes-ez-egeszsegugyi-szolgáltatások-igénybevetelere>. Letöltés ideje: 2014.03.18.)

minimálbér összege.^[26] A járulék megfizetésének módjára is tartalmaz rendelkezést a törvény, azonban jelen munkámban nem fejtem ki.

A kötelező társadalombiztosítás egyre szűkülő körébe^[27] tartozó ellátási jogosultság viszont már valóságos alanyi jog, amelynek alkotmányos alapja azonban nem az Alkotmány 70/D. §-a, hanem az Alkotmány 70/E. §-ában^[28] foglalt rendelkezés, illetőleg az alkotmányos tulajdonvédelem.^[29] Az Alaptörvényben az AB határozatok szellemének megfelelően államcélként jelenik meg a szociális biztonság megteremtése. A régi alkotmány 70/E. §-ának szövegezése és néhány AB döntés nyitva hagyta annak lehetőségét, hogy a szociális biztonsághoz való jogot egy esetleges későbbi időpontban alapjogként lehessen értelmezni. „A 32/1998. (VI. 25.) AB határozat elvontan a szociális biztonsághoz való jog alkotmányos mértékét is körülírta. Az új szöveg megszünteti az efféle interpretáció lehetőségét. (...) A szociális biztonság megteremtésének eszközei közül kikerült a társadalombiztosítás, a szövegben csak a szociális intézmények és intézkedések rendszere maradt.”^[30]

2. Az egészséghez való jog és a tulajdonhoz való jog összefüggései

Az Alaptörvény XIII. cikke szól a tulajdonhoz való jogról. A jogalkotó egy új megvilágítást helyezett el a tulajdonhoz való joggal összefüggésben, miszerint „a tulajdon társadalmi felelősséggel jár”. Ezt az egészséghez való joggal összefüggésben meg lehet közelíteni úgy is, hogy a társadalom tagjai által befizetett adók, illetékek és járulékok, mint állami tulajdon felelősséget keletkeztet az állam részére, még pedig úgy, hogy a befolyt összegeket akként használja fel, ahogy a társadalom érdeke azt megkívánja. Ez által juthatunk arra a következtetésre, hogy az állam köteles adókat kivetni, járulékfizetésre kötelezni, hogy ebből képes legyen az egészség legmagasabb szintjét biztosítani, legyen az intézmény, intézményi felszerelés vagy munkaerő, melynek hiánya alkotmányellenességre és ezáltal jog sérelmére vezetne. A társadalom tagjai oldaláról viszont kétségen

[26] A társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény 34. §.

[27] Az egyre szűkülő kör azt jelenti, hogy csökken pl. a gyógyszerek társadalombiztosítás általi támogatása. (A tb-támogatás aránya csökken, a betegterhek nőnek. 168 Óra online. Elérhető: <http://www.168ora.hu/itthon/tb-tamogatás-aranya-csokken-betegterhek-nonek-124537.html>. Letöltés ideje: 2014.03.27.) Ezen kívül az alapellátást tekintve elmondható a források folyamatos csökkenése. A társadalombiztosítási keret szűkös, mely maga után vonja, hogy bizonyos vizsgálatokat el kell halasztani, hogy a kórház ne lépje túl a havi költségvetést. Ez a probléma erősíti a várólisták miatti konfliktust is.

[28] 70/E. § (1) A Magyar Köztársaság állampolgárainak joguk van a szociális biztonsághoz; öreg-ség, betegség, rokkantság, özvegy-ség, árvaság és önhibájukon kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén a megélhetésükhöz szükséges ellátásra jogosultak. (2) A Magyar Köztársaság az ellátás-hoz való jogot a társadalombiztosítás útján és a szociális intézmények rendszerével valósítja meg.

[29] Kolláth György honlapja. (Elérhető: www.kollath.com. Megnézve: 2013.01.30.), illetve 36/2007 (VI. 6.) AB.

[30] Fleck – Gadó – Halmi – Hegyi – Juhász – Kis – Körtvélyesi – Majtényi – Tóth, 2011, 68.

felül áll, hogy elsősorban –Alaptörvény O. cikk – mindenki felelős önmagáért, azaz saját egészségére vigyázzon, olyan életformát alakítson ki, hogy a szervezetét minél kevesebb károsodás érje.

A TB-nek azokban az eseteiben, ahol a biztosítási elem hangsúlyosabb, a szolgáltatások megszüntetésének vagy csökkentésének alkotmányossága a tulajdonvédelem ismérvei szerint bírálendő el.^[31] „[A]z alkotmány a tulajdonjogot, mint az egyéni cselekvési autonómia hagyományos anyagi alapját részé-síti védelemben, ezért az alapjogi tulajdonvédelem kiterjed a tulajdon egykori ilyen szerepét átvevő vagyoni jogokra és a közjogi alapú jogosítványokra is, pl. a társadalombiztosítási igényekre.”^[32] Ebben az esetben a biztosítási elem – betegség, rossz fizikai állapot, kezelések és azok finanszírozása – a tulajdonvédelem alá kell, hogy kerüljön, mivel a befizetett járulékokból és az adókból keletkező társadalombiztosítási fedezet az egészségügyi ellátásra várományt keletkeztet. Az ellátásra jogosult joggal számít arra, hogy az általa befizetett adókból és járulékokból, szükség esetén, van kellő fedezet az egészségi állapotának javítására vagy helyreállítására. Mindezen túl a kötelező biztosítási rendszer esetében a biztosított a járulékok kötelező befizetése fejében a rendszer fokozottabb stabilitását várhatja el. A kötelező járulékfizetést csakis egy nagymértékű állami garanciavállalás legitimálhatja. A kötelező biztosítás elvonja ugyanis azokat az eszközöket, amellyel az érintett a saját kockázatára maga gondoskodott volna magáról és a családjáról. A fedezet társadalmasításával az állam egy tipikus tulajdonosi magatartást kollektivizál.^[33]

II. AZ EGÉSZSÉGHEZ VALÓ JOG 2011 UTÁN

Alaptörvényünk – mely a tárgyalta szakasz tekintetében követi az Alkotmánybíróság gyakorlatát – szabályozása sokrétűbb, gazdagabb és realiztikusabb. Rögzíti, hogy mindenkinek joga van a testi és lelki egészséghez, de ezt követően körülhatárolja, hogy e jog érvényesülésével kapcsolatban az államnak mit kell biztosítania: a genetikailag módosított élőlényektől mentes mezőgazdaságot, az egészséges élelmiszerekhez és az ivóvízhez való hozzáférést, a munkavédelem és az egészségügyi ellátás megszervezését, a sportolás és a rendszeres testedzés támogatását, valamint a környezet védelmének biztosítását.^[34] E törvényben inkább a megelőzés kap jelentősebb szerepet, semmint a gyógyítási folyamat.

Ha megtekintjük az új szövegezést, látható, hogy kikerült a „lehető legmagasabb szintű” kifejezés az egészséghez való jognál. Az Alkotmánybíróság eddigi

[31] 16/2003 (IV. 18.) AB.

[32] 43/1995 (VI. 30.) AB.

[33] 43/1995 (VI. 30.) AB.

[34] A társadalombiztosítási jog 2012. (Elérhető: kamt.sze.hu/downloadmanager/download/nohtml/1/id/3643/m/4070. Letöltés ideje: 2013.01.30.)

gyakorlata is azt mondta ki, hogy felesleges ez a kifejezés, mert a megfogalmazás irreális követeléseket gerjesztett. Egyik esetben a Legfelsőbb Bíróságnak például ki kellett mondani azt, hogy erre a jogra hivatkozva nem lehet kártérítést kérni egy fejlődési rendellenesség miatt születésétől fogva fogyatékos gyermek ügyében.^[35]

Az AB rögzítette azt is, hogy önálló alanyi jogként nem értelmezhető e szakasz. Ha elfogadjuk is, hogy nem önálló alanyi jog a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog, akkor is elmondható, hogy az élethez, emberi méltósághoz való jogból levezethető. Az Alkotmány kommentár az élethez és emberi méltósághoz való joggal foglalkozó fejezete (Zakariás Kinga – Szirbik Miklós) is kifejti a 70/D. és 54. § szakaszok egymással való szoros kapcsolatát. „Az a szükséges minimum, amelynek hiánya már alkotmányellenességhez vezet, kapcsolja az egészséghez való jogot az élethez való joggal és tölti meg tartalommal.”^[36] Az AB határozatban csak példaként leírt eset nem kizárólagos eset, amikor sérülhet az egészséghez való jog, illetve annak legmagasabb foka.

A 87/B/2004 számú határozatban kifejtette a testület, hogy az állami intézményes kötelezettségnek nincs alkotmányos mércéje, továbbá, hogy az állam nagyfokú szabadságot élvez az egészségügyi szervezet és intézmény kialakításánál és azok finanszírozási elveinek megalkotása során. A véleményem az, hogy ha nincs valaminek alkotmányos mércéje, attól még a legnagyobb gondosság, a legmodernebb eljárás és technika alkalmazása (morálisan) elvárható minden egészségügyi szolgáltatótól. Felmerül a kérdés, hogy miért várható ez a legmodernebb eljárás biztosítása, mikor korábban kifejtésre került az állami költségvetés korlátozott volta? A válasz nem más, mint az, hogy tulajdonképpen a társadalom tagjai által befizetett járulékokból történik a kiadások fedezetének egy része a TB-n keresztül. Tehát a veszélyközösség tagjai egymással – ráutaló magatartással és egyúttal kényszerrel – kölcsönös szerződésben állnak. A fedezet másik része az állam által elkülönített alapból (Egészségügyi Alap) származik. Mindenképpen kell, hogy meglegyen az anyagi fedezet. Amennyiben nincs, akkor az államnak kötelessége bizonyos kiadásokat csökkenteni és a megmaradó összeget másik költségvetési alapba helyezni. Az államnak is úgy kell eljárni, hogy az orvostudomány állása szerinti legjobb ellátás biztosítva legyen nézetem szerint, igaz, az Alkotmánybíróság a nemzetgazdaság teherbíró képességére hivatkozik ebben a kérdésben.^[37] Mindezen túl maga a határozat is – az állam szabadsága vonatkozásában – úgy fogalmaz, hogy addig nem vet fel alkotmányossági kérdéseket e szabadság, amíg nem vezet valamely alkotmányos jog megsértéséhez. Az állami költségvetési fedezetek átcsoportosításával, hitel felvételével már meg lenne a társadalom szolidaritási képessége, mint objektív képesség. Ami a szubjektív hajlandóságot illeti, úgy gondolom, hogy

[35] 1/2008. jogegységi határozat.

[36] Jakab, 2009, 1962.

[37] Uo. 2625.

morálisan nem merülne fel konfliktus, mivel az egyes betegségek, balesetek kiszámíthatatlanok, így azok bárkit bármikor érhetnek. Egyetlen esetben merül fel probléma e körben, azoknál a személyeknél, akik extrém sportot űznek, vagy veszélyes állatokat (például mérges pókot) tartanak, de őket magasabb egészségügyi hozzájárulás fizetésére kell kötelezni.

III. A VÁLTOZÁS LEHETSÉGES HATÁSAI

Úgy gondolom, hogy elengedhetetlen a legmagasabb szintű kifejezés haszná-lata, annak ellenére is, hogy a társadalmi morálon, továbbá az anyagi fedezeten múlik elsősorban a jog biztosítása. Állításomat a következőkre alapítom, mely-nél már konkrét szintet, illetve szintkülönbséget kívánok tárgyalni jogeseteken keresztül.

Minden beteg ember más és más. Mást bír ki a szervezete, más ütemben gyógyul, egyes betegségek elkerülnek, míg mások ledöntik a lábáról. A legtöbb betegség többféle módon gyógyítható, de nem feltétlenül csak betegség esetén találkozunk különböző „gyógyítási” módszerekkel, hanem egy sérülés elhárítá-sánál, helyrehozatalánál és megelőzésénél is. Példának a csonttörések kezelését és a magzat világra segítését (elakadt váll esetén) említhetném. A törések keze-lésére kétféle módszer létezik: a konzervatív töréskezelés, valamint az opera-tív (műtéti) kezelés. Az utóbbi lényege az elmozdulás mielőbbi megszüntetése; a helyre tett törés megszakítás nélküli, tartós rögzítése a csontos gyógyulásig, valamilyen segédeszközzel (gipsz sín, gipszkötés, műanyag ortézisek). Az opera-tív kezelés (műtéti kezelés) során, a csont törött végeit műtéti eljárással testen belül rögzítik egymáshoz.^[38]

Az elakadt magzat vonatkozásában szintén találkozhatunk műhibaperrel, itt is előtérbe kerül a helyes terápiás módszer megválasztása. A magzat bal válla a szülés során elakadt a szülőcsatornában, az ennek kiszabadítására alkalmazott McRobert's-féle műfogás eredményeként a magzat megszületett, a bal karján azonban idegfonat-sérülés keletkezett és ez részleges felkarbénulást okozva maradandó károsodáshoz vezetett.

A jogesetek tükrében, gondoljuk végig, milyen az új Alaptörvény szerinti tárgyalás? A „rég” alkotmányban a korábban jelzett szófordulat miatt egyértel-műnek mutatkozik az alperes elmarasztalása egy-egy esetben a nem megfelelő kezelési módszer kiválasztása miatt. Felmerül az az állítás, miszerint a jogesetek vonatkozásában egyéni (orvosi) felelősség van, nem pedig állami, intézményes ellátási kötelezettség. Ez az állítás csak részben helytálló nézetem szerint, mert az egyéni felelősség valóban elsőként merül fel ezekben az esetekben, azonban

[38] LBT, Traumatológiai segédeszközök, töréskezelés. (Elérhető: http://www.lbt.hu/traumatologiai_segedeszkozok_toreskezeles. Megnézve: 2012.01.25.)

nem szabad szemet hunyni afelett, hogy végső soron az Alaptörvény szakaszaira is lehet hivatkozni a jogvitákban. Az Alaptörvény 28. cikke tartalmaz erre vonatkozóan rendelkezést. „A bíróságok a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezik. Az Alaptörvény és a jogszabályok értelmezésekor azt kell feltételezni, hogy a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak.”^[39] Amennyiben az orvos a szakma szabályait betartotta, mégis károsodás, esetleg maradandó fogyatékoság keletkezett, akkor szükség van egy végső védelmi szintre, melyet nem más, mint az alaptörvény nevezett szakasza vagy cikke biztosít. Az alaptörvény megváltoztatása drasztikus negatív változást hozhat az egészségügy tekintetében. Megszűnik az a végső védelmi szint, mellyel a károsultak esélyt kapnak egy olyan ítélet meghozatalára, ami kellően szolgálja a jog alapját, az erkölcsöt. Az államnak részt kell vennie a társadalmi szolidaritásban,^[40] hiszen e nélkül nincs értelme beszélni emberi jogokról, egyáltalán semmilyen jogról vagy erkölcsről.

Az alábbiakban fontos kitékinteni a nemzetközi jogra is, mivel Magyarország, többek között, mint az Európai Unió egyik tagállama, szintén részese a vonatkozó nemzetközi és uniós jogszabályoknak.

IV. AZ EGÉSZSÉGHEZ VALÓ JOG ÉS EGÉSZSÉGBIZTOSÍTÁS A NEMZETKÖZI JOGBAN, VALAMINT MAGYARORSZÁG VISZONYA A NEMZETKÖZI HELYZETHEZ

1. Az egészséghez való jog nemzetközi oldalról

A fejlődő világ kolosszális problémái egyre kevésbé szigetelhetők el a fejlett térségektől és ez egyre inkább globális kockázati közösséget teremt. Kelet- és Közép-Európa átalakuló gazdaságú államai esetében a piaci és a szociális elemek megfelelő arányát kell megtalálni az egészségügy átalakítása során, de mindez nem csupán gazdasági kérdés, az egészségügyi ellátó rendszerek rendkívül különböző kulturális környezetben működnek.^[41]

Kérdés, hogy ebben a komplex összefüggés-rendszerben a megoldást illetően milyen segítség várható az egészséghez való jog nemzetközi megfogalmazásától, attól, hogy az államok nemzetközi közössége nem csupán ajánlási jellegű, de jogilag kötelező formában, nemzetközi szerződésekben is elvállalta annak biztosítását.

[39] Alaptörvény 28. cikk.

[40] A társadalmi szolidaritásban való állami részvétel az egészségügyi szolgáltatás intézményi oldalát tekintve szervezést, az ellátáshoz szükséges minimum követelményeket tekintve pedig parancsolást jelent.

[41] Kardos, 2002.

Nemzetközi megfogalmazásának jelentősége tehát elsősorban az állami erőforrások felhasználása céljainak kijelölésében, a fokozatosan előrehaladó végrehajtás kötelezettségében és a jog realizálása érdekében történő államközi együttműködésben állapítható meg. A belőle következő további normatív követelményeket, az elvárható állami magatartást elsősorban a végrehajtást vizsgáló nemzetközi testületek állásfoglalásai tárják fel. Ami a felmerülő értelmezési problémákat illeti, az egyik ilyen kérdés az, hogy mennyire különíthető el az egészség az egyén lelki és fizikai állapotát meghatározó egyéb tényezőktől? A kérdésre adandó választ az Egészségügyi Világszervezet Alapokmányának preambuluma adja meg, amikor az egészség fogalmát nem csupán a betegség vagy a gyengeség hiányaként, hanem mint a fizikai, mentális és társadalmi jólét állapotát határozza meg. „Ha azonban ilyen szélesen fogjuk fel az egészséghez való jog tartalmát, akkor az jogi metaforává válik, hiszen a fizikai, mentális és társadalmi jóléthez való jog a gazdasági, szociális és kulturális jogok foglalata.”^[42]

A legmagasabb szint kikötése ennél a jognál problémát jelenthet, hiszen hamis ígéretet jelent. Ezt már az Alkotmánybíróság is korábban felismerte. Több nemzetközi egyezményt, megállapodást is aláírt és ratifikált hazánk, melyeknek a rendelkezései többnyire kötelező erejűek, és ezek a szabályok beépülnek a hazai jogrendszerbe.

Részesei vagyunk a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezményének is, mely tartalmazza „a testi és lelki egészség elérhető legmagasabb szintjét”,^[43] ezért szükségesnek tartom e kifejezés rehabilitációját. A nemzetközi jog primátusa a nemzeti joggal szemben érvként felhozható arra, miért nincs probléma azzal, hogy az Alaptörvényben nem szerepel ez a kifejezés – ezt a 1949. évi Alkotmány is tartalmazta –, hiszen az Alaptörvény szerint kihirdetéssel beépül a nemzeti jogba.^[44] Erre a körülményre helyezve a hangsúlyt, az Alaptörvény XX. cikkének – általam említett – hiányossága nem okoz visszásságot.

A visszahelyezést indokolja az, nézetem szerint, hogy a nemzetközi szerződésből ki lehet lépni bármikor, ez pedig azzal jár, hogy nem lesz a nemzeti jogban kötelező a megfelelő szintű ellátás.

2. Változó egészségbiztosítás

A társadalombiztosítási rendszerek a világon mindenhol átalakulnak a megváltozott demográfiai, társadalmi, gazdasági, politikai feltételekhez való alkalmazkodás és a hosszabb távú stabilitás biztosítása érdekében.

[42] Uo. 1.

[43] 12. cikk.

[44] Alaptörvény Q. cikk (2) Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek teljesítése érdekében biztosítja a nemzetközi jog és a magyar jog összhangját. (3) Magyarország elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait. A nemzetközi jog más forrásai jogszabályban történő kihirdetésükkel válnak a magyar jogrendszer részévé.

Európában folyamatosan zajlik az egészség- és nyugdíjbiztosítás felülvizsgálata, módosítása, reformja. A jelenlegi rendszerek pénzügyi nehézségekkel küzdenek, mivel gazdasági növekedés megtorpant és az egészségügyi és nyugdíjköltségek emelkedtek. A kiadások növekedését számos tényező okozta, illetve okozza így (az orvostudomány, orvostechnika gyorsuló ütemű fejlődése, a születésszám csökkenése és a várható átlagos élettartam emelkedése következtében az idősebb korosztály arányának növekedése stb.), a bevételek visszaesését pedig a járulékfizető foglalkoztatottak számának csökkenése eredményezi. A megoldási lehetőségek közül választani kényszerülnek az egyes országok, megkeresve a számukra leginkább elfogadható és még vállalható alternatívákat.^[45]

Az egészségbiztosítás keretében nyújtott szolgáltatások körét és színvonalát általánosságban visszafogták az államok, az igénybevételi feltételeket szigorították, kiadáscsökkentő mechanizmusokat vezettek be. Ahol a magánbiztosítás van többnyire, ott az állami ellátás szélesítése figyelhető meg (USA), ahol pedig az állami vagy társadalombiztosítási ellátás a meghatározó, ott a magánbiztosítók megjelenése, piacorientált, üzleti szemlélet erősítése jellemző (Anglia, Németország). „Szinte mindenhol, így például Németországban, Ausztriában, Angliában, Hollandiában megfigyelhető a költségmegosztás, a költségek egy részének áthárítása a betegekre (az egészségügyi magánkiadások részaránya már sok országban 30% körüli), a szolgáltatók, biztosítók versenyének erősítése.”^[46]

Ha nem csupán az egyes országokat vesszük vizsgálat alá, hanem azok együttműködését is, akkor az első, amit tárgyalni szükséges, az az Európai Unió szociális politikája az egészséghez való jog és a társadalombiztosítás tükrében. Az Európai Unió a társadalombiztosítást és egyáltalán a szociálpolitikai kérdéseket nem szabályozza teljes körűen, hanem minimum követelményeket támaszt, melyeknek a megvalósítása a tagállamok feladata. Számos nemzetközi és európai egyezmény részeseként köteles Magyarország eleget tenni a nemzetközi dokumentumokban megfogalmazott feladatoknak, mivel azokban foglaltak teljesítésére hazánk kötelezettséget vállalt. Az egészségbiztosításhoz kapcsolódik az Európai Szociális Karta^[47] is. A megállapodás I. részében rögzítésre kerül, hogy „mindenkinek joga van ahhoz, hogy részesüljön a lehető legmagasabb egészségügyi színvonal elérését lehetővé tevő összes intézkedésben”. Az egyezmény 12. cikke pedig a társadalombiztosításhoz való jogot tartalmazza, melyben rögzítésre került, hogy a részes felek kötelesek törekedni a TB magasabb szintre való emelésére.^[48] Úgy vélem, mindkét rész erősíti azt, hogy mindenkinek joga van a legmagasabb szintű egészségügyi ellátásra törekvés-

[45] Igazné, 2006, 6-7.

[46] Uo.

[47] Torino, 1961. október 18.

[48] „A társadalombiztosításhoz való jog tényleges gyakorlásának biztosítására a Szerződő Felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy (...) 3. törekednek arra, hogy a társadalombiztosítási rendszert folyamatosan egyre magasabb szintre emeljék.”

hez. Korábbi alfejezetben már említésre került, hogy a Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezményének 12. cikke deklarálja az egészség elérhető legmagasabb szintjét, amely szintén alátámasztja a fentebb leírt nézőpontomat.

V. ÖSSZEGRZÉS

Az országgyűlésnek újra kellene gondolnia a „lehető legmagasabb szint” vissza-illesztését az Alaptörvénybe. Nem elégséges hivatkozási alap az alacsony költségvetés, hiszen az egészség a legfontosabb, nem csak az egyén, hanem a társadalom számára is. A társadalomnak is nagyobb a haszna, ha a beteg embereket meggyógyítja, mert ők majd vissza tudnak illeszkedni a termelő folyamatokba, ami fellendíti a gazdaságot. Ennél az állításnál figyelembe veendő, hogy megdönthető vélelmet állítottam fel, hiszen lesznek olyanok, akik a kezelések ellenére sem tudnak visszailleszkedni a társadalmi termelésbe, azonban Fehér könyv^[49] is az én nézetemet támasztja alá. A társadalmi termelésen kívül demográfiai indok is megalapozza a nézetemet. Amennyiben az egyénhez mért^[50] lehető legmagasabb szintű ellátáshoz való jog biztosítása elmarad, tehát adott esetben nem csak nem gyógyul meg, hanem állapot rosszabbodás következik be, akkor nem tud visszakerülni a munkaerő piacra, nem tudja saját magának sem biztosítani a megélhetést, ennél fogva a gyermekvállalás is erősen visszaesik. Az államnak, a társadalomnak pedig az az érdeke, hogy legyen következő generáció, akik ugyanúgy, mint az elődeik, megteremtik a társadalmi fejlődést, bekapcsolódnak a termelésbe, tehát fenntartják a társadalmat.

Az egészséghez való jog egyéni és kollektív jogként, ugyanakkor kötelezettségként is megfogalmazható. Az egyén jogosult arra, hogy betegsége esetén megfelelő szintű ellátást kapjon, ugyanakkor, mivel mindenki felelős önmagáért, köteles a lehetőségeihez mérten saját egészségére vigyázni. Ez a kötelezettség azonban nem vonja maga után azt a felfogást, hogy aki önhibájából nem vigyáz a saját egészségére, az ellátatlan marad, legfeljebb azt, hogy nagyobb önrészt kell vállalnia. Az állam oldaláról ez a jog kötelezettségként jelenik meg.

Az egyik megoldás az volna, ha a társadalombiztosítási járulék progresszív lenne akárcsak az adó, a másik módszer pedig a költségvetési kiadások átcsoportosítása lenne. Az első megoldás jobban képes tükrözni az állampolgárok vagyoni helyzetét és ezért egy igazságosabb biztosítási rendszer tudna kiépülni,

[49] „2. ALAPELV: „AZ EGÉSZSÉG A LEGNAGYOBB KINCS” Az egészség nemcsak az egyének és a társadalom jóléte szempontjából fontos: az egészséges népesség a gazdasági jólét és termelékenység előfeltétele is.” (Az Európai Közösségek Bizottsága Fehér Könyv Együtt az egészségért: Stratégiai megközelítés az EU számára 2008–2013. 5.)

[50] Az egyénhez mért egészséghez való jog alatt azt értem, hogy miután eltérők az emberi szervezetek, az őket megtámadó betegségek, így kollektíven ugyanaz az egészséghez való jog nem biztosítható. Azonban az egyénhez mérten mindenképpen biztosítani szükséges.

mert mindenki a vagyoni helyzetéhez mérten járulna hozzá az egészségügyi alap biztosításához. Hiszen mi az alapvető funkciója az egészségbiztosításnak? Az egészségi „kockázatok szétterítése a biztosítottak között”.^[51] Ezt pedig mindenkor szem előtt kell tartani.

IRODALOM

- Alkotmányjogi ismeretek. A gazdasági, szociális és kulturális jogok. (Elérhető: <http://alkotmanyjog.jogiforum.hu/curriculum/chapter/1283/heading/1319#1319>. Letöltés ideje: 2012.05.18.)
- EUR-LEX. Access to European Union Law. Elérhető: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007DC0630:HU:NOT>.
- Az Európai Közösségek Bizottsága Fehér Könyv Együtt az egészségért: Stratégiai megközelítés az EU számára 2008–2013. Elérhető: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007DC0630:HU:NOT>. Letöltés ideje: 2013.09.13.
- Kolláth György alkotmányjogász honlapja. Elérhető: www.kollath.com. Megnézve: 2013.01.30.
- LBT, Traumatológiai segédeszközök, töréskezelés. Elérhető: http://www.lbt.hu/traumatologiai_segedeszkozok_toreskezeles. Megnézve: 2012.01.25.
- Megállapodás megkötése az egészségügyi szolgáltatások igénybevételére. (Elérhető: <http://www.kormanyhivatal.hu/hu/ugytipusok/egeszsegugyi-szocialis-es-nyugdijugyek/egeszsegbiztositasi-penztari-ugyek/nyilvantartas/megallapodas-megkotese-az-egeszsegugyi-szolgáltatások-igénybevételére>. Letöltés ideje: 2014.03.18.)
- Fleck Zoltán – Gadó Gábor – Halmi Gábor – Hegyi Szabolcs – Juhász Gábor – Kis János – Körtvélyesi Zsolt – Majtényi Balázs – Tóth Gábor Attila (2011): *Vélemény Magyarország Alaptörvényéről*. Fundamentum. 1.
- Homicskó Árpád Olivér (2008): *A magyar egészségügyi szolgáltatások nyújtásának jogi szabályozása*. Doktori értekezés. Budapest. Elérhető: http://doktori.bibl.u-szeged.hu/1160/1/Homicsko_Arpád_Ertekezés.pdf. Letöltés ideje: 2013.08.27.
- Igazné Prónai Borbála (2006): *A kötelező társadalombiztosítás kialakulása, fejlődése Magyarországon*. Doktori értekezés. Budapest. Elérhető: <https://btk.ppke.hu/DR/igazne.pdf>. Letöltés ideje: 2014.01.13.
- Jakab András (szerk.) (2009): *Az Alkotmány kommentárja*. III. Századvég Kiadó, Budapest.
- Kardos Gábor: *Az egészséghez való jog dilemmái*. Méltányosság az egészségügyben – Konferencia. 2002. november 9. ELTE. Elérhető: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:fNPV9Qr7UUYJ:egk.tatk.elte.hu/index.php%3Foption%3Dcom_docman%26task%3Ddoc_download%26gid%3D237+&cd=2&hl=hu&ct=clnk&gl=hu. Letöltés ideje: 2014.01.10. Továbbá elérhető: http://egk.tatk.elte.hu/index.php?option=com_content&task=view&id=22&Itemid=53. Letöltés ideje: 2012.09.19.
- Kiss Norbert – Tőkey Balázs (2013): *Az egészségbiztosítási jogviszony szabályozásának fő kérdései*. Jogtudományi Közlöny. Január.

[51] Kiss – Tőkey, 2013, 30.

- Oberfrank Ferenc: *A magyar egészségbiztosítás aktuális kérdései egy formálódó társadalmi szerződés tükrében*. Elérhető: <http://econ.core.hu/doc/parbeszed/oberfrank.pdf>. Letöltés ideje: 2014.01.10.
- Ocskai Gabriella (2008): *A táppénz főbb szociális és gazdasági összefüggései*. Doktori értekezés. Kaposvár. Elérhető: http://phd.ke.hu/fajlok/1236671245-Ocskai_G_doktori_ertekezes.pdf. Letöltés ideje: 2014.02.06.
- Oláh András (szerk.) (2012): *Az ápolástudomány tankönyve*. Medicina Könyvkiadó Zrt., Budapest.
- Rab Henriett: *A szociális jogok alkotmányjogi megközelítése a hazai és nemzetközi környezetben*. Elérhető: http://www.debrecenijogimuhely.hu/archivum/4_2008/a_szocialis_jogok_alkotmanyjogi_megkozelitese_a_hazai_es_nemzetkozi_kornyezetben/. Letöltés ideje: 2013.10.08.

Alkotmánybírósági Határozatok

- 2011. évi április 25. Alaptörvény.
- 1959. évi XX. törvény A Magyar Köztársaság Alkotmánya.
- 1/2008. jogegységi határozat.
- 36/2007 (VI. 6.) AB. határozat.
- 16/2003 (IV. 18.) AB. határozat.
- 54/1996. (XI. 30.) AB. határozat.
- 77/1995 AB (XII. 21.) AB. határozat.
- 56/1995. (IX. 15.) AB határozat.
- 43/1995 (VI. 30.) AB. határozat.

Kereshetőségi jog és perbeli legitimáció

I. BEVEZETÉS

A kereshetőségi jog^[1] és a perbeli legitimáció kérdésének vizsgálata a polgári perjog tudományterületén belül a kereset(i) jog tárgyköréhez tartozik. A kereseti (kereshetőségi) jog arra a fontos felvetésre adhat választ, hogy ki jogosult a polgári perben keresettel fellépni, meghatározza azt, hogy az igényérvényesítő fél szerint megsértett anyagi magánjogot kivel szemben kell (lehet) érvényesíteni, kutatja, hogy a kérelemmel fellépő személyt milyen anyagi jogi kapcsolat fűzi a peres eljárás alapjául szolgáló magánjogi (polgári jogi, családi jogi), vagy részben magánjogi jellegű (munkajogi) jogviszonyhoz, valamint milyen jogi kapcsolat (érdekeltség) fennállása szükséges ahhoz, hogy ezt az igényt a kereseti kérelem előterjesztője a polgári (peres) eljárásban érvényesíthesse. A kereset(i) jog a polgári (peres) eljárás olyan, egyik első és meghatározó kérdéskörét fogja át, amely az eljárás további menetére nézve is döntő jelentőséggel bír. A kereset(i) jog kérdésének dogmatikai és jogelméleti kutatása a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. tv. (Pp.) hatályba lépése óta Magyarországon meglehetősen háttérbe szorult. Ennek oka lehetett, hogy a szocialista ideológia a polgári eljárásjog-tudomány által a polgári korban kurrens kutatási területeket (polgári per jellege, természete, sajátosságai; a polgári per szerkezete; a kereseti (kereshetőségi) jog; a kereseti (kereshetőségi) jog, és a jogvédelmi igény kapcsolata; jogviszonyok a polgári peres eljárásban; jogvédelmi igény szerepe és jelentősége a polgári perben; a perelőfeltételek tana – pergátló kifogás (pergátló körülmény) köré összpontosuló jogi gondolkodást és jogi dogmatikát) kevésbé preferálta, ideológiai okokból nem helyezte érdeklődése, kutatása középpontjába.^[2]

[1] Az angol, német és francia jogirodalomban a vizsgált témában az alábbi szakkifejezések fordulnak elő: *right of action* (kereshetőségi jog), *competence (in a court of law)* - (perbeli jogképesség), *legal capacity to appear before court* (perbeli cselekvőképesség), *Klageerhebung*, *Klageeinbringung* (keresetindítás), *Recht zum Klagen*, *Klagerecht* (kereshetőségi jog), *Rechtsfähigkeit im Prozess*, *Prozessfähigkeit* (perbeli cselekvőképesség), *action*, *introduction de l'instance*, *assignation en justice*, *saise'*, *acte introductif d'instance*, *demande initiale*, *demande introductive d'instance*, *requote introductive d'instance* (keresetindítás), *qualité pour agir/défendre/ester en justice* (perbeli jogképesség), *capacité d'ester en justice* (perbeli cselekvőképesség).

[2] Kengyel, 1986, 550.

A II. világháború előtti polgári eljárásjogi jogirodalom – ezzel szemben – a 19. század utolsó harmadától kezdődő fellendülésétől és megerősödésétől kezdődően Magyarországon és külföldön is egyaránt erős hangsúlyt helyezett a 'kereset',^[3] 'polgári per' (Plósz Sándor, Magyary Géza) és a 'jogvédelem' (id. Bacsó Jenő)^[4] fogalmának vizsgálatára. A hatályos Pp. megállapítási kereset fogalmában megfogalmazás szintjén jelen lévő jogvédelmi igény (*Rechtsschutzbedürfnis*)^[5] a német jogirodalomban a német Polgári perrendtartásban, mint perelőfeltétel (*Prozessvoraussetzung*) jelent meg a 19. század második felében.

A jogvédelmi igény szélesebb körű fogalom, mint a kereseti jog, amely a feleknek (személyeknek) az állammal szemben megfogalmazott és megnyilvánuló igényét jelenti. A jogvédelmi igény magában foglalja az ítéleti igényt, a végrehajtási igényt, a biztosítási igényt (zárlat vagy ideiglenes intézkedés elrendelése révén),^[6] de felöli a kereset(i) jogot is. A kereset benyújtása a peres eljárás megindításának a feltétele, a jogvédelmi igény a polgári (peres) eljárásról kívül minden egyéb peren kívüli (nemperes), a polgári peres eljárást megelőző, és az azt követő jog- és igényérvényesítést is magában foglalja. A jogvédelmi igény mindig az állammal szemben az állampolgár részéről keletkező elvárás (igény) annak érdekében, hogy az állam nyújtson segítséget (kényszerítse ki), illetve biztosítson védelmet a kérelmező (keresettel élő fél) javára. A polgári per is szokták azonban jogvédelmi eljárásnak is nevezni, amellyel Magyary Géza is egyetértett.^[7]

A hatályos polgári jogban és polgári eljárásjogban a 'jogvédelmi igény' ebben az összefüggésben és ilyen elnevezés alatt nem fordul elő. A német polgári eljárási jogban a jogvédelmi igény perelőfeltételként, tipikusan a megállapítási kereset (*Feststellungsklage*) formájában jelenik meg.^[8] A német polgári eljárásjogi törvény azért is gyakorolhatott jelentős befolyást az Ausztriával perszónálunióban lévő Magyarországon a 19. század végén a jogi gondolkodásra és a hazai polgári perrendtartás törvénytervezetének előkészületi munkálataira, mert az a német bírósági szervezeti törvénnyel (*Gerichtsverfassungsgesetz* – GVG) – egyidejűleg – már 1877. október 1-jén hatályba lépett, és természetes, kötelező mintaként szolgált a részben német nyelvre épülő államszövetségben. A német polgári eljárásjog hatásaként a hatályos magyar Pp. 123. §-a megállapítási keresetre vonatkozó szabálya szerint a kereset előterjesztésének egyik feltétele a felperes jogainak alperessel szemben való megóvásának szükségessége.

[3] A kereset (latinul: *actio*, németül: *Klage*, francia-angol: *action*, olasz: *azione*) általában jogvédelmi eszköz, valamely jognak önálló támadás alakjában meghatározott ellenfél ellen bírósági eljárási érvényesítésére. (Révai Nagy Lexikona XI., 2000, 496.)

[4] Vö. Plósz, 1927.; Magyary, 1898.; Magyary, 1939.; Bacsó, 1910.

[5] Vö. § 256 ZPO (De).

[6] Vö. Rosenberg, 1927.; Kengyel, 1986.

[7] Magyary, 1913, 5.

[8] Vö. § 256 ZPO.

A tanulmány^[9] célja lehet a konkrét téma elemzése mellett, hogy a polgári eljárásjog adott részét is érintő aktuális átalakításához a jogalkotó számára impulzusokat, újszerű gondolatokat generáljon.

II. A VIZSGÁLT KÉRDÉSKÖR

A hatályos magyar polgári eljárási jog egzakt szabályok révén rögzíti annak előfeltételeit, hogy mi szükséges a polgári perben igényt érvényesítő fél keresetindításához. A keresetet bíróság előtt érvényesítő (keresetlevelet benyújtó) személyi kör meghatározásának kiindulópontja német mintára, a magyar és a német polgári anyagi jog analógiájára a perbeli jog- és cselekvőképesség fennállása (Pp. 48. §, 49. § (1) bek.).^[10] A perbeli jog- és cselekvőképesség arra a kérdésre ad (illetve keresi a) választ, hogy ki az a természetes vagy jogi személy, aki – kizáró ok hiányában – személyéből fakadóan szabályszerűen nyújthat be keresetlevelet a bíróságra. A perbeli jog- és cselekvőképesség fennállása a felperes eljárásjogi helyzetét, a perbeli jogképesség léte az alperes pozícióját határozza meg (Pp. 130. § (1) bek. e.). Ennek az a magyarázata, hogy az eljárás aktív szereplője számára előfeltétel, hogy jogképes legyen és önállóan, perbeli jogokat szerezhessen, kötelezettségeket vállalhasson, ellenben az alperesi pozíció létrejöttéhez elegendő a perbeli jogképesség léte is. A kereset alanya a felperes. Felperes nélkül nincs kereset.^[11] Kereset nélkül nincs per.^[12] A felperes nem

[9] A tanulmány alapjául szolgáló előadás elhangzott a Széchenyi István Egyetem, Deák Ferenc Állam-és Jogtudományi Doktori Iskolája által Győrben szervezett, 2012. december 7. napján megrendezett „A magyar jogrendszer átalakítása – a kodifikáció napjainkban” elnevezésű PhD-Konferencián.

[10] A II. világháború előtti polgári korszak magyar polgári eljárásjoga a német eljárásjog mintájára az ún. perképesség fogalmához három fogalmi elemet sorolt: 1. a perbeli jogképességet (*Parteifähigkeit*); 2. a perbeli cselekvőképességet (*Prozessfähigkeit*) és az 3. előadási képességet, illetve képviseleti jogosultságot (*ius postulandi*). Az 1881. évi LIV. t.cz. módosította a polgári törvénykezési rendtartásról szóló 1868. évi LIV. t.cz.-t. Az 1881. évi LIV. t.cz. 12. §-a szerint „rendes eljárás alatt a jegyzőkönyvi tárgyalás is értetik, a feleknek magukat ügyvéd által kell képviseltetniük”. A hivatkozott törvény értelmében előadási képessége csak a peres felet képviselő ügyvédnek volt. A későbbi Pp., az 1911. évi I.t.c. is az ügyvédkényszer talaján állt. A német jogban a peres felek a polgári perben az 5000 euró alatti ügyekben illetékes (*sachliche Zuständigkeit*) helyi bíróság (*Amtsgericht*) előtt önállóan eljárhatnak (*selbst rechtserheblich handeln*), az 5000 eurót meghaladó ügyekben illetékes törvényszék (*Landgericht*) előtt eljárban azonban a törvény ügyvédkényszert (*Anwaltszwang*) állapít meg (§ 78 ZPO). (Elérhető: <http://bgb.jura.uni.-hamburg.de/zivilprozess/prozessvoraussetzungen.htm>. Letöltés ideje: 2013.07.03.) A hatályos német eljárási jog is rögzíti a *Parteifähigkeit* (§ 50 ZPO), a *Prozessfähigkeit* (§ 53 ZPO) és a *Postulationsfähigkeit* (képviseleti és nyilatkozási jogosultság) (§ 79 ZPO) fogalmát. Ez utóbbi fogalom a német eljárási jogban az ügyvédkényszer fogalmához kapcsolódva éppen azt jelenti, hogy az ügyvédi képviselet mellőzése, mint perelőfeltétel hiánya a kereset elutasításához vezet. (Elérhető: www.juris.de. Letöltés ideje: 2013.11.25.)

[11] Szilberek, 1976, 462.

[12] Ez a megállapítás vita tárgyát képezheti. Kereset nélkül nincs per, ez a kijelentés részben igaz, viszont, ha a kereset(levél) benyújtásra kerül a bíróságra, abban az esetben sem biztos, hogy létrejön a per. Annyiban lehet pontosítani ezt a megállapítást, hogy a kereset(levél) benyújtása a per létrejöttének feltétele, de nem jelent garanciát a per létrejöttére.

szükségképpen azonos az ún. 'materiális féllel', a vitában érdekelt féllel (Pp. 3. § (1) bek.), perben állhatnak más jogát – a Pp. vagy más törvény felhatalmazása alapján – érvényesítő szervek is (ügyészség, gyámhivatal).^[13] A materiális fél az a személy, aki a saját jogán, az őt megillető anyagi jogot érvényesíti a polgári (peres) eljárásban. A 'materiális fél' és a 'processzuális fél' fogalma rendszerint egybeesik, mert általában az a fél indít pert (eljárást) jogainak érvényesítése (megóvása) iránt, akinek polgári (anyagi) jogát (magánjogát) megsértették. Az a fél, aki állítja, hogy a jogát megsértették, általában (de nem minden esetben) kezdeményezi a polgári (peres) eljárást is.

Az eljárás megindítására jogosult személyi kör meghatározása abban az esetben válik érdekessé, ha valaki (harmadik személy) a mások között létrejött jogviszonnal összefüggésben kezdeményez polgári (peres) eljárást. Hol húzódik meg ilyen helyzetben az a határvonal, amely alapján eldönthető, hogy ki jogosult még az adott jog iránt keresetet benyújtani, és mikor (mely viszonylatban) állapítható meg, hogy a keresetlevél előterjesztőjének az adott igény érvényesítése iránt már nincs kereshetőségi joga? A kereset(i) jog léte és a kereshetőségi jog fennállása között az elhatárolás ismérvei lehetnek: 1. polgári ügyben keresetet elvben bárki előterjeszthet a bíróságon anélkül, hogy a kereset benyújtásának saját megsértett alanyi magánjoga lenne az alapja; 2. kereshetőségi joga (keresetindítási jogosultsága) viszont ténylegesen csak annak a természetes vagy jogi személynek lehet, aki a bíróság előtt érvényesíteni kívánja a vélt vagy valós magánjogi igényét (ténylegesen fennáll a jogalapja a keresetlevél előterjesztésének). A kereset(i) jog és a kereshetőségi jog fennállásához is szükséges a perbeli jogképesség és a perbeli cselekvőképesség fennállása. Természetesen ez csak elméleti felvetés, mert nem életszerű, hogy az a személy nyújtsa be a bíróságra a keresetlevelet, aki ilyen igényt ténylegesen nem kíván bíróság előtt érvényesíteni, illetve akit ilyen jellegű igény valójában nem is illet meg (felesleges költséget vállalva ezzel magára), másrészt a bíróság is hivatalból köteles vizsgálni, hogy a keresetlevelet az a személy nyújtotta-e be, aki az adott igény érvényesítésére ténylegesen jogosult. A keresetlevél bíróságra való benyújtását a hatályos Pp. 'keresetindítás'-ként és 'perindítás'-ként is meghatározza.^[14]

A keresetindítás és a perindítás fogalom alatt a törvény és a jogirodalom – a hatályos jogszabály szövegéből kiindulva – általában (de nem minden esetben) a keresetlevél bíróságra történő benyújtását érti,^[15] a két fogalom között

[13] Ilyennek tekinthetők a családi jogállás rendezésével (gyermekelhelyezés megváltoztatása) és a személyállapottal kapcsolatos perek (házassági perek közül a házasság érvénytelenségének megállapítása iránti perek, gondnokság alá helyezés, szülői felügyeleti jog megszüntetése).

[14] A Pp. VIII. fejezete a „Keresetindítás” címet viseli, a hatályos Pp. 121. § (1) bek. első tagmondata szerint: „A pert keresetlevéllel kell megindítani”.

[15] A Pp. Complex DVD jogtár szerinti kommentárja a „keresetindítás” és a „perindítás” fogalmakat egymás szinonimáiként használja, pl. „perindításnak tekinti a bíróság azt a perújítási kérelmet is, amelyben a perújító fél új jogalapra hivatkozik”, „perindítás tényének ingatlan – nyilvántartási

azonban mégis mutatkozik különbség. A keresetindítás a ténylegességen alapul, a perindítás a feltételességen nyugszik. A keresetindítás a keresetlevél bíróságra történő benyújtásával realizálódik – ténnyé válik –, a perindítás azonban ahhoz a jövőbeli feltételhez kötött, hogy a keresetlevél ellenérdekű fél részére történő kézbesítésével a perindítás joghatályai beállhassanak. A kereseti jognak ugyanakkor megkülönböztethető a pozitív és negatív oldala is, és létezik aktív és passzív értelemben vett kereseti jog is. A kereseti jog pozitív oldala a kérelem előterjesztőjét megillető – a keresetet benyújtó személy tevőleges magatartására épülő – jogosultság (a kereshetőségi jog aktív oldala), annak negatív oldala azt a kérelem előterjesztőjével ellentétes oldalon álló személyt jelöli, aki ellen a kereseti jog érvényesíthető, illetőleg azt, akit a kereset előterjesztője ilyen személynek jelöl meg, aki inaktív, tevőlegesség nélküli magatartásával a vele szembeni keresetindítást elszenvedi (a kereshetőségi jog passzív oldala).^[16] Őt olyan eljárásjogi fogalmat lehet említeni, amelyek részben a polgári perbeli igényérvényesítés feltételeként, részben azzal összefüggésben merülhetnek fel. Ezek közé tartozik: 1. a perbeli jogképesség (Pp. 48. §), 2. a perbeli cselekvőképesség (Pp. 49. § (1) bek.), az 1. és 2. pont összefoglaló neve: perképesség,^[17] 3. a perindítási jogosultság, amely a 4. és 5. ponthoz is kapcsolódik, 4. a kereshetőségi jog és 5. a perbeli legitimáció (a 4. és 5. pont szerinti kifejezés azonos és eltérő jelentésű is lehet). Valamennyi hivatkozott definícióban közös elem: a személyi körre, a peres félre (a keresetet előterjesztő személyre), a per tárgyára, a felperes és a per alapjául szolgáló jogviszony közötti anyagi jogi kapcsolatra vonatkozó eljárási törvény általi szabályozottság.

- bejegyzése” (Pp. 121. §.). Az Inyvtv. 64. §. (1) bekezdése a „per megindítása” ténye ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzéséről rendelkezik és nem a „perindítás” ténye bejegyzéséről, illetve úgy tűnik, hogy a kommentár e helyütt megegyező jelentésűnek tekinti a „per megindítást” és a „perindítást”. A Pp. 124. §-hoz kapcsolódó törvényt magyarázat szerint „az (1) bekezdés értelmében a bíróságnak először azt kell megvizsgálnia, hogy ... 3., nincs-e perindítást kizáró ok (Pp. 130. §. (1)).” A Pp. 124. §-hoz fűzött kommentár – ellentmondva a 121. §-hoz írt magyarázattal – tehát a keresetlevél idézés kibocsátása nélkül történő elutasítása hiányát tekinti perindításnak. Ugyanakkor a Pp. 128. §-hoz fűzött Complex DVD jogtár magyarázat szerint „a perindítás és a keresetlevél beadásának jogi hatásai nem azonosak.” A Pp. 161. §-hoz kapcsolódó Complex DVD jogtár magyarázat szerint: „A permegszüntető végzés jogerőre emelkedésével a perindításhoz, a keresetlevél kézbesítéséhez fűződő joghatályok megszűnnek.” Ugyanezzel a jogszabályhellyel kapcsolatban megállapítja a kommentár, hogy „az alperest megillető költség köre szűkebb tartalmú, mint a per-költség, mert abba csak a perindításhoz kapcsolódó, abból közvetlenül eredő költségek tartoznak.” (Németh – Kiss, 2007), a keresetlevél benyújtását a perindítás eszközeként tekinti („a keresetlevél nem kizárólagos eszköze a perindításnak”). A keresetlevél benyújtását „perindításnak” tekinti: Novák, 1966, 225.; Lábady, 1975.; Novák, 1983.; Cserba, 1992.; Kengyel, 2006, 221., 225., 226.

[16] „...szükséges azonban az is, hogy a felperest éppen a követelt jog és hogy éppen az alperes ellenében illesse meg (*legitimatio ad causam activa et passiva*)”. (Révai Nagy Lexikona VII., 2000, 325.)

[17] A perképesség = *persona legitima standi in iudicio, actoratus, reatus personalis*. (Magyar Jogi Lexikon VI., 1907, 5.)

1. A perbeli jogképesség

A perbeli jogképességet (Parteifähigkeit) már az 1877-ben megalkotott és 1879. október 1-jén hatályba lépett német Polgári perrendtartás (*Zivilprozessordnung*) is szabályozta.^[18] Az ember perbeli jogképessége a magánjog mintájára a születésétől kezdve a haláláig tartott (*Geburt bis Tod*). A perbeli jogképesség a német jogi dogmatikában a peres fél személyére vonatkozó perelőfeltétel, a perbeli cselekvőképesség (*Prozessfähigkeit*) arra való jogosultság, hogy a fél (önállóan vagy képviselő útján) a bíróság elé álljon, a nyilatkozási-, illetve előadási képesség (*Postulationsfähigkeit*) a - nem az eljáró bíróra vonatkozó - pervezetési jogosultság (*Prozessführungsbefugnis*) mellett. A Polgári perrendtartásról szóló 1911. évi I. tc. a jelenleg hatályos szabályozás előképeként 'perképesség' címszó alatt szabályozta a perbeli jog- és cselekvőképességet is.^[19] Az uralkodó jogirodalmi felfogás szerint a perképesség nem önálló, hanem származékos fogalom, amely a perbeli jogképesség és a perbeli cselekvőképesség összefoglalására szolgál.^[20] Ezzel ellentétes álláspontot képviselt Nizsalovszky Endre, aki a perképességet „a magánjogi jogalanyiség perjogi oldalának nevezte”,^[21] és azt a perbeli jogképességgel azonosította. A perbeli jogképesség tartalmilag a perbeli jogalanyiságra való képességet jelenti.^[22] A polgári perbeli jogképességet – a Farkas József nyomán elterjedt nézet alapján – a polgári jog szabályozza, a Legfelsőbb Bíróság azonban rámutatott arra, hogy a perbeli jogképesség tágabb a polgári jogi jogképességnél,^[23] mert egyes jogszabályok kivételes esetekben olyan szervezeteket is elismernek perbeli jogalanyoknak, amelyek nem jogi személyek.^[24] A perbeli jogképesség alapján határozható meg, hogy ki lehet fél a perben.

A polgári perben fél az lehet, akit a polgári jog szabályai szerint jogok illethetnek és kötelezettségek terhelhetnek. A polgári jog szabályai szerint minden ember jogképes: jogai és kötelességei lehetnek. A jogképességet korlátozó szerződés semmis.^[25] A természetes személyeket a jogképesség élve születés esetén a fogamzás időpontjától kezdve a halál bekövetkeztéig megilleti.^[26] A polgári jogi és polgári eljárásjogi jogképesség fogalma nem azonos egymással. Erre több példát is találunk a hatályos Pp. különleges eljárásokra vonatkozó szabályaiban,

[18] ZPO 50. §.

[19] 70-76. §§.

[20] Magyary, 1939, 164.; Névai – Szilbereky, 1974, 202.; Névai – Szilbereky, 1976, 316.

[21] Nizsalovszky, 1942.

[22] Pp. elektronikus Nagykommentár (Complex) 48. §-hoz fűzött magyarázat.

[23] Ld. Pp. 327. § (4) bek. (közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt indított per), Pp. 343. § (1) bek. (sajtó-helyreigazítási per); Pp. 351. § (munkaviszonyból és munkaviszony jellegű jogviszonyból származó per) a perben fél lehet az a közigazgatási szerv, sajtószerv, (szak)szervezet, üzemi tanács, amelynek a Pp. 48. §-a alapján nincs perbeli jogképessége.

[24] Vö. LB Pf.V.24633/2001.-BH2002.96.

[25] Az új Ptk. 2:1. §: „A jogképesség életkorra, nemre, fajra, nemzetiséghez vagy felekezethez tartozásra tekintet nélkül egyenlő” rendelkezést az új Ptk. nem tartalmazza.

[26] (Új) Ptk. 2:2. § (1) bek.

ahol az anyagi jogi jogképesség fogalmához képest a jogalkotó több kivételt határoz meg. Ennek indoka a perbeli igényérvényesítés könnyebbé, gördülékenyebbé tétele.

A polgári eljárásjog a törvény különleges előírásaiban az általános szabályokhoz képest is eltérést állapított meg. A közigazgatási perben fél lehet, akit a közigazgatási jog szabályai szerint jogok illethetnek, és kötelezettségek terhelhetnek, továbbá az a közigazgatási szerv is, amelynek egyébként nincs perbeli jogképessége.^[27] A munkavisztonnyal, szövetkezeti tagsági jogvisztonnyal kapcsolatos (munkaügyi) perben fél lehet az a szakszervezet, munkáltatói érdekképviseleti szervezet vagy üzemi (közalkalmazotti) tanács is, amelynek a 48. §-a értelemben nincs perbeli jogképessége.^[28] A hatályos Pp. a törvény különleges eljárásaiban lehetővé teszi, hogy az adott területet (ágazatot) képviselő szerv abban az esetben perbeli jogképességgel rendelkezzen, ha az a Pp. általános rendelkezései alapján őt nem illeti meg. A perbeli jogképesség hiányának jogkövetkezménye az eljárás megindításakor: a keresetlevél idézés kibocsátása nélküli elutasítása (Pp. 130. § (1) bek. e) pont), ha ez a körülmény a keresetlevél alperes részére való kézbesítése után válik ismertté, a per megszüntetésére kerülhet sor (Pp. 157. § a) pont). A perbeli jogképesség hiányának jogkövetkezménye a keresetlevél alperes részére történő kézbesítését követően: az eljárás félbeszakadása, illetve a per megszüntetése, abban az esetben, ha a jogutódlás a jogviszton személyhez kötöttsége folytán kizárt (gondnokság alá helyezés, gondnokság alá helyezés módosítása/megszüntetése, házasság felbontása). A perbeli jogképesség hiányában a polgári per nem jön létre. Az a személy (alperes), aki a keresetlevél benyújtásakor már nem él, nem létezik (nincs nyilvántartásba véve) perbeli jogképességgel nem rendelkezhet, peres fél sem lehet.^[29] A perbeli jogképesség fennállása tehát olyan perelőfeltétel, amelynek hiánya a bíróság érdemi döntését soha nem válthatja ki. A perbeli jogképesség fennállása nem feltételezi a peres fél perbeli aktivitását, az eljárási cselekmények saját maga által történő teljesítését. A perbeli jogképesség léte általában statikus helyzetet, passzív állapotot ír le: valakit valamilyen eljárási jogosultság megilletet, de ennek realizálása érdekében az adott személynek nem feltétlenül kell saját személyében eljárási cselekményt foganatosítania.

2. A perbeli cselekvőképesség

A perbeli cselekvőképesség hazai jogi regulációjára a német ZPO hatására először az 1911. évi I. tc.-ben került sor.^[30] A polgári fejlődés első hazai – még a német ZPO megalkotása előtt keletkezett – eljárásjogi törvénye még nem szabályozta

[27] Pp. 327. § (1) bek.

[28] Pp. 351. §.

[29] Pp. elektronikus Nagykommentár (Complex) 50. §-hoz fűzött magyarázat.

[30] 71-76. §§.

a polgári cselekvőképességet.^[31] A ZPO alapján akinek fennáll a perbeli jogképessége – önállóan – bíróság elé állhat, annak viszont akinek ez a képessége hiányzik, törvényes képviselővel járhat el.^[32] Ez a szabályozás figyelhető meg a hazai jogban is: ha a félnek nincs perbeli cselekvőképessége, a nyilatkozatot helyette a törvényes képviselő teheti meg, akinek a képviseleti jogosultságát a bíróság hivatalból köteles vizsgálni.^[33] A perbeli cselekvőképesség alapján az állapítható meg, hogy ki járhat el a perben személyesen vagy meghatalmazottja útján.

A perbeli jogképesség tartalmilag a perbeli jogalanyiságra való képességet jelenti, addig az anyagi jogi cselekvőképességhez igazodó perbeli cselekvőképesség az egyes eljárási cselekmények közvetlen vagy közvetett megtételére vonatkozó képességet fejezi ki.^[34] Az eltérés abban áll, hogy a polgári (peres) eljárásban nincs korlátozott cselekvőképesség: a peres fél vagy teljesen cselekvőképes vagy cselekvőképtelen.^[35] Teljes perbeli cselekvőképessége annak a természetes vagy jogi személynek áll fenn, aki a per tárgyáról a polgári jog szabályai szerint érvényesen rendelkezhet.^[36] A perbeli jogképesség és perbeli cselekvőképesség egymáshoz való viszonya akként ragadható meg, hogy a perbeli jogképesség fennállása mindig előfeltétele a perbeli cselekvőképességnek, de a perbeli cselekvőképesség léte nem előfeltétele a perbeli jogképességnek. A perbeli cselekvőképesség általában a polgári jogi cselekvőképességhez igazodik azzal az eltéréssel, hogy korlátozott perbeli cselekvőképesség a polgári (peres) eljárásban nincs.

A Pp. 1953. január 1-jén hatályba lépett normaszövege szerint a polgári ügyek körében felmerült jogvita bíróság általi elbírálására irányuló keresetlevelet (kérelmet) rendszerint a vitában érdekelt fél terjeszthetett elő.^[37] A Pp. 3. § (1) – a törvény hatályba lépése óta változatlan – bekezdését az 1999. évi CX. tv. 2. §-a állapította meg (írta át) 2000. január 1-jei hatállyal, amely alapján keresetlevelet csak a vitában érdekelt fél terjeszthet elő. A Pp. vonatkozó szabályai szigorodtak, szűkült a keresetlevél előterjesztésére való jogosultság.^[38] A jogalkotó szorosabb (anyagi) jogi kapcsolatot ír elő a kérelem előterjesztője és az általa érvényesíteni kívánt jog (jogviszony) között. Az is tény, hogy a jogszabály az eredeti szöveghez képest kiegészült „ha törvény eltérően nem rendelkezik” szófordulattal, e törvényi feltétel fennállásakor csak a vitában érdekelt fél terjeszthet elő keresetlevelet.

[31] Vö. A polgári törvénykezési rendtartás tárgyában született 1868. évi LIV. tc.

[32] ZPO 51 § (1) bek.

[33] 1911. évi I. tc. 73-75. §§.

[34] Pp. elektronikus Nagykommentár (Complex) 49. §-hoz fűzött magyarázat.

[35] Ld. LB P.törv. IV.20411/1991.-BH1992.107.sz. II.

[36] Pp. 278. §., Pp. 306. § (1) bek., Pp. 312. § (3) bek., BH.1992.107.-P.törv.IV. 20411/1991.sz.

[37] Pp. 2. § (1) bek. második mondat, a közlönyállapot időpontja: 1953. június 6.

[38] Az 1999. évi CX. tv. 2. §-hoz fűzött indokolása nem ad magyarázatot arra, hogy mi volt a jogalkotó indoka a 'rendszerint' helyett a 'csak' szó beillesztésének a jogszabályba.

A Pp. „perképességre vonatkozó rendelkezései is nemcsak a felperesre és alperesre – processzuális fél fogalom szerinti felekre – vonatkoznak, hanem nyilván a beavatkozóra is érvényesek”.^[39] A perbeli cselekvőképesség hiánya az igényérvényesítést nem teszi lehetetlenné, azt nem zárja ki, ha a hiba orvosolható (Pp. 49. § (2) bek.). A bíróság ügygondnok kirendelésével (Pp. 74. §) gondoskodik a fél megfelelő perbeli képviselőtéről, szemben a perbeli jogképesség hiányával, amelynek megállapítása a keresetlevél idézés kibocsátása nélküli elutasítását (Pp. 130. § (1) bek. e.) idézi elő, a perindítás joghatályainak beállítását követően a per megszüntetését vonja maga után (Pp. 157. § a.). A perbeli cselekvőképesség hiánya nem jelenti a keresetlevél idézés kibocsátása nélküli elutasítását vagy a per megszüntetését. Ennek az az oka, hogy az igényérvényesítéshez szükséges „első képességnek”, a jogképességnek a fél ekkor már birtokában van, a „második képesség”, a cselekvőképesség hiánya pedig az eljárás folyamatban léte alatt is orvosolható. Ha hiányzik a perbeli jogképesség, a félnek perbeli cselekvőképessége sem állhat fenn. A polgári joghoz hasonlóan a perbeli jogképesség a szélesebb, a perbeli cselekvőképesség a szűkebb fogalmi kategória. A perbeli cselekvőképesség fennállásának mindig előfeltétele a perbeli jogképesség léte. Perbeli jogképesség nélkül viszont nincs perbeli cselekvőképesség sem. A hatályos Pp. logikája szerint ahhoz, hogy a fél perbeli jogokat szerezhessen, kötelezettségeket vállalhasson olyan képesség szükséges, amelynek fennállása a polgári (peres) eljárásban nélkülözhetetlen. Ha a perbeli jogképesség fennáll, a perbeli nyilatkozatok megtételéhez a törvény már segítséget nyújt. Törvényes képviselő vagy ügygondnok hiányában a perbeli cselekvőképességgel nem rendelkező személy perbeli cselekményei azonban hatálytalanok.^[40] Ha a jogképes fél nem cselekvőképes, és a félnek nincs törvényes képviselője, részére a bíróságnak ügygondnokot kell kirendelnie.^[41]

3. A perindítási (eljárás-indítási, eljárás megindítási/keresetindítási) jogosultság

Az első magyar Polgári perrendtartás, az 1911. évi I. tc. is szabályozta már azt az esetkört, ha az eljárást nem a peres fél (és nem a törvényes képviselője vagy meghatalmazottja) indította meg. A házassági perben a királyi ügyész (főügyész, a Curia előtt koronaügyész) abban az esetben is részt vehetett, ha a perben félként nem léphetett fel. Ennek megfelelően őt minden tárgyalási határnapról értesíteni kellett, a feleknek kézbesítendő iratokat és határozatokat vele is közölni kellett, jogában állt az iratokat megtekinteni és fellebbezéssel élhetett.^[42] A házasság semmissége megállapítása iránti perekben a királyi

[39] Vö. Bacsó – Beck – Móra – Névai, 1959, 134.

[40] LB P. törv. III.20559/1966.; LB P.törv. V.20156/1973.

[41] LB P. törv. IV.20517/1969.-BH1971.669.

[42] 1911. évi I. tc. 644. § (1)-(3) bek.

ügyész abban az esetben is a fél jogait gyakorolta, és mind a házasság érvényessége és érvénytelensége kérdésében felléphetett, ha a keresetet nem ő indította. A harmadik személy – más – által történő keresetindításra lehetőség volt a kiskorúság meghosszabbítása és annak megszüntetése iránti perekben, a gondnokság alá helyezés és annak megszüntetése iránti perekben is. Az előbbi eljárásokat a kiskorú szülei, gyámja, az árvaszéki ügyész, a szülők nem létezése esetén a nagyszülők, azok nem létezése esetén az unokatestvérig bezárólag az oldalági rokonok és a kiskorú gyermekének törvényes képviselője volt jogosult megindítani.^[43] A régi magyar perjog szerint az elmebeteg vagy a magát jelekkel megértetni nem tudó süketnéma nagykorú, illetve kiskorú személy gondnokság alá helyezése iránt az egyenesági rokonok, az oldalági rokonokig bezárólag az unokatestvérek, a házastárs, a törvényes képviselőik és az árvaszéki ügyész terjeszthettek elő keresetet.^[44] Nagykorú személy gondnokság alá helyezése iránt ő maga, egyenesági rokonai, házastársa, ezek törvényes képviselői és a törvényben meghatározott esetben az árvaszéki ügyész nyújthattak be keresetet.^[45] A gondnokság alá helyezés megszüntetését, ha a gondnokolt nagykorú, a törvényben meghatározott esetekben ő maga, a gondnok és a törvényben meghatározott esetben az árvaszéki ügyész kérhette.^[46]

A perindítási (eljárás-indítási, eljárás megindítási, illetve keresetindítási) jogosultság a hatályos hazai jogban nemcsak lehetőség a fél számára, hanem a törvény által meghatározott keresetlevél előterjesztési kötelezettség is (ügyészség, gyámhivatal). A „perindítási jogosultság” meghatározás helyett talán kifejezőbb az „eljárás-indítási”, az „eljárás- megindítási jogosultság”, illetve „keresetindítás” kifejezés alkalmazása, mert a keresetlevél benyújtásával automatikusan nem a polgári „per”, hanem a polgári (peres) „eljárás” indul meg. A keresetlevél bíróságra történő benyújtása feltételes perindítást jelent, a tényleges perindítás a keresetlevél alperes részére való kézbesítésével következik be.

A perindítási jogosultság egyben a keresetlevél bíróságra való előterjesztésének lehetőségét is magában foglalja. A törvény bizonyos pertípusoknál írja elő, hogy ki kivel szemben terjeszthet elő kereset(levél)et.^[47] Ezeken az eseteken kívül a perindítási lehetőség: általános, illetve csak a vitában érdekelt felet (Pp. 3. § (1) bek.) megillető jogosultság (lehetőség), kivéve: az ügyész, illetve a gyámhivatal (gyámhatóság) által indított kereset azokban a pertípusokban, ahol a jogalkotó e szervezetet jogosítja fel az eljárás megindítására. A perindítási (az eljárás-indítási, eljárás-megindítási, illetve keresetindítási) jogosultságnak „megfogható” az eljárásjogi és magánjogi jellege is: Ha az eljárási törvény írja

[43] 1911. évi I. tc. 703. §.

[44] 1911. évi I. tc. 719. §.

[45] 1911. évi I. tc. 721. §.

[46] 1911. évi I. tc. 727. §.

[47] Pp. 130. § (1) bek.g., Pp. 281. § (1) bek., Pp. 295. § (1)-(3) bek., Pp. 302. § (4) bek., Pp. 327. § (2) bek., Pp. 343. § (1) bek., Pp. 366. §, 371. § (1) bek.

elő azt, hogy meghatározott személyek perben állása mindkét oldalon kötelező,^[48] a perindítási jogosultság eljárásjogi sajátossága domborodik ki, ha viszont a keresetlevelet a vitában érdekelt fél nyújtja be a bíróságra, akit a per tárgyához sajátos magánjogi (polgári jogi) jogviszony fűz, a hangsúly a perindítási jogosultság magánjogi vonására összpontosul. Ha a perindítási jogosultság a polgári eljárási törvényen nyugszik, a hiányának szankciója is „eljárásjogi” jellegű: a keresetlevél érdemi vizsgálat nélküli elutasítása vagy a per megszüntetése. Ha a perindítási jogosultság anyagi jogi jogviszonyból származó jogvitára vezethető vissza, a perindítási jogosultság (kereshetőségi jog) hiányának jogkövetkezményét a bíróság nemcsak eljárásjogi értelemben, hanem anyagi és eljárási jogi értelemben egyaránt kötőerőt (anyagi jogerőt) biztosító (érdemi) módon, ítéleti formában állapítja meg. Ez a kérdéskör úgy is összefoglalható, hogy a keresetindítás, az eljárás-indítás, az eljárás-megindítási jogosultság eljárásjogi vonása, a perbeli fellépést megalapozó „perbeli legitimáció”-ként, az igényérvényesítő felet a per tárgyához fűző magánjogi kapcsolat magánjogi jellege „kereshetőségi jog”-ként definiálható. A német polgári perjogi dogmatikában az eljárás megindítására vonatkozó perelőfeltétel (*Prozessöffnungsvoraussetzung*) fogalommal találkozhatunk, amely az eljárásra vonatkozó perelőfeltételek egyik csoportját képezi. A perelőfeltételek a német jogban az a. eljárásra, b. a bíróságra, c. a peres felekre, és d. a jogvita tárgyára egyaránt vonatkoznak. Az eljárás megengedhetőségére vonatkozó feltételek, az adott igény polgári ügyekben eljáró bíróság előtti érvényesíthetőségét jelentik.^[49]

4. A kereshetőségi jog

Magyarországon a polgári – a dualizmus kezdetétől a II. világháború befejezéséig terjedő – korszak a kereshetőségi jog fogalmát (*legitimatio ad causam*) dologi képességgel azonosította, amely a keresetlevél előterjesztőjének a per tárgyához fűződő anyagi jogi kapcsolatára vonatkozott, illetve az éppen perben álló feleket megillető perbeli jogra vagy kötelezettségre.^[50] Felperes kereshetőségi joga fennállásának vizsgálata a német polgári eljárási jogban is meghatározó jelentőségű az igényérvényesítés szempontjából. A kereshetőségi jog fennállása a német perjog szerint is a felperes perben érvényesíteni kívánt igénye és a kereset tárgya közötti magánjogi kapcsolat létét tételezi fel. Abban az esetben, ha fennállnak a keresetindítás előfeltételei (*Zulässigkeit der Klage*), a bíróság minden esetben az ügy érdemében hoz ítéletet (*Sachurteil*).^[51] A német és annak teljes és részbeni hatása alatt álló – osztrák és svájci – perjogi dogmatika kialakította a

[48] Vö. Pp. 130. § (1) bek.g.

[49] Prozessvoraussetzung. (Elérhető: <http://ruessmann.jura.uni-sb.de/gvv2001/Vorlesung/prozessvoraussetzungen.htm>. Letöltés ideje: 2014.02.9.)

[50] Magyar Jogi Lexikon, 1907, 5.

[51] Rechtslexikon.net. (Elérhető: www.rechtslexikon.net. Letöltés ideje: 2014.03.25.)

1. 'Zulässigkeit' (megengedhetőség), 2. 'Begründetheit' (megalapozottság) fogalmát. A 'megengedhetőség' hiánya esetén a bíróság eljárási ítéletet (*Prozessurteil*), vagy érdemi vizsgálat nélküli elutasító határozatot hoz, míg a 'megalapozottság' kérdésében a bíróság minden esetben az ügy érdemében (felperes keresetének a magánjoghoz való kapcsolata tekintetében) határoz.

