

## A FETIALISOK SZEREPE A RÓMAI ÁLLAM KÜLKAPCSOLATAIBAN

BAJÁNHÁZY ISTVÁN\*

A tanulmány a *ius publicum* részét képező szakrális szabályok működését kívánja bemutatni az ókori Róma külkapcsolataiban. E szabályok eredete az ősi időkre nyúlik vissza, jellemző volt ezeknél a formalizált kérdés-felelet forma és formális cselekménysorok használata. Ezen eljárások közé sorolhatjuk a nemzetközi szerződések megkötését, a hadüzenet átadását és a római polgár ellenségnek történő kiadását. Ezekre az ügyekre a római vallási rendszer egyik papi testülete, a *fetialisok* kollégiuma rendelkezett kizárólagos hatáskörrel.

**Kulcsszavak:** *fetialis, pater patratus, verbenarius, ius publicum, foedus aequum, foedus iniquum, deditio*, Pomp. D. 50.7.18., Mod. D. 49.15.54., *ius postliminii*, Titus Livius.

The present paper intends to introduce how the sacral laws worked in the international relations of the ancient Roman state. These rules originated from the very old times when the application of the formal “question-answer form” and formal rituals was typical. We can rank among these proceedings the conclusion of international treaties, the handing over of the declaration of war and the delivery of the Roman citizen to the enemy. The *collegium fetialis*, one of the corporations in the Roman religion-system, had exclusive competence in all these cases.

**Keywords:** *fetialis, pater patratus, verbenarius, ius publicum, foedus aequum, foedus iniquum, deditio*, Pomp. D. 50.7.18., Mod. D. 49.15.54., *ius postliminii*, Titus Livius.

### 1. Bevezetés

A római jogban a jogot két nagy területre oszthatjuk: *ius publicumra* és *ius privatumra*.<sup>1</sup> A *ius publicum* legáltalánosabb értelemben a közjogot, vagyis a római állam működésére vonatkozó, illetve a római államot érintő viszonyokat szabályozó joganyagot jelenti. A klasszikus kor remekjogászatától, Ulpianustól származó és a modern romanisztikában sokszor idézett megfogalmazás szerint a közjog a magisztrátusokra (*magistrati*), a vallásra (*sacra*) és a papi testületekre (*sacerdotes*) vonatkozó szabályokból áll.<sup>2</sup> Bár ezt a megfogalmazást általában a római közjog definíciójaként szokásos értelmezni, ez azonban veszélyeket rejt magában: Egyrészt a római jogtudomány mindig is óvakodott mind a definíciók megfogalmazásától – mint arra a közismert regula is utal –,<sup>3</sup> mind dogmatikai kategóriák

---

\*Dr. BAJÁNHÁZY ISTVÁN  
egyetemi docens  
Miskolci Egyetem ÁJK, Római Jogi Tanszék  
3515 Miskolc-Egyetemváros  
jogbajan@uni-miskolc.hu

<sup>1</sup> Ld. a teljesség igénye nélkül: Liv. 41.18.16. „A vallási ügyekben és a közjogban jártasak kijelentették”, azaz „*Periti religionum iurisque publici.*”, Gell. 10.20.2. „*Ateius Capito, publici privatique iuris peritissimus.*”, illetve Pomp. D. 1.2.2.46. „*Tubero doctissimus quidem habitus est iuris publici et privati et complures utrisque iuris libros reliquit.*”

<sup>2</sup> Ulp. D. 1.1.1.2. „*Publicum ius est quod ad statum rei Romanae spectat, privatum quod ad singulorum utilitatem: sunt enim quaedam publice utilia, quaedam privatim. publicum ius in sacris, in sacerdotibus, in magistratibus consistit.*”

<sup>3</sup> Iav. D. 50.17.202. „*Omnis definitio in iure civili periculosa est.*”

felállításától.<sup>4</sup> Másrészt a forrás szövegéből az is kitűnik, hogy a jogtudós itt nem egy taxatív, hanem csak egy példálózó jellegű felsorolást adott itt meg. KASER szerint ezt a fragmentumot a jogtudósok egy, a kezdő joghallgatók részére készített tankönyvből vették át változtatás nélkül a kompilátorok, ezért az nem tekinthető definíciószerű meghatározásnak. Ebben a jogtudós csak példákat hozott a tanulóknak, hogy azok könnyebben megérthessék a különbséget. Ezzel magyarázható, hogy beszél például a „*sacra*”-ról és „*sacerdotes*”-ekről, de nem beszél például a *senatus*-ról vagy a *comitia*-ról.<sup>5</sup> Az azonban nem vitatható és ezt a forráshely is bizonyítja, hogy a vallási rendszer (*sacra*) és a papi tisztségviselőkre (*sacerdotes*) vonatkozó szabályok egyaránt a római közjog részét képezték.

A vallási szabályok kiemelt jelentőséggel bírtak a rómaiak mindennapi életében, Livius szerint:

Liv. 45.39. „Őseink minden jelentős vállalkozásukat az istenekkel kezdték, és velük is fejezték be.”<sup>6</sup>

Cicero szerint pedig a rómaiak voltak a legvallásosabbak a világon,<sup>7</sup> ALFÖLDI egyenesen a rómaiak „babonás istenfélelmét” említi,<sup>8</sup> KOCH szerint pedig egyfajta „államalkotó tényezőnek” tekintették a rómaiak az istenek akaratát.<sup>9</sup> Bár ez a hozzáállás a köztársaság válsága idején már háttérbe szorult,<sup>10</sup> a korai időkben a vallási szabályok át- meg átszöttek a rómaiak mindennapjait, így a nemzetközi viszonyokat is. A szakrális viszonyokban pedig fokozottan megfigyelhető a rómaiakra egyébként is jellemző ragaszkodás az ősi szokások betartásához, ami azzal a számunkra is kedvező hatással járt, hogy olyan cselekménysorok és szokások is megőrzésre kerültek, amelyeknek a későbbiekben már nem volt gyakorlati jelentősége.

Jelen munkámban a szakrális szféra egy speciális területét, a szakrális szférának a nemzetközi viszonyokban megfigyelhető közreműködését kívánom bemutatni. Ez a terület egy speciális papi testület, a *fetialisok* kizárólagos hatáskörébe tartozott.

<sup>4</sup> Max KASER: *Das römische Privatrecht*, C. H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, München, 1955, 174.: „dient bei den Klassikern noch keinem Streben nach einem theoretisch ausgereiften System.”

<sup>5</sup> Vö. Max KASER: „*Ius publicum*” und „*Ius privatum*”, *ZSS 103 (1986)* 9–10., Ulriche MALMENDIER: *Societas Publicanorum, Staatliche Wirtschaftsaktivitäten in den Händen privater Unternehmer*, Böhlau Verlag, Köln, 2002, 67.: „diese Einteilung aber noch nicht systematisch sauber durchgebildet war.”

<sup>6</sup> Liv. 45.39.10. „*Maiores vestri omnium magnarum rerum et principia exorsi a dis sunt et finem statuerunt.*”

<sup>7</sup> Cic. *harusp. resp.* 9.19. „*quod deorum numine omnia regi gubernarique perspeximus, omnes gentes nationesque superavimus.*”

<sup>8</sup> ALFÖLDI Géza: *Római társadalomtörténet*, Osiris Kiadó, Budapest, 2002, 46.

<sup>9</sup> Carl KOCH: *Gottheit und Mensch im Wandel der römischen Staatsform* (in: *Das Staatsdenken der Römer*) Wissenschaftliche Buchgesellschaft, Darmstadt, 1966, 47.: „Die Götter erscheinen auf diese Weise als die eigentlichen Baumeister des Staates.”

<sup>10</sup> Liv. 43.13.1. „Tisztában vagyok vele, hogy a közönyösség miatt, amelynek hatására az emberek manapság általában nem hisznek abban, hogy az istenek bármit is előre jelezzenek, egyáltalán semmiféle csodajelről nem tesznek említést az államnak, s ezeket nem is örökítik meg az évkönyvekben.”, azaz „*Non sum nescius ab eadem neclgentia, quia nihil deos portendere vulgo nunc credant, neque nuntiarum admodum ulla prodigia in publicum neque in annales referri.*”

## 2. A római vallási testületek általában, a fetialisok kollégiuma

A pogány Rómára jellemző volt a vallási testületek nagyfokú önállósága és mellérendeltsége.<sup>11</sup> Bár a köztársaság idején a *pontifex maximus* egyfajta irányító-ellenőrző szerepet is betöltött az egész vallási rendszer felett,<sup>12</sup> és ezért őt tekinthetjük a római köztársaság tényleges vallási vezetőjének,<sup>13</sup> egy-egy testület belső ügyeibe azonban általában nem avatkozott be. A római vallási rendszer tehát egymástól lényegében független, önálló testületek összességéből állt össze. Ezen rendszer kialakulásának kezdete is a történelem homályába vész, mivel a kezdeti időkről nem maradt fenn megbízható forrásunk, nem kétséges azonban, hogy a rendszer alapvetően a királykorban alakult ki. Bár a történetíróknál megfigyelhetünk bizonyos dramaturgiai fogásokat, mint Liviusnál a harcias és jámbor királyok egymás utáni váltakozását, mégis elfogadhatjuk tényként, hogy a legősibb vallási szervezetek az államalapítással egyidejűleg vagy nem sokkal később jöttek létre. Livius szerint, bár a madárjóságot már maga Romulus is gyakorolta,<sup>14</sup> mégis a második király, Numa Pompilius volt az, aki a város második alapítójaként lefektette az állam életét irányító szabályokat, ezen belül a vallási szabályokat is:<sup>15</sup>

Liv. 1.20. „Majd főpapot nevezett ki: az atyák sorából Numa Marciust, Marcus fiát, és átnyújtott neki egy pontos leírást valamennyi szertartásról, amely felsorolta a vallásos áldozatokat, az ünnepnapokat, a templomok nevét, ahol a szertartások lefolyhatnak, valamint azt is, hogy a költségekre honnan kell a pénzt előteremteni.”<sup>16</sup>

Azt sem zárhatjuk ki, hogy a Kr. e. 181-ben a Janiculum-dombnál L. Petilius írnok földjében<sup>17</sup> megtalált egyes vallási tárgyú iratok<sup>18</sup> ezek lehettek vagy legalábbis ebből az időből származtak.

Halikarnassuszi Dionüsziosz szerint Numa nyolc vallási testületet alapított,<sup>19</sup> egyben részletesen szabályozta azok működését.<sup>20</sup> Plutarchos is Numa király nevéhez fűzi a vallási

<sup>11</sup> Ennek nem mond ellent, hogy bizonyos protokoll-sorrend létezett a papi testületek között is: az élen a *rex sacrorum* állt, majd a *flamines maiores* és a *pontifex maximus* következtek.

<sup>12</sup> Pl. a Vesta papnők feletti apai hatalmat is a *pontifex maximus* gyakorolta, ill. a flamen-jelöltet, ha az még apai hatalom alatt állt, akkor szintén ő ragadta ki onnan. Vö.: Joachim MARQUARDT: *Römische Staatsverwaltung*, Verlag von S. Hirzel, Leipzig, 1876, 329.

<sup>13</sup> Robert MUTH: *Einführung in die griechische und römische Religion*, Wissenschaftliche Buchgesellschaft, Darmstadt, 1998, 292.: „Den de facto höchsten Rang unter allen Priestern Roms nahm der an der Spitze des Kollegiums der *pontifices* stehende *pontifex maximus* ein. Er war der Hauptverantwortliche für das Funktionieren des Kultwesens.”

<sup>14</sup> Liv. 1.7.1.

<sup>15</sup> Liv. 1.19.1. „Mikor birtokába vette az erőszakkal és fegyverrel alapított új Várost, felkészült rá, hogy újra megalapítsa a jog, a törvény és az erkölcsök alapján.”, Cic. rep. 2.14.26. „*omnisque partis religionis statuit sanctissime.*”

<sup>16</sup> Liv. 1.20.5. „*Pontificem deinde Numam Marcium Marci filium ex patribus legit eique sacra omnia exscripta exsignataque attribuit, quibus hostiis, quibus diebus, ad quae templa sacra fierent, atque unde in eos sumptus pecunia erogaretur.*”

<sup>17</sup> Liv. 40.29.3–14.

<sup>18</sup> Livius szerint 7-7 latin, ill. görög nyelvű tekercs került ekkor elő, Plutarchos azonban 12-12 tekercsről beszél vö. Plut. Numa 22.

<sup>19</sup> Dion. 2.63.4.

<sup>20</sup> Dion. 2.63.4.

testületek és szertartások kialakítását.<sup>21</sup> Az antik források tehát a második király Numa Pompilius szerepét emelik ki a vallási testületek megalapítása során. Ez magyarázható lenne azzal, hogy az első király inkább az állam világi megalapításával és megvédésével volt elfoglalva, amit viszont cáfol rómaiak erőteljes vallásos szemlélete. De ismert az irodalomban olyan álláspont is, ami szerint Numa volt a tulajdonképpeni államalapító, és Romulus neve csak a történetírók későbbi betoldása a királyok listájának elejére.<sup>22</sup> Ezzel viszont teljesen összhangban van az antik történetírók fenti állítása. Meg kell azonban jegyeznünk, hogy ezen egybehangzó források ellenére is valószínűtlen, hogy a teljes római vallási rendszer kialakítása egyetlen személy nevéhez lenne köthető, az azonban elfogadható, hogy a legfontosabb testületek nagyjából egy időben, röviddel egymás után jöhettek létre. A vallási testületek alapításával függ az is össze, hogy a rómaiak nem titkoltan általában másoktól vették a vallási szokásokat, jelképeket, méghozzá előbb a környező rokon etnikumú népektől,<sup>23</sup> majd az etruszk uralom alatt sok szokás szivárgott be az akkor náluk fejlettebb néptől is.<sup>24</sup> De még a későbbi történelmi időkben is vettek át kultuszokat,<sup>25</sup> ez azonban mindig állami döntés keretében történt, azon kultuszokat viszont, amelyeket a politikai elit elutasított, azokat tiltották és üldözték. Ezt bizonyítja a már Kr. e. 428 körül kiadott feltehetően szenátusi döntés a római istenek római szertartás szerinti tiszteletéről,<sup>26</sup> a Kr. e. 213-ban kiadott szenátusi határozat az idegen vallási rítusok ellen,<sup>27</sup> és Kr. e. 186-ban a bacchanáliák elleni szigorú fellépés is.<sup>28</sup> A vallási rendszer folyamatos bővülése azzal magyarázható, hogy az időnként bekövetkező rendkívüli, szokatlan és egyébként megmagyarázhatatlan eseményeket, jelenségeket megpróbálták a túlvilágiak elégedetlenségként értelmezni, és arra az állam nevében válaszokat találni. Ebből a szempontból a római vallási rendszer a racionalitás talaján állt, mindig ok-okozati összefüggést kerestek ill. találtak a világ eseményei és a túlvilágiak akarata között. A szokatlan eseményekre adott válasz néha egy-egy új vallási testület létrehozását jelentette (kezdetben valószínűleg intenzívebben) vagy a meglévők feladatának kiterjesztését (később ez lett az általános). Idővel aztán valamennyi szokatlan eseményre kialakult valamilyen megoldás.

<sup>21</sup> Plut. Numa 17.3.

<sup>22</sup> Lund EINAR GJERSTADT: Innenpolitische und militärische Organisation in frühromischer Zeit, ANRW I. 154.

<sup>23</sup> A madárjósást is nyilván a környező népektől vették át, mivel azt már a város alapításához is használták (Liv. 1.6.4., 1.7.1.), a hadüzenet szabályait pedig az aequusoktól. (Liv. 1.32.5.)

<sup>24</sup> Pl. a hatalmi jelképek átvétele Liv. 1.8.

<sup>25</sup> Pl. *Magna Mater* kultusza (Liv. 29.10, 29.14, 36.36.), *Aesculapius* kultusza (Liv. 10.47.).

<sup>26</sup> Liv. 4.30.11. „Meghagyták tehát az aediliseknek, gondoskodjanak róla, hogy csakis a római isteneket tisztelje a nép, mégpedig nem idegen, hanem a hazai szertartások szerint.”, azaz „*Datum inde negotium aedilibus, ut animadverterent ne qui nisi Romani di neu quo alio more quam patrio colerentur.*”

<sup>27</sup> Liv. 25.1.12. „Ő a népgyűlésen felolvasta a senatus határozatot, s elrendelte, hogy mindenki, akinél jóskönyvek, imaformák vagy áldozati előírások vannak, szolgáltassa be neki ezeket a könyveket s bármilyen egyéb ilyenfajta írást április kalendaejáig, és senki se mutasson be áldozatot nyilvános vagy felszentelt helyen új vagy külföldi szertartás szerint.”, azaz „*Is et in contione senatus consultum recitavit et edixit ut quicumque libros vaticinos precatationesue aut artem sacrificandi conscriptam haberet eos libros omnes litterasque ad se ante kalendas Apriles deferret neu quis in publico sacrove loco novo aut externo ritu sacrificaret.*”

<sup>28</sup> Liv. 39.14., *SC. de Bacchanalibus*, FIRA 164–166., vö. Wilfried NIPPEL: *Orgien, Ritualmorde und Verschwörung? Die Bacchanalien-Prozesse des Jahres 186 v. Chr.*, in: Große Prozesse der römischen Antike, Hrsg: Ulrich Manthe és Jürgen von Ungern-Sternberg, Verlag C. H. Beck, München, 1997.

A *fetialisok* testülete sem tekinthető eredeti római találmánynak, ez az intézmény már korábban is ismert volt Itáliában. A papi testületek tagjai által betöltött szakrális funkció feltételezhetően bizonyos fokú személyes védelmet jelentett a testület tagjai számára már abban az ősi időben is, amikor minden idegen még ellenségnek számított. A tapasztalat azt mutathatta az itáliai népek számára, hogy ezen szent embereket az idegenek nem bántalmazták akkor sem, ha azok területükre tévedtek.<sup>29</sup> Ebből logikusan következett az, hogy őket volt célszerű tárgyalásra küldeni az idegenekhez, mivel nekik volt a legtöbb esélyük a visszatérésre. Ez alakíthatta ki a speciálisan ezzel a feladattal foglalkozó papi testületeket, mely megoldást aztán a később megalakult római állam is átvette. A forrásokban van ugyan némi ellentmondás e körben: nem egyértelmű például még az sem, hogy melyik nép volt a mintaadó,<sup>30</sup> ez azonban azt bizonyítja, hogy általánosan elterjedt gyakorlattal találkoztak. De nem egyértelmű az átvétel ideje sem: Dionüsziosz szerint ezt a testületet is Numa király alapította, hetedikként a nyolc vallási testület közül,<sup>31</sup> Livius viszont csak következő királynál, Ancus Marciusnál említi először ezt a testületet.<sup>32</sup> Livius besorolása nyilvánvalóan összefügg azzal, hogy ő Numát békés, jámbor királynak állította be, aki nem hadakozott, így nyilván nem lett volna logikus neki tulajdonítani a háborús szertartások szabályozását, míg Marcius kifejezetten harcias király volt, az ő tevékenységéhez viszont jól illett ez a szabályozás. Dionüsziosz viszont kifejezetten Numa király nevéhez fűzi, méghozzá a *Finandae* elleni, a római megtorló harcokat elkerülendő jóvátételi követelések átnyújtásával kapcsolatban.<sup>33</sup> Ezen apró ellentmondások ellenére azonban bizonyítható a testület létrejötte a királyság elején, mivel mind a testületre, mind fő feladatokra (hadüzenet, békekötés) már ekkortól találunk utalásokat.