A hazai bírósági gyakorlatban a kereshetőségi jog elnevezés általában az igényérvényesítési jogosultság szinonimájaként fordul elő.^[52] A kereshetőségi jog tartalma: a felperes az őt megillető igényt érvényesíti-e, illetve azzal az alperessel (alperesekkel) szemben érvényesíti-e igényét, akivel szemben az adott igény érvényesíthető. A kereshetőségi jog elbírálása az ügy érdemére tartozó anyagi jogi kérdés, ezért annak fennállását vagy hiányát a bíróság mindig ítéletben állapítja meg.^[53] Ha az igényt érvényesítő felet a per tárgyához anyagi jogi (magánjogi) kapcsolat köti/nem köti, a bíróság azért is ítélettel kell, hogy döntsön, mert ahhoz anyagi jogerőhatás kötődik. A keresetet érdemben elutasító, illetve a keresetnek helyt adó ítélet alapján a jövőben, elvben már kizárt, hogy a fél ugyanazon igényt ismételten – bár eredménytelenül – ugyanazon alperessel szemben érvényesíthesse. A jogalkotó ezzel kívánja megakadályozni a korábban már ítélettel elbírált ügyben a fölösleges és szükségtelen ismételt keresetindítást. A törvény által meghatározott személyállapoti pertípusokban^[54] a jogszabály által meghatározott személy nyújtja be a keresetet, a perindítási jogosultság (aktív perbeli legitimáció) megegyezik a kereshetőségi joggal. Ennek az az oka, hogy a személyállapoti pertípusokban az igényérvényesítés nem a per tárgyához kötődő magánjogi kapcsolaton, hanem az eljárás megindítására vonatkozó jogszabályi felhatalmazáson alapul. A házassági perben, a gondnokság alá helyezés, a gondnokság alá helyezés módosítása és megszüntetése iránti perben, az apasági és származás megállapítása iránti egyéb perben, a szülői felügyeleti jog megszüntetése iránti perben hiányzik az igényérvényesítés mögül a megsértett alanyi magánjog, ezekben a perekben ilyen háttérjogviszony nincs. A polgári (peres) eljárás, mint igényérvényesítési folyamat a személyállapoti perben nem az adott személy „igényérvényesítés”-eként, hanem a jogalkotó (társadalom) által meghatározott állami szerv (ügyészség, gyámhivatal) számára előírt keresetindítási, eljárás-indítási, eljárás megindítási kötelezettség teljesítéseként írható le. Ennek bizonyítéka, hogy a per megindítására jogosult ügyészség, gyámhivatal saját tevékenysége gyakorlásakor maga is hatósági jogalkalmazó (állam), és nem természetes vagy jogi személy (magánfél), aki viszont a saját önkéntes elhatározása alapján indít keresetet. A gyámhivatal és az ügyészség által kezdeményezett polgári peres eljárás, a jogszabályban számukra kötelezően előírt eljárás megindítása különbözik a fél által kezdeményezett eljárástól,

[52] LB Pfv.X.23052/2000.-BH2001.388.; LB Kfv. II.27.814/1997.-BH2001.201.sz.; LB Mfv.II.10133/1998.-BH1999.182.sz.

[53] Legf. Bír. Pf.X.23.052/2000.- BH.2001.388.

[54] Pp. XV.-XVIII. fejezet.

mert a keresetindítás nem a fél rendelkezési jogán, hanem a törvény kötelező előírásán alapul. A jog azt a társadalmi igényt közvetíti, amely szerint az adott személy családjogi státuszának szabályozottnak és rendezettnek kell lennie. A személyállapoti per célja a személy családi jogállásának, személyi státuszának rendezése, annak megváltoztatása. A jogalkotó a Pp.-ben meghatározza, hogy ki jogosult ezen pertípusokban a polgári (peres) eljárás megindítására. E pertípusoknál figyelhető meg az érintett személyen, illetve hozzátartozón kívül az ügyészség és a gyámhivatal számára is biztosított keresetindítási jogosultság. A „más általi igényérvényesítés” e pertípusban a szokásostól eltérő megvilágításba kerül. Megsértett alanyi magánjog hiányában a „vitában érdekelt fél” fogalma is más értelmet kap. Az ügyészség és a gyámhivatal részéről a „vitában való érdekelttség” a vélelmezett megsértett magánjog nélkül pusztán csak a jogszabály előírásán alapul. Az ügyészség által kezdeményezett perekben és a gyámhivatal által indított személyállapoti peres eljárásokban a kereset megindítója és a per tárgya közötti magánjogi kapcsolat, a megsértett alanyi magánjog is hiányzik. Ebben az esetben a három hivatkozott fogalom (perindítási jogosultság, aktív perbeli legitimáció, kereshetőségi jog) is egybeesik egymással. A perindítási jogosultság, ha azt a törvény határozza meg *ipso iure* azonos az aktív perbeli legitimációval. A törvény erejénél fogva keletkező keresetindításnál (az eljárás megindításánál) kereshetőségi jog fennállásáról ténylegesen megsértett alanyi magánjog hiányában nem is lehet szó. A személyállapoti perekben, ahol jogszabály határozza meg, hogy ki jogosult az eljárás megindítására, azonban a pert nem az erre felhatalmazott személy indítja meg, a bíróság eljárásjogi alapon (nem érdemi módon) dönt a per megszüntetéséről (Pp. 130. § (1) bek. g). Ekkor fogalmilag kizárt, hogy a bíróság a kereshetőségi jog fennállásának hiányáról érdemben, ítélettel határozzon, mert a személyállapoti perben a „vitában érdekelttség” nem a per tárgyához kötődő magánjogi kapcsolaton, hanem a jogszabály előírásán alapul. A gyámhivatal és az ügyészség által indított perben rendszerint nincs valódi jogvita a felperes és az alperes között, ezért az ügyészség és a gyámhivatal oldalán ténylegesen nem is áll fenn a „vitában érdekelttség”. Az érdemi ítélet meghozatalát, ha nem áll fenn az eljárás megindítására vonatkozó jogosultság, az igényérvényesítő fél és a per tárgya közötti magánjogi viszony (kereshetőségi jog) hiánya kizárja. A pusztán csak az eljárási törvény előírásán alapuló keresetindítás mögöttes magánjogi (anyagi) kapcsolat fennállása nélküli elutasítása, csak nem érdemi (anyagi jogerő nélküli) határozatot eredményezhet.

5. Az aktív és passzív perbeli legitimáció

Az aktív és a passzív perbeli legitimáció fogalma már a keresetjog és a polgári per természetével kapcsolatos jogirodalom kialakulásakor a 19. század második felétől kezdődően – német mintára – Magyarországon is elterjedt. Az aktív és passzív (pozitív, illetve negatív) értelemben vett perbeli szerep felperesi és alperesi

pozíció már abban az időben is azt jelentette, hogy felperes az lehet, aki az eljárási törvény alapján keresetet indíthat, az alperes pedig az, akivel szemben az eljárási törvény értelmében keresetet kell indítani. A kifejezés Magyarországon is, hasonlóan a német jogirodalomhoz a jogi dogmatikában és nem a tételes jogszabályi előírásokban fordul inkább elő.

A bírósági gyakorlat szerint a perbeli legitimáció kifejezés a kereshetőségi jog szinonimája (más elnevezése: ügyfélképesség, aktorátus, *legitimatio ad causam*^[55]), amely szerint a fél perjogi értelemben jogosult az eljárás megindítására. Ezzel a kifejezéssel ellentétes fogalom, a passzív perbeli legitimáció, amely azt a személyt jelöli, akinek a jogszabály szerint alperesként perben kell állnia. Az aktív és a passzív perbeli legitimáció kérdésénél ismételtelen vissza kell kanyarodni a személyállapotú perek példájához. A személyállapotú perekben a jogszabály azt is meghatározza, hogy a felperesnek ki ellen kell az eljárást megindítania. A nem megfelelő alperes megjelölésének jogkövetkezményeként a bíróság a keresetlevelet idézés kibocsátása nélkül elutasítja, a perindítás joghatályainak beállása után pedig megszünteti a pert (Pp. 130. § (1) bek. g., Pp. 157. § a.). A nem személyállapotú pertípusban jogszabály kötelező előírása miatt a felperesnek kell megjelölnie, hogy az igényét kivel szemben kívánja érvényesíteni. Ha a felperes nem a megfelelő alperest tünteti fel keresetlevelében, a bíróság – a Pp. 130. § (1) bek. g) pontja, illetve a Pp. 157. § a) pontja szerinti jogkövetkezmény alkalmazásának terhe mellett – határidő biztosításával felhívja a felperest, hogy a keresetét a megfelelő alperessel szemben terjessze elő, a tévesen feltüntetett alperest pedig a perből elbocsátja (Pp. 64. § (2) bekezdése). Az aktív perbeli legitimáció léte vagy hiánya azon pertípusoknál állapítható meg, amelyeknek megindítására jogszabály hatalmazza fel a felet, illetve amelyeknél a felperesi minőség a keresetlevélhez csatolt mellékletből (pl. hiteles/nem hiteles tulajdoni lap másolatból, személyazonosító igazolvány másolatából stb.) kitűnik. A hatályos Pp. különleges eljárásokban érvényesülő szabályai és a bírói gyakorlat e tekintetben úgy tűnik, nem teljes mértékben állnak összhangban egymással. A Pp. a különleges eljárásokra vonatkozó szabályai (jogszabályként) határozzák meg, hogy a pert kinek, ki ellen kell megindítania, ugyanakkor a bírói gyakorlatban is kialakultak azok az elvi állásfoglalások (bírói határozatok), amelyek kötelező jelleggel előírást tartalmaznak a perbenállásra.^[56] Ez a kollízió alkotmányjogi és jogelméleti szemszögből is érdekes helyzetként a jogszabály és a bírói határozat(ok) között állhat fenn. A jogszabály által meghatározott és

[55] *Legitimatio*: igazoló okmány, igazolás, törvényesítés, törvényesség elismerése, törvényességi okmányok. *Ad causam accedo*: pert vállal; *legitimáció* kifejezés jelentése: jogosítás, igazolás, elismerés. (Bakos, 2001, 451.) A *causa*: több jelentéssel bíró kifejezés, jelentése többek között: jogi eset, per, vitás ügy, kérdés, indítók, alkalom, ügy, eset, tényállás. *Causa capitis* kifejezés jelentése: főbenjáró bűn.

[56] Pl. PK. 10. sz. állásfoglalás a tulajdoni (közös tulajdon megszüntetése iránti) perekben írta elő a kötelező jelleggel a bíróságok számára, hogy kiknek (mely feleknek) kötelező perben állniuk. A 1/2008. (V.19.) PK. vélemény a PK.10. sz. állásfoglalást meghaladottá nyilvánította.

a bírói gyakorlat által kialakított kötelező perbenállás között az eltérés azért állapítható meg, mert az előbbit már az eljárás kezdetén hivatalból kell a bíróságnak vizsgálnia, és a nem megfelelő személy általi perindítás esetén a keresetlevelet idézés kibocsátása nélkül el kell utasítania (Pp. 130. § (1) bek. g.), az utóbbi esetben – annak hiányakor – a bíróságnak a keresetet érdemben, az eljárás befejezésekor, az ügy érdemében meghozott határozatban – ítélettel – el kell utasítania. Az aktív perbeli legitimáció megállapítása (a keresetlevél idézés kibocsátása nélküli elutasítása, illetve a per megszüntetése) így időben megelőzheti a kereshetőségi jog fennállásának megállapítását (ítélet).

III. FOGALMI ELHATÁROLÁS

A perbeli jogképesség és a perbeli cselekvőképesség nem azonos a perindítási jogosultsággal (az ún. aktív perbeli legitimációval) vagy kereshetőségi joggal.^[57] Annak elbírálása, hogy a keresetet anyagi jogi értelemben a per megindítására jogosult személy nyújtotta-e be, nem az eljárás tárgyalás-előkészítési szakaszában, hanem a polgári per során következik be. A perbeli jogképesség és a perbeli cselekvőképesség a polgári jogon alapuló szinonima-meghatározások perbeli leképeződéseiként rendszerint absztrakt definíciók, a perindítási jogosultság (aktív perbeli legitimáció) vagy kereshetőségi jog pedig mindig konkrétan, az adott jogvitához kapcsolódóan jelennek meg.

A kereshetőségi jog a fél és a per tárgya közötti anyagi jogi kapcsolatra vonatkozik, a felperest megilleti-e az alperessel szemben a keresettel érvényesített jog. A harmadik személy – más – által történő perindítás esetei a 2014. március 15-től hatályos új Ptk.-ban (2013. évi V. törvény): a. szülői felügyelet megszüntetése iránt a gyámhivatal és az ügyész is indíthat pert (új Ptk. 4:193. § (1) bek.); b. a gondnokság alá helyezés, illetve a gondnokság alá helyezés megszüntetése iránt a gyámhivatal és az ügyész is indíthat pert (új Ptk. 2:28. § (1) bek., 2:30. § (2) bek.); c. a házasság érvénytelenítése iránt az ügyész is keresetet indíthat (új Ptk. 4:15. § (2) bek.); d. az apaság vélelmének megtámadása iránt – az erre feljogosított személyeken kívül – az ügyész is keresetet terjeszthet elő a bíróságon (új Ptk. 4:109. § (5) bekezdése).^[58]

[57] P. törv.II.20355/1988.- BH.1989.13., Baranya Megyei Bíróság-KGD1994.122.

[58] A keresetlevél bíróságra történő benyújtása perindítás-e vagy keresetindítás-e? Abban az értelemben perindítás, hogy a pert keresetlevéllel kell megindítani (Pp.121.§ (1) bek. első mondat). A keresetlevél bíróságra való előterjesztése valaki ellen irányul, valakivel szemben tartalmaz bíróság által megállapítani kívánt kérelmet, ezért ilyen értelemben keresetindítás is. A keresetlevél bíróságra érkezése valójában feltételes perindítás, hiszen abban a pillanatban még nem dől el, hogy a per létre is jön-e (a bíróság nem utasítja-e el a keresetlevelet idézés kibocsátása nélkül). A bíróságon a keresetlevél idézés kibocsátása nélkül elutasítása – statisztikai szempontból – az ügy peren kívüli befejezését jelenti.

A perbeli legitimáció főszabályként – a fent hivatkozott bírósági határozat szerint – anyagi jogi kérdés, hiánya ebben az esetben a kereset érdemi elutasításához vezet. A perbeli legitimáció kivételesen eljárásjogi kérdés is lehet, ha a pert csak a jogszabályban erre feljogosított személy indíthatja meg, vagy csak meghatározott személyekkel szemben indítható meg. E szabály elmulasztásának jogkövetkezménye: a kereset érdemi vizsgálat nélküli elutasítása.^[59] Az idézett bírósági határozat alapján, ha a jogszabály nem határozza meg, hogy ki jogosult a polgári (peres) eljárás megindítására, a per nem tartozik a személyállapotú perek közé, de ugyanakkor az eljárást megindító felet a per tárgyához anyagi jogi kapcsolat köti, a keresetőségi jog és a perbeli legitimáció fogalma összekapcsolódik egymással. A hivatkozott bírósági határozatból kiindulva, ha a jogszabály tartalmazza, hogy az eljárást kinek kívül szemben kell megindítani (Pp. különleges eljárások), a perbeli legitimáció és a keresetőségi jog egymástól elkülönül. A keresetőségi jog fennállásának elbírálása anyagi jogi kérdés, a perbeli legitimáció léte/hiánya anyagi jogi és eljárásjogi kérdés is, ha jogszabály rögzíti, hogy ki indíthat pert kívül szemben.

IV. KÖVETKEZTETÉSEK – BEFEJEZŐ GONDOLATOK

Ha a jogszabály valamely per megindítását csak meghatározott személyek számára teszi lehetővé, és a pert e körön kívüli személy indította meg, a keresetlevél idézés kibocsátása nélküli elutasítása – csak ebben az esetkörben – alkalmazható (Pp. 130. § (1) bek. g. pont szerint).^[60] Ha a felperes keresetőségi joga fennállásának elbírálása érdemben (ítélettel) történik, ennek következtében a polgári anyagi jog és polgári eljárási jog sajátos ötvözete, jogerő-hatás következhet be. A perbeli jogképesség fennállásának hiánya azonos a perindítási jogosultság, keresetőségi jog és perbeli legitimáció fennállása hiányával.^[61] Az anyagi jog érvényesítésének feltétele az eljárási jog által megkívánt jogképesség léte. Azaz annak a peres félnek, akinek a perbeli jogképessége már hiányzik, fogalmilag kizárt, hogy perindítási jogosultsága, keresetőségi joga vagy perbeli legitimációja fennálljon. A felperes perbeli cselekvőképességének hiánya ellenben nem zárja ki az alperessel szembeni igény polgári (peres) eljárás keretében való érvényesítését, a bíróság az alperes perbeli jogai képviselőjére, kötelezettségei

[59] Pp. 130. § (1) bek. g) pontjának vagy a Pp. 157.§ a) pontjának alkalmazása – BH.2005.358.I.-Legf. Bír. Pfv. X.21.861/2003.sz.

[60] Legf. Bír. Gfv. I.31343/2000.sz.- EBH.2002.653-I.

[61] Főszabály szerint nem rendelkezik jogképességgel a társasház, bizonyos esetekben azonban megállapítható a társasház relatív jogképessége. A társasház nem rendelkezik jogképességgel: 1. A dologi jogi kereset-szolgalmi jog megállapítása iránti perben; 2. A kártérítési igény tekintetében (BH.2006.252.); 3. A személyhez fűződő jog megsértése esetén (BDT.2006.1313.). A társasház relatív jogképessége a. az épület fenntartásával, b. a közös tulajdonnal kapcsolatos ügyek intézésére korlátozódik (2003. évi CXXXIII. tv. 3. § (1) bek.).

teljesítésére törvényes képviselőt (ügygondnokot) rendel. Meghatározott személyek kötelező perbenállására vonatkozó jogszabályi előírás esetén, a perbeli legitimáció hiányának, a nem megfelelő személy általi keresetindításnak (eljárás megindításának, eljárás-indításnak) a megállapítása a perindítás hatályainak beállása, vagyis a per létrejötte előtt következik be. A keresetőségi jog hiánya, aktív perbeli legitimáció hiánya – nem a törvény által meghatározott pertípusokban – viszont csak a „per” folyamatban léte alatt állapítható meg. Az aktív perbeli legitimáció hiányát a bíróság a per létrejötte előtt és után (Pp. 128. §) azokban a pertípusokban állapíthatja meg, amelyekben a jogszabály határozza meg, hogy ki jogosult a per megindítására. A perindítási jogosultság gyakorlása minden esetben – akkor is, ha az ténylegesen nem áll fenn – a felperes rendelkezésétől függ, teljes mértékben független a bíróságtól (Pp. 3. § (1) bek.). Az aktív és passzív perbeli legitimáció hiánya meghatározott pertípusokban eljárásjogi kérdés (Pp. 130. § (1) bek.g), Pp. 157. § a), amelynek elbírálása végzés határozati formában történik. A keresetőségi jog hiányának megállapítása anyagi jogi kérdés is, amelynek elbírálására ítélet (Pp. 213. §) határozati formában kerülhet sor.

Az aktív és passzív perbeli legitimáció és a keresetőségi jog a törvény által meghatározott pertípusokban szétválik egymástól, az igényérvényesítő és az igényérvényesítést elszenvető fél személye által (eljárási jog) – és az általa érvényesíteni kívánt igény (anyagi jog) tekintetében. A perbeli legitimáció és a keresetőségi jog (anyagi jog) fennállásának elbírálása az eljárási jog és a magánjog (polgári jog) szerint különül el egymástól. A „vitában érdekelt fél” kifejezés a törvény értelmezése alapján többféle jelentéssel is bírhat. Magyary Géza szerint a per anélkül is létrejöhet és lefolyhat, hogy a felperesnek magánjogi jogosítványa volna.^[62] A „vitában érdekelt fél” megjelölés a processzuális felfogáson alapuló fogalom-meghatározás, mert a polgári (peres) eljárásban a keresetet elvben – vitában való érdekeltég nélkül – bárki előterjesztheti. A „vitában érdekelt fél” elnevezés az eljárásjogi felfogás alapján korlátozás nélküli. A vonatkozó jogszabályi megfogalmazás azonban ellentétes értelmű kifejezésekből áll: a „terjeszthet elő” kifejezés lehetőséget teremt, a „csak a vitában érdekelt fél” tagmondat viszont az adott személyi körre korlátozó, behatároló, leszűkítő jellegű meghatározás, ha ténylegesen a jogvitában érintett fél terjeszti elő a kereseti kérelmet.

[62] Magyary, 1898, 47.

IRODALOM

- Bacsó Jenő (1910): *A jogvédelem előfeltételei a polgári perben*. Máramarossziget.
- Bacsó - Beck - Móra - Névai (1959): *Magyar Polgári eljárásjog*. Tankönyvkiadó, Budapest.
- Bakos Ferenc (2001): *Idegen szavak és kifejezések szótára*. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Cserba Lajos (1992): *Gondolatok a polgári per megindításának előkészítéséhez*. Magyar Jog. 5. 295–299.
- *Juris, das Rechtsportal*. (Elérhető: <http://www.juris.de./jportal/index.jsp>)
- Kengyel Miklós (1986): *A jogvédelmi igény, mint a polgári eljárási-jogtudomány „termékeny tévedése”*. Jogtudományi Közlöny. 11. 550–556.
- Kengyel Miklós (2006): *Magyar Polgári Eljárásjog*. Osiris Kiadó, Budapest.
- Lábady Tamás (1975): *A keresetindítási jog, különös tekintettel a III. Ppn. új előfeltételeire*. Magyar Jog. 8. 445–453.
- Magyary Géza (1898): *A polgári peres eljárás alaptanai – A perbeli cselekvények tana*. Franklin Társulat, Budapest.
- Magyary Géza (1939): *Magyar polgári perjog*. Budapest, Franklin Társulat.
- *Magyar Jogi Lexikon* (1907). VI. Pallas, Budapest.
- Németh János - Dr. Kiss Daisy (szerk.) (2007): *A Polgári Perrendtartás magyarázata*. I. Complex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest.
- Névai László - Szilbereky Jenő (1974): *Polgári eljárásjog*. KJK, Budapest.
- Névai László - Szilbereky Jenő (szerk.) (1976): *A polgári perrendtartás magyarázata*. I. Budapest, KJK.
- Nizsalovszky Endre (1942): *Az alanyi magánjog és a perjog*. MTA, Budapest.
- Novák István (1966): *A kereset a polgári perben*. Budapest.
- Novák István (1983): *A rendelkezési elv és a hatáskör*. Magyar Jog. 11. 1017–1020.
- Plósz Sándor (1876): *A keresetjogról*. In: Plósz Sándor (1927): *Válogatott dolgozatai*. MTA, Budapest.
- *Révai Nagy Lexikona* (2000). VII. Babits Kiadó, Szekszárd.
- *Révai Nagy Lexikona* (2000). XI. Babits Kiadó, Szekszárd.
- Rosenberg, Leo (1927): *Lehrbuch des Deutsche Zivilprozessrecht*. Berlin.
- Szilbereky Jenő - Névai László (szerk.) (1976): *A Polgári perrendtartás magyarázata*. I. KJK, Budapest.

A bírósági végrehajtás foganatosítása során felmerülő költségek

I. BEVEZETÉS

A gyakorlati tapasztalatok azt mutatják, hogy a főként járásbíróóságokra telepített végrehajtási nemperes eljárásban a bíróságok eltérő módon értelmezik és alkalmazzák a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény (a továbbiakban: Vht.) és az ahhoz kapcsolódó jogszabályok végrehajtási költségekkel kapcsolatos rendelkezéseit, ezért a felszámítható költségek jogszerűségének megítélésében a bírósági gyakorlat nem kiforrott.

A jogbiztonság és a kiszámíthatóság elvét szem előtt tartva a végrehajtási költségek mértéke sem elhanyagolható szempont. A rendkívül magas végrehajtási költségek miatt még a fizetési hajlandósággal rendelkező adós sem biztos, hogy a teljes tartozást meg tudja fizetni, sőt inkább érdekelt lesz a vagyon elvonásában, mintsem hogy a fennálló tartozását a végrehajtási költségekkel jelentősen megnövelten megfizesse. Ugyanakkor, ha a végrehajtási rendszer gyenge és könnyen kijátszható, ez óhatatlanul a bírósági határozatok lebecsüléséhez, a jogtudat romlásához és a jogállamiság sérelméhez vezet.^[1]

A tanulmány a végrehajtási eljárás költségstruktúrájának rövid áttekintése után kizárólag a végrehajtási eljárás foganatosítása során felmerülő költségekre szűkíti az elemzést, ismertetve a vonatkozó hatályos jogszabályokat, a – néha korántsem egységes – bírósági gyakorlatot, valamint a felvetett kérdések lehetséges megoldási javaslatait.

II. A VÉGREHAJTÁSI ELJÁRÁS KÖLTSÉGSTRUKTÚRÁJA

A bírósági végrehajtás olyan nemperes eljárás, amelynek során a bíróság, illetve a végrehajtásra felhatalmazott szerv kényszerítő erővel juttatja érvényre a kötelezettség teljesítésére vagy biztosítására irányuló

[1] A 46/1991. (IX. 10.) AB határozat a végrehajtási jogot érintő olyan elveket fogalmazott meg, melyek – álláspontom szerint – ma is irányadóak és követendők. Az Alaptörvény 2012. január 1-jei hatálybalépését követően nem született a témát érintő határozat.

szankciót. A társadalomnak fontos érdeke fűződik ugyanis ahhoz, hogy a jogsértés helyreállítása intézményesen biztosított legyen. Az Alkotmánybíróság a 46/1991. (IX. 10.) AB határozatában ezt a jogállamisággal kapcsolatos alkotmányos értéknek minősítette, rámutatva arra is, hogy a végrehajtási eljárásban már nem a mindenkit megillető alkotmányos személyi jogokat kell elvontan védeni, hanem az „ártatlanságában” a megelőző eljárás során megcáfolt jogsértővel szemben kell konkrét törvényes kényszerítő eszközöket alkalmazni.^[2]

Az önkéntes teljesítés elmaradása esetén igénybe vehető állami kényszer alkalmazásának azonban költségei vannak. A végrehajtási eljárás során ugyanis különböző költségek merülnek fel, illetve – az eljárás jellegéből adódóan – merülhetnek fel, melyek két fő csoportba sorolhatók: végrehajtás elrendelésével és foganatosításával kapcsolatos költségek. A végrehajtási költségek szabályozása rendkívül összetett: a végrehajtás során felmerülő számos költségre (ld. közjegyzői, végrehajtói, ügyvédi díj stb.) külön jogszabály vonatkozik, mindemellett egyes költségek (pl. a végrehajtó díja) több tételből állnak. A végrehajtható okiratba foglalt követelés behajtásához – a végrehajtási eljárás megindításától kezdve az eljárás befejezéséig – tehát számos költség társul.

A költségviselés általános szabálya szerint a végrehajtási eljárás során felmerült valamennyi költséget a végrehajtást kérő előlegezi és – néhány kivételtől eltekintve – az adós viseli.^[3] E főszabály arra az esetre irányadó, amikor a végrehajtás elrendelése folytán az adós állami kényszer igénybe vételével végrehajtási cselekmények foganatosítása során rendezi a tartozását. A költségviselés általános szabálya akkor is érvényes, amikor az adóst költségmentesség, illetékmentesség vagy illetékfeljegyzési jog illeti meg, az említett kedvezmények ugyanis a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 86. § (2) bekezdése értelmében a végrehajtási költségek megtérítésének kötelezettsége alól nem mentesítik az adóst. Ebből következően az adós köteles megfizetni a végrehajtás során – a megelőlegezett és a ténylegesen felmerült költségekről – vezetett költségjegyzék alapján az abban foglalt költségeket.

A főszabály alól a törvény két irányban tesz kivételt: egyrészt vannak olyan költségek, amelyeket – a Vht. kifejezett rendelkezése értelmében – a végrehajtást kérőnek kell viselnie,^[4] másrészt bizonyos költségek nem háríthatók át a másik félre.

III. A VÉGREHAJTÁS FOGANATOSÍTÁSA SORÁN FELMERÜLŐ KÖLTSÉGEK

A végrehajtási eljárás két fő szakaszra, végrehajtás elrendelésére és foganatosítására tagolódik és ez a felosztás irányadó a végrehajtási költségek csoportosítására is. A tanulmány azonban kizárólag a végrehajtás foganatosítása során

[2] 46/1991. (IX. 10.) AB határozat.

[3] 1994. évi LIII. törvény a bírósági végrehajtásról (Vht.) 34. § (1) bek.

[4] Vht. 40. § (2) bek., 41. § (3) bek., 55. § (2) bek., 56. § (1) bek., 201. § (1)-(2) bek.

felszámítható költségek áttekintésével foglalkozik, a végrehajtás megindításával járó költségek, valamint a végrehajtási eljárásban közreműködő jogi képviselő díjazására vonatkozó szabályok ismertetése nem tárgya az elemzésnek.

A végrehajtási eljárás második szakaszában felmerülő költségek jellege és összetétele is különböző. Végrehajtás foganatosítása során jelentkező költség többek között a végrehajtó helyszíni eljárásával, az adós lakásának felnyitásával, a közreműködő tanú díjazásával, a lefoglalt vagyontárgy elszállításával és tárolásával, a zárgondnok tevékenységével kapcsolatos költség, a végrehajtás során befolyt összeg kifizetéséhez szükséges átváltás költsége, de ebbe a körbe tartozik – az alábbiak során részletesen tárgyalt – a végrehajtót megillető díj is.

Számos, a végrehajtás foganatosítása során előterjesztett végrehajtási kifogás a végrehajtó díjfelszámításával kapcsolatos, mivel azt érthetetlennek, követhetetlennek, a felszámított költséget pedig méltánytalanul soknak és indokolatlannak találják. Kétségtelen, hogy a végrehajtással összefüggésben felmerülő költségelemek sokrétűek, a végrehajtót megillető díj is több tételből (munkadíj, készkiadás, behajtási jutalék) áll, ezért az valóban nehezen követhető. A díjszámítás ugyanakkor a díjrendeletben meghatározottak alapján, hitelesített és a jogszabályokban foglaltak szerint matematikai módszerekkel képzett algoritmusok alapján működő számítógépes programok segítségével történik. A számítógépes programokba manuálisan csak a tartozás összegét (a tőkét- és annak járulékait) lehet felvezetni, a végrehajtást kérőnek, a végrehajtónak, és a Magyar Bírósági Végrehajtói Kamarának (a továbbiakban: Kamara) járó összegeket a program számítja ki, és részletezi. A számítógépes programok segítségével kiszámított költségek (munkadíj, költségterítés, behajtási jutalék) összegéről pedig tájékoztatni kell a feleket.

Mindezek ellenére gyakori, hogy a felek már a végrehajtói díj várható összegéről történő tudomásszerzést követően kifogással élnek. Ugyanakkor az eljárás kezdetén készült költségfelhívásra szolgáló jegyzőkönyv, illetve az adósi tartozás-kimutatás tulajdonképpen tájékoztató jellegű, ekkor még a végrehajtó csupán megbecsülni tudja a várhatóan felmerülő készkiadásait, a behajtási jutaléokra való jogosultsága pedig az ügy kimenetelétől függ, így az az eljárás kezdetén még csak előzetes kalkuláció. Mindezek alapján méltánytalan lenne a végrehajtóval szemben, ha már az eljárás kezdetén pontosan meg kellene határoznia a végrehajtási eljárás során felmerülő költségeit, mivel ekkor még nincs abban a helyzetben, hogy tudja, az eljárás néhány hónap alatt befejeződik, avagy évekig elhúzódik. Ahogyan nem tudhatja azt sem, hogy a végrehajtás során milyen eljárási cselekményekre kerül majd sor, kell-e helyszíni eljárási cselekményeket végezni, mekkora lesz a postaköltség stb. A végrehajtási eljárás természetéből következően a végrehajtás kezdetén tehát nincs lehetőség az eljárás során felmerülő költségek pontos meghatározására, mert azt számos körülmény befolyásolja.^[5]

[5] 876/D/2004. AB határozat.

1. A bírósági végrehajtói díjszabás

a) Az eljárás kezdetén megfizetendő költség

A végrehajtás foganatosítása az állami kényszer tényleges alkalmazása: a pénzkövetelés behajtása és a meghatározott cselekmény kikényszerítése. A végrehajtás foganatosítása a végrehajtó hatáskörébe tartozik, aki végrehajtási cselekményt csak az előzetesen kalkulált költségeinek megfizetése után foganatosít. A végrehajtást kérő költségelőlegzését a Vht. 34. § (1) bekezdése, valamint – ezzel összhangban – a bírósági végrehajtói díjszabásról szóló 14/1994. (IX. 8.) IM rendelet (a továbbiakban: Dsz.) 1. § (2) bekezdése írja elő, az eljárás kezdetén megfizetendő költségekre vonatkozó részletszabályokat pedig a Dsz. 17. §-a tartalmazza.

A részletszabályok ismertetése előtt fontos kiemelni, hogy az eljárás kezdetén bekért összeg csak a munkadíj és költségátalány egy részét képezi, hiszen a jogszabály úgy fogalmaz, hogy „munkadíj és költségátalány részeként”. A korábbi szabályozás alapján a végrehajtást kérő előleget fizetett, amely a munkadíjnak és a költségátalánynak felelt meg. Hanzó Gabriella a Dsz. 17. §-ának értelmezését taglaló munkájában felhívta a figyelmet arra, hogy a 43/2003. (XII. 20.) IM rendelettel beiktatott módosítást követően az eljárás kezdetén befizetett összeg többé nem kezelhető „előlegként”. Ebből következően téves az a végrehajtást kérői érvelés, amely szerint a végrehajtó az eljárás befejezésekor – így az ügyviteli befejezéskor is – kiállított díjjegyzék alapján nem hívhatja fel a végrehajtást kérőt az addigi költségek megfizetésére. E körben kiemelte, hogy a végrehajtási eljárás nem a végrehajtó, hanem a végrehajtást kérő költségkockázatára indul meg, hiszen a végrehajtás kezdeményezése nem kötelező, ellenben a végrehajtónak kötelessége az eljárás lefolytatása. A tanulmány kitért arra is, hogy a bírói gyakorlat korábban nem tett különbséget a végrehajtási eljárás érdemi és ügyviteli befejezése között; utóbbit (vagyis a szünetelő ügyeket) ugyanúgy tekintette, mint a befejezett, azaz megszűnt ügyeket annak ellenére, hogy az eljárás ügyviteli befejezése (pl. szünetelés) nem jelenti az eljárás megszűnését. A szünetelést követően ugyanis a végrehajtás a törvényi feltételek megléte – az adós lefoglalható értékesíthető vagyontárgyának bejelentése – esetén folytatódhat. Ezáltal az előlegezett költség az adóstól behajtásra kerülhet és megtérülhet a végrehajtást kérő részére, ezért a végrehajtást kérőnek fontos érdeke fűződik ahhoz, hogy a végrehajtóval együttműködjön.^[6]

Gyakori tehát, hogy az eljárás kezdetén megfizetett költség nem fedezi a végrehajtás foganatosítása során ténylegesen felmerült végrehajtási költségeket, ezért a végrehajtó a behajthatatlanság miatti szünetelésről díjjegyzéket állít ki, és az abban foglalt többletköltségei megfizetésére hívja fel a végrehajtást kérőt.

[6] Hanzó Gabriella: A végrehajtási költségek előlegezésének jogértelmezése. (Elérhető: [http://www.jogiforum.hu/files/publikaciok/hanzo_gabriella__a_vegrehajtasi_koltsegek_elolegezesenek_jogertelmezese\[jogi_forum\].pdf](http://www.jogiforum.hu/files/publikaciok/hanzo_gabriella__a_vegrehajtasi_koltsegek_elolegezesenek_jogertelmezese[jogi_forum].pdf). Letöltés ideje: 2013.10.08.)

Számos végrehajtási kifogást a fenti okra visszavezethetően terjesztettek elő a végrehajtást kérők, a kifogások elbírálása során azonban más-más döntések születtek, mivel a bírósági gyakorlat nem volt egységes abban a kérdésben, hogy a végrehajtási eljárás ügyviteli befejezése esetén a végrehajtást kérő az eljárás kezdetén megfizetett költségen felül kötelezhető-e további előlegezésre, mégpedig a végrehajtó munkadíja és költsége teljes összegének a megfizetésére.^[7]

A visszatérő problémaként jelentkező költségfelhívás kérdésére a Dsz.-t módosító 6/2013. (V. 30.) KIM rendelet (a továbbiakban: Módr.) adott választ, amikor a Dsz. 17/B. §-ába foglaltan a végrehajtást kérő kötelezettségévé tette a már előlegezett költségek és a díjjegyzékbe foglalt költségek közötti különbözet megfizetését. A hivatkozott rendelkezés értelmében, ha a) a végrehajtás érdemi befejezéséig vagy a meghatározott cselekmény foganatosítását követően a végrehajtót megillető díjak, vagy b) lefoglalható vagyontárgy hiányában, illetve értékesítésének sikertelensége miatt szünetelő eljárás során az 1. § (2) bekezdés szerint a végrehajtást kérő által előlegezendő költségtérítés és munkadíj összege nem térült meg, az előlegezendő költségnek a 17. § és a 17/A. § szerint korábban már megfizetett összegeket követően fennmaradt részét az előlegezésre köteles végrehajtást kérőnek az eljárás befejezésekor készített díjjegyzék alapján kell megfizetnie a végrehajtó részére.

Áttérve a részletszabályok ismertetésére, a Dsz. 17. § (1)-(2) bekezdése értelmében a végrehajtót az eljárása kezdetén – a Vht. 4. §-a és 225. §-ának (3) bekezdése, valamint az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény 158. § (3) bekezdése alapján átvett ügyek kivételével – a munkadíj és a költségátalány részeként ügynként „előleg” illeti meg, melyhez hozzászámíthatja a várhatóan felmerülő készkiadásainak összegét is.

A Dsz. 17. § (1) bekezdésének a-d) pontja külön nevesítve meghatározza a pénzkövetelés behajtására, a tartásdíj, munkabér és kártérítési összeg behajtására, a biztosítási intézkedés végrehajtására és a meghatározott cselekmény végrehajtására, valamint az ideiglenes intézkedés foganatosítására tekintettel felszámítható összeget, amely az első három esetben a munkadíjhoz, illetve a költségátalányhoz igazodik, meghatározott cselekmény végrehajtása esetén pedig tételesen meghatározott. A biztosítási intézkedés kivételével – ahol a végrehajtót a teljes munkadíj és költségátalány megilleti – a rendelet meghatározza az így bekérhető összeg minimumát és maximumát is, biztosítva ezzel a végrehajtást kérő részére az előreláthatóságot.

A készkiadás összege azonban az eljárás kezdetén nem határozható meg pontosan, az ugyanis a végrehajtás során foganatosított eljárási cselekmények függvényében változhat. Ebből következően az eljárás kezdetén bekért összeg nagy valószínűséggel eltér majd az eljárás – érdemi vagy ügyviteli – befejezésekor

[7] Kúria Polgári Kollégium 2012.EI.II.JE/P.1/4. számú kollégiumvezetőknél címzett körlevele. Célja a kollégiumvezető irányítása alá tartozó bíróságok gyakorlatának megismerése és összefoglalása.

meghatározott költségtől. A végrehajtó a különbözettel a díjjegyzék kiállításakor számol el.

A végrehajtó az ügy iratainak megérkezése után 8 napon belül, soron kívüli ügyben 3 napon belül – kivéve, ha a végrehajtható okiratot a kiállítójának meg kell küldeni – köteles a végrehajtást kérőt felhívni a jegyzőkönyvben foglalt költségek megfizetésére. A költségfelhívásra szolgáló jegyzőkönyv az általános tartalmi elemeken túl tartalmazza a költség összegét munkadíj, költségátalány és készkiadás szerinti bontásban, valamint a költség megfizetésének módját.^[8]

A végrehajtó a költségfelhívásra szolgáló jegyzőkönyvben többek között tájékoztatja a végrehajtást kérőt arról, hogy – a gyermektartásdíj behajtása iránti ügyek kivételével – a végrehajtás foganatosítása a költség befizetését követően veszi kezdetét. A tájékoztatás kiterjed arra is, hogy amennyiben a befizetés a jegyzőkönyvben megjelölt határidőben nem történik meg, ettől az időponttól a végrehajtás szünetel, illetve egy év elteltével megszűnik.^[9] A végrehajtási eljárás ilyen módon történő megszűnése azonban nem eredményezi a követelés megszűnését, ezért a végrehajtási lapot ismételt kérelemre – egyéb akadály hiányában – ki kell állítani. Ebben az esetben a végrehajtás elrendelése nem tagadható meg arra hivatkozással, hogy minden ügyben egy végrehajtási lapot kell kiállítani, mivel ez a szabály az esetleges többes végrehajtás elkerülését célozza, ami a végrehajtási törvény erejénél fogva bekövetkezett megszűnés folytán nyilvánvalóan nem áll fenn.^[10]

b) Költségfelhívás a szünetelést követően újraindult eljárások esetén

Nem kiforrott a bírósági gyakorlat a szünetelést követően újraindult eljárások esetén történő költségfelhívás kapcsán sem. A végrehajtási eljárásra vonatkozó más jogszabályok összevetéséből megválaszolható kérdésben kétféle álláspont és gyakorlat alakult ki.

Az egyik álláspont szerint a szünetelést követően újraindult eljárásban a végrehajtót költségátalány és készkiadás illeti meg figyelemmel arra, hogy ügyviteli szempontból új eljárás kezdődik. A Győri Törvényszék álláspontja szerint a Dsz. 16. § (3) bekezdése egyértelmű rendelkezést tartalmaz arra vonatkozóan, hogy ha a végrehajtási eljárás szünetelését követően az eljárást folytatni kell, a végrehajtót az (1) bekezdés szerinti költségátalány ismételten megilleti. A bíróság a készkiadások előlegezésével kapcsolatban arra az álláspontra jutott, hogy a Dsz. 17. § (5) bekezdésében foglalt rendelkezésből nem következik az, hogy „az eljárás kezdete” alatt csak a szűken vett eljárás kezdetét, vagyis a végrehajtható okirattal elrendelt végrehajtás megkezdését érti a jogalkotó. Ezt a jogi érvelést támasztja alá a 6/1986. (VI. 26.) IM rendelet 15/E. § (9) bekezdése is, amely ugyan az állam által

[8] 14/1994. (IX. 8.) IM rendelet a bírósági végrehajtói díjszabásról (Dsz.) 17. § (7)-(8) bek.

[9] Dsz. 17. § (8) bek. g) pont.

[10] BDT.2012.2628.

előlegezett költségmentes eljárásra irányadó rendelkezéseket rögzíti, de ezen jogszabályhely rendelkezik a végrehajtási ügy újraindulását követően felmerült készkiadások kifizetéséről is. Ebből pedig a bíróság álláspontja szerint az következik, hogy az „eljárás kezdete” alatt a végrehajtási cselekmények megkezdése előtti szakasz értendő, ezért a szünetelő végrehajtás folytatása esetére – a végrehajtási cselekmények ismételt fogatosítása előtt – is jogszerűen hívhatja fel a végrehajtó a végrehajtást kérőt készkiadásai előlegezésére.^[11]

Az ezzel ellentétes álláspont képviselői szerint a Dsz. 16. § (3) bekezdéséből további jogszabályi rendelkezés hiányában nem következik, hogy a végrehajtást kérő az eljárás újraindulása esetén előlegezni köteles a költségátalányt. Az eljárás folytatása nem tehető attól függővé, hogy a végrehajtást kérő további költséget előlegez-e, mivel az eljárás kezdetén megfizette a végrehajtó által meghatározott költségelőleget.^[12]

Véleményem szerint a Dsz. 16. § (3) bekezdésének kifejezett rendelkezése hiányában is levezethető a szünetelést követően újrainduló eljárásokban a költségátalány megfizetésére kötelezett személye. A Vht. 34. § (1) bekezdése ugyanis alapvetésként rögzíti a végrehajtást kérő előlegezési, és az adós viselési kötelezettségét. Az előlegezés értelméből következően a végrehajtást kérő köteles megfizetni a költségátalányt, ami továbbra is előlegezésnek minősül, mivel a végrehajtást kérő az adós helyett előlegezi meg a végrehajtó költségét és azt majd behajtás esetén az adós viseli.

c) Megoldási javaslatok az eleve fedezetlen követelések behajtása iránti eljárások kezdeményezésének elkerülésére

Gyakori probléma, hogy a végrehajtást kérő a készkiadások Dsz. 17. §-a szerinti megfizetését követően szembesül azzal, hogy a végrehajtási eljárás fogatosítása során további készkiadás előlegezése szükséges, miközben nincs lehetősége előzetesen felmérni a követelése megtérülésének esélyeit. Az esetek többségében ugyanis az adós jövedelmi-vagyoni helyzetére vonatkozó adatok csak a végrehajtási cselekmények eredményeként válnak ismertté. Az eleve fedezetlen követelések behajtása iránti eljárások kezdeményezésének elkerülése érdekében az MKB Bank Zrt. javaslatot tett az előzetes bizonyítás intézményének ismételt bevezetésére, mely költségterítés mellett lehetővé tenné az adós vagyonának közhiteles nyilvántartások alapján történő felmérését. A hitelintézet álláspontja szerint a vagyonfelkutatás eredményeként kiállított végrehajtói tanúsítvány ismeretében elegendő lenne a végrehajtást a tényleges vagyonhoz igazodó korlátozott mértékben lefolytatni, míg a fedezetlen követelést behajthatatlanként leírni.^[13]

[11] Győri Törvényszék 1.Pkf.50.638/2012/4.

[12] Fővárosi Bíróság 45.Pkf.630/494/2012/2.

[13] Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának jelentése az AJB-1876/2011. számú ügyben.

A vagyonfelkutatás azonban nem csak a közhiteles nyilvántartásokból (ingatlan-, gépjármű- és cégnyilvántartás, társadalombiztosítási- és adónyilvántartás) lekért adatok alapján történhet, az adós vagyoni helyzetére vonatkozó adatok ugyanis beszerezhetők közvetlenül az adóstól is, mint ahogy azt a nemzetközi példák is mutatják. Számos nemzeti jogrendszer (mint pl. a német, az osztrák, a dán, a spanyol, a portugál, a görög) felhatalmazza a végrehajtó szerveket arra, hogy közvetlenül az adóstól kérjenek információkat a vagyona vonatkozóan.^[14] Az adósnnyilatkozatra vagy a végrehajtást foganatosító bíróság előtt tanúvallomás formájában (Ausztria, Dánia, Spanyolország), vagy formanyomtatvány kitöltésével kerül sor (Németország, Svédország). Ez utóbbi esetben a nyilatkozatot nem bizonyítéknak, hanem a végrehajtó szervek által összegyűjtött tényeknek tekintik. A nemzetközi gyakorlat szerint a jogosult kezdeményezésére (kérelmére) beszerzendő vagyonnyilatkozatok egyik csoportja teljes körű vagyonfelfedésre,^[15] másik csoportja pedig a követelés kielégítésére elegendő értékű^[16] vagyon felfedésére kötelezi az adóst, meghatározva a nyilatkozat megtagadásának, illetve a valótlan adatok közlésének következményeit.^[17]

Az adósok vagyonának átláthatósága az Európai Unióban című Brüsszel 6.3.2008. COM (2008) 128. Zöld könyv (a továbbiakban: Zöld Könyv) a határon átnyúló adósságbehajtás megkönnyítése érdekében javaslatot tett az egységes európai vagyonnyilatkozat intézményének bevezetésére, mely az Európai Igazságügyi Térség területén fellelhető valamennyi vagyona felfedésére kötelezné az adóst. A Bizottság javaslata szerint az európai vagyonnyilatkozat technikai megvalósítását egy egységes formanyomtatvány szolgálná, melyet azonos feltételek, tartalmi és formai követelmények mellett, az arányosság elvének figyelembevételével a tagállam erre kijelölt illetékes hatósága előtt kell felvenni. Ennek következtében a hitelezők az Európai Igazságügyi Térségen belül azonos módon juthatnak hozzá az adós vagyona vonatkozó információkhoz, az adósok pedig azonos szintű védelemben részesülnének a belső piacon belül. Ezen felül csökkenne annak a veszélye, hogy mindig a legtöbb információhoz való hozzáférést biztosító tagállamban kezdeményezik a végrehajtási eljárásokat („*information shopping*”).^[18]

Király Lilla szerint „az egységes európai vagyonnyilatkozat közeljövőben történő bevezetése nem elérhetetlen cél. Az Európai Igazságügyi Térségen belül már kialakultak a tagállamok közötti együttműködés alapjai, amelyek megfelelő háttérrel biztosítanak az új intézmény bevezetéséhez”. Javaslata szerint a nyilatkozat felvételére – adminisztrációs kapacitása, valamint a már meglévő és

[14] Brüsszel 6.3.2008. COM (2008) 128 végleges Zöld Könyv.

[15] Németország, Görögország, Anglia.

[16] Spanyolország, Portugália.

[17] Brüsszel 6.3.2008. COM (2008) 128 végleges Zöld Könyv.

[18] Uo.

hatékonyan működő európai kapcsolattartási rendszere miatt – a legalkalmasabb hatóság a Nemzeti Adó- és Vámhivatal.^[19]

A magyar szabályozás jelenleg nem ismeri a vagyonyilatkozat intézményét, mint az adós vagyona feltérképezésének egyik eszközét. A végrehajtók körében végzett felmérés szerint azonban a törvényileg kötelező vagyonyilatkozat megkönnyítené a vagyonfelkutatást, de csak abban az esetben, ha a nyilatkozattétel megtagadása, illetve valótlán adatok szolgáltatása esetén lehetőség lenne rendbírság kiszabására, ezt követően pedig az eljárás akadályoztatása miatt büntetőjogi szankció alkalmazására.^[20]

2. A végrehajtó díjazása

A végrehajtót a tevékenységéért – a jogszabályba foglalt végrehajtói díjszabás szerint megállapított – díj és költségtérítés illeti meg.^[21] A végrehajtó díjazására vonatkozó részletszabályokat a díjrendelet tartalmazza, meghatározva a végrehajtót megillető költségelemeket (munkadíj, költségtérítés, behajtási jutalék) és azok mértékét. A hatályos szabályozás a követelés nagyságához igazodik és általánnyellegénél fogva nem minden esetben függ az ügyben elvégzett munka mértékétől.

a) A végrehajtó munkadíja és költségtérítése

i) A végrehajtó munkadíja – a munkadíj számítás

Amint már utaltam rá, a végrehajtó díjának egyik eleme a munkadíj, amely az elvégzett munka ellenértéke. A munkadíjat minden végrehajtási ügyben – ideértve az egyetemlegesen felelős adósok ellen vezetett végrehajtási eljárásokat is – külön kell megállapítani.^[22] Minden végrehajtási ügyben végrehajtási cselekmények sokaságát kell elvégezni – az ügy iktatásán keresztül a végrehajtható okirat kézbesítésén át, a helyszíni eljárási kényszercselekményeken, a vagyonfelkutatáson, a foglaláson és az értékesítésen keresztül az eljárás befejezéséig – annak megállapítása érdekében, hogy az adósnak van-e végrehajtás alá vonható vagyona.

A végrehajtási eljárás kiindulópontja az adós pénzügyi helyzetének felkutatása, ezért a végrehajtó az eljárás eredményes lefolytatása érdekében szükség esetén beszerzi az adós jövedelmére és a végrehajtás alá vonható vagyontárgyaira (ingó, ingatlan vagyon, fizetési számla, betét, értékpapír, gazdasági társaságban való érdekelttség stb.) vonatkozó adatokat. A végrehajtó a vagyonfelkutatás

[19] Király, 2013, 14.

[20] Uo. 43.

[21] Vht. 254. § (1) bek.

[22] Dsz. 5. § (1) bek.

során megkeresheti az adósról és vagyona vonatkozó adatokat kezelő hatóságokat, szervezeteket (mint pl. az egészségbiztosítási szervet, az adóhatóságot, a cégbíróságot, a pénzforgalmi szolgáltatókat stb.), illetve egyre több nyilvánosságba megkeresés kiadása nélkül, elektronikus úton közvetlenül is betekinthet.^[23] A végrehajtás eredményessége azonban nem minden esetben garantált, a munkadíj ezért alapvetően megbízási díj jellegű tétel és nem eredményfüggő.

A díjrendelet II. fejezetében foglaltak értelmében a munkadíj pénzkövetelés végrehajtása esetén a végrehajtási ügyértékhez, meghatározott cselekmény végrehajtása esetén az eljárásra fordított időhöz, míg kézbesítési eljárás esetén az elvégzett eljárási cselekményhez (egyszerű vagy különleges kézbesítés) igazodik. A végrehajtási ügyértékhez igazodó munkadíjat a Dsz. 8. § (1) bekezdése sávosan regresszíven határozza meg, az egyéb ügyértékhez igazodó munkadíjakat pedig a 8. § (3)-(6) bekezdései részletezik. Meghatározott cselekmény végrehajtása vagy zárlat foganatosítása esetén a végrehajtó munkadíját az eljárásra fordított idő alapján kell megállapítani, melynek összegét a Dsz. 10. §-a minden megkezdett óra után 4.000 Ft-ban határozza meg.

A díjrendelet az ügyérték szerint számított munkadíjnál nem utal a kifejtett munkával arányos díjazásra, kizárólag az ügyértékhez igazodó számítást részletezi annak ellenére, hogy a jogszabály kimondja: a végrehajtót munkadíj az elvégzett munkáért illeti meg. Álláspontom szerint a Vht. 254. § (3) bekezdése nem ad egyértelmű eligazítást arra nézve, hogy a munkadíj számítási módok együttesen is alkalmazhatóak-e, azaz pénzkövetelés végrehajtása esetén lehetőség van-e a felszámítható munkadíj elvégzett munkával való arányosítására is, vagy kizárólag az ügyértékhez igazodó számításnak van helye.

A BDT.2010.2190 számon közzétett eseti döntés indokolása szerint a Vht. 254. § (3) bekezdéséből következően a végrehajtó díjazása során figyelemmel kell lenni azokra a szempontokra, amelyeket az állandó bírósági gyakorlat a nagy perértékű ügyekben az ügyvédi munkadíjak tekintetében már kialakított és egységesen követ, vagyis a végrehajtó munkadíjának megállapítása során nemcsak a végrehajtandó összeg nagyságát, hanem az elvégzett munka mennyiségét is figyelembe kell venni. A döntés alapjául szolgáló közel 300 millió Ft ügyértékű végrehajtási ügyben a végrehajtó a végrehajtás megkezdését követően az adós tulajdonát képező ingatlanokra vonatkozó végrehajtási jog bejegyzetésén túlmenően egyéb végrehajtási cselekményt nem foganatosított. Az elsőfokú bíróság a végrehajtás megszüntetését követően a végrehajtói díjegyzelekben feltüntetett 2.198.308 Ft végrehajtási költség megfizetésére kötelezte a végrehajtást kérőt, aki a végzéssel szemben fellebbezéssel élt. Fellebbezésében elsődlegesen^[24] a végrehajtó részére megállapított végrehajtási költség alóli mentesítését, illetőleg másodlagos kérelemként a végrehajtási költségnek az elvégzett

[23] Vht. 47. §.

[24] Megjegyzés: a másodfokú bíróság a végrehajtást kérő elsődleges kérelmét nem találta alaposnak, mivel a végrehajtó az eljárás során végrehajtási cselekményt foganatosított.

munkával arányos mértékű megállapítását kérte. Álláspontja szerint a jelentős összegű végrehajtási ügyérték ellenére a végrehajtó által elvégzett munka mennyisége nem áll arányban a végrehajtó által megállapított díj mértékével. E körben hivatkozott a Legfelsőbb Bíróság Kvf.II.28.765/1996/6. számú eseti döntésére, melyben a bíróság a nagy perértékű ügyekben a kiindulási alapot képező perérték nagysága mellett korrekciós tényezőként figyelembe vette a ténylegesen elvégzett munka mértékét. Megítélése szerint a bíróságnak azt is szem előtt kell tartania, hogy a kirívóan magas összegű, a kifejtett munkavégzéssel arányban nem álló mértékű perköltség sértheti a társadalom értékítéletét, ezért a nagy perértékű ügyekben „tartózkodni kell a közfelfogás számára elfogadhatatlanul magas összegű perköltség, illetve végrehajtási költség megítéléséről”. Míg a fellebbezéssel támadott elsőfokú határozat indokolása szerint a bíróság nem mérlegelheti, hogy az elvégzett végrehajtási cselekményekkel arányban áll-e a felszámított munkadíj, addig a másodfokú határozat az elvégzett végrehajtási cselekményekhez arányosította a végrehajtónak fizetendő munkadíj és költség összegét. Indokolásában kifejtette, hogy a végrehajtó részére megállapítandó munkadíj mértéke körében figyelemmel kell lenni arra is, hogy az elvégzett cselekmények sem jelentős költségeket, sem jelentős munkamennyiséget nem igényeltek a végrehajtó részéről.

Álláspontom szerint a hatályos szabályozásból nem következik egyértelműen, hogy a pénzkövetelés végrehajtása esetén lehetőség van a munkadíj elvégzett munkával való arányosítására. Ugyanakkor az ilyen és ehhez hasonló esetekben méltánytalan kizárólag az ügyértékhez igazodó, az elvégzett munkával arányban nem álló munkadíj számítás, amely tovább növeli a végrehajtókkal szembeni ellenszenvet. Megítélésem szerint a helyes megoldás ebben a kérdésben a jogbiztonság követelményének megfelelő szabályozás lenne. Amennyiben a jogalkotó célja a Vht. 254. § (3) bekezdésének jogszabályba iktatásával az arányosítás lehetőségének biztosítása volt, ennek a részletszabályokat rögzítő díjrendeletben is meg kellett volna jelennie.

A Dsz. munkadíj számítást érintő módosítása a fent említett problémafelvetést nem oldotta meg, viszont racionalizálta azt a korábbi szabályozást, amely lehetővé tette, hogy az egyetemleges adósok ellen egyidejűleg indított, ugyanazon végrehajtó által foganatosított végrehajtási ügyekben a végrehajtó ugyanazon összeg után adósonként számítsa fel a munkadíját. A módosítást követően a Dsz. 8. § (6) bekezdése az egyetemlegesen kötelezett adósok ellen egyidejűleg kért, ugyanazon végrehajtó által foganatosított végrehajtási ügyekben, valamint az egyetemlegesen felelős adóstárs elleni, a Vht. 32. § (3) bekezdése alapján foganatosított végrehajtási ügyben a végrehajtó munkadíját az ügyérték alapján felszámítható munkadíj 50%-ában határozta meg.

Ugyanezen szakasz rendezte az eddigi szabályozás azon anomáliáját is, hogy - az önálló ügyszám alatt kezelt - a zálogjogosult bekapcsolódása okán keletkező új ügyben a végrehajtók annak ellenére számítottak fel teljes munkadíjat, költségigényt és jutalékot, hogy lényegében egyetlen végrehajtási cselekmény,

az adós tulajdonában álló vagyontárgy értékesítése útján került sor a zálogjogosult és a végrehajtást kérő követelésének kielégítésére. A módosítás következtében a kizárólag zálogjog érvényesítésére irányuló végrehajtási ügyekben – a zálogtárgy egyszerűsített végrehajtását célzó végrehajtói feladatokat kivéve – a végrehajtó munkadíja az ügyérték alapján felszámítható munkadíj 50%-a.^[25]

A végrehajtó a végrehajtási ügyértékhez, illetőleg az eljárásra fordított időhöz igazodó munkadíjon felül ún. egyéb munkadíjat számíthat fel, amennyiben a székhelyén kívül foganatosít végrehajtási cselekményt, illetve, ha személyes kézbesítést végez. A Módr. értelmében a végrehajtó a végrehajtási ügyértékhez igazodó munkadíjon felül egyéb munkadíjként – a 20/B. §-ban foglalt ügyek kivételével – ügynként 6.000 Ft összegű munkadíjra is jogosult a hivatali helyiségén kívüli, de a székhelyén tartott helyszíni eljárási cselekmény lefolytatása esetén.^[26] Ez a megfogalmazás azonban vitára adhat okot, figyelemmel arra, hogy a végrehajtó székhelyén kívül foganatosított cselekmények munkadíja óránkénti elszámolásából következően annak felszámítására ügynként több alkalommal sor kerülhet, míg a végrehajtó irodáján kívüli, azonban székhelyével azonos településen végzett eljárási cselekmény ügynként csupán egy alkalommal jelenthet a végrehajtó számára többletbevételt. Ugyanakkor egy adott ügyben többször válhat szükségessé a végrehajtó helyszíni eljárása, például ingófogalás végett, az ingatlan értékesítését követően a lakás elhagyásának kikényszerítése érdekében, vagy egyéb okból. Amennyiben a jogalkotó szándéka arra irányult, hogy a végrehajtó ügynként e jogcímen legfeljebb 6.000 Ft-ot számíthat fel, arra a módosító rendelkezésnek konkrétan kellett volna utalnia.^[27]

ii) A lényegesen jogszabálysértő végrehajtói intézkedés szankciója

Az elmúlt években több kritika érte a hatályos végrehajtási törvényt, illetve annak a végrehajtási költségeket érintő rendelkezéseit, valamint a végrehajtók jogszabálysértéseinek, mulasztásainak orvoslására szolgáló eszközök súlytalanságát. Ez utóbbi igényt hivatott orvosolni az a rendelkezés, amely a lényegesen jogszabálysértő végrehajtói intézkedés vagy intézkedés elmulasztása esetén a bíróság kötelezettségévé tette a végrehajtó munkadíjának csökkentését.

A munkadíj csökkentésre vonatkozó részletszabályokat a Vht. 217/B. §-a tartalmazza, megállapítva a munkadíj csökkentés alkalmazási körét, valamint a csökkentés mértékét. A hivatkozott paragrafus ugyanakkor nem határozta meg, hogy a végrehajtó munkadíját a sérelmezett intézkedés meghozatala, a kifogás

[25] Gaiderné dr. Hartmann Tímea: A végrehajtási eljárás a költségek tükrében. (Elérhető: [http://www.jogiforum.hu/files/publikaciok/gaiderne_hartmann_timea__a_vegrehajitasi_eljaras_a_koltsegek_tukreben\[jogi_forum\].pdf](http://www.jogiforum.hu/files/publikaciok/gaiderne_hartmann_timea__a_vegrehajitasi_eljaras_a_koltsegek_tukreben[jogi_forum].pdf). Letöltés ideje: 2013.08.18.)

[26] Dsz. 11. §, 11/B. §.

[27] Gaiderné dr. Hartmann Tímea: A végrehajtási eljárás a költségek tükrében. (Elérhető: [http://www.jogiforum.hu/files/publikaciok/gaiderne_hartmann_timea__a_vegrehajitasi_eljaras_a_koltsegek_tukreben\[jogi_forum\].pdf](http://www.jogiforum.hu/files/publikaciok/gaiderne_hartmann_timea__a_vegrehajitasi_eljaras_a_koltsegek_tukreben[jogi_forum].pdf). Letöltés ideje: 2013.08.18.)

előterjesztése, avagy a határozat meghozatala napján számított ügyérték alapján számítva kell-e csökkenteni. A felvetett kérdésre a díjrendelet végrehajtási ügyérték fogalmának módosítása adott választ. A hivatkozott módosítás értelmében végrehajtási ügyértékként a végrehajtható okirat végrehajtóhoz történő érkezésének napján fennálló forintban meghatározott összeget kell figyelembe venni, a főköveteléshez társuló járulékok időközbeni változásától függetlenül. Következésképpen a végrehajtási ügyérték a végrehajtható okirat végrehajtóhoz történő érkezése napján rögzül, így a késedelmes teljesítésből eredő hátraléknövekedés – külföldi pénznemben nyilvántartott tartozás esetén pedig az árfolyam-ingadozás – nem befolyásolja a munkadíj és a költségátalány összegét. A korábbi szabályozás alapján ugyanis a végrehajtási ügyérték az eljárás tartama függvényében – a követelt összeghez társuló járulékok (kamat) növekedése miatt – változott, ehhez igazodóan pedig a végrehajtó költségei – ideértve a munkadíját – is emelkedtek.

A Vht. 217/B. §-a nem tér ki arra sem, hogy a munkadíj csökkentés mértékét a Vht. 217/B. § (1) bekezdésében írt százalékos módon, vagy határozott összegben kell meghatározni. A Győri Törvényszék gyakorlatában mindkét számítási módra volt példa: a másodfokú bíróság az 1.Pkf.2/2012/50.667. számú határozatában azonban már arra az álláspontra helyezkedett, hogy nem elegendő a végrehajtási kifogásnak helyt adó végzés rendelkező részében pusztán a Vht. 217/B. § (1) bekezdésében foglalt törvényi rendelkezésről határozni, hanem a Vht. 217/B. § (3) bekezdése alapján a végrehajtót az (1) bekezdésben meghatározott összeg megfizetésére kell kötelezni, ezért az elsőfokú bíróságnak ki kell egészítenie a végzését a végrehajtói letéti számlára befizetendő határozott összeggel.

b) A költségtérítés szabályai

A díjrendelet III. fejezetében szabályozott költségtérítés a készkiadást és a költségátalányt foglalja magában. A készkiadásként felszámítható költségek körét a Dsz. 12-13. §-ai, míg a költségátalányra vonatkozó szabályokat a Dsz. 16. § határozza meg, illetve részletezi.

Amint már utaltam rá, a készkiadás összegét a végrehajtás kezdetén nem lehet pontosan meghatározni, mert azt számos körülmény befolyásolja. Ez azonban nem adhat alapot az aránytalan költség előlegezésére történő felhívásra. Erre hivatkozással a Győri Törvényszék úgy ítélte meg, hogy az elsőfokú bíróság egy viszonylag csekély ügyértékű végrehajtási eljárás várható készkiadásainak körében megfelelő mértéktartásra szorította a végrehajtót. A fellebbezéssel támadott elsőfokú határozat a Dsz.-re utalva arra az álláspontra helyezkedett, hogy csak a rendeletben taxatív felsorolt esetekben számítható fel készkiadás, a Dsz. ugyanis az elszámolható költségek vonatkozásában nem példálózó, hanem kimerítő jellegű felsorolást ad. Mindezek alapján a jogszabályban felsorolt tételeken túlmenően a végrehajtó további költségeket nem állapíthat meg, így az egyéb költség körében felszámított megkeresések kiadásának díja

a postaköltségbe, míg az irodaműködtetéssel felmerülő költségek (informatikai háttér használata, adminisztrációs munkadíj, telefonköltség stb.) a költségátalányba tartoznak.

A másodfokú bíróság megítélése szerint az ismertetett ügyben kellő mérték-tartásra ad okot az is, hogy a végrehajtási eljárás menete előre teljes bizonyossággal nem prognosztizálható, illetve tetten érhető az egyéb költségek és a költségátalány rendeltetése közötti átfedés is. A fellebbezésben hivatkozott végrehajtási ügyérték és a felmerült költségek közötti korreláció viszonylagossága ugyanakkor nem képezheti a végrehajtást kérő előlegezésre kötelezése körében annak indokát, hogy az – a végrehajtást kérőre méltánytalanul – a felmerülhető teljes költségek megelőlegezésébe torkoljon.^[28]

A hivatkozott másodfokú határozat nem tért ki a készkiadások körének meghatározására, álláspontom szerint azonban a Dsz. a készkiadásként elszámolható költségek vonatkozásában – ellentétben az elsőfokú bíróság által hivatkozottakkal – nem taxatív, hanem példálózó jellegű felsorolást ad, mivel a Dsz. 13. § e) pontja alapján az a-d) pontban felsoroltakon túl a végrehajtás foganatosításával felmerült más költség (tolmácsdíj, postaköltség stb.) is felszámolható készkiadásként.

A Dsz. 17/A. § (1) bekezdése értelmében a várható készkiadások 17. § szerinti megfizetését követően további készkiadás előlegezésére az eljárás folyamán – annak felmerülésekor – akkor kerülhet sor, ha azt a Vht. kifejezetten előírja vagy a nem előlegezett költségek összege az 5.000 Ft-ot meghaladja.

A végrehajtót a készkiadáson felül – a végrehajtói munka ellátásához szükséges infrastruktúra fenntartására – a munkadíj 50 %-a költségátalányként illeti meg, amely a szünetelést követően újraindult eljárásokban – a hitelszerződésből eredő kötelezettségeiknek eleget tenni nem tudó természetes személyek lakhatásának biztosításáról szóló 2011. évi CLXX. törvény (a továbbiakban: NET tv.) 16. §-a alapján folytatódó eljárások kivételével – ismételten jár.^[29]

A kézbesítés végrehajtására eltérő szabályok vonatkoznak: a kézbesítés foganatosításával kapcsolatban ugyanis készkiadás nem számolható fel, költségátalány pedig csak különleges kézbesítés végrehajtása során illeti meg a végrehajtót.

c) A behajtási jutalék

Fontos ismételten kiemelni, hogy a végrehajtót megillető díj része a behajtási jutalék is (Dsz. V. fejezete), de míg a végrehajtó munkadíja és költségtérítése nem függ a végrehajtás eredményességétől, addig a behajtási jutalék csak eredményes (részben eredményes) végrehajtás esetén illeti meg az eljáró végrehajtót. Amennyiben az adós a végrehajtás elrendelését követően teljesít,

[28] Győri Törvényszék 1.Pkf.50.217/2012/3.

[29] Dsz. 16. §.

a végrehajtás eredményesnek minősül függetlenül attól, hogy az adós közvetlenül a végrehajtást kérőnek, vagy a végrehajtó intézkedésének (mint például letiltás, pénzforgalmi szolgáltatónál kezelt összegre vezetett végrehajtás, ingó-, illetve ingatlan vagyontárgy értékesítése) eredményeképpen fizeti meg a tartozását. A díjrendelet ugyanis a végrehajtó jutalékra való jogosultsága szempontjából nem tesz különbséget a követelés megtérülésének módja szerint.

Mindemellett sem a jogszabályból, sem az állandó bírói gyakorlatból nem vonható le következtetés arra, hogy vizsgálni kellene a végrehajtó tevékenysége és a követelés megtérülése közötti okozati összefüggés fennállását ahhoz, hogy a behajtási jutalékra való jogosultság megállapítható legyen. A folyamatban lévő végrehajtási eljárásban ugyanis már nem beszélhetünk „önkéntes” teljesítésről, hiszen a teljesítés nyilvánvalóan a végrehajtási kényszer hatására történik, figyelemmel arra, hogy ha az adósnak szándékában állt volna önként teljesíteni, akkor nem került volna sor a végrehajtásra.

A díjrendelet értelmében a pénzköveteléshez kapcsolódó jutalékrendszer – a Dsz. 19. § (5) bekezdésében meghatározott eset kivételével – sávosan regreszszív, a meghatározott cselekmény végrehajtásánál pedig tételesen rögzített. (A kézbesítés foganatosításáért jutalék nem számítható fel.)^[30] Az egyetemlegesen felelős adósok ellen vezetett végrehajtási eljárásokban az egyes adósok ügyében a behajtási jutalék alapja az adós által teljesített, illetőleg tőle behajtott összeg.

Az adósok költségtérheit mérsékeli a Dsz. 19. § (4)-(5) bekezdésében foglalt rendelkezés, mely a Nemzeti Eszközkezelő beavatkozását indokoló helyzetben lévő adóssal szemben – ha a végrehajtással érintett követelés összege az Eszközkezelő közbenjárására csökken – kizárja a behajtási jutalék felszámítását, illetőleg a jutalékot az értékesített ingatlan értékétől függően a behajtott összeg 3%-ára csökkenti.

Amint már utaltam rá, a végrehajtó díja – különösen a behajtási jutalék – komoly akadálya a felek közötti megegyezésnek, mivel a folyamatban lévő végrehajtási eljárásban a végrehajtó aktív közreműködés nélkül is jogosult a díjrendelet szerinti díjára – ideértve a behajtási jutalékot is. Amennyiben a feleknek mégis sikerül olyan megoldást találniuk, amellyel a behajtási jutalék megfizetése elkerülhető, a végrehajtók azt a díjazásuk kijátszásának tekintik. A Györi Törvényszék álláspontja szerint azonban az a magatartás, hogy a végrehajtást kérő nem a végrehajtó közreműködésével, hanem egyéb módon kíván a követeléséhez hozzájutni, nem a Ptk. 4. § (1) bekezdése szerint megítélendő, a jóhiszeműség és a tisztesség követelményét sértő magatartás. A végrehajtást kérőt ugyanis megilleti a rendelkezési joga okán az a jog, hogy – a jogkövetkezmények és a gazdasági következmények mérlegelésével – eldöntse, kíván-e élni és mennyiben a Vht. szabályai szerint nyújtott, a kötelezettségek teljesítését elősegítő állami kényszerrel.

[30] Dsz. 19.§ (1) bek., 20. § (1)-(2) bek.

A döntés alapjául szolgáló ügyben a jogutód végrehajtást kérő végrehajtás megszüntetése iránti kérelméről történő határozathozatal elsődleges kérdését a végrehajtással kapcsolatos – a Vht. 34. § (5) bekezdése szerinti – költségek tárgyában való döntés képezte. Ennek során az elsőfokú bíróság megállapította, hogy tévedett a végrehajtó a végrehajtási eljárás során megtérült követelés összegét illetően, az általa hivatkozott összeg ugyanis nem tekinthető a végrehajtási eljárás során befolyt, az adósok tartozásának csökkenését eredményező összegnek, az ugyanis a jogelőd és a jogutód végrehajtást kérő között létrejött engedményezési szerződés vételára, így az nem vehető figyelembe a jutalékszámításnál.

A fellebbezést előterjesztő végrehajtó álláspontja szerint az elsőfokú bíróság a jutalékkal kapcsolatban tévesen értelmezte a tényállást, és a vonatkozó jogszabályokkal ellentétes döntést hozott. E körben előadta, hogy ha árverésen került volna értékesítésre az adósok tulajdonát képező ingatlan, a jogelőd végrehajtást kérő csak a jutalékkal csökkentett összeghez juthatott volna hozzá, vagyis a jogelőd hitelintézetnek érdekében állt a követelés értékesítése. Álláspontja szerint az ügylettel mindenki jól járt: a jogelőd hitelintézet azért, mert az árverési vételárnál befolyó összegnél magasabb összeg tért meg neki, a jogutód végrehajtást kérő azért, mert a követelés vásárlásakor már előre biztosított volt a magasabb megtérülés, az adósok pedig azért, mert együttműködésükkel a jogutód végrehajtást kérő a tisztességes haszonnal megtérült befektetése után a tartozás fennmaradó részét elengedte. Hangsúlyozta továbbá, hogy a bíróságnak nem a felek és az eljárás egyéb résztvevői jogszabály-megkerülő magatartását kell támogatnia, a hasonló bírósági döntések ugyanis gyengítik a fizetési fegyelmet és arra ösztönözik a feleket, hogy a jogszabályokat megkerülve nem valós indokkal szüntessék meg a végrehajtási eljárásokat, kibújva a fizetési kötelezettségük alól, miközben komoly haszonra tesznek szert.

A másodfokú bíróság a fellebbezést nem találta alaposnak. Indokolása szerint a végrehajtást kérői oldalon történt jogutódlás nem minősül a végrehajtó értelmezése szerinti teljesítésnek. Az engedményezési szerződéssel, a követelés megvásárlásával ugyanis a teljesítés nem az adósi és a végrehajtást kérői oldal között történt, így az behajtott összegként nem vehető figyelembe, ennek megfelelően a behajtási jutalék alapját sem képezheti. A jogerősen megállapított jogutódlás következtében mindössze a végrehajtást kérő személyében történt változás. Ennek megfelelően az engedményezési szerződés alapján sem a jogelőd, sem a jogutód végrehajtást kérőt nem terheli elszámolási kötelezettség.^[31]

A behajtási jutaléktól el kell határolni az elsősorban igazságügyi követelések behajtására szakosodott, a bíróságokkal szolgálati jogviszonyban álló törvényszéki végrehajtókat megillető végrehajtási jutalmat. A végrehajtási jutalommal az eredményes feladatellátást akként honorálja, hogy az adós, illetőleg a kötelezett

[31] Győri Törvényszék I.Pkf.50.643/2012/3.

teljesítése esetén a törvényszéki végrehajtót a behajtott összeg meghatározott százalékát kitevő, illetve egyes intézkedések megtételéért fix összegű „juttatásban” részesíti a törvényben megállapított illetményén és munkaköri pótlékán felül. A vonatkozó IM rendelet szerint felszámítható végrehajtási jutalom összege azonban meglehetősen szerény mértékű, illetve – a jutallékkal ellentétben – maximalizált. Mindemellett a rendelet korlátozó rendelkezéseket is tartalmaz, így nem illeti meg jutalom a végrehajtót, ha a) a követelést a végrehajtható okirat kézbesítését megelőzően kielégítették, b) a bíróság a vagyontárgyak lefoglalását megelőzően részletfizetést engedélyezett, és ezután elégítették ki a követelést, c) a követelést bírósági letétben lévő összegből elégítették ki. Ilyen korlátozó rendelkezések az önálló bírósági végrehajtót megillető jutallékokra nem vonatkoznak: az önálló bírósági végrehajtó jutallékokra akkor is jogosult, ha tényleges közreműködése nélkül kerül sor részleges vagy teljes teljesítésre, vagy az adós a végrehajtás elrendelését követően, de még a foganatosítás megkezdése előtt kiegyenlíti a tartozását. Lényeges különbség az is, hogy a jutalom fedezetét biztosítani kell, azt a törvényszék költségvetésében e célra elkülönített végrehajtási jutalom-előirányzat terhére kell kifizetni, míg a behajtási jutallék a behajtott összegből kerül levonásra.^[32]

3. Az általános költségátalány

Végrehajtási költség – de nem a végrehajtói díj része – az önálló bírósági végrehajtó hatáskörébe tartozó és általa lefolytatott eredményes végrehajtási eljárásban a Kamarát megillető költségátalány is, melynek részletszabályairól a 8/2001. (IV. 27.) IM rendelet (a továbbiakban: Kár.) rendelkezik. Az általános költségátalány az önálló bírósági végrehajtói szervezetrendszer fenntartását, az ezzel kapcsolatos igazgatási, nyilvántartási és felügyeleti tevékenység végzését, továbbá a Kamara hatáskörébe utalt egyéb feladatok ellátását biztosító költség.^[33] Az általános költségátalány tehát nem azonos a végrehajtó költségei megtérítésének fejében fizetett költségátalánnyal.

Az általános költségátalány összegét a Vht. 34/A. § (3) bekezdése alapján kell megállapítani azzal, hogy számításának alapjául a végrehajtható okirat végrehajtóhoz történő érkezésének napja szerint számított végrehajtási ügyérték szolgál. Az általános költségátalány összege tehát a végrehajtási eljárás során nem változik. A végrehajtó az első érdemi intézkedése során állapítja meg annak összegét, és azt írásban közli a felekkel. Az általános költségátalányt nem kell a végrehajtást kérőnek megelőlegeznie, azt a végrehajtó a követelésen felül, az egyéb végrehajtási költségekkel együtt az adóstól hajtja be, majd fizeti meg a Kamarának.^[34]

[32] A bírósági végrehajtási jutalomról és a végrehajtási költségátalányról szóló 13/1994. (IX. 8.) IM rendelet 1-9. §.

[33] Vht. 34/A. (1) bek.

[34] 8/2001. (IV. 27.) IM rendelet a bírósági végrehajtási eljárásban felszámítandó általános költségátalány megfizetésének szabályairól (Kár.) 2. §, 3. § és 5. §.

Az általános költségátalány fizetése szempontjából akkor eredményes a végrehajtási eljárás, ha annak során a végrehajtható okirat kiállítását követően pénzüsszeg folyt be, vagy teljesítés (részteljesítés) történt.^[35] Ebből következően az ügyviteli befejezés (például szünetelés) esetén általános költségátalány nem hajtható be.

Az általános költségátalány a végrehajtási költségek sorsát osztja a tekintetben is, hogy a végrehajtást kérő kezéhez történő teljesítés esetén a végrehajtást kérő köteles megfizetni azt a végrehajtnak. Ennek elmulasztása esetén az adós és a végrehajtást kérő egyetemlegesen felel az általános költségátalány megfizetéséért.^[36]

Az általános költségátalány összegének elszámolásáról és kielégítéséről rendelkező Kár. 6. §-a az egyes végrehajtói költségek kiegyenlítésének sorrendjét is meghatározza. Eszerint az általános költségátalány összegének elszámolására és kielégítésére a Vht. 164. §-a megfelelően irányadó azzal, hogy a végrehajtási eljárás során befolyt összegből előbb a végrehajtnak járó készkiadást, költségátalányt, munkadíjat, ezeket követően az általános költségátalány összegét kell elszámolni. A behajtási jutalék kiegyenlítésére az ezen összegek megfizetése után fennmaradó összeg használható fel.

IV. ÖSSZEGZÉS

A végrehajtás foganatosítása során felmerülő költségek áttekintése és a tanulmányban szereplő problémafelvetések célja felhívni a figyelmet arra, hogy a végrehajtási ügyek utóbbi években megnövekedett száma és az eljárások költségterhei szükségessé teszik e kérdésben a Vht. és a részletszabályait tartalmazó díjrendeletek részletezőbb, a gyakorlati problémákra választ adó szabályozásának kialakítását. A bírósági határozatok ugyanis csupán az ott rögzítettek megvalósulása esetén töltik be konfliktusfeloldó szerepüket.

A díjrendelet legutóbbi módosítása ellenére is maradtak jogértelmezési vitát generáló kérdések, mivel a rendelet egyes szakaszai nem elég konkrétak. Így például csak a vonatkozó jogszabályok rendelkezéseiből vonható le következtetés a szünetelést követően újrainduló eljárásokban a végrehajtást kérő előlegezési kötelezettségére, holott ennek egyértelműsítésére a módosítás során lehetőség lett volna.

Kifogások tárgyát képezheti a végrehajtó szankcionálása kapcsán a lényeges eljárási szabálysértés meghatározása, a végrehajtót a hivatali helyiségén kívüli, de a székhelyén tartott helyszíni eljárási cselekmény lefolytatása esetén megillető egyéb munkadíjra vonatkozó rendelkezés, az elvégzett munkával arányos munkadíj számítás stb.

[35] Kár. 10. § (3) bek.

[36] Kár. 2. § (2) bek.

Néhány kérdés azonban megválaszolást nyert: a díjrendelet módosítása következtében ugyanis egyértelművé vált a végrehajtást kérő fizetési kötelezettsége abban az esetben, ha az eljárás kezdetén előlegezett költség nem fedezi a végrehajtó ténylegesen felmerült költségeit. A módosítással egy hosszú ideje visszatérő problémaként jelentkező jogértelmezési vitát zárt le a jogalkotó, és emellett figyelemmel volt az adósok költségterheinek csökkentésére is a végrehajtási ügyérték fogalmának módosításával, valamint a behajtási jutaléokra vonatkozó rendelkezések átdolgozásával.

Mindemellett a végrehajtási eljárás során jelentkező költségek általános felülvizsgálata továbbra is indokolt, mivel a végrehajtási eljárással járó költségek olyan jelentős összeget tesznek ki, melyek a végrehajtási eljárás sikerét önmagukban befolyásolhatják.

IRODALOM

- Király Lilla (2013): *Új dimenziók a bírósági végrehajtás területén*. Jegyzet. Végrehajtási jogi szakjogász képzés, Budapest.
- Király Lilla (2013): *A 44/2001 EK Tanácsi Rendeletől az európai végrehajtási jogcímig és az újabb jogalkotási törekvések az uniós jogban*. Jegyzet. Végrehajtási jogi szakjogász képzés, Budapest.
- Brüsszel 6.3.2008. COM (2008) 128 végleges Zöld Könyv A bírósági határozatok hatékony végrehajtása az Európai Unióban: Az adósok vagyonának átláthatósága. Elérhető: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008DC0128:HU:NOT>. Letöltés ideje: 2013.09.15.
- Gaiderné dr. Hartmann Tímea: *A végrehajtási eljárás a költségek tükrében*. Elérhető: [http://www.jogiforum.hu/files/publikaciok/gaiderne_hartmann_timea__a_vegrehajtasi_eljaras_a_koltsegek_tukreben\[jogi_forum\].pdf](http://www.jogiforum.hu/files/publikaciok/gaiderne_hartmann_timea__a_vegrehajtasi_eljaras_a_koltsegek_tukreben[jogi_forum].pdf). Letöltés ideje: 2013.09.18.
- Hanzó Gabriella: *A végrehajtási költségek előlegezésének jogértelmezése*. Elérhető: [http://www.jogiforum.hu/files/publikaciok/hanzo_gabriella__a_vegrehajtasi_koltsegek_elolegezesenek_jogertelmezese\[jogi_forum\].pdf](http://www.jogiforum.hu/files/publikaciok/hanzo_gabriella__a_vegrehajtasi_koltsegek_elolegezesenek_jogertelmezese[jogi_forum].pdf). Letöltés ideje: 2013.10.08.



•

Nádlér István, Album 3

Francis Fukuyama: A politikai rend eredete

A „kezdetek kérdése” évszázadok óta foglalkoztatja mindazokat, akik az államról és a politikáról valami fontosat gondolnak mondani. Ahhoz ugyanis, hogy valaminek megadjuk a lényeges tulajdonságait, ismerünk kell keletkezését és történetét. Igaz, ezzel adott az államkeletkezés paradoxonaként ismert ellentmondás is. Eszerint: ahhoz, hogy megmondjuk, hogyan és mikor keletkezett, tudnunk kell, hogy mi keletkezett – ahhoz viszont, hogy tudjuk, egy dolog micsoda, ismerünk kell keletkezését és történetét. Ezt a közismert paradoxont oldotta fel legújabb művében^[1] Yoshiro Francis Fukuyama, aki nem egy modernizálódott intézményrendszer, az állam keletkezését, hanem a teljes politikai rend evolúcióját vizsgálta meglehetősen újszerű, sok ponton azonban vitatható – de legalábbis vitára okot adó – módon.

A kötetben Fukuyama egy alternatív politikai fejlődés-elméletet kívánt megfogalmazni, mely képes több tízezer év társadalmi és politikai fejlődését megmagyarázni, de mégsem túl absztrakt, mint a közgazdászok elméletei, és nem is túl partikuláris, ami a szerző szerint gyakori hibája a történészeknek és antropológusoknak. A mű evolucionista történelemszemlélete erős, ami a szerző közismerten (neo)konzervatív elkötelezettségének jele, liberális ihletésű intézményorientáltsággal párosul. A politikai fejlődést az államépítés, a joguralom és a kormányzati felelősség hármas fogalomrendszerén keresztül vizsgálja, de éppúgy támadja a hagyományos angol-szász „whig” történetírást, ahogy a klasszikus modernizáció elméletet és a neoklasszikus közgazdaságtan racionális emberképét is.

A kétkötetesre tervezett vállalkozás első része a neolitikumtól a francia forradalomig tárgyalja az emberiség állam- és társadalomszervezési fejlődését, módszertanát tekintve pedig felhasználja a történeti

[1] Fukuyama, Francis (2012): A politikai rend eredete. Az ember előtti időktől a francia forradalomig. (Ford. Pető Márk.) Akadémiai Kiadó, Budapest. 656 p. A magyar kiadás viszonylag gyorsan követte az eredetit: *The Origins of Political Order. From Prehuman Times to the French Revolution*. Farrar, Straus & Giroux, New York. 2011. A mű egy két kötetesre tervezett opus magnum önállóan is kezelhető első darabja, a folytatása a tervek szerint 2014-ben jelenik meg.

szociológia, az összehasonlító antropológia, az evolúciós pszichológia, a biológia, a jog- és történettudomány, valamint a vallás- és gazdaságtörténet eredményeit is.

A nemzetközileg ismert „sztárelemzőt” és társadalomtudományi bestseller-szerzőt gyakran bírálják azzal, hogy „népszerű államtanának” alapvetései és tételei túl gyorsan cserélődnek. Az elemzők jelentős része ezzel együtt máris a fukuyamai életmű *magnum opus*aként aposztrofálta a könyvet. A szerző korábbi – ismertségét megalapozó – tételét sokak szerint ma már képtelenség tartani, hiszen a keleti blokk összeomlásával – mint látjuk – a történelem nem ért véget. A kötet mégis arra enged következtetni, hogy a 2014-re tervezett második kötetben a szerző továbbra is a modern állam fejlődésének csúcspontjaként fogja ábrázolni a liberális demokráciát.

A mű kiindulópontja és egyben leginkább figyelemreméltó eleme a szerző emberképe. Fukuyama szerint az individualizmus – ami interpretációjában Hobbes, Locke és Rousseau elméletének közös keresztmetszete – valójában nem része sem általában az élőlények, sem a természeti ember attitűdjének. Vagyis inkább tekinthető egy olyan felvett viselkedésformának, ami a már kifejlett politikai-társadalmi környezethez köthető. Érvelését a természetben megfigyelhető együttműködési stratégiákra – a rokonválasztásra, a reciprok altruizmusra, illetve az emberrel 99 százalékban közös génállományú csimpánzok társas viselkedésmintáira^[2] – alapozza, ezzel hangsúlyozva a *homo sapiens sapiens* kooperatív, de erőszakra hajlamos alaptermészetét. Magát az emberi felemelkedést is annak az evolúciós nyomásnak tulajdonítja, amely kialakította a társas érintkezés során ismétlődő fogolydilemmák megoldásához szükséges kognitív és absztrakciós képességeket fajunkban. Ebben a versenyben az a csoport lett a nyertes, amelyben az egyedek a kognitív tudáskészletük révén szervezettebb társadalmi szerveződést tudtak felmutatni. Ebből Fukuyama szerint az is következett, hogy a családnak és barátoknak való kedvezés mélyen, biológiailag kódolt módon gyökerezik az emberi természetben. S bár a bonyolultabb szervezetek meritokratikus kiválasztást követelnek meg, de ez a fentiek miatt több szempontból is természetellenes, s ha rendszerek csődöt mondanak, az emberek a társas lét egy korábbi formájához térnek vissza. Ez az alapja annak a jelenségnek, amit a szerző patrimonializmusnak nevez, és a politikai fejlődés egyik alapmotívumaként jelöl meg.

A könyv a vallás értelmét sem a klasszikus „világmagyarázó” funkcióban találja meg, hanem abban a játékelméletek által hangsúlyozott összefüggésben, mely szerint a nagyobb csoportokban a kollektív cselekvés szükségszerűen ellehetetlenül, amikor elszaporodik a rövid távon rentábilisabb, ún. potyautas magatartás. Elmélete szerint a vallás transzcendens, jutalmazó és büntető befolyása

[2] Uo. 54–58. A magyar kiadás alapján megadom azokat a fontosabb szöveghelyeket, amelyek alapján az érdeklődő olvasó viszonylag gyorsan tájékozódhat a meglehetősen terjedelmes és bonyolult gondolatvezetésű kötetben.

nélkül egyetlen nagyobb közösség sem lett volna fenntartható.^[3] Ugyanakkor a szerző szerint az emberek erős hajlandóságot mutatnak az érzelmi alapú normakövetésre is, tehát hajlamosak arra, hogy a mentális modelljeiket és a szabályaikat belső értékkel ruházzák fel, és még a megváltozott körülmények dacára is ragaszkodjanak hozzájuk. Ez magyarázza szerinte, hogy a politikai fejlődés legtöbbször nem fokozatos és lineáris, illetve sokszor kísérik kataklizma-szerű összeomlások.

A fejlődéstörténet epizodikus tárgyalását Fukuyama is a szegmentális társadalmakkal kezdi. Ebben az – Emile Durkheim nyomán kidolgozott – modellben a közösségek önellátók, egyenrangúak, tehát centralizált politikai struktúrával még nem rendelkeznek. A csoportok között az exogámián kívül nincs kapcsolat, a rendszer csak további önálló szegmensek létrejöttével, extenzív módon képes növekedni. A törzsi szervezet viszont már egyértelműen politikai, azaz mesterséges képződménynek tekinthető, amelyben a vallás és a rokonság még szoros összefüggésben áll. A csoportok a – néhány generációval korábban élt – közös Őstől származtatják magukat, őt is imádják. A vezetőket csoport-konszenzus juttatja hatalomra, akiknek kényszerítő erejük nincsen, helyzetük leginkább a weberi karizmatikus vezető képének felel meg. A kikényszeríthetőség hiánya miatt az igazságszolgáltatás is önszegély és családok közti alku kérdése. A törzsben nem ismerik a magántulajdont sem, a föld haszonélvezete kollektív módon illeti meg a törzs minden tagját, a már elhaltakat éppen úgy, ahogy a most élő, és a még meg nem született személyeket. Vagyis a területek elidegeníthetősége e keretek között teljesen értelmezhetetlen. Ez a vallási alapú rokoni összetartás már lényegesen nagyobb katonai erőt képes mozgósítani, mint a szegmentális konstellációk. A mű ebben a kapacitásnövekedésben jelöli meg a törzsi szervezet létrejöttének okát is.

A leviatán eljövetele című fejezetben érkezünk az első államok létrejöttének tárgyalásához. Fukuyama a szerződéselméletek klasszikus, sőt ma már régimódi magyarázatát éppúgy elveti, ahogy Elman Service korszerűnek mondható, mára uralkodónak tekinthető „kooperációs” elméletét.^[4] Vehemensen támadja Karl Wittfogel „hidraulikus” (öntözéses) elméletét is,^[5] noha annak majd minden tényezőjét maga is szükségesnek tartja. Ilyen szükséges államalkotó-államkeletkezési feltételek: a népsűrűség- és termelésnövekedés, a földrajzilag egységes terület (pl. egy alluviális síkság), de ide tartozik a környezeti körülhatároltság elmélete is.^[6]

[3] Uo. 64.

[4] Service, 1971. Service más, Fukuyama által nem hivatkozott művei köréből az államkeletkezési elméletét illetően ld. Service, 1975.; Sevice. – Sahlins – Wolf, 1973., valamint az általa szerkesztett gyűjteményes kötetet: Service, 1978.

[5] Ld. Wittfogel, 1957.

[6] Az újabb államelméleti szakirodalomban ezt Robert L. Carneiro fejtette ki: ld. pl. az „A Theory of the Origin of the State” című írását. (Carneiro, 1970, 733-738.)

A gazdasági és technikai fejlődés egy adott pontján szükségképpen előálló szervezési kényszer Fukuyama szerint egyszerűen elégtelen magyarázat az állam létrejöttére. De azt ő is elismeri, hogy bizonyos területeken (Afrika egyes részei, Óceánia, Afganisztán) pontosan azért nem találunk a kezdetekben államiséget, mert a földrajzi feltételek (izoláció, terméketlenség) nem tesznek lehetővé termelő tevékenységet. Érvelésében fellelhető az a gondolat, amit az európaiak Franz Oppenheimer államszociológiájából ismernek. Eszerint egy idegen hódító törzs termelésre kényszerítő, leigázó ereje is hozhat létre államot. Tehát a külső erőszaktól való félelem vagy a törzsi vezető karizmatikus, vallási hatalma államalkotó tényező lehet elmélete szerint. Ez a Ludwig Gumplowicz „konfliktusos” államkeletkezési elméletéhez közelítő álláspont persze nem meglepő a fentebb vázolt emberkép és a konfliktusalapú fejlődésemélet ismeretében. Végül Fukuyama arra az álláspontra helyezkedik, hogy az állam keletkezése során túl sok az egymással kölcsönhatásban álló tényező. Ezért nem lehetséges olyan erős és predikatív elmélet felállítása, amely megmagyarázná, hogy mikor és hogyan jöttek létre államok. Ugyanakkor kérdésként teszi fel, hogy mennyire érdemes egy „ilyen elmélettel bajlódni,^[7] elvégre a világon a legtöbb állam versengő, nem pedig eredeti államalapítás eredményeként jött létre”.^[8]

Miképpen a törzset is háborús célok hívták életre, úgy az ókori kínai állam is a „szűnni nem akaró háborúnak” köszönheti létrejöttét az elmélet szerint. A hadsereg finanszírozási szükséglete pedig megnövelte a meritokratikus kiválasztású, polgári közigazgatás szükségességét. Kínában a vallás sohasem gyakorolt olyan egyetemes joghatóságot, – ami konkurálhatott volna a politikai hatalommal – mint a keresztény egyház Európában. Így a kínai fejlődés sajátossága lett, hogy bár a Csin birodalom a Max Weber-i értelemben vett modern állam majd minden jegyét magán viselte, a hatalmát sem a joguralom, sem az uralkodói felelősség nem korlátozta. A kínai politika alapértelmezett állapota a korarérett, központosított, bürokratikus állam lett, amelyet időnként patrimonális széthúzás váltott fel. Fukuyama szerint egy alapvetően protototalista rendszerrel beszélhetünk, amit a lázadások autoriter rendszerre szelídítettek.

India ehhez képest a gyenge állam és erős társadalom ellentéttel jellemezhető. Mivel a terület nem volt kitéve a kínaihoz mérhető állandó háborús fenyegetettségnek, így decentralizált, szegmentális, autarktikus kisközösségek (önkormányzatok) alakulhattak ki. Ez nem tette lehetővé a relatív gyenge központi hatalom részére a nagyarányú katonai mozgósítást, és a harc így egy kis létszámú arisztokrata réteg elfoglaltsága lett, és Európához hasonlóan a hatalom megosztott maradt. Így az uralkodó felett érdemi kontroll alakulha-

[7] Fukuyama, 2012, 136.

[8] Az „eredeti államalapítás” Fukuyama szóhasználatában többé-kevésbé megfelel a Georg Jellinek óta „elsődleges államkeletkezés”-nek nevezett fogalomnak. A „versengő államalapítás” csak már létező és domináns állami környezetben képzelhető el, tehát a szerző vélhetően a „másodlagos államkeletkezés” kifejezéshez hasonló értelemben használja.

tott ki. Talán ez az oka annak, hogy Indiában a jog sem a politikai hatalomból, hanem a vallási rituáléból jött létre. Bár a brahmanák osztálya nem hozott létre szervezett egyházat, de az államtól független erkölcsi tekintélyük mégis megkérdőjelezhetetlenné vált. A társadalmat meghatározó vallási törvényeket írásba foglalták, így korlátozva az uralkodó hatalmát. A szerző ebben a joguralom csíráját véli felfedezni, bár ez csak a jog uralmának teljes pozitivistá leredukálása esetén állítható.

A mameluk és oszmán államokról azt tudjuk meg az amerikai szerzőtől, hogy azok lényegi vonását alkotó rabszolga-katonaság intézménye a globális politikai fejlődés szempontjából zsákutcának bizonyult. Az oszmán hatalomnak központosított, személytelenül igazgatott korszerű birodalmat sikerült létrehozni, amit a muszlim társadalomtól teljesen elkülönült, személyében és egzisztenciájában teljesen kiszolgáltatott hivatalnok és katona rétegére alapozott. Mivel a meritokratikus kiválasztási rendszer kezdetben nem tette lehetővé ezen státuszok és a haszonélvezetbe adott vagyon örökölhetőségét, így nem alakult ki olyan arisztokrácia sem, ami a szultán hatalmának ellenpólusát képezhetne volna. Némi keretet azért adott a hagyományos írott iszlám jog (*saria*), ami felett vallási hatóságok örködték, ezért a szerző itt is joguralmi kereteket, és elméletileg korlátos hatalomgyakorlást emleget. Mindenesetre a nagy területszerzések lezárulásával beköszöntő válság miatt a rendszer fenntarthatatlanná vált. A kezdetben meritokratikusan kiválasztott katonai és hivatali státuszok örökölhetővé váltak, és az oszmán állam patrimoniális széthúzásba süllyedt. Vagyis Fukuyama szerint az iszlámban igenis létezett jogállam, csak a modernizációt nem élhette meg.

A középkori Európában viszont – sajátos módon – a társadalmi fejlődés megelőzte a politikai fejlődést egy sokkal szabadabb, individuális tulajdonjogot is létrehozva.^[9] Ráadásul Európában a hatalom szélsőségesen megosztott képet mutatott, ami az egyháznak óriási mozgásteret biztosított. Az investitúraharcot követően az államok a világi politika terén ugyan autonómiát nyertek a szakrális hatalomtól, de az egyház, létrehozva egy szisztematikus kánonjogot, a hatalom legitimáló szerepét továbbra is magának vindikálta. Ezért Fukuyama a joguralom gyökereit – egyházi alapon – Európában a 12. századtól eredezteti.^[10] Ráadásul a korlátozott politikai hatalom mellett a joguralom másik kritériuma (ti. a jogok, a szerződések feltétlen tisztelete) is kimutatható a korban, hiszen az uralkodók nem sajátíthatták ki csak úgy (mint pl. Kínában) az elitek tulajdonát, mivel az ugyanarra a feudális szerződési jogra épült, amin saját hatalmuk is nyugodott.

Sajátos elgondolás, hogy Fukuyama szerint az európai középkori államok legitimitása és tekintélye az igazságszolgáltatási tevékenységen nyugodott. De abban azért egyetért a meghatározó szakirodalommal, hogy az abszolutizmus

[9] Uo. 427.

[10] Uo. 356–358.

kora újkori kialakulása a katonai mozgósításhoz szükséges fiskális szükségletekkel függött össze.^[11] A „nincs adózás képviselő nélkül” elvét általánosnak ítéli a korban, így az európai történelem a 15–19. század közötti szakaszát a központosítani kényszerülő államok és a nekik ellenálló társadalmi csoportok (rendek) közötti harc történetének fogja fel. Ahol a csoportok gyengék és szervezetlenek voltak (Spanyolország, Franciaország), vagy az állam kooptálta őket más társadalmi csoportoktól való erőforrás-elvonásra (Oroszország), ott abszolutista államok jöttek létre. Ahol az ellenállók olyan szervezetek voltak, hogy a központi kormányzat nem tudott felettük uralkodni, gyenge abszolutizmus jött létre (Lengyelország, Magyarország). Ahol az állam és az ellenálló csoportok között nagyobb volt az egyensúly, ott felelős kormányzat alakult ki (Anglia, Dánia).

Ebben a felfogásban a középkori, kora újkori magyar állam tipikus példája a relatív gyenge királyi hatalom és a túl erős politikai társadalom között feszülő problematikának. Bár a központi kormányzat hatalmát sikerült alkotmányos korlátok közé szorítani, de a társadalom elitszereplőinek túlzottan homogén és *status quora* törekvő álláspontja megakadályozta a kormányzati felelősség kialakulását, s ez decentralizált, oligarchikus uralmat eredményezett.^[12] Fukuyama szerint az Aranybulla kiadását követő három évszázadban a magyar rendeknek annyira sikerült meggyengíteni a király hatalmát, hogy annak Mohács egyenes következménye volt.

Az elmélet alternativitását az a sokakat minden bizonnyal meglepő állítás adja, miszerint a joguralom a középkori Európában, a Közel-Keleten és Indiában már a modernitás kezdete előtt létezett. Ezzel szemben Kínában a centralizált modern állam korai megjelenése ellehetetlenítette, a Közel-Keleten pedig a törzsi széthúzás és a rabszolga-katonaság hosszútávú fenntarthatatlansága megsemmisítette a joguralom csíráit is. Európában az államépítés megkésettége jótékony hatást gyakorolt a joguralomra, és így áttételesen a kormányzati felelősség kialakulására is. Ezek kétségtelenül elgondolkodásra készítő, már-már provokatív gondolatok. Az elmélet nagyívű célkitűzése bár impozáns, de a feladat részben megoldatlan maradt. Az államtani diskurzusok örök kérdéseinek megoldását nyilván nem várhatjuk el egyetlen szerzőtől sem. De a teljes politikai fejlődést magyarázni kívánó elmélet esetében komoly hiányosságnak tűnik, ha a szerző lemond mind az elsődleges államkeletkezés, mind a modern állam létrejöttének predikatív meghatározásáról.^[13] A könyv állításai a modern állam, a joguralom és a kormányzati felelősség terminusait olyan mértékben általánosítják, ami már-már használhatóságukat veszélyezteti. Mintha Fukuyama nem mindig tartaná szem előtt, hogy ezek a fogalmak az intézményi, normatív és eljárási kontextust konjunktív módon igénylik, különben csak szavak maradnak, amik egy

[11] Uo. 436.

[12] Uo. 498–499.

[13] Uo. 433.

vitatható prekoncepciót szolgálnak. Például „az indiai kitérő” esetében a szerző Manu törvényeiből idéz és a hatalom pozitív jogi korlátját és a joguralom csíráit véli megtalálni. „Lényegében maga a törvény (danda) a király, ő a hatalommal rendelkező személy, a birodalom rendjének fenntartója és vezetője.”^[14] De egy ilyen homályos vallási előírásnak – amiből a törvény és a király primátusa is kiolvasható – a modern, kondicionális jogéhoz hasonló szerepet tulajdonítani – és mindezt a kikényszeríthetőségi kérdések tárgyalása nélkül – már-már prezentizmus.

A magyar olvasó ugyanakkor így is szerencsés, mert e nagyívű, ám sok ponton vitatható elméletet egy gondosan szövegezett, nyelvileg és tudományos apparátusát illetően szépen gondozott, könyvészetileg igényes kötetből ismerheti meg.

IRODALOM

- Carneiro, Robert L. (1970): *A Theory of the Origin of the State*. Science. 169. 733–738.
- Fukuyama, Francis (2012): *A politikai rend eredete. Az ember előtti időktől a francia forradalomig*. (Ford. Pető Márk.) Akadémiai Kiadó, Budapest. (Eredeti: *The Origins of Political Order. From Prehuman Times to the French Revolution*. Farrar, Straus & Giroux, New York. 2011.)
- Service, Elman R. (1971): *Primitive Social Organization: An Evolutionary Perspective*. 2d ed. Random House, New York.
- Sevice, Elman R. –Sahlins, M. D. –Wolf, E. R. (1973): *Vadászok, törzsek, parasztok*. Kossuth, Budapest.
- Service, Elman R. (1975): *Origins of the State and Civilisation. The Processes of Cultural Evolution*. Norton, New York. (Németül: *Ursprünge des Staates und der Zivilisation*. Frankfurt am Main, Shurkamp. 1977.)
- Service, Elman R. (szerk.) (1978): *Origins of the State. The Anthropology of Political Evolution*. Institute for the Study of Human Issues, Philadelphia.
- Wittfogel, Karl (1957): *Oriental Despotism. A Comparative Study of Total Power*. Yale University Press, New Haven.

[14] Uo. 240.

A szelíd politológus

Szabó Márton egyike a keveseknek a magyar politikatudományban, de a magyar szellemi életben is, aki szívósan, megállíthatatlanul tör célja felé, mióta csak szellemi értelemben meglátta a napvilágot. A sors nem könnyítette meg útját, hiszen olyan helyen és időben kezdett politikai tanulmányokkal foglalkozni, ahol és amikor politika a szó igazi értelmében nem volt, nem lehetett, mert nem volt szabadság, márpedig, mint a szerző mondja a könyvében, amelyről most írok, „a politika maga a szabadság”.

Szabó Márton gályapadon rendezett be laboratóriumot. Áttekintette a számára kínálkozó utakat, s megtalálta az egyetlen, melyen azóta is jár. Nem lett leíró politológus, aki a politikai élet változatait és azok változásait veszi számba Linnéhez méltó buzgalommal. De nem lett belőle politológiai felhőjáró, Bibó István kifejezésével élve „túlbeszített lényeglátó” sem, aki az igazságosság, együttműködés, egyenlőség csodálatos eszményét kergeti, s nem veszi észre, hogy miközben a politikai racionalitás bűvöletében írja műveit, térdig gázol a vérben.

A könyv,^[1] amelyről írok, különösképpen alkalmas a szerző által megtett út felmérésére, mivel a kötetben összegyűjtött írások nem a jelenben jöttek létre, egyike-másika a tudományos életpálya születésének idejéhez köthető, s a monográfiákban testet öltő életműnek mintegy melléktermékei. Mégsem mondhatjuk, hogy a kötet írásai mellékesek lennének. Az első részben a politikaelmélettel kapcsolatos tanulmányait gyűjtötte csokorba a szerző. Itt alapvetően fontos elméleti tételek kifejtését találhatjuk, amelyek segítik a szerző korábban írt nagy műveinek a megértését, s egyértelművé teszik, hogy Szabó Márton nem véletlenül talált rá az egyetlen számára lehetséges útra a politikatudományban, amelynek lényege a politika teljesen újszerű, minden konvencionálisától mentes felfogása, s amelyet ő és tanítványai diszkurzív vagy interpretatív politológiának neveznek.

Ha a politika maga a szabadság, akkor nyilvánvalóan kell legyen egy olyan tér, ahol ez a szabadság magától értetődően, feltartóztatatlanul megnyilvánul, s Szabó Márton ezt a diskurzusban találja meg, amelyet rendkívüli találékonysággal és leleményességgel világít

[1] Szabó Márton (2014): *Kötőjelek. Írások tudományról, politikáról, közéletéről*. L'Harmattan Kiadó, Budapest. 388 p.

át, mutat be, s tesz tudományos elemzések vagy élvezetes publicisztikai írások tárgyává a kötet más részeiben. A politikai diskurzus a lehetőségek s egyben a harc és küzdelem terepe, amelyben a szereplő, a politikai aktor lehet zsarnok, felvilágosodott uralkodó, demokratikusan megválasztott vezető és még sok más mindenki, akiket Szabó egyébként egy külön monográfiában mutatott be pár évvel ezelőtt. Szerzőnk azonban nem áll meg a szereplőknél, esetleg azoknál, akiket a sors arra rendelt, hogy feltépje a szükségszerűség láncát, kiragadva abból a leggyengébb láncszemet. A politika aktora nem lehet néma, mondja Szabó Márton, s ez a gondolat áthatja nemcsak ezt a könyvet, hanem az egész életművét is. A politika beszéd, melynek nem célja a hagyományos értelemben vett információ adás, annál inkább a hatás, a felszólítás, a kérés, az ígéret, a ki-és befogadás, a lét alakítása.

Szabó Márton hozta be a magyar politikatudományba az interpretatív paradigmát, amelynek az alkalmazása igen termékeny a kulturális antropológiában, a szociálpszichológiában. Az interpretáció révén a politika lényegéhez tartozó szabadság kiterjed mindenkire, aki részt vesz a diskurzus formálásában. Egy eredendő demokratikus tér keletkezik, amely azonban esetleges apriori tökélyével nem nyomasztja a tökéletlen valóságot. Szabó szelíden csak annyit állít, hogy a politikai jelentések kincsesháza mindenki előtt nyitva áll, de az már a politikán kívüli tényezők függvénye, hogy ki, mikor, mennyit hoz ki ebből a házból, s mit visz be.

Különleges intellektuális izgalom forrása, ahogyan Szabó a szelíd, interpretatív paradigma karámjába képes beterelni egy olyan „vad”, éppen nem szelídségről ismert gondolkodókat mint Martin Heidegger és Carl Schmitt. Heideggerrel együtt vallja, hogy a szembenállás a diskurzus kovásza, mely nélkül elrejtettek maradnánk magunk és mások előtt egyaránt. Mesterien alkalmazza Schmitt „das Politische” néven elhíresült s mára klasszikus gondolatát a politika természetéről, miközben nem esztétizálj, nem idealizálja, és semmi kétséget nem hagy afelől sem, hogy nem osztja Schmitt tragikusnak bizonyult vonzódását a Führeprinzip iránt. Ugyanakkor tudja, hogy Schmittet éppen a politikai diskurzus és a politikai episztemológia szempontjából nem lehet megkerülni, hiszen a hatalom akarat és cselekvés, mely szövetségesek nélkül tehetetlen, s ahol szövetségesek vannak, ott ellenfeleknek is kell lenniük.

Másik vonala Szabó szelíd politikaelméletének a Schmitt nyomába lépkedő Kosselleck irányának követése. Reinhart Kosselleck éppen Szabó Márton fordításának és elemzésének köszönhetően vált először elérhetővé a magyar olvasók számára. Szabó jól érzi, hogy a politikai diskurzusok ereje a Kosselleck által művelt fogalomtörténeti módszer révén tárható fel, hiszen a politikai szabadság nemcsak a jövőre, hanem a múltra is kiterjed, vagy mint az egyik tanulmányának alcímei jelzik: a jelen flexibilis, a múlt választható, a jövő nyitott. Aki tehát ma mond valamit a nemzetéről, az államról, az egyenlőségről, az nem a semmiből, hanem a múltból jön, s ereje nem az újdonságában, hanem az újraértelmezésben van.

A sok remekbe szabott írás közül kiemelném a közjó dilemmáit taglaló cikket, melyet Szabó 1999-ben írt. A „közjó” látszólag csak egy szó, de mint a cikkből kiderül, a modern politika egyik alapszava. Törékeny, sérülékeny, de aki ezt a szót nem megfelelően használja, az rálép a zsarnokság vagy az anarchia sikamlós útjára. A közjó ugyanis, mint a szerző írja, „diszkurzív és dialogikus” karakterű, s mint ilyen, a politikai közösség egészének a szava. Ma talán még inkább fontos Szabó Márton óvása, miszerint ha „bárki is, ráadásul jelentős hatalmi pozícióból, úgy beszél ellenfeleiről, mintha a közrossz bűnébe estek volna, akkor elkezdett a diktatúrák nyelvén beszélni, mégha esetleg meggyőződéses demokratának is vallja magát”.^[2]

A kötetet egy 2012-ben készült interjú zárja. Ha az olvasó eddig nem jött volna rá, az interjú olvasásakor feltétlenül rájön, hogy A diszkurzív politikatudomány alapjai (2003), a Politikai idegen (2006) és a Politikai episztemológia (2011) szerzője a nyugati szellem preszokratikusokkal kezdődő hagyományát folytatja, itt és most, Magyarországon. E hagyományt a „bizonytalanság szépsége” avagy az élet nyitottsága élteti, ami nélkül nem lenne ember, s nem lenne társadalom, mert a bizonytalanság szépsége maga a szabadság.

[2] Uo. 365.

- BODZÁSI BALÁZS egyetemi tanársegéd
BCE Gazdaságtudományi Kar
- CSEPELI GYÖRGY egyetemi tanár
ELTE Társadalomtudományi Kar
- DELI GERGELY egyetemi docens
SZE Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar
- LŐRINCZ ANDRÁS PhD hallgató
NKE Közigazgatás-tudományi Kar
- LUGOSI JÓZSEF PhD hallgató
ELTE Állam és Jogtudományi Kar
- KELLNER SZILVIA PhD hallgató
SZE Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar
- KORHECZ TAMÁS egyetemi docens
SZE Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar
- MÁLIK JÓZSEF ZOLTÁN PhD hallgató
ELTE Állam- és Jogtudományi Kar
- PÁLVÖLGYI BALÁZS egyetemi docens
SZE Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar
- PETROVICZ ANITA bírósági titkár
Győri Járásbíróság

A terrorcselekmény elkövetésével való fenyegetés a bírói gyakorlat tükrében

I. BEVEZETŐ GONDOLATOK

A terrorizmus elleni globális küzdelemben már a 2001-es amerikai események óta folyamatosan tetten érhető az a nemzetközi politikai célkitűzés, mely a háború képzeletbeli frontjának kiszélesítését tűzte ki legfőbb céljául. Több jogi aktus és tanulmány mutatja azt az elmúlt években kialakult törekvést, hogy a terrorizmus megértéséhez azt nem, mint egyszerű bűncselekményt kell kezelni, hanem mint egy olyan „szuper-deliktumot”, amelynek számtalan dimenziója, s az ellene irányuló harcnak több olyan eleme van, amely karakterét tekintve hasonlóságot mutat a közönséges hadviseléssel.^[1] Ugyanakkor olyan speciális, erőszakos bűncselekmény is egyben, amely – eltérően a háborútól – kisszámú áldozattal nagyarányú közvetett és másodlagos viktimizációt eredményez”.^[2] A terrorizmus ezen jellemvonása számos országban a jogalkotó figyelmét abba az irányba mozdította el, hogy igyekezzen minden elérhető jogterületen szigorító intézkedéseket^[3] bevezetni a lehető leghatékonyabb fellépés biztosítása érdekében.

Valamennyi jogi lépés összetartó eleme a demokratikus államrend, valamint az egészséges gazdasági fejlődés védelme volt, hiszen teljesen egyértelmű, hogy „a terrorizmus a demokrácia legfőbb értékeit támadja”,^[4] ilyen formán nemcsak az intézményrendszer egészséges működését, de a nemzetközi biztonságot is képes komoly mértékben veszélyeztetni. Sért alapvető emberi jogokat,^[5] mellyel nemcsak növeli a társadalom veszélyérzetét, és csökkenti az általános biztonságérzetet, hanem komoly terhet is jelent valamennyi állam számára.^[6]

[1] Fletcher, 2006, 894.

[2] Póczik, 2006, 46.

[3] A megszorító szabályok tekintetében az amerikai modell bemutatására ld. Ackerman, 2008, 131., illetve Elek, 2010, 198–205.

[4] Kaponyi, 2006, 49.

[5] Nagy, 2011.

[6] Annak tényére, hogy a fokozott veszély és készség biztosítása komoly anyagi többletterhet ró a rendvédelmi szervekre, és így közvetlenül az állami költségvetésre, már a hazai bírói gyakorlat is rámutatott egyes egyedi ügyben meghozott érdemi határozatában. Ld. pl. EBD2012.B.14. elsőfokú bírósági állásponttal kapcsolatos rendelkezéseit.

A biztonság fenntartása éppen a terrorizmus, valamint az egyéb szervezett kriminalitások okán fokozottabb igényként jelentkezik a közvélemény oldalán is, ennek folytán a biztonságkonceptiók is alapvetően megváltoztak.^[7] A „preventív rizikókorlátozási cél”^[8] oltárán pedig nagyon gyakran alapvető büntetőjogi, emberi jogi értékek is feláldozásra kerülnek.^[9] Ennek ékes példája, hogy dogmatikailag át nem gondolt jogszabályi rendelkezések, büntetőjogi tényállások kerülnek kialakításra mind nemzetközi, mind pedig – tekintettel a nemzetközi kötelezettségvállalásokra – nemzeti szinteken is. Ezzel összefüggésben a terrorizmus kriminálpolitikai kérdéseivel foglalkozó 2011-es munkámban^[10] már igyekeztem rámutatni azokra az anomáliákra, amelyek a korábban hatályban volt, 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: régi Btk.) terrorcselekményi tényállásában tetten érhetőek voltak. Ennek az elemzésnek markáns szeletét képezte a terrorcselekménnyel fenyegetés (régii Btk. 261.§ /7/ bekezdés), mint elkövetési magatartás dogmatikai értékelése a bűncselekmény alapesetei – de különösképpen az (1) bekezdésben taglalt alapeset – vonatkozásában, *de lege ferenda* javaslat megfogalmazása mellett. Tekintettel arra azonban, hogy az elmúlt időszakban ezen tényállás tekintetében több egyedi ügyben is érdemi határozat vált a Bírósági Határozatok Elektronikus Gyűjteményében elérhetővé, jelen tanulmányban céлом egyrészt leíró jelleggel ezen eseteket bemutatni, másrészt pedig a judikatúrát dogmatikai elemzésnek és értelmezésnek alávetni a 2011-ben megfogalmazott *de lege ferenda* törvényalkotási javaslattal összefüggésben, azonban immáron kifejezetten a Btk. 314. § (1) bekezdésére vetítve. Bár az ismertetésre kerülő jogesetek a régi Btk. alkalmazása mellett születtek meg, ugyanakkor az elemzés szempontjából ez nem jelent problémát, figyelemmel arra, hogy a 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) ezen a területen jelentős eltérést nem mutat. A dogmatikai anomáliák bemutatása során törekszem majd az egyes területeket egymástól különválasztva kezelni, ahhoz igazítva a bírói gyakorlatban kirajzolódó álláspontokat.

II. A DOGMATIKAI PROBLÉMA MIBENLÉTE

A Btk. 316. §-a a következők szerint fogalmaz: „Aki terrorcselekmény elkövetésével fenyeget, büntett miatt két évtől nyolc évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő”. A tényállás alapján egyértelműen látható, hogy a jogalkotó – összhangban az Unió iránymutatásokkal – azt az esetet kriminalizálja, amikor az elkövető terrorcselekmény jövőbeni elkövetését helyezi kilátásba. Ugyanakkor ez az egyszerű megfogalmazás több tekintetben is eltérő értelmezést nyerhet,

[7] Nagy, 2007, 66.

[8] Vö. uo.

[9] Nagy, 2010, 82–84.

[10] Bartkó, 2011, 219–249.

mely miatt álláspontom szerint ez a törvényi tényállás közel sem feleltethető meg a büntetőjogi normával szemben támasztott egyértelműség és világosság követelményének. Dogmatikailag az első megválaszolandó kérdés, hogy a fenyegetés hogyan kapcsolódik a terrorcselekmény elkövetéséhez, ugyanis a jelenlegi, illetve a korábbi szabályozás sem volt a büntetendővé nyilvánítás során érzékeny arra, hogy egyértelműsítse, hogy a fenyegetés tárgyát képező, jövőbeni, értelemszerűen a fenyegetést megvalósító történeti tényállás befejezetté válását követő tulajdonképpeni terrorcselekmény a fenyegetés időpontjában stádiumtani szempontból milyen „létszakban” van. Azaz a kérdés a Btk. 314. § (1) bekezdésében foglalt cselekmény elkövetésével való fenyegetés vonatkozásában az, hogy ezen tényállás megállapíthatóságának feltétele-e, hogy a fenyegetés időpontjában az elkövető, vagy mások által a fenyegetés tárgyát képező terrorcselekmény előkészített legyen-e, vagy sem. A kérdést továbbgondolva azt kell tehát vizsgálat tárgyává tenni, hogy a fenyegetés időpontjában a terrorcselekmény eszközcselekménye milyen megvalósulási stádiumban van. A felvetés korántsem jelentéktelen, tekintettel arra, hogy egyetértve az uralkodó állásponttal már az alapeset kísérletéről beszélünk, ha az elkövető „a (4) bekezdésben meghatározott valamely bűncselekmény véghezvitelét megkezdi, és befejezett, ha a célok érdekében a (4) bekezdés szerinti bűncselekmények valamelyike befejezetten megvalósul”.^[11]

Elemzésem tárgyát képező egyedi büntetőügyben^[12] a jogerősen megállapított tényállás szerint a vádlott 2007. október 25. napján 16.19 órakor elektronikus levélben közleményt küldött a magyar miniszterelnöknek és a „szocialista kormánynak”, melyben az elszenvedett sérelmeiért^[13] 90 M forint kompenzációt kért a Magyar Államtól. Ezt követően azonban még ugyanezen a napon újabb levelében éjfélig adott haladékot a teljesítésre, ellenkező esetben robbantásos merényleteket helyezett kilátásba tíz, sorsolással kiválasztott célpont vonatkozásában. Minthogy azonban teljesítés nem történt, 2007. november 6-i leveléhez mellékelte egy házilag készített bombaleírását, illetve annak fényképét. A fényképen egy egyliteres befőttesüveg volt látható, benne 30 darab szög, azonban semmilyen gyúlékony anyagot az nem tartalmazott. Ezen levélre sem történt teljesítés a vádlott felé, ezért felhagyott a további levelek küldésével egészen 2008. szeptemberig. 2008 szeptemberében újabb levelet küldött a vádlott a Kormány számára, amelyben az öt ért károkért először 90 M, majd egy későbbi levelében 70 M forintra mérsékelt összegű kártérítést követelt, egyben nemfizetés esetére

[11] Kónya, 2013, 1196.

[12] Fővárosi Bíróság (új nevén Fővárosi Törvényszék) 14.B.1103/2009/16 szám alatti ítélete, melyben többek között 2 rb. terrorcselekménnyel fenyegetés büntetésében mondta ki a vádlott bűnösségét. (Bírósági Határozatok Gyűjteménye. Elérhető: www.birosag.hu/ugyfelkapcsolati-portal/anonim-hatarozatok-tara/.)

[13] Sérelmét a vádlott levelében abban jelölte meg, hogy a kormány politikája miatt bekövetkezett gazdasági válságban a vádlott vállalkozása tönkrement, és igazságtalannak tartotta, hogy addig, amíg a tömegek nyomorognak, addig a kormány tagjai jómódban élnek.

kilátásba helyezte 20 db középület és tömegközlekedési eszköz felrobbantását. Annak érdekében pedig, hogy nyomatékot adjon követelésének, elhelyezett egy gyújtószerkezetnek minősülő, általa készített eszközt egy külterületi ingatlanon, melyet aztán a tűzszerecszek megtaláltak és hatástalanítottak. Ez a szerkezet a következő elven működött: egy 12 Voltos izzó egy késleltető áramkört kapcsolt volna be, melyet két elem táplált. Az izzószál begyújtotta volna a kis befőttesüvegben elhelyezett gyufamérget, amely egy nagyobb üvegben került elhelyezésre. Ebben a nagyobb üvegrészben benzín volt, az üveg teteje pedig gipsszel volt leragasztva. Ezen eszközről a perben kirendelt tűzszerecs szakértő megállapította, hogy a szerkezet működőképes, azaz robbanóképes szerkezet volt, hatósugara kb. 41,9 m lett volna. Az ellentétes tartalmú szakértői vélemények miatt azonban a bíróság nem vonta ezt a szerkezetet a robbanóanyaggal, robbantószerrel visszaélés tényállásának hatálya alá.^[14]

A fenti jogeset tekintetében a követelés megfogalmazása, a célzat egyértelműen igazolható volt, ugyanakkor az alapkérdés az volt, hogy megvalósult-e, akárcsak kísérleti szakba lépett-e az eszközcselekményként értékelhető robbanóanyaggal, vagy robbantószerrel visszaélés büntettének tényállása. A fenti ügyben a bíróság ezen eszközcselekményt az elkövetési tárgy hiánya miatt nem látta megállapíthatónak, így eszközcselekmény hiányában szóba sem kerülhetett a cselekmény alapeseti minősítése. Ezen bírósági megközelítésből álláspontom szerint egyértelműen levonható azon következtetés, mely szerint szerves a kapcsolat a terrorcselekménnyel fenyegetés bűncselekményi minősítés, valamint az eszközcselekmény stádiuma között. Amennyiben az elkövető az alapesethez kapcsolódó eszközcselekményt már előkészületi szakba juttatja, és annak továbbvitelével fenyegetőzik, nem a Btk. 316. §-a, hanem a Btk. 315. § (1)-(2) bekezdései szerint ítéltető meg cselekménye, a további fenyegetés pedig minősítést nem befolyásoló, büntetéskiszabási körülményként lesz értékelhető. Amennyiben azonban már az eszközcselekmény is kísérleti szakba jut, a célzat megléte mellett már a Btk. 314. § (1) bekezdése szerinti alapeset kísérletét, és változatlanul nem a Btk. 316. §-át lehet és kell megállapítani.

Hasonló következtetésre jutott a Fővárosi Bíróság (jelenlegi megnevezése: Fővárosi Törvényszék) egy korábbi, 2010-ben meghozott ítéletében,^[15] melyben a vád tárgyává tett cselekmény az alábbi volt. A vádlott üldöztetéses téveszméktől vezérelve több panaszlevelet is megfogalmazott korábban a hatóságoknak, melyek tárgyává a mindent behálózó hivatali korrupciót tette. Minthogy kérelmeivel a hatóságok nem foglalkoztak, elhatározta, hogy egyéb úton ad nyomatékot szavainak. 2008. december 9. napján megkereste a perbeli televíziós csatornát,

[14] A tanulmány későbbi részei vonatkozásában ezen jogesetre, mint 1. számú jogesetre hivatkozom.

[15] Fővárosi Bíróság (új nevén Fővárosi Törvényszék) 7.B.855/2009/33. sz. ítélete. (Bírósági Határozatok Gyűjteménye. Elérhető: www.birosag.hu/ugyfelkapcsolati-portal/anonim-hatarozatok-tara.)

és azt követelte az általa megkeresett riportertől, hogy az esti hírműsorban olvassák fel átadott levelét. A levél lényegi elemei az alábbiak voltak: „Bomba fog robbanni 2008. december 17-23. között. Cél: bevásárlóközpont, vagy hasonló, város? Hazaárulással és több bűncselekmény elkövetésével vádolom az országos rendőrfőkapitányt. Amennyiben nyilatkozik és elismeri a fent leírt vádakát, abban az esetben nem lesz robbantás. Ha tagadja, [...] ha nem én, akkor más fog robbantani, amit csak én tudok leállítani. [...]” A levél tartalma szerint arra is utalt, hogy ha a 2008. december 14-i műsorban nem kerül nyilvánosságra a levél, súlyos következmények lesznek. A vádlott kilátásba helyezte, hogy ez esetben csak számolni kell majd a napokat. A tényállásban rögzítésre került, hogy valós robbantási szándéka a vádlottnak nem volt, ugyanakkor a bíróság jogi indokolásában kifejtette, hogy a tényállás megvalósulása szempontjából közömbös, hogy az elkövető a fenyegetést komolyan gondolta-e, vagy sem.^[16]

A fentiekben rögzített tényálláshoz hasonlóan a vádlott szintén nem juttatta előkészületi szakba az eszközcselekményt az alábbi büntetőügyben, így az eljáró bíróságok a cselekményt terrorcselekménnyel fenyegetés büntettként értékelték.

A Kúria előtt (korábbi nevén Legfelsőbb Bíróság) 2010-ben folyamatban volt felülvizsgálati eljárás irányadó tényállása a következő volt.^[17] A vádlott 2006 decemberében a Kalocsai Városi Bíróság (új neve: Kalocsai Járásbíróság) előtt peres eljárást indított. A per során a bíróság nem részesítette költségmentességben, és az ügy intézését is túl lassúnak találta, ezért 2007 novemberében a dusnoki postahivatalból levelet küldött a bíróságnak az alábbi tartalommal: „2007.11.12. Figyelmeztetés! Az alperesek rendezzék a kártérítési beadványt, a nemzetközi bírósági végzés pontosításával. Amennyiben ennek 7 - azaz hét - napon belül nem tesznek eleget, akkor belelövök a bíróság épületébe. Én vagyok hivatott a 100%-os rend betartására a magyar zászló alatt! Mint bölcsös magyar. Én vigyázok a háborús fegyverekre, ezeket az igazság és a rend betartása végett is be lehet vetni. Isten legyen Önökkel.” A jogesethez kapcsolt indokolásból az is látható, hogy a vádlott a levelében foglaltakat nem gondolta át, nem is állt valós szándékában konkrét lépéseket tenni.^[18]

A fenti jogeseteket látva fenntartom azon korábban már kifejtett álláspontomat, mely szerint a jogalkotó a terrorcselekménnyel fenyegetés tényállásának Btk.-ba történő beemelésével egy tulajdonképpeni *sui generis* „ante-előkészületet” rendelt büntetni abban az esetben, ha a fenyegetés időpontjában az alapeset-hoz kapcsolódó eszközcselekmény megvalósítása még előkészületi szakba sem jutott. Ezáltal a fenyegetés, mint elkövetési magatartás önálló büntetni rendeltsége

[16] A tanulmány későbbi részei vonatkozásában ezen jogesetre, mint 2. számú jogesetre hivatkozom.

[17] Kúria (korábbi nevén Legfelsőbb Bíróság) Bfv.I.6/2010/5. számú határozata. (Bírósági Határozatok Gyűjteménye. Elérhető: www.birosag.hu/ugyfelkapcsolati-portal/anonim-hatarozatok-tara.)

[18] A tanulmány későbbi részeiben erre a jogesetre, mint 3. számú jogesetre hivatkozom.

akkor bír igazán tartalommal, ha az elkövető még semmilyen előkészületet nem fejtett ki a tényleges terrorcselekmény megvalósítása érdekében, ugyanakkor viszont komolyan gondolja annak későbbi célzatos megvalósítását. Nyilvánvaló, hogy a terrorcselekmény eszközcselekményeként kezelt és a Btk. 314. § (4) bekezdésében felsorolt személy elleni erőszakos, közveszélyt okozó, illetve fegyverrel kapcsolatos bűncselekmények – a törvényben szabályozott célzat melletti – elkövetése érdekében megvalósított előkészületi magatartások már a terrorcselekmény *sui generis* előkészületi alakzatát merítik ki. E célzat hiányában, illetve az esetleges önkéntes visszalépés esetén volna csak az eszközcselekmény előkészületéért felelősségre vonható az elkövető, természetesen e körben is feltétel, hogy az adott eszközcselekményként értékelt bűncselekmény előkészületét a törvény büntetni rendelje (Btk. 11. § /1/ bekezdés). A büntetendőség előbbre hozatalával kapcsolatosan megfogalmazott nemzetközi elvárás csak ilyen értelmezés mellett tud érvényesülni. Ezért álláspontom szerint változatlanul szükség volna arra, ha a jogalkotó a terrorcselekmény tényállásához kapcsolt jogalkotói értelmező rendelkezés keretei között egyértelművé tenné, hogy a fenyegetés csak abban az esetben tényállásszerű, ha az az elkövető által még elő nem készített célzatos eszközcselekmény jövőbeni lehetséges megvalósítására vonatkozik.^[19]

A Btk. 459. § (1) bekezdés 7. pontja a következőképpen fogalmaz. „Fenyegetés: eltérő rendelkezés hiányában súlyos hátrány kilátásba helyezése, amely alkalmas arra, hogy a megfenyegetettben komoly félelmet keltsen.” A fenyegetés a Különös Rész tényállásaiban tényállástani szempontból jellemzően, mint az elkövetés módja, és nem, mint elkövetési magatartás jelenik meg. Ezt azért tartom hangsúlyosnak kiinduló tézisként rögzíteni, mert véleményem szerint a fenyegetés, mint elkövetési mód, és a fenyegetés, mint elkövetési magatartás büntetőjogi tartalma eltér egymástól. Az eltérés két szinten értelmezhető: egyrészt dogmatikailag tisztázandó kérdés, hogy a terrorcselekménnyel való fenyegetés esetén mi az a minimális tartalmi szint, amit az elkövető magatartásának meg kell valósítania a tényállásszerűséghez, másrészt pedig az is eldöntendő, hogy milyen irányultsággal kell a fenyegetést megvalósító nyilatkozatnak rendelkeznie. E két kérdéskörrel a következőkben külön-külön is foglalkozom. Elsőként a tartalomszint problematikáját emelném ki. A tanulmányban eddig említett 1-3. számú jogesetek egyértelműen azt támasztották alá, hogy a bírói gyakorlat a fenyegetés, mint elkövetési magatartás megkívánt tartalomszintjének értelmezésekor a fenyegetés, mint elkövetési mód fogalmából indultak ki. Ennél fogva abból a – véleményem szerint alapvetően téves – megfontolásból építkeztek, hogy ezen tényállás megvalósulása szempontjából teljesen közömbös, hogy az elkövető a fenyegetést komolyan gondolja-e, vagy sem, vagy másképpen fogalmazva, ténylegesen is szándékában áll a fenyegetésben foglaltakat beváltani,

[19] E körben ld. Bartkó, 2011, 227.

vagy sem. Azaz eddig a bírói gyakorlat arra az álláspontra helyezkedett, hogy önmagában az a körülmény, hogy a fenyegetésben foglaltak a külvilág felé alkalmasak arra, hogy a terrorcselekmény későbbi megvalósításának látszatát keltsék, és adott esetben még a rendvédelmi szervek intézkedését is maguk után vonják, elegendő a terrorcselekménnyel fenyegetés büntetvének megállapításához.

Ez az érvrendszer érhető tetten többek között a Fővárosi Törvényszék (korábbi nevén Fővárosi Bíróság) egyik elsőfokú ítéletében is, ahol a vádirati tényállás szerint a vádlott 2009. június 18. napján 14.09 és 15.08 között Budapesten 9 alkalommal hívta fel a BRFK központi ügyeletét, és közölte a diszpécserrel, hogy amennyiben nem engedik szabadon az embereit, a Mamut I. vagy II. bevásárlóközpontok egyikének csomagmegőrzőjében általa korábban elhelyezett bombát felrobbantja. Utolsó hívásában nyomatékosította, hogy a megőrzőben táskát helyezett el, és pár ember meghallhat, ha nem engedik szabadon embe-reit. A helyszínre érkező rendőrök és tűzszerek átvizsgálták az épületeket, de nem találtak semmit, ugyanakkor viszont a helyszínen tetten érték az elkövetőt, aki mobiltelefonját, mintha távirányító lenne, maga elé tartva úgy tett, mintha valóban bombát akarna felrobbantani, holott arra semmilyen szándéka sem volt, robbanóanyagot sem helyezett el sehoh az épületben, és nála sem volt a testi őrizetében.^[20]

A fenti tényállással kapcsolatosan azonban a Fővárosi Ítéltábla megváltoztatta a terhelt cselekményének jogi minősítését közveszéllyel fenyegetés vétségére,^[21] mely határozat alapvető változást eredményezett a gyakorlat elemzett tényálláshoz való viszonyulásához. A fenti ügyben született másodfokú határozat mérőföldkőnek tekinthető a fenyegetés, mint elkövetési magatartás bíróság általi értelmezésében, tekintettel arra, hogy ezen ügy kapcsán tette egyértelművé a bírói rendszer számára általánosan követendő elvként az ítéltábla, hogy az olyan fenyegetés, amely minden alapot, konkrétságot nélkülöz, az eszközcselekmény megvalósításának szándéka tekintetében pedig kifejezetten komolytalannak tekinthető az eset körülményei alapján, nem képezheti a terrorcselekménnyel fenyegetés büntetvének megállapítási alapját.^[22] Ezen büntett megállapítására csak az olyan komoly, konkrét fenyegetés ad alapot, amelyben megnyilvánul a terrorcselekmény büntetvének speciális elkövetése.^[23] Ebben a tekintetben tehát az ismertetett 1-3. szám alatti jogesetek által megállapított tényállás sem feltétlenül eredményezhette volna terhelt büntetőjogi felelősségének megállapítását a súlyosabb bűncselekmény (terrorcselekménnyel

[20] EBD2012.B.14. számú elvi bírósági döntés (Fővárosi Ítéltábla másodfokú határozatának száma: 3.Bf.232/2009.). (Bírósági Határozatok Gyűjteménye. Elérhető: www.birosag.hu/ugyfelkapcsolati-portal/anonim-hatarozatok-tara.)

[21] Az említett jogesetre a tanulmány későbbi részében, mint 4. számú jogesetre hivatkozom.

[22] Ezzel kapcsolatosan álláspontomat 2011-es munkámban a terrorcselekménnyel fenyegetés kérdéskörének elemzése kapcsán már kifejtettem, hangsúlyozva annak szükségességét, hogy a fenyegető nyilatkozat tartalomszintjének vizsgálatakor annak komolyságán feltétlen hangsúly van.

[23] Ld. az EBD2012.B.14. elvi döntési része, illetve Belovics – Molnár – Sinku, 2012, 472–473.

fenyegetés) miatt. A Fővárosi Ítéltábla ezen álláspontja túlmutat azon a *de lege ferenda* javaslaton is, amelyet 2011-ben még a régi Btk. vonatkozásában magam is megfogalmaztam, hiszen valóban nem elegendő csak az, hogy a fenyegetés a címzettben komoly félelmet keltsen, vagy arra alkalmas legyen, hiszen önmagában ezen elv alapján minden olyan komolytalan bejelentés is alapját képezhetné a terrorcselekménnyel fenyegetés büntette megállapításának, amely alapján a rendvédelmi szervek bármilyen intézkedést kényszerülnek tenni (pl. egy épületet a tűzszereszek átvizsgálják).

Ami a fenyegetés címzetti körére, azaz az elkövetési magatartás irányultságára vonatkozó felvetést illeti, a magam részéről nem értek egyet a jogirodalomban elfoglalt azon állásponttal, mely szerint „a törvény nem szól arról, hogy a fenyegetés címzettje ki lehet. Ebből következően a fenyegetés címzettje bárki lehet.”^[24] Ez a megállapítás szintén azon a téves következtetésen alapszik, hogy a fenyegetés, mint elkövetési magatartás fogalma levezethető és megfeleltethető a Btk. már ismertetett, azonban a fenyegetést, mint elkövetési módot leíró definíciójának. Az általam felvetett dogmatikai kérdés ugyanis nyilvánvalóan nem merül fel abban az esetben, ha a fenyegetésre, mint elkövetési módra gondolunk, hiszen az adott különös részi tényállás passzív alanyának ismeretében a fenyegetés címzettje egészen könnyen meghatározható. Ugyanakkor azonban ezzel összefüggésben a terrorcselekménnyel fenyegetés büntette vonatkozásában nem lehet azt állítani, hogy annak címzettje bárki lehet, éppen azért, mert a terrorcselekmény célcselekményi rendszerében a jogalkotó pontosan meghatározta azokat a szerveket, szervezeteket, személyeket, akik felé valamiféle irányultsággal bír a tényállás. Szükségképpen tehát a fenyegetés címzetti körét szűkíteni kell, méghozzá a tényállásban megjelölt állami szervre vagy más államra, illetve nemzetközi szervezetre vagy a lakosságra.^[25] Tulajdonképpen ezt igazolják az e tárgyban eddig Magyarországon született, és a tanulmányban 1-4. sorszám alatt bemutatott jogesetek is. Álláspontom szerint ezen logika a fenyegetés minimális tartalmi szintjével kapcsolatos ítéltábla döntésben foglaltakkal is alátámasztható. Ezek a követelmények ugyanis adott fenyegető magatartás vonatkozásában abban az esetben állapíthatók meg, ha a fenyegetés címzettje olyan személy vagy szervezet, akiben a reagálási reakció adott elkövetővel szemben fogalmilag fel tud merülni. A terrorcselekmény büntettének speciális elkövetése pedig csak akkor érhető tetten egy fenyegetésnek minősített konkrét történeti tényállásban, ha a címzett a terrorcselekmény tényállása által is értékelt személyi kör.

[24] Kónya, 2013, 1200.

[25] Ez utóbbi tekintetében ismereteim szerint nem született még eddig kifejezetten olyan bírói döntés, amely a Btk. 314. § (1) bekezdés b) pontja szerinti célt megállapíthatónak tartotta, azt azonban mindenképpen hangsúlyozom, hogy a lakosság alatt természetesen személyek nagyobb, adott esetben meghatározható számú csoportját kell értenünk. Bár nem tekinthető kifejezetten jogi fogalomnak a „lakosság” szó, azonban nem tartom indokoltan e körben külön értelemező szakasz beemelését a Btk.-ba. Adott ügyekben a bíróságok által jól megítélhető ez a kifejezés az eset összes körülményének figyelembe vétele és mérlegelése mellett.

III. ÖSSZEGZÉS

A fentiekben kifejtett elemzés, valamint az ismertetésre került jogesetek is egyértelműen igazolják azon álláspontot, mely szerint a fenyegetés, mint elkövetési magatartás – főként egy olyan tárgyi súlyú bűncselekmény, mint a terrorcselekmény vonatkozásában – jogalkotói értelmezése elengedhetetlen lett volna már a régi Btk. esetében is, illetve nyomatékosan igaz ez az állítás a jelenleg hatályos Btk. kodifikációs munkálataira is. Nézetem szerint a fenyegetés, mint tényállási elem fogalmának meghatározását a jogalkotónak kellett volna elvégeznie, ezen feladatot nem lett volna szabad a jogalkalmazó értelmezési tevékenységére bízni, mert a normaszöveg gyakorlati alkalmazása komoly és súlyos következményekkel járt a büntetőeljárás alá vont, fogalmilag terroristának egyáltalán nem tekinthető személyek esetében. Éppen ezért változatlanul fenntartom azon 2011-ben kifejtett álláspontomat, mely a fenyegetés, mint elkövetési magatartás fogalmának törvény általi definiálását szorgalmazta. Ez technikailag megjelenhetne a Btk. 316. §-ának egy új (2) bekezdéssel történő kiegészítésében. Ebben a definícióban a jogalkotónak egyértelművé kellene tennie azt, hogy a fenyegetésnek az elkövető által még előkészítetlen eszközcselekményekhez kell kapcsolódnia, hiszen a *sui generis* előkészületszerű tényállás mellett a fenyegetés önálló büntetendőségének így lenne értelme. Továbbá rögzíteni kellene a fenyegetésként értékelendő nyilatkozat irányát, valamint az ítélőtáblai döntéssel összhangban azt a minimális tartalmi szintet, amely ezen bűncselekmény megállapíthatóságának elemi feltétele. Mindezek alapján a korábban tett *de lege ferenda* javaslatomat átfogalmazva egyben továbbgondolva, a Btk. 316. § új (2) bekezdése a következő értelmező rendelkezést tartalmazná: a Btk. 316. § (1) bekezdése alkalmazása szempontjából fenyegetés: az állam, állami szerv, nemzetközi szervezet, vagy ezek képviselője, illetve a lakosság felé címzett, a Btk. 314. § (1)-(2) bekezdése szerinti, azonban még elő nem készített terrorcselekmény jövőbeni elkövetésére vonatkozó komoly, konkrét írásbeli, vagy szóbeli nyilatkozat, amely alkalmas arra, hogy a nyilatkozat címzettjében komoly félelmet keltsen.

Minthogy a fenyegetés önálló tényállásként értelmezendő, megfontolandó lenne a korlátlan enyhítést szabályozó rendelkezéseket kiegészíteni ezen bűncselekményi alakzathoz kapcsolódóan. Ezzel gyakorlatilag csökkenteni lehetne a még előkészítetlen terrorcselekmények tényleges előkészületi szakba juttatásának megvalósulási valószínűségét is, amely mindenképpen össztársadalmi érdeknek tekinthető, ráadásul bűnüldözési szempontból sem elhanyagolható eredmények felmutatását eredményezheti hosszabb távon.