A kollégium felépítéséről és működésének részletszabályairól azonban nem maradt fent adat, annyit tudunk csak, hogy az eléggé népes volt: húsz főből állt, tagjai kezdetben csak patriciusok lehettek és életük végéig töltötték be tisztségüket.<sup>34</sup> A megüresedő helyeket kooptálással töltötték fel,<sup>35</sup> azaz a meglévő tagok választották ki a megüresedett helyre az új tagot. Vezetőjük a *magister fetialium* volt, aki irányította és képviselte a testületet.<sup>36</sup> Az ellenséghez azonban nem az egész testület, hanem közülük minimum két, esetleg négy esetenként kiválasztott tag indult.<sup>37</sup> Egyikőjük volt a szerződés feltételeinek megtárgyalására (azaz a formátlan szerződéskötésre) felhatalmazott tag, a másikuk pedig az ún. *pater patratus*, aki a szerződés szentesítését, azaz a szerződés formális megkötését végezte el. A későbbiekben a testület két feladatköre kristályosodott ki: egyrésztől tanácsok adása az

<sup>29</sup> Ezért keltett később nagy felháborodást Rómában és vezetett hadüzenethez, amikor a samnisok már a *fetialisok* testi épségét is fenyegették feladatuk ellátása közben. Vö. Liv. 10.12.2. „De a samnisok követeket küldtek a papok elé, azzal az üzenettel, hogy ha Samniumban bármely népgyűlésen megjelennek, nem távoznak sértetlenül.”, azaz „*Quibus obviam missi ab Samnitibus qui denuntiarent, si quod adissent in Samnio concilium, haud inviolatos abituros.*”

<sup>30</sup> Az *aequusok* (Liv. 1.32.5.), *Ardea városa* (Dion. 2.72.2.)

<sup>31</sup> Dion. 2.72.1.

<sup>32</sup> Liv. 1.32.5.

<sup>33</sup> Dion. 2.72.3.

<sup>34</sup> Dion. 2.72.1., MARQUARDT i. m. 417.

<sup>35</sup> MARQUARDT: i. m. 418.

<sup>36</sup> MARQUARDT: i. m. 418.

<sup>37</sup> MARQUARDT: i. m. 418.

állam vezetőjének a nemzetközi szerződések formai követelményeiről,<sup>38</sup> másrészt pedig a személyes eljárás az idegen állammal szemben. Ez utóbbihoz tartozott a jóvátételi követelések átadása,<sup>39</sup> majd ennek eredménytelensége esetén a hadüzenet átadása,<sup>40</sup> ill. a háború lezárásakor a békeszerződés megkötése<sup>41</sup> vagy eljárás római polgár kiszolgáltatása ügyében.<sup>42</sup> A következőkben ezeket a feladatokat szeretném bemutatni az antik források alapján.

### 3. A fetialisok feladatai

#### 3.1. A nemzetközi szerződések megkötése

A nemzetközi viszonyokban Livius szerint:

Liv. 1.24. „A szerződéseket más-más feltételekkel, de általában kivétel nélkül ugyanolyan módon szokták megkötni.”<sup>43</sup>

Az ősi időkben tehát a forma volt kötött, a tartalomról azonban esetről-esetre másként állapodhattak meg a felek, ahogy azt az adott helyzet megkívánta.<sup>44</sup> Tartalmilag a későbbiekben megkülönböztethetünk formális nemzetközi szerződést (*foedus*), ezen belül egyenlő feltételek alapján kötött (*foedus aequum*) és egyenlőtlen feltételekkel (*foedus inaequum*) kötött szerződést, ill. megadást (*deditio*), mely az ősi időkben szintén formális szerződés-kötéssel ment végbe.

A formát tekintve az ősi időkben jellemző volt a formalizált kérdés-felelet sor használata, amely az ősi magánjog szóbeli szerződésével a *stipulatio*-val mutat rokonságot. Ez egyben arra is bizonyíték, hogy ennek kialakulása még az írásbeliség megjelenése előtt megtörtént,<sup>45</sup> ugyanis tipikusan a szóbeliségre jellemző a szigorú kérdés-felelet forma használata. Ezzel tették egyértelművé, hogy itt már nem pusztán beszélgetésről, hanem már szerződés-

<sup>38</sup> MARQUARDT i. m. 419.: „Die Aufgabe des Collegiums war eine doppelte: theils ein sachkundiges Gutachten über die nöthigen Formalitäten bei Abschliessung und Aufhebung eines *foedus*, sowie bei Erklärung eines Krieges zu geben.”

<sup>39</sup> Liv. 4.30., 7.9., 7.32., 8.22., 9.45., 10.12, 10.45.

<sup>40</sup> Liv. 7.32., Cic. de off. 1.36. „*Ac belli quidem aequitas sanctissime fetiali populi Romani iure perscripta est.*”

<sup>41</sup> MARQUARDT i. m. 419.: „Theils in Person Genugthuung zu fordern und zu geben, Krieg anzukündigen und Frieden zu schliessen.”

<sup>42</sup> Liv. 9.10., Cic. pro Caec. 34.(98.) „*Quid, quem pater patratus dedit.*”, Gell. 17.21.36. „*populi iussu Samnitibus per fetiales dediti.*”, Dion. 2.72.5.

<sup>43</sup> Liv. 1.24.3. „*Foedera alia aliis legibus, ceterum eodem modo omnia fiunt.*” A nemzetközi szerződésekhez ld. még: ZLINSZKY János: *Ius publicum – Római közjog*, Osiris–Századvég, Budapest, 1994, 100–102.

<sup>44</sup> Livius itt a rómaiak és az albaiak közötti szerződést mutatja be, mely szerinte a legrégebbi ismert szerződés. Lényege, hogy a két nép vitáját a két népet képviselők párbaja útján döntik el, úgy, hogy amelyik fél párbajozói győznek, az a nép uralkodhat a továbbiakban másik nép felett. Ennek a látszólag rizikós megoldásnak az volt a racionális oka, hogy egy harmadik közös ellenség fenyegetése miatt egyik fél sem kockáztathatott meg nagyobb embervesztést, így a csata helyett a kiválasztott képviselők csatája döntött. A vitát a Horatiusok és a Curatiusok ismert párbaja a rómaiak javára döntötte el. Liv. 1.24–25.

<sup>45</sup> ZLINSZKY János: *Állam és jog az ősi Rómában*, Akadémiai Kiadó, Budapest, 1996, 95.: „a rendszer kialakulásakor nem, vagy alig létezett írásbeliség”, illetve „éppen azt támasztja alá, hogy Róma az írásbeliség bevezetése és elterjedése előtt hozta létre jogrendjét, jogszabályait, jogi életét.”

kötésről van szó. Maguk a szövegek ritmusos mondókákban (*carmen*)<sup>46</sup> kerültek megfogalmazásra a könnyebb memorizálhatóság érdekében. A szerződés megkötéséhez a római álláspont szerint elengedhetetlen volt a fetialisok mint a szerződéskötésre kizárólagos hatáskörrel rendelkező papi testület tagjainak közreműködése.<sup>47</sup>

A folyamatban az első lépés a megbízás megadása az egyik fetialis részére az adott feladat elvégzésére:

Liv. 1.24. „A fetialis a következő kérdést intézte Tullus királyhoz: »Megparancsolod-e nekem, király, hogy az albai nép pater patratusával szerződést kössök?« És amikor a király megadta a parancsot, így szólt: »Szent füveket kérek tőled, király.« Mire a király: »Vedd a tiszta füvet.« Erre a fetialis a fellegvából tiszta gyepfüvet hozatott. Majd megkérdezte a királytól: »Megteszel-e engem, király, a Quirisek római népének királyi hírnökévé, elismered-e kíséretemet és szent eszközeimet?« »Megteszlek – felel a király –, ha ebből sem rám, s a Quirisek római népére sem származik hátrány.«<sup>48</sup>

A király tehát megbízta és felhatalmazta az egyik fetialist a tárgyalás lefolytatására, de ő sem kapott korlátlan felhatalmazást, a közérdek – ami persze utólag akár át is értékelhető – mint korlát már itt is megjelent. A korai időkben tehát az érdemi tárgyalást is a fetialisok egyike végezte, vagy legalábbis a hadvezérrel együtt részt vett benne. A későbbi időkben a fetialisok elvesztették ezt a szerepüket,<sup>49</sup> és tevékenységük csak a már létrehozott megállapodás szentesítésére, azaz a formális megkötésére korlátozódott.

A második lépés a *pater patratus* megbízása és nyilvános kijelölése volt:

Liv. 1.24. „A fetialis Marcus Valerius volt, pater patratusnak – fejét és haját a szent ággal megérintve – Sp. Furiust tette meg.”<sup>50</sup>

A király által a tárgyalásokra meghatalmazott fetialis, ekkor mint *verbenarius*, kiválasztotta egyik társát,<sup>51</sup> és azt megjelölte a szent fűvel (*herba pura*<sup>52</sup> v. *sagmina*<sup>53</sup>). Ez a szent fű a

<sup>46</sup> Liv. 1.24.

<sup>47</sup> Liv. 9.5.1. „hogy a nép felhatalmazása, a fetialis papok közreműködése és bizonyos vallási szertartások nélkül a szerződés megkötése lehetetlen.”, azaz „*negarunt iniussu populi foedus fieri posse nec sine fetialibus caerimoniaque alia sollemni.*”

<sup>48</sup> Liv. 1.24.4–5. „*Fetialis regem Tullum ita rogavit: »Iubesne me, rex, cum patre patrato populi Albani foedus ferire? Iubente rege, »Sagmina« inquit »te, rex, posco.« Rex ait: »Pura tollito.« Fetialis ex arce graminis herbam puram attulit. Postea regem ita rogavit: »Rex, facisne me tu regium nuntium populi Romani Quiritium, vasa comitesque meos?« Rex respondit: »Quod sine fraude mea populique Romani Quiritium fiat, facio.«*”

<sup>49</sup> Ezt a feladatot világi személyek (hadvezérek, követek) vették át. Ld. Liv. 30.43.3. „A senatus a néphatározat értelmében úgy döntött, hogy tíz meghatalmazott jóváhagyásával P. Scipio kösse meg a békét a karthágói néppel, olyan feltételekkel, amilyeneket jónak lát.”, azaz „*Ex hac rogatione senatus decrevit ut P. Scipio ex decem legatorum sententia pacem cum populo Carthaginiensi quibus legibus ei videretur faceret.*”

<sup>50</sup> Liv. 1.24.6. „*Fetialis erat M. Valerius; is patrem patratum Sp. Fusium fecit, verbena caput capillosque tangens.*”

<sup>51</sup> Dionüsziosz szerint viszont a testület és nem annak egyik tagja jelölte ki ezt a személyt. Vö. Dion. 2.72.6.

*Capitolium*ról származott<sup>54</sup> és a megjelölés egyrésztől további szakrális védelemmel látta el *pater patratus*. Ezen túl volt ennek egy további, nagyon is gyakorlati jelentősége: egyértelművé tette, hogy a fetialisok közül, akik – mint láttuk – egy népes kollégiumot képeztek, ki lesz az az egyetlen személy, aki az állam nevében szentesíti majd a megállapodást. Ez a felelősség egyértelmű elhatárolása miatt volt fontos, és tudjuk, hogy ez a megoldás később sem változott.<sup>55</sup> Livius ennél a forráshelynél nem, de később említi a kovakövet is, amit az áldozati disznó feláldozásához használtak, és amit szintén meghatározott helyről szereztek be:

Liv. 30.43. „Mikor a fetialisokat felszólították, hogy menjenek Africába a békekötés lebonyolítására, az ő követelésükre a következő senatusi határozat született: mindegyikük vigyen magával egy-egy kovakövet s egy-egy szent fücsomót, hogy ha a római praetor felszólítja őket, hogy végezzék el a szerződés kötést, követelhesék a praetortól a szent füvet.”<sup>56</sup>

Ezután a fetialisok keresték fel az idegen állam hasonlóan kijelölt személyeit, ill. szerveit, ahol a szerződés feltételeinek megtárgyalása előbb formátlanul történt, majd a *pater patratus* feladata volt, hogy „kivegye az esküt”<sup>57</sup>, vagyis formálisan is megkösse a megállapodást egy, Jupiterhez címzett esküformula elmondásával és áldozat bemutatásával:

Liv. 9.5. „hiszen a szerződés kötésnél az egész eljárás valójában Iuppiterhez intézett könyörgés, hogy arra a népre, amely a megállapodás feltételeit vétkes módon megsérti, sújtsa le úgy, ahogy a papok szoktak az áldozati állatra.”<sup>58</sup>

Erre azért volt szükség, mivel a két egyenrangú fél felett világi hatalom nem állt, csak a túlvilágiak védelmére/bosszújára lehetett bízni az esküszegést.<sup>59</sup> Az eskü szövege Livius szerint így hangzott:

Liv. 1.24. „Majd felolvasván a feltételeket, azt mondja: »Hallgass meg, Iuppiter, hallgass meg Alba népének pater patratusa, hallgass meg te, Alba népe. Mindahhoz, amit azokról a viasztáblákról elejétől végig hamis szándék nélkül felol-

<sup>52</sup> Liv. 1.24.

<sup>53</sup> Liv. 1.24., Marci. D. 1.8.8.1. „*Sanctum autem dictum est a sagminibus: sunt autem sagmina quaedam herbae, quas legati populi romani ferre solent, ne quis eos violaret, sicut legati graecorum ferunt ea quae vocantur cerycia.*”

<sup>54</sup> Liv. 30.43.9. „Ezt a füvet a fellegrárban szokták szedni a fetialisok számára.”, azaz „*Herbae id genus ex arce sumptum fetialibus dari solet.*”

<sup>55</sup> Liv. 30.43.

<sup>56</sup> Liv. 30.43.9. „*Fetiales cum in Africam ad foedus feriundum ire iuberentur, ipsis postulantibus senatus consultum in haec verba factum est ut privos lapides silices privasque verbenas secum ferrent ut, ubi praetor Romanus imperaret ut foedus ferirent, illi praetorem sagmina poscerent.*”

<sup>57</sup> LIVIUS: *A római nép története a Város alapításától*, Európa Könyvkiadó, Budapest, 1982, I. kötet 44. ford: KISS Ferencné

<sup>58</sup> Liv. 9.5.3. „*per quem populum fiat quo minus legibus dictis stetur, ut eum ita Iuppiter feriat quemadmodum a fetialibus porcus feriatur?*”

<sup>59</sup> Találunk később hivatkozást a tölgyre mint Jupiter szent fájára is: Liv. 3.25.7. „mondják el a tölgyfának, neki közben más elfoglaltsága van.”, azaz „*ad quercum iubet dicere; se alia interim acturum.*” illetve Liv. 3.25.8. „Tanúm legyen ez a szent tölgy és valamennyi isten, hogy a békét ti szegtétek meg.”, azaz „*sacrata quercus et quidquid deorum est audiant foedus a vobis ruptum.*”



vastak, és amiket itt ma világosan megértettek, azokhoz a törvényekhez a római nép elsőnek soha nem lesz hűtlen. Ha akár állami döntés folytán, akár rosszhi szeműségből elsőnek válna hűtlenné, azon a napon úgy sújts le Iuppiter, a római népre, mint ahogy ma én sújtok le itt erre a sertésre, a csapás annál súlyosabb legyen, amennyivel te hatalmasabb és erősebb vagy nálam.»<sup>60</sup>

Ezután a kovakövel lesújtva feláldozta a sertést és ezzel részéről befejeződött a szertartás,<sup>61</sup> ezután a másik fél lényegében ugyanezt a folyamatot ismételte meg:

Liv. 1.24. „Az albaiak meg a maguk szent szövegeit, a maguk esküjét mondták el a maguk vezérének a maguk papjainak szájával.»<sup>62</sup>

Bár elvileg ez lehetne más szöveg is, de mivel az ősi időkben rokon népekkel történt a megállapodás, ezért feltehetően az eskü szövege is ugyanaz vagy legalábbis nagyon hasonló lehetett, ez magyarázza, hogy azt miért nem idézte Livius. A két esküformula kimondásával a szerződés megkötött, amit később már írásba is foglaltak, és annak szövegét a két fetialis alá is írta.<sup>63</sup>

Az ősi időkben kötött békeszerződéseket az ún. *foedus aequum* kategóriájába sorolhatjuk, mivel azok mindkét felet egyenlően kötelezték. Mivel a két állami hatalom felett nem volt más világi hatalomgyakorló, ezért ezekhez a szerződéskehez a túlvilágiakat hívták tanúul.<sup>64</sup> Ehhez szükséges volt a fetialisok közreműködése, erről az utolsó ismert adat a második pun háborút lezáró békekötés.<sup>65</sup> Ezután a szerződések már a másik kategóriába (ún. *foedus inaequum*) tartoztak, amelyeket már Róma tartatott be a vele egyenlőtlen féllel szemben katonai szupremáciája segítségével, Rómával szemben viszont nem lehet annak rendelkezéseit kikényszeríteni. Ezekhez tehát már nem kellett a túlvilágiak tanúságát hívni, ezért már a fetialisok eljárását is elhagyták,<sup>66</sup> anélkül azonban, hogy ezt az eljárást formálisan is megszüntették volna, ezért arra még a császárkorban is találunk említést a forrásokban.<sup>67</sup>

<sup>60</sup> Liv. 1.24.7. „*Legibus deinde, recitatis, »Audi« inquit, »Iuppiter; audi, pater patratus populi Albani; audi tu, populus Albanus. Ut illa palam prima postrema ex illis tabulis cerave recitata sunt sine dolo malo, utique ea hic hodie rectissime intellecta sunt, illis legibus populus Romanus prior non deficiet. Si prior defexit publico consilio dolo malo, tum ille Diespiter populum Romanum sic ferito ut ego hunc porcum hic hodie feriam; tantoque magis ferito quanto magis potes pollesque.»*”

<sup>61</sup> Festus szerint viszont ezután a pater patratus a kovakövet el is dobta és önmagára kért csapást, ha az ügylet során csalárdul járt volna el. Vö. NÓTÁRI Tamás: *Festuca autem utebatur quasi hastae loco, Acta Fac. Pol.-Iur. Univ.* 41 (2004), Budapest, 154.

<sup>62</sup> Liv. 1.24.9. „*Sua item carmina Albani suumque ius iurandum per suum dictatorem suosque sacerdotes peregerunt.*”

<sup>63</sup> Liv. 9.5.5. „s ma is olvashatjuk minden kezes nevét, holott ha szerződést kötöttek volna, csupán a két fetialis neve maradt volna ránk.”, azaz „*nominaque omnium qui spoponderunt exstant ubi, si ex foedere acta res esset, praeterquam duorum fetialium non exstarent.*”

<sup>64</sup> Liv. 1.24.7., 1.32.6.

<sup>65</sup> MARQUARDT: i. m. 427., Liv. 30.43.

<sup>66</sup> Liv. 38.39.1. „A consul esküvel érvényesítette a szerződést.”, azaz „*Consul in hoc foedus iuravit.*” (Kr. e. 189)

<sup>67</sup> MARQUARDT: i. m. 427.

Liviusnál találunk példát a megadás (*deditio*)<sup>68</sup> konkrét szövegére is, bár itt a forrásunk nem utal kifejezetten a fetialisok közreműködésére, a forma és az eljárás hasonlósága miatt azonban ezt is alappal feltételezhetjük:

Liv.1.38. „A király megkérdezte:

»Ti vagytok-e a követek, akiket Collatia lakossága szószólóként küldött, hogy magatokat és Collatia lakosságát a kezünkre adjátok?

– Mi vagyunk.

– Mójában áll-e Collatia lakosságának, hogy ezt megtegye?

– Mójában áll.

– Átadjátok-e magatokat és Collatia népét, a várost, a szántóföldeket, vizeket, határköveket, szentélyeket, a vallási szertartásokat és emberi életmódhoz szükséges felszereléseket az én kezembe, valamint a római nép hatalmába?

– Átadjuk.