IRODALOM

- Ackerman, Bruce (2008): *A terrorizmus és az alkotmányos rend*. Miskolci Jogi Szemle. 3. évf. 2. sz.
- Bartkó Róbert (2011): *A terrorizmus elleni küzdelem kriminálpolitikai kérdései*. UNIVERSITAS-Győr Nonprofit Kft, Győr.
- Belovics Ervin – Molnár Gábor – Sinku Pál (2012): *Büntetőjog*. II. Különös Rész. HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó, Budapest.
- Elek Judit (2010): *A terrorizmus elleni harc a könyvtárban, a „PATRIOT ACT” és a könyvtár*. Jogtudományi Közlöny. 4.
- Fletcher, George P. (2006): *The indefinable concept of Terrorism*. Journal of International Criminal Justice. 4.
- Kaponyi Erzsébet (2006): *A terrorizmus elleni küzdelem és az emberi jogok tiszteletben tartása*. Acta Humana. 17. évf. 3-4. sz.
- Kónya István (szerk.) (2013³): *Magyar Büntetőjog. II. Kommentár a gyakorlat számára*. HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó, Budapest.
- Nagy Ferenc (2007): *Az ellenség-büntetőjogról, a jogállami büntetőjog eróziójáról*. Magyar Jog, 2.
- Nagy Klára (2011): *A bűnügyi együttműködés adatvédelmi összefüggései*. Jogelméleti Szemle. 4. sz.
- Nagy Klára (2010): *Adatvédelem a rendőrségi és bűnügyi együttműködés során a Lisszaboni Szerződés után*. In: Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények. 11*. Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoport, Pécs. 81–88.
- Póczik Szilveszter (2006): *A terrorizmus kriminológiai perspektívában*. Rendészeti Szemle. 9.

Felhasznált Jogesetek

- Fővárosi Bíróság (új nevén Fővárosi Törvényszék) 14.B.1103/2009/16 szám alatti ítélete.
- Fővárosi Bíróság (új nevén Fővárosi Törvényszék) 7.B.855/2009/33. sz. ítélete.
- Fővárosi Ítéltábla EBD2012.B.14. számú elvi bírósági döntése (másodfokú határozat száma: 3.Bf.232/2009).
- Kúria (korábbi nevén Legfelsőbb Bíróság) Bfv.I.6/2010/5. számú határozata.

Inter arma silent leges

Szólásszabadság és háborús pszichózis az első világháborúban

Inter arma silent leges: fegyverek közt hallgatnak a törvények. E maxima igazságát ez a tanulmány két vonatkozásban kísérli meg körbejárni: a háború jogával és a talán legfontosabb alapjoggal, a szólásszabadsággal kapcsolatban.

A törvények „hallgatása” – vagy inkább „elhallgattatása” – alatt itt tehát a háború normatív és erkölcsi korlátainak lebontását és a hadviselő európai hatalmak alap-, illetve sarkalatos törvényeiben deklarált alapjog, a szólásszabadság korlátozását, vagy helyell-közszel teljes felfüggesztését értjük.

Ez utóbbinál nézőpontunk az állampolgáré. Az egyéné, aki a háború kitörésekor még a közvéleményt alakító magánhatalom volt:^[1] állampolgári jogai teljében tömegesen éltette a nagy háborút, amely aztán kifelé és befelé egyaránt pusztítva, megfosztotta őt e jogok tetemes részétől, mindenekeelőtt a sajtó, az információ és a gyülekezés szabadságától. Nem túlzás azt mondani, hogy e tekintetben Európa jogi kultúrája 1914-ben néhány nap vagy legfeljebb néhány hónap alatt időutazáson ment keresztül: száz évet is visszafeljlődött. Angliában, Franciaországban, Németországban, az Osztrák–Magyar Monarchiában a 20. század első évtizedére a társadalmi valóság tényeit kritikusan és sokszíniően tárgyaló sajtó a háború kezdetétől nemcsak a véleményszabadságot felfüggesztő állami cenzúra, de egyben a nemzeti érzés túlbúrjánzásában mutatkozó közvélemény öngerjesztő cenzurális hatására egy virtuális valóság tükrözőjévé vált, amelyben a háború valóságos tényei csak bizarr módon eltorzítva jelenhettek meg. A médiát – Batthyány Alajos reformkori szép hasonlatával – „a szabadság oroszlanját” ismét ktrecebe zárták. E jelenségnek és jogi, egyben mentális következményeinek megvilágítására teszünk itt vázlatos kísérletet.

[1] A közvélemény és a sajtószabadság viszonyát találóan jellemzi Bíró Lajos mondása: „Az újság nem írhat mást, csak azt, amit a közönség gondol.” Ld. erről még: Baker, 2012.

Ami a háború jogszerűségét, egyben elkerülhetetlenségét illeti, abból indulunk ki, hogy a mai napig sem lehetséges egyértelmű és megnyugtató magyarázatot adni arra a kérdésre: volt-e olyan eredendő ok (Grotiusnál: *causa iustifior*), ami a háborút elkerülhetetlenné tette? Vagy másként: szükségszerű volt-e, hogy a részes államok közti ismert érdekellentétek és érdekszövetségek világháborúhoz vezessenek? A háborúba lépést kiváltó okra (*causa suasoria*) vonatkozó igazolási kényszer – „hogy megkonstruálják az ellenséget, s ezáltal értelmet tulajdonítsanak egy egyébként értelmetlen háborúnak”^[2] – azt diktálta, hogy azt mindegyik fél igazságosnak (tehát védekező jellegűnek) tüntesse fel. Mi e helyütt a közvetlen kiváltó ok pszichológiai magyarázatához szeretnénk néhány gondolattal adalékot adni.

I. A SZÓLÁSSZABADSÁG HELYZETE 1914 ELŐTT A HADVISELŐ FELEK POZITÍV JOGÁBAN

1. Franciaország

A júliusi forradalmat követően kiadott 1830-as francia alaptörvény (az ún. „alkotmánylevél”) 17. cikkelyében deklarálta, hogy a cenzúra „soha többé nem állítható vissza” s minden franciának joga van – ahogy azt már az 1791-es alkotmány is kimondta – nézeteit szóban vagy írásban szabadon kifejezni. A szólásszabadság ezen elvét elvben a második császárság 1851-ben megalkotott alkotmánya sem érintette, de csupán az 1881. július 29-én hatályba lépett sajtótörvény (*Loi sur la liberté de la presse*) tette lehetővé, hogy az alacsonyabb rendű jogszabályok végre az alkotmányi deklaráció szellemének megfelelően biztosítsák a szólásszabadságot. Így e sajtótörvény szabadnak nyilvánítja a sajtót, a nyomdászatot és a könyvkereskedést. Az újságok kiadása sincs engedélyhez vagy biztosítékhoz kötve. (De külföldi lap terjesztését a minisztertanács, egyes belöldi lapszámokét pedig a belügyminiszter megtilthatja.) A törvény a sajtószabadság korlátjaként csak a büntetőtörvényeket és a sajtóvétségeket jelöli meg. (A sajtótermék pönalizált tartalmáért való felelősök körét azonban a nyilvánosságra hozatalban résztvevő valamennyi közreműködőre kiterjeszti, de csak az ún. fokozatossági elv szerint: a szerző felelőssége megelőzi a szerkesztőt, a szerkesztőé a kiadót és így tovább.) Teljes körű sajtószabadságról a 19. és a 20. század fordulóján mégsem beszélhetünk, mivel az 1882-ben és 1898-ban „az erkölcsiséget sértő” nyomdatermékekről hozott törvények az ilyennek minősített sajtótermékeket – a könyvek kivételével – kivették az 1881-es sajtótörvény hatálya alól, így az ezek előállításában közreműködők felelőssége közvetlenül a büntető törvénykönyv szerint alakult, s rájuk nézve az esküdtbíróóság helyett a rendes bíróság büntetőtanácsai jártak el (amelyek pl. elrendelheték az inkriminált alkotások előzetes lefoglalását is, és büntetésük akár fogház is lehetett).

[2] Schmitt, 1998.

Mindezek ellenére a francia igazságszolgáltatás jogállami intézményei és garanciái folytán a kormányzat a művészet szabadsága ellen – habár már régóta nem a hivatali cenzúra eszközeivel – folytatott illetén hadjárata meglehetősen gyakran volt vereségre kárhozható a háborút megelőző időszakban. A bírói gyakorlatban – szemben a pozitív joggal – kezdett érvényesülni az a felfogás, hogy a művészet etikájának és esztétikájának kérdései kívül esnek a jog hatókörén.

2. Anglia

Angliát méltán nevezték a 18. századtól kezdve a szólásszabadság hazájának. A kis megszakítással csaknem százhatvan éven át hatályban volt cenzúratörvény (a *Licensing Act*) 1695-ös hatályon kívül helyezése óta a szigetország nem ismerte a cenzúra intézményét.

Ez alól minden esetre a színházi előadások kivételt képeztek. Az 1843. évi színházi törvény szerint az angol színházak felett a király nevében a lordkancellár gyakorolta a cenzúrát. Mérlegelési jogkörében a bemutatási engedélyt megtagadhatta vagy valamely előadás megtartását megtilthatta, ha úgy látta, hogy a mű „a jó erkölcsöt, a tisztességet vagy a köznyugalmat” veszélyezteti. A 20. század elején a kancellári döntések előkészítésére szakértőkből álló, úgynevezett arbitrátori bizottságot (*representative committee of arbitrators*) hoztak létre és a magánszínházak előadásait kivették a cenzúra alól.

Ettől eltekintve az akkori média minden más területén a szólásszabadság – a kontinentális írott európai alkotmányokhoz hasonló pozitív jog deklarációk híján is – teljes volt. A bírói ítéletekre (precedensekre) épülő *common law* fontos és századokon át kimunkált alapelvének számított, hogy a kimondott és írott gondolat szabadságának egyedüli korlátja „a becsület” védelme lehet. A precedensjog 1900-ban munkálta ki a sajtó korlátozhatatlanságának elvét: „a sajtó szabadsága nem nagyobb és nem kisebb, mint Őfelsége bármelyik alattvalójának szabadsága” (a híres Gray-perben hozott ítélet).

Kis egyszerűsítéssel: 1914-ben az angol sajtóban és a nyomdatermékekben mindenki szabadon nyilvánosságra hozhatott mindent, amit a tizenkét „átlagemberből” – hagyományos angol ironiával: a tizenkét „szatócsból” – álló esküdtszék (a *jury of tradesmen*) a becsület védelmének követelménye (az úgynevezett *libel*) vizsgálata mellett megengedhetőnek tartott – persze, ezt is csak az utólagosan hozott verdiktek alapján.

3. Németország

Miután az állampolgári jogok taxatív felsorolását az 1871-es birodalmi Alkotmány nem tartalmazta, a német sajtójog fő forrása az I. világháborúig az 1874-es sajtótörvény (*Reichspressgesetz*) volt, amely a sajtószabadság elvén alapult. Deklarálta az előzetes cenzúra eltörlését, valamint azt, hogy a sajtó csak olyan korlátozásoknak vethető alá, melyeket maga a törvény állít fel. E korlátok viszont

lényegében nem mások, mint a Büntetőtörvénykönyv média útján megvalósítható tényállásai (rágalmazás, becsületsértés, felségsértés, istenkáromlás, fajtalanság, az államrend megdöntésére irányuló izgatás). A törvény a sajtótermék közigazgatási lefoglalását csak kivételesen, felségsértésre felhívás, izgatás és fajtalan írások terjesztésének eseteiben engedte meg.

A Német Birodalom joga – dacára a hosszú békeidőszaknak – szintén kényes volt a színpadi vizualitással járó „veszélyekre”. Egy 1871-ben hozott belügyminiszteri rendelet – amely még 1914-ben is érvényben volt – a színházi produkciókat a vásárosok és mutatványosok köztéri mulatságaival egy sorba helyezte: „A rendőrség jogosult a bemutatandó darabokról előzetesen tájékozódni, és színre vitelüket közbiztonsági vagy erkölcsi okból megtiltani.”^[3] (Az előadóművészettel szemben tehát még a 20. század elején is létezett német földön a rendőri cenzúra – az előzetes cenzúra legdurvább neme!)

A vilmosi rendszer az új művészet más műfajú alkotásai ellen is hathatósan kívánt fellépni. A Büntető törvénykönyv 1899-es, „*Lex Heinze*” néven elhíresült novellája a Btk. 184. §. tényállásának kiterjesztésével a prostitúcióval (kitartottsággal, kerítéssel) azonos elbírálást, pönalizációt tett lehetővé általában „az erkölcsstelen tartalmú írások” terjesztőire is. Tucátjával indultak a német – ahogy kissé korábban a francia – büntető bíróságok előtt az irodalmi-művészeti tárgyú „erkölcsi perek”. A német igazságszolgáltatás azonban 1914-ig többnyire megőrizte függetlenségét és jó néhány precedens értékű ítéletben megvédte a művészet szabadságát.^[4]

4. Ausztria

Az 1867. december 21-én elfogadott, alapvetően liberális szellemű Állampolgári Jogok Alaptörvénye (*Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger*) – amelyet a parlamenti képviselőtről (*Reichsvertretung*) szóló Alaptörvénnyel együtt neveztek Alkotmánynak (*Konstitution*) – deklarálta az állampolgári alapjogokat, többek között a szabad véleménynyilvánítás jogát is. Ezzel mind az előzetes cenzúra, mind a könyvrevízió megszűnt Ausztriában és a többi örökös tartományban. A *Konstitution*ba foglalt alapjogokat érinthetetlennek (Georg Jellinek terminológiájával az államhatalom szempontjából „*status negativus*”-nak) nyilvánították, azonban megfogalmazásuk taxatív tömörsége folytán gyakorlati értelmezésük a törvényalkotásra s főleg a bíróságra hárult.^[5] E célból hozták létre 1867-ben a *Reichsgerichtet*, az alapjogok bíróságát, s a jogvédelem szempontjából rendkívülinek minősíthető e bíróság kasszatórikus hatás-

[3] Idézi: Schütz, 1990.

[4] Így például azok az ítéletek, amelyekkel a német közigazgatási bíróságok sorra hatályon kívül helyezték Gerhart Hauptmann A takácsok című hírhedt darabjának bemutatását betiltó rendőrhatalósági határozatokat. Vö. Pruzsinszky, 2014, 206–208.

[5] „Ami az egyén számára a közigazgatási korlátok leépítése után az individuális léthez való lehetőségben megmarad, az szabadságának szférája.” (Jellinek, 1900, 419.)

köre, amellyel az alapjogot sértő közigazgatási aktusokat is megsemmisíthette, nemcsak természetes, de jogi személyek jogvédelmére is. Talán mondanunk se kell, hogy ez a védőernyő csak a háború kitöréséig működött, hiszen az úgynevezett „politikai jogok” a hadüzenet napjától kezdve „szüneteltek”.

A nyilvános műsorszolgáltatók (színházak, mozik, mulatók) tekintetében a világháború előtt Ausztriában is fennmaradt a rendőrhatalósági cenzúra azzal a megszorítással, hogy 1903 óta a művészeti szakemberekből, közéleti kiválóságokból verbuvált cenzúranácsok (*Zensurbeiräte*) véleményezhették a nyilvánosság előtt bemutatandó tartalmakat abból a szempontból: nem sértik-e a közérkölcset. E lényegében társadalmi szervezetek döntése – a bírói jogorvoslat lehetőségével – a rendőrhatalóságot is kötötte: a háború kitöréséig.

5. Magyarország

A közvetlenül a háború kitörése előtt életbe léptetett 1914-es sajtótörvény (1914: XIV. törvénycikk) a dualizmus évtizedeiben fennállt, az 1848-as sajtótörvényen alapuló sajtószabadságnak olyan kodifikálása volt, amely növelte az újságíró anyagi és büntetőjogi felelősségét, s egyben már egy háborús cenzúra esetleges bevezetésének jogtechnikai előfeltételeit is tartalmazta. Alapelve: „Sajtó útján mindenki szabadon közölheti és terjesztheti gondolatait.” (1.§.) De a nyomdákat részletes nyilvántartás vezetésére kötelezi a kinyomtatott írásművek kiadójáról és a kiadványokról, továbbá arra, hogy magukat a kiadványokat is mutassák be az illetékes ügyészségnek (6-7.§.). Kifejezetten a háborús állapotok előrevetítéseként értékelhetjük a törvény 10. §-ába foglalt felhatalmazást, miszerint „a Magyar Szent Korona országainak területén kívül kiadott vagy nyomtatott, vagy ezen a területen kívül egyébként többszörösített sajtótermékek terjesztését a minisztérium közérdekből eltilthatja”. Időszaki lapot szabadon, engedély nélkül lehetett alapítani, de a törvény kikötötte, hogy annak kiadója, ügyvivője vagy felelős szerkesztője csak állandóan az ország területén lakó magyar állampolgár lehet (16-17. §. A törvényalkotók tehát előre biztosították, hogy konfliktus esetén a közvélemény befolyásolására leginkább alkalmas időszaki lapok előállítói rögtön a kormány „keze ügyében” legyenek.) Ráadásul politikai tartalom esetén a lapalapítást a törvény tetemes biztosíték letételéhez – Budapesten ötvenezer, vidéken húszezer koronához – kötötte (18. §.)

Az 1848-as sajtótörvényhez képest megszorítóbb szabályozással kapcsolatos kritikát Vázsonyi Vilmos így fogalmazta meg: „Mihelyst mi a sajtóra újabb kötelmeket rovunk..., a sajtóra a legnagyobb féket rakjuk, abban a pillanatban természetes ennek a gondolatnak a másik párja, amely jelentkezik, hogy a sajtót viszont biztosítani kell a mindenkor változó kormányhatalom minden üldözésével szemben. Ezen üldözésekkel szemben a sajtónak nemcsak védelmet, hanem teljes kártérítést ígérni is kell biztosítani... A sajtó nagyon hosszú életű, rendszeren túléli az ellenfeleit és... aki újságíró volt, az igazán belehal!”^[6]

[6] KN 1910/1915. XX. köt. 12. 478. országos ülés, 1913. nov. 11.

Csakhogya az 1914. évi sajtótörvénynek már nem volt ideje, hogy a gyakorlatban is igazolja vagy cáfolja a sajtó munkásainak félelmeit, és befolyásolja a véleménynyilvánítás szabadságát. A kitörő világháború volt az, amely a törvényt, a sajtószabadságot és az újságírókat is „megette”. A Szerbiával való hadiállapot beálltával (1914. július 27.) ugyanis életbe lépett a háborús cenzúra és a sajtóban – ahogy a közvéleményen is – úrrá lett a vélemény szabadságot alapjaiban determináló háborús pszichózis.

6. Oroszország

A 20. század elejére a sajtó a cári Oroszországban sem volt már az a „nyelv nélküli harang”, amihez a cári cenzúra klasszikus korszakában, a 19. század első felében Csaadajev hasonlította.^[7] Ekkorra a cárizmus lemondott a totális cenzúrát megvalósító „három szentség” koncepcióról, hogy t.i. a cár mint önkényuralkodó a médiában is minden döntésben jelen van (*omnipraesens*), mindenről tud (*omnikompetens*) és minden gondolat fölött van hatalma (*omnipotens*). A véleményalkotás már nem volt – mint korábban, a hírhedt III. Ügyosztály mindenhatósága idején – deklaráltan állami monopólium.^[8]

Az 1914-ig fennállott sajtóigazgatási rendszer alapját az 1865-ben kiadott cenzúrendelet képezte: a kéziratokat átvevő helyi (városi és területi) cenzorok csak javaslatot tehetek a döntéshozó, Szentpétervárott működő cenzúrabizottságoknak (volt belföldi és volt külügyi). Határozatuk ellen a szerző, a kiadó vagy a szerkesztő fellebbezhetett a Sajtóügyi Főhivatalhoz, a belügyminiszter alá rendelt központi miniszteriális szervhez. A cár személyes irányítása alatt álló III. Ügyosztály azonban (még mindig!) az uralkodó árgus szemeként, saját titkos ügynökei révén figyeli e hivatali szervezet működését és bárhol, bármikor beavatkozhat, pozitív és negatív irányban egyaránt, tetszése szerint elvonhat ügyeket uralkodói döntésre az éppen hatáskörrel rendelkező hivatali szervtől. A könyvek és időszakos kiadványok előzetes cenzúráját azonban 1914-re eltörlik, csak a brosúrákét és a napi sajtóé tartják fenn. Viszont a könyvkiadásban és a sajtóban bevezetik – mintegy belső cenzúraként – a felelős szerkesztői intézményt. Megszüntetik a magánlevelek cenzúrázását és a 10 ívnél hosszabb szépirodalmi műveket teljes körűen mentesítik mind az előzetes, mind az utólagos cenzúra alól.

Ez az új, rugalmasabb struktúra már lényegében egészen 1917-ig fennmarad, és a cenzúra szervezetén a hadba lépés se változtat lényegesen. Fenntartják és a háború kitörése után tovább szigorítják az országba bejutó külföldi sajtótermékek brutális ellenőrzését. (Külföldi utazók már a háború előtti hónapokban megpróbálva tapasztalják, hogy a kávéházakba kitett külföldi lapok némelyikéből egyes cikkeket kivág vagy tussal olvashatatlanná tesz a manuális postai cenzúra.)

[7] „A nyelv nélküli harang szeretett hazám jelképe”. (Pjotr Jakovlevics Csaadajev, 1794–1856.)

[8] A III. Ügyosztály korábbi szerepéről lásd: Pruzsinszky, 2014, 66–69.

A háború kitörésekor annyiban vezették be a hadicenzúrát, hogy a frontok eseményeiről csak a hadsereg főparancsnokság által kiadott hadijelentések szerinti tartalmakat szabadott a sajtóban közölni. Az 1915. augusztus 8-án hozott rendelet viszont már 29 olyan témakört sorolt fel, amelyre ismét előzetes cenzúrát vezettek be.

II. A HÁBORÚS CENZÚRA SZABÁLYOZÁSA

1. Magyarország

A háborús cenzúra bevezetésének jogi alapjait már az 1912. évi LXIII. tc. (A háború esetére szóló kivételes intézkedésekről) megteremtette. E kivételes törvény rendelkezése szerint: A ministerium elrendelheti, hogy az időszaki lapoknak és más sajtótermékeknek a sajtóügyi közvádlóhoz benyújtandó sajtórendészeti köteles példányait a szétküldés előtt kell a legközelebbi kir. ügyészségnek, ill. rendőrhatóságnak kézbesíteni és hogy a szétküldés, amennyiben a kir. ügyészség vagy a rendőrhatóság korábban meg nem engedik, időszaki lapoknál csak a sajtórendészeti kötelesspéldány kézbesítésétől számított három óra múlva, más sajtóterméknél a kézbesítés napjától számított egy hét múlva veheti kezdetét. Ha a... kijelölt kir. ügyészség vagy rendőrhatóság arról győződik meg, hogy valamely sajtótermékkel oly bűncselekmény követtetnék el, amely a hadviselés érdekeit érinti, a sajtóterméknek szétküldését megtilthatja... A ministerium intézkedhetik, hogy egyes belföldi időszaki lapoknak, amennyiben közleményeik a hadviselés érdekeit veszélyeztetik, megjelenése és terjesztése eltiltassék. (11. §.) A kivételes hatalomból folyó intézkedések körét, hatályuk területét és hatályba lépésük időpontját a ministerium állapítja meg. (2. §.)^[9]

Látható: rendkívüli, az akkori média minden területére értelmezhető, s lényegében az előzetes cenzúra bevezetésére szóló felhatalmazás volt ez.^[10] A rendkívüli médiális állapotot eredményező „kivételes hatalom” a törvény szerint már a háború fenyegető veszélyének okából elrendelt katonai előkészületek esetében is alkalmazható volt. A felhatalmazással élve, a miniszterelnök még ugyanaznap kibocsátotta az 5482/1914. M.E. számú rendeletét a közlési tilalom alá eső tartalmakról. Ezek: Magyarország egész területén és az Osztrák-Magyar Monarchia két állama fegyveres erejének állásáról, mozdulatairól, erejéről és működéséről, az erődök és erődítmények állapotáról, úgyszintén a fegyveres erő

[9] Törvények, jogszabályok, 1912. Complex Kiadó. (Elérhető: <http://www.1000ev.hu>.)

[10] Bizonyos - szűk - körben addig is létezett: 1898-ban egy igazságügyi miniszteri rendelet alapján vezették be az „éjjeli ügyész” rendszerét. A korábban sajtóvétséget elkövetett - főleg munkásmozgalmi - lapok egy kinyomtatott példányát szétküldés előtt be kellett mutatni az inspekción tartó ügyésznek, aki az újság valamely cikkét rövid úton inkriminálva megtilthatta a szétküldést.

számára szolgáló fegyverek, hadiszerek és szerelvények mennyiségéről vagy az élelmiszerek hollétéről, mennyiségéről és minőségéről vagy szállításáról sajtó útján történő közlések.^[11] Látható, hogy a miniszterelnöki rendelet némileg túllépve a törvényi felhatalmazást, az általa nevesített tartalmakra lényegében öncenzúra-kötelezettséget írt elő, amelynek realizálása főleg a lapok, folyóiratok esetében a felelős szerkesztőkre hárult. (Később a kör kibővült: tilos volt írni a gabona árdrágítási manipulációkról, az élelmiszerek drágulásáról és hiányáról, a beszerzési nehézségekről, a külföldön internált magyarok helyzetéről, a Monarchia hadifogolytáborainak egészségügyi viszonyairól, 1916-tól a tüntetésekről, háborúellenes megmozdulásokról.)

Az előzetes cenzúra általános körű bevezetésére Magyarországon – eltérően Ausztriától, Németországtól és Franciaországtól – a felhatalmazás ellenére sem került sor, habár egyes „arra okot szolgáltatató és külön megjelölendő” orgánumokat a 12001/1914. I. M.E. számú igazságügy miniszteri rendelet alapján köteleztek arra, hogy kinyomtatott példányaikat a terjesztés előtt mutassák be az ügyészségnek. Ilyen kötelezettséget bizonyos témákkal (pl. országgyűlési eseményekkel, a termékek drágulásával) foglalkozó cikkekre általános jelleggel külön is előírtak. Ilyen cikkek bármelyik lapnál eleve csak akkor voltak közölhetők, ha az ügyész vagy a rendőrhatalóság illetékes rányomta a kéziratra a „közölhető” szövegű bélyegzőt. A fenti témákra előírt cenzúra alapelvét a rendelet egyébként így határozta meg: Tilos olyan híreket közölni, amelyek a lakosság körében nyugtalanságot vagy izgalmat kelthetnek, és hátrányos befolyással lehetnek a monarchia katonai helyzetére.^[12]

Ami a sajtóorgánumok és könyvkiadók részére az 5482/1914. M.E. sz. rendelettel jogilag is kötelezővé tett öncenzúra részletesebb igénypontjait illeti, ezeket „bizalmas közlésekben” írta elő a felelős szerkesztők részére az ún. Hadi Felügyeleti Bizottság (HFB) sajtóalbizottsága vagy a miniszterelnöki sajtóiroda, esetenként az igazságügyminiszter. Például, hogy a helyi anyagok közlése során kezeljék „kritikusan” a sebesültek harctéri visszaemlékezéseit, az ütközetek leírását ne a frontot megjártaiktól vegyék át, ne közöljék az ezredek számaikat vagy a tisztek nevét.^[13] 1918 nyaratól a HFB sajtóalbizottság havonta külön értesítőben foglalta össze az újabb és újabb „bizalmasokat”. „Szigorúan bizalmas”-ban írták elő a cenzoroknak (a szerkesztőknek), hogy pusztán egyes mondatrészeket vagy jelzőket ne töröljenek a lap szövegéből, mert az feltűnő lehet. Ehelyett – akár egy-egy szó miatt is – az egész cikket, de minimum a bekezdést kellett törölni.

[11] Az Est. 1914. július 27.

[12] Az efféle konkrét tartalom nélküli normatívák gyakorlatának hagyományos voltát a Monarchiában jól mutatja a magyar kancellária egy 1790-es, II. József halálakor kiadott utasításának szövege: Az újságok csak olyan híreket tartalmazhatnak, melyeket mindenki tudhat. Kiváltképpen tilos az újságíróknak egyéni véleménynyilvánításaival kísérni a híreket, mert ez a közönségben, de kivált az egyszerűbb emberekben kedvezőtlen hatást kelthet. (Idézi: Kókay, 1970, 49.)

[13] Különösen jellegzetes a következő szövegű „bizalmas”: A bizalmas értesítések tartalma, valamint az a körülmény, hogy ilyen bizalmas kiadatot, egyáltalán nem közölhető. (Mucsi, 1984, 195.)

A törvény szerint a kivételes intézkedésekkel hozott bármely sajtótilalom megszegése vagy annak kísérlete vétségnek számított és – ha más bűncselekmény nem valósult meg – két hónapig terjedő elzárással és hatszáz koronáig terjedő pénzbüntetéssel sújtották. És természetesen – az igazságügyi miniszter javaslata alapján – sor kerülhetett bármely sajtóorgánium betiltására is, „amelynek közleményei a hadviselés érdekeit veszélyeztetik”. Erre az 5484/1914. M.E. sz. rendelet alapján a belügyminiszternek volt hatásköre. (Ez a szankció érte már a háború legelején például a Független Hírmondó, a Rendkívüli Újság, a Szlovenszky Dennik, a Kassai Munkás, a fiumei La Voce del Popolo és az újvidéki Zasztava nevű lapot).

Az esküdtbíróóság működését az igazságügyi miniszter a kivételes törvény 12. §-a alapján bármikor felfüggeszthette, így csak az általános hatáskörű büntetőbíráskodás útján volt lehetőség a jogorvoslatra.

A háborús sajtópolitika másik fontos eszköze a haditudósító szervezet volt. Kezdetben a front eseményeiről helyszíni tudósítást csak a Hadsereg-főparancsnokság által kiküldött, gyakorlatilag hadiszolgálatot teljesítő, mozgásukban ezért igencsak korlátozott újságírók készíthettek a saját lapjuk részére, akik a tartózkodási helyét folyamatosan változtató osztrák-magyar közös Sajtóhadiszállásra (*Kriegespressequartier*) voltak beosztva. Itteni munkakörülményeikről érzékletes képet ad egy érintett visszaemlékezése: „Délben, miután a feketekávékat kiittuk, közölték velünk, hogy a tescheni főhadiszállásról ma milyen híreket telefonáltak. Ez csaknem mindig a hivatalos hadijelentés átírata volt... Ezután a haditudósító gyorsan feladta a saját táviratát, hogy lapjának és olvasóinak bizonyítsa, mennyire jól tájékozott »a mi K.u.k. Hadisajtószállásra kiküldött különtudósítóknak«. Mert ki tudja, honnan szerzi be a híreket... hogy egyrészt azt a benyomást keltse, hogy tud valamit és az eseményeknél jelen volt. Így alakult ki a kis miseszobában minden délben a hírbörze.”^[14]

A kiküldött haditudósítók helyszíni beszámolóit tehát általában virtuális beszámolóok voltak, amelyeket nem a front helyszínein, hanem a Sajtóhadiszálláson készítettek, a főhadiszállásról kapott adatok és instrukciók alapján. A hadijelentéseket – központi felhasználásra és tovább cenzúrázva – a bécsi Hadi Felügyeleti Hivatal (*Kriegsüberwachungsamt*) és a budapesti Hadi Felügyeleti Bizottság részére írásban is kiadta a közös Hadsereg-főparancsnokság. Amely ezen kívül – Osztrák-Magyar Hadiértesítő címen – rendszeresen megjelentetett a belföldi sajtó számára egy propagandisztikus cikkgyűjteményt, amelyet a kiadók kéziratként felhasználhattak. 1916 októberétől a lapok – a katonai szervek engedélyével – közvetlenül is kiküldhettek haditudósítókat, beszámolóikat a tartalom szerint illetékes magasabb katonai parancsnokságok cenzúrázták. („Közölhető” vagy „nem közölhető” szövegű bélyegzőt nyomtak rájuk aszerint, hogy kizárólag a győzelmekről szóltak-e, vagy a veszteségeket is említették.)

[14] Dzambo, 2003, 9–27., 16.

Azonban, ami a háború túlnyomó részében a korabeli közvélemény alaphangulatát, az események spontán artikulálását illeti, nem indokolatlan a kérdés: szükség volt-e egyáltalán háborús cenzúrára, virtuális vagy meghamisított hadijelentésekre? Ennek vizsgálatával a tanulmány háborús pszichózisról szóló részében foglalkozunk.

2. Ausztria és Németország

Ausztriában a háború kitörésekor nem volt szükség kivételes hatalmat lehetővé tevő törvény meghozatalára, mivel – belpolitikai okokból – az uralkodó már 1914 márciusában feloszlatta a Parlamentet és azóta az Alkotmánynak a szükségkormányzásról szóló cikkelye alapján rendeleti úton kormányozhatott.

A kifejezetten tudományos tartalmakat és klasszikus szépirodalmat leszámítva minden sajtótermékre kiterjedő cenzúrát (a belföldi katonai vonatkozású tartalmak felett) az 1914-ben uralkodói rendelettel létrehozott *Kriegsüberwachungsamt* és (a polgári tartalmak felett) a katonai parancsnokságok sajtóosztálya gyakorolta. A postacenzúra és a külföldi vonatkozású sajtó cenzúrája a vezérkar mellett már korábban is működő ún. *Evidenzbüro* hatáskörébe tartozott.

Németországban az alkotmányos állapot felfüggesztése az 1851-es „Ostromállapotról szóló törvény” (*Gesetz über den Belagerungszustand*) alapján történt: 1914. július 31-én, egy nappal a háborúba lépés előtt II. Vilmos kihirdette a hadiállapotot, ami azt jelentette, hogy a törvény 4. §-a alapján (melyet beépítettek az alkotmányba is) ettől kezdve a végrehajtó hatalom irányítása a területi katonai parancsnokokra szállt. Így a nyomtatott betű minden formája – de különösen a hírlapok és az időszaki sajtó – feletti cenzúra a hadsereg kezébe került. Pontosabban: a – Bajorországon kívül – 57 katonai körzeti parancsnokot az állampolgári jogok széleskörű korlátozásának jogával ruházták fel. A főparancsnokok az egyes körzeti parancsnokságokon belül – illetve nekik alárendelten – hadi cenzúrabizottságokat állítottak fel a munka gyakorlati elvégzésére (cenzortisztekből vagy civil alkalmazottakból). A legfelsőbb katonai parancsnokságon működő Központi Sajtóirodának (*Zentrales Pressebüro*) a háború kitörése napján kiadott iránymutatása 26 féle közlési tilalmat tartalmazott az újságokra nézve. Ezek alkalmazása azonban nem volt egyöntetű, mivel a normatívák tartalmát a saját körzetükre vonatkozóan a katonai (olykor rendőrségi) parancsnokok saját belátásuk szerint határozhatták meg.

A cenzúraszervezet 1915-re épült ki teljes vertikumában. Ekkor a Központi Sajtóiroda Hadisajtó Hivatallá (*Kriegspresseamt*) alakul és három osztályra tagolódik: a Legfelsőbb Cenzúra Hivatalra (*Oberzensurstelle*), a Belföldi Osztályra és a Külföldi Osztályra. A Legfelsőbb Cenzúra Hivatal feladata volt az egyes parancsnokságok által megfogalmazott tilalmak és szabályok összhangba hozása, a cenzúra gyakorlásában az országos egység lehetőség szerinti megteremtése cenzúra-irányelvek megfogalmazásával és a meglehetősen heterogén cenzúrajog kodifikálása (ún. Cenzúrákönyvekben: 1916-ra már körülbelül 2000 cenzúraszabály létezett, hiszen a megszorítások a tisztán tudományos jellegűek

kivételével minden írástermekre és képi ábrázolásra kiterjedtek.) A Belföldi Osztály feladata „a közvetlen kapcsolat” fenntartása a cenzúra érintettjeivel: a sajtó képviselőivel (Német Újságírók Egyesülete, Lapkiadók Szövetsége, a könyvkiadók vezetői stb.). Ez az osztály volt a felelős a lakosság hátszói fegyelme és háborús lelkesedése – a *Burgfrieden*nek nevezett „hátszói béke” – médiális hátterének fenntartásáért. E célból rendszeresen megszervezte a hivatali vezetők és a sajtó képviselői közötti „hadi értekezleteket”, s ezek anyagát külön füzetekben (ún. „könyomatosak”) juttatta el a lapok főszerkesztőjéhez. Fontos feladata volt továbbá a sajtót illető napi cenzúrajelentések elkészítése a vezérkar számára. Később ennek a keretében működött a katonai újságok, frontújságok tartalmi koordinálásával foglalkozó *Feldpressestelle* is. A Külföldi Osztály egyrészt az ellenséges megszállt területek cenzúrájával, az ott megjelentetett saját kiadványok (pl. az *Ardennes-Zeitung*) szerkesztésével, illetőleg a szövetséges országok cenzúrahatóságaival való kapcsolatokkal foglalkozott. A legfelsőbb katonai parancsnoksághoz tartozott még a vezérkar III./B. Osztálya, a *Nachrichtenbureau* is, a titkosszolgálati és a hivatalos hadijelentések összeállítója (a háború kezdetén még ez látta el a későbbi Legfelsőbb Cenzúra Hivatal feladatait, viszont 1915-től kezdve a Központi Posta és Táviró Ellenőrző Hivatalon keresztül a postai cenzúrát is irányította). Csak a *Nachrichtenbureau*-nak volt joga jelentést adni a hadihelyzetről, s az ebben foglaltaktól a lapok nem térhettek el (még akkor se, ha a hadijelentés csupán abból állt, hogy „Nyugaton a helyzet változatlan”). A hadijelentéseket (brosúrában is kiadva: *Kriegsnachrichten*) az úgynevezett Wolff-iroda szakértői szerkesztették, gondos szűrőmunkával. (Érdekes, hogy olykor az ellenséges hadijelentéseket is közölték – autentikus magyarázatok kíséretében, amelyeket viszont a Külügyminisztérium sajtóosztálya bocsátott rendelkezésre).

A sajtó háborús szerepét alapvetően Moltke vezérezredes fogalmazta meg 1914. augusztus 2-án: „A sajtó nélkülözhetetlen eszköze a hadvezetésnek, a had-vezetőség és a sajtó szoros együttműködése elengedhetetlen feltétele a sikernek.”^[15] Aligha vitatható: ez a goebbelsi médiaeszmé előrevetítése volt. A vezérkar 1914. augusztus 3-án a német sajtó vezetőivel tartott csúcsertekezletén az általa nyújtandó hadi tájékoztatás tartalmára nézve kifejtette: „Nem mondhat meg mindent, de mindig csak az igazat fogja mondani.”^[16] Könnyen átlátható ennek a koncepciónak az ellentmondásossága és kijátszhatósága. A Legfelsőbb Cenzúra Hivatal felállításakor a nem kifejezetten katonai tartalmakra nézve a vezérkar továbbá azt a szándékát nyilvánította, hogy nem kíván „politikai cenzúrát” gyakorolni. Ezt erősen cinikus kijelentésnek kell minősítenünk, tekintve, hogy a napisajtót és az időszakos sajtótermékeket egyértelműen a katonai hatóságok előcenzúrája sújtotta, a saját maguk által meghatározott normatívák és a *Nachrichtenbureau* megszabta hírtartalmak szerint.

[15] Idézi: Nicolai, 1920.

[16] Uo.

Utaltunk rá, hogy a legfontosabb cenzúraszabály a *Burgfrieden*nek, a háború békéjének megóvását célozta, amely „a nemzeti egység és a nagy nemzeti célokkal való azonosulás szellemének fenntartását” jelentette. Vagyis kerülni kellett „a német nép egységének minden veszélyeztetését”, és megengedhetetlen volt „annak a benyomásnak keltése, mintha a győzelembe vetett elszánt népakarat megingana”. Az egyéni véleménynek csak akkor volt szabad hangot adni, ha ez a birodalom katonai érdekeire nem volt hátrányos, és akkor is csak „tárgyilagos” formában. „Elkerülendő a politikai célok önérdekű vagy alantas indokokkal való követése, a régi viták szükségtelen feltámasztása, a társadalmi osztályok, hivatásrendek, felekezetek sértegetése a sajtó útján” – olvashatjuk a Legfelsőbb Cenzúra Hivatal irányelvei között.^[17] Ehhez járult további két tabu-témakör: a militáns hazafiság és a pacifizmus megvetése, amelyeket még célzásszerűen sem lehetett megkérdőjelezni. Ugyanakkor a tilalmak általában elvi szintű, területenként heterogén és laza megfogalmazása a cenzúrahatóság ellensúlyok nélküli mérlegelését volt hivatva biztosítani, hogy szabad belátása szerint léphessen fel a katonai szervezetek nem tetsző szövegekkel szemben. (Az első jelentős irodalmi áldozat valószínűleg Heinrich Mann nagyregénye, Az alattvaló (*Der Untertan*) volt, amelynek folytatásos közlését a müncheni *Zeit im Bild* című hetilapban leállították. Indok: „A jelen pillanatban a német viszonyokat szatirikus formában nem szabad kritizálni.”)^[18]

Látható, hogy a német szabályozás – szemben a magyarral és egyezően az osztrákkal – a háborús cenzúrát alapvetően nem polgári feladatnak, nem az állampolgári jogok egyszerű korlátozásának, hanem egyenesen hadicélként, a háborús stratégia részének tekintette. Ezért is helyezte azt a hadiszervezetbe.

Más kérdés, hogy hatékonysága – talán épp az egyidejű horizontális és vertikális szervezethez és a körzetenkénti szabályozás heterogenitása miatt – elmaradt a hatalom elvárásaitól. A fejlett német sajtó és könyvészet – mint látni fogjuk – helyel-közzel megtalálta a rendszer hézagait a háborúval szembeni kritikus tartalmak közléséhez. II. Vilmos a háború előrehaladtával egyre elégedetlenebb lett: „fogatlan farkas”-nak nevezte a cenzúrát.

3. Franciaország és Anglia

Franciaország a háborús cenzúrának hasonló módját választotta, mint Németország, ha nem is ugyanazzal a szervezethez. A cenzúrát a hadsereg tagjai gyakorolhatták és szabályozása is a katonai igazgatás keretében valósult meg: a Hadügyminisztériumban működő Sajtóiroda (*Bureau de la Presse*) révén, amely folyamatosan 400 tisztet foglalkoztatott cenzorként. Országosan mintegy 5000 katonai állományú felügyelő intézte operatív módon az egyes sajtótermékek helyi

[17] Fischer, 1973, 149.

[18] Idézi: Schütz, 1990, 149–150.

ellenőrzését, részben a lapok szerkesztősegeihez kirendelten. 1915 szeptemberében a háborús műveleti zónán kívüli országrészen az igazgatási feladatok irányítása – így a hadicenzúra gyakorlása is – visszakerült a polgári szervek: a polgármesterek és prefektusok kezébe – de a felügyelői rendszer alapján megmaradt. Ebből a szempontból a francia szisztéma a központosítás mellett is rugalmasabb volt a németnél, mert jobban figyelembe tudta venni az egyes orgánumok olvasótábori kötődéseinek specifikumait, a központi előírások érvényesítése mellett. Ezekre nagyrészt ugyanaz volt a jellemző, mint a németre: a tudósító alapfeladata nem az objektív tájékoztatás, hanem a tollal való hazafias harc az ellenség ellen. A *Bureau de la Presse* elvárásainak lényege – ellenkező előjellel – mindenben megfelelt az ellenséges „központi hatalmak” háborús sajtójával szemben támasztott ottani igényeknek: a hadieseményekkel kapcsolatban az elhallgatás és megszépítés egyfajta keverékét (francia sajtóberkekben *bourrage de crane*-nak, népbolondításnak nevezték ezt) kellett előállítaniuk és tilos volt minden olyan tartalom, amely az ellenséget akárcsak áttételesen is, jó színben tünteti fel. (Erre rögtön a háború elején maga Alexandre Millerand hadügyminiszter adott jó példát: még saját minisztertársaival szemben is hírzárlatot rendelt el, mivel egyszerűen elzárta a Párizst fenyegető német hadműveletekről szóló főparancsnoksági jelentéseket, s közben a front helyzetét a minisztertanács ülésein a valóságosnál kedvezőbben adta elő.) A másik alapvető elvárás a nemzeti összefogás, a háború érdekében a felekezetek és osztályok között megkötött társadalmi béke – az *Union Sacrée* – hangsúlyozása. Ez volt tehát a *Burgfrieden* francia változata.

A francia hadvezetés továbbiakban is igen következetes volt abban, hogy lehetőleg távol tartsa az újságírókat a front valóságos eseményeitől. (A miniszterelnök a háború kitörésekor kormánynyilatkozatban ígérte meg, hogy riporterek utazhatnak a harcterekre, de ezt a vezérkar feje, Joseph Joffre tábornok megvétózta. Indoka: 1870-ben a német hadvezetés a sedani csata előtt a párizsi sajtóból értesült a francia sereg felvonulási útvonaláról.) Végül csak 1917 júniusában alakították meg a *Mission de la Presse* nevű hadisajtó irodát, de ebbe is csak egy tucat gondosan kiválasztott újságírókat akkreditált a Hadügyminisztérium. (Természetesen ezek se mozoghattak saját belátásuk szerint a harci zónákban: csoportokban, tisztek vezetésével irányították őket.)

Angliában 1914. augusztus 8-án léptették életbe a szükségállapot-törvényt (*Defense of the Realm Act*), amely előírta a francia hadszíntérről érkező sajtóbeszámolókat szigorú ellenőrzését. E kötelezettség címzettjei a felelős szerkesztők és kiadók voltak, megszegése azonnali letartóztatással járhatott, méghozzá a jogállami biztosítékokkal rendelkező bírói eljárás mellőzésével. 1915 májusáig egyáltalán nem engedtek újságírókat a frontra, ezt követően is csak a hadvezetés által kijelölt helyszínekről és harctéri sajtótisztek ellenőrzése mellett készíthetett „szabadúszó” újságíró helyszíni tudósítást. 1914. augusztus 6-tól működött a csupa katonatisztet foglalkoztató Hadisajtó Hivatal (*War Press Bureau*), amelynek tiszte volt a háborús körülmények között folytatni az önkéntes cenzúra gyakorlására korábban kötött médiamegállapodást: a kiadók az újságok

háborút tárgyaló cikkeit megjelenés előtt bemutatták, s a hatóság – hivatalosan nem kötelező jelleggel, de megelőzendő a szükségállapotról szóló törvény alapján történő esetleges felelősségre vonást – útmutatást adott az érintett téma „megfelelő” artikulálására. (Gúnyneve is volt e szervnek: *Supress Bureau*, azaz Elhallgattató, Eltussoló Hivatal). A sajtó-hadiszállást – amelyet szabályos katonai egységnek, tisztí különítménynek tekintettek – csak 1915 júniusában állították fel, és csupán hat újságíróat delegáltak bele. (Ebben valószínűleg szerepet játszott Kitchener angol főparancsnok idegenkedése az újságíróktól: nyilatkozataiban rendre „részeg fajankóknak” nevezte őket.)

Hangsúlyozni kell azonban, hogy a *Defense of the Realm Act* ellenére Angliában az alapjogok gyakorlását illetően aligha beszélhetünk jogi szükségállapotról. Angliában a véleményalkotás szabadsága – ha az nem érte el a Russell-féle radikális háborúellenesség szintjét^[19] – ellentétben a többi hadviselő országgal, lényegében a háború alatt is megmaradt. Jellemző a szigetországra – ahol az előzetes cenzúra lehetősége abúzusnak számított – az a titkos megállapodás, amelyet a kormány az agadiri válság kapcsán a legnagyobb újságkiadókkal kötött 1912-ben: ebben az érintett kiadók vállalták, hogy egy esetleges háború esetén öncenzúrát gyakorolva a birtokukba jutott, biztonsági szempontból „kényes” információkat visszatartják.

III. A HÁBORÚS PSZICHÓZIS ÉS A CENZÚRA

1. A háború jogszerűsége

Ismeretes, hogy a háború indítását (*jus ad bellum*) a nemzetközi jog (az ENSZ-alapokmányt megelőzően) csak az 1928-ban megkötött Briand-Kellog-paktum kapcsán tilalmazta, tehát 1914-ben a támadó háborúnak még nem volt az akkor érvényes nemzetközi jog szerinti, „csak” legfeljebb erkölcsi-etikai akadálya. Erkölcsi indok megkonstruálására azonban a 20. század elei Európában feltétlenül szükség volt. Ezt a propagandagépezeteknek sikerült létrehozni. (A vilmosi szoldateszka ezt az indokot – a szociáldarwinista elméletre alapozva – Friedrich von Bernhardi művével már 1912-ben megalkotta, kifejtve, hogy Németországnak igenis lenne erkölcsi joga egy Anglia elleni háború indítására.)^[20] A világháború kirobbantójának (az első támadónak) ódiúmat – sőt, egy európai méretű háború kockázatát – mégse vállalta volna egyik kormány se. A felfegyverzettség akkori színvonalán mégis valamennyi – mondhatjuk, szinte akarata ellenére – tevőlegesen hozzájárult „Európa ős-katasztrófájának” kitöréséhez. Jól tükrözik ezt 1914 júliusának dokumentumai. Európa hatalmasai hatalomvágyuk és egyben

[19] Bertrand Russell peréről ld. Clark, 1976.

[20] Bernhardi, 1912.

félelmeik pszichológiai csapdájába estek. A mozgósítás okaként – Anglia kivételével – ugyanis mindegyik hadviselő fél arra hivatkozott: nem akart támadni, de attól tartott, hogy ha nem él idejekorán a mozgósítás fenyegetésével, védtelenül ki lesz szolgáltatva az ellenfél támadásának.^[21] (Von Chelius tábornok, a cári Udvarnál tárgyaló katonadiplomata például lényeglátón jelenti II. Vilmosnak: „Itt az eljövendő eseményektől való félelmükben, minden támadó szándék nélkül rendelték el a mozgósítást, most aztán el vannak azon képedve, hogy mit idéztek fel.” Az uralkodó válasza: „Helyes, csakugyan így áll a dolog”^[22] – de a mozgósítási parancsot nem vonta vissza.) Az évek óta tartó fegyverkezési verseny és nyílt hatalmi vetélkedés, majd az 1914. július végi katonai mozgósítások folytán az érintett országok katonai vezető köreiben hisztérikus hangulat alakult ki: olyan feszültség, amely fenntartotta az ellenséges fenyegetésre vonatkozó meggyőződésüket. Mindez végletes sztereotípiák szülte feltételezéseken és a kölcsönös szorongáson alapult. A virtuális fenyegetettség valóságossá válása viszont, mint köztudott, addig soha nem látott háborús lelkesedést, hisztériát váltott ki a tömegekből. Ez a sovén közhangulat, mint fentebb már említettük, mindenütt szinte lehetetlenné tette a diszkurzivitást, az események olyan sokoldalú mediális megvitatását, amely a háború előtt általános volt. A jelenség lényege, hogy a közvélemény ilyenkor mintegy másodlagos cenzúrává válik az alternatív nézetekkel szemben. (Például amikor Romain Rolland A viaskodás fölött – *Au-dessus de la Mêlée* – címen megjelenteti röpiratát, amelyben bátran szembeszáll a nacionalista hisztériával, a könyvkereskedők és az olvasók azonnal bojkottálják a könyveit).^[23]

A háborús propaganda ráadásul mindegyik hadviselő országban olyan hatékonyan használta fel alapanyagául a közvélemény hisztériáját, hogy óhatatlanul felmerül a kérdés, mi szükség volt emellett még kivételes cenzúrára is? A válasz ez lehet: a háború kitörésekor és első hónapjaiban igazából a hadvezetésnek sem lett volna szüksége rá. A későbbiekben azonban már joggal tarthatott attól a hatalom, hogy a borzalmak és hiábavaló áldozatok nyilvános, valós ábrázolása súlyosan megrendíti a tömegek háborús kitartását, egyben meggyengíti a közvéleményben élő ellenségképeket is.

2. Ellenségképek, háborúelméletek

Az ellenségkép célja, hogy a konfliktus elkerülhetetlenségének tudatosításával s a magán- és közellenség-fogalom összemosásával előállítsák, illetve növeljék a háború tömeges támogatottságát. Hatására és a nyelvi szimbólumok segítségével az emberek átviszik magángyűlöletüket a közösség ellenségeire, elfogadva azt

[21] Vö. Ludwig, é. n., 144-164, 212-215.

[22] Uo. 227.

[23] Vö. Pruzsinszky, 2014, II/2. (A közvélemény mint cenzúra és a nacionalizmus Prokrasztész-ágya.) 177.

a hipotézist, hogy a háború kirobbantása a köz nevében és a köz javára történik.

A háborúval való azonosuláshoz fontos tehát, hogy az ellenség konkrét alakot nyerjen és megszűnjék elvont és absztrakt lény lenni, mert csak így lesz adott a perszonális gyűlölet lehetősége: azaz a háborúval való érzelmi azonosulás.^[24]

Ehhez szállított az ellenség nyelvi megkonstruálására alkalmas anyagot a háborús propaganda. Mai terminológiával: az ellenséget negatív színben feltüntetető jelképeket, ún. aszimmetrikusan ellentétes fogalmakat, sztereotípiákat, homogenizálást, úgynevezett „diszkurzív fenoméneket”.^[25] A gyűlölet perszonifikálása terén az Antant-hatalmak kedvezőbb helyzetben voltak, mert a Belgiumba benyomuló német csapatok – „franktirőr” partizánakciókra hivatkozva – valóban abúzust követtek el: a civil lakossággal szemben véres megtorlást alkalmaztak és felgyújtották a mintegy 230.000 kötetes világhírű löweni könyvtárat. Ez már hatályos nemzetközi jogba ütköző cselekmény volt, hiszen a tiltott háborús célpontokról és eszközökről szóló 1868-as Pétervári Nyilatkozat értelmében „az egyedüli jogos cél, amelyet az államok egy háborúban maguk elé tűzhetnek, az ellenség katonai erőinek gyöngítése”.^[26] Ezen alapult a németekre kimondott barbárság-vád. A francia sajtó úgy mutatta be őket, mint archaikus rémtettekre képes, elmaradott, alacsonyrendű, rossz szagú lényeket, akiknek többségét romlottság, pszichopata falánkság, mértéktelenség jellemez. E torzkép hitelességét Edgar Bérillon pszichológus könyvében „tudományos” érvekkel is megkísérelte bizonyítani.^[27] „A németek széles koponyájúak, zsák-szerű testi felépítésűek, az emberiség visszataszító különcei.”^[28] (E torzképpel rokon a németekre a francia közvéleményben általánosan alkalmazott „boche” gúnyszó is, amely a „kövérfejűt” jelentő „caboche” szóból ered.) Henri Bergson filozófus a francia *Académie des Sciences Morales et Politiques* 1914. augusztus 8-i ülésén adta meg az alaphangot: „A Németország elleni elszánt küzdelem a civilizáció harca a barbárság ellen”.^[29] Nem csoda, hogy ezután a francia bulvársajtó egyenesen pönalizálja az ellenséget: II. Vilmost vértől csöpögő mézsárosként és az elfogott német katonákat is úgy mutatja be, mintha körözött bűnözők lennének, „Thor barbár hadisten fiai, aki a világot szétzúzza, a gyermekeket felfalja, a nőket megerőszakolja, a templomokat felégeti és a vidéket sivataggá változtatja”.^[30]

[24] Vö. Szabó, 2006, 37–42.

[25] Aszimmetrikusan ellentétes fogalom: pejoratív jelentésű kategória, amely fejlődésképtelen, ostoba személyt jelölhet (pl. „barbár”, „hitetlen”, „degenerált”). Diszkurzív fenomén: aki külső testi vonásaiban is megtestesíti ezt (pl. „busafejű”, „kövérfejű”, „durvavonású germán”). Szélsőséges értelemben a javíthatatlan gonosz, akit „a legnemesebb erkölcsi elvek nevében” ki kell irtani (emblematisz ábrázolása az „őrült bestia”, azaz „mad brute” feliratú angol háborús plakátokon egy német katonasíkot viselő gorilla). Vö. Koselleck, 1998, 12–23.

[26] Herczegh, 1989, 348.

[27] Vö. Jeismann, 1992, 351.

[28] Idézi: Bremm, é. n., 141.

[29] Idézi: Schütz, 1990.

[30] Idézi: Krumeich, 2010, 81.

Az angol sajtó is a barbárság-vádra épít: „A hunok a kapuk előtt!” – kiált fel Rudyard Kipling a *Times*-ban és az angol filozófia és politikai tudomány számos képviselője (például Hicks vagy George Dawes) szerint a háború célja tulajdonképp „Németország felszabadítása a Bismarckizmus alól”.^[31] Wells, a világhírű író – 1918-ban az angol Propagandaminisztérium Ellenség-Propaganda Hivatalának egyik vezetője – szerint a háború célja az, hogy „Európa legutolsó háborúja legyen”, de ennek feltétele, hogy általa sikerüljön „a német népet átnevelni”.^[32] Ez a messzi jövőbelátó idea rokon az angol akadémiasság egy részének két Németország-elméletével, miszerint van egy „jó” és van egy „gonosz” Németország. Előbbit a német tudás és tudomány, utóbbit a porosz militarizmus testesíti meg s a háború oka, hogy a „gonosz” korrumpálta, maga alá gyűrte a „jó Németországot”. A háborúban Anglia persze az egész emberiséget képviseli a „Gonoszal” szemben. (E célból Ernest Barker és követői a német filozófiát is két részre osztják: „amorális próféták” – Nietzsche, Treitschke, Hegel – és „morális próféták”: például Kant. Szerintük Hegel egyenesen „a német militarizmus apja” és nem kerüli el figyelmüket, hogy a fronton – a Biblia és a Faust mellett – a német katonák felszereléséhez tartozik a Zarathustra „tábori kiadása” is.)^[33] John Henry Muirhead szerint ez a háború: bíróság, amely a gonosz és a jó felett ítélkezik. (Kissé kifogatva az ismert schilleri maximát, miszerint a világ történelme nem más, mint a világ felett ítélkező bíróság.)^[34] Jellemző viszont, ahogy a barbárság-vádat a háború német teoretikusai megkísérlik visszaforgatni az angolokra: „Anglia nemcsak a barbárság oldalán harcol, de az erkölcsi igazságtalanság oldalán is... Anglia az, akinek vétke a mostani háborút világháborúvá szélesítette s ezzel az egész kultúrát veszélyezteti... Angliának rettentő nagy a vétke és világtörténelmi felelőssége.”^[35] Mindez az angol „egoizmus” és „szatócslelkűség” (*Krämeregoismus*) következménye, amellyel szemben a harcot felvenni Németország küldetése – fejt ki Treitschke alaptételét. A treitschkei apológia szerint „a háború az államok szülője és a legfőbb katarzis”.^[36] A német háborúelméletek jellegzetes irányzata ez az „újjászületés-teória”, amely – kiindulva a háború kitörésének eufóriájából („*Augusterlebnis*”) –, az 1813 óta tartó nemzeti felemelkedési folyamat részeként éli meg a háborút, egyfajta önazonosulás megerősítéseként. Ez az ún. *Wiedererkennungseffekt*, amelyet Ernst Troeltsch „szociológiai csodának” nevez: „Szociológiai csoda, hogy egy ezer érdek és ellentét által szétszabdalt népből egyik napról a másikra csaknem felfoghatatlan élet- és akarategység vált.”^[37] Georg Simmel strassburgi professzor szerint a háborúval a „*mammonizmus*” el fog tűnni: végre vége lesz „az esztétikai élvezkedésnek és a nép tekintete

[31] Idézi: Hoeres, 2004.

[32] Wells, 1914.

[33] Vö. Barker, 1914.

[34] Muirhead, 1915.

[35] Idézi: Hoeres, 2004, 122.

[36] Vö. Langer, 1998, 341–357.

[37] Troeltsch, 1915. július 11.

újra kinyílik a lét veszélyei iránt”, miáltal a német nemzet végre magára talál és eljut létének egy magasabb rendűbb formájához. „Egyedül a háború képes kifejleszteni az áldozatkészséget és önzetlenséget, megakadályozni az elsüllyedést az eltompult materializmusban.”^[38] Ehhez kapcsolódik sok kiváló német entellektüel meglepő bellicizmusa, amellyel a háború kitörésekor a militarizmust a német kultúra védelmezőjének, sőt, a német „világküldetés” (*Weltmission*) szellemi alapjának nevezi. Így például Hermann Cohen, a neves marburgi filozófiaprofesszor: „A militarizmus nélkül mi ma már csak Európa vadállatainak zsákmánya lennénk”. Ugyanígy a „művelt világhoz” intézett felhívásban (*Aufruf an die Kulturwelt*), amelyet 93 neves író és tudós írt alá: „A német militarizmus nélkül a német kultúrát már eltörölték volna a Föld színéről”.^[39] Nem kell csodálkoznunk rajta, hogy „a háború mint megtisztulás” elmélet – az *Union Sacrée* további erősítéseként – olykor a francia sajtóban is felbukkan: a háború „a békeévek romlottságából nemes megtisztulást hozott a francia népre” – írja Maurice Barrès azok kórusában, akik szinte hálát érezve a háború tombolásáért, a nemzeti értékrend megváltozását ünneplik.^[40] Fordított előjellel így véli eszmetársa, a Nobel-díjas német Rudolf Eucken is a jénai egyetemen tartott előadásában: „Egy egész népnek az önfenntartásért és legszentebb javainak védelmében folytatott harca... az erkölcsi erő forrása”. Hogy Németország háborúja is ilyen jellegű, szerinte ezt „a lelkünkön munkáló mélyreható megtisztulás és emelkedettség” bizonyítja.^[41] Eucken ebből – némi logikai ugrással – a háború kitörésének egyik főokát is levzeti, amely szerinte nem más, mint az a nyomasztó kulturális fölény, amellyel Németország a többi hadviselő nemzettel szemben rendelkezik s amelyet amazok – főleg Anglia – képtelenek elviselni. Az angol kultúra annyira alatta van a németnek – véli Ludwig Fulda –, hogy például Shakespeare-t meg se érdemli: „Be kéne vennünk a békeszerződésbe egy záradékot, miszerint William Shakespeare-t formálisan is át kell engedni Németországnak.”^[42] A német háborúelméletek közös alapja tehát a kulturadarwinizmus, amely el akarja hitetni, hogy a háború kulturális szükséglet, mert a „jobb nemzetek” természetes kiválasztódását szolgálja. Ennél talán csak Arthur Ponsonby angol képviselő szókimondása cinikusabb, aki a brit alsóházban kifejti: „A romantikus hazafiság és a hősi halál idiomatikus képét mindenképp meg kell őrizni”. (Értsd: az állóháború igazi jellegének, az immár – az 1899-es II. Hágai egyezmény által tilalmazott – mérgező és ún. dum-dum lövedékek bevetésével folytatott értelmetlen mészárlásnak elleplezésével.) „E cél érdekében a hazugság hazafias erénynek számít.”^[43]

[38] Idézi: Hoeres, 2004, 313.

[39] Bremm, é. n., 29., illetve Wikipedia: Manifest der 93.

[40] Echo de Paris, 1914. augusztus 20.

[41] Idézi: Traub, 2010, 45.

[42] Fulda, 1916.

[43] Idézi: Bremm, é. n., 135.

A derék képviselő nem tett mást, csak azt fogalmazta meg, ami a frontok mindkét oldalán a haditudósítók mindennapi gyakorlata volt: ők, a sajtószabadság korábban elszánt harcosai, most hazafias kötelességüknek tekintették az öncenzúra gyakorlását, és a nap mint nap ipari méretekben tomboló – katonai szempontból is értelmetlen – tömeggyilkosságot a hosszú békeidők után a romantikus hősiesség híreire szomjazó háttországi tömegek számára „kalandos indiánosdivá stilizálták”.^[44] Meg kell állapítanunk, hogy a 15 milliányi katona halálában, a törvények elhallgattatásában, annak a jelenségnek kialakulásában, amit a háború „önjáróvá”, diszfunkcionálissá válásának nevezhetünk, a legfelsőbb vezetők mellett a háború teoretikusai és tollnokai is nyilvánvalóan vétkesek voltak.

IRODALOM

- *Az Est*. 1914. július 27.
- Baker, C. Edwin (2012): *A magánhatalom, a sajtó és az Alkotmány*. In *Medias Res*. 2.
- Barker, Ernest (1914): *Nietsche and Treitschke. The Warship of Power in Modern Germany*. London.
- Bernhardi, Friedrich von (1912): *Deutschland und der nächste Krieg*. Cotta, Stuttgart.
- Bremm, Klaus-Jürgen (é. n.): *Propaganda im Ersten Weltkrieg*. Theiss Verlag, Darmstadt.
- Clark, Ronald (1976): *The Life of Bertrand Russell*. London, Bloomsbury Publishing.
- Dzambo, Jozo (2003): *Musen an die Front! Schriftsteller und Künstler im Dienst der k.u.k. Kriegspropaganda 1914-1918*. Adalbert Stifter Verein e.V.
- Fischer, Heinz-Dietrich (Hrsg.) (1973): *Pressekonzentration und Zensurpraxis im Ersten Weltkrieg*. Volker Spieß, Berlin.
- Fulda, Ludwig (1916): *Deutsche Kultur und Ausländerei*. Kühl, H. n.
- Herczegh Géza (szerk.) (1989): *Nemzetközi jog*. Tankönyvkiadó, Budapest.
- Hoeres, Peter (2004): *Krieg der Philosophen. Die deutsche und britische Philosophie im Ersten Weltkrieg*. Ferdinand Schöningh Verlag, Paderborn.
- Jeismann, Michael (1992): *Das Vaterland der Feinde. Studien zum nationalen Selbstverständnis in Deutschland und Frankreich 1789-1918*. Stuttgart.
- Jellinek, Georg (1900): *Allgemeine Staatslehre*. Bécs.
- Kókay György (1970): *A magyar hírlap- és folyóirat-irodalom kezdetei*. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Koselleck, Reinhardt (1998): *Ellenségfogalmak*. In: Szabó Márton (szerk.): *Az ellenség neve*. József Műhely, Budapest.
- Krumeich, Gerd (2010): *Örszem a Somme partján*. In: Burgdorff, Stephan – Wiegrefe, Klaus (szerk.): *Az első világháború: a XX. század őskatasztrófiája*. Napvilág Kiadó, Budapest.
- Langer, Ulrich (1998): *Heinrich von Treitschke. Biographie eines Nationalisten*. Düsseldorf.

[44] Uo. 170.

- Ludwig, Emil (é. n.): *Tizennégy július*. (Ford. Supka Géza.) Révai, Budapest.
- Mucsi Ferenc (1984): *Sajtó, cenzúra Magyarországon az I. világháború idején*. Történelmi Szemle. 1. sz.
- Muirhead, John Henry (1915): *German Philosophy in Relation to the War*. London.
- Nicolai, Walter (1920): *Nachrichtendienst, Presse und Volksstimmung im Weltkrieg*. Berlin.
- Pruzsinszky Sándor (2014): *Halhatatlan cenzúra*. Médiatudományi Intézet, Budapest.
- Schmitt, Carl (1998): A háború és az ellenség fogalmak értelmezése. In: Szabó Márton (szerk.): *Az ellenség neve*. Jósöveg Műhely Kiadó, Budapest.
- Schütz, Hans J. (1990): *Verbotene Bücher*. Beck, München.
- Szabó Márton (2006): *Politikai idegen*. L'Harmattan Kiadó, Budapest.
- *Törvények, jogszabályok, 1912*. Complex Kiadó. Elérhető: <http://www.1000ev.hu>.
- Traub, Rainer (2010): A szellemek háborúja. In: Burgdorff, Stephan –Wiegrefe, Klaus (szerk.): *Az első világháború: a XX. század őskatasztrófája*. Napvilág Kiadó, Budapest.
- Troeltsch, Ernst (1915): *Die Arbeit an der Idee unseres Krieges*. Frankfurter Zeitung. Július 11.
- Wells, H. G. (1914): *The War That Will End War*. London.

A demokratikus közvélemény mint alkotmányos érték a magyar Alkotmánybíróság gyakorlatában^[1]

A demokratikus közvélemény a véleményszabadság alapjogából fakadó társadalmi jelenség. A közvélemény nem jogintézmény, nem jogalany – a köznyelv, egyes jogforrások és a tudományos nyelvezet számára mégis általánosan elfogadott fogalom. A Habermas által „nyilvános okoskodásnak” nevezett jelenség folyamatként fogható fel, amelynek több (a lehető legtöbb) aktív szereplője van. A modern, általánosan felfogott közvélemény a sajtó és média tevékenységében nyilvánul meg, de csatlakoznak hozzá különféle fórumok és felületek is („okoskodó” körök: pl. egyesületek, klubok; véleményformáló intézmények: pl. színházak; stb.).^[2] A jelenség alkotmánytan számára használható meghatározására – előrebecsátom – jelen dolgozat nem vállalkozik. Ugyanakkor a közvélemény egészséges (demokratikus) kialakulása alkotmányos érdek és érték, amint azt az Alaptörvény IX. cikke is deklarálja. A demokratikus közvélemény felfogásához közelebb visz, ha a szólásszabadság demokratikus rendszerekben betöltött szerepét vizsgáljuk. A vizsgálat során könnyen észrevehetjük, hogy az állam szerepe a véleménynyilvánítás szabadságának garantálásában nem merül ki abban, hogy tartózkodik a cenzúrától vagy vélemények elnyomásától. A véleményszabadság igazából akkor érvényesülhet, ha az állam tevőlegesen közreműködik a plurális politikai diskurzusok szervezésében. A demokratikus közvélemény kialakulásának alkotmányos garanciái az állam pozitív kötelezettségeivel kapcsolatosak – ezek vizsgálata viszont különös kihívásnak bizonyul, ha mind a demokrácia, mind pedig a közvélemény alkotmányjogi dogmatika számára nehezen definiálható fogalmaival kell dolgoznunk.

[1] A kutatás a TÁMOP-4.2.4.A/2-11/1-2012-0001 Nemzeti Kiválóság Program című kiemelt projekt keretében zajlott; a projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg. (Magyary Zoltán Posztdoktori Ösztöndíj.)

[2] A közvélemény államjogi problematikájához és szociológiai tisztázási kísérletét felvázolja Habermas, 1999, 332–349. További szociológiai értelmezési kísérletekhez ld. Angelusz – Tardos – Teresényi, 2007., illetve Pokol, 1995.

A demokrácia, a véleményszabadság és a közvélemény eszméi az európai alkotmányos és emberi jogi joggyakorlatban és alkotmányos kultúrában kiemelt helyet foglalnak el. Dolgozatom a magyar alkotmánybíróági érvelés elemeit tekinti át annak érdekében, hogy a demokratikus közvélemény kialakulásának alkotmányos értéke alkalmazási területeit bemutassa. Megjegyzem, bár nem fejtem ki bővebben, hogy a magyar AB több esetben az Európai Emberi Jogi Bíróság ítéleteiből is meríthetett, merített érveket.^[3]

A magyar Alkotmánybíróság is a véleményszabadságot biztosító alkotmányos rendelkezésre építette a demokratikus közvéleménnyel kapcsolatos álláspontjának kidolgozását. Mint látni fogjuk, az AB egyéb alkotmányos kérdések esetében is felhasználta a kommunikációs alapjogokra hivatkozást, illetve egyéb alkotmányi rendelkezéseket is kapcsolt a véleményszabadsághoz.

I. SZÖVEGTÖRTÉNET - A VÉLEMÉNYNYILVÁNÍTÁS SZABADSÁGA AZ ALKOTMÁNYBAN ÉS AZ ALAPTÖRVÉNYBEN

Előjáróban érdemes a véleménynyilvánítás szabadságát biztosító alkotmányi rendelkezéseket áttekinteni. Ez 2010 óta az egyik legtöbbször módosult cikke volt alkotmányunknak. Az Alkotmány rendszerváltáskor kialakított 61. §-a szerint „(1) A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a szabad véleménynyilvánításra, továbbá arra, hogy a közérdekű adatokat megismerje, illetőleg terjessze. (2) A Magyar Köztársaság elismeri és védi a sajtó szabadságát. (3) A közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló törvény, valamint a sajtószabadságról szóló törvény elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. (4) A közszolgálati rádió, televízió és hírügynökség felügyeletéről, valamint vezetőinek kinevezéséről, továbbá a kereskedelmi rádió és televízió engedélyezéséről, illetőleg a tájékoztatási monopóliumok megakadályozásáról szóló törvény elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.”