– Én pedig átveszem.«<sup>69</sup>

Megadás esetén a legyőzött állam tehát feltétel nélkül adta meg magát a győztesnek. Ennek a jogi megítélése nem egyértelmű a modern romanisztikában: van aki szerződésnek tekinti, de van, aki ezt vitatja.<sup>70</sup> Láthatjuk azonban, hogy az ősi időkben erre is a stipulációs kérdés-felelet formát használták, a megadás tehát nem pusztán egy egyoldalú jognyilatkozattal ment végbe, hanem annak a győztes általi elfogadásával.<sup>71</sup> Ez bizonyítja, hogy itt is szerződésről beszélhetünk. Az önmagát megadó ezzel további sorsát illetően teljesen kiszolgáltatta magát a győztes akaratának, és a továbbiakban már csak Róma jóindulatában (*fides Romana*)<sup>72</sup> bízhatott. A megadás tehát teljesen alárendelt és kiszolgáltatott helyzetet jelentett.<sup>73</sup> A korai időkben ez látszólag semmilyen előnnyel nem járt, előfordult ugyanis, hogy a magát megadó várossal ugyanúgy bántak, mintha erővel foglalták volna azt el: vezetőit kivégezték és lakosait rabszolgának adták el.<sup>74</sup> Ezért a megadásra csak akkor került sor,

<sup>68</sup> Liv. 2.18., 8.2., 8.11., 9.20., 40.47.

<sup>69</sup> Liv. 1.38.2. „*Rex interrogavit: »Estisne vos legati oratoresque missi a populo Collatino ut vos populumque Collatinum dederetis?» – »Sumus.« – »Estne populus Collatinus in sua potestate?» – »Est.« – »Deditisne vos populumque Collatinum, urbem, agros, aquam, terminos, delubra, utensilia, divina humanae omnia, in meam populique Romani dicionem?» – »Dedimus.« – »At ego recipio.«*”

<sup>70</sup> Bővebben erről ld.: Karl-Heinz ZIEGLER: Das Völkerrecht der römischen Republik, ANRW II., 94–95.

<sup>71</sup> Liv. 1.38.

<sup>72</sup> Liv. 45.4.7. „míg Paulus azt követelte, hogy bízva rá magát és mindenét a római nép belátására és jó indulatára.”, azaz „*Paulo, ut se suaque omnia in fidem et clementiam populi Romani permitteret, tendente.*”, Liv. 8.2.13. „nem szerződés révén kerültek Róma fennhatósága alá, hanem megadták magukat.”, azaz „*qui non foedere sed per deditionem in fidem venissent.*”

<sup>73</sup> Liv. 8.2.13. „A latinokkal kötött szerződésben nincs kikötve, hogy nem viselhetnek háborút azzal, akivel akarnak, a campaniabeliekkel más a helyzet: nem szerződés révén kerültek Róma fennhatósága alá, hanem megadták magukat, ezért – akár tetszik nekik, akár nem – távol kell maradniuk a háborútól.”, azaz „*Campanorum aliam condicionem esse, qui non foedere sed per deditionem in fidem venissent; itaque Campanos, seu velint seu nolint, quieturos; in foedere Latinos nihil esse quod bellare cum quibus ipsi velint prohibeant.*”, Liv. 39.54.7. „Ők többre becsülve a biztos, ha nem is ragyogó békét a bizonytalan háborúnál, nem is annyira a római nép hatalmába, hanem elsősorban oltalmába adták magukat.”, azaz „*Se certam, etsi non speciosam pacem quam incerta belli praeoptantes dedidisse se prius in fidem quam in potestatem populi Romani.*”

<sup>74</sup> Liv. 2.17.

ha valóban semmi remény, illetve eszköz nem volt a további ellenállásra, ellenkező esetben célszerűbb volt békeszerződést kötni. Általában azonban a megadás annyi gyakorlati előnnyel mégis járt, hogy kizárta a további hadizsákmányejtés lehetőségét,<sup>75</sup> így ezzel a magukat megadókat elkerülhették a hadifogságot, illetve magánvagyonuk elvesztését. Megadás hiányában ugyanis a hadiállapot fennmaradt, és a győztes ellenállás hiányában is korlátlanul folytathatta a harci cselekményeket, akár az ellenség teljes megsemmisítéséig, kifosztásáig.<sup>76</sup> A megadás azonban nem járt feltétlenül az állami lét eltörlésével, előfordult, hogy az önmagát megadóval mégis szövetségi szerződést kötöttek, igaz, hogy egyenlőtlen alapon, de így legalább állami létét, illetve területe egy részét mégis megtarthatta.<sup>77</sup>

### 3.2. A jóvátételi követelés és hadüzenet átadása

A hadüzenet (*indictio belli*),<sup>78</sup> illetve annak formája (*bellica caerimonia*)<sup>79</sup> már az ősi időktől kezdve szabályozásra került, Livius azt a harmadik király, Ancus Marcius nevéhez kapcsolja, aki annak szabályait az *aequus* (*aquiculus*) néptől vette át:

Liv. 1.32. „Akként kívánta ő a háborús szertartásokat megalapozni, hogy a háborúkat nem csak megvívják, hanem valamely szertartás szerint meg is üzenjék. Az *aquiculus* ősrégi néptől másolta le a ma a fetialisok által gyakorolt jogszokást, amelynek alapján a hadüzenő fél elégtételt követel.”<sup>80</sup>

Ennek különösen nagy volt a jelentősége, mert Róma csak a jogos és kegyes háborút (*bellum piūm ac iustum*)<sup>81</sup> ismert el megfelelőnek a hódításhoz, ide értve a háborús zsákmányszerzést is. Ahogy Livius később egy beszédben szöve ezt megfogalmazza:

Liv. 42.47. „Megszokták, hogy előbb bejelentik, s azután indítják meg a háborút.”<sup>82</sup>

Az első lépés az elégtétel iránti követelés (*res repetere*<sup>83</sup> vagy *clarigatio*<sup>84</sup>) bejelentése volt:

<sup>75</sup> Liv. 39.54.10. „De a senatus nem óhajt kirabolni olyanokat, akik megadták magukat.”, azaz „*neque senatui placere dedito spoliari.*”

<sup>76</sup> Max KASER: *Ius gentium*, Böhlau Verlag, Köln–Weimar–Wien, 1993, 31.

<sup>77</sup> KASER: *Ius gentium*... 31.

<sup>78</sup> ZLINSZKY *Ius publicum*... 119. (102-104), MARQUARDT i. m. 421-422.

<sup>79</sup> Liv. 1.32.5.

<sup>80</sup> Liv. 1.32.5. „*a se bellicae caerimoniae proderentur, nec gerentur solum sed etiam indicerentur bella aliquo ritu, ius ab antiqua gente Aequiculis quod nunc fetiales habent descripsit, quo res repetuntur.*”

<sup>81</sup> Liv. 3.25.3. „*iusto ac pio bello persequatur.*”, Liv. 42.47.8. „*iusto ac pio esse bello superatum.*”, Cic. de off. 1.36. „*Ex quo intellegi potest nullum bellum esse iustum, nisi quod aut rebus repetitis geratur aut denuntiatum ante sit et indictum.*”, Cic. rep. 2.31. „*constituitque ius quo bella indicerentur, quod per se iustissime inventum sanxit fetiali religione, ut omne bellum quod denuntiatum indictumque non esset, id iniustum esse atque inpiūm iudicaretur.*”, NÓTÁRI i. m. 153.

<sup>82</sup> Liv. 42.47.5. „*indicare prius quam gerere solitos bella.*”

<sup>83</sup> Liv. 1.32.5. „*quo res repetuntur*”, Liv. 4.58.1. „*a követek és a fetialis papok elkezdtek összeállítani a kártérítési követeléseket.*”, azaz „*per legatos fetialesque res repeti coepit.*”, MARQUARDT i. m. 420.

Liv. 1.32. „Halljad, Iuppiter, halljátok ti, ilyen és ilyen népek – s itt megnevezi, hogy melyikek – határai és halld meg te is, jog. Én a római nép hivatalos követe vagyok, igazságos és szent megbízatással érkezem, adjakot hitelt szavaimnak.’ Majd előadja a követeléseket. Aztán tanúnak idézi Juppitert: ’Én ha ezeket az embereket és tárgyakat igazságtalanul és bűnös módon követelem vissza, ne engedd, hogy hazámba valaha is visszatérhessek.’”<sup>85</sup>

A túlvilági hatalmakon kívül azonban a követ a magyar fordítással ellentétben nem a (világi) jogot (*ius*), hanem a vallási szabályokat (*fas*) szólítja meg. A követelések tételes előadása jól mutatja, hogy a legősibb időkben ezek minden valószínűség szerint konkrétan nevesített követelések voltak: egyszerű hétköznapi dolgok, tipikusan elhajtott állatok, elrabolt javak, hadifoglyok,<sup>86</sup> illetve a szökevények vagy a korábbi államközi szerződéseket megszegő személyek ki-, illetve visszaadásának követelése.<sup>87</sup> A követelések ismerete és azok teljesítése elkerülhetővé tette a fegyveres harcot, ami mindkét fél érdekében állt:

Liv. 8.39. „A praetorok, akiket arra kényszerítettek, hogy sorsáról döntsenek, úgy határoztak, hogy Brutus Papiust kiadják a rómaiaknak, s vele együtt a rómaiaktól szerzett összes hadizsákmányt és hadifoglyot is elküldik Rómába, s a jog és törvény értelmében mindent visszaszolgáltatnak, amit a rómaiak, szerződésükre hivatkozva, a fetialis papok útján követelnek.”<sup>88</sup>

Az ősi időkben ennek álláspontom szerint egyértelműen konfliktuselkerülő szerepe volt, ami mindkét fél érdekét szolgálta. Ugyanakkor tudjuk azt is, hogy a rómaiak sokszor teljesíthetetlen követelésekkel kényszerítettek más népeket – a rómaiak szempontjából – kegyes és igazságos háborúba.<sup>89</sup>

<sup>84</sup> Liv. 8.14.6. „s amelyiket az innenső parton találják, az csupán ezer as bírsággal válthatja ki magát.”, azaz „*ut eius qui cis Tiberim deprehensus esset usque ad mille pondo assium clarigatio esset.*”, MARQUARDT i. m. 420.

<sup>85</sup> Liv. 1.32.6-7. „*»Audi, Iuppiter« inquit; »audite, fines«—cuiuscumque gentis sunt, nominat—; »audiat fas. Ego sum publicus nuntius populi Romani; iuste pieque legatus venio, verbisque meis fides sit.« Peragit deinde postulata. Inde Iovem testem facit: »Si ego iniuste impieque illos homines illasque res dedier mihi exposco, tum patriae compotem me nunquam siris esse.«*”

<sup>86</sup> Liv. 8.39.15. „De mindebből Rómában csak a foglyokat fogadták el, s azt, amit a zsákmányból felismertek, a többire nem tartottak igényt.”, azaz „*Nihil tamen earum rerum praeter captivos ac si qua cognita ex praeda sunt acceptum est; ceterarum rerum inrita fuit deditio.*”

<sup>87</sup> Ez ősi jogban akár a kiadni követelt személy holttestének kiadására is sor kerülhetett. Vö. Liv. 8.39.13. „A határozat alapján a fetialis papokkal elküldték Rómába Brutus holttestét.” Itt ugyan a samniskok szolgáltatották ki, de ugyanezt az eljárást elfogadhatjuk Rómára is. Érdekes megfigyelni az ősi jog formális hozzáállását: az öngyilkosságot elkövető holtteste is kiszolgáltatásra kerülhetett, egyrészt azért, mert a rómaiak ezt követelték, másrészt ezzel bizonyították, hogy az adott személy ténylegesen meghalt és nem elmenekült.

<sup>88</sup> Liv. 8.39.13. „*De eo coacti referre praetores decretum fecerunt ut Brutulus Papius Romanis dederetur et cum eo praeda omnis Romana captivique ut Romam mitterentur quaeque res per fetiales ex foedere repetitae essent secundum ius fasque restituerentur.*”

<sup>89</sup> Jól mutatja ezt Liviusnak a samnisk hadvezér Pontius szájába adott tiltakozása: Liv. 9.11. „S álnokságokat mindig a jogszerűség valamilyen látszatába burkoljátok.”, azaz „*Et semper aliquam fraudi speciem iuris imponitis.*”

Ezt a követelés-formulát a követ Livius szerint csekély változtatással, négy alkalommal adta elő: az idegen állam határán az első szembejövő embernek, az idegen város kapuján belépve és annak fórumán.<sup>90</sup> Ez azt biztosítja, hogy lehetőleg minél több ember tudomást szerezzen erről. Ha nem teljesítették követelését, úgy további harminchárom nap<sup>91</sup> elteltével a fetialis megállapította a követelés eredménytelenségét.

Liv. 1.32. „Halljad Juppiter, és te is, Ianus Quirinus, halljátok valamennyien, ti égi, földi és alvilági istenek! Tanúnak idézlek benneteket, hogy ez a nép – és megnevezi, hogy melyik – igazságtalan, és nem teljesíti a törvényes kötelességét. De ezekben az ügyekben majd kikérjük otthon az öregek tanácsát, hogy mi módon szerezzünk érvényt jogainknak.”<sup>92</sup>

Itt még egy további biztonsági szelepet találunk: attól, hogy nem teljesítik a követelést, még nem következik automatikusan a hadüzenet, előfordulhatott ugyanis, hogy a feltételek nem voltak adottak egy nyertes háborúhoz, és jobb volt tovább nem feszegetni a kérdést. Ezért a király előbb megtanácskozta az ügyet a szenátussal, és csak ha a szenátorok többségének is az volt a véleménye, hogy:

Liv. 1.32. „Tiszta és szent háborúval kell megszereznünk, ami jár. Így gondolom, ezt javaslom.”<sup>93</sup>

akkor dőlt el a háború javára az ügy. A szenátus tanácsának kikérése önmagában még nem mond ellent sem a korai római állam működéséről alkotott képünknek, sem a rendszer logikájának, mivel a szenátus egyik fő feladata az volt, hogy a királyt visszatartsa a megfontolatlan lépésektől, így például a kilátástalan háború megindításától. Itt azonban néztem szerint vagy hiányzik a népgyűlés döntésére utalás Liviusnál, vagy a szenátus tanácsadását értette el és keverte azt össze a népgyűlés döntésével. A történelmi időkből bizonyított, hogy a népgyűlést illette meg a végső döntés joga háború és béke ügyében, és nincs se forrásunk, se okunk annak feltételezésére, hogy ez a későbbiekben alakult volna ki. A logika is azt diktálja, hogy a korai időkben is a fegyvereseknek kellett erről dönteniük, mivel támogatásuk nélkül a király nem tudott volna eredményes hadjáratot vezetni. Más helyen pedig Livius is kifejezetten utal arra, hogy a szenátus a néphez utasította a békét kérő követeket.<sup>94</sup> Alappal feltételezhetjük tehát, hogy a szenátus egyetértése után a király a fegyveres néppel is megerősítette a döntést.

<sup>90</sup> Liv.1.32., hasonlóan Dion. 2.72.6–7.

<sup>91</sup> Ennek is egyértelműen konfliktust elkerülő szerepe volt, hátha ez idő alatt meggondolja a másik fél magát, és mégis teljesíti a követelést. Ez az idő lényegében megegyezik a magánjogból is ismert 30 nappal (vö. XII t.t. III/1), a három nap todat talán az idegenekhez vezető oda-visszaút miatt, vagy egyfajta biztonsági tartalékként, a 30 nap biztos megtartása miatt került hozzáadásra. MARQUARDT szerint ez a háború eldöntéséhez szükséges tanácskozás idejének hozzáadásával jött ki. Vö. MARQUARDT i. m. 422.

<sup>92</sup> Liv. 1.32.6.-7. „»Audi, Iuppiter, et tu, Iane Quirine, dique omnes caelestes, vosque terrestres vosque inferni, audite; ego vos testor populum illum« – quicumque est, nominat – »iniustum esse neque ius persolvere; sed de istis rebus in patria maiores natu consulemus, quo pacto ius nostrum adipiscamur.«”

<sup>93</sup> Liv. 1.32.12. „Puro pioque duello quaerendas censeo, itaque consentio consciscoque.”

<sup>94</sup> Liv.7.20.2.

Ezután következett a tulajdonképpeni hadüzenet (*indictio belli*)<sup>95</sup> amikor:

Liv. 1.32. „Ekkor a fetialis egy vashegyű vagy keményre égetett dárdát visz az illető nép határaihoz, és ott nem kevesebb mint három felnőtt férfiember jelenlétében ezt mondja: 'Mivel a régi latinok népei és a régi latin emberek a Quirisek római népe ellen cselekedtek, és mivel a Quirisek római népe háborút rendelt el a régi latinok ellen, és a Quirisek római népének senatusa elhatározta, helyeselte és megszavazta a háborút a régi latinok népe ellen, ezért a római nép és én a régi latin népeknek és a régi latin embereknek hadat üzenek, és ellenük háborút kezdek.' Amint ezt elmondta, átdobta a dárdát a határon.”<sup>96</sup>

A keményre égetett fadárda<sup>97</sup> a szokás igen ősi, még a fémkorszak előtti eredetére enged következtetni, a tanúk jelenléte fontos az ősi formális ügyleteknél, érdekes azonban, hogy számuk kevesebb, mint az ősi civiljog által a mancipationál előírt öt fő, holott egy hadüzenet nyilván fontosabb volt, mint egy magánjogi ügylet. Ez a gyakorlat a történelmi időkben is megmaradt,<sup>98</sup> idővel azonban az ellenségek már ekkora földrajzi távolságba kerültek, ami új kérdéseket vetett fel, Kr. e. 200-ban:

Liv. 31.8. „Sulpicius consul kérdést intézett a fetialisokhoz: szükségesnek tartják-e, hogy személyesen adják át Philippus királynak a hadüzenetet, vagy elegendő, ha azt a király birodalmának határán állomásozó legközelebbi őrségnek jelentik be? A fetialisok kijelentették, hogy bármelyik utat választja is, helyesen jár el.”<sup>99</sup>

Majd Kr. e. 191-ben

Liv. 36.3. „Ezután M' Acilius consul a senatus határozata alapján kérdést intézett a fetialisok testületéhez: közvetlenül magával Antiochus királlyal közöljék-e a hadüzenetet, vagy elegendő, ha Antiochus valamelyik katonai őrállomásán jelentik be.”<sup>100</sup>

<sup>95</sup> MARQUARDT: i. m. 421. 7. lb.

<sup>96</sup> Liv. 1.32.12. „*Fieri solitum ut fetialis hastam ferratam aut praeustam sanguineam ad fines eorum ferret et non minus tribus puberibus praesentibus diceret: 'Quod populi Priscorum Latinorum hominesque Prisci Latini adversus populum Romanum Quiritium fecerunt deliquerunt, quod populus Romanus Quiritium bellum cum Priscis Latinis iussit esse senatusque populi Romani Quiritium censuit consensit consciuit ut bellum cum Priscis Latinis fieret, ob eam rem ego populusque Romanus populis Priscorum Latinorum hominibusque Priscis Latinis bellum indico facioque.'* Id ubi dixisset, hastam in fines eorum emittebat.”

<sup>97</sup> Ez NÓTÁRI szerint a somfa ága (*sanguineae virgae*), azaz a vörös gyűrűsom (*cornus sanguinea*) volt, ami egyrészt mint különösen kemény fa, másrészt mint vöröses színű, kifejezetten alkalmas volt a hadüzenethez kapcsolódó többletjelentés kifejezésére. Vö. NÓTÁRI i. m. 157.