Ennek a szakasznak a szövegét, amint az az Alaptörvény későbbi elfogadása miatt kiderült: kevesebb mint másfél év időtartamra, a 2010. július 6-i módosítás kibővítette a közszolgálati műsorszolgáltatás egyes tartalmi ismérveivel, a médiafelügyeletet ellátó szerv jogállásának meghatározásával, a „szólás szabadságának” a véleménynyilvánítás mellé helyezésével, és a közügyek tekintetében érvényesülő megfelelő tájékoztatáshoz való alapjoggal. A szabályok az új médiatörvények alkotmányos megalapozását (is) célozták. Hamarosan azonban az alkotmányozó az új Alaptörvényben a következő rendelkezéssel írta felül az ön maga által alkotott rendelkezését:

[3] Az ECtHR gyakorlatának, mérvadó ítéleteinek áttekintéséhez ld. Freedom of expression in Europe. Case-law concerning Article 10 of the European Convention on Human Rights, 2007.

„IX. cikk (1) Mindenkinek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához. (2) Magyarország elismeri és védi a sajtó szabadságát és sokszínűségét, biztosítja a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeit. (3) A sajtószabadságra, valamint a médiaszolgáltatások, a sajtótermékek és a hírközlési piac felügyeletét ellátó szervre vonatkozó részletes szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.”

A IX. cikket az Alaptörvény negyedik módosítása ismét újraszabta, az előbbi (2) és (3) bekezdés közé a következő szöveget betoldva:

„(3) A demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges megfelelő tájékoztatás, valamint az esélyegyenlőség biztosítása érdekében, politikai reklám médiaszolgáltatásban kizárólag ellenérték nélkül közölhető. Az országgyűlési képviselők általános választásán országos listát, illetve az európai parlamenti képviselők választásán listát állító jelölő szervezetek által és érdekében, az országgyűlési képviselők és az európai parlamenti képviselők választását megelőzően, kampányidőszakban politikai reklám – sarkalatos törvényben meghatározottak szerint – kizárólag közszolgálati médiaszolgáltatások útján, egyenlő feltételek mellett tehető közzé. (4) A véleménynyilvánítás szabadságának a gyakorlása nem irányulhat mások emberi méltóságának a megsértésére. (5) A véleménynyilvánítás szabadságának a gyakorlása nem irányulhat a magyar nemzet, a nemzeti, etnikai, faji vagy vallási közösségek méltóságának a megsértésére. Az ilyen közösséghez tartozó személyek – törvényben meghatározottak szerint – jogosultak a közösséget sértő véleménynyilvánítás ellen, emberi méltóságuk megsértése miatt igényeiket bíróság előtt érvényesíteni.”

Az új (3) bekezdés a választási eljárásról szóló törvényt, az (5) bekezdés a módosításkor már kihirdetett új Ptk. személyiség jogvédelmi rendelkezését hivatott megalapozni. Párhuzamosan 2010 után a törvényhozás több olyan törvényt fogadott el, amely közvetlenül a szólásszabadság határainak újrarajzolásával járt.^[4] A (3) bekezdés mindazonáltal még 2013-ban, az Alaptörvény ötödik módosításával újra átalakult, a politikai hirdetések ingyenes közzétételét kiterjesztve.

A szöveg a kézirat lezárásakor így szólt: „(3) A demokratikus közvélemény kialakulásához választási kampányidőszakban szükséges megfelelő tájékoztatás érdekében politikai reklám médiaszolgáltatásban kizárólag ellenérték nélkül, az esélyegyenlőséget biztosító, sarkalatos törvényben meghatározott feltételek mellett közölhető.”

Témánk szempontjából előremutatóan szerepel demokratikus közvélemény kialakítását említő fordulat. Míg az Alkotmány 2010-es módosítása alapjogként fogalmazott („A demokratikus közvélemény kialakítása érdekében mindenkinek joga van a megfelelő^[5] tájékoztatáshoz a közügyek tekintetében.”), az

[4] Ld. bővebben: Smuk, 2013, 25-34.

[5] A „megfelelő” kitéltet indokolatlan korlátozásra alkalmasnak találta, ezért azonnali törlését javasolta az EBESZ, ld. Jakubowicz, 2010, 31-33. (Elérhető: <http://www.osce.org/fom/71218>.)

Alaptörvény már az állam kötelezettségeként fogja fel, hogy az a demokratikus közvélemény kialakulásához szükséges szabad tájékoztatás feltételeit biztosítsa. Azzal együtt előremutatóak ezek a fordulatok, hogy tartalmuk már a korábbi precedensben is megjelenő alkotmányos követelmény volt.

II. ALAPHATÁROZATOK

A demokratikus közvélemény koncepció-szerű megfogalmazása már korán, a 30/1992. (V. 26.) AB határozatban megjelenik. Az Alkotmánybíróság esetjoga nagyrészt megőrizte ennek lényegét, vagy másképpen, a rá épülő precedens következetesnek tűnik. Ezen még az új Alaptörvényben megjelenő új szövegekörnyezet sem tudott érdemben változtatni (már amennyire ez jelen sorok írásakor megállapítható). Az AB a véleménynyilvánítás és a sajtó szabadságát a plurális, demokratikus társadalom alapértékének tekinti. A véleménynyilvánítás szabadságának „anyajog” szerepet fogalmaz meg, mert ez forrása a „kommunikációs” alapjogoknak. „Ebből eredő külön nevesített jogok a szólás- és a sajtószabadság, amely utóbbi felőleli valamennyi médium szabadságát, továbbá az informáltsághoz való jogot, az információk megszerzésének szabadságát”, tágabb értelemben pedig további szabadságjogok. Az AB a demokrácia minőségére nézve fogalmazza meg a kommunikációs jogok lényegét: „Ez a jogegyüttes teszi lehetővé az egyén megalapozott részvételét a társadalmi és politikai folyamatokban. Történelmi tapasztalat, hogy mindannyiszor, amikor a véleménynyilvánítás szabadságát korlátozták, sérelmet szenvedett a társadalmi igazságosság, az emberi kreativitás, csökkent az emberben rejlő képességek kibontakozásának lehetősége. A káros következmények nem csupán az individuum, hanem a társadalom életében is megmutatkoztak és az emberiség fejlődésének sok szenvedéssel járó zsákutcájához vezettek. Az eszmék, nézetek szabad kifejtése, a megöly népszerűtlen vagy sajátos elképzelések szabad megnyilvánulása a fejlődni képes és valóban eleven társadalom létezésének alapfeltétele.”

Az egyéni alapjog mellett rögtön megfogalmazódik azonban az objektív intézményvédelmi kötelezettség is: „... az Alkotmány 61. §-ából következik a demokratikus közvélemény kialakulása feltételeinek és működése fenntartásának biztosítására irányuló állami kötelezettség. A szabad véleménynyilvánításhoz való jog objektív, intézményes oldala nemcsak a sajtószabadságra, oktatási szabadságra stb. vonatkozik, hanem az intézményrendszernek arra az oldalára is, amely a véleménynyilvánítási szabadságot általánosságban a többi védett érték közé illeszti. Ezért a véleménynyilvánítási szabadság alkotmányos határait úgy kell meghatározni, hogy azok a véleményt nyilvánító személyi alanyi joga mellett a közvélemény kialakulásának, illetve szabad alakításának a demokrácia szempontjából nélkülözhetetlen érdekét is figyelembe vegyék.” A véleményszabadságnak és a demokráciának az ily módon való összekapcsolásából egyenesen következett a vélemény- és sajtószabadság „mint alapvető

politikai intézmény” kiemelt helye az alapjogok között. Természetesen nem korlátozhatatlan jogként, mint ahogy az adott esetben, a gyűlöletbeszéd büntetőjogi visszaszorításával kapcsolatban épp a demokrácia fogalma is alkalmazásra került: „A demokrácia fogalma rendkívül összetett. A vizsgált kérdés szempontjából azonban lényeges, hogy tartalmilag jelenti a különbözőséghez való jogot, a kisebbségek védelmét, az erőszakról és az erőszakkal fenyegetésről, mint a konfliktusmegoldás eszközeiről való lemondást.”

Az indokolás liberális érvelése szerint: „az egyéni véleménynyilvánítás, a saját törvényei szerint kialakuló közvélemény, és ezekkel kölcsönhatásban a minél szélesebb tájékozottságra épülő egyéni véleményalkotás lehetősége az, ami alkotmányos védelmet élvez. Az Alkotmány a szabad kommunikációt – az egyéni magatartást és a társadalmi folyamatot – biztosítja, s nem annak tartalmára vonatkozik a szabad véleménynyilvánítás alapjoga. Ebben a processzusban helye van minden véleménynek, jónak és károsnak, kellemesnek és sértőnek egyaránt – különösen azért, mert maga a vélemény minősítése is e folyamat terméke.”^[6]

Az Alkotmánybíróság a történelmi helyzetre hivatkozva az állami beavatkozás korlátozását tartotta szem előtt. A leírt kommunikációs folyamatot, a vélemények piacát a saját törvényszerűségei uralják. A vélemények versenyében öntisztulás révén alakul ki egy magasabb színvonalú politikai kultúra: „A létrejött sajtószabadságban senki nem hivatkozhat külső kényszerre, aki a nyilvánosság elé lép, minden sorral, amit leír, magát adja és teljes erkölcsi hitelét kockáztatja. Politikai kultúra és egészségesen reflektáló közvélemény csakis öntisztulással alakulhat ki. Aki tehát gyalázkodik, magát bélyegzi meg, s lesz a közvélemény szemében „gyalázkodó”. A gyalázkodásra bírálat kell, hogy feleljen. E folyamatba tartozik az is, hogy számolni kelljen magas kártérítésekkel. Büntetőjogi büntetésekkel azonban nem a közvéleményt és a politikai stílust kell formálni – ez paternalista hozzáállás –, hanem más jogok védelmében az elkerülhetetlenül szükséges esetekben szankcionálni.”

A viszonylag bővebben idézett határozat a kommunikációs jogok^[7] liberális alapvetését adta. Mintegy átívelően a liberális értelmezési korszakon, több alkalommal, szintén a gyűlöletbeszéd büntethetőségével kapcsolatban az AB ismét megfogalmazza a véleményszabadság filozófiai alapjait.

„A sokszínű nézetek jelenléte a plurális, demokratikus társadalom lényege. A változatos hangok lehetőséget nyújtanak az autonóm egyén számára a választásra, az egymással versengő érvek felvonultatása pedig hozzájárul a felmerülő társadalmi probléma mielőbbi megoldásához. Az állam ezért, pusztán azok

[6] Kiemelés tőlem, S. P.

[7] A kapcsolódó alapjogok áttekintéséhez ld. Halmi, 2003, 423–488.; Halmi, 2009, 157–189. Kiemelést érdemel ezek közül a békés gyülekezéshez való jog, mert a közterületen való közös véleménynyilvánításnak elsősorban politikai tartalma van és ezek a gyűlések a politikai diskurzusok szerves részét képezik. Az AB azonban külön nem fejtette ki ezt a kapcsolatot, ld. 55/2001. (XI. 29.) AB határozat.

tartalma alapján nem tilthatja be bizonyos nézetek kinyilvánítását, terjesztését, és nem nyilváníthat egyes álláspontokat más álláspontoknál értékesebbnek, azzal ugyanis sértené az egyének egyenlő méltóságú személyekként kezelésének követelményét (egy ilyen tilalom azt eredményezné, hogy az emberek bizonyos csoportjai nem adhatnak hangot személyes meggyőződésüknek), illetve az egyes nézetek kizárásával még a politikai diskurzus kialakulása előtt lehetetlenné tenné a minden releváns véleményt megjelenítő, szabad, eleven és nyitott vita létrejöttét.”^[8]

A véleményszabadsággal szembeni törvényeket megszorítóan kell értelmezni, ehhez pedig mindenképpen szükséges, hogy a büntetőjogi tényállások a jogbiztonság, a normavilágosság követelményét kielégítve, pontos fogalmakkal határozzák meg a büntetendő magatartásokat. Különös jelentőségét adja az alkotmányos büntetőjog más tényállások tekintetében is érvényes tételének, hogy ez esetben a véleményszabadság önkényes korlátozására nyílik mód a hatóságok részéről.^[9]

Erre az évek során megerősített liberális álláspontra a gyűlöletbeszédrel kapcsolatos esetjog mellett további, a politikai diskurzus kereteit meghatározó döntések is születtek. A kommunikációs mezőt támogató egyéb rendelkezések tekintetében az AB 1992. évi alaphatározataiban mindjárt az információs szabadság alapvetésével, a közérdekű adatok megismerésének jogával folytatta, majd kibővítette azt a média szerepével.

Az AB előbb az informálódáshoz való jog és a demokrácia közötti kapcsolatot állította fel: „A közérdekű információkhoz való szabad hozzáférés lehetővé teszi a választott népképviselői testületek, a végrehajtó hatalom, a közigazgatás jogszerűségének és hatékonyságának ellenőrzését, serkenti azok demokratikus működését. A közügyek bonyolultsága miatt a közhatalmi döntéshozatalra, az ügyek intézésére gyakorolt állampolgári ellenőrzés és befolyás csak akkor lehet hatékony, ha az illetékes szervek felfedik a szükséges információkat.”^[10]

Egy másik döntésében úgy érvel az AB, hogy a „közérdekű adatok nyilvánossága, megismerhetősége gyakran előkérdése és feltétele a szabad véleménynyilvánításhoz való jog gyakorolhatóságának.” Továbbá „a nyilvánosság a közhatalom demokratikus működésének a próbája. ... A nyilvánosság próbája nélkül az állam polgáraitól „elidegenedett gépezetté”, működése kiszámíthatatlanná, előreláthatatlanná, kifejezetten veszélyessé válik, mert az állam működésének átláthatatlansága fokozott veszélyt jelent az alkotmányos szabadságjogokra.”^[11]

[8] 18/2004. (V. 25.) AB határozat.

[9] Ld. különösen 12/1999. (V. 21.) AB határozat; 18/2004. (V. 25.) AB határozat; 4/2013. (II. 21.) AB határozat

[10] 32/1992. (V. 29.) AB határozat. Megjegyezhetjük, hogy a döntés az 1990. évi önkormányzati törvénynek a képviselőtestületi ülések jegyzőkönyveinek megismerésével kapcsolatos szabályai alapján mondta ki a közérdekű adatokhoz hozzáférés és az esetleges titkosítás alkotmányos követelményeit.

[11] 34/1994. (VI. 24.) AB határozat, amely a pártiratok körében végzett levéltári kutatási igények alapján mondta ki az alkotmányos követelményeket.

A közügyekben való informálódás jogának biztosítása érdekében tisztázni kellett, hogy ez más jogokkal miként ütközik (nem beszélve itt az állami vagy közérdekről). A közszereplők személyiségi jogait a demokrácia és a közvélemény kommunikációs folyamatainak javára hátrébb sorolta az AB. Ennek a következő funkcionális indokolását adta: „a demokratikus államélet és közvélemény érdekében az állami tisztségviselők és más közszereplő politikusok alkotmányosan védett magánszférája másokénál szűkebb; különösen ki kell tenniük magukat mások kritikájának (...). Ehhez azonban személyes adataik ismeretére is szükség lehet, amennyiben azok funkciójukkal vagy közszereplésükkel összefüggnek. A közhatalmat gyakorlók vagy a politikai közszereplést vállalók esetében a személyeknek – különösen a választópolgároknak – a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő joga elsőbbséget élvez az előbbieket olyan személyes adatainak védelméhez képest, amelyek köztevékenységük és annak megítélése szempontjából jelentősek lehetnek. Az e körbe eső személyes adatok megismerhetőségére nem csupán az állami és a politikai közélet informált megvitatása érdekében van szükség, hanem az állami szervek helyes megítéléséhez és a működésükbe vetett bizalom megalapozásához is.”^[12] A politikai intézményekről szóló diskurzust ugyanis támogatni kell: „A demokratikus jogállam állami és önkormányzati intézményeinek szabad bírálata, működésük, tevékenységük kritikája, – még ha az becsületsértő értékítéletek formájában történik is –, a társadalom tagjainak, az állampolgároknak olyan alapvető alanyi joga, amely a demokrácia lényegi eleme.”^[13]

Az AB az Alaptörvény és az új Ptk. szöveggörnyezetében is megerősítette a közszereplők bírálhatóságának testjét, kimondva, hogy a „tények közlése tipikusan a vélemények alapja, ezért még az alkotmányos értékkel egyébként nem bíró, utóbb hamisnak bizonyult tények esetében is indokolt, hogy a jogi felelősségre vonás során a felrőhatóság és az esetleges joghátrányok mértékének meghatározása körében figyelembe vegyék a közéleti viták minél szabadabb folyásának érdekét.” Az új Ptk. 2:44 §-a csak „méltányolható közérdekből” engedte volna a politikusokkal szembeni kritika szélesebb körben való gyakorlását, ez az AB szerint elfogadhatatlan korlátozás volt. Ugyanis a „közéleti véleménynyilvánítás alkotmányos sajátosságaiból következik, hogy a véleménynyilvánítás szabadságának a szabad társadalmi vitát szolgáló gyakorlása minden esetben nemcsak hogy méltányolható közérdeknek, hanem kiemelkedő jelentőségű alkotmányos érdeknek minősül” – és ezért minden további közérdekre utaló kitétel indokolatlan.^[14]

Az előbb említett alaphatározatokkal tulajdonképpen egy időben formálódtak az AB sajtószabadságra és médiaszabályozásra vonatkozó alaptételei is. A 37/1992. (VI. 10.) AB határozat szerint: „A véleménynyilvánítási szabadság

[12] 60/1994. (XII. 24.) AB határozat, megerősíti többek között az 57/2001. (XII. 5.) AB határozat.

[13] 36/1994. (VI. 24.) AB határozat.

[14] 7/2014. AB határozat. Indokolás [65].

a sajtószabadság vonatkozásában sajátosan érvényesül. A sajtó szabadságát arra figyelemmel kell garantálnia az államnak, hogy a „sajtó” a véleményalkotáshoz szükséges információszerzésnek, a véleménynyilvánításnak és véleményformálásnak kitüntetett fontosságú eszköze. ... A sajtó nemcsak a szabad véleménynyilvánítás eszköze, hanem a tájékoztatásé is, azaz alapvető szerepe van a véleményalkotás feltételét képező tájékozódásban. Az Alkotmány 61. § (1) bekezdése is egymás mellett tartalmazza a szabad véleménynyilvánításhoz, továbbá a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jogot. A sajtószabadságnak elsősorban külső korlátai vannak (...). A sajtószabadságot azonban elsősorban az állam tartalmi be nem avatkozása biztosítja; ennek felel meg például a cenzura tilalma és a szabad lapalapítás lehetősége. Ezzel a tartózkodással az állam elvileg lehetővé teszi, hogy a társadalomban meglévő vélemények, valamint a közérdekű információk teljessége megjelenjen a sajtóban. A tájékozódáshoz való jog, vagyis az információs szabadság anyagi és eljárási garanciáit az állam elsősorban másutt, az adatokhoz való hozzájutásnál építi ki, nem sajátosan a sajtóra, hanem bárkire nézve. Demokratikus közvélemény azonban csakis teljeskörű és tárgyilagos tájékoztatás alapján jöhet létre. Ennek megfelelően az Alkotmány a véleményalkotáshoz nélkülözhetetlen tájékozódáshoz való jogot érvényesíti is a sajtószabadság fent vázolt koncepciója korlátjaként, de csupán elkerülhetetlen mértékben: kifejezetten kötelezi az Országgyűlést arra, hogy a tájékoztatási monopóliumokat törvénnyel akadályozza meg.”

Később úgy fogalmaz a taláros testület, hogy a média nemcsak a véleménynyilvánítás és a tájékoztatás eszköze. „A médiának a közvélemény befolyásolásában különösen nagy szerepe van és különösen fontos az, hogy a választási kampányok időszakában a műsorszolgáltatás keretében érvényesülhessen a véleménynyilvánítás szabadságának, valamint a közérdekű adatok megismerésének joga.”^[15] A médiának kiemelkedő hatása van a társadalomra: „a médiában megjelenő véleményeknek sokszoros a hatása, rendkívül nagy a befolyása az emberek gondolkodására, a közvélemény formálására... média tehát alapvető jelentőségű a véleménypluralizmus megjelenítésében, a közösségi viták lefolytatásának egyik legfontosabb színtere.”^[16] „A szabad sajtó működése és a demokrácia egymást feltételező fogalmak: csak a döntési helyzetbe hozott egyén képes a közéleti kérdésekre adekvát választ adni, a döntési helyzet kialakításában pedig a szabad sajtó kulcsszerepet játszik.”^[17]

Az AB a sajtószabadsághoz képest további specialitásokat fogalmazott meg az elektronikus média szabályozását illetően.^[18] Az alapállás megegyezik az európai emberi jogi bírósági állásponttal, nevezetesen, hogy a technikai feltételek (frekvenciaszűkösség) indokolhatják a sajátos szabályozást. Az AB szerint

[15] 60/2003. (XI. 26.) AB határozat. Kiemelés tőlem, S. P.

[16] 1006/B/2001. AB határozat (kelt 2007 decemberében).

[17] 165/2011. (XII. 20.) AB határozat.

[18] 1006/B/2001. AB határozat.

a véleménynyilvánítási szabadságot a rádió és televízió esetében részletes szervezeti szabályokkal kell biztosítani. „A szervezeti megoldások alkotmányosságát az minősíti, hogy elvileg képesek-e biztosítani a társadalomban meglévő vélemények teljesszű, kiegyensúlyozott arányú és valóságű kifejezésre jutását, valamint a közérdeklődésre számot tartó eseményekről és tényekről való elfogulatlan tájékoztatást.” Ehhez a célhoz akkor juthat el a szabályozás, ha alkalmas arra, hogy kizárja azt a lehetőséget, hogy „állami szervek, vagy bármely társadalmi csoport a műsor tartalmát úgy befolyásolja, hogy a társadalomban meglévő vélemények bemutatásának teljessége, arányainak kiegyensúlyozottsága, valóságű kifejezése, illetve a tájékoztatás elfogulatlansága megsérüljön. Az Alkotmány megköveteli a rádió és a televízió szabadságát az „államtól” és egyes társadalmi csoportoktól. Nem lehet tehát olyan jogosítványuk, amelyekkel a műsorkínálatot egyoldalúvá tehetik, vagy tartalmára meghatározó befolyást gyakorolhatnak.” Az Alkotmánybíróság szerint az sem elfogadható, ha a pártok konszenzusa, műsor-felosztása alapján sérül az elfogulatlan tájékoztatás.

III. AZ ALPHATÁROZATOK ALKALMAZÁSÁNAK EGYÉB TERÜLETEI

Az Alkotmánybíróság az alaphatározatokkal több esetben jogállami megoldások felé terelte a törvényhozást, majd az itt bemutatott módon kifejtett felfogását a következő – a későbbiekben részletesen elemzésre kerülő – területeken alkalmazta. Ezzel egyrészt megerősítette korábbi álláspontját, másrészt kiterjesztette a közvélemény-konceptiót más alkotmányos kérdések megválaszolására is. Dolgozatomban igyekszem a médiaszabályozáson túli vonatkozásokat is bevonni a vizsgálódás körébe, mivel meggyőződésem, hogy a demokratikus közvélemény kialakulásának garanciái csak részben találhatók a sajtószabadság garanciáinak és határainak szabályai között.

1. Önkényuralmi jelképek használata és a nemzeti jelképek megsértése – a tartalomsemleges felfogás kivételei

Sajátos vita alakult ki annak megítélésében, hogy a véleménynyilvánítás szabadságát miképp érintik azok a büntetőjogi tényállások, amelyek bizonyos szimbolikus beszédeket tiltanak, így egyes önkényuralmi jelképek használatát, valamint a nemzeti jelképek megsértését.

Az önkényuralmi jelképek esetében az AB szerint „a demokratikus társadalom védelmét jelenti az, s ezért nem alkotmányellenes, ha az állam a jelen történelmi helyzetben a demokráciával ellentétes, vagyis önkényuralmi hatalmi rendszerek adott jelképeivel kapcsolatos egyes konkrét magatartásokat tilt meg”, ez „a történelmi háttér fényében nyomós társadalmi szükségletre adott

válasznak tekintendő”.^[19] A 2000-es döntés körüli vita alapvetően a diktatúrákkal kapcsolatos véleménynyilvánítás büntetethezességéről szólt. A későbbiekben azonban elfogadta azt az érvet is, miszerint ezen szimbólumok mögöttes tartalma korántsem egyértelmű minden kontextusban, így általános, az ezekre tekintet nélküli büntetésük nem alkotmányos.^[20]

A nemzeti jelképeket védő büntetőjogi tényállás alkotmányossága mellett egyik fő érv, hogy „a demokráciáknak csak egyik lényeges kritériuma a vélemények pluralizmusa. A demokráciákra jellemző az ország egységét megjelenítő intézmények és szimbólumok léte, amelyek – bár nem kritizálhatatlanok – bizonyos vonatkozásaikban kívül vannak a vélemények alkotmányjogilag védendő pluralizmusán.”^[21]

Az AB ezen döntéseiben mind a köznyugalom veszélyeztetettségének tesztjét, mind a tartalomsemleges védelem elvét alárendelte a sajátos történelmi körülményből^[22] fakadó demokráciaértelmezésnek, és az Alkotmány más rendelkezéseiből hívott segítséget a véleményszabadság korlátozásának igazolásához. A legerősebben a nemzetiszocialista és kommunista rendszerek büneinek tagadását büntető tényállás vizsgálata során fogalmazott: „A demokratikus működés alapfeltétele a jogállamiság legfontosabb értékei mellett társadalmi elkötelezettség megóvása. Az Alkotmánybíróság megállapította ezért, hogy e törekvés, mint alkotmányos cél érdekében is szükséges a demokratikus eszme társadalmi megkérdőjelezésére alkalmas megnyilvánulások elleni hatékony fellépés.”

2. Képviselőtestületi eljárások – informálódás és képviselői jogok

Az Alkotmánybíróság korán alkalmazta a demokratikus közvélemény támogatásának igényét a képviselőtestületek (az Országgyűlés és a helyi önkormányzatok testületei) működésére vonatkozó szabályok, alkotmányos követelmények megfogalmazásában. Ezen esetek kiterjedtek:

a) A képviselőtestületek munkájának megismerésére, a közérdekű adatok nyilvánosságának igénye folytán. A polgárok tájékozódását kell támogatnia a helyi közügyeket önállóan, demokratikusan intéző önkormányzatnak, például

[19] 14/2000. (V. 12.) AB határozat. Megjegyzendő, hogy Kukorelli István különvéleményében többek között az AB korábbi, a kommunikációs eljárások tartalomsemleges védelmének tesztjét hozta fel a többségi határozattal szemben.

[20] A Vajnai vs Magyarország (2008) ügy és annak strasbourgi utóélete miatt a magyar AB kénytelen volt módosítani álláspontját, az Országgyűlés pedig a Btk.-n, ld. 4/2013. (II. 21.) AB határozat. Azonban a tényállást teljes egészében nem vetette el: 16/2013. (VI. 20.) AB határozat. Indoklás [17]-[20]; [62].

[21] 13/2000. (V. 12.) AB határozat.

[22] Noha léteznek olyan értékek, amelyek a történelmi helyzettől függetlenül védendők: „A demokrácia intézményrendszerének kiépülése és megszilárdulása idején – amikor még nem gyökerezett meg a közügyek kulturált megvitatása – sincs olyan alkotmányos érdek, amely indokolná az értékítéletek közlésének korlátozását a hatóságok és a hivatalos személyek védelmében.” (36/1994. (VI. 24.) AB határozat.)

a nyílt és zárt ülésezés indokainak, valamint a jegyzőkönyvek megtekintésének megfelelő szabályozása révén.^[23] A képviseleti szervek, így az Országgyűlés munkáját a közvélemény kiemelkedő érdeklődése nyomán a média általában figyelemmel kíséri. Az újságírók, a médiaszolgáltatók készítői és nyújtói számára, az Országgyűlés méltóságának és eljárásainak zavartalansága tiszteletben tartásával, az ülések elérését és megfelelő közvetítését lehetővé kell tenni.^[24] Az AB az Országgyűlést a politikai viták kiemelten fontos terepének nevezte, ahol a közügyekben „érvek és ellenérvek felsorakoztatását követően döntést hoznak a képviselők. Alkotmányos törvényalkotás nem képzelhető el a parlamenti tanácskozás nyilvánossága és a képviselői felszólalások szabadsága nélkül.”^[25]

b) A képviselőtestületek ellenőrző funkciójának támogatására, beleértve a plénum, a bizottságok és a képviselők erre irányuló jogait. A parlamenti bizottsági vizsgálati hatásköreivel kapcsolatos alkotmányos garanciákat az AB azon az alapon tekintette át, hogy ez az ellenőrzési funkció – amellet, hogy egyenesen az Alkotmányból fakadó hatáskör – a hatalommegosztás, a véleménynyilvánítás és a közérdekű adatok megismerésének szabadságához egyaránt köthető.^[26]

A parlamenti nyilvánosság általában legitimációs funkciót tölt be, de általában az ellenőrzést is támogatja. A plenáris vagy bizottsági ülésen lefolytatott viták során az ellenzék kormányzatot érvelésre kényszeríti, de legalábbis döntéseinek alátámasztására, továbbá ügyeket, információkat tárhat a nyilvánosság elé. Az AB megfogalmazásában: „a szabad parlamenti vita hozzájárul ahhoz, hogy a választópolgárok megfelelő képet alkossanak az országgyűlési képviselők és más fontos közjogi tisztségviselők tevékenységéről, és kellő információk birtokában vegyenek részt a politikai diskurzusban és döntéshozatalban.”^[27]

c) A képviselők közreműködési jogaira, különösen a beszédidőre, a hozzászólási és a kérdezési jogra, valamint a mentelmi jogra. A választópolgárokat informáló érdemi parlamenti vita alkotmányos biztosítéka, hogy a képviselők érdemi felszólalási és alternatíva-állítási eszközökkel, lehetőségekkel bírjanak. A demokratikus közvéleményt támogató garanciák tehát a felszólalási időkeretek, a rendszeres ülésezés és a törvényjavaslatok benyújtásának lehetősége is.^[28] Alkotmányellenes jogalkotásnak minősül (közjogi érvénytelenség megállapítására ad okot), ha a képviselők nincsenek abban a pozícióban, hogy a szavazásra bocsátott törvényjavaslatokat érdemben megismerjék és megvitassák.^[29]

[23] 32/1992. (V. 29.) AB határozat.

[24] 20/2007. (III. 29.) AB határozat.

[25] 34/2004. (IX. 28.) AB határozat.

[26] 50/2003. (XI. 5.) AB határozat.

[27] 50/2003. (XI. 5.) AB határozat.

[28] Ld. 12/2006. (IV. 24.) AB határozat.

[29] 164/2011. (XII. 20.) AB határozat, megerősíti 6/2013. (III. 1.) AB határozat. Indokolás [65]-[68].

A hozzászólások tartalmi korlátozása is elfogadható alkotmányosan, ennek – fegyelmi jogi – követelményei az eljárás méltósága érdekében megfogalmazódtak az önkormányzatoknál és az Országgyűlés esetében egyaránt.^[30]

A képviselői jogok tágítását jelenti a másik oldalról mentelmi joguk, mint a zavartalan működés biztosítéka. Nyilatkozatáért, szavazatáért való felelőségének korlátozása bátorítja a képviselőt a politikai véleményének, meggyőződésének kifejtésére. Az AB ennek az alaphelyzetnek a további erősítéséhez járult hozzá azzal a döntésével, amely az Alkotmány 61. §-ból levezette azt az alkotmányos követelményt, amely képviselők egymással és más közszereplőkkel szembeni, becsületsértésre alkalmas állításait is a mentelmi jogból fakadó védelem alá helyezte. Csak a tudatosan hamis közlés „lógott ki” a mentelmi jog oltalma alól. Ezzel a közszereplők magasabb tűrési kötelezettségének másik oldalát garantálta: a parlamenti képviselő nemcsak a kritika elviselésénél, hanem annak megfogalmazásánál is eltérő mérce alá esik. Az alkotmányos jogalkotás előfeltételének tekinthető, valódi szabad parlamenti vita létrejöttét és „az azt követően kialakult törvényhozói akarat szabad kinyilvánítását azonban veszélyezteti a képviselőt a parlamenti vitában tett kijelentése miatti széleskörű büntetőjogi (szabálysértési) felelősségre vonás lehetősége.” Így a „parlamenti szólásszabadság” alapvető garanciájává válik a mentelmi jog.^[31]

A képviselők az AB szerint, akárcsak a politikai pártok, a közvéleményt formáló szerepet játszanak. A találó megfogalmazása azonban arra is rámutat, hogy a „képviselek részéről a közvélemény alakításának a parlamenti beszédjog gyakorlása csupán egyik eszköze, melynek általános jelentősége – a tömegtájékoztatási és az információs eszközök fejlődésével párhuzamosan – csökken, más, hatékonyabb eszközöknek adva át a teret”.^[32]

A politikai pártokról is röviden megemlékezünk, hiszen azoknak a népakarat kinyilvánításában való közreműködését az Alkotmány (3. §) és Alaptörvény (VIII. cikk) egyaránt deklarálja, az AB azonban tételesen erről még csak mellékesen értekezett. A népakarat kialakítása (amelynek lényege a közvetítés a társadalom és az állam között,^[33] a közvélemény befolyásolása és a demokratikus politikai akaratképzésben közreműködés) a párt azon jogosítványai-val kapcsolatos, amelyekkel a különböző vélemények versenyeztetéséhez járul hozzá, például a kampánytevékenysége révén. A szabadon megalakuló pártok tehát önmagukban a plurális politikai akaratképzés intézményei, a választásokon való versengéssel, valamint a testületi szervekben működő képviselők munkájával. Az Alkotmánybíróság elsősorban a pártok – a népakarat kinyilvánítására

[30] Az önkormányzatoknál: 33/1998. (VI. 25.) AB határozat, az Országgyűlés esetében: 3206/2013. (XI. 18.) AB határozat. Indokolás [29].

[31] 34/2004. (IX. 28.) AB határozat. Az Országgyűlésről szóló 2012. évi XXXVI. törvény (Ogytv.) tovább bővítette a mentelmi jog védelmét, hiszen a rágalmozás, becsületsértés már fenntartás nélkül a felelősségmentesség oltalma alá került, ld. Ogytv. 73. §.

[32] Ld. 12/2006. (IV. 24.) AB határozat.

[33] 2179/B/1991. AB határozat.

való képességhez és az abban való eredményességhez köthető – finanszírozási kérdéseivel kapcsolta össze ezen funkciókat. Kijelentette, hogy a finanszírozás a politikai *status quo* fenntartását érintheti, befolyásolja a megújulás lehetőségét, ezáltal torzíthatja a népakarat kialakítását, kinyilvánítását.^[34]

3. Választási kampányok – az informált döntés mítosza

A politikai diskurzusok egyik leghevesebb időszakáról, a választási kampányokról alapvetően az Alkotmánybíróság a kampánytevékenység szabályozása körében értekezett.

Az AB kifejtette, hogy a demokratikus jogállam biztosítéka a demokratikus választási rendszer, amelynek biztosítania kell a választói akarat érvényre jutását és zavartalan kinyilvánítását, ennek érdekében a választási kampány korlátozható. Ilyen például a kampánycsend, amely azonban nem a vélemények tartalmi szűrését jelenti, hanem a kampánytevékenység és véleménynyilvánítás (és sajtószabadság) időbeli korlátozását.^[35] Konkrét kérdésként felvetődött a közvélemény-kutatás eredményeinek nyilvánosságra hozatali korlátozása, ennek elbírálása során az AB az ilyen adatok közzétételét a demokratikus közvélemény kialakulásához elengedhetetlen információszabadság alapjogával, azon belül a választópolgárok tájékozódáshoz való jogával is szoros összefüggésben állónak találta. „A közvélemény-kutatás főként a tájékoztatást szolgálja azzal a céllal, hogy elősegítse az egyének a politikai folyamatokban való megalapozott részvételét.”^[36] Később hozzátette, hogy ugyan „a politikai reklámok elsősorban a választói akarat befolyásolására irányulnak, szerepük van abban is, hogy a választópolgárok a választáson indulók nevét, célját, tevékenységét, jelszavát, emblémáját megismerjék.”^[37]

4. Különböző médiatípusok és az internet

Kritikusan kell szólnunk a különböző médiatípusok AB általi, újabban képviselt megközelítéséről. A jogi szabályozás tekintetében tradicionálisan a fizikai korlátok (frekvenciaszűkösség), az elért közönség nagysága és a kiváltott hatások mértéke („hatáselv”) alapján a nyomtatott sajtó, valamint a médiaszolgáltatások

[34] 63/2008. (IV. 30.) AB határozat.

[35] 39/2002. (IX. 25.) AB határozat.

[36] 6/2007. (II. 27.) AB határozat, megerősíti a 1/2013. (I. 7.) AB határozat. Indokolás [104]-[106]. Megjegyzem, hogy az utóbbi döntés hatására is, kampányt és a véleménynyilvánítás szabadságát az Alaptörvény módosított IX. cikke szövetszerűen is összekötötte, a politikai hirdetésekkel kapcsolatos rendelkezések megjelenésével. Az alaptörvényi rendelkezés előbb a közszolgálati médiára korlátozta volna a fizetett politikai hirdetéseket, majd az ötödik módosítás révén összes médiaszolgáltatásban csak ingyenesen enged meg az ilyen hirdetések közzétételét. Az első változatot (a csak a közszolgálati médiaszolgáltatókban való hirdetés lehetőségét), amely akkor még a választási eljárási törvényben jelent (volna) meg, az Alkotmánybíróság nem találta elfogadhatónak.

[37] 1/2013. (I. 7.) AB határozat. Indokolás [94].

között különbséget lehet tenni. Ennek alapját adhatja, hogy az Emberi Jogok Európai Egyezményében is megjelenik a televíziók és rádiók engedélyeztetésének lehetősége, illetve a különböző jogi „rezsimek”^[38] alkotmányosságát a magyar Alkotmánybíróság is megerősítette a 2010-es médiajogalkotás áttekintése során. Az AB saját következetes gyakorlatának tekintette, hogy a sajtószabadság korlátozásának vizsgálatakor figyelembe veszi „a tömegkommunikációs szolgáltatásoknak az emberi gondolkodásra és a társadalomra gyakorolt hatásában meglévő különbségeket.”^[39] A frekvenciaszűkösséget is enyhíti ugyan a technikai fejlődés – ám a hagyományos módon sugárzott médiaszolgáltatók jelentőségétől nem lehet eltekinteni, hiszen nem általános a modern technikai eszközök (internetkapcsolat, modern vételi készülékek) elterjedése.^[40] Az AB 2011-ben kifejtett álláspontja a nyomtatott sajtó és médiaszolgáltatások megkülönböztetése körében vitatható, lévén a hatáselmélet talán nem kellően igazolt alkalmazásán alapul.^[41] A határozata értelmében ugyanis a hatósági fellépés elfogadható az egyik, alkotmányellenes a másik felület esetében: „Az audiovizuális média ... lényegesen nagyobb rombolást tud végezni az emberi jogok, különösen az emberi méltóság tiszteletének kultúrájában. Erre tekintettel indokolt, hogy a hatóság – e jogok intézményes tartalmát érintő körben – a már meglévő személyiségi jogvédelem mellett a közösség érdekében felléphessen a jogsértővel szemben, akár egyetlen műsor vagy műorrész alapján. Ez a nézők, hallgatók érdekében biztosított hatósági eljárás a közönségre gyakorolt különösen erős befolyásra tekintettel minősül szükséges és arányos beavatkozásnak. A hatásában ettől eltérő nyomtatott és internetes sajtó esetében azonban ez a fellépési lehetőség – ebben, az emberi jogokra generálisan kiterjedő formában – már aránytalan korlátozásnak minősül. Az emberi méltóság érdekében történő korlátozás szükségessége ezeknél a sajtótermékeknél is fennáll, ám esetükben az emberi méltóságot megfelelően védik a személyes jogérvényesítést biztosító jogszabályok, valamint az a lehetőség, hogy az Smtv. 16. § első fordulata alapján a hatóság felléphet az emberi jogokat rendszeresen sértő, ezzel az alkotmányos rendet tiszteletben nem tartó médiummal szemben. Az emberi jogok és az emberi méltóság intézményes tartalmát sértő egyedi esetekben a Hatóság számára általánosan adott jogkör – a joggyakorlatot is figyelembe véve – széles körű fellépési lehetőség. A nyomtatott és az internetes sajtó esetében ez a sajtószabadság aránytalan korlátozásának minősül, azaz alkotmányellenes.”^[42]

Hasonlóan eltérő rezsime következik az AB azon megállapításából, miszerint nem vizsgálta az interneten közzétett magáncélú közléseket, blogokat,

[38] Számunkra itt nem relevánsak a szabályozások (pl. regisztrációs kötelezettség stb.), illetve az egyes formátumok (pl. nyomtatott és internetes újságok, lekérhető szolgáltatások) elhatárolásának részletkérdései.

[39] 165/2011. (XII. 20.) AB határozat.

[40] Koltay, 2012, 502.

[41] Koltay – Polyák, 2012, 19 skk.

[42] 165/2011. (XII. 20.) AB határozat.

közösségi portálokat („webkettő” stb.).^[43] A 19/2014. (V.30.) AB határozatban az Alkotmánybíróság az internetes kommentekért való felelősséget kiterjesztette a topikokat működtetőkre is, tekintet nélkül arra, hogy a kifogásolható, jogsértő hozzászólásokat később szűrték és eltávolították – miközben az internetes kommunikáció körében ismételen elzárkózott a közösségi oldalak és blogok vizsgálatától. A többségi indoklás szerint ugyanis az Alaptörvény IX. cikke a nyilvános szót véd, a közösségi oldalak hozzászólásai, posztjai pedig regisztrációval érhetőek el, és szűrhető személyi kör számára szólnak. Valójában ez a webkettő időszakának, a virtuális közösségi lét sajátosságainak tényleges megfontolása nélkül fogalmazódott meg. A közösségi oldalakon a magánszféra technikailag konstruálható ugyan, de a praktikus tapasztalat az, hogy ezeket a fórumokat mozgalmak, pártok, politikusok, sajtó- és médiaszervezetek, általában közéleti szereplők intenzíven használják. (Az AB határozat ezt a tényt, mint kivételt megemlíti, de semmilyen további következtetést nem fűz hozzá.)^[44]

Az állami beavatkozás határainak kijelölése tekintetében itt rögzíthetjük, hogy a sajtótermékek, valamint az internetes kommunikáció jelentős része a beavatkozás korlátai miatt nagyobb szabadságot élvez. A sajtótermékekben, illetve médiaszolgáltatásokban megjelent, személyes jogséremlen túlmutató jogsérelem esetén nem tartom indokoltnak a hatósági fellépések megkülönböztetését. A magam részéről az internetes, „magáncélú” formákat a politikai diskurzusok, a demokratikus közvélemény mérvadó felületeinek tartom.^[45]

IV. AZ ÖSSZEKÉP

Az alkotmánybírói szövegek áttekintése során megállapíthatjuk, hogy a magyar alkotmányos kultúrában az AB révén a vélemény szabadság liberális felfogása erős pozícióval bír, annak ellenére, hogy az emberi méltóság és egyéb értékek védelme új értelmezési keretet is kínálhat az utóbbi években. A demokratikus közvélemény kialakulásának garanciáit az AB különös hangsúllyal szere-

[43] Polyák Gábor szerint ezek megítélése a médiatörvények alapján sem egyértelmű, ezért legalábbis a normavilágosság követelménye sérül. Koltay András pedig felteszi a kérdést, hogy helyes kiindulópont-e az internet szabadságának, szabályozatlanságon alapuló, „romantikus megközelítése”. (Koltay – Polyák, 2012, 20–21., 32–33.)

[44] Hasonló kritikai szellemben ld. Stumpf Istvánnak a határozathoz fűzött különvéleményét.

[45] Egyetértek Polyák azon megállapításával, miszerint „[a] politikai és nem politikai tartalmak közti elhatárolás, különös tekintettel az egyes médiatartalmak véleményformálásban betöltött szerepére, egyáltalán nem egyértelmű; a közéleti tájékoztatástól való távolmaradás is alakítja a demokratikus közvéleményt; a nem politikai álláspontok és értékrendek is visszahathatnak a politikai döntésekre. Különösen fontos kérdés ez akkor, amikor a médiumok jelentős része – sőt túlnyomó többsége, köztük a legnagyobb elérésű médiumok – legfeljebb közvetett módon vesz részt a média alkotmányos funkcióinak megvalósításában. A sajtószabadság a médiarendszer egészére akkor terjed ki, ha elfogadjuk, hogy a médiarendszer működésének alkotmányos céljait a nem közéleti médiatartalmak is befolyásolják.” (Polyák, 2012, 15–16.)

peltette az előtt is, hogy ez az Alaptörvény szövegében megjelent. Mind az alanyi jogi oldalát, mind pedig az állami intézményvédelmet kiemelten fontosnak kezeli.^[46] A véleményszabadság korlátait illetően a magas fokú védelem azzal valósul meg, hogy az AB általában magas szinten, az alkotmányos jogok és értékek között megtalálható konkrét korlátozási okokat fogad csak el. Amint 2011-ben, az érvelési kört bezárva kifejti a testület, „fogalmilag kizárt a demokratikus közvélemény kiépítésének, fenntartásának eszközeként az olyan médiatartalom, amely tagadja a demokrácia intézményes, alapvető jogokhoz kapcsolódó alapértékeit”.^[47] Polyák Gábor ezt a megállapítást a tartalomseleges védelemről való elfordulás jeleként értékeli és kritizálja. Szerinte „ez az értelmezés legalábbis megnyitja az utat a demokratikus közvéleménnyel szemben minőségi elvárásokat támasztó, e közvéleményből tartalmi alapon egyes közléseket eleve kizáró értelmezés felé”.^[48] A fordulattal kapcsolatos megérzést erősíti az önkényuralmi jelképekkel kapcsolatos AB álláspont, amely azt követően, hogy az Európai Emberi Jogi Bíróság Vajnai ügyben kifejtett álláspontját^[49] nagyrészt kikényszerítette, a büntető tényállás fenntartását megerősítette, akárcsak a nemzetiszocialista és kommunista diktatúrák bűneinek tagadásával kapcsolatban. („A demokratikus működés alapfeltétele a jogállamiság legfontosabb értékei melletti társadalmi elkötelezettség megóvása. Az Alkotmánybíróság megállapította ezért, hogy e törekvés, mint alkotmányos cél érdekében is szükséges a demokratikus eszme társadalmi megkérdőjelezésére alkalmas megnyilvánulások elleni hatékony fellépés.”^[50]) A vélemény- és sajtószabadság határainak újrarajzolásának értelmezéséhez az Alaptörvény és más jogági kódexek egyéb vonásait is tekintetbe kellene vennünk, itt erre nem térünk ki.^[51]

Ezzel a védelemmel – az „amerikaiás” liberális felfogástól való távolodás egyes nyomai ellenére – nagyrészt a „vélemények piacának” liberális felfogását, valamint a véleményszabadság demokratikus önkormányzásra hivatkozó igazolását

[46] Halmai Gábor szerint a véleményszabadság jogának negatív és pozitív jellege a nyilvánossághoz való jogok esetében csak együttesen érvényesülhet. Idézi továbbá azon külföldi szerzőket, akik a jogok individuális és intézményi oldalának viszonyát értelmezik (Grabitz, Häberle, Alexy). (Halmai, 2001.)

[47] 165/2011. (XII. 20.) AB határozat.

[48] Polyák, 2012, 16. Végső értékelése szerint az AB egy elefántcsonttoronyból nézi a médiaviszonyokat, a „médiaszabadság alkotmányos alapjait illetően továbbra is legfeljebb a médiarendszer és a médiafogyasztás 1990-es évekbeli állapotát tekinti kiindulópontnak, ehhez rendeli a médiarendszer kialakításával kapcsolatos célokat és eszközöket. E szabályozás érdeklődésének középpontjában a médiafogyasztó helyett továbbra is a tartalomszolgáltató, a bőségesen rendelkezésre álló kapacitások elérésének gazdasági akadályai helyett továbbra is a szűkösség, a tudatos médiahasználat helyett továbbra is a tilalmak és az előírások állnak”.

[49] Az Alkotmánybíróság véleményszabadsággal kapcsolatos jogértelmezése nagyrészt megfelel az Európai Emberi Jogi Bíróság felfogásának, és az Európa Tanács egyéb dokumentumaiban megjelenő progresszív nézeteknek. Az AB többször is hivatkozott az ECtHR döntéseire és érveléseire, bár teljes mintakövetésről éppen az itt említett példa alapján sem beszélhetünk.

[50] 16/2013. (VI. 20.) AB határozat. Indokolás [51].

[51] Ld. bővebben: Smuk, 2013, 25–34.

látjuk visszaköszönni. A vélemények bizonyos korlátok révén megakadályozhatóak abban, hogy a közvéleménynek tekinthető nyilvános kommunikációs mezőben, a politikai diskurzusokban megjelenjenek. Ezek a korlátok mindazonáltal meglátásom szerint nem rugaszkodtak el az európai standardoktól. A kilencvenes évek liberálisabb álláspontjával szembeni alkotmánybíróági fordulat valójában egyelőre nem explicit.

A vizsgált kommunikációs mezőben a vélemények egymásra is hatnak: az AB szerint a demokratikusan formálódó közvéleményben elvárható, hogy a sokkoló vagy bántó véleményekre vélemények válaszoljanak, s az állami beavatkozás (tilalmak) területe a lehető legszűkebb („paternalista hozzáállás büntetőjogi büntetésekkel formálni a közvéleményt és a politikai stílust”). Ugyan ennek a felfogásnak a naivitására^[52] is lehet hivatkozni, s a bőrünkön érezhetjük, hogy az öntisztulás mechanizmusai nem dolgoznak kellő gyorsasággal – a társadalmi folyamatok türelmetlen jogi eszközökkel való orvoslását mégsem támogatnánk.

A politikai rendszerben a demokratikus politikai akaratformálás és a demokratikus legitimitáció érdekében a vélemények nyilvánossága révén nem egyszerűen az önmegvalósítás, hanem az informálódáshoz való jog is érvényesülhet. A választók az információk révén megalapozottan vehetnek részt a politikai akaratformálásában. Az állami intézmények és a közszereplőkkel szembeni véleményszabadság védelmével pedig kvázi a hatalommegosztás új dimenziójának megjelenését is támogatta az AB: a sajtószabadságról megállapítja, hogy „joga és egyben felelőssége is, hogy közhatalom birtoklása nélkül gyakoroljon „nyilvánosságkontrollt” az állami szervek működése felett, és jelezze a nyilvánosság számára a demokratikus működés zavarait, torzulásait”.^[53]

A politikai diskurzusok szabad demokratikus környezetben a nyilvánosság előtt zajlanak. A szabad véleménynyilvánítást a nemzetközi dokumentumok és az alkotmányos szabályok a kommunikációs közegtől (médiától, platformtól) függetlenül védik. (Jóllehet, különböző felületeken különböző szabályozási keretek és materiális feltételek között kommunikálhatunk.) A politikai véleménynyilvánítás szabadsága a médiában, a népképviselői szervezetekben, az utcán, az interneten és a választási kampányfelületeken és fórumokon valósul meg. Az AB a demokratikus közvélemény kialakulásának értékét egyaránt alkalmazta ezekre a kommunikációs mezőkre, az állami intézményvédelmi kötelezettség nagyrészt ezen arénák, kommunikációs közeg működésének biztosítására vonatkozik.

[52] Az önfejlesztő, öntisztító mechanizmussal kapcsolatos „naiv” várakozások kritikáját fogalmazza meg Kilényi, 2009, 8–18.

[53] 165/2011. (XII. 20.) AB határozat.

IRODALOM

- Angelusz Róbert – Tardos Róbert – Teresényi Tamás (szerk.) (2007): *Média, nyilvánosság, közvélemény*. Szöveggyűjtemény. Gondolat, Budapest.
- *Freedom of expression in Europe. Case-law concerning Article 10 of the European Convention on Human Rights*. (2007) Council of Europe Publishing.
- Halmai Gábor (2001): *A kommunikációs jogokról*. Médiakutató. 3. Elérhető: http://www.mediakutato.hu/cikk/2001_03_osz/03_a_kommunikacios_jogokrol.
- Halmai Gábor (2003): A véleménynyilvánítás szabadsága. In: Halmai Gábor – Tóth Gábor Attila (szerk.): *Emberi jogok*. Osiris, Budapest.
- Halmai Gábor (2002): *Kommunikációs jogok*. Membrán, Budapest.
- Habermas, Jürgen (1999): *A társadalmi nyilvánosság szerkezetváltozása*. Osiris, Budapest.
- Jakubowicz, Karol (2010): *Analysis and Assessment of a Package of Hungarian Legislation and Draft Legislation on Media and Telecommunications*. OSCE, Warsaw. Elérhető: <http://www.osce.org/fom/71218>.
- Kilényi Géza (2009): *Az Alkotmánybíróság és a gyűlöletbeszéd*. Közjogi Szemle. 1. sz.
- Koltay András (2009): *A szólásszabadság alapvonalai*. Századvég, Budapest.
- Koltay András – Polyák Gábor (2012): *Az Alkotmánybíróság határozata a médiaszabályozás egyes kérdéseiről*. JeMa. 1. sz.
- Koltay András (2012): A médiatartalom-szolgáltatások meghatározása és differenciálása a szabályozásban. In: Koltay András – Nyakas Levente (szerk.): *Magyar és európai médiajog*. Complex, Budapest.
- Pokol Béla (1995): *Médiahatalom*. Windsor, Budapest.
- Polyák Gábor (2012): *Párhuzamos valóságok. Az Alkotmánybíróság nyilvánosság- és médiaképe társadalomtudományi eredmények tükrében*. Fundamentum. 4. sz.
- Smuk Péter (2013): *Ostrom vagy felújítás alatt? A véleményszabadság új határai*. Közjogi Szemle. 2. sz.

Az Alkotmánybíróság határozatai:

- 2179/B/1991. AB határozat. 30/1992. (V. 26.) AB határozat. 32/1992. (V. 29.) AB határozat. 34/1994 (VI. 24.) AB határozat. 36/1994. (VI. 24.) AB határozat. 60/1994. (XII. 24.) AB határozat. 33/1998. (VI. 25.) AB határozat. 12/1999. (V. 21.) AB határozat. 13/2000. (V. 12.) AB határozat. 14/2000. (V. 12.) AB határozat. 55/2001. (XI. 29.) AB határozat. 57/2001. (XII. 5.) AB határozat. 1006/B/2001. AB határozat. 39/2002. (IX. 25.) AB határozat. 50/2003. (XI. 5.) AB határozat. 60/2003. (XI. 26.) AB határozat. 18/2004. (V. 25.) AB határozat. 34/2004. (IX. 28.) AB határozat. 12/2006. (IV. 24.) AB határozat. 6/2007. (II. 27.) AB határozat. 20/2007. (III. 29.) AB határozat. 63/2008. (IV. 30.) AB határozat. 164/2011. (XII. 20.) AB határozat. 165/2011. (XII. 20.) AB határozat. 1/2013. (I. 7.) AB határozat. 4/2013. (II. 21.) AB határozat. 6/2013. (III. 1.) AB határozat. 3206/2013. (XI. 18.) AB határozat. 16/2013. (VI. 20.) AB határozat. 7/2014. AB határozat. 19/2014. (V. 30.) AB határozat.

ECtHR határozatai:

- Vajnai v Magyarország (2008) ügy.

Alkotmány (1989), Alaptörvény (2011).

- 2012. évi XXXVI. tv. az Országgyűlésről.
- 2010. évi CIV. törvény a sajtószabadságról és a médiatartalmak alapvető szabályairól [Smtv.]

A felsőoktatás finanszírozásának modelljei és tapasztalatai

A felsőoktatás finanszírozásának elmélete és nemzetközi modelljei

I. BEVEZETÉS

Jelen tanulmány két részletben kívánja áttekinteni a felsőoktatás finanszírozásának rendkívül komplex, szerteágazó és tudományterületeken átívelő problematikáját. Az első részben áttekintjük a felsőoktatás finanszírozásával kapcsolatos legfontosabb elméleti aspektusokat, és azokat a jogi és közgazdasági megfontolásokat, amelyek az elmúlt évtizedekben meghatározták a tercier oktatási szektor pénzügyi támogatásának kérdéskörét.

A problémakör vizsgálatakor előtérbe kell helyeznünk az államnak a felsőoktatás finanszírozásában játszott szerepét, figyelemmel arra, hogy – mint azt alább részletesen is bemutatjuk – napjainkban az európai országokban a legfontosabb pénzügyi forrás a felsőoktatás működésében továbbra is az állami költségvetés. Mindemellett kiemelendő az állam szerepe azért is, mivel az állam a finanszírozáson keresztül közvetve vagy közvetlenül nagyon jelentős befolyást képes gyakorolni a felsőoktatás egész rendszerének működésére makroszinten, illetve mikroszinten az egyes felsőoktatási intézmények életére (sőt, létére) egyaránt. Az állam valamilyen formában a világ valamennyi országban támogatja az oktatást, az oktatási rendszer egy részét mindenhol kormányzati forrásokból tartják fenn, illetve a világ országainak legnagyobb részében a felsőoktatásba áramló anyagi erőforrások túlnyomó többsége az államoktól érkezik.

1. A felsőoktatás állami finanszírozásának célja és szerepe

Elsőként azt a kérdést kell körüljárnunk, hogy mi az állam ilyen mértékű ráfordításainak oka, vagyis miért finanszírozza az állam a felsőoktatást. A finanszírozás okainak vizsgálatát egy közgazdasági okfejtéssel érdemes kezdenünk, és megvizsgálni az oktatás, és így különösen a felsőoktatás gazdasági jellegét. Az állam oktatási szerepvállalásával

kapcsolatos elemzésekben leggyakoribb érvként azt találjuk, hogy az oktatás jellegét tekintve kvázi közjóság, és mint ilyen, externális hozamokkal jár. A kvázi közjóságok vagy vegyes jóságok részben magán-, részben pedig kollektív természetűek. A haszon egy része osztható, ennyiben magánjóságok, ugyanakkor kollektív természetűek is, mivel a haszon egy része oszthatatlan. Az oktatásba történő beruházás közvetlen haszonélvezője a képzésben résztvevő és családja. Az oktatás ilyen értelemben osztható és hasonló más magánjóságokhoz. Az oktatás osztható haszna mellett azonban olyan externális haszonnal is jár, melyet a társadalom minden tagja vagy nagyobb számú – de az oktatásban közvetlenül részt nem vevő – csoportjai élveznek. Az oktatáshoz a szakirodalom számos externális hozamot kapcsol, ezek közül a legfontosabbaknak a következőket tekinthetjük:^[1]

1. az állampolgárok általános tájékozottsági szintje megnövekszik, ennek egyik hatása az, hogy a demokratikus intézmények hatékonyabban működtethetők lesznek;
2. az embereknek a technikai változásokhoz való alkalmazkodóképessége megnő;
3. alacsonyabb lesz a bűnözés szintje, amely hosszabb távon az állam számára költségtakarékossághoz is vezet, mivel kisebb bűnüldözési és büntetés-végrehajtási rendszer fenntartása lesz szükséges;
4. alacsonyabbak lesznek a szociális, munkanélküliség-kompenzációs és egészségügyi kiadások;
5. hosszú távú hatásként ide sorolható a kevesebb tökéletlenség a tőkepiacon, illetve a közösségileg előállított közszolgáltatások növekedése.

Az állam anyagi beavatkozásának hátterében tehát valamilyen fajta hosszabb távú társadalmi hatást kell célként feltételeznünk. A finanszírozás továbbá nem elemezhető úgy, hogy nem vesszük figyelembe az olyan közpolitikai célokhoz való kapcsolódását, mint amilyen az eredményesség/minőség vagy méltányosság/hozzáférhetőség: ezek együtt egyfajta szétbogozhatatlan „szentháromságot” alkotnak.^[2] A közpolitikai célok mellett számos egyéb indok is felmerült, így az, hogy az oktatási piacon az oktatást igénybevevők rendelkezésre álló információi korlátozottak, illetve az információhoz való hozzájutási lehetőségük is limitált. Ugyancsak az állam oktatási szerepvállalása mellett felhozott érv, hogy ez eszközül szolgálhat a jövedelemelosztás kívánt irányba történő befolyásolására is, ha ugyanis a szegénység mérséklése az elérendő társadalmi cél, az emberi tőkébe történő beruházások támogatása olcsóbb eszköz lehet a kívánt hatás eléréséhez, hiszen egyszeri beruházásról van szó, amely hosszú időre megváltoztatja a jövedelemelosztást.^[3]

[1] Polónyi, 2002, 163.

[2] Halász, 2012, 13.

[3] Polónyi, 2002, 162.

Hazánkban a fent bemutatott externális hatások fokozottan érvényesülnek. Magyarországon ugyanis a felsőoktatásban való részvétel a térségben egyedülálló mértékű multiplikátorhatást fejt ki, és feltűnőbben jelenik meg a felsőfokú végzettségűek pozitív munkaerőpiaci helyzete. A közép-európai térségben, és így hazánkban különösen jelentős a diplomások bérelőnye a felsőfokú végzettséggel nem rendelkezőkkel szemben. 2012-ben a felsőfokú végzettségűek több mint kétszeresét keresték a csak középfokú végzettséggel rendelkezők átlagkeresetének, ez az arány az alapfokú iskolai végzettséggel rendelkezők átlagbéréhez képest mintegy két és félszeres.^[4] A felsőfokú végzettség eredményeképpen mindazonáltal nem csak magasabb összegeket lehet keresni, hanem jelentősen megnő az állásszerzés valószínűsége is. Ennek a mutatónak az esetében hazánk és az OECD országok átlaga között a markáns eltérés nem a felsőfokú végzettségűek munkanélküliségi arányában van, ez az érték ugyanis hozzávetőlegesen megegyezik a többi OECD országréval (sőt, 2012-ben hazánkban kedvezőbb volt a helyzet az átlaghoz képest). A felsőoktatásban való részvétel előnye abban mutatkozik meg, hogy mennyivel magasabb a középfokú végzettségűek munkanélküliségi rátája a diplomásokénál. Nyugat-Európában ez az eltérés általában a kétszeres arány alatt van, ezzel szemben térségünkben általánosabb a két és félszeres differencia. Természetesen a jelenség hatványozottan jelentkezik az alapfokú végzettségűekkel való összehasonlítás esetében. Míg a nyugat-európai országokban a legfeljebb alapfokú végzettséggel rendelkezők munkanélküliségi rátája többségében két-háromszorosa a diplomásokénak, addig Magyarországon hat és félszerese, Csehországban és Szlovákiában pedig mintegy tízszerese.^[5]

A felsőoktatás állam általi finanszírozása mellett szóló érv továbbá, hogy az oktatás színvonalában az egyes intézmények között jelentős eltérés lehet, a gyengébb színvonal pedig elsősorban a szegényebbeket sújtja, akik hátrányos helyzetben vannak a gyermekeik által elérhető iskolázási fajták tekintetében.^[6] Ezt az érvet egészíti ki az az alaptörvényi követelmény, ami kimondja, hogy a XI. cikkben meghatározott művelődéshez való jogot Magyarország a képességei alapján mindenki számára hozzáférhető felsőfokú oktatással, továbbá az oktatásban részesülőket törvényben meghatározottak szerinti anyagi támogatásával biztosítja. Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy ebből nem következik az, hogy a felsőoktatási képzésben való részvétel állami finanszírozása alapjog lenne, az államnak nem alkotmányos kötelezettsége, hogy a felsőoktatási intézményekben ingyenes oktatást biztosítson, az viszont igen, hogy anyagi támogatással is ténylegesen teremtsen meg a tanulmányok felsőoktatási intézményben való folytatásának lehetőségét.^[7]

[4] Education at a Glance: OECD Indicators 2012, Key Facts for Hungary. (OECD, 2012, 2.)

[5] Németh, 2012, 93.

[6] Friedman ezen megállapításait Polónyi István idézi. (Polónyi, 2002, 166.)

[7] 62/2009. (VI. 16.) AB határozat.

A felsőoktatásba juttatott állami támogatások egyik része egy további állami célt szolgál: az állam kutatási, fejlesztési és innovációs célkitűzéseinek megvalósítását. Az állam ezen a stratégiai és egyúttal nemzetgazdasági szempontból is kiemelkedő jelentőségű területen is érvényesíteni kívánja befolyását, illetve anyagi támogatással kíván hozzájárulni a kitűzött szakpolitikai célok eléréséhez. Az állam a kutatás-fejlesztés területén továbbra is a legnagyobb finanszírozónak számít, részesedése megközelítőleg az összes forrás felét teszi ki. Magyarország célkitűzése a 2014-2020 közötti tervezési időszakban a felsőoktatás kutatási forrásainak további bővítését foglalja magában. A 2013-ban elfogadott, jelenleg hatályos Nemzeti Kutatás-fejlesztési és Innovációs Stratégiában foglaltak szerint „a felsőoktatási kutatás-fejlesztési normatíva összege 2020-ra 63 milliárd forintra, minimálisan és garantáltan a GDP 0,16%-ára nő (2011-ben a GDP-arányos mutató 0,1% alatt volt)”.^[8] Ebből látható, hogy az államnak hosszú távú, stratégiai célkitűzése a felsőoktatásban folyó kutatási tevékenység anyagi támogatása, sőt a támogatás volumenének növelése is.

Az állami kutatási és fejlesztési politika keretein belül a felsőoktatás támogatása nem csak a felsőoktatási intézmények kutatócsoportjaiban és tanszékeiken folyó kutatások miatt lényeges, hanem azért is, mert az oktatáspolitikai (és elsősorban a felsőoktatás-politika) eredményessége és az oktatás színvonala adja meg az egyik legfontosabb kerettényezőt a sikeres kutatási és fejlesztési politikához: a felsőoktatás feladata ebben a körben a kutatás-fejlesztési munka végzésére alkalmas szakemberek kibocsátása. Az állam által stratégiai jelentőségűnek tekintett tudományterületeken szakértői utánpótlás képzése, valamint a digitális írástudás fejlődése alapvetően kihat az állami kutatási, fejlesztési és innovációs stratégia sikerére.^[9]

A fent bemutatott ok- és célrendszer rövid ismertetésével azt kívántuk demonstrálni, hogy az állam számára számos jelentős ok van, ami miatt, mint finanszírozónak meg kell jelennie a felsőoktatás területén. Ezek között az okok között van, amit a szolidaritás, az állami gondoskodás, és van, amit a gazdasági racionalitás diktál. Közös jellemzőjük azonban az, hogy minden esetben hosszú távú befektetésként, stratégiai célkitűzésként tekintik a felsőoktatási rendszer működtetését és finanszírozását.

Stratégiai mivoltának ellenére azonban a felsőoktatásba áramló finanszírozás Európa számos országában, így hazánkban is visszaesett az elmúlt években. Az Európai Egyetemi Szövetség (EUA) által közzétett adatokból az olvasható ki, hogy a térségben vizsgált 17 ország egyik felében a ráfordítások emelkedtek, míg a másik felében csökkentek. Hazánk egyike a 2013-as évben legnagyobb

[8] A Nemzeti Kutatás-fejlesztési és Innovációs Stratégia (2013–2020) elfogadásáról szóló 1414/2013. (VII. 4.) Korm. határozat 4.6. pontja.

[9] Az állam K+F+I stratégiájának megvalósításában a felsőoktatás által játszott szerepről ld. bővebben: a Nemzeti Kutatás-fejlesztési és Innovációs Stratégia (2013–2020) elfogadásáról szóló 1414/2013. (VII. 4.) Korm. határozat 1.3. pontját.

finanszírozás-csökkenést elszenvedő országoknak, a mintegy 19%-os negatív előjelű értékkel Görögország után a második legkedvezőtlenebb képet mutatta.^[10] A ráfordítások csökkenése hazánkban ráadásul egy folyamatos negatív trendbe illeszkedik, ami az EUA által vizsgált időszakban, 2008 óta, 30%-ot is meghaladó finanszírozás csökkenést hozott magával, amely értékkel szintén Görögország mögött vagyunk utolsó előttiek a vizsgált országok között. Ez a negatív hatás, illetve a folyamatos csökkenést mutató trend hazánk esetében nem csak nominálisan, hanem a GDP arányában mért értékkel is kimutatható volt.

A felsőoktatás finanszírozásának kérdése mindazonáltal nem elemezhető önmagában, hanem igényli a sokdimenziós, komplex problémakörként való megközelítést. Ennek oka egyrészt a számos más szakpolitikával mutatott szoros összefüggés, másrészt pedig az a nemzetközi szinten és hazánkban egyaránt érvényesülő trend, hogy a felsőoktatás határai fokozatosan elmosódnak, a rendszer kiszélesedik és kiterjed a társadalom más területeire is. A rendszerszintű összefüggések körében elsőként az állami a kutatási, fejlesztési és innovációs politikához való kapcsolódást érdemes megemlíteni (lásd a fent bemutatott kapcsolatot a felsőoktatás és az innováció finanszírozása között). A kutatási források elosztása körében alapvetően más logika érvényesül, mint a felsőoktatás finanszírozása területén, a rendszer nagyban függ attól, hogy a vállalati szektor milyen mértékben és milyen szerepben kapcsolódik be a fejlesztési tevékenységbe, illetve a kutatási és fejlesztési tevékenységből mennyire veszik ki a részüket az egyetemek, ennek megfelelően nemzetközi összehasonlításban számos eltérő megoldás jött létre. Mindazonáltal láthatjuk, hogy hazánkban az állam jelen évtizedben egyáltalán nem szándékozik kivonulni a kutatási és fejlesztési tevékenység finanszírozásából, sőt a ráfordításait növelni kívánja.

A felsőoktatást korábban más szegmensektől elválasztó éles határvonalak megnyílása több irányban is megfigyelhető. Egyfelől a felsőoktatás átnyúlt a korábban a középfokú oktatás területére tartozó szektorba, így - döntően a poszt-szekunder, esetenként „fél-felsőfokúnak” nevezett szakképzési formák kialakulásával és látványos expanziójával - elmosódtak a középfokú és a felsőfokú oktatás közötti határok. A felsőoktatás rendszerében olyan új oktatási formák jelentek meg, amelyek sok szempontból a középfokú szakképzés jegyeit hordozzák, beleértve ebbe olyan elemeket, mint például a gazdálkodó szervezetek közreműködése a képzésben, illetve a gyakorlati oktatásban. Másfelől megnyíltak azok a határok, amelyek a felsőoktatási rendszert a hagyományos értelemben vett felnőttképzési rendszertől választják el: a felsőoktatás intézményei szolgáltatást nyújtóként beléptek az általában piaci alapon szerveződő

[10] EUA Public Funding Report, Spring 2013. EUA's Public Funding Observatory, 2013. (Elérhető: http://www.eua.be/Libraries/Governance_Autonomy_Funding/EUA_PFO_report_2013.sflb.ashx. Letöltés ideje: 2014.03.25.)

felnőttképzési rendszerbe.^[11] Ugyanígy jelentős eltolódást hozhat a felsőoktatási intézményeknek az élethosszig tartó tanulási programokban való részvétele. A felnőttképzési és a továbbképzési rendszer egyre nagyobb jelentőséget nyer, és szignifikáns forrásokat foglal magában. Hazánkban nem csak az állampolgárok önálló készségfejlesztési céljainak kielégítését szolgálja a továbbképzési piac, hanem számos szakmacsoportban már kötelező, rendszeres továbbképzésben való részvétel van előírva. Így már évek óta létezik a pedagógusok, az orvosok, a különféle igazságügyi szakértők, illetve egyes műszaki területeken dolgozó szakemberek kötelező továbbképzése. Ezekben a képzési formákban képzést nyújtó intézményként már régóta részt vettek a felsőoktatási intézmények is, sokszor piaci alapon nyugvó rendszerben kínálva képzéseiket és versenyezve a hallgatókért. Ezen a területen a legújabb fejleményt a közszolgálati tisztviselők kötelező továbbképzése^[12] jelentette, amely kifejezetten a felsőoktatási szféra szereplőire, illetve kitüntetett (szervezői, koordinációs feladatokat ellátó) pozícióban a nemzeti Közszolgálati Egyetem tevékenységére alapul. A közszolgálati továbbképzési tevékenység teljes egészében állami finanszírozású, ugyanis a továbbképzést szabályozó kormányrendelet kimondja, hogy a kormánytisztviselő, illetve köztisztviselő számára előírt továbbképzési kötelezettségek teljesítéséhez szükséges pénzügyi forrást legalább az előírt tanulmányi kötelezettségek teljesítését biztosító mértékben a közigazgatási szerv biztosítja.^[13] Így tehát az állam egyfajta speciális útvonalon, képzési szolgáltatás megrendelőjeként is finanszírozást juttat a felsőoktatásba.

A fent bemutatott változások, a felsőoktatási intézmények tevékenységének ilyen mértékű átalakulása jelentős mértékben kihatott a finanszírozásra is. Az intézmények szerepének diverzifikálódása olyan új finanszírozási módokat és megoldásokat is behozott a felsőoktatás területére, amelyek korábban ebben a rendszerben ismeretlenek voltak. A felsőoktatási finanszírozást kutató hazai szakértőkkel együtt megállapíthatjuk, hogy „az a klasszikus modell, amely Európa legtöbb országában hosszú ideig alternatívák nélkül létezett, és amelynek a lényege az volt, hogy a felsőoktatási intézmények költségvetése egyszerűen az állami költségvetés részét képezte, és a források szinte teljes egészében a nemzeti oktatási hatóságon keresztül jutottak el az intézményekhez, e változások miatt is idejétmúlt lett”.^[14] Így tehát a felsőoktatás finanszírozásában az állam által játszott szerepet ebben a soktényezős erőterben elhelyezve kell megvizsgálunk, tekintettel a felsőoktatás finanszírozását befolyásoló szempontokra.

[11] Halász, 2012, 12–14.

[12] Ld. a közszolgálati tisztviselők továbbképzéséről szóló 273/2012. (IX. 28.) Korm. rendeletet.

[13] 273/2012. (IX. 28.) Korm. rendelet 12.§ (1).

[14] Halász, 2012, 14.

A finanszírozás körében tehát a következő aspektusokat kell megvizsgáljunk: 1. az intézmények bevételi forrásai, illetve az állam részvétele az intézmények finanszírozásában; 2. az állami finanszírozás elosztásának módja, 3. a finanszírozás intézményi aspektusa, vagyis az intézmény pénzügyi mozgástere.

2. A felsőoktatási intézmények bevételi forrásai

Amikor a felsőoktatási finanszírozás gazdasági elemzéséről van szó, a szakirodalomban a leginkább elterjedt jelenség a ráfordítások többdimenziós elemzésének a térhódítása. Szinte minden elemzés kiemelt figyelmet fordít a különböző finanszírozók (állam, gazdasági szervezetek, egyének vagy háztartások, külföldi vagy nemzetközi szereplők) hozzájárulására, és nem kizárólag az állami ráfordítások alakulására koncentrálnak.^[15]

Mindazonáltal jelen elemzésben a nemzetközi trendek figyelembevételével kiinduló tényként kell elismernünk, hogy napjainkban a felsőoktatási intézmények költségvetését – néhány speciális modellt alkalmazó országtól eltekintve – legnagyobb részben az állam által biztosított finanszírozás adja. Az OECD államok zömében az állami részvétel mértéke az intézmények költségvetésének 60-90%-a közötti értéket mutat. Mindazonáltal vizsgálatunk szempontjából nem csak az állam kimagasló részvétele bír nagy jelentőséggel, hanem feltétlenül figyelembe kell vennünk azt a nemzetközi tendenciát is, ami az állami források arányának az utóbbi években bekövetkező csökkenő részvételét mutatja (nominálisan növekvő állami ráfordítások mellett is). Azt láthatjuk, hogy az OECD országok átlagában a 20 évvel ezelőtti 77%-os állami ráfordítási arány mára átlagosan 68%-ra csökkent. Ezzel együtt pedig megnövekedett az államon kívüli szereplők részvétele a felsőoktatás finanszírozásában. Az intézmények egyre növekvő finanszírozási igényeit az államok a hallgatóknak a finanszírozásba különböző formában történő bevonása, vagyis a költségeknek az állam és a hallgatók közötti megosztása (*cost sharing*) útján próbálják kielégíteni.^[16]

Annak ellenére tehát, hogy az állami forrás továbbra is domináns tényező maradt, az állam kivonulásával felerősödnek más források is, így különösen a háztartásoktól származó bevétel (költségtérítés) és a pályázaton elnyert kutatási források. „Szakértői szinten lényegében konszenzus van azzal a megállapítással kapcsolatban, hogy amennyiben Európában nem sikerül növelni a nem állami költségvetésből származó bevételi forrásokat, akkor nincs esély arra, hogy a nemzeti össztermékből a felsőoktatásra történő ráfordítások aránya közelítsen az észak-amerikai, a csendes-óceáni és dél-kelet ázsiai térség OECD országaira jellemző arányokhoz.”^[17]

[15] Uo. 16.

[16] Glass, 2013, 4.

[17] Halász, 2012, 21.

3. Az állami források elosztásának módja

a) A forráselosztási rendszerek általános jellemzése

Az állami források elosztásának körében Polónyi István arra hívja fel a figyelmet, hogy általánosságban a közintézmények – és így a közintézmények módjára működő felsőoktatási intézmények – nem működnek piachatekonyan. Az oktatási rendszer társadalmi, gazdasági integrációja jellemzően redisztributív, az ilyen típusú integrációban pedig az aktorok motívuma meghatározó módon a társadalom központi elvárásrendszeréhez történő igazodásban ragadható meg. „Az aktorok motivációs rendszerében – a központi elváráshoz való igazodás mellett – társadalmi presztízsük, elismertségük megtartására, növelésére törekednek. E motivációjuk kielégítettségi szintjét a központ által rendelkezésükre bocsátott feltételek nagyságán mérik. Így az aktorok e feltételek, tényezők iránti igénye korlátlan.”^[18] Az ilyen jellegű rendszerekben az egyes szereplők teljesítményét markánsan meghatározzák a társadalmi, közösségi, szakmai normák, a büntetéstől való félelem, illetve a nyugalomra (a zavarok, fennakadások elkerülésére) való törekvés. A rendelkezésükre bocsátott gazdasági feltételekkel a fentiekből következően nem a piaci integrációban értelmezhető gazdasági racionalitás alapján gazdálkodnak. Az egyes szereplők alapvetően csak a központon keresztül állnak kapcsolatban egymással: az aktorok között sem vertikálisan, sem horizontálisan nem mutatható ki valódi együttműködés, ugyanis minden szereplő a saját tevékenységének komplexitására törekszik, a másikkal történő munkamegosztás helyett. Fontos jellegzetesség, hogy a redisztributívan integrált szolgáltatók úgy tűnnek, hogy tulajdonképpen magának a redisztributornak szolgálnak: a szolgáltatás tényleges igénybe vevői csak igen csekély mértékben befolyásolják magatartásukat a piaci integrációhoz képest, ahol a szolgáltatók a vevő döntéseit kénytelenek követni.

Polónyi álláspontja szerint a redisztributív módon integrált közintézmények piachatekonyóságát kvázipiaci finanszírozási megoldásokkal lehet javítani. Ezek jellemzője, hogy az intézményeket szolgáltatásuk alapján, mintegy piaci árbevételszerűen finanszírozzák. Az állam általi kvázipiaci jellegű finanszírozásnak is több fajtája van. Ezek egyike a normatív finanszírozás, a másik fajtája a közvetett finanszírozás, ami azt jelenti, hogy nem az oktatási intézményeket finanszírozza az állam, hanem a tanulókat. A tanulókat is kétféle módon finanszírozhatja: vagy ösztöndíjakkal, amelyekből azután a hallgató a tandíját fizeti, vagy *voucherrel* (oktatási utalvánnyal),^[19] azonban a támogatás formája, módja jelentős mértékben meghatározza a modell ösztönző hatásait. A rendszer fontos jellegzetessége, hogy sok támogatott hallgató esetén csökken a hallgatók

[18] Polónyi, 2002, 164.

[19] Uo. 164-165.

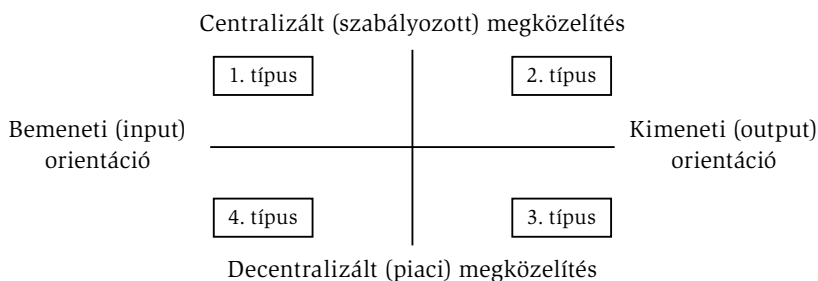
ártudatossága. Akik számára a felsőoktatás ingyenes jószág ugyanis, azok árérzékenysége nullának tekinthető. Ebből következően, ha az állam a hallgatók nagy részének minden költségét fedezi, akkor az intézmények anélkül növelhetik a képzések árát, hogy azzal a keresletet számukra kedvezőtlenül befolyásolják. Ebben az esetben tehát az intézményeket semmi sem ösztönzi a termelési hatékonyság elérésére. A kvázipiaci rendszer másik jellegzetessége, hogy jutalmazza a jó hírű intézményeket, mert a hallgatói választást e tényező jelentősen befolyásolja. Mindebből következően a rendszer ösztönzi a minőség fejlesztését, különösen mert a jobb minőség később magasabb árakban is elismertethető.^[20]

A fejlett európai országok egy részében az állam a felsőoktatás finanszírozását egyre inkább a képzés valamilyen teljesítménymutatójához rendeli (így például hallgatólétszámhoz, oktatólétszámhoz, hallgató-oktató arányokhoz, végzetek létszámához stb.). Ezeknek a megoldásoknak alapvető sajátosságuk, hogy nem tényleges költségeket finanszíroznak, hanem a finanszírozók által elismert, modellezett költségeket. További lényeges elem, hogy ezek a megoldások „egyre többet egyre kevesebbel” finanszíroznak, azaz a tömegesedéssel, a növekvő hallgatólétszámmal a támogatás mértéke nem növekszik arányosan.^[21]

b) Az állami finanszírozási modellek

Az európai államokban elterjedt egyes állami finanszírozási modellek jól követhető áttekintését adja Ben Jongbloed, aki a különféle megoldásokat egy kétdimenziós koordináta-rendszerben ábrázolta.

1. ábra: A felsőoktatás finanszírozásának típusai^[22]



Az ábra a finanszírozással kapcsolatos két legfontosabb kérdést válaszolja meg: mit finanszíroz az állam, illetve hogyan finanszíroz az állam? A finanszírozás alapjáról szóló első kérdés esetében azt vizsgáljuk, hogy vajon a rendszer az elért eredményeket (kimenet) finanszírozza-e, vagy sem. A finanszírozás módja

[20] Kováts, 2006, 934-935.

[21] Polónyi, 2009, 5.

[22] Forrás: Jongbloed, 2004, 5.

esetében azt kell kimutatnunk, hogy a tényleges pénzmozgás, a finanszírozás intézményhez juttatása mögött kinek a döntése áll, vagyis végső soron mi mozgatja a rendszert? Az intézmények vajon versenyeznek-e a forrásokért (kutatási finanszírozásért vagy hallgatókért), vagy ez nem játszik szerepet a forrasszerzésben? Másképpen megfogalmazva: a finanszírozott programok vagy hallgatók száma központi szervek által tervezett-e, vagy a források a fogyasztók igényeinek és döntésének megfelelően kerülnek elosztásra?^[23] Ez a kérdés tehát a finanszírozási rendszer piaci orientációjának mértékét mutatja.

A fentieknek megfelelően az ábra függőleges tengelye azt fejezi ki, hogy a finanszírozási rendszerben mennyire centralizált a forráselosztás, vagyis az intézményekhez az államtól közvetlenül jut-e a pénz, vagy pedig a fogyasztókon keresztül, az ő választásuk függvényében jut forráshoz az intézmény. A piaci megközelítés mindazonáltal nem szükségszerűen a költségviselő személyének megváltozását jelenti, ezen elosztási mechanizmus esetében is lehetséges ugyanis az, hogy a finanszírozás állami forrásból valósul meg, a fogyasztók (hallgatók) közvetítésével, akik a felsőoktatási piacon szolgáltatások vásárlói-ként jelennek meg. A vízszintes tengely azt jeleníti meg, hogy a finanszírozás meghatározásának alapjául a kiinduló helyzet, vagyis a ráfordítások (bemeneti oldal), vagy pedig különböző teljesítménymutatók, és így az elért eredmények (kimeneti oldal) szolgálnak.

Az ábra első negyedébe tartozó finanszírozási modell volt egészen a közelmúltig a leginkább elterjedt, domináns megoldás az európai országokban. Ez a változat egy erőteljesen centralizált költségvetési döntéshozatalt eredményez, ahol a finanszírozásról központi, állami költségvetési irányító szervek döntenek, az intézményektől beérkező finanszírozási kérelmek, költségvetési tervek alapján. Az egyes intézmények költségvetését eseti alkuval (tárgyalásos finanszírozás) határozzák meg, és ennek nagysága gyakran, bár nem mindig a történeti előzményeken alapul (bázisalapú költségvetés).^[24] Az intézményfinanszírozásnak is nevezett forma esetén leggyakrabban nincs tandíj és az oktatás valamennyi költségét, az intézmény minden kiadását az állam finanszírozza. Ez a forma mindazonáltal kevésbé (vagy egyáltalán nem) ösztönöz az erőforrások hatékony felhasználásra, a minőségfejlesztésre, az intézmények közötti versenyre. Az állammal rendszeresen megkötendő alkuk hatására lesz a finanszírozás színvonala kedvezőbb vagy kedvezőtlenebb. Magyarországon a rendszerváltás előtt a felsőoktatást alapvetően ebben a formában finanszírozták.^[25]

A második negyedben az intézmények teljesítményalapú, központi finanszírozása által determinált megoldást találjuk. Ebben az esetben az állam az intézmények számára valamilyen teljesítménymutatót határoz meg (például a vizsgáikat sikeresen teljesítő hallgatók száma), és ehhez kapcsolja a finanszírozást.

[23] Uo. 4.

[24] Halász, 2012, 24.

[25] Báger, 2004, 69.

Ehhez hasonló megoldásokat több európai ország felsőoktatásában találunk, néhány esetben a kutatások finanszírozása terén. A modell sajátossága, hogy az intézményeket alkalmazkodásra készíti, hiszen a mutatók romlása vagy javulása a költségvetési pozíciójuk romlását vagy javulását eredményezi, azonban a saját működésük megváltoztatása útján ezeket a tényezőket befolyásolni tudják. A szakirodalomban e megoldás alkalmazását ugyanakkor állandó viták kísérik, hiszen a teljesítménymutatók nem feltétlenül a fontos vagy releváns teljesítményeket mérik, és elképzelhető, hogy nem az intézményi viselkedés javulását, hanem annak torzulását eredményezhetik.^[26]

A harmadik típusú finanszírozási modell az intézmények célorientált versenyeire épül, ahol az állam az intézményektől szolgáltatást vásárol. Ebben az esetben az intézmények tenderszerűen pályáznak az előírt oktatási vagy kutatási szolgáltatás elvégzésére, és vállalnak meghatározott eredményt (outputot). A finanszírozásra pályázó intézmények versenyeznek egymással a támogatás elnyerése érdekében, az állam pedig kiválaszthatja az előírt szolgáltatást legalacsonyabb áron nyújtani képes intézményt, és vele köt szerződést.^[27] Ez a modell a kutatások finanszírozása esetében a leginkább jellemző, de egyre gyakoribb a képzés finanszírozásának, különösen a felnőttek képzésének a területén. E típusban a felsőoktatási rendszer hagyományos intézményei versenybe kerülhetnek a felsőoktatási rendszeren kívül lévő intézményekkel is.^[28]

Végezetül a negyedik negyedben ábrázolt megoldás a felsőoktatásnak a keresletalapú, inputorientált, a fogyasztókon keresztül megvalósuló finanszírozását mutatja. Ebben a rendszerben az állam a hallgatókhoz telepíti a forrásokat és az ő döntésük eredményeként kerül a finanszírozás egyik vagy másik intézményhez. Ennél a megoldásnál lehet szerepe az ún. *vouchereknek* (oktatási utalvány). Az oktatási utalványt úgy definiálhatjuk, mint a tanuló vagy hallgató képzésének támogatására szánt állami támogatást megtestesítő „pénzhelyettesítőt”, amelyet a tanuló vagy hallgató saját tandíjának finanszírozására használhat fel bármely tanintézményben.^[29] Ebben az esetben tehát a hallgatók döntésétől függ a finanszírozás, vagyis a rendszer erősen keresletvezérelt, ami az intézményeket folyamatos alkalmazkodásra, minőségi képzés nyújtására, és képzési kínálatuk rendszeres felülvizsgálatára ösztönzi. A hallgatók számára kevésbé vonzó képzések ugyanis nem segítik az intézményeket a remélt finanszírozáshoz, ezáltal pénzügyileg veszteséget okoznak. Ez a megoldás az állam szerepét erőteljesen háttérbe szorítja, csökken a direkt állami beavatkozás mértéke a felsőoktatás működésében.

Az itt bemutatott finanszírozási modellrendszert tovább lehet finomítani, behozva néhány további aspektust. Az európai országokban jelenleg még nem igazán elterjedt piaci alapú finanszírozási modelleket figyelmen kívül hagyva

[26] Halász, 2012, 25.

[27] Jongbloed, 2004, 6.

[28] Halász, 2012, 25.

[29] Polónyi, 2002, 165.

a fenti ábra két felső negyedére koncentrálunk. Az input és output orientáció dimenzióit meghagyva a vízszintes tengelyen, a függőleges tengelyen ezúttal azt ábrázoljuk, hogy a centralizált forráselosztás milyen módszerrel történik^[30]. Itt két fő dimenziót találunk: a finanszírozás mértékét a kormányzat és az intézmény közötti költségvetési egyeztetések során határozzák meg (tárgyalásos forma), vagy pedig a finanszírozás kalkulációjára normatív módon, valamilyen formulát használva kerül sor.

A tárgyalásos forráselosztás esetén általában valamilyen input kritérium alkalmazásával, illetőleg a korábbi évek finanszírozási mértékének alapulvételével kerül sor az intézmény költségvetési támogatásának meghatározására.^[31] A tárgyalásos forma ez utóbbi változata leggyakrabban nem jelent valódi, érdemi tárgyalást az intézmény és az állami finanszírozó szerv között, hanem az előző év költségvetésének esetlegesen – felfelé (inflációnak megfelelően) vagy lefelé (költségvetési megszorítások miatt) – korrigált összegeiről szól. Másik esetben azonban a tárgyalás során egy vagy több – input vagy output jellegű – mutató figyelembe vételével határozzák meg a költségvetés összegét. A teljesítményalapú változókra tekintettel meghatározott költségvetés esetében valójában az állam és az intézmény közötti teljesítmény megállapodásról van szó, amelyben konkrét elérendő eredményeket, output célokat is meghatároznak.

A formula útján való finanszírozásnak számtalan módszere terjedt el az európai országokban, ezek közös vonása, hogy a finanszírozás meghatározásakor nincs tárgyalás, a juttatott támogatás összegét személytelen módon, képletek alapján számítják ki. A képletek lehetnek inputmutatók (így például a beiratkozott hallgatók vagy az oktatók száma), amelyek akár a szakterületenként eltérő képzési költséget is figyelembe veszik, vagy formulák alapulhatnak különféle output mutatókon is. Ez utóbbi esetben érvényesíthetők akár regionális vagy országos közpolitikai célok, vagy a munkaerőpiaci igények (hiányszakmák képzésének premizálása) is.^[32] Az output mutatókon alapuló formulák voltaképpen teljesítményalapú finanszírozást jelentenek, ahol az elérendő teljesítményt számos módon határozhatják meg: megszerzett kreditek száma, tanulmányaikat sikeresen befejező hallgatók, kibocsátott diplomák száma a különböző képzési szinteken stb.^[33] A szakirodalomban mindazonáltal számos esetben fogalmaztak meg bírálatot az output mutatókat alkalmazó finanszírozási formulák irányában. Egyrésztől azt a tényt emelték ki, hogy az output-alapú finanszírozás nem teszi lehetővé az intézmények számára a hosszú távú tervezést és stratégiai célok kitűzését, ezáltal jelentős mértékű bizonytalansághoz és az oktatók körében tapasztalt fluktuációhoz vezet. Másrésztől pedig az output-kritériumok meghatározása azt is eredményezheti, hogy az intézmények végső

[30] Halász, 2012, 27.

[31] Strehl, 2007, 29.

[32] Uo.

[33] Jongbloed, 2010, 21.

sonon csökkentik az oktatási tevékenységük színvonalát, különösen azokban az esetekben, amikor nincsen megfelelő mérési módszer az oktatás minősége tekintetében.^[34]

A finanszírozási formula valamilyen formáját jelenleg szinte kivétel nélkül alkalmazzák az európai országok. A formula alkalmazásának számos előnye van, ami miatt az államok követik ezt a megoldást. Egyrészt a felsőoktatási rendszereknek alkalmazkodniuk kell a felsőoktatás iránti megnövekedett igényekhez, mindezt azonban az állami költségvetések szűkössége adta korlátok között. Az Új Közmenedzsment (New Public Management – NPM) koncepciójának térnyerésével egyre nagyobb jelentőségre tett szert egy olyan finanszírozási megoldás alkalmazása, amely a közpénzek transzparens módon történő elosztására alkalmas, és egyúttal motiválja az intézményeket a jobb teljesítményre. A formulák alkalmazásával mindez megvalósul, mivel a teljesítménymutatókon alapuló számítási módok útján a finanszírozási rendszer több forrást juttat a jobban teljesítő intézményekhez. A formula lehetővé teszi a kormányok számára azt, hogy korlátok közé szorítsák a felsőoktatás egyre növekvő finanszírozási igényét, és egyúttal a limitált költségvetési forrásokat átlátható és a szereplők számára elfogadható módon ossza el, egyúttal pedig csökkentse az állam ellenőrző és irányító feladatainak mennyiségét és természetesen ezáltal a ráfordított erőforrásokat is. A források így az intézményekhez az általuk nyújtott szolgáltatások arányában áramlanak. Fontos jellemzője a formula útján való finanszírozásnak az, hogy a formulába tartozó kritériumokat előzetesen határozzák meg, így sem az intézményeknek, sem a kormánynak nincsen direkt ráhatása a tényleges költségvetésre.^[35] A formulát alkalmazó teljesítményalapú finanszírozás napjainkban elterjedt eszköze a felsőoktatás költségvetési támogatásának.^[36] Mindazonáltal Halász Gábor arra hívja fel a figyelmet, hogy a teljesítményalapú állami forrásallokálással kapcsolatos korai illúziók és hiedelmek részben az ezzel kapcsolatos kutatások hatására a kétezres évek első évtizedében sok országban megtörttek. Ez egyik oka annak, hogy az országok egy része, látva azt, hogy az állam nem képes jól szimulálni a piaci folyamatokat, továbblépett olyan „kereslet-vezérelt” megoldások irányába, amelyek inkább a fogyasztók vagy vevők ítéletére bízta a teljesítmény megítélését.^[37]

Az európai országokban az elmúlt évek fejleményeként elmozdulás következett be az oktatók létszámán (bérigényén) alapuló formula alkalmazása felől a hallgatói létszámhoz kötődő mutatószámok irányába. Az ilyen jellegű mutatók esetében általában az államok tovább differenciálják a formuláikat, így például figyelembe veszik a képzés munkarendjét, illetve sok esetben a hallgatókhoz rendelt finanszírozási alapösszeget képzési területenként is differenciálják.

[34] Ecker, 2012, 3.

[35] Uo. 2.

[36] Hicks, 2010, 26.

[37] Halász, 2012, 44.

4. A finanszírozás intézményi aspektusa: az intézmény pénzügyi mozgásteret

A finanszírozás mértékét, elosztásának módját, illetve az állam szerepvállalását megvizsgálva körvonalazódik előttünk a finanszírozási modell rendszerszintű aspektusa. Ebben a pillanatban azonban fel kell hívnunk a figyelmet arra, hogy a rendszerszintű finanszírozási mechanizmusok elválaszthatatlanok azoktól az intézményi mechanizmusoktól, amelyek keretei között azok egyáltalán működtethetők, és szintén nem választhatóak el az országok implementációs kapacitásától sem.^[38] A nemzetközi szakirodalom ezért összefüggésében vizsgálja az intézmény gazdasági mozgásterét és belső mechanizmusait a finanszírozási rendszer jellegzetességeivel. Ez a megközelítés azt is implikálja, hogy a jogalkotó a finanszírozási rendszer kialakításakor sem változtathatja meg önmagában csak egyik vagy másik aspektust, ugyanis a rendszerszintű és a belső mechanizmusok közötti konfliktus a felsőoktatási rendszer működésképtelenségéhez vezethet el viszonylag rövid távon. Megállapíthatjuk azt is, hogy a finanszírozási rendszer változtatása az intézmények belső működésére is hatással van, az állam átalakuló szerepe az intézményi adminisztráció átalakulását is eredményezi. A felsőoktatás elmúlt évtizedben lezajlott tömegesedése növelte a felsőoktatási szektor finanszírozási igényét, egyúttal előtérbe helyezve a felsőoktatás elszámoltathatóságának kérdését. Az átalakulás során a direkt intézményi finanszírozás és irányítás felől elmozdulás történt az indirekt állami irányítás felé, amelynek alapját a tandíj, illetve az inputhoz vagy outputhoz kötött (képlet szerinti) finanszírozás jelentette.^[39]

Amint azt fent már kimutattuk, a felsőoktatás finanszírozásának összvolumenében az állami részvétel aránya – a felsőoktatásra fordított állami kiadások nominális növekedése mellett is – csökkenő tendenciát mutat az európai államok többségében. Ennek okát abban találhatjuk meg, hogy az államok költségvetési forrásból már nem képesek finanszírozni a felsőoktatás expanziója nyomán robbanásszerűen megnövekedett költségeket, ugyanakkor az expanziót gazdasági és társadalompolitikai megfontolásokból nem kívánják visszafogni. Legújabb tendenciaként azt láthatjuk, hogy az államok a finanszírozást egyre inkább olyan intelligens kormányzási eszközként kívánják használni, amely lehetővé teszi a felsőoktatási rendszer egészének meghatározott irányokba terelését, illetve az egyes intézmények viselkedésének a megváltoztatását. Az utóbbit újból hangsúlyozzuk, hiszen ez is mutatja a fent leírtaknak megfelelően, hogy milyen szoros kapcsolat van a felsőoktatási rendszerek kormányzásában vagy irányításában bekövetkező változások és a finanszírozási rendszer változásai között.^[40] Ha távolról tekintünk az egyetemek fejlődésének mozgáspályáira, az

[38] Uo. 35.

[39] Kovács, 2009, 97–98.

[40] Halász, 2012, 31–32.

intézményi önállóság ingamozgását figyelhetjük meg. A nagy francia forradalom elsöpörte az önállóságot középpontba helyező középkori egyetemet, és a 19. században új egyetemi modellek születtek. Fő jellemzőjük, hogy az állam alapítja, finanszírozza és kontrollálja őket. Oktató és kutató a munkájában az akadémiai szabadságot élvezheti, de kinevezéséről a kormányzat dönt. A Napoleon-i modell erős állami kontrollon alapul, az egyetem tevékenységének úgyszólván minden elemét a kormányzat határozza meg.^[41] A legújabb nemzetközi irányok azonban újból az egyetemek egyre szélesebb autonómiája felé mutatnak, és az egyetemek gazdasági önállóságának fokát is külön vizsgálják a felsőoktatási finanszírozási rendszerek leírásakor.

Ben Jongbloed^[42] a nemzetközi szakirodalomban általánosan elterjedt vizsgálati szempontokat foglalja össze az intézmények pénzügyi mozgásterének vizsgálatakor. Így különösen a következő szempontok alapján kategorizálja a felsőoktatási intézményeket:

1. az intézmények képezhetnek-e tartalékot, illetve rendelkezhetnek-e a gazdálkodásuk során elért pénzügyi többlet felett; 2. az intézmények megállapíthatnak-e tandíjat, illetve meghatározhatják-e annak mértékét; 3. az intézmények vehetnek-e fel kölcsönt a pénzpiacokon; 4. az intézmények tehetnek-e befektetéseket pénzügyi termékekbe; 5. kibocsáthatnak-e az intézmények részvényt vagy kötvényt; 6. az intézmények tulajdonában van-e az általa használt ingatlan; és 7. az állam által nyújtott költségvetés jellemzői.

Az első vizsgálati szempont alapján az országok kisebbik része választotta azt a megoldást, hogy nem engedi meg az intézményeknek a gazdálkodási eredményük szabad felhasználását. Az európai országok döntő része meghagyja ezt a lehetőséget. A tandíj megállapításának körében több lehetséges megoldás rajzolódik ki előttünk. Az egyik végpontot a tandíjmentes felsőoktatás jelenti, ide alapvetően az északi államok mellett néhány közép-európai ország tartozik. Ez után következik az a megoldás, amikor az állam vet ki fix összegű tandíjat, ezt a megoldást többek között Franciaország, Spanyolország, Hollandia és Svájc alkalmazza. Ritkább az a megoldás, hogy az állam által megállapított felső határon belül az intézmények határozzák meg a tandíj összegét. A tandíj alkalmazásának elterjedtebb megoldása az, amikor az intézmény szabadon állapítja meg a tandíj összegét, míg kifejezetten speciális megoldás az az eset, amikor a tandíj az állami hatóságok és a felsőoktatási intézmény közötti megállapodás eredményeként alakul ki.

Az intézmények gazdálkodásában szerepet játszhat számos esetben a finanszírozásnak a pénzpiacokon keresztül, illetve kölcsön útján megvalósuló módja. Hozzájárulhat ez a megoldás egyes nagy költségigényű projektek megvalósításához, vagy akár átmeneti finansziális nehézségek áthidalásához

[41] Hrubos, 2006, 668.

[42] Jongbloed, 2010, 11.

is, mindazonáltal mindkét lehetőség rejt magában kockázatokat. Jongbloed összeállítása^[43] szerint az európai országok többségében lehetősége van a felsőoktatási intézményeknek kölcsön felvételére, azonban az államok döntő része nem engedi az intézmények pénzpiacokról való finanszírozását.

A felsőoktatási intézményekhez tartozó ingatlanvagyon tulajdonjoga és az intézmények efölötti rendelkezési lehetősége szintén lényeges kérdés. Az európai államok nagyobb részében az ingatlanvagyon az intézmény tulajdonában áll. Mindazonáltal ezen államoknak csak egy része rendelkezhet az ingatlan felett szabadon, míg általában az ingatlan értékesítéséhez az állami szervek hozzájárulására van szükség. Azokban az országokban, ahol az ingatlanok nem állnak az intézmények tulajdonában, ott vagy valamely állami szerv tulajdonában állnak, vagy pedig állami vagyongazdálkodó szervezet rendelkezik felettük.

Végezetül az egyik legfontosabb kérdés az állam által juttatott finanszírozás gazdasági természete. Itt a hangsúly azon van, hogy az intézmények szabadon felhasználható összegként, egyben kapják-e meg az államtól a finanszírozást (a szakirodalomban ezt *lump sum*, vagy *block grant* típusú finanszírozásnak nevezik), vagy pedig felhasználási jogcímenként külön bontva (*line item*), kötött felhasználási céllal, célösszegeként kapja azt meg az intézmény. Ez utóbbi esetben ugyanis a felsőoktatási intézmény keze nagyrészt meg van kötve, nem gazdálkodhat szabadon a költségvetésével, így nem csoportosíthat át összegeket stratégiaileg fontos területekre, illetve célokra. Természetesen a *block grant* típusú finanszírozás esetében is számos módon lehet kiszámítani az állami juttatás összegét, így egyaránt alkalmazható a mechanikus/történeti forráselosztás, az output- és az input-típusú szempontok figyelembevételével történő megállapítása a költségvetési támogatás összegének. A *block grant* típus tehát nem a támogatás megállapításának módját takarja, hanem azt jelenti, hogy a juttatott forrás többféle kiadási elem (így az oktatás, kutatás, működési költségek stb.) fedezésére^[44] egyaránt szolgál.

A finanszírozási rendszer alapvetően determinálja azt is, hogy a felsőoktatási intézmény belső forrásallokációja hogyan működik.

Ne felejtsük el, hogy a középkorban eredetileg a karok – és az általuk művelt tudományterületek – jelentették az egyetem fő egységeit, mivel az ő kezükben összpontosult az akadémiai kompetencia, a karok döntő ereje továbbra is megmaradt a 19. századi Európában is, ahol pedig az állam alapította az egyetemeket. Az első nagy változást az 1960-as évek hallgatói létszámexpánziója hozta. A tömeges oktatás igényeihez való alkalmazkodás, az intézmények növekedése állami kontroll alatt és állami finanszírozással történt meg. Az expanzióval együtt járó átalakítással szemben ellenállást tanúsító karok hatalmának megtörésére a hangsúly az egyetemi dimenzióra helyeződött át, az egyetemi

[43] Uo. 12.

[44] Estermann, 2011, 28.

tanácsokban az egyetemi polgárok különböző csoportjainak képviselői foglaltak helyet. Az 1980-as évekre azonban az expanzió lelassult és az állami források is kezdtek elapadni, az államok pedig áttértek az indirekt irányítás módszerére. A külső források bevonásának terén az egyes szakterületek képviselői igen eltérő helyzetben voltak, ez pedig megteremtette a karok számára az alapot az önállóság újbóli kiharcolásához. Az új évezred elején a hangsúly ismét az egyetemi szintre került át, az intézmények között folyó globális (és természetesen nemzeti szintű) versenyben az intézmények egy egységként jelentek meg, hosszú távú stratégia is leghatékonyabban ezen a szinten volt kidolgozható.^[45] Az oktatás-finanszírozás átalakulásának a szervezeti vonzata a részleges gazdálkodási autonómia megjelenése. Az intézmények a kapott globális költségvetési támogatás (*block grant*) felhasználásáról – többé-kevésbé – szabadon döntenek. Ennek a gazdasági autonómiának a célja, hogy a foglalkoztatási és a gazdálkodási problémák megoldását intézményi hatáskörbe utalja.^[46]

5. Full costing – a felsőoktatás teljes működési költségének kiszámítása és alkalmazása

Az intézmények teljes működési költségének kiszámításával kapcsolatos legteljesebb áttekintést, és részletes javaslatokat ismerhetünk meg az Európai Egyetemi Szövetség által publikált tanulmányból, amely a *full costing* (teljes költségszámítás) módszer bevezetését szorgalmazza az európai felsőoktatási intézményekben. A fogalmi meghatározás szerint *full costing* alatt azt a lehetőséget értjük, hogy az intézmények meg tudják határozni az egyes tevékenységeikre (ide értve az alaptevékenységet, a napi működést, a rendszeres és speciális tevékenységeket), illetve az általuk megvalósított egyes egyedi projektekre eső valamennyi olyan közvetlen és közvetett költséget, amely az adott feladat megvalósításához szükséges.^[47]

Az európai egyetemek működését vizsgálva megállapítható, hogy azok finanszírozási megoldása általában bevételorientált és nem költségorientált, az egyes intézmények költségvetési szerkezete a kiadási elemeken alapul. Ilyen megoldások útján azonban rendkívül nehéz, csaknem lehetetlen meghatározni az egységnyi „termékre” (végzett hallgató, kutatási eredmény, képzési program) vetített költség mértékét. Ahogy arra hazánk esetében fent már utaltunk, a beérkező pénzügyi forrás mértéke sok esetben nem áll arányban az adott szakon folyó oktatás költségességével a konkrét intézményben. A *full costing* bevezetése mellett számos motíváló tényező szól, így többek között a versengő módon elnyerhető pályázati források körében jobban biztosítja a költségek azonosítását és ezáltal a projekt jövedelmezőségének megítélését, az állam számára segíti az intézmények átláthatóságát, elsősorban pedig a legfontosabb motíváció az intézményi

[45] Hrubos, 2006, 673.

[46] Polónyi, 2009, 7.

[47] Financially Sustainable Universities – Towards Full Costing In European Universities, 2008, 17.

vezetői döntések megkönnyítése volt, ebben az értelemben ugyanis a *full costing* egy rendkívül hatékony stratégiai menedzsment eszközként jelenik meg.

A teljes költségszámítás előnyei megjelennek mind intézményi, mind nemzeti, illetve európai szinten. Az intézmények számára a megoldás előnye leginkább az intézményen belüli folyamatok tervezésének és irányításának körében jelenik meg. Az intézményi döntéshozók a részletes költséginformációk birtokában képesek pontosan felmérni az egyes stratégiai döntések pénzügyi következményeit (szakok indítása, szervezeti egységek alakítása vagy megszüntetése, kutatási projektek stb.), valamint a megfelelő ismeretek birtokában dönthetnek a pénzeszközök intézményen belüli elosztásáról vagy azok átcsoportosításáról is. A költségek pontos alakulásának ismeretében az intézményen belül is lehetővé válik a költséghatékonyságot szolgáló lépések ösztönzése, a hatékony munkavégzés elismerése is. A költségek és ráfordítások pontos ismerete az állam számára is előnyös, mivel ezáltal pontos ismereteket tud szerezni a felsőoktatási intézmények működésének hatékonyságáról, költségeiről és az állami források felhasználásáról. Ez pedig egyszerűbbé teszi a költségvetési tervezést, mivel a költségvetési alkuban mindkét fél az adatok birtokában tud dönteni arról, hogy a fenntartáshoz, a fejlődéshez, az állam által elvárt eredményekhez, illetve egyes projektek megvalósításához milyen források szükségesek. Ez pedig átalakíthatja az állam és az intézmények közötti kapcsolatot, enyhülhet a szereplők közötti bizalmatlanság, ami hosszú távon a felsőoktatási szektor egészének előnyére válik. Végezetül az egész Európai Unió is profitálhat ennek a metódusnak az alkalmazásából, mivel az állam és az intézmények közötti jobb kapcsolat, a költségek és ráfordítások pontosabb megértése fenntarthatóbb felsőoktatási intézményeket eredményez az egész unióban, ami jócskán hozzájárul ahhoz, hogy az Európai Felsőoktatási Térség a célkitűzéseknek megfelelően növelje versenyképességét.^[48]

A tanulmány körülhatárolt néhány olyan elemet, amelyek szükségesek a *full costing* módszer bevezetéséhez az intézményekben. Az első ilyen feltétel, hogy a felsőoktatási intézmény állapítsa meg a tevékenységeinek körét, ami általában magában foglalja az oktatást, kutatást és az ezekhez kapcsolódó egyéb támogató tevékenységeket. Az egyes intézmények különböző részletességgel határolhatják körül a tevékenységeiket, a főtevékenységeket akár több részletre bontva (például külön kezelve az alapképzésben, a mesterképzésben és a doktori képzésben történő oktatást), ám minden esetben csak addig részletezve, ami még nem megy a rendszer áttekinthetőségének rovására. Másodszor meg kell határozni a költségeket befolyásoló tényezőket (így például az oktatói kar létszáma, az épületek alapterülete), majd pedig azokat az elemeket, amelyek a költségekhez kapcsolódnak (így a kurzusok, kreditek, hallgatók). Az egyik legproblémásabb kérdés az oktatók időráfordításának mérése volt, aminek során

[48] Uo. 40–42.

több nehézség is akadt, így különösen az oktatók által végzett tevékenységek egymást átfedő vagy összekapcsolódó jellege, illetve az időráfordítás mérésének konkrét módja. Ebben az esetben a legfontosabb szempont az volt, hogy olyan módszert válasszanak az intézmények, amely megbízható, kellő mélységű és összehasonlítható adatokat ad végeredményként.

A teljes költségelemzés módszertana mellett még egy lényeges szempontot tartalmaz a fent bemutatott tanulmány. Ez pedig az, hogy a változó környezethez való megfelelő alkalmazkodás, illetve a költséghatékony működésből fakadó optimális eredmények elérése érdekében elengedhetetlen a felsőoktatási intézmények gazdasági és jogi értelemben vett autonómiája és számon kérhetősége. Ezáltal ugyanis megvalósítható az intézmények egyre kisebb mértékű állami forrás bevonásával való működtetése. Az intézmények gazdasági és gazdálkodási autonómiája ugyanis rendkívül jelentős ösztönző erő és egyben eszköz arra, hogy diverzifikálják a bevételi forrásaikat, és kevésbé támaszkodjanak az állam által nyújtott támogatásokra. Ebben az esetben mindazonáltal egyaránt tekintettel kell lenni az autonómia formális kereteire, és annak gyakorlati megvalósulására is, nem elegendő a gazdaságilag nagyobb teret engedő szabályozás, ha a valóságban az intézmények nem tudják kihasználni a számukra biztosított mozgásteret. A kutatás során elvégzett elemzésben az Európai Egyetemi Szövetség kutatói azt állapították meg, hogy a nyolc indikátorszámra alapozott autonómia pontszámításban magasabb pontszámot elért (nagyobb fokú önállósággal rendelkező) intézmények jobban képesek voltak megosztani a bevételi forrásaikat az állami, a magán, a nemzetközi és az egyéb pénzügyi források között, vagyis kisebb mértékben voltak ráutalva az állami költségvetés forrásaira, valamint jobb eséllyel pályáztak nemzetközi forrásokra is.^[49] Mindazonáltal, bár a bevételi források megosztása rendkívül fontos tényező, azonban a gyakorlat azt mutatja, hogy a különböző célokra kapott pénzügyi támogatás útján az indirekt költségeket fokozottan nehéz, néha lehetetlen fedezni, mivel ezek nehezen mutathatók ki, illetve számolhatók el. Ezért a szabadon felhasználható (*block grant* típusú) állami forrásoknak továbbra is nagy szerepük van az intézmények működésében, és különösen a más forrásból nem finanszírozható indirekt költségek fedezésében. Ezt tovább nehezíti az a tény, hogy az állami finanszírozók is egyre gyakrabban alkalmazzák a társfinanszírozás megoldását, aminek során a költségek arányos részét az intézménynek magának kell viselnie, ami pedig még nagyobb nyomás alá helyezi az intézményi költségvetést.^[50]

A teljes költségkalkuláción alapuló modellnek és a gazdálkodási autonómiának a másik oldalát az intézmények fokozott elszámoltathatósága jelenti. Ennek körében lényeges aspektus az, hogy az intézmények a költségek és ráfordítások pontosabb ismeretében megalapozott adatokon nyugvó képet tudnak adni

[49] Uo. 66-69.

[50] Estermann, 2011, 9.

arról, hogy milyen költségekre fordították a különféle forrásokból származó bevételeiket. Fel kell azonban hívni a figyelmet arra, hogy az elszámoltathatóság és felelősség nem szabad, hogy megnövekedett adminisztrációs terhet és bürokratikus kötöttségeket eredményezzen, hanem a nyilvános gazdálkodási mutatók minél egyszerűbb rendszerét kell kidolgozni. Az elmúlt időszakban az állam és az intézmények közötti kapcsolat átalakulásának már kihatása volt az intézmény adminisztrációjára is. Amíg a felsőoktatás közvetlen állami irányításának időszakában számos feladatot szektorszinten oldottak meg, ezek egy része a nagyobb fokú önállóság mellett intézményi feladattá válik. A közvetett irányítás azonban szükségszerűen növelte az adatszolgáltatási kötelezettséget (oktatás-adminisztrációs, pénzügyi és gazdasági adatok stb.), amelyre alapozva lehetséges (elvileg) a felsőoktatási rendszer átfogó irányítása.^[51]

A fentiekben tehát röviden összefoglaltuk a felsőoktatás finanszírozására vonatkozó legfontosabb hazai és nemzetközi szakirodalmi megállapításokat, és bemutattuk azokat a jogi és közgazdasági aspektusokat, amelyek körülhatárolják az állam és az intézmények mozgásterét a felsőoktatás finanszírozásának területén. Végezetül a *full costing* módszer ismertetésével kitekintettünk arra az előremutató elképzelésre is, amely az európai államokban kezd meghonosodni, és amely elképzelhető, hogy a (közeli vagy távoli) jövő finanszírozási modelljét vetíti előre egy nagyobb intézményi önállóságot és intézményvezetői felelősséget implikáló finanszírozási rendszerben.

IRODALOM

- Báger Gusztáv (szerk.) (2004): *A felsőoktatás átalakulása, a finanszírozás korszerűsítése*. Állami Számvevőszék Fejlesztési és Módszertani Intézete, Budapest.
- Ecker, Brigitte – Leitner, Karl-Heinz – Steindl, Claudia (2012): *Funding formulas for teaching in public universities: International experiences and lessons drawn from a science policy view*. Paper presented at the EUA Funding Forum.
- *Education at a Glance: OECD Indicators 2012. Key Facts for Hungary*. (2012) OECD.
- Estermann, Thomas – Bennetot Pruvot, Enora (2011): *Financially Sustainable Universities II - European universities diversifying income streams*. European University Association (EUA), Brussels.
- *EUA Public Funding Report. Spring 2013*. EUA's Public Funding Observatory, 2013. Elérhető: http://www.eua.be/Libraries/Governance_Autonomy_Funding/EUA_PFO_report_2013.sflb.ashx. Letöltés ideje: 2014.03.25.
- *Financially Sustainable Universities - Towards Full Costing In European Universities*. (2008) European University Association, Brussels.
- Glass, Anna (ed.) (2013): *The State Of Higher Education 2013 Executive Summary*. OECD, Paris.

[51] Kováts, 2009, 98

- Halász Gábor (2012): Finanszírozási reformok a felsőoktatásban: nemzetközi összehasonlító elemzés. In: Temesi József (szerk.): *Felsőoktatás-finanszírozás: nemzetközi tendenciák és a hazai helyzet*. AULA Kiadó, Budapest.
- Hicks, Diana (2010): Overview of models of performance-based research funding systems. In: *Performance-based Funding for Public Research in Tertiary Education Institutions – Workshop Proceedings*. OECD Publishing, Paris.
- Hrubos Ildikó (2006): *A 21. század egyeteme*. Educatio. 15. évf. 4. sz.
- Jongbloed, Ben (2004): *Funding higher education: options, trade-offs and dilemmas. Paper for Fulbright Brainstorms 2004 – New Trends in Higher Education 1*. CHEPS, University of Twente, the Netherlands.
- Kováts Gergely (2009): *A felsőoktatási intézmények központi adminisztrációjának átalakulása*. Felsőoktatási műhely. 1. sz.
- Kováts Gergely (2006): *A felsőoktatási intézmények finanszírozási modelljei*. Közgazdasági Szemle. LIII. évf. Október.
- Németh András Olivér (2012): Felsőoktatás-finanszírozás Kelet-Közép-Európában. In: Temesi József (szerk.): *Felsőoktatás-finanszírozás: nemzetközi tendenciák és a hazai helyzet*. AULA Kiadó, Budapest.
- Polónyi István (2009): *A hazai felsőoktatás gazdasági működése, szerveződése és vezetése a 2000-es évek legelején*. Új pedagógiai szemle. 59. évf. 8-9. sz.
- Polónyi István (2002): *Az oktatás gazdaságtana*. Osiris Kiadó, Budapest.
- Strehl, Franz – Reisinger, Sabine – Kalatschan, Michael (2007): *Funding Systems and their Effects on Higher Education Systems*. OECD Education Working Papers. No. 6. OECD Publishing, Paris.

Alkotmánybírósági határozatok, kormányrendeletek:

- 62/2009. (VI. 16.) AB határozat.
- 273/2012. (IX. 28.) Korm. rendelet.
- A Nemzeti Kutatás-fejlesztési és Innovációs Stratégia (2013–2020) elfogadásáról szóló 1414/2013. (VII. 4.) Korm. határozat.

Társfelelősségünk a teremtett világért

A természet tisztelete és a Természetfeletti tisztelete

Napjainkra már a köznyelvben is elterjedtté vált a Crutzen Nobel-díjas kémikus által javasolt fogalom, az antropocén (szó szerint: az ember művelte új). Crutzen azt értette ez alatt, hogy ideje lezárni a holocén időszakát, földtörténetileg nézve az utolsó eljegesedés óta napjainkig eltelt időszakot, tekintve, hogy az ember, az antroposz lett az az élőlény, melynek tevékenysége alapvetően meghatározza a földgolyó felszíni viszonyait, időjárását és ökológiáját: az ember – tevékenysége révén – geológiai tényezővé is vált. Az antropogén tevékenységek, elsődlegesen az iparosodás következtében erősödik a globális felmelegedés, az éghajlati szélsőségek gyakoribbá válnak, az élővilág sokszínűsége drámaian csökken, nemcsak az alacsonyabbrendű élőlények egyedszáma, hanem a gerinceseké is csökkenőben van, így sokak szerint a földtörténet következő nagy kihalási hulláma szemünk előtt bontakozik ki. Noha számos kutató épp az időintervallum rövidegsége miatt (mindössze néhány évszázad, melyen belül az emberi tevékenység csupán az ipari forradalom után gyorsul fel és igazán intenzívvé csak a 20. század második felétől válik) kétségbe vonja, hogy egyetlen élőlénycsoport valóban felelős lehet olyan komplex változásokért, mint globális felmelegedés vagy fajkihalás, napjainkra az etikán és a közgondolkodáson belül mégis egyértelművé vált, hogy felelősek vagyunk világunkért, környezetünkért. A kérdés mindössze annyi, hogy ez a felelősség mennyiben globális, kiért/miért vagyunk felelősek, a környezet és a körülvevő élőlények milyen mértékben képviselnek értéket?

I. GLOBÁLIS VAGY SZEMÉLYES ERKÖLCSI FELELŐSSÉG?

Az aktuális ökológiai krízis kapcsán a legalapvetőbb nehézség a (személyes) felelősség megragadása. Globálisan szemlélve már 1972-ben a Római Klub publikációja, *The Limits To Growth* tükrözi a rádöbbenés korszakát és a lehetőségbeli korszakváltást az emberi magatartásban, míg a bhopali (1984), a csernobili (1986) vagy újabban a mexikói-öbölbeli Deepwater Horizon olajfúró katasztrófája mutat rá az ipari fejlődés hatáira, valamint az emberi tevékenység és a környezetrombolás direkt összefüggésére.

Az imént hozott katasztrófák visszavezethetők egy-egy ember hibás döntésére, az előírások figyelmen kívül hagyására, ugyanakkor az átlagember – részben joggal – nem érzi magát felelősnek mindezért. A globális erkölcsi felelősség fogalmát Jonas (†1993) tette a globális etika egyik fő kérdésévé. Míg a klasszikus etika a személyes felelősség kérdését, az egyén döntéseinek és következményeinek összefüggését vizsgálta alapvetően, addig Jonas a globális felelősség kérdésben rámutat arra, hogy a felelősség a kapcsolatokban testesül meg, vagyis mindenki, aki relációkban él, felelősséget hordoz. Eszerint mindenki, aki cselekvőképes, cselekedeteiért nemcsak személyes, hanem térben és időben kitáguló felelősséggel is bír. Vagyis a hagyományos erkölcsstan relációkörét radikálisan kitágítja: míg annak alanyai jellemzően a Transzcendens, az egyén és az ember-társ voltak, ehhez most a teremtés, a világ mint szociális entitás, mint létterület társul. Ehhez kapcsolódnak olyan etikailag releváns kérdések, mint ki az illetékes?, meddig terjed a felelősség köre?, és egyáltalán mi az, ami értéket képvisel és milyen értéket?

1. A természet értéke és megközelítési modelljei

Azt, hogy a természet értéket képvisel, senki nem vonhatja kétségbe. A kérdés elsődlegesen azonban az, hogy ezt az értéket önmagában (önérték) vagy a minősítő alany, az ember horizontján kell értenünk (levezetett érték).^[1] Ez utóbbin belül is megkülönböztetünk eszközértékeket, vagyis ahogy az élőlény a környezetére tekint, mint táplálékra, létterületre stb., és esztétikai, valamint esztétikai jellegű értékeket, melyek az emberi értékmegragadás sajátjai (egy állat aligha becsüli egy virág szépségét). Az esztétikai jelleg fontosságát külön hangsúlyozza, hogy a szép lényének legmélyén szólítja meg a szemlélő alanyt, vagyis nem csak az egyik szellemi képességre hat, hanem az egész személyiséggel dialógusba lép: a „szép” láttán a szemlélő megszólítottnak érzi magát. Jellemzően az alábbi értékeket tulajdonítjuk környezetünknek: gazdasági érték, létfenntartási szerep, gyógyulás, tudományos érték, stabilitási és spontaneitási szempontok, sokszínűség és egység, változási és megújulási képesség, esztétikai érték, pihenés, szentség.^[2]

Értéktapasztalati hangsúlyunk alapján az alábbi modellek különíthetők el: (1) Az antropocentrizmus alapvetése, hogy erkölcsi kötelezettségeink csak az emberrel szemben vannak. Csak az emberi személy mutatja fel azokat a jellemzőket, mint önbirtoklás, értelmi tevékenység, felelősség stb. – ebben az értelemben valamennyi hagyományos etikai áramlat antropocentrikusnak tekinthető. A nemhumán környezettel való kapcsolat csupán indirekt: a természetben végbement változások elsődleges mérőfoka az emberre gyakorolt hatás.

[1] Flügel, 1999, 28.

[2] Callicot, 2003, 82.

Ennek klasszikus példája Kant tanítása, aki az állatkínzást nem mint erkölcs-telent utasította el (a 18. században vagyunk!), hanem azért, mert ez aláássa az ember erkölcsi karakterét és az élet pusztításában gátszakadáshoz vezethet.^[3] Az antropocentrizmus alapvetően nem tagadja, hogy a természet értéket képvisel, de azt csupán az értelmező alany, az ember horizontján méri, vagyis lényegében eszközértéket ismer el. Aktuális környezetvédelmi szemléletünk is antropocentrikus, hisz a hosszú távú érdekre, a fenntartható fejlődésre hivatkozva szab gátat az erőforrások pillanatnyi kihasználásának.^[4]

Az antropocentrizmuson belül két további modellt lehet elkülöníteni: Az erős antropocentrizmus vonatkozásnak az itt és mostot veszi, a jelenlegi embert, melyet individumként értelmez, vagyis az egyén, illetve a kisebb közösség pillanatnyi érdekei felülírják a globálisat. Ebben az értelemben jogos az antropocentrizmus kortárs kritikája, mely szerint ez nem más, mint vegytiszta egoizmus. A gyenge antropocentrizmus kiterjedtebb emberfogalommal dolgozik: eszerint a döntő az emberi faj, közösség, melyhez az időben utánunk jövő generáció is tartozik, vagyis ők sem foszthatók meg igényeik kielégítésétől,^[5] tehát az emberiség túlélésének hosszú távú érdekét tartja szem előtt.^[6]

Az antropocentrizmus főbb érvei a következők: az alapvető szükségletek kielégítése környezeti feltételektől függ, így a természet megújuló képességének megóvása egyúttal az emberi igények kielégítését is szolgálja; a „humánus, humanitás” megóvása az emberi viselkedésben; a természet mint az emberi esztétikai igények kielégítője; a természet mint az ember élettere és identitásának része.

Mindemellett az sem közömbös, hogy a bevezetőben felsorolt értékek közül szemléletmódunkban melyek élveznek elsőbbséget: amennyiben ugyanis a természetben csupán erőforrást, aktuális igényeink kielégítőjét látjuk, szükségszerűen utilitarizmusba esünk, melynek könnyen az lehet a következménye, hogy a másik személyben is csupán az eszközt fedezzük fel. A humánus megóvásának antropocentrikus útja annak felismerése, hogy a természet szakramentális-esztétikai értékkel is rendelkezik, melynek forrása nem az értékelő ember, azaz annak felismerése, hogy a világ nem erőforrásunk, hanem életterünk.^[7] Téves tehát az a gyakorta hangoztatott vád, hogy ez a tendencia szabadkártyát adna a természet kihasználására, és azt, mint azt az instrumentális emberi igények kiszolgálóját tekinti. Épp a fentebb felsorolt értékek, a szép, a jó, az igaz, vagyis a természet mint vallási, szimbolikus vagy esztétikus érték-hordozó mutatja, hogy a természet több, mint egyszerűen vett kimeríthetetlen és közvetlen erőforrás, hanem a mélyebb emberi értékvilághoz is kapcsolódik.^[8]

[3] Gorke, 2000, 87.

[4] Brenner, 2008, 123.

[5] Flügel, 1999, 31.

[6] Siep, 1998, 17.

[7] Schockenhoff, 1998, 80 kk.

[8] Birnbacher, 2013, 167.

(2) A patocentrikus természetvédelmi modell némileg különbözik a fentitől: eszmetörténetileg Bentham és az angolszász utilitarizmus tanításából fakad. Ahogy a neve is mutatja, arra a filozófiai áramlatra utal, ami az erkölcsi cselekvést egy élőlény fájdalomérző képességétől teszi alapvetően függővé: így a patocentrikus modell által képviselt védelem csupán a fájdalomérzésre képes, idegrendszerrel rendelkező állatokra terjed ki. Álláspontjának indoklása sajátos: mivel az idegrendszerrel bíró állatok ön- és fajfenntartó tevékenységük során arra törekszenek, hogy a fájdalmat elkerüljék, így feltételezhető, hogy érdek és érdekképviselő is állítható róluk.

Mindez erős rokonságot mutat azzal, a számos kortárs etikus, úgy, mint Singer által képviselt tézissel, miszerint az egyedfejlődésben és az ember ontológiai státuszának megítélésében a döntő mozzanat a fájdalom érzékelése, valamint a fájdalomérzet jelzésére szolgáló szervrendszer, az idegszövet megjelenése, továbbá az önfenntartásra irányuló törekvés. Így Singer szerint pl. a humánembriónak, legalábbis fejlődésének korai szakaszában nem jár jogi védelem, míg állítása szerint ezt más főemlősök számára biztosítani kell.

Kritikaként elmondható, hogy a patocentrizmus érvelésmódja meglehetősen hiányos, mivel csupán egyetlen élőlényi sajátosságot tesz meg központi erkölcsi kritériumnak, ráadásul meglehetősen leszűkített élőlénycsoporttal is dolgozik. Emellett felmerül az emberi és állati fájdalomérzet és érdek összevethetőségének hiányossága is. Popper kritikája szerint a patocentrikus modell negatív utilitarizmusnak tekinthető, azaz míg a klasszikus utilitarizmus a szerencse és a jólét maximalizálását tűzi ki célul, ez egyszerűen a szenvedés minimalizálását.^[9] Emellett negatív kategóriákban gondolkodik, vagyis nem egy érték felismerése és megvalósítása, hanem egy negatív minőség, jelesül a fájdalom elkerülése motiválja.

(3) A biocentrizmus még inkább kiterjeszti az önértékkel bíró létezők csoportját. Minden élőlény, függetlenül hasznosságától, biológiai felépítésétől vagy esztétikai megjelenésétől, tiszteletre és fennmaradásra méltó. Érvelési alapját a patocentrizmusban már megismert mód képezi, miszerint minden élőlény, épp az ön- és a fajfenntartás ösztöne miatt – hiszen egyebek mellett ezek szerepelnek alapvető feltételként az „élő” fogalmának körülírásában – érdekekkel rendelkezik, vagyis a benne rejlő ösztönvilágot öntudatlan módon ugyan, de kibontakoztatni akarja.

A kortárs biocentrizmus egyik jeles képviselője a Nobel-díjas Schweitzer, aki az I. világháborút követően a globális etikai szemléletváltásban látta kontinensünk és az emberiség jövőjét. Szemléletmódjára indirekt módon Schopenhauer részvétetikája és Nietzsche „élni-akarás” gondolata hatott, mindezt a keresztény szeretetparanccsal és az élet szentségének megvallásával humanizálva. Deontológiai alapelve szerint minden élő tisztelet illet meg, épp ezért az embernek minden élővel szemben – kivétel nélkül – felelőssége van. Tanítását mindenre kiterjedő életigenlés jellemzi, vagyis szakít a nyugati gondolkodásmód

[9] Flügel, 1999, 42 kk.

lényeg- és hasznosságkutató szemléletmódjával. Noha felfogása misztikus-vallási háttérrel rendelkezik, mindazonáltal ennek alapja nem a teremtés és a Teremtőben való személyes hit, hanem inkább életfilozófiai felfüggesztésű, vagyis kiindulása a természetes, a kibontakozó, a spontán, melyet szembeállít a művivel, a civilizálttal, amely nézete szerint mesterségessé és életellenessé vált. A Kant által meghirdetett „ész ítélőszéke” helyett az „élő ítélőszékét” (Dilthey) vallja, s mint ilyent, szembeállítja a tisztán logikussal: a cselekvés elsődleges kritériuma az lesz, hogy mennyiben szolgálja az élet kibontakozását.^[10] Noha kézenfekvőnek tűnhet egy másik, szintén Kanthoz kötődő fogalommal, a kategorikus imperativusszal párhuzamba állítani, Schweitzert nem önmagában az motiválja, hogy az élő, mint ilyen önértéket képvisel és emiatt nem használható eszközként, hanem sokkal inkább valamiféle egyesülési szándéka, szóhasználatában sokszor személytelennek ható Természetfeletti, aki minden természetes forrása. Aki tiszteli az életet, lemond saját, egoista kibontakozásáról, helyette a másik létezésére mond igent, ezzel teljesíti a szeretet parancsát.

Schweitzer szemléletének alapjait nem a megismerés, hanem az élet feltétlen akarása, misztikus megragadása jellemzi: egységben lenni az étellel, a léttel – ez az etika így nem válogat. Ez a környezetetika nem ismer határokat sem: Schweitzer szerint a társadalom és a fogyasztói társadalom megújulása csak úgy képzelhető el, ha a korlátlan életigenlést mindenki magáévá teszi.

Kritikailag meg kell jegyeznünk, hogy etikája tisztán érzületetika, vagyis ez a misztikus erkölcs nem tartalmaz konkrét normákat, így nem képes olyan konfliktushelyzetekre választ adni, amikor az élet pusztítása szükségszerű, pl. önfenntartás, táplálkozás. A szigorúan vett schweitzeri gondolkodás szerint az orvos nem más, mint mikróbák tömeggyilkosa.

Schweitzer szemléletmódja forradalminak számít az etikátörténetben, ami hagyományosan az emberi személyre fókuszált és ez a modern korban, Kant tanításának eredményeként még hangsúlyosabban jelentkezik, vagyis hogy erkölcsi kötelességeink csupán egymással szemben vannak. Kant szerint az erkölcsi törvény bennünk (természetes erkölcsi törvény, humánus) és feletünk van (a Természetfeletti), addig Schweitzer szerint mindazokért felelősek vagyunk, akik velünk és mellettünk élnek, vagyis bibliai kifejezésmóddal az ember elsőbbségét, és ez ebből eredő felelősséget hangsúlyozza a társteremtőnyi gondolat szellemében.^[11] A Descartes által megjelölt kiindulást „gondolodom, tehát vagyok”, tehát a gondolkodó alany és a természet radikális szembeállítását önkényesnek és kicsinyesnek tartja, ehelyett a megtapasztalást, megélést hirdeti közismert elvének megfelelően: „Élet vagyok, amely élni akar az élni akaró Élet közepette.”^[12]

[10] Walz, 2006, 75.

[11] Globokar, 2002, 224.

[12] Ehhez ld. Schweitzer, 2008.

Schweitzer mellett Jonas nézeteiről is szót kell ejteni. Tanítása szerint a hagyományos etika antropocentrikus és épp ezért elégtelen a modern kihívások megválaszolására, melyek a technikai civilizáció megjelenésével jelentkeztek.^[13] Fő művében, a *The Imperative of Responsibility*-ben egyrészt kiállni látszik az emberi létforma elsőbbsége – és az ezzel együttjáró felelősség mellett is(!) – ugyanakkor vallja a természet önértéket: a felelősség és a célszerűség fogalmát ez utóbbira is kiterjeszti. A természetet (*Natur*) és a létet (*Sein*) azonosítja, rámutatva arra, hogy minden egyes létezőnek sajátos célja az életben maradás. Az érték mint ilyen, önmagában álló valóság, ami nem függ az emberi hasznosság és az emberre gyakorolt hatás szempontjától, hanem ontológiai természetű: ami él, az jó. A természet minden pillanatban igent mond az életre és nemet a nemlétre, így ilyen szellemben a legértelmetlenebb vagy legkártékonyabb élőlény is, mivel az életet igenli – ha másként nem, mint a sajátját – tiszteletnek kell, hogy örvendjen. Az ember felelőssége épp értelmes természetéből adódóan, hogy az élet tiszteletét tudatossá is tegye és tevékenységében is kifejezésre jutassa.^[14]

Végül az ellenvetéseket is figyelembe véve az elmélet egyes képviselői, úgy, mint Goodpaster differenciált biológiai értékről beszélnek: minden élő megilleti az alaptisztelet, emellett különös tisztelet illeti az érző és így szenvedőképese élőlényeket, és a legnagyobb az embernek, mint értelmes létezőnek jár ki. Ez a hierarchia tetten érhető a célok között is: azaz az emberi célok elsőbbséget élveznek, megvalósításukban ugyanakkor tekintettel kell lenni arra, hogy más élőlények létcélját minél kevésbé veszélyeztessük. Rolston szemléletmódja szerint pedig nem az egyed, hanem a faj rendelkezik biológiai értékkel és szereppel, ugyanakkor ennek az értéknek megőrzése érdekében elő kell segíteni az egyed kibontakozását is, mivel az az adott helyzetben a faj reprezentánsának tekinthető.^[15]

(4) Az ököcentrikus vagy holisztikus környezetetika – Lovelock kifejezőmódjával élve: a Gaia-hipotézis – az értékfogalmat a legtágabb értelemben értelmezve az egész földi bioszférát egy hatalmas összefüggő rendszernek, már-már élő organizmusnak tekinti, melyben az élő és élettelen élettere kölcsönös függésben vannak egymástól, így a biocentrizmus által meghirdetett védelem a nem élőkre is kiterjesztendő. Az élettelen világ (víz, talaj, levegő stb.) nem mint erőforrás szolgál az élőlények számára (ha így érvelnénk, könnyen antropocentrizmusba esnénk, vagyis védj meg a folyót, hisz szükséged van a vízre), hanem mint létező, önértéket képvisel és analóg értelemben nézve kibontakozásra törekszik. Bár az ököcentrikus szemléletmódot néhányan a biocentrizmus egyik variánsának tartják, önálló létjogosultsága kétségtelen, mivel épp antropocén korunk

[13] Kunzmann, 2007, 9–10.

[14] Walz, 2006, 81 kk.

[15] Callicot, 2003, 75.

jelenségei mutatnak rá arra, hogy akárcsak egyetlen faj is, de a földtörténet során az élővilág hatásai is képesek voltak bolygónk fizikai paramétereit befolyásolni, vagyis az élő és élettelen egymásra rendelt.^[16]

Nyilvánvaló, hogy az így felfogott erkölcsi értékvilág túl tág, hiszen még az öffenntartás is aligha lenne lehetséges, ha tiszteletben tartanánk minden egyes organizmus önértékét. Amennyiben az életet mint gyűjtőfogalmat tesszük meg erkölcsi döntéseink kizárólagos fokmérőjének, lehetetlenné válik bármiféle dilemmahelyzet feloldása. Schweitzer úgy kísérli feloldani a dilemmát, hogy az élet szükségtelen pusztítása kerülendő, az élettisztelet pedig hassa át a konkrét döntéseket, ugyanakkor nem konkretizálja, mit ért a „szüségtelen” fogalma alatt. Emellett a természet realitása, rendje arról tanúskodik, hogy az élőlényeket egyáltalán nem az élet tisztelete, hanem a fennmaradásért való küzdelem jellemzi és sok esetben még fajtársaik életét sem tartják tiszteletben. A természet törvénye azt mutatja, hogy az életért meg kell küzdeni sokszor mások élete árán, s ennek kapcsán jogosan merül fel a kérdés, hogy miért csak egyetlen lényt, az embert köteleznénk más lények életének megbecsülésére, vagyis az ököcentrizmus, ami minden élő egyenlőségét hirdeti, lényegében negatívan diszkriminálja az embert.^[17]

Végül, inkább csak a teljesség kedvéért megemlíthető az ún. kozmocentrizmus, ami egyáltalán nem ismer korlátokat és tanításában a fizikai univerzum az erkölcsi valósággal egybeesik, vagyis mindaz, ami létezik, értéket képvisel. Tekintve, hogy az emberi tevékenység és szennyezés a világűrben bár valós (lásd űrszemét), mindazonáltal technikai lehetőségeink annyira korlátozottak, hogy még Naprendszerünk törvényszerűségeit sem tudjuk érdemben befolyásolni, így ezzel a kérdéssel, tehát az univerzum értékével foglalkozni várhatóan csak az elkövetkező generációk feladata lesz.^[18]

Összefoglalóan elmondható, hogy az itt felsorolt modellek központi kérdése, hogy az érték fogalomkörébe mi tartozik, illetve a természetnek csak funkcionális, azaz az ember számára képviselt értéke van-e, vagy önértékkel (is) bír. Megítélésem szerint az igazság, mint szinte mindig, most is félúton van: az abszolút ököcentrizmus, sőt, még a biocentrizmus sem képviselhető egyszerűen a belső érték és célszerűség alapján. E logika mentén az egész emberi társadalom, a munkamegosztás, a bérmegállapodások stb. igazságtalanok lennének, hisz a munkavállaló csak a legritkább esetben végzi örömmel feladatát és találja meg abban a kiteljesedését. Az emberi személyt, aki valamennyi itt felsorolt áramlat szerint önértékkel bír, a mai szóhasználat sokszor humánerőforrás névvel illeti, vagyis képességeit, lehetőségeit egy más cél szolgálatában állva, vagyis eszközként kell kibontakoztatnia.^[19] Meg kell tehát állapítani, hogy szemléletmódunk

[16] Russo, 1998, 44.

[17] Schockenhoff, 1998, 73 kk.

[18] Walz, 2006, 74.

[19] Callicot, 2003, 69.

akarva-akaratlan antropocentrikus, vagyis elsősorban azt az értéket vesszük figyelembe, melyet az adott létező számunkra képvisel. Ugyanakkor ezen a horizonton nem szabad megfélekedni arról sem, hogy az antropocentrikus értékkála egészét (nemcsak közvetlen gazdasági haszon, hanem esztétikai is, a következő generációk igényei stb.) is figyelembe kell venni. Emellett lényeges az is, hogy a természet egy bonyolult működő organizmus, melyben a legkisebb szereplőnek is helye van, vagyis az egyes élőlény hasznossági értékénél jelentősebb a természet által képviselt értéktelenség.

II. VALLÁSÉRKÖLCSI TANÍTÁS A TERMÉSZETVÉDELEM HORIZONTJÁN

1. Az Őszövetség tanítása

Napjainkban sok természetvédő fogalmazza meg a kritikát, hogy a zsidókeresztény hagyomány az oka a kortárs természetpusztításnak, az ember és környezete ellenségeskedésének. Véleményük szerint állításukat a bibliai Teremtés könyvének 1. fejezet 28. verse bizonyítja, miszerint „hajtsátok uralmatok alá a földet”. Azaz ez a mondat az oka az emberi tevékenységet kísérő természetpusztításnak, hiszen – nézetük szerint – mindez ideológiai alapját szolgáltatta a természet legyőzésének. A neves középkorkutató, White tézise szerint a természet isteni valójából történő bibliai kiforgatása az oka az aktuális krízisnek. Állítása szerint a kereszténység a „határtalan fejlődés vallása” és a „legantropocentrikusabb vallás, amit a világ valaha látott”.^[20] Épp ezért fontos mindenekelőtt ezzel az állítással részletesebben foglalkozni.

A Biblia tudományos igényű kutatói ugyanis határozottan vitatják eme mondat leegyszerűsített értelmezésmódját. *Liedke Im Bauch des Fisches*^[21] című művében rámutat arra, hogy e feladat a közel-keleti mezőgazdasági társadalom horizontján értelmezendő, vagyis az ember a paradicsomkert (föld)művelője. A mondat célja ráadásul nem elsősorban az ember szerepének kidomborítása, hanem a természet mítosztalanítása, rámutatni arra, hogy a világ is teremtmény. Emellett a szöveg illeszkedik az ember őseredeti állapotának és ártatlanságának leírásába, melyet a bűnbeesés bemutatása követ. Ez pedig részletesen kitér arra is, hogy az ember és környezetének harmonikus viszonya megbomlott és a természete ellenségessé, az emberi munka pedig terhessé és improduktívává vált. Így az őseredeti feladat, a megőrizni és rendbe tartani, a felelős gazdálkodás is a bűn következtében a természet kizsákmányolásának irányába mozdult el.