<sup>98</sup> Liv. 1.32.14. „ezt a szokást átvette az utókor is.”, azaz „*moremque eum posterii acceperunt.*”

<sup>99</sup> Liv. 31.8.3. „*consultique fetiales ab consule Sulpicio, bellum quod indicetur regi Philippo utrum ipsi utique nuntiari iuberent an satis esset in finibus regni quod proximum praesidium esset, eo nuntiari. Fetiales decreverunt utrum eorum fecisset recte facturum.*”

<sup>100</sup> Liv. 36.3.7. „*Consul deinde M'. Acilius ex senatus consulto ad collegium fetialium rettulit, ipsine utique regi Antiocho indicetur bellum, an satis esset ad praesidium aliquod eius nuntiari.*”

Erre:

Liv. 33.3. „A fetialisok azt válaszolták, hogy ők már előzőleg, amikor Philippus ügyében kérdezték meg őket, kinyilvánították: teljesen mindegy, hogy a hadüzenetet személyesen a királynak vagy valamelyik őrállomásának adják-e át.”<sup>101</sup>

Láthatjuk tehát a gyakorlatias szemléletet: nem szükséges közvetlenül az idegen hatalom vezetőjéhez eljuttatni a hadüzenetet, elég azt az ő képviselőjének átadni. A második pun háború idejéről tapasztalhatjuk a forrásokban emellett még azt is, hogy a hadüzenetet már nem feltétlenül a fetialisok, hanem világiakból álló követség adta át,<sup>102</sup> bár elvileg a fetialisok közreműködésére továbbra is szükség volt.<sup>103</sup>

A másik gyakorlati kérdés a dárda átdobása volt, amit fikcióval úgy oldottak meg, hogy Bellona temploma mellet kijelöltek egy „idegen területet”, ahol egy oszlopra (*columna bellica*) célozva dobták aztán a dárdát.<sup>104</sup>

### 3.3. Római polgár kiadása (*deditio*)

Az ellenségnek történő kiadás a hazaárulás egyik lehetséges büntetése volt, két esetét találjuk Liviusnál: az egyik annak a római hadvezérnek a kiadása, aki felhatalmazás nélkül kötött békét az ellenséggel, a másik annak a polgárnak a kiadása, aki az ellenség követeit bántalmazta.

A hadvezérnek a békekötésre saját jogon nem volt hatalma, ő csak fegyverszünetet köthetett,<sup>105</sup> tipikusan abból a célból, hogy az ellenség követséget küldhessen Rómába.<sup>106</sup> A fegyverszünet a harcok időleges beszüntetését jelentette, tipikusan a békekötés előtti tárgyalások idejére,<sup>107</sup> azt mindig határozott időre kötötték, aminek leteltével, ha nem jött létre béke, a háborút újabb hadüzenet nélkül folytatni lehetett.<sup>108</sup> Ha viszont békekötésben egyezett meg, és erre nem volt előzetes felhatalmazása vagy nem kapott ehhez utólagos jóváhagyást, akkor ezzel a római nép hatáskörét vonta el, ami egyenlő volt a hazaárulással. Erre a legrégebbi példa a rómaiak számára szégyenletes „caudiumi béke”, amelyet a samnis hábo-

<sup>101</sup> Liv. 36.3.9. „*Fetiales responderunt, iam ante sese, cum de Philippo consulerentur, decrevisse nihil referre, ipsi coram an ad praesidium nuntiarentur.*”

<sup>102</sup> Ekkor ugyanis már nem említi Livius, hogy a római követekkel fetialisok is elutaztak volna Karthágóba. (vö. Liv. 21.18.), de a háború végén a békekötésnél mégis jelen voltak (Liv. 30.43.), ami a gyakorlat változását, illetve bizonytalanságát mutatja. A második macedón háborúnál azonban már egyértelművé vált a helyzet, akkor már nem a fetialisok intézték a hadüzenetet. Vö. Liv. 31.8.4. „A consul az atyáktól felhatalmazást kapott, hogy küldjön el egy tetszése szerint kiválasztott, nem a senatusi rendhez tartozó követet, aki a királynak átadja a hadüzenetet.”, azaz „*Consuli a patribus permissum ut quem videretur ex iis qui extra senatum essent legatum mitteret ad bellum regi indicendum.*”

<sup>103</sup> Ld. Liv. 38.46., bár itt Livius inkább saját írói fantáziáját használja, mintsem történelmi tényekről tudósít.

<sup>104</sup> MARQUARDT: i. m. 423.

<sup>105</sup> Liv. 30.16., 34.35.

<sup>106</sup> Liv. 9.9.12. „követeket küldjenek Rómába, és megtárgyalják a senatusszal és a néppel a béke és a megegyezés feltételeit.” azaz „*mittere Romam legatos? Cum senatu, cum populo de pace ac foedere agere?*”

<sup>107</sup> Liv.29.13. két hónap

<sup>108</sup> MARQUARDT: i. m. 423.

rúk során Kr. e. 321-ben a caudiumi-szorosnál bekerített római sereg vezetői kötöttek, és ebben lényegében megadták magukat a samnisoknak, és csak fegyvertelenül és szegényenigá alatt vonulhattak haza. A római álláspont szerint azonban formálisan se fegyverszünet, se békekötés nem történt itt,<sup>109</sup> hanem a római sereg vezetése csak arra vállalt kezességet, hogy Róma majd békét fog kötni.<sup>110</sup> Erre azonban nem került sor, sőt a felhatalmazás nélkül ilyen ígéretet tevő hadvezéreket kiadták a samnisoknak:

Liv. 9.10. „Minthogy ezek a férfiak a római nép és a polgárok parancsa nélkül önmaguk vállaltak kezességet a békeszerződésért, s ezzel bünt követtek el annak érdekében, hogy a római népet istentelen vétek ne terhelje, kezetekbe adom őket.”<sup>111</sup>

A kiadás megszegényítésként ruhátlanul, hátrakötözött kézzel történt,<sup>112</sup> Livius szerint még az is formai követelmény volt, hogy a szíjak elég szorosan meg legyenek kötve, még akkor is, ha nyilvánvaló volt, hogy a kiadandó személy nem fog megszökni, mivel maga javasolta a kiadatását.<sup>113</sup> A kiadatás azonban nem jelentett feltétlenül életveszélyt számára, mivel az ellenség szabadon dönthetett arról, hogy ezt elfogadja-e a sérelem megváltásaként vagy sem. A samnisok ebben az esetben ezt elutasították, mivel annak elfogadással elismerték volna a számukra kedvezőtlen római álláspontot.<sup>114</sup>

A másik ide sorolható eset a numantiai „békekötés” volt. A hispaniai Numantia kicsiny városát a rómaiak éveken keresztül ostromolták, ennek során C. Hostilus Mancinus konzul nemcsak hogy sikertelenül próbálta azt bevenni, de végül helyzete olyan kedvezőtlenül alakult, hogy seregét is csak úgy tudta megmenteni, hogy „békét kötött” az ellenséggel. Ezt a szenátus azonban szégyenletesnek tartotta és nem fogadta el.<sup>115</sup> Ennek következtében a

<sup>109</sup> A samnisok viszont békekötésnek tekintették és a továbbiakat csak jogi csűrés-csavarásnak. Vö. Liv. 9.11.7. „Velünk békét kötöttetek, amely arra kötelezett bennünket, hogy adjuk vissza elfogott legióitokat, most pedig semmisnek nyilvánítjátok ezt a békét! S álnokságotokat mindig a jogszerűség valamilyen látszatába burkoljátok.”, azaz „*Pacem nobiscum pepigistis ut legiones uobis captas restituueremus; eam pacem irritam facitis. Et semper aliquam fraudi speciem iuris imponitis.*”

<sup>110</sup> Liv. 9.5.4. „Itt pedig a consulok, legatusok, quaestorok és katonai tribunosok kezességet vállaltak, s ma is olvashatjuk minden kezes nevét.”, azaz „*Spoponderunt consules, legati, quaestores, tribuni militum, nominaque omnium qui spoponderunt exstant.*” Ezen túl a megállapodást még hatszáz tús átadása biztosította.

<sup>111</sup> Liv. 9.10.9. „*Quandoque hisce homines iniussu populi Romani Quiritium foedus ictum iri spoponderunt atque ob eam rem noxam nocverunt, ob eam rem quo populus Romanus scelere impio sit solutus hosce homines vobis dedo.*”

<sup>112</sup> Liv. 9.10.7.

<sup>113</sup> Liv. 9.9.1.

<sup>114</sup> Liv. 9.11.1. „Én sem fogadom el kiszolgáltatásukat – válaszolta erre Pontius –, és a samnis nép sem egyezik bele.”, azaz „*Tum Pontius "nec ego istam deditionem accipiam" inquit, "nec Samnites ratam habebunt."*, Liv. per. 56.

<sup>115</sup> Liv. per. 55. „miután a velük kötött békét a senatus nem fogadta el”, illetve „olyan szégyenletes békét kötött velük, amelyet a senatus nem volt hajlandó jóváhagyni.”, *lex de foedere infirmando*, Kr. e. 140, Giovanni ROTONDI: *Leges publicae populi romani*, Georg Olms Verlag, Hildesheim–Zürich–New York, 1990, 296. A jól védhető várost végül Scipio Africanus vette be Kr. e. 133-ban. Vö. Liv. per. 49.



volt konzult Kr. e. 136-ban kiszolgáltatták az ellenségnek, aki azonban ezt a gesztust szintén nem fogadta el.<sup>116</sup>

Ilyen esetekben a kiszolgáltattott személy hazatérhetett Rómába, ekkor azonban kérdésként merült fel a jogi helyzete, nevezetesen a polgárjog (*status civitatis*) kérdése.<sup>117</sup> Az egyértelmű volt már az ősi időktől kezdve, hogy az idegenek hatalma alá került személy, tehát az idegenek által akár háborúban, akár békében<sup>118</sup> elfogott, illetve az idegeneknek kiadott személyt hazatérése esetén megillette a „hátsó küszöb joga” (*ius postliminii*),<sup>119</sup> tehát az így hazatért személy automatikusan visszakapta jogait. Ennek azonban az volt a feltétele, hogy az érintett személy előbb az ellenség hatalma alá kerüljön, majd onnan kikerüljön. A jogtudósok között ezért vita alakult ki,<sup>120</sup> hogy ez a szabály érvényesülhet-e azokban az esetekben is, amikor a kiadatás ténylegesen nem ment végbe, vagyis az érintett személy eleve nem is került az idegen hatalom fennhatósága alá.<sup>121</sup> A fenti Mancinus-féle ügyben ez a probléma abban a konkrét kérdésben jelentkezett, hogy Mancinus elfoglalhatta-e a szenátusban őt megillető korábbi helyét? Az egyik álláspont szerint az érintett személy már a kiszolgáltatásról meghozott döntéssel elveszítette polgárjogát, így szenátusi tagságát is. Publius Mucius Scaevola jogtudós ezt azzal indokolta, hogy a kiszolgáltatásról a nép döntött, ezért az ugyanúgy működött, mint a száműzetés (*aqua et igni interdictio*), vagyis a határozat meghozatalától kezdve az érintett személy elveszítette polgárjogát.<sup>122</sup> Ismert volt azonban egy ezzel ellentétes álláspont is, amit a szintén nagy tekintélynek örvendő M. Iunius Brutus képviselt.<sup>123</sup> Bár ennek ismertetését és indokolását a Digesta egyaránt mellőzi, de kikövetkeztethető, hogy eszerint az érintett személy polgárjogát nem vesztette el,<sup>124</sup> feltehetően azért, mert a kiszolgáltatást az ellenség nem fogadta el, így az nem is ment végbe. A források alapján úgy tűnik, hogy a fenti ügyben az első álláspont diadalmaskodott,<sup>125</sup> mivel tudjuk, hogy Mancinus polgárjogáról külön törvényt hoztak,<sup>126</sup> amire nem lett volna szükség a második álláspont elfogadása esetén. Ebből következik, hogy szenátusi helyét sem automatikusan, hanem csak egy ezután betöltött praetori tisztség révén foglalhatta el.<sup>127</sup> Érdekes az ügyben azonban az is, hogy a szenátus által megbélyegzett személy a továbbiakban nem került kirekesztésre a politikai karrierből, és sikerrel pályázott

<sup>116</sup> Liv. per. 56. „Hogy a római népet mentesítsék a numantiaiakkal kötött szerződés megtartásának kötelezettsége alól, Mancinust, aki felelős volt az egyezség létrehozásáért, kiszolgáltatták a numantiaiaknak, de ezek nem fogadták el.”, *lex Furia Atilia de C. Hostilio Mancino Numantinis dedendo*, Kr. e. 136, ROTONDI 297.

<sup>117</sup> Pomp. D. 50.7.18. „*quaesitum est, an civis Romanus maneret.*”

<sup>118</sup> Pomp. D. 49.15.5.1–2.

<sup>119</sup> Mod. D. 49.15.4. „*Eos, qui ab hostibus capiuntur vel hostibus deduntur, iure postliminii reverti antiquitus placuit.*”

<sup>120</sup> Mod. D. 49.15.4. „*inter Brutum et Scaevolam variae tractatum est.*”

<sup>121</sup> Pomp. D. 50.7.18. „*quem hostes si non recepissent, quaesitum est, an civis Romanus maneret.*”

<sup>122</sup> Pomp. D. 50.7.18. „*Quia quem semel populus iussisset dedi, ex civitate expulisse videtur, sicut faceret, cum aqua ei igni interdiceret.*”

<sup>123</sup> Mod. D. 49.15.4. „*inter Brutum et Scaevolam variae tractatum est.*” Id. még Detlef LIEBS: *Bellum iustum* in Theorie und Praxis. In: *Ars Juris – Festschrift für Okko Behrends zum 70. Geburtstag*, (Hrsg.: Martin AVERANIUS, Rudolf MAYER-PRITZL und Cosima MÜLLER), Wallstein Verlag, Göttingen, 2009, 314.

<sup>124</sup> Pomp. D. 50.7.18. „*quaesitum est, an civis Romanus maneret: quibusdam existimantibus manere.*”

<sup>125</sup> Mod. D. 49.15.4. „*inter Brutum et Scaevolam variae tractatum est: et consequens est, ut civitatem non adipiscatur.*”

<sup>126</sup> Pomp. D. 50.7.18. „*de quo tamen lex postea lata est, ut esset civis Romanus*”

<sup>127</sup> LIEBS: i. m. 314.

a praetori tisztségre. Számunkra az ügy további érdekessége, hogy ez az ügy nevesítve is bekerült a Digestába,<sup>128</sup> holott a kodifikáció során ide felvett jogtudósi vélemények általában nem utalnak vissza nevesítve a konkrét tényállásokra. Az, hogy itt ez mégis így történt, az az ügy kiemelt jelentőségét bizonyítja számunkra.

Ugyanakkor találunk arra is példát a forrásokban, hogy bár a római politikai vezetés utólag ugyanúgy nem fogadta el a szerződést, mint a fenti esetekben, de azoktól eltérően a hadvezért mégsem szolgáltatták ki, ahogy azt a logika szabálya diktálná. Erre példa az első pun háborút lezáró első békekötés:

Liv. 21.18. „A szerződést ugyanis, amelyet első ízben C. Lutatius consul kötött velünk, nem akartátok elismerni, mondván, nem az atyák megbízásából és nem a nép parancsára kötötte. Ezért egy újabb, második szerződést kötöttünk, most már államotok hozzájárulásával.”<sup>129</sup>

A háború végén még kedvezőnek tűnő első szerződést tehát a római állam az időközben megváltozott körülmények miatt vetette el a már ismert jogi érveléssel, és kötött új, számára sokkal kedvezőbb szerződést,<sup>130</sup> anélkül azonban, hogy a győztes hadvezért ez esetben kiszolgáltatták volna.

Az idegennek történő kiadás másik esete, amikor egy polgár kiadására került sor. Ezt akkor alkalmazták, amikor a polgár az ellenséges követeket bántalmazta.<sup>131</sup> Ő ezzel szintén hazaárulást követett el, mivel ekkor a római nép védelme alatt állókat sértette meg, így ezzel a tetteivel magát a római népet sértette meg. A méltányos és igazságos büntetése ennek is az ellenségnek történő kiadás volt, ő tudta ugyanis megítélni, hogy hogyan és mennyiben kívánja a sérelem megtorlását. Erre hoz Livius Kr. e. 188-ból példát:

Liv. 38.42. „Ebben az évben L. Minutius Myrtilust és L. Manliust, akiket azzal vádoltak, hogy bántalmazták a karthágói követeket, M. Claudius városi praetor parancsára a fetialisok útján átadták a követeknek, akik elvitték őket Karthágóba.”<sup>132</sup>

Bár Livius csak vádról ír és nem állítja azt, hogy ténylegesen bántalmazták volna a követeket, a *praetor urbanus* szerepe mégis azt mutatja, hogy ezt a vádat ő előzetesen kivizsgálta és megalapozottnak találta, különben nem került volna sor a kiadásra. Első körbe tehát sor került a tényállás felderítésére, ez azonban nem per, hanem magisztrátus vizsgálat, tehát egy a mai fogalmaink szerinti közigazgatási eljárás keretében történt. Ez igazolta a vádat, de mivel a magisztrátus döntése nem fosztotta meg életüktől a vádlottakat, így azok a néphez se fordulhattak jogorvoslatért. Sajnos Livius nem folytatja tovább a történetet, így nem

<sup>128</sup> Pomp. D. 50.7.18.

<sup>129</sup> Liv. 21.18.10. „*Vos enim, quod C. Lutatius consul primo nobiscum foedus icit, quia neque auctoritate patrum nec populi iussu ictum erat, negastis vos eo teneri; itaque aliud de integro foedus publico consilio ictum est.*”

<sup>130</sup> Polyb. 1. 63. „Mikor a szerződés szövegét elküldték Rómába, a nép ezt nem fogadta el, hanem kiküldött tíz megbízottat, hogy ezek ott helyben kérjenek felvilágosítást a részletekről. A küldöttek ezután a megállapodás fő pontjait nem változtatták meg, de szigorítottak néhányat a karthágóiaknak előírt feltételek közül.”

<sup>131</sup> Pomp. D. 50.7.18. „*Si quis legatum hostium pulsasset.*”

<sup>132</sup> Liv. 38.42.7. „*Eo anno L. Minucius Myrtilus et L. Manlius, quod legatos Carthaginenses pulsasse dicebantur, iussu M. Claudii praetoris urbani per fetiales traditi sunt legatis et Carthaginem aevecti.*”

tudjuk, hogy mi lett a két kiadott római további sorsa, ez nyilván a bántalmazás súlyosságától illetve a sértettek bosszúszomjától függött. Mivel az érintettek a kiadatás után már nem minősültek római polgárnak, így a római államot további sorsuk sem érdekelte. Mindenesetre a köztársasági joggyakorlat egységes volt abban, hogy a követeket bántalmazóak minden esetben ki kell adni az ellenségnek, emellett foglalt egyértelműen állást már Q. Mucius Scaevola is.<sup>133</sup>

#### 4. Összefoglalás

Összefoglalásként megállapíthatjuk, hogy a témában fennmaradt források viszonylag sok részletet elárulnak az ősi idők gyakorlatáról. A nemzetközi kapcsolatokat a szakrális szféra szabályozta, az idegenekkel történő fizikai kapcsolatot a fetialis testület tagjai biztosították: ők indultak követségbe, ők végezték el a hadüzenet szertartását, ők kötötték meg a szerződéseket és ők adták át a kiadni rendelt római polgárokat is. Feladatuk kialakulásához feltehetően a vallási testület tagjainak a szakrális szféra által biztosított fokozott személyes védelmére vezethető vissza, ez garantálta testi épségüket az ellenséges területen. Ez a szokás Közép-Itáliában már Róma alapítása előtt kialakult, a rómaiak egyszerűen átvették ezt a gyakorlatot. Az ősi eredetet bizonyítja a kérdés-felelet forma használata, mely arra utal, hogy ez az eljárásrend még az írásbeliség kialakulása előtt rögzült. Láthatjuk azonban, hogy már korán megjelent a szerződések írásba foglalása is. A konkrét ügyekben nem a teljes kollégium, hanem annak két vagy négy tagja járt el. Egyikük végezte a konkrét tárgyalásokat az állam vezetőjétől (király, majd a konzul vagy diktátor) kapott eseti felhatalmazás alapján. Ez a felhatalmazás már az ősi időktől tartalmazott egy korlátot: a megegyezés nem okozhatott hátrányt Rómának, ami a megkötött szerződés utólagos felülvizsgálatára is lehetőséget adott. Ez a meghatalmazott jelölte ki a kollégium másik tagját a szerződés formális megkötésére, ami egy kötött esküszöveg, illetve egy szakrális áldozat bemutatásával történt meg. A kiadni rendelt római polgárt is a fetialis testület tagjai adták át az idegen állam részére. A rómaiak hagyománytisztelete még a Kr. e. II. században is megtartotta ezeket az ősi rítusokat, bár az érdemi tárgyalást már az állam világi képviselői folytatták le, de a formális aktusokat továbbra is a papi testület tagjai végezték el. Ekkor a földrajzi távolság miatt már problémaként jelentkezett az, hogy kinek, illetve hogyan lehet például a hadüzenetet átadni. Ezt a rómaiak részben fikcióval oldották meg, és a lándzsa átdobását így már Rómában is el lehetett végezni. A békekötés területén pedig a *foedus iniquum*hoz már nem volt szükséges a túlvilágiakat segítségül hívni, így annak megkötése teljesen a világi szféra területére toldott át. Mindezen okok oda vezettek, hogy a fetialisok tevékenysége lassan kikopott a gyakorlatból, anélkül azonban, hogy akár a testület, akár ezen feladatuk formálisan is megszüntetésre került volna, ezt bizonyítja az, hogy elvétve még a császárkorban is találkozunk működésükkel.