[20] Ld. ehhez: White, 1967, 1203-1207.

[21] Liedke, 1979, 109 kk.

Mindemellett az óhéber nyelv nem ismeri a görög *physis* szónak megfelelő természet kifejezést, így sem etimológiailag, sem szemléletbelileg sem beszélhetünk az ember és természet konfliktusáról. A viszonylag kevés környezetvédelmi útmutatás pedig nem az ember és környezete horizontján, hanem mint az ember felelőssége a Teremtő művei iránt értelmezendők, vagyis anakronizmus lenne a Bibliában környezetetikát keresni – és egyúttal ennek hiánya felett keseregni.^[22]

Koch a Biblia egészének szemléletmódját alapul véve eleve kizártnak tartja, hogy az ember abszolút hatalmat kapott volna a teremtés felett. Tekintve, hogy az ókori Izraelben még a társadalmi berendezkedés csúcsán álló uralkodó hatalma sem volt korlátlan, különösen nem összevetve a körülvevő országok istenkirályaival, nehezen elfogadható egy olyan megbízatás, ami egy teremtménynek szabad rendelkezést adna. Az Ószövetség szemléletmódjának sokkal jobban megfelel, ha az ember mint a Teremtő helynöke, helytartója irányítja a gondjára bízott világot: ő az, akire a rendszer fenntartása, ápolása van bízva, ez a lényege istenképiségének, értelmi különállásának. Az olyan szemléletmód, mely szerint az ember szabadsága korlátlan, senkinek sem tartozik felelősséggel és saját magának szab törvényt – lásd bűnbeesés –, valamint kénye-kedve szerint rendelkezik a világ felett, nem összeegyeztethető a Biblia tanításával.^[23]

Koch értelmezésében az uralkodjatok kifejezés nem a kizsákmányoljátok, hanem a felhasználjátok jelentésben veendő. Azaz a kor viszonyait szem előtt tartva a világot művelhetővé, lakhatóvá tenni (csatornázás, gazdálkodás stb.), vagyis a világ nem istenség, nem numinozum. Az ember (ádám) feladata a föld (ádámá) – melyből vétetett – szolgálata, így az ember és a világ egymásra hangoltságát és a Teremtőtől való kölcsönös függését hangsúlyozza. Érvelése ugyancsak holisztikus, vagyis ha a teremtéstörténetet a maga egészében, a bűnbeeséssel összefüggésben nézzük, akkor feltűnő az ember és a teremtés harmóniájának megbomlása: az állatvilág a bűnbeesett ember táplálékául szolgál, Káin leszármazottai pedig a technika és a tudás bűvöletében igázzák le a természetet (Ter 4,12 kk.).

Bölcsességi irodalmi és konkrét törvényi útmutatásokat is találunk ezzel kapcsolatban a Bibliában. A 104. zsoltár, mint a Teremtő dicsőítése a világ esztétikai értékét emeli ki. A Második Törvénykönyv a hadviselés során a természet tiszteletét hangsúlyozza (MTörv 20,19 kk.). A szombatév, a hetedik esztendő globális pihenéspanacsa és vetéstilalma a valláserkölcsi értemen túl azt a célt is szolgálja, hogy a talaj regenerálódni tudjon. A Leviták könyvének 25. fejezete szintén az ember felelősségére és korlátozott hatalmára utal a teremtéssel szemben. A Római levél tanítása az ember elesettségéről egyúttal a természet sebzettségére is utal, rámutatva, hogy az ember tökéletesedése együtt jár környezetének megújulásával is, vagyis a teremtett világ és az értelmes létező egymásra hangoltságát hangsúlyozza.^[24]

[22] Birkel, 2002, 86 kk.

[23] Lohfink, 1974, 40.

[24] Aus der Au, 2011, 172.

Összességében tehát egy olyan antropocentrizmust tapasztalhatunk, mely az anyagi világból kiemelt ember elsőbbségét és nem „főségét” hangsúlyozza. Az ember több, mint a test, mely a természethez köti, ugyanakkor anyagát tekintve annak rokona, miközben tökéletesen függ a Teremtőtől: a bibliai gondolkodás szerint az érték és élet eredete ugyanis a Természetfeletti. Ezzel párhuzamosan megjelenik az a gondolat is, hogy a közös teremtett mivolt miatt minden élő önértéket képvisel és a beteljesedés felé törekszik.^[25]

2. Az ókori görög természetkép

Az ókori-középkori ember mindemellett egyáltalán nem is volt annak a technikának birtokában, melynek segítségével hatékonyan formálhatta volna környezetét. Sőt, sok esetben a természetnek kiszolgáltatva élt, emiatt, bár a világ természetfeletti karakterrel nem rendelkezett, bizonyos fokú tiszteletben részesült az ember részéről. A középkori értelmezésmódban a *dominum terrae* parancsa spirituális értelmezést is nyert: ebben az állatvilág az érzelmeket, a föld a testet jelentette, míg a teremtéstörténetbeli parancsot pedig az ember önlegyőzésére, vagyis a kívánságok és vágyak kordában tartására vonatkoztatták.

Bár csábítónak tűnik, hogy az ókori görög, illetve a római gondolkodásmódot, mint a természetet tisztelőt, sőt, istenítőt találjuk, hiszen a görög mítoszokban a föld, Gaia és az ég, Uranosz, mint isteni princípiumok vannak jelen, illetve a természeti jelenségek, sőt fák, folyók stb. is sok esetben isteni lények voltak, sokkal találóbb, ha gyakorlati antropocentrizmusról – sőt, erős antropocentrizmusról(!) – beszélünk. Amellett, hogy ökológusok egyetértenek abban, hogy Hellasz mai arculata, a kopár hegyek az ókori ember természetrombolásának köszönhetőek, maga Plátón is leírja Attika erdősegeinek kiirtását, sőt, az ókori gondolkodók mindennek elméleti megalapozását is szolgáltatták. Az ember felsőbbrendűség tudatát jól példázza megállapítása, miszerint „az ember, mint természeti létező a testhez kapcsolódik, ám mint szellemi, szárnyai vannak.”^[26] Ugyanő, valamint Arisztotelész vallják az emberi megismerőképeség jelentőségét és a világ megismerhetőségét, melyből logikusan következik a világ demisztifikálása, az, hogy matematikailag leírható, törvényszerűségei megismerhetők és az ember javára kiaknázhatók. A későbbi nyugati gondolkodók, akik között értelemszerűen nagy számban akadtak keresztények is, mint Aurelius Augustinus vagy Aquinói Tamás ennek az irányzatnak a szellemtörténeti örökösei, és a természettel kapcsolatos gondolataikat a Biblia szemléletmódja csak másodsorban határozta meg.

[25] Gleixner, 2005, 78.

[26] Piechocki, 2010, 21.

A protagorászi maxima, miszerint minden dolog mértéke az ember, jól jellemzi a kor beállítottságát, ami ugyan nem az abszolút antropocentrizmus meghirdetése, viszont annak hangsúlyozása, hogy a létezők az értelmes alany, az ember horizontján nyerik el értéküket.^[27] Cicero évszázadokkal később a *De natura Deorum* című művében megállapítja, hogy csak az istenek és az emberek bírnak értelemmel, s mint ilyenek, lényegileg különböznek a világtól, egyúttal magasztalja az ember technikai és művészeti ügyességét, melynek segítségével civilizálhatja a természetet. Szemlélete szerint a civilizált környezet az ember második élettere. Természetesen jelen volt a korban a sztoicizmus filozófiai áramlata, mely a természet rendjébe való belesimulást hirdette, és ezáltal azt, mint értékeset szemlélte, viszont nem vallotta, hogy az ember a technikai lehetőségek segítségével nem alakíthatja át környezetét. Az ember, még az agrárius társadalmakban is, már kezdettől fogva különbséget tett külső és belső környezet között: a külső volt a vad, az erdő, a veszélyekkel teli, míg a belső a ház, az udvar, a domesztikált, s az ember feladata az, hogy az előbbit „kultúrkörnyezetté”, vagyis belsővé varázsolja.^[28]

Megjegyzendő, hogy az antropocentrizmust hevesen kritizáló ökológusok is elfogadják, hogy a szemléletmód okai nem elsősorban valláserkölcslileg, hanem inkább mentalitásbeliek. A keleti ember – idesorolva a keleti kereszténységet is – meditatív, befogadó, addig a nyugati inkább cselekvő, voluntatív. A keleti ember szemléli, képiles nézi a világot, a nyugati megérteni, intellektuálisan megragadni és birtokolván alakítani akarja. Ha így szemléljük a kérdést, akkor azt kell mondanunk, hogy civilizációnk valláserkölcsl értékeit a zsidókeresztény tanításból merítette, viszont szemléletmódjára a görög, vagyis az értelemkutató mentalitás a jellemző.

3. Az újkor hajnalán

Rá kell mutatni arra, hogy inkább az újkor gondolkodásmódjára jellemző az ember és környezetének szembefordulása és a *dominum terrae*, mint az erőforrások technikai kihasználásának értelmezése. Tény, hogy a kereszténységnek köszönhető a természet deszakralizálása és az, hogy az ember elkezd bizonyos távolságot tartani a természettel szemben, melyet vadnak és bűnösnek tart; viszont a humanizmusnak az, hogy az embert tekintik a világ középpontjának. Az ember eloldódása a Természetfelettitől szükségszerűen magával hozza a természettel való szembefordulást, az ember szabadságának abszolút állítását is, és hogy a természet eszközzé válik az emberi önmegvalósítás folyamatában. Emellett a kereszténység hozta társadalmi változás az ember és a technika viszonyát is megváltoztatta: a személyében szabad ember érdekeltté vált a felfedezésben, a fejlesztésben,

[27] Irrgang, 1992, 185.

[28] Piechocki, 2010, 18.

a környezet alakításában, a szűzföldek termővé tételében pedig a kolostorok, különösen is a ciszterci rendi közösségek élen jártak. A „hajtsátok uralmatok alá” parancs gyakorlati megvalósítása csupán részleges természeti módosításokra, kultúrterületek kialakítására, állattenyésztésre stb. korlátozódott, vagyis az egyes emberi közösségük csupán csak saját mikrokozmoszukon belül fejtettek ki – részleges – hatást.^[29]

A protoreneszánsz korában addig nem ismert technikai újítások jelentkeznek, egyes kutatók, mint Krolzik – megítélésem szerint joggal – a kor emberét a technika megszállottjának tartja, illetve rámutat arra, hogy az addigi mechanikus világgépet, különösen is Itáliában felváltja egy emberközpontúbb, mely szerint az ember ugyan függ az Istentől, de sorsát bizonyos szabadsággal alakítja. Végül a reneszánsz idején jelenik meg napjaink természetszemléletének két jellemző formája: a természet, mint a szép, az esztétikailag megragadható, valamint mint értelmileg megismerhető valóság. Pico della Mirandola az embert mint világ- és önteremtőt szemléli, akinek méltóságát nem az istenképesség, hanem a kivívott szabadság és az önrendelkezés biztosítja.^[30]

Ha így nézzük, egy szelídebb és egy radikális antropocentrikus nézetet tapasztalhatunk. Descartes már az ember abszolút főségét hirdeti (*res extensa* és *res cogitans* megkülönböztetése, ami nem nevezhető másnak, mint újkori antropocentrikus fordulatának), illetve a tudományban az ember hatalmának kibontakoztatásának eszközét látja, amikor az Értékezés a módszerről című művében meghirdeti a gyakorlati filozófiát „...s ezáltal a természetnek mintegy uraivá s birtokosaivá tehetnők magunkat” (*rendre comme maîtres et possesseurs de la nature*). Alapvető lesz számára a tapasztalat és a megismerés, melynek segítségével a gondolkodó lény értelme segítségével úrrá lesz környezetén. Az érzékelő alany radikálisan elválasztja magát az érzékelőtől: ennek megfelelően az ember nem érzi magát többé a természet részének. Hume megkülönböztet létezőt és értéket: az érték forrása pedig az értékelő személy, szavai alapján akár a szélsőséges modern antropocentrizmus képviselője is lehetne.^[31]

Piechocki szemléletmódjának két központi fogalma a függés és a felszabadulás: míg a korai szakaszokat a függés, a természet erőinek történő kiszolgáltatottság jellemzi, addig az újkori gondolkodás egyidejűleg igényelte az ember felszabadítását a társadalmi kötelékeknek és a természet erőinek való alávettség béklyójából. Schweitzert idézve kissé keserűen vallja, hogy „az ember azelőtt tanulta meg uralni a természetet, hogy megtanulta volna uralni önmagát.”^[32] Találónan illusztrálja a nyugati ember és a természet viszonyát, amikor a kultúrfejlődést 5 nagy szakaszra bontja, melyek alapján látható, hogy radikális antropocentrikus fordulat csupán történelmünk újabb szakaszát jellemzi:

[29] Lochbüchler, 1997, 219–220.

[30] Uo. 225.

[31] Callicot, 2003, 76.

[32] Piechocki, 2010, 36.

1. az őskor, melyben a természet élettér volt és a primitív ember szemében mágikus hatalomként tűnt fel; 2. az ókor, amikor az ember még mindig megéli a természeti erőknél való kiszolgáltatottságot, de ezeket már integrálja egy gondolkodási sémába, vagyis a természet, mint mítosz (Gaia, mint a Földanya), illetve a természet, mint logosz (archaikus filozófia); 3. a keresztény középkor, ami a természetben szimbólumot lát, vagyis nem isteni jellegű, hanem az Isten visszatükröződése, mindenhatóságának kifejeződése; 4. a korai újkor: a természet erőivel való küzdelem, egyúttal a természet, mint a szép megjelenítője (különösen is igaz ez a művészetekre, pl. a romantika szemléletmódja); 5. újkor: a természet mint rendszer és erőforrás, vagyis nincs benne semmi isteni, az ember feladata az, hogy törvényszerűségeit megismerje, lehetőségeit a maga számára kiaknázza.^[33]

Összefoglalóan azt mondhatjuk, hogy a filozófia- és kultúrtörténetben a természet fel- és leértékelése egyaránt megtalálható. A zsidókeresztény kinyilatkoztatásnak valóban nagy szerepe volt az antropocentrikus fordulatban, amikor az ember természettől való függősége helyett a Természetfelettitől való függőséget hangsúlyozta. A kortárs ökológiai krízis elvi gyökereit azonban mégsem itt, hanem a humanizmus, a racionalizmus és az újkori pozitívizmus eszmerendszerében kell keresni: Isten helyére az értelem és a megismerő ember kerül, aki önmaga számára szabhat törvényt.^[34]

III. KONKRÉT FELELŐSSÉG- ÉS ÉRTÉKKÉRDÉSEK

Míg egy konkrét erkölcsi cselekvésben, különösen akkor, ha ennek jogi következményei vannak, például egy betörés esetén a felelőst viszonylag egyszerű meghatározni: ezzel szemben a környezetpusztítás felelőségének megnevezése, eltekintve egyes konkrét, jogi kategóriává vált esettől, mint egy olajkatasztrófa, viszonylag bonyolult. E téren kollektív felelőségről beszélhetünk, melyben a fogyasztó személy és a viselkedési mintát adó társadalom felelősége összekapcsolódik. Erkölcsi szempontból ugyanakkor a legterhesebb, ha személyes felelőség nem állapítható meg, hanem az a „szociális rosszal vagy strukturális bűnnel” kiváltható, épp ezért fontos nevelésbeli feladat, hogy a teremtésvédelemben az egyes ember személyes felelőségét és feladatát tudatosítsa, illetve a közösség, az állam stb. feladatait, célkitűzéseit a sajátjának is tekintse.

Rá kell mutatni arra is, részben a holisztikus környezetetika szemléletmódjának megfelelően, hogy az élő és élettelen, bár egymással organikus viszonyban vannak, mindazonáltal sajátos működési szabályokkal is bírnak. Így az

[33] Uo. 22.

[34] Lochbühler, 1997, 227.

ember sokszor nem felelős a világban autonóm módon fellépő rosszért, ami környezetének pusztulását is magával hozza, úgy, mint pl. egy vulkánkitörés vagy egy szökőár. E téren sem szabad azonban elfeledkezni a rendszerek komplexitásáról, arról, hogy az emberi tevékenység, épp a tudományos fejlődés miatt sokkal nagyobb mértékben képes befolyásolni az élettelen természet folyamatait, vagyis a nagyobb technikai tudás nagyobb felelősséget is eredményez.

1. Kivel szemben tartozik az ember felelősséggel?

Noha gondolkodásmódunk szükségszerűen antropocentrikus, vagyis az ember, mint minden más élőlény, a saját érdekét és túlélését tartja szem előtt, épp érteleme és szabad akarata arra kötelezi, hogy tevékenységét szélesebb perspektívában szemlélje és egyéni, közvetlen igényein felülemelkedve figyelembe vegye a következő generációk és más létezők szükségleteit. A feltett kérdésre válaszolva tehát holisztikus szemléletmódot kell alkalmazni: vagyis minden létezővel, élővel és élettelenel szemben felelősséggel tartozunk. A Biblia így fogalmazza meg ezt: a környezet a teremtés, vagy ahogy Luther a Hitvallás első sorait magyarázta: hiszem, hogy Isten teremtett engem, minden más teremtménnyel együtt.

Amennyiben az ember az előbbieken megjelölt tételt elfogadja, vagyis vallja teremtményi és esetleges mivoltát, ez magában hordozza a társfelelősséget minden létezővel szemben és azt, hogy bár értelmi tevékenysége és szellemi mivolta által különbözik is a világtól, testi, biológiai valóságában mégis annak része. Ugyancsak ez a mivolt magában foglalja azt a tényt, hogy az ember, mint biológiai valóság, véges, így nem rendelkezhet pillanatnyi igényei szerint az erőforrásokkal, hanem azok felhasználásában nemcsak térben és időben kell tekintettel lennie, hanem a természetes egoizmusra hivatkozva azt is mondhatjuk, hogy tisztában kell lennie azzal, hogy tettei saját magára is visszahatnak. Jonas találon mutat rá arra, hogy az ember épp a technikai fejlődés által véli felülmúlhatónak kiszolgáltatott biológiai valóságát, ugyanakkor a tudományos fejlődést mindeddig nem kísérte megfelelő etikai reflexió és hosszú távú tervezés.

Továbbá alapvető nehézség a természeti erőforrásokkal kapcsolatban az, hogy ezek jellemzően mint „szabad javak” jelennek meg a közgondolkodásban, hasznosításukhoz pedig pozitív képzetek társulnak, melyek az emberi elme kiválóságát demonstrálják, azaz a föld azé, aki megműveli, a folyó azé, aki gátat épít rá stb. A tapasztalat pedig azt igazolja, hogy a civilizáció azon javakat, melyek könnyen megszerezhetők vagy bőségesen állnak rendelkezésre, csak ritkán becsüli meg. Emellett a hatás terén is időeltolódás van: míg a gazdasági haszon jellemzően közvetlen, addig a környezeti károkat a következő generáció viseli, vagyis a környezetkárosítással járó eredményeket negatív hatások nélkül lehet élvezni. Tekintve, hogy jelenlegi gazdasági modellünkben a tőke az, ami értéket képvisel és gazdasági egységek nyereség- és profitmaximalizálásra

törekednek, állandó a nyomás, hogy a hosszú távú társadalmi és környezeti hatásokat figyelmen kívül hagyják.^[35]

Akár elfogadjuk, akár nem, ahogy Luther találóan megfogalmazta, *homo incurvatus in se*, azaz magával törődő az ember – ahogy minden más élőlény is, melyet az önfenntartás és a fajfenntartás ösztöne vezényel. Biológiaiilag minden élő arra törekszik, hogy a rendelkezésre álló valamennyi erőforrást felhasználja: így érvelve kiindulásunk csakis antropocentrikus, jó értelemben vett emberközpontú lehet: ugyanakkor az ember az egyetlen, aki értelme lévén beláthatja és elfogadhatja határait. Fontos azonban rámutatni arra is, hogy az antropocentrizmus nem azonos az antropozomizmussal: míg az előbbi az ember kiemelt morális státuszát vallja, addig az utóbbi szerint „minden dolog mértéke az ember”, vagyis a létezők értéküküket az emberi értelem és hasznosság horizontján nyerik el.^[36] A helyesen értelmezett antropocentrizmus nem az emberi igények kielégítésére, hanem az ember felelősségére helyezi a hangsúlyt: az ember, mint a teremtés csúcса, különleges felelősséggel tartozik embertársai és környezete felé.^[37]

Mi vagyunk az egyetlen élőlény, melyet nem a természet és az erőforrások elfogyása kényszerít, hanem tudatosan képesek lennénk megfékezni igényeinket. Ugyanakkor súlyos hiba lenne szem elől téveszteni, hogy az antroposz ezt az életteret megosztja más élőlényekkel és a következő generációk emberével is, melyek számára az élettelen környezet ugyanúgy életteret jelent. A környezettudatosság annyit tesz, mint kilépni az itt és most kategóriáiból, túllátni az egoizmus határain és az erőforrásokkal úgy gazdálkodni, hogy az a következő emberi nemzedék igényeit is kielégítse, tiszteletben tartva más élőlények életterét is. Egy kortárs aforizmával élve elődeink a civilizációt védelmezték a természettel szemben, nekünk pedig az lenne a feladatunk, hogy megvédjük a természetet civilizációnktól.^[38]

IRODALOM

- Aus der Au, Ch. (2011): *Umweltbewusst leben*. In: Krebs, A. – Pfeleiderer, G.: *Ethik des gelebten Lebens*. Zürich.
- Birkel, S. (2002): *Zukunft wagen, ökologisch handeln*. Münster.
- Birnbacher, D. (2013): *Ökologische Ethik*. In: Steenblock, V. – Barz, S.: *Praktische Philosophie*. Berlin.
- Brenner, A. (2008): *Umweltethik*. Freiburg.
- Callicot, J., B. (2003): *Eigenwert der Natur*. *Natur und Kultur*. 4/2.
- Fischer, J. (1997): *Der Beitrag der Theologie zur ökologischen Ethik*. In: Holderegger,

[35] Zabel, 2004, 4 kk.

[36] Fischer, 1997, 211.

[37] Münk – Durst, 2006, 138.

[38] Piechocki, 2010, 41.

- A. (Hrsg.): *Ökologische Ethik als Orientierungswissenschaft*. Freiburg.
- Flügel, M. (1999): *Umweltethik und Umweltpolitik*. Bern.
 - Gleixner, H. (2005): *Wenn Gott nicht existiert* Paderborn.
 - Globokar, R. (2002): *Verantwortung für alles, was lebt*. Roma.
 - Gorke, M. (2000): *Was spricht für eine holistische Umweltethik?* Natur und Kultur. 1-2.
 - Irrgang, B. (1992): *Christliche Umweltethik*. München.
 - Kunzmann, P. (2007): Der stumme Appel der Schonung. In: Odpalrik, S. – Kunzmann, P.: *Eine Würde für alle Lebewesen?* München.
 - Liedke, G. (1979): *Im Bauch des Fisches*. Stuttgart.
 - Lohfink, N. (1974): *Macht euch die Erde untertan*. Orientierung. 38.
 - Lochbühler, W. (1997): Führte uns das Christentum in die Umweltkrise? In: Holderegger, A. (Hrsg.): *Ökologische Ethik als Orientierungswissenschaft*. Freiburg.
 - Münk, H., J. – Durst, M. (2006): *Schöpfung, Theologie und Wissenschaft*. Freiburg.
 - Piechocki, R. (2010): *Landschaft - Heimat - Wildnis*. München.
 - Russo, G. (1998): *Etica ambientale*. Torino.
 - Schockenhoff, E. (1998): *Ethik des Lebens*. Mainz.
 - Schweitzer, A. (2008): *Die Ehrfurcht vor dem Leben: Grundtexte aus fünf Jahrzehnten*. München.
 - Siep, L. (1998): Bioethik. In: Pieper, A. – Thurner, U.: *Angewandte Ethik*. München.
 - Walz, N. (2006): *Kritische Ethik der Natur*. Königshausen.
 - White, L. (1967): *The Historical Roots of Our Ecological Crisis*. Science. 155.
 - Zabel, H-U. (2004): *Geldwirtschaft*. Natur und Kultur. 5/1.

A görög etikai gondolkodás kezdete

Hérakleitosz

A preszókratikus filozófia feldolgozása a 19-20. századra gyakorlatilag befejeződött és talán lezárultnak is nevezhetnénk, ha csupán a filológiai elemzéseket vennénk figyelembe. Tudniillik az első bölcselők töredékes hagyományát már korábban összegyűjtötték, számos nyelvre lefordították, kiváló kommentárok születtek, amelyeket a preszókratika alapvető kézikönyveiként tartunk számon. Adódik a kérdés, hogy vajon felmerülhetnek-e újabb megválaszolásra váró kérdések, mondhatunk-e bármi novumot ezen erősen töredékes hagyományról. A válasz természetesen pozitív, hiszen ahány kor, ahány érdeklődő generáció, annyi értelmezés láthat napvilágot. Tanulmányom első felében Hérakleitoszról és recepciótörténetéről lesz szó, azt követően Hérakleitosz filozófiájának fontosabb fogalmait járom körbe, különös tekintettel a logosz, a folyó, a tűz és a háború szimbólumokra, végül a belőlük következő etikai gnómák elemzésére és értékelésére térek ki.

I. HÉRAKLEITOSZ SZEMÉLYISÉGÉRŐL ÉS A HÉRAKLEITOSZ KUTATÁSRÓL

1. Hérakleitosz recepciója

Hérakleitoszt már az antikvitásban „rejtőzködő”, „találás kérdésekben” fogalmazó,^[1] „homályos” filozófusnak tartották. Látni fogjuk, hogy mindhárom jelző találó a filozófusra. Rejtőzködő, hiszen visszavonultan és magányosan élt, de rejtőzködve fogalmazó stílusa miatt is az, hiszen legtöbb töredéke nem tartalmaz pozitív iránymutatást, inkább rébuszokban beszél és ezeket megfejtve jutunk a hérakleitoszi titkos tanításhoz. A homályos jelzőt is a fentiek miatt érdemelhette ki, Cicero a *De finibus*-ban nevezi őt „obscurusnak”.^[2] Hasonló módon a „síró” jelzővel is kitüntették, de ennek kiérdemlése azonban vitatott, egyesek a „minden

[1] Timón nevű szatirikus költőtől származik e jelző, aki a Kr. e. 3. században élt. Ld. még: Kirk - Raven - Schofield, 1998, 273.

[2] Cicero, *De finibus*, II. 5. 15.

folyik” tan miatt gondolják Hérakleitoszra jellemzőnek a nevet, mások viszont a filozófus indulatossága miatt.^[3] Tény, hogy a hellenizmus korában előszeretettel becézgették illő, vagy kevésbé illő jelzőkkel a híres bölcseket rajongásból, de éppenséggel ellenszenv miatt is. Hérakleitosz gondolatai már az ókorban nagy népszerűségnek örvendtek, például Diogenész Laertiosz arról tudósít, hogy Szókratésznek maga Euripidész adta át, ami valószínűleg legenda, de talán ilyen történetekkel is igazolni kívánták elgondolásainak mélységét és értékeségét.

A preszókratikus bölcsekről általában elmondható, hogy csupán töredékekből és interpretációk alapján tudjuk felfejteni tanításaikat. A legkorábbi forrásközlők a nagy klasszikus filozófusok Platón és Arisztotelész, illetve az ő tanítványi körük. Platónról nem mondható el, hogy pontos idéző volna, ugyanis inkább parafrázisokban fogalmaz, nem szó szerint. Arisztotelész ennél pontosabbnak tűnik annak ellenére, hogy a preszókratikus bölcseket nem tekintette filozófusoknak, inkább fizikusoknak, természetbölcseleőknek nevezte őket, és ez lehet a magyarázata annak, hogy a direkt idézetek mellett határozott kritikáját sem fogja vissza.^[4]

A preszókratikus filozófia és a szofisták töredékes anyagát a 19. században gyűjtötte össze két német klasszika-filológus, Hermann Diels és Walther Kranz.^[5] Emberfelettinek nevezhető munkájuk révén a teljes klasszikus szövegörökség anyagát feldolgozták és kiválogatták az első görög bölcsek idézeteit, illetve az interpretációkat. Összesen 83 filozófust mutatnak be. Minden fejezetet két alfejezetre osztottak, az elsőben a filozófus életrajzát és a róla szóló anekdotákat, illetve téziseinek összefoglalóját gyűjtötték össze, ezt testimóniumoknak nevezték el, a másodikban pedig a szó szerinti citátumokat közölték, amelyeket viszont fragmentumoknak neveztek el. A testimóniumokat A-val és egy arab számmal, a fragmentumokat B-vel és szintén egy arab számmal jelölték. A kategorizálás oly mértékben elfogadott és rögzült, hogy máig így hivatkozunk a preszókratikus bölcsekre és a szofistákra.

Hérakleitosz 139 töredéke ismert és az említett nagyságok Platón és Arisztotelész mellett olyan szerzők közvetítésével maradtak ránk, mint Sextus Empiricus, Alexandria Szent Kelemen, Diogenész Laertiosz, Hippolütosz, Iamblikhosz, Theophrasztosz,^[6] Plutarkhosz, Sztobaiosz, illetve Sztrabón. Érdekességképpen említhetjük meg, hogy a Kr. u. 3. században tevékenykedő római teológustól, Hippolütosztól számos töredék maradt ránk. Nem ismert az általa használt kézikönyv, de valószínűsíthető, hogy a teljes Hérakleitosz szöveget tartalmazhatta és sajnálatos módon a püspök csupán a számára fontos mondatokat másolhatta ki. A *Reputatio omnium haeresium* (Minden eretnekség cáfolata) című művében az eretnekek ellen érvelt, akiket többek között a pogány filozófia felé fordulásuk

[3] Diogenész Laertiosz, IX. 6.

[4] Arisztotelész, Metafizika, A.

[5] Diels -Kranz, 1879.

[6] Theophrasztosz Hérakleitosz első értelmezőjének is nevezhető, hiszen elsőként hangsúlyozza, hogy Hérakleitosz töredékei néhol befejezetlennek és néhol ellentmondásosnak tűnnek.

miatt is bírált, a noétiánusokat azzal vádolta, hogy Hérakleitosznak az ellentétek egységének tanát is vallották és ezt 17 Hérakleitosz mondással igazolta.

Összességében elmondható, hogy a görög preszókratikus bölcsekhez hasonlóan Hérakleitosztól is csupán fragmentumokat ismerünk, azokat is többnyire jóval később élő bölcseletet kedvelő műveltek közvetítésével. Igen csekély annak esélye, hogy talán eddig ismeretlen töredékek is felbukkanhatnak. A következőkben Hérakleitosz főbb elemzőinek bemutatására térek ki röviden.

Hérakleitosz töredékeinek német nyelvű fordítását és a töredékek elemzését elsőként a német teológus, Friedrich Schleiermacher adta közre 1807-ben *Heraclit der Dunkel von Ephesos* címmel, ez a munka még a Diels-Kranz kiadás előtt jelent meg. Az említett két alapmű publikálását követően jelentek meg a Hérakleitoszról szóló nagy monográfiák, amelyek közül csupán néhányat sorolunk fel.

Az angol nyelvű szakmunkák közül John Burnet *Greek Philosophy, Thales to Plato* című munkájával érdemes kezdenünk, amelyben a hérakleitoszi logosz fogalom körültekintő, máig elfogadott értelmezését találjuk, továbbá William Keith Chambers Guthrie *The Greek Philosophers* című munkáját, amely szintén fundamentumát képezi a Hérakleitosz kutatásnak. Német nyelvterületről Eduard Zeller nevét érdemes még megemlítenünk, aki a görög filozófia német nyelvű kézikönyvét adta közre, valamint Bruno Snell nevét, aki Hérakleitosz töredékeit nyelvtani és formai szempontok szerint is megvizsgálta, állítván, hogy csupán ez által nyerhetünk tiszta képet a homályosan fogalmazó bölcs zsenialitásáról és filozófiájáról.^[7] A magyar nyelvű fordítások közül Kerényi Károlyé^[8] a legismertebb. A preszókratikus témákat vizsgáló elemzések első-sorban Steiger Kornél tollából jelentek meg az utóbbi évtizedekben,^[9] szintén Steiger tanár úr nevéhez kötődik a legismertebb és legszélesebb körben használt preszókratikusokkal foglalkozó kézikönyv magyar nyelvű fordítása is, amelynek különlegessége, hogy eredeti görög, latin szövegeket is tartalmaz. Ennek a műnek első angol nyelvű kiadása 1957-ben jelent meg Geoffrey Stephen Kirk és John Earle Raven összeállításában, majd azt Malcolm Schofield 1984-ben kiegészítette saját kommentárjaival,^[10] melyről fontos megemlítenünk, nagy érdeme a honi klasszika-filológiának, hogy magyar nyelven is elérhető.

2. Hérakleitosz élete

A hagyomány azt tartja, hogy Hérakleitosz valamikor a Kr. e. 6. és 5. század között élt. Diogenész Laertiosz beszámolójából pedig megtudjuk, hogy a kis-ázsiai Epheszoszban született arisztokrata család sarjaként, akméját, 40-ik életévét

[7] Snell, 1995.

[8] Kerényi, 1983.

[9] Steiger, 1983.

[10] Kirk -Raven -Schofield, 1998.

Apollodórosz kronográfusra hivatkozva a 69. olimpiászra teszi,^[11] amely Kr. e. 504-501 között volt. Ez az egyetlen adat arra vonatkozóan, hogy születési évét kiszámítsuk, ami valószínűleg Kr. e. 530. Diogenész Laertiosz arról tudósít, hogy a filozófus büszkesége mindenkin túltett és különcsége abban is megnyilvánult, hogy távol tartotta magát a politikától, holott származása miatt aktívan részt kellett volna vállalnia a város irányításában. Elutasítását azzal magyarázta, hogy az epheszoszi politikai berendezkedés messze alul maradt a helyes államvezetési modelltől, de erre vonatkozó fejtegetéseket vagy tanácsokat nem hagyott hátra, egyetlen töredék ismert, amelyben degradáló megjegyzéseket tesz az epheszosziakra egy rossz politikai döntésük miatt.^[12] Szerény életet élt és mindvégig hangoztatta legfőbb erényét, hogy a bölcsességet ő fedezte fel. Egyetlen műcímet, a Természetről című írását említi Diogenész Laertiosz,^[13] amelyből mondatocskák maradtak ránk, de ebből is világosan kiderül, hogy stílusát tekintve is eredeti alkotás. A legenda szerint Hérakleitosz költeményét Artemisz templomában helyezte el, mondván, hogy ahhoz csak az arra érdemesek jussanak hozzá, ez utóbbi kitétel talán magyarázatul szolgálhat a rébuszokban való fogalmazásra is. Ezzel kapcsolatban Theophrasztosz azt állítja, hogy az olykor befejezetlen és néha ellentmondásos töredékek inkább a filozófus melankolikus jellemét tükrözhetik és ezzel magyarázható különleges stílusa is. Tény, hogy aforizmái a beavatottanok számára nem érthetőek, inkább szabálytalan és értelmetlen mondatfűzér képzetét keltik. De ez csupán látszat, a művészi módon megalkotott találós kérdések azonban mély tudást és örök érvényű igazságokat rejtenek. Hérakleitosz költészete előzmény nélküli a filozófiában, és az is elmondható, hogy utánozhatatlan, példa nélküli a görög irodalomban.

Mondataiban számtalan esetben találkozunk az átlagember balgaságát lebecsmérlő kifejezésekkel és utalásokkal, talán ezzel magyarázható, hogy a filozófus nem igazán volt népszerű saját kortársai körében, miként a későbbi korokban sem. A filozófus legfontosabb ismérvei már a kezdetekkor a hétköznapi emberek általi meg nem értés és az ebből következő kiközösítés és magány. A furcsa nyelvet beszélő és hibáikra állandó jelleggel utaló bölcs nem lehetett népszerű saját városállamában. Ezzel magyarázható, hogy éppen Hérakleitoszról, a legbölcsebből maradt fenn a legtöbb őt megalázó és alantas helyzetben bemutató mese, de csak a leghíresebbet érdemes ismertetnünk. A legbölcsebb férfi halálát úgy írják le a hellenizmusban, mint a valaha élt legbutább emberét. Vesebetegsége miatt megkérdezte orvosait talányos stílusában, hogy milyen gyógy módot javasolnak, azok nem értették szavait, így a legenda szerint a filozófus

[11] Diogenész Laertiosz, IX, 286–287.

[12] „Érdemes volna az epheszosziaknak, akik felserdültek, felakasztani magukat mindnyájuknak, és a serdületlenekre hagyni a városukat, hiszen ők voltak, akik Hermodóroszt, köztük a legderekbabb embert számkivetésbe küldötték, mondván: közöttünk egy se legyen legderekbabb, vagy pedig, ha másképp már nem lehet, másutt és mások közt.” (B121)

[13] Diogenész Laertiosz, IX, 286–287.

saját terápiát talált ki magának, beleásta magát a trágyába, hogy annak párologó melege kiszárítsa testéből a felesleges vizet, a mese szerint így vesztette életét.^[14] Hasonló becsmérő történeteket olvashatunk Thalészról, Démokritoszról is, de fontos, hogy fenntartásokkal kezeljük hírértéküket. Hérakleitoszt nem a róla szóló mesék, hanem mély filozófiai mondanivalója alapján kell értékelnünk.

A továbbiakban Hérakleitosz filozófiájának rövid összefoglalójára térünk ki, különös tekintettel a legfőbb szimbólumokra, majd etikai maximáit tárgyaljuk, amelyek a szimbólumok elemzése nélkül kevésbé érthetők.

II. HÉRAKLEITOSZ SZIMBÓLUMAI

Hérakleitosz filozófiájának teljes körű bemutatásától eltekintünk, csupán a legismertebb szimbólumok ismertetésére térünk ki: a folyó, a logosz, a tűz és a háború hérakleitoszi jelentését világítjuk meg, mely fogalmak később nem csupán a görög filozófia toposzaivá váltak.

1. A folyó – az örvénylő univerzum gondolata

Hérakleitosz a milétoszi hagyományokat továbbgondoló filozófus, hiszen a milétoszi bölcsek felismerték az univerzum dinamizmusát, de annak jegyeit még nem differenciálták. A felismerés, hogy minden dolog keletkező és pusztuló, hogy valójában ez az univerzum mozgatója, esetükben nem került kifejtésre. Ezzel szemben Hérakleitosz a milétosziakkal ellentétben a folytonos mozgás és változás elvét principiálisan határozta meg, minden állandó változást mutat, semmi sem mozdulatlan, és ez a dinamizmus soha el nem tompuló, örök. Minden változik, ez az egyetlen, ami a kozmoszban permanens. Hérakleitosz legismertebb szimbóluma e mozgás állandó minőségének igazolására született, ez a híres folyó hasonlat: „Ugyanazokba a folyamatokba lépőkre más és más víz árad. ... (B12); [Mert] nem lehet kétszer ugyanabba a folyamba lépni. (B91); Ugyanazokba a folyamatokba lépünk, és mégsem ugyanazokba lépünk, vagyunk is, meg nem is vagyunk.” (B49a).^[15] Az idézett töredékek a változást és ennek állandóságát egyszerre igazolják, a folyó mindig változik. A szöveg magáért beszél: ha A pillanatban lépünk egy folyóba, majd B pillanatban a víztömeg folytonos áramlása miatt más vízbe, azaz más folyóba lépünk. Az univerzum változása ehhez hasonló, rendkívüli gyorsasággal örvénylik és közben a szemlélőnek ez a gyors változás érzékelhetetlen, mintha nyugalomban volna. Ezt az elvet Hérakleitosz egyik követője a végletekig fokozta, Kratülosz a folyton örvénylő univerzum gondolatából arra következtetett, hogy mivel mi magunk is ezen

[14] Uo.

[15] A töredékeket Kerényi Károly fordításában közöljük.

univerzum részei vagyunk, vele együtt változunk, így nincs szükség önálló cselekvési sorok elindítására sem, hiszen a kozmosz maga okozza a rajtunk végbemenő változásokat, mozgásokat. Úgy vélekedett, hogy még a beszédre sincs szükség, elegendő az ujjunknak mozgatása a kommunikáció során, és nem értett egyet mesterével sem, mert szerinte nemhogy kétszer nem lehet ugyanabba a folyóba lépni, de egyszer sem.^[16]

A folytonos változás színterében létezik a mélyben egy állandóság láthatatlanul, ami mozgatja az univerzumot, ami mindig azonos, egy és folytonos, változatlan és mindent mozgat.^[17] A dolgok tekintetében ez az elv az egyetlen harmóniát teremtő erő, minden változik és éppen, ami a változás alapja, az változatlan. Az állandó változás nem véletlen egybeesések által megy végbe, hanem ésszerűen: a gyermekből idős lesz, az élőbből holt, nappalból éj és az éjből nappal, melegből hideg és fordítva. A végtelenségig sorolhatjuk az ellentétpárokat, amelyek egymásból átfordulva mozognak. Az így kibontakozó ésszerűség, mint a világot harmonikusan, folytonosan teremtő isteni gondviselő erő originálisan hérakleitoszi felismerésnek tekinthető, de talán nem túlzás azt állítanunk, hogy e felismerés nem teljesen előzmény nélküli, amennyiben nem csupán a görög filozófiát vesszük figyelembe. Nehezen igazolható ugyan, de elképzelhető, hogy a zsidó istenkép szivárog a görög gondolkodásba, hiszen Hérakleitosz istenének jegyei a következők: egy, eszes, ellentéteket ítélete révén kibékítő bíró, illetve gondviselő. A továbbiakban azt vizsgáljuk meg, miként jellemzi Hérakleitosz az egyetlen állandót, a logoszt, az észet, akit istennek is nevez.^[18]

2. A logosz – az eszes, örök isten gondolata

A logosz kifejezés a görög nyelvben számos jelentéssel bír, a latin nyelvben a *ratio* kifejezéssel lehet érzékeltetni azt a jelentést, amelyet a filozófia alkalmaz, ebben az esetben ésszerűséget kell értenünk alatta. A logosz ugyanakkor gondolatot, beszédet vagy szabályt is jelent. Hérakleitosz az első bölcs, aki a kifejezést filozófiai terminusként vezeti be. A fragmentumok olvasása közben nehéz eldönteni, hogy a logosz, amelyet ismertet, saját tanítására értendő, vagy az egyetemes logoszra. Általában elfogadott, hogy a világmindenség logoszát

[16] „Ilyet tanított Kratülosz is, aki végül azt gondolva, hogy nem szabad semmit még csak mondani sem, csak az újját mozgatta és Hérakleitoszt helytelenítette, amiért azt mondta, hogy nem léphetünk kétszer ugyanabba a folyóba, ő ugyanis azt gondolta, hogy ez egyetlen egyszer sem lehetséges.” Arisztotelész, Metafizika, 1010 a 10. (Halasy-Nagy József fordítása.)

[17] Helyesnek bizonyul az a felismerés, hogy az arisztotelészi mozdulatlan mozgó jegyeire bukkanunk, azzal a különbséggel, hogy Arisztotelész mozdulatlan mozgója első ok is egyben, Hérakleitosz töredékeiben nem találunk erre utalást.

[18] Jelen tanulmányunkban nem térünk ki a harmónia tanból következő ismeretelméleti problémákra, ennek elemzését egy későbbi munkában tervezzük, de előljáróban elmondható, hogy a platóni filozófia ismeretelméleti ága bizonyos fokig a hérakleitoszi hagyományra épül. Ld. Kirk – Raven – Schofield, 1998, 292.; Guthrie, 1984, 46–47.

tárja elénk, amelynek váltófogalmaként használja a tűz szimbólumot, amikor éppen a mindenség ésszerű változásáról beszél, de istennek is nevezi. Hérakleitosz nem alkotott kozmogóniát, nem érdeklődött különösebben a mindenség keletkezésének oka felől, a kozmosz működésének, összhangjának feltételeit kutatta; kozmológiája egy istenség^[19] gondolatában csúcspontba jut, aki a látszólagos összevisszaságba rendszert, logoszt visz. Az átlagember nem érti meg az örvénylő világ racionális ritmusát, mivel alvók módjára élnek, annak megértésére csak a kiválasztottak képesek, ilyen szerepet vél önmagán felismerni Hérakleitosz is. Szintén érdekes felismerés, hogy tudását nem fogja vissza, küldetésstudattal próbálja felnyitni társai szemét: „Bár a logosz ez, örökre képtelenek értelmetlenségükben felfogni az emberek előbb is, mint hallották volna, s azután is, hogy már meghallották. Mert bár minden eszerint a logosz szerint lesz, mégis olyanok, mintha nem vennének tudomást róla, mikor megismerkedni kezdenek oly szavakkal és tényekkel, amilyeneken én végigvezetem őket, fölfejtve mindent természete szerint és megmagyarázva, hogyan van. A többi ember azonban észre sem veszi, amit ébren tesz, ugyanúgy, ahogy elfelejti, amit alva.” (B1).

A B1-es töredék teljes körű elemzésétől most eltekintve néhány fontos tényt a további fejtegetések végett le kell szögeznünk. A logosz Hérakleitosz töredékeiben nem egyszerűen a világrendező, harmóniateremtő erő, annál több, a kormányzó ész-isten, aki mindennek felett uralkodik: „... bölcs dolog: felfogni az értelmet, amely kormányoz, áthatva mindenben mindent.” (B41), jöllehet ez a tudás mindenki számára hozzáférhető, mégis azt csupán a bölcsnek ismerik fel, ezzel magyarázható a töredék elején a „bölcs dolog” kitétel. A tömeg tudatlansága az érzékszervi és fizikai világ iránti vonzódásával magyarázható, a valóságot homály takarja, mert: „Rossz tanújuk az embereknek a szemük és fülük. ...” (B107). Mindezek mellett további probléma, hogy még a bölcsnek vélt gondolkodók sem ismerték fel a valódi logoszt, tudásuk ugyanis csupán részleges, hiszen a szakmai hozzáértéshez nem társult a valódi bölcsesség istenről. A makrokozmosz-mikrokozmosz, vagyis a világ és elemei közt állandó jelleggel fennmaradó összhangot az ellentétek harcában vélte felismerni: „Éli a tűz a föld halálát, a levegő éli a tűz halálát, víz éli a levegő halálát, a föld a víz halálát.” (B76). Az ember helye az állandó változásban kitüntetett, hiszen a lélek nem más, mint a kozmosz harmóniáját teremtő logosz megnyilvánulása, a tűz szimbólumát a lélekre is alkalmazza, a bölcsnek lelke túléli a testi pusztulást, majd

[19] Az istenség szimbólumokkal történő jellemzése miatt téves volna Hérakleitoszt ateizmussal vádolnunk, jöllehet határozott valláskritikája egyesekben ezt a képzetet keltheti: „Tisztálkodnak, hiába mocskolva be magukat vérrel, mintha valaki sárba hágván, sárral mosakodnék. Őrült színében tűnne fel, ha valaki észrevenné, mikor így tesz. ...”. (B5) A töredéket helyesen értelmezve arra következtethetünk, hogy Hérakleitosz saját balga kortársait, az ész nélkül, megbánás nélkül áldozatot bemutató polgárokat kritizálja, hiszen a vérbűntől véres kezüket az állatáldozás közben folyó vérrel kívánják megtisztítani, éppen úgy, mintha valaki a piszkot piszokkal próbálná lemosni magáról.

egyedül a kozmikus tűzzel, más néven logosszal, istennel. Ilyen alapon kritizálja a filozófusokat, a költőket is: „A sokféle tudás nem tanít meg arra, hogy esze legyen valakinek. Mert Hésziodoszt is megtanította volna és Püthagoraszt, aztán meg Xenophanészt is és Hekataioszt. (B40); [Ezért] ahhoz kell igazodni, ami közös. De bár a logosz közös, úgy él a sok ember, mintha külön gondolkodása volna. (B2)”.

Mi tehát a logosz? Olyan bölcsesség a világ ésszerűségéről, istenről, amely mindenkinek megadatik, de nem mindenki találja meg. „Minden embernek osztályrészül jutott az, hogy ismerjen magára és józan legyen.” (B116) Hérakleitosz mondatocskáit azt sugallják, hogy önmagunkban kell keresnünk, a valódi logoszt csak önmagunkból kiindulva ismerhetjük fel, a következő töredékek mind ezt igazolják: „Elkezdtem keresni önmagam. (B101); A léleknek logosza van, önmagát növelő. (B115); Minden embernek osztályrészül jutott az, hogy ismerjen magára és józan legyen.” Hérakleitosz első életvezetési tanácsa éppen ez: találjunk önmagunkra. „Nem tőlem, hanem a logosztól hallván, bölcs dolog elismerni, hogy minden egy.” (B50) Az utóbbi töredék számos következtetést rejt magában, „minden egy” alatt a minden létező egyenlő gondolatát lehet felismerni, mely halmaz, függő viszonyt mutat a logosztól, hiszen az egyek halmazának része Hérakleitosz is, ő maga is alárendeltje a logosznak, ezért kell így fogalmaznia: „ne tőlem, a logosztól hallván” kell hinni, hogy minden egy. De mit érthet ezen az általános egységen Hérakleitosz? A létezők egymáshoz viszonyított metafizikai státusza azonos, annak ellenére, hogy ellentétesek egymással, még ha képesek kioltani egymást, akkor is: „Éli a tűz a föld halálát, a levegő éli a tűz halálát, víz éli a levegő halálát, a föld a víz halálát.” (B76), az összhangot pedig egy felettük álló erő biztosítja: a logosz, vagyis az isten, ésszerűen, még ha látszólag nem is tűnik annak, hiszen mértékre hol jelen van, hol nincs a világunkban, de mérték szerinti jelenlétét is ésszerűen végzi. Annak eldöntése, hogy az istenség immanens vagy transzcendens Hérakleitosz modelljében nem könnyű, hiszen a logosz, amelyet a tömegek nem értenek, arra enged következtetni, hogy transzcendens, de a racionális mozgások, az összhang és a lélekben megjelenő logosz csírák viszont az ellenkezőjére utalnak; a válasz filozófiai beállítódástól függ.

3. A tűz - a teremtő isten gondolata

Minden létező princípiuma a tűz, de nem szabad arkhéként értelmeznünk, nem őanyag vagy ő ok, esetleg első mozgató, ugyanis Hérakleitosz nem teremtő erejét állítja, inkább koordináló, rendező elvként határozza meg. Hozzá kell tennünk, hogy egyetlen töredék utal a tűz lesújtó minőségére, ám ezt teljes megsemmisítésnek tekinteni tévedés volna a többi töredék fényében; e töredék így hangzik: „Mert a tűz mindenkinek felett ítél, amikor eljött és lesújt mindenre.” (B66). Való igaz a tűz hétköznapi értelemben pusztító minőség, de filozófiai kontextusban ezt a jelentését elveszíti. A hérakleitoszi fragmentumokban nem

találunk arra utalást, hogy akár a kozmosz, akár a lélek kapcsán megnevezett tűz elemésztő jellegű volna. Hétköznapi szemmel nézve minél nagyobb egy tűz, annál nagyobb megsemmisülést okoz, e filozófiai kontextusban azonban éppen fordított az arány, minél nagyobb mértékben van jelen a tűz a világban, annál nagyobb mértékű az összhang a dolgok között.^[20] „Ezt a kozmoszt itt, amely ugyanaz mindenkinek, sem isten, sem ember nem alkotta senki, hanem volt mindig és van és lesz örökké élő tűz, amely fellobban mértékre és kialszik mértékre.” (B30) A kozmosz ésszerű mozgásának másik aspektusa a tűzváltozásokkal kerül megvilágításra, a tűz tehát szimbóluma a logosznak, vagyis az istennek. A kozmoszt nem a tűz alkotta, ez összhangot mutat azzal a gondolattal, miszerint a tűz nem a világ őanyagá, első oka, hanem a mozgás princípiuma. Fontos egy gondolat erejéig kitérnünk a kozmosz teremtetlen minőségére, sem isten, sem ember nem hozta létre, hanem a tűz változása révén éli életét. Milyen istenről beszél Hérakleitosz, aki nem teremtette a világot? A kérdés nem túl bonyolult, a preszókratikus bölcsek egyik legfontosabb tanítása a kozmosz keletkezésére vonatkozó mitológiai magyarázatoktól való elfordulás, ezért meglátásunk szerint a híres B30-as töredék erre utal, a kozmoszt nem a görög istenek ténykedése szülte. Az ésszerű mozgás irányítója nem Zeusz, hanem a hérakleitoszi logosz, tűz vagy másként nevezve isten: „Az isten nap éj, tél nyár, háború béke, elteltség éhség. És változik, miként a tűz, amikor elvegyül füstölőkkel, nevet kap aszerint, hogy melyik minek érzik.” (B67).

Vajon miért éppen a tűzre esett Hérakleitosz választása a világot rendező princípium szimbólumaként? A tűz állandóan változik, mindig mozgásban van, egyszerre elillanó és jelen lévő, melegséget adó és pusztító, nevet adunk neki annak megfelelően, hogy éppen miként észleljük, minősítjük. Az individuális lélek tüzes minőségére is találunk utalásokat; ez a mikrokozmosz-makrokozmosz gondolatát, az istenhez viszonyított tökéletlen ember képzetét is felveti, az idevágó töredékeket és az ebből következő etikai tanításokat a tanulmány negyedik fejezetében tárgyaljuk.

4. A háború – az ésszerűen kormányzó isten gondolata

A háború motívuma az ellentétek folytonos harcának értelmezése nélkül nem felfejthető. A következő néhány töredék az egyszerűbb ellentétpárokra hívja fel a figyelmet: „Betegség teszi az egészséget édessé és jóvá, éhség az elteltséget, fáradság a megpihenést. (B111); Dikének nevét sem tudnák, ha mindez (ti. az ellentétek) nem volna. (B23)”. Az egymásnak feszülő ellentétek eredményezik a világban az összhangot, ezt az állandó mozgást tartja, koordinálja a tűz, ami nem kibékíti az ellentéteket, hanem egymásba fordulásukat teszi lehetővé,

[20] Érdekesképpén utalunk arra, hogy Hegel a hérakleitoszi tűzváltozásban a dialektikus mozgásnak igazolását vélte felismerni a szellem fejlődésének mozzanataként. (Reale, 2008, 101.)

mégpedig ésszerűen, azaz arányosan. Hérakleitosz ezen feszültség jellemzésére használja a háború szimbólumát, ezt igazolandó néhány töredéket érdemes idéznünk: „[És] tudni kell, hogy a háború közös, és Diké Erisz és minden viszályban és ínségből keletkezik. (B80); Háború mindenek atyja és mindenek királya, egyeseket istenekké tett meg, másokat emberekké, egyeseket rabszolgákká tett, másokat szabadokká... (B53)”. Az utóbbi két fragmentum kulcsfontosságú Hérakleitosz háború szimbólumának megértéshez, a világban a harc alól senki sem mentes, hiszen közös jegye ez a létezőknek; a keletkezést is irányítja, nem csak az elmúlást, mert mindent az ínség vagy inkább a szükség irányít, továbbá az is kiderül, hogy nem csupán a fizikai létet uralja, hanem a halál utáni életet is, hiszen egyeseket istenekké, értsd hőssé, másokat emberekké tesz. Ítéző kormányzó szerepe miatt a harc a tűz váltófogalma, vagyis a logoszé, azaz istené. Meglepőnek tűnhet, hogy egy ilyen agresszív erővel írja le az univerzumrendező elvet, de ha ezt a háborút, mint szükségszerű változások feltételét értékeljük, csupán a megértés révén elfogadhatóvá válik. „És mindeneket kormányoz a villám.” (B64); a nappalból éj lesz és az éjből nappal, állandó harcuk a napok váltakozásának harmonikus, ritmikus váltását eredményezi. A háború a hétköznapi élethelyzetekben is állandó jelleggel ott munkálkodik, hiszen az egészséget teszi a betegség édessé, az elteltséget az ínség vagy a nyugalmat a fájdalom: „Az ellentétesre csiszolt illik össze, [és] az ellenkezőkből a legszebb illeszkedés és minden a viszály által jön létre.” (B8). A háború szimbólumot szükségszerűségként érdemes felfognunk, azaz lennie kell egy eleven erőnek, amely az ellentétek mozgását irányítja, mintegy biztosítva a változás ésszerű folyamatát, lehet ezt bírói, ítéző munkának is tekinteni, hiszen az ellentétpár egyik tagjára lesújt, majd igazságosan a másikra is. A feszültség az individuális életre is hatással van, kiiktathatatlan, Hérakleitosz értékes tanácsokkal lát el bennünket, hogy az állandó harc ellenére boldog életet éljünk. Ezzel pedig át is kanyarodhatunk tanulmányunk következő részére, Hérakleitosz etikai maximumainak ismertetésére. A szakirodalomban általában nem szokás Hérakleitoszt morálfilozófusként értékelni, ennek az a magyarázata, hogy a legtöbb töredék a metafizikai, ismeretelméleti, kozmológiai tanokról tanúskodik. Meglátásom szerint azonban Hérakleitosz metafizikájából kiindulva határozott életvezetési szabályokra bukkanhatunk, amelyeket a filozófus időközönként summásan meg is fogalmaz. Lássuk tehát miként lehet egy agresszív erőre etikát építeni.

III. HÉRAKLEITOSZ ETIKAI GNÓMÁI

Első körben tisztáznunk kell, mit is jelent a gnóma; e görög főnevet gondolatnak, megfontolásnak szokás fordítani mivel a *gignoszko*, megismerni igéből származik. Kissé árnyaltabb jelentéssel bír, ha etikai kontextusban használjuk, ugyanis ebben az esetben nem egyszerűen a bölcsességet jelenti, hanem azt a megfontolást, amely segítségével egy helyes döntést meghozunk, vagy egy helytelen tettet

visszautasítunk. A gnómák, ha etikai tartalmúak, akkor olyan megfontolások, gyakorlati tanácsok, amelyeket például az idősebbek szoktak mondani fiatalabb családtagjaiknak, vagy kortásaiknak; fontos, hogy nem kötelességek, sem pedig parancsok vagy tiltások, inkább intelmek. Az ókorban ismert volt e műfaj, hiszen gnóma gyűjteményeket tulajdonítottak Szolónnak és Phokülidésznek is, de a ránk maradt archaikus költők sorai között is számos esetben találunk egy-egy etikai maximát, amelyek az adott kor emberének fogalmazódtak meg; Túrtaiosztól származik a következő gnóma: „szép a halál, ha első sorban harcol a férfi, bátran s ott esik el védve hazája rögét.”^[21] A püthagoreus iratok között is található gnóma gyűjteményeket, ezeket talán filozófiai gnómáknak is lehet nevezni. A hagyomány szerint két osztálya volt a püthagoreusok szektájának: az akuzmaták és a matematikusok. Az előbbieket körét bevezető iskolának is nevezhetjük, ahol a tanoncok hétköznapi munkájuk közben etikai, vallási gnómákat mormoltak, például „Mi a legigazságosabb? – Áldozni. – Mi a legbölcsebb? – A szám. ...”^[22] Az akuzmata az *akouó*, hallani igéből származik, ezért a hallgatók is lehetne. A kezdő püthagoreusok miközben napi munkájukat szorgosan végezték, a fentihez hasonló maximákat mondogattak, így sajátították el őket. A második osztályba csak az arra érdemesek kerültek, ők már nehezebb matematikai témákkal is foglalkozhattak, innen kapták nevüket is: *mathematikoi*, azaz tanulók, a *manthanó* ige azt jelenti tanulni, ismeretet szerezni.^[23] A püthagoreusok ezen köre már elemzésekkel és levezetésekkel foglalatostkodott, hétköznapi munkákat valószínűleg ők már nem végeztek. A fentiek fényében az feltételezhető, hogy Hérakleitosz gnóma gyűjteménye nem előzmény nélküli a görög irodalomban, filozófiában. E közvetést követően térjünk is rá az etikai gnómák ismertetésére és elemzésére.

1. Hérakleitosz általános gnómája

„Közös java mindenkinek a gondolkodás. (B113) Ésszel beszélve meg kell erősítenünk magunkat azzal, ami mindenekben közös, mint törvénnyel a város, sőt még sokkal erősebben. Mert minden emberi törvény egyből táplálkozik: az isteniből. Ez ugyanis annyira érvényesül, amennyire akar, és elég az ereje mindennel szemben, és felül marad.” (B114) A 113-as töredéket Hérakleitosz általános etikai elveként lehet értékelnünk. A logosz egyik megnyilvánulási módja az ésszerűség, másik a mérték szerinti tűzváltozás, harmadik a szükségyszerű harc, e mozgásokat nem lehet mással megérteni, mint gondolkodással, amely mindenki számára elérhető, csak hogy e kognitív mozzanathoz az átlagember nehezen jut el, hiszen nem rendelkezik a valódi tudással, „Emberi éthosszal [ugyanis] nem jár együtt értelem, az istenivel azonban együtt jár.”

[21] Túrtaiosz, Szép a halál.... (Kerényi Grácia fordítása.)

[22] Iamblikhosz, Vita Pyth. 82.; Kirk – Raven – Schofield, 1998, 343.

[23] Kirk – Raven – Schofield, 1998, 339–341.

(B78). A tiszta megértés tehát csak az arra hivatottnak osztályrésze, a filozófusé, aki meggyőzhet bennünket, hogy „[Mert] egy a bölcs dolog: felfogni az értelmet, amely kormányoz, áthatva mindenben mindent.” (B41). De milyen haszonra tehetünk szert, ha ezt a héraikleitoszi tant elfogadjuk? A válasz kézenfekvő: önmagunk megértése, céljaink megfogalmazása és a végcélhoz vezető út megtalálása, vagyis a boldogság. El kell kezdenünk keresni önmagunkat, értenünk kell a lélekben végbemenő ellentétes mozgásokat, törekednünk kell a tiszta, ésszerű, azaz józan életre. Héraikleitosz javaslata, hogy a mindenséget válasszuk kutatásunk első állomásaként: „Nem tőlem, hanem a logosztól hallván, bölcs dolog elismerni, hogy minden egy.” (B50). A gond csupán az, hogy az átlagember önállóan képtelen kezdeményezni a megértést, segítségre szorul, nem érti sem önmagát, sem a világot: „A lélek határait – mehetsz és meg nem találod, bejárj bár minden utat, mélysége akkora.” (B45). A legtöbb ember nem is figyel még abban az esetben sem, ha valaki bevezetné az értés világába: „Bár a logosz ez, örökre képtelenek értelmetlenségükben felfogni az emberek ...” (B1). Héraikleitosz, aki önmagát filozófusként látja, mert „Nagyon sok mindent kell tudnia annak, aki bölcsességszerető ember.” (B35), nem mond le magasztos céljáról, hiszen töredékeivel, talányos kérdéseivel tanácsot és terápiát ad nekünk beavatlatlanoknak.

2. A gyakorlati gnómák

A fenti általános héraikleitoszi gnóma megértéséből miszerint józanul szemléljük a kozmoszt, a világ egységességét, a benne munkálkodó mértéket (tűz), az ésszerűséget (logosz) és feszültséget (háború), nagy haszonra tehetünk szert; a megfontolás által az individuális lélek képes önmaga helyét meghatározni, mert „A léleknek logosza van, önmagát növelő.” (B115). „Elkezdtem keresni önmagamam.” (B101) – állítja Héraikleitosz és őt követve magunkra lelhetünk, a bennünk lakó logoszra, amely hasonlatos a mindenséget irányító logosszal. Csakhogy az átlagember nem rendelkezik azzal a képességgel, hogy önmagában, önnön erejéből felismerje a logoszt, tettei, szokásai ésszerűtlenséget mutatnak. Héraikleitosz számos töredékében találunk utalást az ésszerűtlenül élők lenézésére: „Sem a halláshoz nem értenek, sem a beszédhez. (B19); ... de tiszta ember csak nagyon ritkán akad egy, a sok ember tisztátalan. (B69)”. Ezzel a kritikával szemben fogalmazza meg a rá figyelőknek szánt etikai intelmeit: „Nem kell alvók módjára tenni és beszélni. (B73); Az embereknek, ha teljesülne mindaz, amit kívánnak, nem válna javukra. (B110)”. Csupán érdekességként említjük meg, hogy Héraikleitosz konkrét életvezetési tanáccsal is ellátja olvasóját. Óvva int az alkohol fogyasztásától, és mindezt nem határozott tiltással adja közre, hanem a tőle megszokott rébuszokban: „A felnőtt férfit, amikor megrészegetett, serdületlen gyermek vezet, úgy tántorog, nem tudva hová lép, mert nedves a lelke. (B117); A száraz lélek a legbölcsebb s legkiválóbb.” (B118). A vizes, nedves lélek a legbutább tehát. A lélek tüzes princípium, ha nedvesség éri, például

alkohol, olyan mértékben oltódik ki száraz minősége, hogy a járáshoz az embernek kísérőre lesz szüksége, ezért tehát a száraz lélek a legbölcsebb. A mérték-tartás erényének egy elég talányos megfogalmazását vélhetjük felismerni e két töredékben. Ha fő erényt próbálunk Hérakleitosz esetében találni, talán a józanságot említhetjük: „Minden embernek osztályrésziül jutott az, hogy ismerjen magára és józan legyen. (B116); Józanság a legnagyobb érdem, és bölcsesség a természetre hallgatva igazat mondani és cselekedni.” (B112). Az utóbbi intelem nem szorul magyarázatra, csupán az a gond, hogy Hérakleitosz etikai normáit nem tartja meg máig az ember. Egyetlen létező képes tökéletes létet élni, az isten: „A legbölcsebb ember is majom az istenhez képest bölcsességben, szépségben és minden másban.” (B83).

Hérakleitosz az első görög gondolkodó, aki az etikát szoros egységben gondolta el a természettel, hiszen ne rá, hanem a logoszra hallgatva kell felismernünk a legnagyobb dolgokat. Az etika természet oldaláról való megalapozása történik, hiszen a dolgok ésszerű működésének megértése által válhat az ember bölccsé és boldoggá.^[24]

Hérakleitosz etikai tanácsainak nyelve és üzenete idegennek tűnik, de be kell látnunk, hogy olyan fundamentális erények örök létét nevezi meg, mint a bölcsesség, mértéktartás, józanság, önvizsgálat. A felsorolt erények olyan tulajdonságok, amelyek emberré teszik az embert, elvesztésük pedig az emberi lét megsemmisülésével jár. Ez utóbbtól óv intelmeiben, ezért a lélek racionális minőségének edzésben tartását javasolja, melyet nem lehet eltúlozni, csak elhanyagolni, mondatocskái, találós kérdései is ezt igazolják, használjuk eszünket megértésükhöz, ezért amíg lesz, ki olvassa Hérakleitosz töredékeit, addig Hérakleitosz józan életvezetési tanácsadó marad.

IV. ÖSSZEZGÉS

Az etikai intelmek szöveges megfogalmazásai a hétköznapi életben sokkal kevésbé hatékonyak, mint etikai üzenetet hordozó ikonokkal, szimbólumokkal történő figyelemfelhívás, talán ezért nem is lett túlságosan népszerű az etikai gnóma a filozófiában. Egy képpel történő felidézése valamely erénynek talán azt a képzetet hagyja meg a szemlélőnek, hogy önmaga vezető, közvetítő nélkül ismeri fel azt a bizonyos erényt és jelenik meg a lelkében az adott cselekvéssel szembeni gyakorlatnak a csírája. Hérakleitosz gnómái még őrzik az önálló módon való felismerés igényét, hiszen nem egyenes tanácsokban, hanem rébuszokban rejti etikai intelmeit. Ha Hérakleitosz gnómáit azonban összehasonlítjuk a Partenón egy Héraklész metopéjával, bizony Hérakleitosz alul marad, a képi feldolgozás pillanatszerűsége erősebb bevésődést, érzelmet eredményez a lélekben,

[24] Ld. még: Kirk – Raven – Schofield, 1998, 314.

mint egy mondat elolvasása, megjegyezném ismét, hogy Hérakleitosz rébuszokban való fogalmazása éppen ezt a célt igyekezett szolgálni: tanácsainak személyes élményként való átélését. A görög filozófiát Nietzsche óta éri a vád, hogy a leírt, elemző szöveg a görögség interaktivitását, a képi és hangyi világgal történő együttes közvetítését némította el, mert valóban egy görög drámában a szemünk előtt lejátszódó fájdalmas sors, a bűnök és tisztulások, jóllehet szöveges formában tárulnak elénk, de mégis a színpadon élő képekben hullnak ránk, miként a képzőművészeti alkotások. Annak a kérdésnek az eldöntése nehéz, hogy az elemző filozófiai tanítások vagy az interaktív színház és a műalkotások a hatásosabb etikai nevelők, meglátásunk szerint mindkettőre van igénye az embernek, az átlag, filozófiai hajlammal kevésbé bíró emberhez az utóbbi állhat közelebb, a filozófus hajlamúhoz pedig a szöveges etikai megfontolás. Nem lehet tehát értékbeli különbséget kimutatni a két módszer között, de tény, hogy hétköznapjainkban jártunkban-keltünkben több etikai utalással bíró szimbólummal, ikonnal találkozunk, ilyen a kereszt, a mártíromságot megjelenítő szobrok, illetve számos műalkotás; sokkal kevésbé jellemző, hogy etikai, filozófiai szövegeket olvassunk, de igényünk azért van rá. Helyénvalónak tűnik tehát Arisztotelész mondása a *Metafizika* első könyvéből: „Az emberi nem tudatos művészettel és okoskodásokkal is él.”^[25] Hérakleitosz, a különc filozófus az utóbbinak járta útját, nem csoda, ha érteni, megérteni őt nem egyszerű, hétköznapiságunktól idegen, fennkölt és költői magasságokban jár.

IRODALOM

- Arisztotelész (1936): *Metafizika*. Akadémia Kiadó, Budapest.
- Burnet, John (1928): *Greek Philosophy, Part I. Thales to Plato*. Macmillan and Co. Limited, London.
- Diels, Hermann -Kranz, Walther (1879): *Doxographi Graeci*. Berlin.
- Diogenész Laertiosz (2005): *A filozófiában jeleskedők élete és nézetei*. Jel Kiadó.
- Diogenes Laertios (1997): *Despre viețile și doctrinele filosofilor*. Polirom, Iași.
- Guthrie, William Keith Chambers (1984): *The Greek Philosophers*. Methuen.
- *Görög költők antológiája*. (1959) Európa.
- Kerényi Károly (1983): *Hérakleitosz múzsái vagy a természetről. Pontos irányítás az élet célja felé*. Helikon.
- Kirk, G. S. - Raven, J. E. - Schofield, M. (1998): *A preszókratikus filozófusok*. Atlantisz.
- Reale, Giovanni (2008): *Istoria filosofiei antice*. 1. Galaxia Guttenberg.
- Snell, Bruno (1995): *Heraklit, Fragmente*. Artemis & Winkler.
- Staed, Christopher (2002): *Filozófia a keresztény ókorban*. Osiris, Budapest.
- Steiger Kornél (1983): *Hérakleitosz Múzsái*. Helikon.

[25] Arisztotelész, *Metafizika*, 980 b.

„Az én hangomon akarok beszélni...”

Mattis Teutsch János élete és művészete

A *Jog - Állam - Politika* arculatának megfelelően és a szerkesztőség döntése alapján többnyire egy számban egyetlen témakörből válogatott illusztrációkat közlünk. E számunk képanyagát Mattis Teutsch János műalkotásaiból válogattuk. A szerkesztőbizottság Almási Tibort, a győri Rómer Flóris Múzeum művészettörténészét kérte fel Mattis Teutsch János munkásságának bemutatására.

Ma már általánosan elfogadott közmegejtélés szerint az 1884. augusztus 13-án Brassóban született festő-, szobrász- és grafikusművész, Mattis Teutsch János a két világháború közötti időszak magyar és egyben az európai modern művészet egyik kiemelkedő egyénisége volt, aki sikerekben és kudarcokban egyaránt bővelkedő élet- és alkotói utat járt be.

Felkészülésének színterei a budapesti Iparművészeti Iskola, majd a müncheni Bajor Királyi Képzőművészeti Akadémia voltak, ahol elsajátította a szakma, a szobrászat alapvető fogásait, fortélyait. A tanulás időszakát a tapasztalat- és élménygyűjtés éveit követték Párizsban, a népes magyar és román kolónia tagjainak, a feltörekvő francia új művészet képviselőinek (Matisse, Derain) körében, valamint Berlinben, ahol felújította régebbi kapcsolatait Vaszilij Kandinszkijjal, és ahol egy ideig Franz Metzner német szobrászművész, a lipcsei „Népek csatája” nagyszabású emlékmű alkotójának műhelyében dolgozott.