<sup>133</sup> Pomp. D. 50.7.18. „*Itaque cum, qui legatum pulsasset, Quintus Mucius dedi hostibus, quorum erant legati, solitus est respondere.*”





## MICHAEL GRANT ÉS A TÖNKRETETT RÓMAI KÖZÉPOSZTÁLY, AVAGY A *CURIALISOK* MENEKÜLÉSE

BODA ÁRPÁD\*

A Codex Theodosianus XII. könyvében 191 rendelet foglalkozik a *decuriók*kal, vagyis a városokat irányító tanácsok tagjaival. A késő római kor egyik jellemző társadalmi folyamata volt, hogy az adókat a központi hatalom előírásai szerint beszedő – és ezért teljes anyagi felelősséggel tartozó – *curialisok* minden módon igyekeztek menekülni foglalkozásuk és kötelezettségeik elől. A jogi szabályozás döntő részben arra irányult, hogy helyben tartsa ezt, az állam működése szempontjából létfontosságú, réteget. Az irodalmi források – így pl. Libanius szónoklatai alapján – általánossá vált az a felfogás, hogy a *curialisok* menekülését a túlzott mértékű állami adóztatás váltotta ki, mivel e rétegnek kellett helytállnia azon adókért is, amelyet az elszegényedő adóalanyok képtelenek voltak megfizetni. Michael Grant angol történészprofesszor több művében is azt a hipotézist állította fel, hogy e társadalmi középosztály anyagi összeroppanásának végső oka a Septimius Severus császár által túlzott mértékűre duzzasztott hadsereg hatalmas zsoldköltsége volt. Grant azonban a zsold számszerű emelésén túlmenően nem vizsgálta meg azon tényezőket, melyek döntően befolyásolták az állami bevételek eléréséhez szükséges adóterhelést. A jelen tanulmány közgazdasági elemzés alá veszi Michael Grant hipotézisét, és arra a következtetésre jut, hogy Septimius Severus reálértékben nem fordított lényegesen nagyobb összeget a hadseregére, mint Augustus. A *curialisok* menekülését feltehetően sokkal összetettebb társadalmi folyamatok váltották ki, amelyben jelentős szerepet játszhatott az anyagilag sokkal kecsesetebb állami szolgálat.

**Kulcsszavak:** Codex Theodosianus, *curialisok*, Michael Grant hipotézise, Septimius Severus, *denarius*, leértékelés, büdzsé, katonai kiadások, adóterhek, állami szolgálat

Im XII. Buch des Codex Theodosianus beschäftigen sich 191 Rechtsnormen mit den Decurionen, also mit den Mitglieder des Gemeinderates, die die Städte steuerten. Es war einer der charakteristischen Gesellschaftsvorgänge der spätrömischer Zeit, dass die Curialis, die die Einhebung anhand der Vorschriften der Zentralgewalt durchgeführt haben, und dafür völlig verantwortlich waren, ihren Beruf und Verpflichtungen auf alle möglichen Weisen loswerden wollten. Das Ziel der Regelung war vor allem, diese, aus dem Sicht Betrieb des Staates lebensnotwendige Schicht am Leben zu erhalten. Anhand literarischer Quellen, z.B. anhand der Reden von Libanius wurde die Auffassung allgemein, dass der Grund für die Flucht der Curialis die übertriebene staatliche Besteuerung war, da diese Schicht auch für die Steuer standhalten musste, die die in Armut geratene Steuersubjekte nicht fähig waren, zu bezahlen. Der englische Professor für Geschichte, Michael Grant hat in mehreren seiner Büchern die Hypothese aufgestellt, dass der letztendliche Grund für den Zusammenbruch dieser Mittelklasse der Gesellschaft die vom Kaiser Septimius Severus durch eine übermäßig vergrößerte Armee verursachte enorme Soldkosten waren. Grant hat aber außer der zahlenmäßigen Erhöhung der Soldkosten diejenigen Faktoren nicht untersucht, die die zum staatlichen Einkommen nötige Steuerlast entscheidend beeinflusst haben. Diese Studie analysiert die Hypothese von Michael Grant aus ökonomischer Sicht und kommt zu der Konklusion, dass Septimius Severus auf Realwert keine deutlich grössere Summe für die Armee

---

\* Dr. BODA ÁRPÁD  
megbízott előadó  
Miskolci Egyetem BTK, Ókortörténeti Tanszék  
3515 Miskolc-Egyetemváros  
boda.arpad@gmail.com

ausgegeben hat als Augustus. Die Flucht der Curialis wurden wahrscheinlich durch deutlich zusammengesetztere Gesellschaftsvorgänge ausgelöst, in denen der aus finanzieller Sicht vielversprechendere staatliche Dienst eine deutliche Rolle gespielt haben sollte.

**Schlüsselwörter:** Codex Theodosianus, *curialis*, die Hypothese von Michael Grant, Septimius Severus, *denarius*, Wertherabsetzung, Budget, militärische Ausgaben, Steuerlasten, staatlicher Dienst.

A Codex Theodosianus tanulmányozása alapján néhány késő római társadalmi folyamat meglehetősen bizonyossággal rajzolódik ki előttünk, ezek egyike a városi polgárság vezető rétegét alkotó *curialis*ok menekülése társadalmi megbízatásuk elől. A törvénygyűjtemény 12. könyvének 1. címe megdöbbentően nagy terjedelemben foglalkozik ezzel a társadalmi problémával, nem kevesebb, mint 191, a *curialis*okra vonatkozó szabályt szerkesztett egybe az V. századi jogalkotó, melyek jelentős hányada e réteg lakóhelyhez és megbízatáshoz kötését célozza. Az első ilyen szabály Constantinus uralkodása idejéből, Kr. u. 315-ből ismert, amelyben a császár oly módon rendelkezett, hogy „egyetlen bíró se próbáljon meg felmentést adni semelyik *decurion*nak az előírt kötelezettségei alól, vagy saját akaratából felszabadítani a városi tanácsosi tagsága alól. Ezért ha bármely ilyen személy annyira elszegényedne valamely balszerencse okán, hogy segítségre van szüksége, a nevével élénk kell terjeszteni, hogy a városi szolgálathoz kapcsolódó közkötelezettségei alól korlátozott időre felmentést nyerhessen.”<sup>1</sup>

A későbbi szabályok sorra zárták le a menekülés különféle társadalmi útjait. A CTh 12. 1.10. alatt található rendelet például a hadseregbe történő „dezertálást” kívánta felszámolni a következők elrendelésével:

„Ugyanazon Augustus (I. Constantinus) Maximushoz. Mivel különféle személyeknek azt a privilégiumot adományoztuk, hogy a légiókhoz vagy a *cohors*okhoz kerüljenek kinevezésre, illetve visszahelyeztessenek a katonai szolgálatba, ezért ha ilyen jótéteményben részesült személyre derül fény, kerüljön kivizsgálásra az, hogy (az illető) *decurio* családba tartozik-e, vagy hogy korábban (bármelyik) városi tanácsba kinevezték-e, és ha bármi ilyen dolog bizonyítást nyerne, az (ilyen személy) küldésük vissza a saját városába és annak tanácsába. Ezt az általános szabályt kell figyelembe venni mindazok tekintetében, akik korábban történt kinevezésük alapján viselnek katonai tisztséget, vagy akiket visszahelyeztek oda és katonai esküjük által védettek, vagy akik támogatók útján majdan kerülnek kinevezésre. Antiocheia, 325. július 11.”<sup>2</sup>

Egy másik, a CTh 12.1.11. alatt felvett *constitutio* úgy rendelkezett, hogy a „hadseregbe menekült” *curialis*okat vissza kell küldeni városaikba, kivéve, ha már *primus pilus* beosztást értek el<sup>3</sup> vagy élelmezésért felelős beosztásban teljesítenek szolgálatot.

<sup>1</sup> CTh 12.1.1.

<sup>2</sup> A fordítás alapjául Bolonyai Gábor magyar fordítása szolgált, ld. *Római történelem. Szöveggyűjtemény* (szerk.: Borhy László). Osiris Kiadó, Budapest, 2003, 305.

<sup>3</sup> *Primus pilus*: „első lándzsás”, egy légió veteránjai első *cohors*ának első *centuriója*, vagyis a légió legmagasabb beosztású *centuriója*. E korban már nehezebb a pontos értelmezést az, hogy a légiók kisebb, 1000 főnyi vagy azt el sem érő alakulatokká váltak, illetve az archaizáló források olyan alakulatokat is légiók-

A hadsereg kötelékében a már hosszabb ideje szolgálatot teljesítő személyek sem érezhették magukat biztonságban, erről a CTh 12.1.13. így rendelkezik:

„Ugyanezen Augustus (I. Constantinus) Euagrius *praefectus praetorió*nak. Mint-hogy azt látjuk, hogy a *curiák* elnéptelenednek annak köszönhetően, hogy azok, akik származásuk folytán kötelezhetőek volnának *curia*-tagságra, nyilvános térdet hajtva (*supplicatio*) katonai szolgálatot kérnek a maguk számára és a légiókhoz és mindenféle egyéb hivatalhoz szaladnak, megparancsoljuk, hogy valamennyi *curia* figyelmeztetve legyen, hogy akiket azon kaptak, hogy származásuk elől megfutamodtak vagy névsorba vételüket semmibe véve a katonasághoz szegődtek, amennyiben *húsznál kevesebb zsoldfizetési időszakot (stipendium)* töltöttek el szolgálatban, kényszerítsék őket vissza a *curiába* és egyébként is legyenek tudatában, hogy be kell tartani, hogy aki a *curiát* otthagya katonáskodott, azt vissza kell hívni a *curiába*, nemcsak ha születése indokolja ezt, hanem ha a közfeladatokhoz elegendő vagyonnal rendelkezvén mégis a katonasághoz menekült vagy ha jótéteményünk révén szabaddá lett. Kelt 326. május 17-én.”<sup>4</sup>

A *curiák*ba visszaküldés alól még a *senatorok* közé emelkedett tanácsstagok sem voltak biztonságban, ahogy az a CTh 12.1.93. alatt felvett rendeletből kitűnik:

„Ugyanazon Augustusok (I. Theodosius, Gratianus és II. Valentinianus) Clearchus *praefectus praetorió*nak. Valamennyi *decuriót*, aki a szenátorok dicső közösségéhez csatlakozott és minden gyermeküket, akár az derül ki, hogy atyjuk szenátorrá válása előtt születtek, akár utána, vissza kell küldeni a saját városi tanácsaikba. Kelt 392. november 25-én.”

Noha a *curialisok* menekülése a közfeladataik ellátása alól a nem vitatható tények körébe tartozik, ám e meneküléshez vezető okok feltárása már jóval szubjektívebb. E folyamatban a

---

nak neveznek, melyek legfeljebb ha *cohors* nagyságúak voltak, így méretük okán már aligha őrizhették meg a régi hármas (*hastati, princeps, triarii*) felosztást.

<sup>4</sup> A rendelet fordítása alapjául szolgáló szöveg zömmel Bolonyai Gábor munkája; ld. *Római történelem...*, 152. A Bolonyai által adott fordítástól azonban a kiemelés helyén eltértem. Bolonyai fordítása itt azt tartalmazza, hogy „amennyiben húsznál kevesebb szolgálati évet töltöttek el szolgálatban, kényszerítsék vissza őket a *curiába*...” Az eredeti latin szöveg így szól: „*quos intra xx stipendia in officiis deprehenderit*”, vagyis, akinek személye „tisztségében 20 zsoldfizetési időszakon belül kerül felfedezésre”. Bolonyai nyilván úgy értelmezte e szabályt, hogy a 20 *stipendium* (zsold) húszévnnyi szolgálat alatt járt a katonáknak, ám a zsoldfizetés, a *stipendium*, a római hadseregben nem évente, hanem hagyományosan évi három alkalommal, tehát négyhavonta volt esedékes. Vitatott, de valószínű, hogy a Domitianus (Kr. u. 81–96) által végrehajtott egyharmados zsoldemelés egy negyedik *stipendium* bevezetését jelentette, ez esetben a *stipendiumot* már három hónaponként fizették a katonáknak. A jogszabály szövegében található 20 *stipendium* ezért ténylegesen 60 (vagy esetleg 80) hónapnak felel meg, de semmiképpen sem 20 évnek. Sajátos a „*supplicatio*” értelmezésének kérdése is, mivel valójában „alázatos kérelemről, esdeklésről” van szó, ám a „térdet hajtva” kifejezés is nagyon plasztikusan ábrázolja a kérelem előterjesztésének alázatos módját.



történéseket a tényanyag mellett már jelentősen befolyásolja a saját korukat jellemző tudományos szemléletmód, de az élettapasztalatuk is. Bryan Ward-Perkins például éles szemmel mutatott rá, hogy a XX. század során az ókortörténések az V. századi népvándorlás germán törzseit, azok európai civilizációra gyakorolt hatását akként ítélték meg, ahogy saját koruk Németországnak európai szerepét látták. A II. világháború alatt és közvetlenül utána a kultúrát megsemmisítő barbár hordaként tekintettek az egykori germánokra, majd a nyolcvanas évektől, látván a németeknek az Európai Unióban betöltött egyre pozitívabb szerepét, egyre inkább a modern európai identitás megteremtőit vélték felfedezni egykori őseikben.<sup>5</sup>

A XX. századra oly jellemző gazdasági szemléletű történetírásnak megfelelően a Római Birodalom III. századi válságát (Kr. u. 235–285), a polgárháborúk fél évszázadát a történészek zöme gazdasági okokra vezeti vissza, noha például a *Historia Augusta* olvasása során vajmi csekély jelét találjuk annak, hogy például Alexander Severus uralkodása alatt (Kr. u. 223–235) a birodalomban súlyos gazdasági válság söpört volna végig. A városokba ekkoriban visszaforgatott adópénzek, a kedvezményes kamatozású állami kölcsönök és a sorozatos adócsökkentések láttán nehéz magunk elé képzelni egy tántorgó, összeomlás szélén álló gazdaságot.<sup>6</sup>

A válság végső okát ezen ellentmondásos helyzet okán legalább ugyanolyan joggal tekinthetnénk alkotmányos-legitimációs válságnak, ahogyan azt Guglielmo Ferrero tette, aki a császárság alkotmányos alapjainak Augustus óta fennálló tisztázatlanságát tartotta – álláspontom szerint joggal – a rendszer gyöngye pontjának,<sup>7</sup> mely tényező aztán előbb katonai monarchiába, később közjogi anarchiába taszította a birodalmat a III. század során. Az persze aligha vitatható, hogy a polgárháborúk ténylegesen súlyos gazdasági-társadalmi válságot idéztek elő, de e nézőpontból a válság és a gazdasági helyzet viszonyában az ok-okozatosság éppen fordított, mint a gazdasági szemléletű történetírásban.

Természetesen az sem zárható ki, hogy a társadalmi válság gazdasági háttere olyan mélyen a felszín alatt gyökerezett, hogy a kortársak számára az még nem volt észlelhető, így elképzelhető, hogy a későbbi válságot kiváltó döntések negatív hatásait még hosszú ideig elfedték egy szigorú és sikeres kormányzás eredményei. Michael Grant, az ismert angol történészprofesszor a Római Birodalom III. századi nagy válságának egyik kiváltó okát maga is egy ilyen mélyen rejlő folyamatban véli felfedezni, amely röviden akként összegezhető, hogy a Septimius Severus császár (Kr. u. 193–211) által hatalmas méretűre felduzzasztott hadsereg fenntartási költségei iszonyatos terheket róttak az adózókra, majd ennek logikus következményeként – az adóalanyok kimerülése után – tönkretették a római középosztályt, vagyis az adók behajtásáért

<sup>5</sup> Bryan WARD-PERKINS: *The Fall of Rome and the End of Civilization*. Oxford University Press, Oxford, 2005, 173.

<sup>6</sup> SHA *Alex. Sev.* 21 és 39.

A városokba (tartományokba) visszaforgatott adóbevételek nem jelentettek gazdasági újdonságot a III. században, ez már Traianus idején is bevett gyakorlat volt, ld. Plin. *Ep.* 10,54. A dolog közgazdasági jelentőségét abban kell látnunk, hogy a tartományban beszedett adókat nem élte fel a központi hatalom, azok egy jelentős hányadára nem tartott közvetlenül igényt, hanem kölcsön nyújtásra vagy földbirtokvásárlásra fordította hosszú távú befektetésként. *Ez azonban annak nyilvánvaló jele, hogy a központi hatalom nem szenvedett égető bevétel hiányban, különben minden adót azonnal magához vont volna.*

<sup>7</sup> Guglielmo FERRERO: *Az ókori civilizáció bukása*. Holnap Kiadó, Budapest, 1993, 11.

felelős *curialis* réteget. E kérdésről a következőket írja: „A trónra lépésekor Severus a praetoriánus gárdát saját dunai katonáival váltotta fel, és megduplázta annak létszámát. Ugyanabban az időben ugyanígy megnövelte a városi rendőrség (*cohortales urbanae*) létszámát is. A keletről történő visszatérésekor továbbá egy új légiót a fővárostól nem messze, Albanumnál helyezett el. A légiók számát Augustus 28-ban rögzítette, amelyet a veszteségek később 25-re csökkentettek. Traianus 30 légiót tartott fenn, ezt Severus most 33-ra emelte, köztük ak korábbanál nagyobb számú provinciális katonával. Severus megnövelte a helyi törzsi alakulatokból toborzott katonák (*numeri*) létszámát is, amelyek az előző század során kerültek felállításra. Különösen az Oshroenéből és Palmyrából származó lovas íjászokra támaszkodott, akik a birodalom bármely pontján bevetetők voltak, ahol arra igény mutatkozott. Severus korábban sosem látott nagyságúra növelte a hadsereget, mivel tudta, hogy a Marcus Aurelius idején bekövetkezett határkrízis óta lezajlott hatalmas és állandó változások okán a birodalom védelme sokkal nagyobb problémává vált, mint bármikor előtte. Mindezen túl a hadsereg növelése mögötti további szándék a belső zendülések letörése volt mind Itáliában, mind bárhol másutt. Ismét csak e szándékot észben tartva, számos lépést tett, hogy a légiók tisztikarát privilegizált osztállyá tegye, és elsődlegesen saját személyéhez kösse. Az idők múltával új testőrsége sok katonáját léptette elő tiszti státuszba, amely egy demokratikusabb jelenségnek tűnt. És a hadserege többi állományát is jelentősen jobban megfizette és jutalmazta, mint ez idáig. „Ez egy olyan fejlemény volt, amely – amint majd látni fogjuk – állandó terhelést jelentett az adófizetőknek, és a végén a római világ számos térségében felmorzsolta a társadalmi középosztályt. Valójában ez logikus és elkerülhetetlen volt, ha a birodalom szembe akart szállni új katonai problémáival.”<sup>8</sup>

E folyamat pénzügyi vonatkozásait némileg részletesebben is kifejti Michael Grant egy másik, kifejezetten a Severus dinasztiának szentelt művében, ahol a következőket írja: „Septimius előtt, aki a katonákat szorosan saját császári személyéhez kötötte, jól ismert volt, hogy minden a hadseregen múlik. Ennek okán levonta azt a következtetést, hogy ahhoz, hogy a katonák hatékonyabbak és hűségesebbek legyenek, jobban meg kell fizetni őket. Ennek eredményeként most már nem csak a *centurió*knak fizettek 8333– 33 333 *denariust* az első évszázad végi 5000–20 000 helyett, de a *legionariusok* is 500 *denarius* körül kaptak (vagy egy kicsit kevesebbet?) ahelyett a 300 helyett, amit az elmúlt évszázadban és előtte fizettek nekik.”<sup>9</sup>

Első olvasatra Michael Grant gondolatmenete teljesen hibátlannak tűnik. Matematikailag aligha cáfolható, hogy Septimius Severus korában a római hadsereg létszáma ténylegesen is megnövekedett, ám néhány bizonytalansági tényező okán nehéz egzakt pontossággal meghatározni, hogy mekkora is volt ez a növekedés. Augustus szárazföldi haderejének nagyságát relatíve jól ismerjük. Valóban közismert tény, hogy a Római Birodalom az augustusi konszolidációt követően 28 légiót tartott meg a polgárháborúk idején 60 légiónyira növekedett hadseregből, és azt a tényt is ismerjük az éppen Augustus korában élő Titus Livius tollából, hogy a légiók hagyományos létszáma 5000 gyalogos és 200 lovas volt,<sup>10</sup> melyhez általában (de nem feltétlenül) ugyanekkora létszámú auxiliáris alakulat tartozott. Már nehezebben ítélnélhető meg néhány apróbb későbbi változás számszerű hatása, amelyek egyike például azt célozta, hogy néhány –

<sup>8</sup> Michael GRANT: *The History of Rome*. Faber and Faber Ltd., London, 1993, 276–277.

<sup>9</sup> Michael GRANT: *The Severans. The Changed Roman Empire*. Routledge, London, 1996, 34.

<sup>10</sup> Liv. 42,31.

vagy valamennyi – légió veteránokból álló első *cohors*-át átszervezték oly módon, hogy az 800 főre növekedett az eredeti 480 fős létszámról,<sup>11</sup> így a légiók némelyikének – vagy mindegyikének – a létszáma 5.300 fő körülire bővült. Lehetséges az is, hogy a légiókhoz tartozó lovasság létszáma végül 120 fő körül állandósult, ám e körülménynek a jelen cikk szempontjából igazán lényeges hatása nincs. E csapatokat egészítette ki továbbá még a 9 *cohors*-ból álló *praetorianus* gárda. Augustus szárazföldi hadseregének létszáma így hozzávetőlegesen (28x10 600) + (9x480), vagyis jó 300 000 főből és a flotta állományából állt, amelynek létszámáról – e korra vetítve – nincs pontos képiünk. Diocletianus korára vonatkozóan az V. századi bizánci bürokrata, Johannes Lydus 45 562 főben adta meg a flotta létszámát,<sup>12</sup> és ha a flotta 300 évnyi tengeri béke után még ekkora létszámot foglalt magába, nem járhat messze az igazságtól az a feltevés, hogy Augustus flottája is hozzávetőlegesen ekkora lehetett. Mindent összevetve Augustus hadserege így legalább 345 000 főt foglalkoztatott, és a Septimius Severus haláláig eltelt közel 200 éves időszakban ez a haderő mintegy 5 légióval növekedett meg, továbbá egy számszerű mértékben nem ismert lovassággal. Mindezek okán csak hozzávetőlegesen lehet megbecsülni a teljes növekményt, ami a fentiek alapján mintegy 60 000 főre adódik, vagyis legfeljebb a teljes létszám 17%-ára.

Ennél némileg pontosabb ismereteink vannak a zsolddal kapcsolatos költségekről. Ismert tény, hogy Augustus idején egy *legionarius* évi 225 *denarius* (9 *aureus*) zsoldot kapott. Ezt a még Caesar által megállapított összeget aztán Domitianus 3 arannyal emelte meg,<sup>13</sup> így a zsold összege 300 *denarius*-ra emelkedett. Ezt követően több mint 100 évig újabb zsoldemelésre nem került sor, majd az alapilletményt Septimius Severus feltehetően 450 *denarius*-ra növelte.<sup>14</sup>

Az eddigiek alapján úgy tűnne, hogy Michael Grant gondolatmenete minden tekintetben megalapozott. Amennyiben Septimius Severus jó 17%-kal megnövelte Augustus hadseregének létszámát, továbbá duplájára emelte a katonák zsoldját, úgy ezen lépések eredményeként a hadsereg fordított állami kiadásoknak szükségképpen 1,17x2, azaz 2,34-szeresére kellett nőniük. Teljesen logikusnak tűnik az a következtetés is, hogy ezen kiadások fedezetét csak az adók rendkívüli mértékű felemelése és szigorú behajtása jelenthette, mivel a konfiskálások és hadisarcok csak egyszeri bevételt hoztak a kincstárnak. Elméletben egy ilyen súlyú adóemelés már alkalmas lehetett arra is, hogy tönkretegyje az adóalanyokat, majd ennek folyományaként az adók behajtásért felelős *curialis* réteget is. Michael Grant érvelése mégis súlyosan fogyatékos, mivel a szerző egy sor gazdasági-katonai tényezőt figyelmen kívül hagyott gondolatmenete során.

A legsúlyosabb probléma, hogy Michael Grant akarva-akaratlanul a papírpénz világa felől közelítette meg a problémát, „mai fejjel” gondolkozott, és csak részben vette figyelembe azt az általa egyébként jól ismert tényt, hogy a római világ monetáris rendszere a nemesfémből vert arany-, ezüst-, bronz-, illetve rézpénzeken alapult. Noha Grant észlelte, hogy Septimius Severus a *denarius*-ok ezüsttartalmát 50%-ra csökkentette, e tény költségvetésre gyakorolt hatásának elemzését teljesen mellőzte. Így ír erről: „Septimius változatlanul hagyta az *aureus* (súlyát), de

<sup>11</sup> Adrian GOLDSWORTHY: *A római hadsereg története*. Alexandra Könyvkiadó, Pécs 2004, 55.

<sup>12</sup> A. D. LEE: *War in Late Antiquity*. Blackwell Publishing Ltd., Oxford, 2007, 75.

<sup>13</sup> Suet. *Dom.* 7.

<sup>14</sup> GOLDSWORTHY: i. m. 94.

50%-ra csökkentette a *denarius* ezüsttartalmát, így aztán az arany- és az ezüst(pénzek) közötti árárány megváltozott, és a severusi *denariusok* feltehetően leértékelődtek a kereskedelemben.”<sup>15</sup>

Ám a gondolatmenet éppen ettől a ponttól hiányos, a devalváció következményeit ugyanis éppen innen kellett volna gazdaságilag nagyobb szakszerűséggel kibontani. A nemesfémből vert pénz ugyanis közismert módon belső értékkel bíró árucikk, ún. árupénz.<sup>16</sup> A nemesfém és az abból vert pénz maga is emberi munkát testesít meg, pénzfunkcióján felül egyéb felhasználási módja is lehetséges, pl. dísztárgyak, ékszerek, evőeszközök készülhetnek belőle, így aztán értékét nem a reávert számszerűség határozza meg, hanem a benne megtestesülő munka, vagyis a pénz nemesfém tartalma.

Ahogy az a közgazdaság tudományában régóta ismert, a nemesfémpénzek esetében az állam a nemesfémtartalom megváltoztatásával nem képes a pénz értékmérő funkciójának megváltoztatására, csupán az ármércét határozza meg, vagyis a nemesfémtartalom felére csökkentésével minden áru ára névlegesen a kétszeresére emelkedik, de a nemesfém és a többi áru cserearánya semmit nem változik.<sup>17</sup> Magyarra fordítva: három gramm ezüst mindig ugyanannyi búzát ér a piacon, függetlenül attól, hogy a három grammnyi ezüsből hány pénzérmét bocsát ki éppen az aktuális központi hatalom. A nemesfémek és az egyéb árucikkek közötti árárány felborulásához ezért nem elégséges a veretek súlyát megváltoztatni, hanem olyan jelentős mennyiségű nemesfémeket kellene a piacra dobni vagy onnan kivonni, amely a rendelkezésre álló árumennyiséghez viszonyítva már önmagában is képes megváltoztatni az árárányokat. Erre azonban a történelem során eddig csak egyetlen példa volt, amikor a XVI. században az amerikai kontinensről beáramló hatalmas arany- és ezüstmennyiség jelentős nemesfém inflációt generált a piacon, amelynek mértéke – úgy tűnik – megfelelt a behozott nemesfém mennyiség kumulált átlagának.<sup>18</sup>

Ebből már nyilvánvaló, hogy közgazdaságilag teljességgel lényegtelen kérdés az, hogy Septimius Severus nominálisan hány *denariust* fordított a hadsereg fenntartására, hiszen a kincstár tényleges kiadásait valójában az határozta meg, hogy mekkora ezüstmennyiséget fizettek ki a hadsereg költségeire. Ennek a kérdésnek az eldöntéséhez azonban részletesen meg kell vizsgálni az Augustustól Septimius Severusig terjedő időszakban egyfelől a római *denariusok* ezüsttartalmát, másfelől a *denariusok* abszolút súlyát is, mert a bennük található ezüstmennyiséget e két tényező együttesen határozza meg.

A numizmaták és a történészek körében régóta ismert tény a *denariusok* ezüsttartalmának hektikus, de trendjében lefelé tartó változása Nero uralkodását követően, de az is, hogy e hektikusságon belül Nero Kr. u. 64-ben végrehajtott „pénzreformja” volt az első döntő esemény,

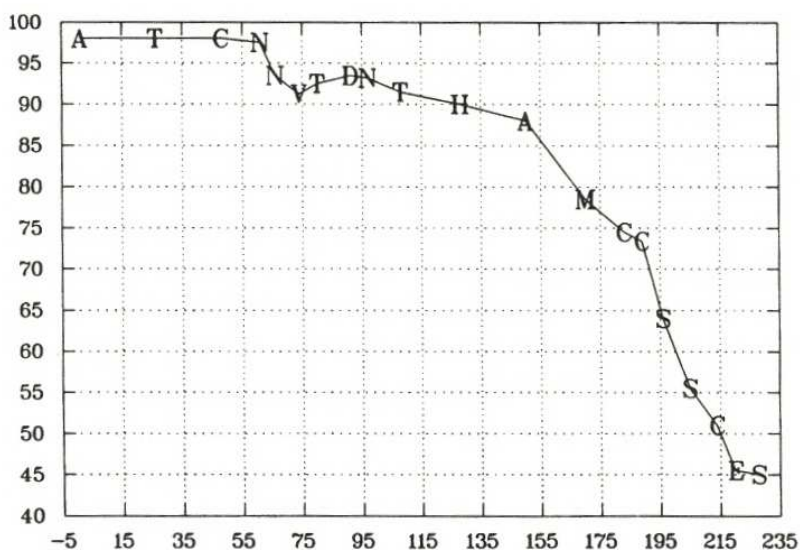
<sup>15</sup> GRANT: *The Severans...*, 42.

<sup>16</sup> N. Gregory MANKIW: *Makroökonómia*. Osiris Kiadó, Budapest, 2003, 180.

<sup>17</sup> BERTÓTI László–ERDŐS Tibor: *A kapitalizmus politikai gazdaságtana*. Kossuth Könyvkiadó, Budapest, 1975, 77.

<sup>18</sup> Fernand BRAUDEL: *A Földközi-tenger és a mediterrán világ II. Fülöp korában*. Akadémiai Kiadó–Osiris Kiadó, Budapest, 1996, II, 564.

amikor a *denarius* ezüsttartalmát a korábbi színezüstről 80%-ra redukálták.<sup>19</sup> Noha a különféle verdekben az ezt követő húsz-harminc évben készített veretek ezüsttartalma egymástól is jelentősen eltért, a *denariusok* ezüsttartalmának folyamatos csökkenése a császárság első két évszázadában nemigen vitatható, amint azt a következő ábra kiválóan szemlélteti:<sup>20</sup>



A *denarius* ezüsttartalmának változása %-os mértékben  
Augustustól Severus Alexander uralkodásáig.

Az ábrán a nagybetűk az uralkodók nevének első betűjét jelzik.

A diagram ma már némi pontosítást, illetve magyarázatot igényel, elsősorban a Kr. u. 64–95 közötti időszak tekintetében. Richard Duncan-Jones a görbe Nero korabeli szakaszát még David Walker 1976–78-ban publikált elemzése alapján rögzítette, amikor az érmék felszíni vizsgálata alapján a Nero-féle *denariusok* ezüsttartalmát 90%-ot meghaladónak mérték. Később azonban Matthew Ponting az érmék magjából vett mintákat elemezte a lényegesen korszerűbb atomabszorpciós spektroszkóppal, és e vizsgálatok alapján állapította meg azt a tényt, hogy Nero *denariusainak* ezüsttartalma valójában nem 91,5% volt, ahogy ezt a fenti ábra mutatja, hanem pusztán 80,8%.<sup>21</sup> Az ábra Kr. u. 64–95 közötti szakasza ezért a valóságosnál magasabb értéket mutat, ám e mérési hiba ellenére is kiválóan alkalmas az általános trend bemutatására, és jól

<sup>19</sup> Matthew PONTING: Roman Silver Coinage. Mints, Metallurgy, and Production. In: *Quantifying the Roman Economy. Methods and Problems* (eds. Alan Bowman–Andrew Wilson). Oxford University Press, Oxford, 2009, 274.

<sup>20</sup> Az ábra eredetijét ld. Richard DUNCAN-JONES: *Money and Government in the Roman Empire*. Cambridge University Press, Cambridge, 2006, 226.

<sup>21</sup> PONTING: i. m. 270.

látható az is, hogy Septimius Severus idejére a *denarius*ok ezüsttartalma 55,5%-ra mérséklődött.

Ezzel párhuzamosan ugyanakkor lassú csökkenés figyelhető meg a *denarius*ok átlagos súlyában is. Az Augustus idején vert *denarius*ok átlagos súlya még 3,80 gramm volt, ám ez Septimius Severus idejére verettől függően 3,16–3,36 grammra csökkent, amely értéken belül a 3,36 gramm súlyú veretekhez tartozott az 55,5%-os ezüsttartam. Összességében a folyamat tehát oda vezetett, hogy amíg Augustus korában egy font ezüsből 84,9 *denariust* vertek, addig Septimius Severus idején már 169,8 darabot.<sup>22</sup>

Mindezeket figyelembe véve azonban nyilvánvaló, hogy az egy katonára vetített zsold ezüsttartalma hozzávetőlegesen ugyanannyi volt a Septimius Severus idején, mint Augustus korában, hiszen az Augustus által fizetett 225 *denarius* ezüsttartalma szinte pontosan megegyezik a Septimius Severus által kifizetett 450 *denarius* ezüsttartalmával. A kincstárnak tényleges terhelést így valójában csak a „többletlétszám” jelenthetett, vagyis a hadsereg létszámának kb. 17%-os emelése. Mivel a császárság első két évszázadában az árak is közel megduplázódtak, az egész zsoldemelés kérdést Dominic Rathbone nagyon találóan így összegzi: „Ha Septimius Severus valamennyi katona zsoldját megduplázta, ezzel nem tett mást, mint kompenzálta őket az Antoninusok idején lezajlott pestisjárvány által kiváltott árrobbanásért.”<sup>23</sup>

Meg kell jegyezni, hogy ugyanez a közgazdasági szabály az adófizetők terhelésére is érvényes. A nemesfém pénz értékére vonatkozó korábbi eszmefuttatásból nyilvánvaló, hogy az ezüstpénz ezüsttartalmának csökkentésével az állam csak az elszámolási egységet változtatta meg, a nemesfém – egyéb áru cserearányát nem. Aki Septimius Severus uralkodása idején étolajat, gabonát, bort termelt, majd piacra vitte azt az adófizetés érdekében, ott számszerűen dupla annyi *denariust* kapott érte, mint 200 évvel korábbi ősei, noha ezüstben kifejezve természetesen csak ugyanannyit. Az árszínvonal növekedése tehát nem súlyosbította érdemben a pénzben adózók adóterheit, mert termékeiket nominálisan magasabb áron értékesítették, és e magasabb bevétel után adóztak. Ugyanez volt a helyzet a pénzért ellenszolgáltatást nyújtó iparosok és egyéb adóalanyok esetében is.

Nem változott érdemben a terményben adózó földművelők helyzete sem. A szabad bérlő vagy *colonus*, ha a *lex Manciana* alapján megkötött szerződés alapján adózott, továbbá az az egyéb adóalany, aki más magánjogi szabályok szerint létrejött bérleti szerződés alapján fizette meg a terményadókat, minden esetben az árszínvonalától függetlenül, az aktuálisan megtermelt árumennyiség rögzített hányadát szolgáltatta, így Septimius Severus katonáinak emelt zsold-költsége rájuk vajmi kevés hatással bírt.

A pénz ezüsttartalmának csökkenése tehát teljesen kiegyenlítette a zsold összegének számszerű növekedését, így Severus kincstárának legfeljebb a tényleges létszámbővülés okozhatott többletterhet. Ám a hadsereg létszámának 17% körüli bővülése nem jelenti az állami kiadások és az adóbevételek 17% körüli automatikus növekedését. Michael Grant ugyanis még egy sor további jelentős katonai és gazdasági tényezőt hagyott figyelmen kívül érvelése során.

<sup>22</sup> DUNCAN-JONES: i. m. 227.

<sup>23</sup> Dominic RATHBORNE: Earning and Costs. In: *Quantifying the Roman Economy. Methods and Problems* (eds. Alan Bowman–Andrew Wilson). Oxford University Press, Oxford, 2009, 312.

Az első ilyen tény, hogy egy hadsereg költségvetése nem csak személyi kiadásokból (vagyis zsoldkölségből) áll, hanem ún. dologi költségekből is. *A személyi költségek csak olyan arányban tudják növelni a hadsereg összköltségét, amilyen arányt önmaguk képviselnek az összköltségben belül.*

A hadseregnek az eredményes működéshez ugyanis a béren kívül ezernyi eszközre van szüksége, ezek a páncéloktól, a kardoktól az íjakig és a nyílvevesszőkig, továbbá a sátorok való borjúbortól a vonóállatokig terjednek, beleértve természetesen a flotta hajóit és azok felszerelését is, például a kötélzetet, horgonyokat, vitorlákat, evezős rabszolgákat stb.

A flotta például önmagában is igen költséges dolog. Még a modern kor előtti időkben, a XVI. századból származó spanyol kincstári kimutatásokból ismert, hogy egy vitorlás hadigálya előállításához 6 000 dukátba került, természetesen az evezőpadok mögött ülő rabszolgák értékét nem számítva, és ezen összegből a lőfegyverek költségei (amelyek még nem léteztek a római korban) mintegy 25%-ot tettek ki.<sup>24</sup> Egy-egy ilyen gálya éves működtetése további 6000 aranydukátot emésztett fel, miközben egy spanyol gyalogos katona átlagban havi 3 arany zsoldot kapott.<sup>25</sup> Egyetlen gálya fenntartása így békeidőben is több mint 100 ember éves zsoldját nyelte el, de a flotta fenntartása ennél nyilván jóval többbe került, mert alig volt olyan év, hogy ne kellett volna új hajókat építeni.

Bár nem ismert pontosan, hogy egy római triremis megépítése és fenntartása mekkora költséggel járt, az arányok jelentősen nem térhettek el. A római hadihajóknál jóval kisebb, egyfedélzetes, evezők nélküli, 60–100 tonna vízkiszorítású és szerkezetileg lényegesen egyszerűbb átlagos kereskedelmi hajó bekerülési költsége 57 000–68 000 *sestertius* körül járt a Kr. u. I. században.<sup>26</sup> Ez az összeg 570–680 Nero előtti *aureus*-nak felel meg, vagyis az aranytartalom alapján átszámítva hozzávetőlegesen 1316–1570 dukátnak, amiből egyenesen következik, hogy a jóval nagyobb, bonyolultabb és lényegesen anyag- és munkaigényesebb hadihajók bekerülési költsége hozzávetőlegesen azonos nagyságrendet képviselt a XVI. századi gályák lőfegyverek nélkül számított 4500 dukát körüli árával. Feltehetően nem kevéssé nyelte a pénzt a sátorokhoz szükséges évi több ezer borjúbőr és milliányi egyéb más nyersanyag és késztermék is, amely a hadsereg normális működéséhez kellett.

Noha semmilyen biztos támponttal nem rendelkezünk arra nézve, hogy a hadsereg személyi költségei mekkora részt tettek ki a hadikiadások egészéből, azt teljes bizonyossággal állíthatjuk, hogy a személyi költségek nem érték el (mivel elvben sem érheték el) a hadsereg fordított kiadások 100%-át, csak annak valamilyen kisebb hányadát. Bizonyos továbbá az is, hogy a légiók számának növelésével a dologi kiadások nem nőttek azonos arányban, mert bár fegyverből, sátorból, igásállatból bizonyára arányosan több kellett, ám hadikikötőből, hadihajóból és sok más tételből biztosan nem.

Ha pusztán a gazdasági összefüggés szemléltetése érdekében azt tételezzük fel, hogy a hadsereg személyi kiadásai az összkidások 80%-át tették ki (feltehetően ennél kevesebbet), a dologi költségek pedig 20%-ot, úgy a zsoldkölség megduplázásával a hadsereg költségvetése

<sup>24</sup> Fernand BRAUDEL: i. m., 886.

<sup>25</sup> BRAUDEL: i. m. 906.

<sup>26</sup> Neville MORLEY: The Early Roman Empire: Distribution. In: *The Cambridge Economic History of Greco-Roman World* (ed. Walter Scheidel–Ian Morris–Richard Saller). Cambridge University Press, Cambridge, 2008, 585.

csak 80%-kal nő, de nem kétszereződik meg. Ilyen arányok mellett már az sem zárható ki, hogy a *denarius* korábban részletezett 50%-os devalvációja nem pusztán a teljes zsoldemelésre nyújtott fedezetet, hanem valamilyen mértékű létszámnövelésre is.

Ennél is jelentősebb közgazdasági hiba, hogy Michael Grant nem észlelte: az állami büdzsének csak egyik tétele a katonai költségvetés, és ez még akkor is igaz, ha annak az a legnagyobb tétele. Ennek okán a zsoldköltségek (de még a hadsereg összköltségeinek) megduplázódása sem jelenti az állami kiadások automatikus megkétszereződését. Richard Duncan-Jones például egy meglehetősen alaposnak tűnő számításában arra a következtetésre jutott, hogy Kr. u. 150 és 215 között az állami összkiadások annak ellenére csak 64%-kal növekedtek (983 millió *sestertius*ról 1613 millió *sestertius*ra), hogy ugyanezen időszakban ezen belül a hadsereg fenntartására szánt összeg ennél nagyobb mértékben, 69%-kal bővült, 704 millió *sestertius*ról 1188 millió *sestertius*ra.<sup>27</sup>

A Duncan-Jones által vizsgált időszakban tehát a katonai költségek saját növekményüknél kisebb arányú kiadásnövekedést generáltak a büdzsé egészére nézve, ami nyilvánvaló és logikus következménye annak, hogy a büdzsé tágabb, mint a katonai kiadások egyszerű összessége. A katonai kiadások ráadásul még a Duncan-Jones által kimutatott arányt sem érhették el az összköltségvetésben belül, mert Duncan-Jones teljesen figyelmen kívül hagyta például a császár személyét (így az államot) terhelő, Róma népét megillető ellátási kötelezettséget. A Róma által évente elfogyasztott 30 000 000 *modius* gabona,<sup>28</sup> ingyen étolaj, stb. akkor is része a büdzsének, ha az természetben folyik be, majd úgy is adják ki, hiszen attól még vitathatatlanul pénzübeli értéket képviselő valós adóbevételnek és kiadásnak tekintendő. Összefoglalva az eddigieket, teljességgel bizonyos, hogy amennyiben Septimius Severus a 200 évvel korábban megállapított összeg duplájára emelte a katonák zsoldját, az az állami kiadásokat még nominálisan sem emelte a duplájára, miközben a *denarius* leértékelése az egész költségvetés megkétszerezésére teremtett fedezetet.

Grant érvelése azonban egy, még a korábbiaknál is lényegesebb közgazdasági fogyatékoságban szenved. A kiadások ugyanis önmagukban pusztán a költségvetés számszerű nagyságát mutatják meg, ám e számok semmit sem mondanak az adóalanyok tényleges adóterheléséről. *Az adóterhek súlyossága ugyanis bármekkora kiadás mellett az adóalanyok abszolút számától és az azok által előállított értéktől (vagyis az egy főre jutó GDP-től) függ.*

Különösebb közgazdasági ismeret nélkül is világos, hogy nem mindegy, hogy a hadsereget öt vagy tízmillió adóalany tartja fenn, mint ahogy az sem, hogy mekkora az adóalanyok által előállított új érték, amelyből az elvonást végrehajtják. Michael Grant e két kérdéskört egyáltalán nem vizsgálta meg, holott ezek nélkül annak elvi esélye sem áll fenn, hogy valós képet kapjunk az adóterhek növekedéséről, illetve ezen keresztül a Grant által felállított hipotézis igazolhatóságáról.

Megfelelő történelmi dokumentumok hiányában a Római Birodalom népességére vonatkozó becslések nagyon ingoványos területet képeznek. E cikk terjedelmi korlátait messze meghalad-

<sup>27</sup> DUNCAN-JONES: i. m. 45.

<sup>28</sup> Elio LO CASCIO: The Early Roman Empire. The State and the Economy. In: *The Cambridge Economic History of Greco-Roman World* (eds. Walter Scheidel–Ian Morris–Richard Saller). Cambridge University Press, Cambridge, 2008, 639.



ja, hogy áttekintse a Római Birodalom népességéről immáron több mint száz éve folyó vitákat. Ki kell azonban emelni, hogy a viták hátterét éppen az a közismert tény képezi, hogy a Római Birodalom egyetlen korszakából sem maradt fenn a birodalom teljes területét átfogó adójegyzék vagy népszámlálási adatsor, sőt, még olyan sem, amelyből akár egyetlen provincia teljes lakosságának száma nagy bizonyossággal egy adott időpontban meghatározható lenne. Ebből egyenesen következik, hogy olyan adatsorral elvben sem rendelkezhetünk, amelyből a népesség változásának mértéke megállapítható lenne két tetszőlegesen kiválasztott időpont között. A Római Birodalom népességére vonatkozó valamennyi modern tudományos munka alig tekinthető többnek, mint különféle elvi megfontoláson alapuló, de ellentmondásos becslések halmaza, amelyeknek bizonytalansági faktora rendkívül magas. Még a régészeti teljesen feltárt településeken is gondot okoz a népesség létszámának meghatározása, mert nincs arra megfelelő módszer, hogy a megtalált lakóépületeket hány lakossal „töltsük fel”. Nehéz meghatározni, hogy mekkora volt az átlagos családméret egy adott korban, öt, hat vagy hét fő alkotta-e azt? Néha még az sem tudható, hogy hány család élt egy nagyobb lakóépületben. Hogyan változott tovább a gazdasági helyzet függvényében az egy házban élő családok száma?

E megválaszolatlan kérdések eredménye az, hogy a tudományos körökben manapság leginkább elfogadott adatok is rendkívül ellenmondásosak. A sok tekintetben mértékadónak tekinthető Cambridge Ancient History XI. kötetében például az I–II. század Római Birodalmának demográfiáját elemző Bruce W. Frier alapvetően Beloch 1886-os becslésére támaszkodva azt vélelmezi, hogy a lakosság lélekszáma Augustus halála időpontjában hozzávetőlegesen 45,5 millió fő lehetett, míg Kr. u. 164-ben – a népesség vélt csúcspontján, az antoninusi pestisjárvány előtt – talán 61,4 millió.<sup>29</sup>

A részletezett adathalmazból azonban kitűnik, hogy Beloch és így Frier becslése sem egyezik meg még azon nagyon kevés korabeli forrással sem, amelyek valóságtartalma legalább elfogadható szintű. Egyiptom lakosságát a két időpontban Frier 4,5 illetve 5 millió főre becsüli, miközben a Vespasianus császárral kitűnő viszonyban álló Josephus Flavius egy helyen így ír erről: „hiszen itt van bizonyítékul a közeli Egyiptom, amely az aithiopokig és Boldog Arábiáig terjed ... és a *fejadójegyzék szerint* Alexandria lakosságán kívül hét és fél millió lakosa van.”<sup>30</sup>

Beloch és Frier vélekedése szerint továbbá a 164. évről vonatkozó becslés a birodalom lakosságának csúcspontját jelentette, majd a Marcus Aurelius uralkodása alatt kirobbant pestisjárvány ezt követően legalább 10%-kal csökkentette a lélekszámot.<sup>31</sup> Újabb problémát jelent azonban, hogy egyáltalán nem ismerjük a pestisjárványt követő időszak regenerációs dinamikáját és mértékét, így csak igen tág becslések között lehetne megbecsülni, hogy egy emberöltővel később Septimius Severus ténylegesen mekkora lakosság fölött uralkodott. Ám még ha kétely nélkül el is fogadnánk a CAH fentebb közölt adatait, abból is az a kép bontakozna ki, hogy a birodalom lakossága (és így az adóalanyok száma is) a becsült fogyatkozás ellenére (61,4–6,1 = 55,3 millió fő) legalább 20%-kal volt magasabb a pestisjárványt követően is, mint az Augustus

<sup>29</sup> Bruce W. FRIER: Demography. In: *The Cambridge Ancient History XI. The High Empire, A.D. 70–192.* (eds. Alan K. Bowman–Peter Garnsey–Dominic Rathbone). Cambridge University Press, Cambridge, 2008, 812. és 814.

<sup>30</sup> Jos. Flav. *Bell. Jud.* 2.16.4 (Révay József ford.).

<sup>31</sup> FRIER: i. m. 815–816.

halálakor becsült 45.5 millió fő. A lakosság Kr. u. 180 körüli létszáma még akkor is jó 10%-kal magasabbnak adódik Augustus korához képest, ha a pestis pusztító hatását 20%-ra becsüljük.

Mindezek a tények tovább gyengítik Michael Grant érvelésének alapjait, hiszen úgy tűnik, hogy a 20%-kal nagyobb hadsereget legalább ennyivel nagyobb lakosság tartotta el. Ha az adókat nagyobb számú adóalany fizette meg, mint Augustus korában, semmi sem indokolja az egy főre eső adóterhelés jelentős súlyosbodását.

Még inkább bonyolítja a helyzetet, hogy több más modern, elsősorban régészeti feltáráson alapuló demográfiai tanulmány egyáltalán nem osztja azt a nézetet, hogy a Római Birodalom lakossága egyenletesen hanyatlott volna a II. századi csúcstól követően. E kutatások szerint az Égei-tenger térségében, Kelet-Anatóliában, Észak-Szíriában és Izrael területén a népesség a csúcspontot a VI. század első felében, még Észak-Afrika térségében a IV. század végén érte el, és több térségben a népesség növekedése Augustus uralmától kezdve meglehetősen egyenletes volt.<sup>32</sup> Ezen ismeretek tükrében a hadsereg létszámának bővülését az adóalanyok számának bővülése legalább Septimius Severus koráig arányosan követte, ami nyilván lehetővé tette a bevételek növelését is.

Még a népesség helyzetének megítélésénél is bizonytalanabb a történettudomány a római gazdaság fejlődésének vagy stagnálásának kérdésében, egyben az egy főre jutó össztermékre vonatkozó becslésekben is. E kérdés azért nagyon lényeges, mert Michael Grant hipotézise csak akkor állná meg a helyét, ha egyidejűleg teljesül az a három feltétel, hogy pénz vásárló ereje nem csökken, a népesség változatlan, a gazdasági növekedés mértéke pedig nulla vagy negatív, vagyis a termelékenység, az egy főre vetített GDP Augustus korától Septimius Severusig semmit sem javult volna.

A növekvő termelékenység ugyanis az adózó oldalán nagyobb termékfelesleget, az állam oldaláról nézve azonos adóhányad mellett is nagyobb elvonható jövedelmet jelent. A preindusztriális társadalmak esetén szokásos azzal érvelni, hogy a termelékenység növekedése rendkívül lassú, de nem szabad figyelmen kívül hagynunk, hogy a vizsgált időszak ez esetben rendkívül hosszú. Augustus hatalomra kerülésétől (Kr. e. 27) Septimius Severus trónra lépéséig (Kr. u. 193) éppen 220 év telt el, és ekkora távlatban már rendkívül csekély növekedési ráta is komoly össztermék növekedést generál.

Ma nagyon kevesen vitatják, hogy római gazdaság bővült volna a Kr. u. I–II. század során. Ahogy Elio Lo Cascio összefoglalta, történettudomány művelői között számosan egyetértenek abban, hogy legalábbis a császárság első két évszázadában a római gazdaság – főként a népesség gyarapodásának köszönhetően – mérsékelt növekedést ért el, de abban már kisebb konszenzus van, hogy ez együtt járt-e az egy főre eső termékmennyiség, vagyis a termelékenység növekedésével.<sup>33</sup> Mindenképpen megfontolásra érdemes, hogy a római korban általánossá váló fejlettebb mezőgazdasági technikák és eljárások (öntözéses földművelés, a munka ésszerű meg-

<sup>32</sup> Ld. e témakörben példálózó jelleggel: Bryan WARD-PERKINS: Specialized production and Exchange. The General Picture. In: *The Cambridge Ancient History XIV. Late Antiquity. Empire and Successors* (eds. Averil Cameron–Bryan Ward-Perkins–Michael Whitby). Cambridge University Press, Cambridge 2008, 352, 357–358; Doron BAR: Frontier and Periphery in Late Antique Palestine. In: *Greek, Roman and Byzantine Studies* 44 (2004), 69–92.

<sup>33</sup> LO CASCIO: i. m. 619.

szervezése) elterjedése logikusan abba az irányba mutat, hogy a legtöbb provinciában a lakosság mennyiségi növekedését valamilyen mértékben a termelékenység növekedése is követte.

Ezzel szemben nagyon nehezen lehetne felállítani egy olyan gazdasági modellt, ahol folyamatosan stagnáló vagy hanyatló gazdaság mellett egyre nő az urbanizáció szintje, hiszen a városi lakosság növekedésének legfőbb alapfeltétele éppen a mezőgazdasági termékfelesleg bővülése. Pontosan az urbanizáció, a lakosság és a termelékenység sajátos összefüggéseire, a Római Birodalom gazdaságával kapcsolatos nézeteink ellentmondásos voltára mutat rá Andrew Wilson egyik tanulmányában. Azt fejtí ki, hogy amennyiben helyesek volnának az 55–60 millió fős népességgel kapcsolatos Beloch-féle becslések (lásd az előző oldalon), úgy ehhez az ismert városok alapján 12–13,3%-os urbanizációs ráta tartozna, ám egy ilyen urbanizációs szint európai vezető gazdaságainak XVII. század végi fejlettségi szintjét tételezi fel, illetve Európa egészét tekintve az 1800 körüli gazdasági szintjének felel meg. Ha a birodalom az urbanizációs rátáját 10%-ra szállítjuk le, ahhoz hozzávetőlegesen Anglia és Franciaország 1600 körüli gazdasági fejlettsége társulna, ám akkor a népesség nagyságát kell 75–100 millió közé becsülni.<sup>34</sup>

Fontos rámutatni, hogy az Antoninusok korának pestisjárványa, illetve a Kr. u. III. század második felének zűrzavaros időszaka sem akasztotta meg mindenütt a gazdasági fejlődést, az Szíria, Palesztina, Egyiptom területének jó részén sok helyen még az V–VI. században is fennmaradt.<sup>35</sup>

Összegezve az eddigieket, teljes bizonyossággal kijelenthető, hogy Michael Grant azon hipotézise, hogy Septimius Severus hadseregének költségei tönkretették a római középosztályt, nem igazolható. Az ezüstpénzek devalvációja okán, illetve a költségvetés szerkezetének vizsgálata alapján bizonyossággal megállapítható, hogy Septimius Severus katonai reformjai az állami kiadásokban reálértékben valójában 17%-nál kisebb többletkiadást generáltak. Ugyanakkor a bizonytalan népességi becslések alapján is az vélelmezhető, hogy az Augustustól Septimius Severusig terjedő időszakban a népesség növekedése meghaladta a 17%-ot, így az adóalanyoknak nem jelentett súlyos többletterhelést a hadsereg fenntartása még változatlan egy főre eső össztermék mellett sem. Emellett az is súlyosan kétséges, hogy a római gazdaság ugyanezen időben mindvégig nulla szintű termelékenység növekedést produkált volna, márpedig Michael Grant állításának bizonyításához valamennyi tétel egyidejű igazolására lenne szükség.

Természetesen gyökeresen megváltozna a helyzet közgazdasági értékelése, ha a római pénzürmék I–II. századi lassú devalvációja mögött tartós nemesfém hiány, illetve az ebből fakadó tartós defláció állana. Ebben az esetben azonban egyelőre nem tudnánk mit kezdeni a Kr. u. 170-es évek inflációs tendenciáival, emellett az áru-nemesfém értékarányok ilyen mértékű felborulása a működő nemesfém bányák mellett szükségképpen az árualapok olyan drasztikusan gyors növekedését tételeznél fel, ami a nulla gazdasági növekedés teóriájával teljességgel összeegyeztethetetlen.

Függetlenül Grant téziseinek helyességétől, a *curialisok* menekülését mégiscsak tényként kell kezelnünk, hiszen a *Codex Theodosianus*nak a cikk elején idézett szabályaiból nem lehet

<sup>34</sup> Andrew WILSON: City Size and Urbanization in the Roman Empire. In: *Settlement, Urbanization and Population* (eds. Alan Bowman–Andrew Wilson). Oxford University Press, Oxford, 2011, 192–193.

<sup>35</sup> Andrea GIARDINA: The Transition to Late Antiquity. In: *The Cambridge Economic History of the Greco-Roman World* (eds. Walter Scheidel–Ian Morris–Richard Saller). Cambridge University Press, Cambridge, 2007, 743.

kétséges, hogy a IV. század elejére e rétegben tömeges volt az elvándorlásra törekvés. Ám ha nem a felduzzasztott hadsereg tette tönkre a középosztályt, mi lehetett az elvándorlás valós oka? A hagyományos történetírás szerint az elvándorlás kiváltó oka az egyre súlyosbodó adóterhek nyomasztó hatása, az adóalanyok elszegényedése volt, ám a vizsgált jogszabályok némileg más iránymutatással szolgálnak.

Feltűnő, hogy a *decuri*ókkal foglalkozó szabályok döntő többsége azt kívánja megakadályozni, hogy a *curialis*ok a hadseregbe, az állami bürokráciába, a szenátori rendbe vagy a klérushoz meneküljenek.<sup>36</sup> Egyetlen jogszabály sem irányul arra, hogy például a kötélverők, kecskepásztorok vagy bányamunkások közé menekült *curialis*okat kell visszaküldeni a tanácsokba. Megfontolandó e tárgyban Averil Cameron véleménye: „Mivel a császári szolgálat igen erősen jövedelmező lehetett és felszabadulást hozott a terhes kötelezettségektől járó állástól, a bürokrácia még akkor is elvonta a tehetségeket a városok *curialis* rétegből, ha a császári törvényhozás, a felismert gazdasági és adminisztrációs szükségletek azt követelték volna, hogy a helyükön tartsák őket”.<sup>37</sup>

Hasonlóan ehhez, Peather Heather is azt az állásponton képviseli, hogy a késő római korban a helyi arisztokrácia tolongott a közhivatalokért,<sup>38</sup> és ebben alapvetően a társadalmi felemelkedés és a jólét motiválta tagjait.

E vélekedések gazdaságilag egyáltalán nem cáfolhatók. Emlékezni kell arra az egyszerű tényre, hogy a *curialis* réteghez tartozás vagyoni cenzusa a császárkor első évszázadaiban 100 000 *sestertius* volt. Ez a vagyontömeg a *bonus pater familias*ra jellemző gondos gazdálkodás mellett sem termelhetett évi 8–10%-nál magasabb profitot, vagyis legfeljebb 8–10 000 *sestertius*. Ám ahogy azt Grant is rögzítette, Septimius Severus idején már a hadsereg legutolsó *centuriója* is 8300 *denarius* (33 000 *sestertius*) feletti összeget keresett, *egy primus pilus éves járandósága pedig meghaladta a curialis réteghez tartozáshoz megkövetelt vagyont egészét*. Ilyen jövedelmi aránytalanság mellett a katonai és tisztviselői pálya olyan hatalmas vonzóerőt jelenthetett, amelynek nehéz volt ellenállni.

Nyilvánvaló, hogy az anyagi előnyök mellett közrehatott az elvándorlásban *curialis* rétegre telepített súlyos felelősség is, vagyis az, hogy a be nem szedett adókért saját vagyonukkal kellett helytállniuk. Itt azonban nem az adóterhek súlyossága volt a meghatározó, hanem a beszedésért való korlátlan helytállás. Ha megvizsgáljuk a *Codex Theodosianus* adózásra vonatkozó szabályait, általában azt találjuk, hogy az adóterhek több *indictio*s időszakon keresztül (ma elképzelhetetlen módon, 30 évig vagy akár azt meghaladó ideig) változatlanok maradtak, legfeljebb pénzbeli szolgáltatással alakultak át, gyakorta nem is központi előírásra, hanem szokásjogi

<sup>36</sup> Ld. példálózó jelleggel: CTh 12.1.1,5,10,11,13,14,17,22,29,31,37,38,40,45; C. 3.52. A *curialis*ok klérusba való felvételével kapcsolatban ld. SÁRY Pál: *Pogány birodalomból keresztény birodalom. A Római Birodalom kereszténnyé válása a Codex Theodosianus tükrében*. Szent István Társulat, Budapest, 2009, 77–83; Uő: *Iustinianus császár egyházpolitikai rendelkezései*. Szent István Társulat, Budapest, 2012, 73–74.

<sup>37</sup> Averil CAMERON: *The Mediterranean World in Late Antiquity A.D. 395–600*. Routledge, London, 1993, 91.

<sup>38</sup> Peter HEATHER : *The Fall of the Roman Empire*. Pan McMillan Ltd., London, 2006, 141.

alapon.<sup>39</sup> Tényleges adóemelésre a jogszabályok között alig találunk példát, és azok is általában már Africa provincia 439-ben történt végleges elvesztését követően születtek.<sup>40</sup>

Nagyobb gondot jelenthetett ezért az adók súlyánál a beszedhetőség biztosítása. Nyilván az igazság egy szeletét tartalmazza Libanius 47. beszéde is, amelyben egy olyan esettel érvel a „védelmező rendszer” (*prosztaszion*) bevezetése iránt, amikor a helyi oligarchák a katonákkal szövetségbe akadályozták meg fizikai erőszakkal az adók beszedését a falvakban, koldusbotra juttatva ezzel az adóért felelős tanácsstagokat, egyben megfosztva az államot az őt illető bevételektől is.<sup>41</sup>

Bizonyos továbbá, hogy a Kr. u. 235–284 között zajló fél évszázados polgárháborús időszakban a megnövekedett katonai szükségletek, az egymást váltó császárok gyors pénzigénye, a romló közbiztonság és a rosszabbodó kereskedelmi feltételek szintén sok adóalany tönkremenetelét okozták, és ez végül kihatott az adószedéssel megbízott *curialis* rétegre is.

Septimius Severus és hadserege azonban mindezekért csak közvetve felelős: amikor Augustus köztársasági lepel alá rejtett principátusát leplezetlen katonai diktatúrával cserélte fel Kr. u. 193-ban, valójában megágyazott azon polgárháborúknak, amelyekben az egyéb legitimációs bázis híján pusztán a nyers erőszakra támaszkodó hadvezérek kívánták megszerezni a császári bíbort, fél évszázados politikai-gazdasági anarchiába taszítva ezzel a birodalmat. Hadseregének – és közvetlen utódai hadseregének – költségvetése azonban nem volt alkalmas egy pénzügyi válság kirobbantására.

---

<sup>39</sup> Ld. pl. CTh. 11.17.1,2,3.

<sup>40</sup> Nov. Mai. 7.1.16; Nov. Val. 15.1.

<sup>41</sup> Liban. *Or.* 47.7–9.

## A KÉPVISELET ÉS A HARMADIK SZEMÉLY JAVÁRA KÖTÖTT SZERZŐDÉS A KÖZÉPKORBAN

BÓNIS PÉTER\*

A képviselet és a harmadik személy javára kötött szerződés egyike azoknak a jogintézményeknek, amelyeket a középkori *ius commune* fejlesztett ki. A képviseletre és a harmadik személy javára kötött szerződésre vonatkozó ókori római jogi szabályok a középkori emberek számára túlságosan szűkreszabottak és idejétmúltak voltak. Ezek az ókori szabályok már nem voltak alkalmasak arra, hogy a középkori társadalom új gazdasági és társadalmi körülményeinek megfeleljenek. E tanulmány arra törekszik, hogy magyar nyelven összefoglaló jelleggel mutassa be ezeknek a jogintézményeknek a XII–XIII. századi fejlődését.

**Kulcsszavak:** *ius commune*, glossátorok, képviselet, harmadik személy javára kötött szerződés.

The agency and the third part beneficiary contract is one of the most relevant legal institutions of medieval *ius commune* which was transformed and adapted in a very significant way in the medieval *ius commune*. The ancient Roman law rules regarding agency were very restrictive and old fashioned. These old rules were not fittable to new economic conditions and they obstructed the economic development. This article aims to give a comprehensive survey in Hungarian language in this topic. The author analyzes the agency and the third part beneficiary contract, as well as Roman law and canon law institutions.

**Keywords:** *ius commune*, glossators, agency, third part beneficiary contract.

A feudális kori jogtörténet fejlődésének egyik legfontosabb állomása volt Irnerius fellépése, amely a középkori jogtudomány megszületését jelentette.<sup>1</sup> A VIII. századtól ugyanis, Jusztiniánusz császár itáliai hódításainak bukása után megszűnt Nyugaton a római jog tudományos művelése. „Ha itt (ti. a sötét századokban) tudományról akarunk beszélni, az grammatika, nem jogtudomány. Az európai jogtudomány csak a forradalmian új bolognai iskolával kezdődik. A Digesták tanulmányozásának megindítása immár nem az elemek továbbélése, hanem szellemi hagyaték birtokbavétele volt” – hangsúlyozta Bónis György Erich Genzmer kutatásai alapján.<sup>2</sup>

A képviselet és a harmadik személy javára kötött szerződés középkori jogintézménye szintén jelentős mértékben eltért az ókori római jog hasonló intézményeitől. Ennek okai nem csak az egyházi befolyásban<sup>3</sup> vagy az egyház jogpolitikailag érvényre juttatott vagyoni érdekeiben, hanem a megváltozott társadalmi-gazdasági környezetben is kereshetők. Az

---

\* Dr. BÓNIS PÉTER, PhD  
egyetemi adjunktus  
Károli Gáspár Református Egyetem ÁJK, Jogtörténeti Tanszék  
1042 Budapest, Viola u. 2–4.  
bonis@mailbox.hu

<sup>1</sup> BÓNIS Péter: *Az európai közös jog születése*, Budapest 2011, 23–94 (bővebb bibliográfiával).

<sup>2</sup> BÓNIS György: *A jogtudó értelmiség a középkori Nyugat- és Közép-Európában*, Budapest 1972, 18–19.

<sup>3</sup> A jusztiniánuszi jog és a keresztény birodalom kapcsolatáról ld. SÁRY Pál: A Bibliára tett eskü a iustinianusi jogban. In: *Iustum Aequum Salutare* 6 (2010/2), 61–68; UÓ: *Iustinianus császár egyházpolitikai rendelkezései*. Budapest, 2012.

alábbiakban megpróbáljuk kiemelni az ókori és a középkori jog néhány jellemző különbségét, és igazolni azt, hogy a *ius commune* nem tekinthető a római jog „továbbélésének”, hanem egy attól különböző jogrendszeréről van szó.

## 1. A képviselet

Képviseletről akkor beszélünk, amikor egy jognyilatkozatot a közvetlenül érdekelt fél helyett valaki más eszközöl.<sup>4</sup> A képviselet fogalmát a római jog explicit formában nem dolgozta ki.

Ha a képviselő a saját nevében teszi meg a jognyilatkozatot, köti meg a szerződést, a képviseletet közvetett képviseletnek hívjuk. Ez esetben a jogi hatások előbb a képviselő személyében állnak be, azaz ő szerzi meg a jogokat, ő vállalja a kötelezettségeket, amelyeket egy további aktussal a képviseltre ruház. Ha a képviselő kifejezetten a képviselt nevében teszi meg a jognyilatkozatot, közvetlen képviseletről beszélünk. E nyilatkozat nyomán keletkezett jogok és kötelezettségek azonnal a képviselt személyében állnak be. Ilyen a modern jogok képviselete.<sup>5</sup>

A közvetlen képviseletnek számos megoldása volt ismeretes a római jogban, elsősorban a praetori jogban, de kivételesen a civiljogban is. Érvényesült a klasszikus jogban a *procurator* és a *tutor* általi birtokszerzésnél, amit a posztklasszikus korban általános szabállyá tettek.

Ennek ellenére azt mondhatjuk, hogy a közvetlen képviseletet a római jog általában igen mostoha elbírálásban részesítette, mert a rabszolga és családgyermek a civiljog szerint közvetlenül szerzett a családfő részére, és így ezeknek a családfő helyett való eljárása feleslegessé tette a képviselet alkalmazását. A hatalomalatti (családgyermek vagy rabszolga) a civiljog szerint minden jogot a *pater familias*nak szerzett, míg a kötelezettségek rendszerint csak őt terhelték. A praetor ezért úgy találta méltányosnak, hogy bizonyos esetekben a családfő, a rabszolgatartó is perelhető legyen a hatalomalattiak szerződéseiből kifolyólag. Így alakultak ki a praetori edictumban az ún. járulékos keresetek (*actiones adiecticiae qualitatis*).<sup>6</sup>

<sup>4</sup> Richard FRÄNKEL: Zur Sessionslehre der Glossatoren und Postglossatoren, *Zeitschrift für das gesamte Handels- und Konkursrecht* 67 (1910) 79–126; Richard FRÄNKEL: Die Grundsätze der Stellvertretung bei den Scholastiken, *Zeitschrift für vergleichende Rechtswissenschaft* 27 (1912) 289–391; Anton KRADEPOHL: *Stellvertretung und kanonisches Eherecht*, Amsterdam 1964; Gerhard WESENBERG: Zur Behandlung des Satzes alteri stipulari nemo potest durch die Glossatoren. In *Festschrift Schulze*, Wetzlar 1951, 259–267; Hermann LANGE: Alteri stipulari nemo potest bei Legisten und Kanonisten, *Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte*, Rom. Abt. 73 (1956) 279–306; Juan ARIAS BONET: Estipulaciones en favor de terceros en los glosadores y en las Partidas, *Anuario de Historia del Derecho Español* 34 (1964) 235–248; Pierre LEGENDRE: *La pénétration du Droit romain dans le Droit canonique classique de Gratien à Innocent IV*. Paris, 1964; Raoul NAZ: Procureur. In: *Dictionnaire de droit canonique*, Paris 1965, VII, 324–329; Pierre LEGENDRE: Nouvelles observations sur le mandat chez les canonistes classiques. In: *Mémoires de la Société pour l'histoire du droit et des institutions des anciens pays bourguignons, comtois et romands*. Dijon 1970–71, 7–35.; Albert ZIMMERMANN (ed.): *Der Begriff der repraesentatio im Mittelalter: Stellvertretung, Symbol, Zeichen, Bild*. (Miscellanea mediaevalia 8), Berlin, 1971; Antonio PADOA SCHIOPPA: Sul principio della rappresentanza diretta nel Diritto canonico classico. In: *Proceedings of the Fourth International Congress of Medieval Canon Law*, Città del Vaticano, 1976, 107–131.

<sup>5</sup> BRÓSZ Róbert–PÓLAY Elemér: *Római jog*. Budapest, 1974, 127.

<sup>6</sup> BRÓSZ–PÓLAY: i. m. 127.

Az *actio quod iussu* olyan követelések érvényesítésére volt indítható a családfő ellen az egész tartozás erejéig, amelyek a hatalomalattiak a családfő parancsára kötött szerződéseiből eredtek.

Az *actio de peculio* keresettel volt perelhető a hatalomalattinak juttatott különvagyon (*peculium*) erejéig a családfő, akkor is, ha nem tudott a hatalomalatti tevékenységéről.

Az *actio de in rem verso* útján felelt a hatalomgyakorló a különvagyon értékén felül is azokért a vagyoni előnyökért, amelyek abból eredtek, hogy a hatalomalatti a harmadik személyekkel kötött szerződésből származó hasznokat a hatalomgyakorló vagyonába befektette. E kereset alapján a hatalomgyakorlótól a jogalap nélküli gazdagodás vonható el.<sup>7</sup>

*Actio tributoria*t akkor adhatott a praetor, ha a hatalomalatti *peculium*ával vagy annak egy részével a hatalomgyakorló tudtával (*scientia*), de egyetértése (*voluntas*) nélkül folytatott szárazföldi vállalkozást.<sup>8</sup>

Ha a családfő vagy a rabszolgotartó a családgyermeket vagy rabszolgáját hajóvállalata élére nevezte ki, vagy ipari, ill. kereskedelmi vállalata élére állította üzletvezetőnek, úgy e keresetekkel lehetett őt perelni a hatalomalatti által megbízatása körében vállalt kötelezettségeiért az egész tartozás erejéig (*actio institoria*). Ha csupán egy meghatározott ügy ellátásával bíztak meg egy szabad állapotú képviselőt, a római jog szintén e keresetet adta meg *utiliter* kiterjesztve (*actio quasi institoria*).<sup>9</sup>

Ezeken kívül is törekedtek a glosszátorok a római jog képviseletre vonatkozó szabályait kiterjesztően értelmezni. A római joggal ellentétben közvetlen képviselőnek tekintették a serdületlenek gyámját (*tutor*), az örült gondnokát (*curator*), a *municipium* és más jogi személyek képviselőjét (*procurator*, *syndicus*).

A közvetlen képviselet egyik legfontosabb esete a glosszátorok által kifejlesztett közjegyzői közvetlen képviselet. A glosszatori jogtudomány szerint a közjegyző (megbízás alapján) bárkinek a képviseletében köthetett szerződést. A római jogban a közjegyzőnek ilyen közvetlen képviseleti joga nem volt. A glosszátorok a közjegyző közvetlen képviseleti jogát a D. 46.6.2 alapján kiterjesztő értelmezéssel alkották meg. A szakasz szerint „Ha a gyámgyermek nincs jelen vagy nem tud beszélni, a rabszolgája kössön szerződést. Ha rabszolgája nincsen, vásároljanak neki, ha pedig nincs honnan vásárolni, vagy nem teljesítették az adásvételt, azt mondjuk, hogy a *servus publicus*nak kell a praetornál szerződést kötnie.”<sup>10</sup>

A gyám a római jog szerint nem volt köteles biztosítékot adni abból a célból, hogy a gyámi vagyongazdálkodás nem fog kárt okozni a gyámoltnak. A praetor azonban ilyen biztosíték stipulálására kényszeríthette a gyámot (*cautio rem pupilli salvam fore*). Ez a *stipulatio* a gyám és a gyámolt között jött létre. A D. 46.6.2 előírta, hogy ha a gyámgyermek nincs jelen vagy nem tud beszélni, a rabszolgája kössön szerződést. Erre azért volt szükség, hogy a rabszolga mint hatalomalatti az urának szerezze meg az *actio utilist*. Ha szolgája nincsen, vásároljanak neki, ha pedig nincs honnan vásárolni, akkor a *servus publicus*nak kell a praetornál szerződést kötnie – írta elő a római jog. A glosszátorok

<sup>7</sup> BRÓSZ-PÓLAY: i. m. 127.

<sup>8</sup> Frank de ZULUETA (ed.): *The Liber pauperum of Vacarius*, London 1927, 129.

<sup>9</sup> BRÓSZ-PÓLAY: i. m. 127.

<sup>10</sup> D. 46.6.2.: Si pupillus absens sit vel dari non possit, servus eius stipulabitur: si servum non habeat, emendus ei servus est: sed si non sit unde ematur aut non sit expedita emptio, profecto dicemus servum publicum apud praetorem stipulari debere.



a közjegyzőt *servus publicus*nak tekintették, és ezzel az értelmezéssel lehetővé tették, hogy a közjegyző bárkit képviselhessen a jogügyletben.

A római jog szerint az ügyletkötésben különböző személyek vehettek részt.<sup>11</sup> A képviselő szempontjából a *nuntius*<sup>12</sup> és a *procurator* személye jelentős. A *nuntius* (küldönc) pusztán az üzenetközvetítő szerepét tölti be, Azo szerint „a levelet helyettesíti” (*vicem gerit epistolae*). Ha a küldönc azt kérdezi: Eladod annak (ti. a küldőnek) azt a dolgot tízéért?, és az eladó azt feleli: Eladom, a szerződés érvényes, és a küldő maga szerzi meg az *actiót*.<sup>13</sup>

A *nuntius* és a *procurator* sokszor nehezen határolható el egymástól. A *procurator*nak a megbízása keretein belül van mérlegelési joga, a küldőnek nincs. Küldőnc útján reálszerződést vagy *stipulatio*t kötni nem lehet, ezért a *nuntius* szerepe inkább csak a konszenzuálszerződésekre korlátozódik.

A római jogban a közvetlen képviselő csak a *nuntius*, a járulékos keresetek és a *procurator* általi birtokszerzés terén nyert elismerést. A *procurator* azonban (a birtokszerzést kivéve) sohasem volt a római jogban a közvetlen képviselő esete. A *procurator* (képviselő) a saját nevében tette meg a jognyilatkozatot, kötötte meg a szerződést (közvetett képviselő). A jogi hatások előbb a képviselő személyében állottak be, azaz ő szerezte meg a jogokat, ő vállalta a kötelezettségeket, amelyeket egy további aktsussal ruházott a képviselőre.

Az egyik 1140-es években működő glosszátor, Albericus még ezt a hagyományos felfogást képviselte, és a római jog szerint vélekedett. Szerinte a *procurator* szerződéskötésével sem az eladó, sem a vevő nem válik közvetlenül jogosítottá vagy kötelezetté külön aktsus, az engedményezés nélkül.<sup>14</sup> Ennek a római joghoz ragaszkodó

<sup>11</sup> Ulrich MÜLLER: *Die Entwicklung der direkten Stellvertretung und des Vertrages zugunsten Dritter*. Ein dogmengeschichtlicher Beitrag zur Lehre von der unmittelbaren Drittberechtigung und Drittverpflichtung (Beiträge zur neueren Privatrechtsgeschichte 3). Stuttgart, 1969, 98–149.

<sup>12</sup> Gustav Friedrich HAENEL: *Dissensiones dominorum sive controversiae veterum iuris romani interpretum qui glossatores vocantur*