Tanulmányainak végeztével hazatért Brassóba, családot alapított és elkezdte hosszú, több évtizedes oktatói pályafutását a Faipari Szakiskolában. Bár a világtól visszahúzódva, elzárkózva élt, néha új művei tűntek fel egy-egy brassói vagy budapesti közös tárlaton. „Nagy széles formájú, dekoratív vonalú”^[1] plasztikai 1907-ben a Nemzeti Szalonban, 1910-ben a brassói katolikus iskolában rendezett kiállításokon szerepeltek. 1913-ban a brassói képzőművészek együttes bemutatóján már „új iskolát teremteni”^[2] szándékozó képekkel, egy évvel később

[1] Brassóvidéki festők kiállítása, 1910.

[2] Wassylkievicz, 1913, 2.

a Kertsch-villában rendezett tárlaton „meglátásban és felfogásban teljesen modern”^[3] festményekkel volt jelen.

1916-tól, első felesége, Borsos Gizella halálát követően Mattis Teutsch János egyre gyakrabban tűnt fel alkotásaival Budapesten, a Nemzeti Szalon kiállításain. A neves brassói fotóművész, Gabriele Greiner ösztönzésére és tanácsára ekkor keresett és talált kapcsolatot a MA című folyóirat megjelentetésén szorgoskodó Kassák Lajossal, aki a lap beindulása után nem csak hogy szíves-örömezt közölte formabontó metszeteinek reprodukcióit, de az ő festményeiből, akvarelljeiből, metszeteiből válogatta össze a MA első kiállításának anyagát, és 1917-ben úgyszintén az ő linómetszeteiből adta közre a MA első grafikai albumát is.

Mattis Teutsch a '10-es években csendes brassói magányában kimunkált, leginkább a német expresszionisták alkotásaival rokonságot mutató, ám mégis egyéni hangvétellű festészete, szobrászata, grafikai munkássága viszonylag gyorsan és nagyobb konfliktusoktól mentesen épült be az avantgárd mozgalom európai körforgásába.

A művész több esetben és formában kinyilatkoztatott kozmopolitizmusa, európaisága ezekben az években valódi, konkrét tartalmat nyert. Nagy faládákba gondosan csomagolt festményei, plasztikai állandóan úton voltak újabb és újabb kiállítási helyszínek felé Béctől és Berlintől kezdve, Düsseldorfon keresztül egészen Rómáig, Londonig, Koppenhágáig, Párizsig, Bukarestig, sőt át az óceánon egészen Chicagóig; metszeteinek, szobrainak reprodukcióit a kor jelentős avantgárd folyóiratai, a német *Der Sturm*, a holland *De Driehoek*, a francia *Les Chroniques du Jour*, a lengyel *Blok*, az olasz *Atys*, a román *Contimporanul*, *Integral* és *Punct* közölték.

A '20-as évek közepétől, amikor Európára, a világra ráköszöntött egy relatív nyugodt és kiegyensúlyozott időszak, amikor a gazdaság, a tudomány és technika addig sohasem látott, tapasztalt ritmusban, ütemben újult meg, saját művészeti fejlődésvonalát követve, és hasznosítva a külföldi útjai során felhalmozott ismeret-, tudás- és élményanyagot, új irányt, új megvalósításra váró célkitűzéseket fogalmazott meg a maga számára. Végleg felhagyott a lélek bugyraiból felszínre törő érzeteket megidéző zenei-expresszionista képek festésével, és minden alkotó energiáját annak szentelte, hogy rátaláljon, hogy megeleveníthetővé tegye, hogy létre hozza az ő „szintetikus emberét” (MT), azt az embert, aki nem külsődleges vonásaiban, hanem típusában képviseli az egész emberiséget.

Ez az individualizálatlan, szögletes, majdhogynem geometrikus formákból teremtett, ideálisan arányos „kollektív” (MT) ember inkább szellemi, mintsem a valódi élethez kötődő lény. Az új típusú ember kezdetben strukturális formákba beékelődve, beépítve Mattis Teutsch János metszetein, majd később – immár megszabadulva konstrukciós kereteitől – olajfestményein, és a „Társadalmi struktúrák” összefoglaló cikluscímet viselő temperáin jelent meg. A temperákon

[3] Ritch, 1914, 4.

a korábbi sík-arcnélküli emberek helyét fokozatosan felváltották a határozott térbeli kiterjedést nyert női és férfi figurák, akiket a kép mondanivalóját felerősítő alakzatú és színezésű mértani testek: kockák, gömbök, kúpszeletek stb. vesznek körül.

Mire a művész a ciklus megfestésének végére ért, a világ alaposan megváltozott körülötte. Az elhúzódo gazdasági válság, és a nyomában járó társadalmi, politikai átrendeződés végképp szertefoszlatta a '20-as évek eufórikus bizakodását, az új világ megteremthetőségének reményét. A művész előtt lassan bezárultak az addig tárva-nyitva álló kapuk, és ő kénytelen volt tudomásul venni, hogy mozgásteret a minimális szintre csökkent. Ami néhány éve még elképzelhetetlennek tűnt, tudniillik, hogy egyéni vagy csoportos tárlatokon évente kiállítsa új műveit, az most keserű valósággá vált két ok miatt is: egyrészt, mert 1933 után már csak visszafogottan, kedveszegetten, alig-alig dolgozott, másrészt, mert ha lett is volna bemutatásra alkalmas anyaga, akkor is csupán nagy nehézségek és összeköttetések árán talált volna vállalkozót, helyet egy-egy kiállítás befogadására, megszervezésére, lebonyolítására.

Így és ezért történhetett meg, hogy a második világháború kitörése előtti utolsó, a tehetséges, ifjú Jules Perahimmal közösen a román kulturális egyesület, az ASTRA brassói könyvtártermében 1936. március 7. és 22. között megrendezett egyéni kiállításán már nem új alkotásait, hanem „néhány régebbi alumínium- és bronzöntvényét s faragását állította ki.”^[4]

A Perahimmal közös tárlatot követően, a „béke éveiben” Mattis Teutsch tulajdonképpen már csupán egyetlen kiállítás részvételre vállalkozott, mégpedig az 1937. május 2.-án a brassói Scherg-palota második emeleti termeiben megnyitott Romániai német művészek első közös bemutatóján (*Die erste Gesamtschau der deutschen Künstler in Rumänien*). A nagyszabású, 36 kiállító alkotó több mint 120 művét felvonultató tárlaton, mint az előző években is, nyúlánk, szilfid női és férfi plasztikáival jelentkezett. A korabeli sajtó bő terjedelemben kommentálta az eseményt. A *Deutsche Tageszeitung* hasábjain Ernst Walter Mattis Teutsch a „maguk nemében” egyedülálló szobrainak „csodálatba ejtő vonalvezetését”, „magával ragadó lendületét és eleganciáját dicsérte”^[5], az Erdélyi Helikonban Vásárhelyi Z. Emil „külön kiemelte” a két Mattis Teutsch, az apa és fia jelenlétét a kiállításon,^[6] míg a bukaresti Adevărul kritikusa, V. Munteanu Mattis Teutsch János fényképével „illusztrált” írásában hosszú sorokat szentelt „a tárlaton, de a romániai művészetben is kivételesnek” számító alkotó „intellektuális kisugárzású”, „a társadalmi evolúció egészének átérzéséből fakadó” művei elemzésének, bemutatásának”.^[7]

[4] Az ASTRA brassói könyvtártermében, 1936, 6.

[5] Walter, 1937, 7.

[6] Vásárhelyi, 1937, 463-464.

[7] Munteanu, 1937.

Az apró helyi sikereket Mattis Teutsch a maguk helyén és jelentőségüknek megfelelően fogadta, kezelte. Ő, aki a nagyobb, összeurópai léptékhez, szélesebb nemzetközi megmérettetésekhez szokott, aki alkotói munkásságának minden egyes pillanatában helyesen tudta felmérni, értékelni saját helyzetét, és józanul, határozottan ki tudta jelölni azt az utat, irányt, amelyet követnie kell, most a '30-as évek vége felé tisztán látta, hogy a környezetéből jövő elismerés már korábban kivívott megbecsülésének, tekintélyének, és nem aktuális művészeti produkciójának szól.

A visszavetettségek okainak kutatásakor, számbavételekor az alkotónak rá kellett ébrednie, hogy miközben ő a '20-as évek második és a '30-as évek első harmadában azzal volt elfoglalva, hogy megvalósítsa, kiteljesítse sajátos egyéni alkotói programját, a világ rohamos ütemben megváltozott körülötte: 1933 januárjában Németországban a nemzeti szocialisták kerültek hatalomra, akik röviddel ez után megalakították az első koncentrációs táborokat, kibocsátották a zsidóellenes nürnbergi törvényeket, és megkezdték az ország felkészítését a háborúra. 1938-ban Németország bekebelezte Ausztriát, megszállta Csehszlovákiát és 1939-ben, Lengyelország eltiprásával kiobbantotta a II. világháborút.

A szabad szellemiségért, a gondolkodás gátak nélküli áramlásáért és megnyilatkozhatóságáért mindig is bátran kiálló művészek az első nagy megrázkódtatást azok a Németországból Brassóig is eljutó hírek jelentették, amelyek arról szóltak, hogy Bach, Beethoven, Goethe és Schiller hazájában a nemzeti szocialisták kiátkozta írók, költők könyvei – nyilvános processzus keretei között – hatalmas máglyákon égtek porrá; a dekadensnek, elfajzottnak minősített képzőművészeti alkotásokat eltávolították a múzeumok falairól, majd megsemmisítették vagy elárverezték őket; a megbélyegzett alkotók egy részét letartóztatták, másik részüket száműzetésbe kényszerítették vagy hatalmi szóval betiltották tevékenységüket. Az intézkedések már csak azért is súlyosan, kedvezőtlenül érintették Mattis Teutsch Jánost, mert a kiátkozott művészek (Vaszilij Kandinszkij, Marc Chagall, Paul Klee, Oskar Kokoschka, Emil Nolde, Lionel Feininger, Max Beckmann stb.) éppen azok sorából kerültek ki, akiket a brassói alkotó harcos-elvtársainak, a művészet megújítóinak tartott, és akikkel, néhány évvel korábban ugyanabba a művészeti közösségbe tartozott.

Az ordas eszmék terjedésére Mattis Teutsch János magatartás-válasza teljes összhangban állt a világról, a művészet szerepéről, missziójáról vallott eszméivel. Az 1931-ben a potsdami Müller&Kiepenheuer könyvkiadónál megjelentetett Művészetideológiájában az alkotó világosan, tömören és szabatosan kifejtette azt a nézetét, hogy a művészet minden körülmények között a „kor ideológiáját” tükrözi, és ezért formanyelvének milyenségét is e körülmény határozza, szabja meg. Ilyen úton-módon látta ő biztosítottnak azt, hogy a művészet összekösse „az embert korával, a szellemi lét életével, az etikával, az embert az emberrel,

a közösséggel.”^[8] Csakhogy a '30-as évek végén az agresszíven terjeszkedő fasiszta ideológia, nem is szólva az ennek az ideológiának szelleméből táplálkozó társadalmi, gazdasági, politikai gyakorlatról, olyan „értékrendet” képviselt, amivel az örök humanista Mattis Teutsch nem tudott és nem is akart azonosulni. Úgy ítélte meg tehát, hogy a kor ideológiájának megjelenítési kötelezettségét ezúttal felül kell írja a művész egy másik ismérve, mégpedig az, amit könyvében „a művészet erkölcsösségének” titulált, nevezett; vagy ahogy egy másik helyen fogalmazott, a képzőművészet célja, szerepe „*ohne Prunk* szolgálni az igazságot és a tisztaságot”.^[9]

Mivel a kor ideológiája meglehetősen távol esett az általánosan elfogadott erkölcsi normáktól, az igazságtól és tisztaságtól, és összeegyeztethetetlen volt saját etikai nézeteivel is, a művész, aki a választás kényszer-csapdájába szorult, úgy döntött, hogy – legalábbis egy időre – felhagy a művészettel, és távol tartja magát a mélyen átpolitizált szellemi élettől. Az erkölcsi, etikai jellegű kétségek mellett, a visszavonulás másik nyomós okát az szolgáltatta, hogy „a lélek kétségbeesett vívódása”^[10] korszakának beköszöntével egyszerre aktualitását veszítette az a már több éve folytatott küzdelme, erőfeszítése, aminek célja az volt, hogy megteremtse egy embertípust, egy olyan „teljes embert”, „biztos típust, akinek, mint mindenkor, a mozgásban jut legteljesebben kifejezésre a karaktere”.^[11] Az „objektíven mérlegelt, mértanilag latolt és felépített”^[12] térben élő, mozgó „szintetizált” ember életre keltésével Mattis Teutsch ugyan részben megvalósította látnoki, utópikus álmát, de az adott történelmi konstellációban elképzelt, új típusú emberével már nem volt mit kifejezzen.^[13]

A magába fordulást, mint mindent, amit elhatározott, a művész a legteljesebb komolysággal kezelte és önfegyelemmel vitte véghez olyannyira, hogy cselekedetének mozgató rugóit még legközelebbi hozzátartozóival, barátaival sem osztotta meg. Amikor a második világháború után a festőművésznő, Lukász Irén afelől kérdezte Mattis Teutsch Jánost, hogy mivel töltötte idejét a háború előtt és a viláégés első éveiben, a válasz elől kitérni szándékozó művész – jól ismert szarkasztikus stílusában – még csupán azt felelte: „Pipáztam” („*Ich habe meine Pfeife geraucht*”). Később aztán, ahogy Lukász Irénnek sikerült mindinkább elnyerni a művész bizalmát, már arról is értesülhetett, hogy a hosszú munkaszünet annak a nagy művészi változásnak szellemi előkészítése volt, ami végül elvezetett a „Lelki képek fejlődésfázisához”.^[14]

Az örökké aktív, korábban napi 15-16 órai munkához szokott alkotó, most hogy alkotói szünetre kényszerítette magát, át kellett alakítsa egész életvitelét is.

[8] Mattis Teutsch János, 1985, 57.

[9] Festészet és filozófia, 1932, 6.

[10] Halász, 1933.

[11] Méliusz, 1932, 2.

[12] Halász, 1933.

[13] Lukász, 1959, IV. 9.

[14] Schuller, 1984.

A hétköznapi valósággal egyetlen érintkezési pontot tartott fenn, mégpedig tanári munkájával a brassói „II. Károly Király Ipari Líceum”-ban, az egykori Faipari Iskolában. A nap többi részét reggeli tornával, jógával, hosszú, magányos erdei sétákkal, rövid pihenőkkel és nagyrészt rádióhallgatással, gondolkodással, elmélkedéssel és olvasással töltötte. Kedvenc szerzői Lao-ce és Marcus Aurelius voltak, akiknek műveit „szívesen” és „nagy elmélyüléssel” tanulmányozta hónapokon keresztül. Lukász Irén szerint Lao-ce „filozófiája felelt meg legjobban lényének”. Csodálattal adózott a kínai gondolkodó „nagy etikai, morális érzeke”, „hajthatatlan akarata”, „tudatosan kifejlesztett akarateréje” előtt.^[15]

A '30-as évek végén az elvadult világban Mattis Teutsch János vigaszt és eligazítást nyert „Az Út és Erény könyvé”-ből (Tao te king), Lao-ce mértékletességre és a belső egyensúly megtartására intó gondolataiból, téziseiből. Mivel Lao-cével egyetértve maga is úgy vélte, hogy saját korában „az események irányát előre látni képtelenség, a dolgok alakulását megjósolni nem lehet”, a kétségek közt hánykolódó ember számára csupán egyetlen lehetőség marad nyitva: az Út (azaz befele fordulás, visszatérés önmagadhoz) ápolása és a türelmes várakozás.^[16] Míg a saját hitből táplálkozó meggyőződés és Lao-ce tanításai megerősítették visszavonulása helyességében, a befelé figyelésre, a türelmes várakozásra lelki erőt, kitartást a művész a sztoikus római császár, Marcus Aurelius erkölcsi intelmekkel és gyakorlati jó tanácsokkal teli elmélkedéseiből merített. Visszavonultságának a művész 1941 legelején vetett véget. Amikor végső döntés született benne arról, hogy mindent újra kezd, ez nem azt jelentette, hogy végleg feladja bezárkózottságát, és kilép a nyilvánosság elé, visszatér a régi szokott társadalmi, társasági szintérré, hanem egyelőre csupán azt, hogy ismét felveszi a majd egy évtizede megszakított munka fonalát.

Az újrakezdést Mattis Teutsch János a szó szoros értelmében fogta fel és kezelte, úgy, mint egy karrierje elején álló alkotó. A jól bevált recept szerint, az alapozást ehhez a napi több órás rajzolás, mégpedig, egyrészt a formaérzék fejlesztését szolgáló, másrészt a kézügyességet, jártasságot felfrissítő alakrajzolás, megformálás képezte.

Mattis Teutsch nem először, hanem sokadjára kezdte az alapoktól újraépíteni saját művészeti világát. Ilyen alapozó időszak volt a '10-es évek eleje, amikor elmozdult az expresszionizmus felé, a '20-as évek közepe, amikor figyelmét a konstruktivizmus irányába fordította, és most a '40-es évek eleje is, amikor visszakanyarodott kiindulási pontjához, a figurativitáshoz. Ezek a festészetében, grafikai és szobrászati tevékenységében egyaránt tetten érhető változások, mindannyiszor együtt jártak az emberhez – mint művészeti témához – való viszonyának átértékelésével. „Az ember különböző megjelenítése, akár absztrakt, akár absztrahált formában művészetének kifejező egysége volt – fogalmaz

[15] Lukász, 1982, III. 2.

[16] Lao-ce, 2001.; Wen-ce, 1995.

Lukász Irén. [Mattis Teutschnak] nincs olyan absztrakt kompozíciója, amelyben az ember [ilyen vagy olyan formában] ne lenne benne.”^[17]

A hosszúra nyúlt visszavonultság időszakának szellemi mérlege, nyeresége összefüggésben állt a művésznek azzal a korok váltakozási ritmusát követő belső alkotói kényszerével, mely arra sarkallta őt, hogy látható formába öntse az adott kor emberét, annak minden külső-testi és belső-lelki jellemző vonásával. Csakhogy, míg korábban a művész mindig az aktuális kor típus alakját kereste s festette, mintázta meg, most a véres, pusztító események éveiben, megelőzve korát, kissé előre ugorva az időben, már a háború után beköszöntő békés időszak építő emberképezés megteremtésén szorgoskodott, fáradozott. „1941–42-ben [Mattis Teutsch] kikényszerítette magából az ő emberének megjelenítését.”^[18] Elképzeléseszerint ez a „leegyszerűsített, reális embertípus”^[19] olyan szimbólum erejű, ideális ember lesz, aki „belső és külső fényében tökéletes, és aki talán megváltoztatja majd a világot”.^[20] Erre azért volt szükség, mert Mattis Teutsch János meggyőződése, hite szerint „minden kor megteremtette a maga embertípusát”,^[21] azt a jellegzetes figurát, aki felépítésében, arányában, de szellemiségében is képes sűrített módon kifejezni, képviselni azt a kort, amelynek szülötte. Miután Mattis Teutsch tisztázta, megformálta – saját szavai szerint „kiábrázolta” – az ő emberét, már nyitva állt az út arra, hogy ezzel a típussal kifejezze azokat az eszményeket, amelyekkel az eljövendő társadalom polgárait ruházta fel. Ilyen eszmény volt a közösségi cselekvésre serkentő testi és lelki harmónia, az együvé tartozásban, egy cél felé haladásban rejlő töretlen hit és elszántság stb. Az elvont fogalmakkal körülírható, magasztosnak is mondható eszméket részben kompozíciói szereplőinek viszonykapcsolatával, de még inkább képei szereplőinek általános érvényű gesztusrendszerével érzékeltette.

Az 1943-as év vége jelentős fordulópontot hozott Mattis Teutsch János életében és művészetében: normalizálódott viszonya a külvilággal, és háromévi megfeszített munka után sikeresen lezárult a festészeti megújulást célzó kísérlet időszaka. Ez év decemberében készen állt „az első kompozíció az új emberrel, új arányokkal”.^[22] Az alkotói tevékenységgel párhuzamosan döntő szerepe volt a háborúban szétzilált brassói képzőművészeti élet újrarendezésében is. 1944 októberében megalakította és vezette a Brassói Képzőművészek Demokratikus Szervezetét, a felszabadult ország első új típusú érdekképviselői alkotó egyesületét, saját műtermében pedig a tehetséges ifjak képzésére szabad festőiskolát nyitott. A Cenk-alatti városban elindította a világháború utáni kiállítások sorát, közben hozzájárult új szemléletű műveinek megfestéséhez. Ezek közül

[17] Lukász, 1982, VIII. 5.

[18] Lukász, 1945, V. 31.

[19] Uo. 1947, I. 31.

[20] Lukász, 1982, VIII. 5.

[21] Lukász, Feljegyzések, é. n.

[22] Lukász, 1969, 327–338.

kiemelkedtek az 1945 utolsó hónapjaiban született „Erő” és „A mérnök” címet viselő nagyméretű kompozíciók. Az „Erő” vagy más címen a „Kalapácsos ember” a Mattis Teutsch János megálmodta szociális művészet egyik típus-alkotása. Ebben jól érzékelhető módon tetten érhető egyrészt a művésznek az az elhatározása, hogy közérthető alkotást teremtsen, másrészt az a kifinomultabb intellektusra apelláló rejtett szándék, hogy a megjelenő konkrét, reális látvány mögött felfedezhető legyen a mű valódi mondanivalója, közölnivalója is.

A „Kalapácsos ember”-ben Mattis Teutsch a munka megtestesült eszméjét tárja elénk egy izmos, kinyújtott kezeiben kalapácsot tartó fiatal férfi alakjában. A kalapácsot az alkotó a történelmi hagyományból kikristályosodott sokrétű szimbólumként használta, értelmezte. E jelkép erejű tárgyban összesűrítve megjelenik a művész germán örökség-tudata (a mitikus Thor kalapácsa), a szabadkőművesség (e területen a kalapács/bárd az öntudatra ébredés kelléke, jelképe) és a munkásmozgalmi szimbolika (kalapács azaz munka) iránti vonzalma.

Az eszményi alkatú statikus, ám erőből duzzadó, cselekvésre kész, öntudatos, heroikus „Kalapácsos ember” a munka szintézisét, eszmei tartalmát, szépségét, keménységét testesíti meg. A munka szellemi jelleg-mivoltát a távolba vesző brassói tájra valószínűtlenül, sejtelmesen, finom színekben rávetülő gyárépítmény-komplexum hivatott kiemelni, hangsúlyozni. Eszmei-tartalmi kiérleltisége, a megfestés látványossága és művészeti-esztétikai finomságai dacára, a „Kalapácsos ember” mégsem tekinthető Mattis Teutsch „szociális” festményciklusa csúcsának. Véleményünk szerint ezt a címet „A mérnök” című kompozíció érdemelheti ki. Ennek az alkotásnak az esetében a legnagyobb kihívást az álló férfi alakjának megkomponálása jelentette. Egy merész, nem egészen szokványos megoldással a festmény központi figurája hátulnézetből ábrázolva került a műre. A fiatal férfi, kidomborodó izmaival, harmonikus felépítésével „tökéletes, ideális férfiszépség”, akinek visszafogott mozgását „könnyedség” és „rugalmasság” jellemezi.^[23] „A mérnök” hátaktja Mattis Teutsch férfi ábrázolásainak egyik legszebbike! A férfi felemelt jobb kezében „kis géprészt” tart, amely a mögötte körvonalazódó hatalmas méretű fogaskerék jelképezte ipari gépezet apró alkatrésze, vagy még inkább a termelési folyamat végső eredménye. A hideg, kékesfényű fogaskerék és a kisebb vasöntvény-kerék eredeti mivoltukban a fém, az anyag megmunkálására, feldolgozására, konkrét, kézzel fogható javak létrehozására utalnak. A teremtés elindítója, mozgató rugója, a bonyolult gépezet működtetője az értékteremtő ember, aki magasba emeli cselekvő szándékának és hatalmának megtestesült produktumát, eredményét. A kreatív „új ember” ilyenfajta magasztos megjelenítése természetes és egyértelmű magyarázatát adja a kompozíció tartalmának. Ám az alkotó eszmevilágának ismeretében joggal állítható, hogy műve megtervezésekor az alkotó nem csupán a téma e materiális vonatkozásaira, hanem a teremtő folyamat szellemi vetületeire is gondolt.

[23] Lukász, 1945, XI. 23.

A „heroikus új embert” megörökítő műfolyam festése 1946 őszéig tartott. Ekkor új útra lépett. A új festészeti kísérletről maga a művész barátjának, a kolozsvári Bálint Zoltánnak így számolt be: „A múlt [1946-os] ősz óta intim lelki képeket festek az élet minden megnyilvánulásában, a síkon új elrendezéssel minden gátlás nélkül, új kolorittal...”^[24] Az „intim lelki képek” születésének körülményei meglehetősen ellentmondásosak voltak, mert miközben az alkotó a saját lelki- és álmvilágának mélyrétegeiből felhozott, előásott és megidézett képeket és élményfoszlányokat vetíti ki vásznaira, ezt olyan formában teszi, ami a valósághű ábrázolás irányába való elmozdulást mutatja. És hogy a képlet még bonyolultabb legyen, az életképek egy részén Mattis Teutsch János az álomszerű látomásait kora eszményített jelenségeleimeiből kiragadott részletekkel ötvözi.

A közérthetőség oltárán hozott áldozattal Mattis Teutschnak egyetlen célja volt: „jól megmagyarázott művészetet akart adni”.^[25] Az 1946-os év végén sorozatban festett élet- vagy álmképek között találunk olyan műveket, amelyek a szó szoros értelmében vett, a múltba „révedő” álomélmények felvillanásainak testöltései („Életem”, „Álom”, „Életjelenet”), de olyanokat is, amelyek a határozott elképzelésekkel bíró művész szebb jövőről alkotott víziói („Fiatalság”, „Maros és Olt”).

1947. december 30-án Romániában lemondatták I. Mihály királyt és kikiáltották a Román Népköztársaságot. A Szovjetunió érdekszférájába került országban a mélyreható változások szinte azonnal érezhetővé váltak a kultúra területén is. A központi vezetés diktátumának hatására a képzőművészetben (is) megjelent és egyre nagyobb teret nyert az új, kommunista hatalom felsőbbrendűségét hirdető és „dokumentáló” szocialista realizmus. A mindig a megújulás útját követő művészeti törekvéseivel szöges ellentétben álló, az általa lenézően csak naturalizmusnak tartott és nevezett szocialista realizmus elveivel és művészeti gyakorlatával Mattis Teutsch János nem tudott és nem is akart azonosulni. A kiutat a kényszerű szorításból abban vélte megtalálni, hogy festészetében egy időre visszatért egyrészt az olyan hagyományos témákhoz, mint a női akt („Fekvő akt”, „Nő kék kereveten”) és a portré („Irma”, „Vollráthné portréja”, „Anda arcképe”, „Női arckép”), másrészt, hogy folytatta az elkezdett „intim álomszerű” képfolyama gazdagítását újabb és újabb darabokkal („A művész álma”, „Kultúrák”, „A gépezet”, „Fiatalság”, „A festő álma”, „Élet és halál”). Csendes, ám dacos ellenállása a hatalom elvárásaival szemben nem maradt észrevétlen és megtorlás nélküli sem. A személye és újszerű művészete irányában megmutakozó hatalmi magatartásból kezdetben Mattis Teutsch csak annyit észlelt, hogy műveit először kíméletlen és megalapozatlan nyilvános bírálat alá vetik a korabeli sajtóorgánokban, majd később kizsúrizik a kiállítások anyagából is. Az ellene indított szabályos hadjárat csúcspontját az jelentette, hogy az '50-es évek elején teljesen kizárták az ország művészeti életéből.

[24] Levél Bálint Zoltánnak 1947. május 15-én.

[25] Banner, 1969, 295–303.

A „csendre intés” háttérben az állt, hogy művészeti elvei feladása nélkül képtelen volt alárendelni saját munkásságát a formalista, naturalista követelményeknek. Az „elhallgattatás” ideje három évig tartott. A hatalmában megszilárdult kommunista vezetés és kultúrpolitika 1953-ban úgy ítélte meg, hogy az új kurzusban és enyhülő politikai helyzetben művészete már nem jelent olyan veszélyt, destruktív példát, mint a korábbi éles osztályharc idején. Ahogy a művész túltette magát az utóbbi évek méltatlan és megalázó helyzetén, ahogy egyre gyengülő egészségi állapota engedte, ismét elfoglalta helyét festőállványánál és dolgozott, dolgozott megszállottan. Az ekkor született alkotásainak középpontjában továbbra is az anyagi javak és szellemi értékek teremtője, az ember állt, ám feltűnő változás következett be az ábrázolás milyenségében. A változás háttérben egy korábbi, 1950-es konkrét esemény állt! Arról volt szó, hogy ennek az évnek tavaszán Mattis Teutsch János meghallotta a rádióban a középkori papköltő Donne John (1572-1631), a metafizikus költészet kiemelkedő alakjának Nagy Károly frank királyról megemlékező írását. A mű, amelyben többször és hangsúlyos formában szó esett az uralkodó országépítő és kegyosztó kezeiről, elementáris hatást gyakorolt Mattis Teutschra. Fia tanúságtétele szerint ettől az időtől édesapja „tükörből rajzolta mindig saját kezeit”, és közben „különböző technikákat, alapozásokat próbált ki, vegyes festészetet alkalmazott, tempera, akvarell és kréta”, amikkel sok-sok portrét és kompozíciót festett.^[26] A kezek mellett úgyszintén kifejező és jellemző erejük okán Mattis Teutsch figyelme, érdeklődése továbbra is megmaradt az emberi fej iránt. E két elem kidomborítása, hangsúlyossá tétele az alkotásokon azért válhatott prioritássá művészetében, mert – ahogy Bálint Zoltán fogalmazott – „a két kiterjedésű megjelenítésben a fejek és kezek az emberi életmegnyilvánulások minden lényeges tartalmi jegyét közvetíteni tudják”.^[27] Az új művészeti szemlélet egyaránt megjelent és visszatükröződött az alkotó, az '50-es évek második felétől megkezdett – több tucat remekbe szabott és kifejező erejű művet magába foglaló – arcképsorozataán („Dózsa György”, „Nicolae Bălcescu”, „Lukász Irén portréja”), mint ahogy a különféle emberi foglalatosságot, tevékenységet megörökítő kompozícióin is („Mérnök”, „Tudós”, „Orvosnő”, „Karmester”, „Sofőr”, „Agronómus”). Ez utóbbi műciklus összefoglaló címe az „Életképek” volt.

Az „Életképek” megfestése folyamán elért művészeti eredményeket és újításokat az 1956 novemberében Brassóban megrendezett Sztálin Tartományi Képzőművészeti Tárlaton, és a második világháború után a román fővárosban, Bukarestben 1957 márciusában megnyílt egyetlen önálló kiállításán mutatta be a nagyközönségnek. A bukaresti tárlat 50 alkotásából kiemelkedtek a zenei („A csellós”, „Szólisták”, „Énekesnő”, „Zene”, „Hallgatóság”), valamint

[26] Máttis, 1983.

[27] Bálint, 1957, 2.

a paraszti, vidéki élet szépségét és sokszínűségét bemutató („Együtt”, „Reggel”, „Nyár”, „Parasztok”, „Aratók”) alkotások.

Régi, két világháború közötti európai ismertségét és megbecsültségét ugyan élete hátralévő időszakában már nem nyerte, nyerhette vissza, az 50-es évek végén Romániában is megkezdődött fokozatos rehabilitálása. Ennek egyik jele volt, hogy 1957-ben beválasztották az UNESCO Nemzeti Bizottságának tagjai sorába, és ugyanebben az évben ismét felkérték, hogy vállalja el a Képzőművészeti Szövetség helyi szervezetének vezetését, elnöki tisztségét.

Megromlott egészségi állapota miatt, élete utolsó két évében Mattis Teutsch már nem dolgozhatott olyan ütemben és energiával, mint tette azt korábban. Erejéből csupán arra futotta, hogy a munkasztalán felhalmozott kis papírlapokra skicceket, kompozícióterveket vázolt fel, és véglegesítette háború utáni munkásságának tanulságait összegező elméleti írását, amelynek a „Gondolatok a képzőművész alkotó munkájáról a szocializmus korában” címet adta.

Mattis Teutsch János 1960. március 17-én hunyt el szülővárosában, Brassóban.

IRODALOM

- *Az ASTRA brassói könyvtártermében...* (1936) Brassói Lapok. XLVII. évf. Március 6. 6.
- Bálint Zoltán (1957): *Mattis Teutsch műtermében*. Utunk. XII. évf. Május 23. 2.
- Banner Zoltán (1969): *Mattis Teutsch János 1884-1960*. Művészettörténeti Értesítő. XVIII. évf. 4. sz. 295-303.
- *Brassóvidéki festők kiállítása*. (1910) Brassói Lapok. XVI. évf. 286. sz. December 16.
- *Festészet és filozófia. Szélmegjegyzet Mattis Teutsch művészet és ideológia könyvéhez*. (1932) Keleti Újság. XV. évf. 260. sz. November 11. 6.
- Halász Kálmán (1933): *Egy emberi lélek megnyilatkozása képekben és szobrokban*. Brassói Napló. November 12.
- Lao-ce (2001): *Tao te king. Az Út és az Erény könyve*. Kairos Kiadó.
- Levél Bálint Zoltánnak 1947. május 15-én. Magyar Tudományos Akadémia Művészet-történeti Kutatócsoport Adattára.
- Lukász Irén (1945-1959): *Feljegyzések*. Kézírási naplójegyzetek a 40-es és 50-es évekből. Mattis Teutsch Waldemar tulajdona Brassóban.
- Lukász Irén (1969): *Mattis-Teutsch*. Aluta. 327-338.
- Lukász Irén (1982): *Emlékezés - gondolatok*. A gépelt kézirat Lecca György tulajdona Münchenben.
- Lukász Irén (1982): *Fénykeresők*. Gépírási kézirat Lecca György tulajdona Münchenben.
- Mattis Teutsch János (1985): *Művészet ideológiája*. II. Művészet. XXVI. évf. 2. sz. 57.
- Máttis János (1983): *Emlékezéseim*. III. December 19. Lecca György tulajdona Münchenben.
- Méliusz N. József (1932): *Látogatás Mattis Teutschnál*. Temesvári Hírlap. XXX. évf. 214. sz. Szeptember 21. 2.
- Munteanu, V. (1937): *Un eveniment artistic la Braşov*. Adevărul. Május 19.
- Ritch (1914): *Brassói festőművészek a képművészeten*. Brassói Lapok. XX. évf. 40. sz. Február 19. 4.

- Schuller, Horst (1984): „Weil ich mit mir noch strenger bin.“ *Aufzeichnungen nach einem geschpräch mit der Malerin Irene Lukas*. Karpaten Rundschau. XVII. évf. 32. sz. Augustus 10.
- Vásárhelyi Z. Emil (1937): *Erdélyi német képzőművészek*. Erdélyi Helikon. X. évf. 463-464.
- Wassylkievicz Viktor (1913): *Képkiallítás Brassóban*. Brassói Újlap. V. évf. 245. sz. Október 22. 2.
- Walter, Ernst (1937): *Die erste Gesamtschau der deutschen Künstler in Rumänien*. Deutsche Tageszeitung. Május 16. 7.
- Wen-ce (1995): *Lao-ce utolsó tanításai*. Farkas Lőrinc Imre Kiadó.

Ganczer Mónika: Állampolgárság és államutódlás^[1]

Az 1648-as vesztfáliai békeszerződések óta a nemzetközi jog egyik sarokkövének tekinthető az államok szuverén egyenlőségének elve, azonban amíg az államoknak a nemzetközi jog alakításában játszott szerepe évszázadok óta közel állandónak tekinthető, addig maguk az államok folyamatosan változnak. Elég csak arra gondolnunk, hogy amíg 1945-ben 51 állam írta alá az ENSZ Alapokmányát, addig napjainkban már az ENSZ tagállamok száma közel megnégyszereződött (193). És bár könnyen gondolhatnánk, hogy az új államok létrejötte elsősorban a volt gyarmatok függetlenné válásával függ össze (és ekként Európában az ezzel kapcsolatos kérdések legfeljebb mérsékelt érdeklődésre tarthatnak számot), valójában nem szabad elfelejtenünk, hogy az egykori Szovjetunió, Csehszlovákia vagy éppen Jugoszlávia megszűnését követően bizony Európában is új államok tucatjai keletkeztek az 1990-es évek első felétől kezdődően, az időről időre előforduló terület-változási kérdésekről már nem is beszélve.

Az 1933-ban elfogadott, az államok jogairól és kötelezettségeiről szóló montevideói egyezmény értelmében az államiság egyik fogalmi eleme egy, az állam területén élő lakosság, mely azonban nem csupán az állampolgárokat öleli fel, hanem az államterületen tartózkodó külföldieket és hontalanokat is. Mégis az állampolgárok azok, akik az államhoz fűződő jogi kötelékük okán adott esetben a leginkább ki vannak szolgáltatva az államiság változásainak. Miként Ganczer Mónika is írja,^[2] az állampolgárság és az államutódlás kapcsolata számos területen okozhat problémát (tipikusan akkor, amikor az államutódlás során az elődállam és az utódállam között nincs teljes megegyezés az államutódlással érintett kérdések rendezéséről). A teljesség igénye nélkül ilyen kérdésnek tekinthető, hogy az egyének milyen módon (automatikusan vagy esetleg kérelemre), és milyen időpontban szerzik meg az utódállam állampolgárságát – de még az is, hogy pontosan kik azok az „egyének”, akik jogosulttá válnak arra, hogy megszerezzék egy utódállam állampolgárságát.

[1] Ganczer Mónika (2013): Állampolgárság és államutódlás. Dialóg Campus, Budapest-Pécs. 344 p.

[2] Uo. 10.

Amennyiben a kérdést nem sikerül nemzetközi jogi szempontból kellő körültekintéssel szabályozni, nagyon könnyen hontalanság vagy épp ellenkezőleg, többes állampolgárság keletkezhet, melyek legalábbis kevésbé kívánatos jelenségei napjaink nemzetközi jogának, különösen az államutódlás kérdéseivel összefüggésben.

A kellő önbizalommal megáldott olvasó nagyon könnyen hajlamos lehet az állampolgárság fogalmát olyan evidenciaként kezelni, melynek létezését és tartalmát mindenki ismeri. Ganczer Mónika könyvének II. fejezete azonban egy olyan áttekintést ad az állampolgárság fogalmi kérdéseiről, mely alapján már egyáltalán nem szégyen, ha felületesnek érezzük a saját korábbi, a témához kapcsolódó tudásunkat. Már ott el kell bizonytalanodnia az olvasónak, amikor az állampolgárság kifejezés idegen megfelelőit keresi, hiszen amit a magyar jogi terminológia egyetlen szóval tud jellemezni, arra például az angol nyelvben egyaránt létezik a *citizenship* és a *nationality* (vagy éppen a francia nyelvben a *nationalité* és *citoyenne*).^[3]

Az angol *citizenship* (és más nyelvekben is létező megfelelői) a középkori városi polgárságra vezethetőek vissza, mely kifejezés leginkább az állampolgársághoz fűződő jogok és kötelezettségek összességét testesíti meg, ami sokkal inkább a belső jogban, mintsem a nemzetközi jogban bír relevanciával. Ezzel szemben a *nationality* kifejezés a nemzetállamok megjelenésével (18. század második fele) egyidős, és elsődleges jelentéstartalma az államhoz való tartozást és hűséget testesíti meg, ekként ez a megközelítés már sokkal inkább összhangban áll a nemzetközi jogi szempontból releváns szabályokkal. Nem véletlen, hogy a hágai Nemzetközi Bíróság is ez utóbbi megközelítést alkalmazta a sokat idézett *Nottebohm* ügyben hozott ítéletében.^[4] A két kifejezés közötti különbségre Ganczer Mónika érzékletes példát hoz: amikor a gyarmatbirodalmak a gyarmatokon élő személyek számára megadták a *nationality* értelemben használt állampolgárságot, az nem párosult az állampolgársághoz kapcsolódó belső jogi szempontból releváns jogokkal és kötelezettségekkel, azaz *citizenship*pel.^[5] A magyar jogi nyelvben az állampolgárság kifejezés egyébiránt az 1879. évi L. törvény óta létezik, és eredetét tekintve leginkább a német *Staatsbürger*, a francia *citoyen* és angol *citizen* szavakhoz hasonlítható, hiszen eredendően arra utal, hogy az állam polgára politikai jogok és kötelezettségek alanya is egyben.

Ganczer Mónika helyesen állapítja meg, hogy az állampolgárság megadásáról való döntés az államok szuverenitásából eredően az államok belső joghatóságának körébe tartozik, vagyis a *domaine réservé* körébe esik.^[6] Az Állandó Nemzetközi Bíróság is hasonló megállapítást tett egy 1923-ban kelt tanácsadó véleményében, hozzátéve, hogy a nemzetközi kapcsolatok fejlődésétől függ,

[3] Uo. 49.

[4] ICJ, *Liechtenstein v. Guatemala (Nottebohm case)*, judgment of 6 April 1955, I.C.J. Reports 1955, 23.

[5] Ganczer, 2013, 51.

[6] Uo. 56.

hogy egy adott kérdés éppen az adott állam belső joghatóságába tartozónak lehet-e tekinteni vagy sem.^[7] A nemzetközi kapcsolatok fejlődése azonban egyaránt értelmezhető általánosságban (a nemzetközi közösség egészére vagy annak nagyobb részére vonatkoztatva) éppúgy, mint egyes konkrét államok viszonylatában. Ekként, ha egy állam a *domaine réservé* (jelen esetben az állampolgárság kérdése) tekintetében valamely nemzetközi kötelezettséget vállal, onnantól kezdődően nem hivatkozhat arra, hogy az adott kérdéskör az állam kizárólagos belső joghatósági körébe tartozna. Az állampolgárság kérdésében a nemzetközi jog I. világháború utáni állapotát jól érzékelteti a végül hatályba nem lépett 1930. évi állampolgársági egyezmény tervezete, melynek értelmében „Minden állam saját jogszabálya által határozhatja meg, kik az állampolgárai...”.

Ganczer Mónika maga is utal az állampolgárság kérdésének más jellegű megközelítésére, nevezetesen, hogy az állampolgársághoz való jog értelmezhető egyfajta alapvető emberi jogként, márpedig az emberi jogok nemzetközi védelme immáron nyilvánvalóan nem tekinthető a *domaine réservé* körébe tartozó kérdésnek.^[8] A két megközelítés egyfajta szintéziseként értelmezhető az Emberi Jogok Amerikai Bíróságának 2005-ben hozott egyik ítélete, mely szerint „*Annak meghatározása, hogy kinek van joga állampolgárnak lenni, továbbra is az állam belső joghatósága alá esik. Azonban a nemzetközi jog fejlődésével [az állam] mérlegelési joga e tekintetben fokozatosan korlátozottá válik annak érdekében, hogy biztosítva legyen az egyének megfelelőbb védelme az államok önkényes aktsaival szemben. Így a nemzetközi emberi jogok fejlődésének jelen állása szerint az államok eme joga korlátozott, egyrészt azzal a kötelezettségükkel, hogy az egyének számára egyenlő és hatékony jogvédelmet biztosítsanak, másrészt azzal a kötelezettségükkel, hogy a hontalanságot megelőzzék, kiküszöböljék és csökkentsek.*”^[9]

Mint látható, már önmagában az állampolgársággal kapcsolatos nemzetközi jogi kérdések vizsgálata is komoly kihívás elé állítja a nemzetközi jogászokat, azonban az állampolgársági kérdéseknek az államutódlás kontextusában történő elemzése csak még tovább nehezíti a témakör elemzését. Nemzetközi jogi értelemben államutódlásról akkor beszélhetünk, ha egy terület felett megváltozik a szuverenitás, ami gyakorlatilag a szuverenitás hordozójának (az államnak) a megváltozásából ered.^[10] Ganczer Mónika kitér rá, hogy államutódlás esetén az államutódlással érintett területen történő tartózkodás tekinthető a talán leginkább általánosan elfogadott olyan kritériumnak, mely segíthet eldönteni, hogy az érintett állampolgár az államutódlást követően melyik állam

[7] PCIJ, Nationality Decrees Issued in Tunis and Morocco, Advisory opinion of 7 February 1923. P.C.I.J. Series B, No. 4, 24.

[8] Ganczer, 2013, 61.

[9] IACHR, *Yean and Bosico children v. Dominican Republic*, judgment of 8 September 2005, Series C. No. 130. 140. pont.

[10] Ganczer, 2013, 85.

állampolgárságával rendelkezzen.^[11] Egy személy (az állampolgárság megadása szempontjából) akkor tekinthető tipikusan az adott területen tartózkodónak, ha az állampolgár fizikailag is az adott területen tartózkodik, a területtel valamilyen érdemi kapcsolata áll fenn és megállapítható a területen maradás szándéka is.^[12] Kérdéseket vehet fel azonban, hogy az állampolgárság megváltozása automatikusan, pusztán az adott területhez történő kötődés alapján történik (mely szabály szokásjogi létezésére Ganczer Mónika példát is hoz a nemzetközi jogi szakirodalomból), vagy pedig az egyén szabadon dönthet arról, melyik állam állampolgárságát kívánja megtartani, illetőleg megszerezni (optáláshoz való jog).^[13] A két elmélet közötti egyfajta átmenetnek tekinthető az a megoldás, hogy az államutódlással érintett terület lakossága népszavazással dönthet arról, hogy a területen élők melyik állam állampolgárságát kívánják választani. Egyik elmélet esetében sem szabad azonban megfeledkeznünk arról, hogy az államutódlás során az állampolgárság megváltozásának módja döntően az érintett államok (egyébként is a *domaine réservé* körébe tartozó) akaratától függ (állam akaratának elmélete), melyet csak részben korlátoznak a létező nemzetközi jogi előírások (így például az Európa Tanács 2006. évi, államutódlás esetén bekövetkező hontalanság elkerüléséről szóló egyezménye).^[14] Ganczer Mónika könyvének ötödik fejezete ezen nemzetközi jogi előírásokat és korlátozásokat veszi számba, részletesen bemutatva az állampolgársághoz való jogot, illetőleg a diszkrimináció tilalmát állampolgárság tekintetében kimondó nemzetközi emberi jogi tárgyú egyezményeket éppúgy, mint az állampolgársági tárgyú univerzális és regionális nemzetközi szerződések releváns rendelkezéseit. Az államutódlás által érintett lakosság állampolgárságának jövőbeli nemzetközi szabályozásának alapköveként pedig akár az Európa Tanács már említett, az államutódlás esetén bekövetkező hontalanság elkerüléséről szóló 2006. évi egyezménye (melynek 2014 őszén is mindössze hat részes állama van, közte Magyarország), akár az ENSZ Nemzetközi Jogi Bizottságának tervezete a természetes személyek állampolgárságáról államutódlás esetén, mely azonban (részben a címével is ellentétben) valójában elsősorban a hontalanság kiküszöbölését tekinti fő célnak.^[15]

Ganczer Mónika könyvének hatodik, utolsó fejezete pedig betekintést nyújthat számunkra az államutódlás és állampolgárság kapcsolatának gyakorlati vonatkozásaiba is összesen hat esettanulmányon keresztül, így az olvasó képet kaphat arról, hogyan is történt az állampolgársági kérdések rendezése Magyarország és a szomszédos államok vonatkozásában az első és a második világháborút követően, Németország „újraegyesülését” követően, a balti álla-

[11] Uo. 98.

[12] Uo. 101.

[13] Uo. 121–124.

[14] Uo. 131.

[15] Uo. 199.

mok függetlenné válásakor, Csehszlovákia szétválásakor, Eritrea elszakadásakor vagy éppen Jugoszlávia felbomlásakor. Ezen (akár a könyv többi részétől függetlenül, önállóan is értelmezhető és értékelhető) fejezet külön értéke, hogy az egyes esettanulmányok végén Ganczer Mónika értékeli is mindazt, ami az adott térségben történt az állampolgárság megváltozása tekintetében.

Ganczer Mónika, a Széchenyi István Egyetem oktatója és a Magyar Tudományos Akadémia Társadalomtudományi Kutatóközpont Jogtudományi Intézetének kutatója éppen ezért egy olyan témát választott PhD értekezése (és ennek nyomán 2013-ban a Dialóg Campus kiadónál Állampolgárság és államutódlás címmel megjelent monográfiája) témájaként, mely joggal nevezhető a hazai nemzetközi jogi szakirodalomban hiánypótló jellegűnek, és jó szívvel ajánlható nem csak a nemzetközi jogász szakemberek számára, hanem azon laikus olvasóknak is, akik szimplán csak érdeklődnek a téma elméleti és/vagy gyakorlati vonatkozásai iránt, ideértve a 20. század magyarországi történelmének egyes állomásait is.

IRODALOM

- Ganczer Mónika (2013): *Állampolgárság és államutódlás*. Dialóg Campus, Budapest-Pécs.
- ICJ, *Liechtenstein v. Guatemala (Nottebohm case)*, judgment of 6 April 1955. I.C.J. Reports, 1955.
- PCIJ, *Nationality Decrees Issued in Tunis and Morocco*, Advisory opinion of 7 February 1923. P.C.I.J. Series B, No. 4.
- IACHR, *Yean and Bosico children v. Dominican Republic*, judgment of 8 September 2005. Series C. No. 130. 140. pont.



•
Mattis Teutsch János, Tanítónő (Lukász Irén portréja), 1956

Zsupos Zoltán: Hirdetmények, színlapok, aprónyomtatványok

Az 1848-1849-es szabadságharc győri nyomtatványai^[1]

„Emberes” kötetet állított össze Zsupos Zoltán az 1848-1849-ben Győrött kiadott hirdetményekből, színlapokból és aprónyomtatványokból. Ha csak a közölt kiadványok lelőhelyeit soroljuk fel, már abból is látható, mekkora munkát végzett el a szerző.^[2] A Rómer Flóris Művészeti és Történeti Múzeum Helytörténeti gyűjteményében található nyomtatványok képezték a kiadás alapját, melyhez még hét másik gyűjtemény (levéltárak, könyvtárak) anyagát nézte át, és készített egy 456 tételes katalógust. A katalógus az elsők között van, amelyben egy város ilyen jellegű nyomdai kiadványai – az ország nyolc intézményéből összegyűjtve – fellelhetők, kutathatók.

Az 1848. március 15. és 1849. december 25. között, közel 22 hónap alatt keletkezett nyomtatványok mennyisége mutatja, hogy 1848-49-ben a sajtószabadság következtében a sajtótermékek száma hihetetlenül megnövekedett, ugyanis nem kellett már a cenzorral engedélyeztetni, és a Kancellária Könyvvizsgálati Bizottmányának fölterjeszteni a kiadni kívánt újságokat, könyveket, hirdetményeket, bármilyen nyomdaterméket – egészen a számolócéduláig. Ez azonban magában rejtette az utókorra nézve azt a veszélyt is, hogy ezeket a „szóróanyagokat” nem volt kötelező megőrizni, emiatt a naptárakhoz, kalendáriumokhoz hasonlóan nagy számban el is tűntek, elenyésztek.

[1] Zsupos Zoltán (2014): Hirdetmények, színlapok, aprónyomtatványok. Győr 1848-1849. Kundmachungen, Theaterzettell, Kleindrucksachen. Raab 1848-1849. Rómer Flóris Művészeti és Történeti Múzeum, Győr. 711 p. (A Rómer Flóris Művészeti és Történeti Múzeum Katalógusai, 1.)

[2] Rómer Flóris Művészeti és Történeti Múzeum, Győr Megyei Jogú Város Levéltára, Győri Egyházmegyei Levéltár, Kisfaludy Károly Megyei Könyvtár, A győri Richter Alapítvány gyűjteménye, Magyar Országos Levéltár, Debreceni Református Kollégium Nagykönyvtára.

A győri hivataloknak, levéltáraknak és a Rómer alapította bencés múzeumnak köszönhető elsősorban, hogy mégis ilyen nagy számban fennmaradtak ezek az aprónyomtatványok. A szerző ismerteti is a Korbonits János polgármester által jegyzett felterjesztést, amely például megőrizte az 1848. május 1. és augusztus 1. között a Streibig nyomdában kinyomtatott kiadványok címét. Ezekről egy levéltári feljegyzésből tudható, hogy bekötve „levéltárba tétetni” rendeltettek.^[3] Itt kell megemlítenünk Ecker Jánost, városunk neves naplóríróját és a város történetét mindenféle más módon dokumentáló polgárát is, akinek köszönhetően többek között a legelső tétel, Vörösmarty Szózata is fennmaradt, mely „Énekeltetett a győri magyar színházban március 16-án 1848”.^[4]

Győr város 1848–49-es történetével kapcsolatban – mint azt Bana József előszava és a kötetben található irodalomjegyzék is mutatja – sok, a katalógusban is jelzett, felhasznált kiadvánnyal találkozhatunk Balázs Péter, Hermann Róbert, Rónay Jácint és Szávay Gyula tollából. A korral kapcsolatban legutóbb megjelent Hermann Róbert Győr város és megye hadtörténete 1848–49-ben^[5] munkájában közölt levéltári forrásokhoz is nagyszerű kiegészítés a katalógusban összegyűjtött nyomtatott anyag.

A 711 oldalas A/4 méretű, keménytáblás mű két nagy részből áll: Az elsőben a szöveges leírásokat találhatjuk, a második, nagyobb terjedelmű részben pedig a leírt tételek (nyomtatványok) fotóját nézhetjük meg. A szöveges katalógusrészbe műfajuk szerint három részre osztva kerültek a kiadványok: Hirdetmények, Színlapok, Aprónyomtatványok. Ez utóbbin belül tematikusan csoportosított a szerző: közigazgatással kapcsolatos nyomtatványok; oktatással kapcsolatos jelentések, meghívók; a városi intézmények kiadványai, jelentései; egyházzal kapcsolatos nyomtatványok; színházzal kapcsolatos nyomtatványok; iparral, kereskedelemmel kapcsolatos nyomtatványok. Nem elégedett meg azonban Zsupos Zoltán azzal, hogy leírta a tételek címét (vagy ahol szükséges volt, címet adott nekik), méretüket és lelőhelyüket, hanem jelzi, hol jelent már meg a nyomtatvány szövege és/vagy képe, illetve idéz az adott kiadvánnyal kapcsolatos hivatali levelezésből, levéltári forrásokból, vagy éppen a nyomtatvánnyal kapcsolatos munkákból: Ecker János éles szemű, olykor csípős stílusú naplójából, vagy az 1848. augusztus 10-ig megjelenő Hazánkból. Olykor „finom csemege” a kor nyelvezetére fogékony olvasónak, hogy a napló, az újságcikk és a hivatali levelezés nyelvezete, stílusa milyen viszonyban állnak egymással.^[6]

A nyomtatványok jelentős része kétnyelvű, magyar és német, ez is azt mutatja, amit a helyi *Vaterland* című újság története, mely 1847-től Hazánk címen, magyar nyelven jelent meg: a korábban nagyrészt német ajkú Győr a 19. század közepére egyre inkább elmagyarosodott. Hasonlóképpen kétnyelvű

[3] Zsupos, 2014, 41. 137. lábji.

[4] Zsupos, 2014, 49., 171., 1. tétel.

[5] Győr, Győr-Moson-Sopron Megyei Levéltár, 1998.

[6] Ld. pl. Zsupos, 2014, 27. és 70. tételeket.

a kötet szöveges része is, a fordító, Tuza Csilla mindent lefordított németre vagy értelemszerűen magyarra, a lábjegyzetekben is. Ez a kétnyelvűség a külföldi kutatók számára is jól, könnyen használhatóvá teszi a katalógust.

Ma, mikor a Hazánk kereskedelmi és szépirodalmi lapot a megyei könyvtár honlapján digitalizálva olvashatjuk, nincs is hiányérzete az olvasónak, teljesen elfogadható a szerző indoklása a Bevezetésben, hogy miért nem került be a lap a kötetbe – néhány más, Győrött napvilágot látott időszaki kiadvánnyal együtt.^[7] Ugyanakkor felvett a szerző több oldalas kiadványokat, melyek egylapos nyomtatványként vannak leírva. A 711 oldalas terjedelem már önmagában is elegendő indok, hogy nem került be a képkatalógusba minden nyomtatvány minden oldala, de a szöveges katalógusrészben talán hasznos lett volna jelezni mindegyik tétel oldalszámát: a 254-es tétel, Haynau tábornagy hirdetésménye és a birodalmi alkotmány, 1849. november 1. 29 oldalas. Ebben az esetben a képkatalógusba befényképezték az első három oldalt és az utolsót, de a képszerkesztés során az oldalszámok levágtak, így még ez sem segíti az olvasót a tájékozódásban. Hasonlóképpen hiányérzete maradhat az érdeklődőnek a 381. tételnél, a Győr hatósági belsőrendjét és tanácskozási rendjét megállapító szabályok, 1848. esetében, vagy a Győri Olvasó Társaság névkönyve az 1848. évről c. kiadványnál (425. tétel), utóbbi 16 oldalas, de csak a címlapja található meg a képkatalógusban. A Szücs Zsigmond sűgő tollából származó Játékszini emlékkönyvről (432. tétel) is fontos adatnak vélem a terjedelmet, ezeket a kiadványokat esetleg a könyvtári címléírásnak megfelelően lehetett volna közölni.

Értekes információ a kutatás számára a kinyomtatott példányszám is, amely a hivatalos kiadványoknál, ahol erre van adat, gyakran fel is bukkan. Az 1849. november 1-jén megjelent Olmützi Alkotmányra (254. tétel) vonatkozó levelezés szerint ezer magyar és ezer német nyelvű példányt rendeltek kinyomtatni november 30-án. Ecker János naplóbejegyzése szerint az alkotmány kihirdetését nem siették el: majd két hónappal a megjelenése után, december 26-án tartották meg „A birodalmi alkotmány kihirdetésének »ünnepét«”. Mint Ecker írja, megadták a módját: volt ünnepélyes kihirdetés magyar és német nyelvű beszédekkel a városházán, Te Deum a Székesegyházban s díszebédek, majd este bál a Redoute-ban.^[8]

Szinte napról-napra követhetők a hadi események is a közölt nyomtatványok alapján. Például 1848. december 24-i dátummal még Csány László fő kormánybiztos felhívása jelent meg a magyar hölgyekhez, december 29-én viszont már Windischgrätz herceg rendeletét nyomtatta a Streibig nyomda, melyben „Ezen minden idők történetében hallatlan gazságok és gonoszságok tekintetéből, ezennel Kossuth Lajos, a honvédelmi bizottmány valamennyi tagjait, és az ezek által a’ megyékbe és városokba szétküldött ugynevezett

[7] Uo. 11.

[8] Uo. 132.

kormánybiztosokat »törvényen-kivülieknek és földönfutóknak nyilatkoztatom«, megparancsolván valamennyi hatóságoknak és községeknek a' legszorosabb felelet terhe alatt, hogy őket elfogják..." (158.a tétel). 1849. április 12-én Görgei [!] tábornok felhívását (183. tétel), majd e hó 19-én a Függetlenségi Nyilatkozatot (186. tétel) olvashatjuk - mindkettő alján a hirdetés, hogy Bauer Recsőnél[!] kaphatók a nyomtatványok. Köztük azonban 16-án még egy ítélet Nagy Mihály pinnyédi, 4 gyermekes molnárszegéd felett, akit 3 hónap könnyű vasban eltöltendő börtönre ítelt a hadi törvényszék, mivel április 2. éjszakáján boros fővel a katonaságot gyalázta, „egyszersmind ezen néhányszori felkiáltást »Éljen Kossuth« tenni merészelt” (184. tétel).

A májusi, jórészt Lukács Sándor vagy Gyapay Dénes kormánybiztosok aláírásával megjelent rendeletek, felhívások és hirdetések között megjelenik 26-án egy felhívás másnapi „nagyszerű tánczvigalom”-ra, melynek bevételét a Buda ostrománál megsebesült magyar katonák ápolására és felsegélésére szánják (206. tétel). Június végén már Haynau proklamációját nyomtatják a győri főhadiszálláson.

A 224. tétel egy Hivatalos tudósítás két fiatalember, a győri születésű Woitic Adolf izraelita és Szwelka Rotias aradi születésű szolga golyó általi kivégzéséről 1849. június 29-én, akik a császári katonák közé vegyülve „e' század embereit hűtlenségre csábítani, lehangolni és bátortalanítani szándékozáva, hamis és felingerlő beszédeket tartottak”. Így vált Woitic Adolf a szabadságharc egyetlen zsidó vértanújává.

Még 1849 augusztusában az utolsó, komáromi utóvédharcok tükröződnek a felhívásokban és a hirdetésekben, melyeket Kossuth, Klapka vagy Ujházi László komáromi kormánybiztos jegyez, de aztán már a cs. kir. városi hadi parancsnokság hirdetései találkoznak, melyek között érdekesség az a telegraphi tudósítás és két távirati jelentés, melyek augusztus 17-én, 19-én, ill. 26-án keltek (244., 245. és 248. tétel). „Az Osztrák-Magyar Monarchia területén a bécs-brünni vasút mentén épült első távívóvonal 1846. december 19-én nyílt meg. Az első magyarországi távívóállomás, amely egy évvel később Pozsonyban, 1847. december 26-án kezdte meg működését, az osztrák kormány tulajdonában volt, és egy „delejtűvel” működött. A szabadságharc idején ez az állomás bezárt, majd Világos után [1849. aug. 13.] nyitották meg újra.”^[9]

A hirdetések, hivatalos kiadványok között az utolsó a Haynau-alapítvány felhívása (1849. dec. 24.) Mendel István ideiglenes polgármester aláírásával, mely két oldalon közli az adakozók névsorát. Ki-ki tehetsége szerint adakozott, Simon János 3 krajcártól Karner Antal megyéspüspök 200 forintjáig (261. tétel).

A katalógus 116 színlapot mutat be, amely ugyancsak egy mulékony műfaja a nyomdatermékeknek. A Márfi Attila győri színháztörténettel foglalkozó munkájában^[10] említett, Hetényi János társulata által előadott agitációs, propaganda

[9] Szekfü, 2007. (Elérhető: http://tmt.omikk.bme.hu/show_news.html?id=4611&issue_id=478.)

[10] Márfi, 2007.

műsorokról nem maradt fenn színlap, ugyanakkor a szabadságharc forráshiányosnak jelzett időszakából^[11] a győri színháztörténethez 1849. február 12–június 29. között 81, nagyrészt német nyelvű színlapot talál a kutató a katalógusban. Ez a tény is kitűnően mutatja, hogy a katalógus és az egyéb forrásközlések együtt teljesebb képet adnak a város történetéről, az itt lakók életéről.

Házasodtak, meghaltak, kereskedtek, eladósodtak és dobra, árverésre kerültek, tanultak és vizsgáztak, vásároltak, cipőt csináltattak, fogat húztak és sorsjegyet jegyeztek, színházba jártak – egyszóval élték a lehetőségek szerint mindennapi életüket – a győriek a forradalom és a szabadságharc idején is.

Az aprónyomtatványok közé a városi intézmények kiadványai, jelentései, iskolai névsorok, árszabások, számolócédulák, sorsjegyek, árverési hirdetések, reklám szórólapok kerültek, melyek között nagyon sok, a hétköznapiakra vonatkozó érdekesség található: beszállásolási utalványok (382–386. tétel); nyugtatvány a „Kossuthféle magyar bankjegy” beszolgáltatásáról (387–388. tétel). Az útlevelek (391–394. tétel) között például a Németh János tényői lakos számára, 2 hétre kiállított Úti levél arra szolgált, hogy tulajdonosa 1849. július 9-én „Utaz Győről az austriai tábor után Bábólna s más közel fekvő helységekre lovai felkeresése végett” (393. tétel). Egy 1849. március 10-i, heti jegyzék szerint a mosónők napibére 27 krajcár (399. tétel), amiből az ez évi novemberi árszabások szerint pl. 1 font marhahúst és másfél 7 latos cipőt vásárolhattak.

Rácz Antal tanítónak három „Jelentése” maradt fenn (1848. június 30., november 5. és 1849. június 7.), melyek alapján nyomon követhetők a lakhelyei is (421–423. tétel). Szilágyi német nyelvtanító „az újabb időben szükségesebbé vált német nyelv’ megtanítására” hirdeti magát a hosszú unalmas tél alatt (424. tétel). Ludasy Rafus táncművész divatos táncok tanítását vállalta 1848. augusztus 28-i hirdetésében (441. tétel).

Különösen érdekes Borovics Móric utazó fényképész hirdetése, melyben Daguerre-képeit ajánlja színekkel (436. tétel). Mivel a dagerrotípiát a színes technika felfedezéséig (1861) a fotók színezésével, vagy színes kerettel tették életszerűbbé, a hirdetésből nem derül ki, hogy a vándor fényképésznek „a legújabb találmány szerint kiolthatatlan és színes” képei milyen technikával készültek. Azért is újdonsággal szolgál ez a hirdetés, mert nevezett fényképész nem szerepel az eddigi szakirodalomban!

Szemezgetésünk során az alkalmazkodásnak két érdekes példájával találkozhatunk még: Heuffel a piper és nürnbergi áru kereskedésében nemzetőri egyenruhákra való kellékeket árult (439. tétel), Ilyés János újonnan nyitott posztókereskedését pedig „A nemzeti lobogóhoz” címezte (442. tétel).

[11] „A forradalmi időszakban a helyi színház országosan is vezető szerepet játszott, akkor, amikor az ország számos színházát bezárták: 1848 kora nyarán például Hetényi József társulata agitációs, propaganda műsorokat játszott a publikumnak... A szabadságharc idejéről szinte semmilyen forrással nem rendelkezünk...” (Uo. 48.)

Noha a bemutatott időszak már a Streibig-nyomda működésének a vége, ebben az időszakban már Sauervein Viktor bérlte a nyomdát, mégis úgy gondolom, a katalógust (a szerző szándékán túlmutatva) az első lépésként tarthatjuk számon a Streibig-nyomda által készített kiadványok repertóriumához.

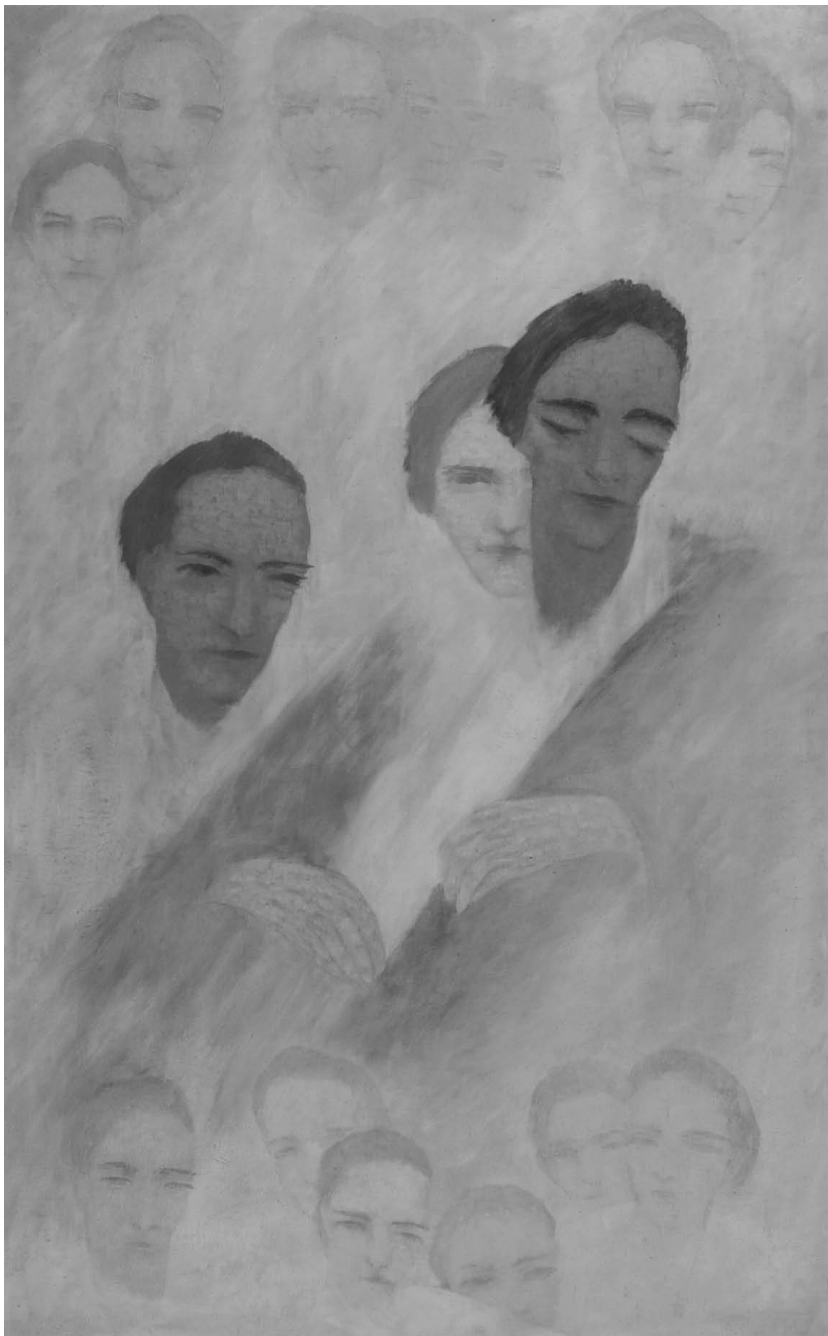
A katalógus révén ezeknek a ritka nyomtatványoknak a védelmét, állagmegővését is jobban teljesíthetik az őrző intézmények, hiszen nem kell már az érdeklődők, kutatók kezébe adni ezeket a ritka, egyedi nyomtatványokat sem, tanulmányozhatják a kötetben megjelent képek és a szöveges katalógusrészben található információk alapján. Ez így együtt lényegesen többet is nyújt a kutatóknak, mintha „csak” a nyomtatványt kapná kézhez, hiszen értelmező információkat kap a közölt források révén (a teljesség igény nélkül pl. 26., 53., 57. tétel).

Zsupos Zoltán magasra tette a mércét, remélhetőleg folytatódik – és ilyen színvonalon és minőségben – a nyomtatott források kiadásának a sora.

Jól mutatja a könyv jelentőségét, hogy szerzője a kötet és az azt megalapozó kutatás elismeréseként a 2014. évi Herczegh Géza Nemzetközi Jogi Emlékéremben és Ösztöndíjban részesült.

IRODALOM

- Márfi Attila (2007): *Források és ritkaságok a győri színháztörténetéből a 17. század elejétől 1849-ig*. Győr Megyei Jogú Város Levéltára, Győr.
- Szekfü András (2007): *Elektronikus kommunikáció és esélyegyenlőség Magyarországon – történeti áttekintés 1847-től napjainkig II*. Tudományos és Műszaki Tájékoztatás. 54. évf. 1. sz. Elérhető: http://tmt.omikk.bme.hu/show_news.html?id=4611&issue_id=478.
- Zsupos Zoltán (2014): *Hirdetmények, színlapok, aprónyomtatványok. Győr 1848–1849. Kundmachungen, Theaterzettel, Kleindrucksachen. Raab 1848–1849*. Römer Flóris Művészeti és Történeti Múzeum, Győr. 711 p. (A Römer Flóris Művészeti és Történeti Múzeum Katalógusai, 1.)



•
Mattis Teutsch János, Zene (A csellós), 1957

- ALMÁSI TIBOR művészettörténész
Rómer Flóris Művészeti és Történeti Múzeum
- BARTKÓ RÓBERT egyetemi adjunktus
SZE Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar
- CSÉCS TERÉZ muzeológus
Rómer Flóris Művészeti és Történeti Múzeum
- G. KARÁCSONY GERGELY egyetemi tanársegéd
SZE Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar
- NÉMETH GÁBOR főiskolai tanár
Győri Hittudományi Főiskola
- PRUZSINSZKY SÁNDOR jogtörténész
- SMUK PÉTER egyetemi docens
SZE Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar
- SZEMESI SÁNDOR egyetemi docens
DE Állam- és Jogtudományi Kar
- SZOBOSZLAI-KISS KATALIN egyetemi docens
SZE Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar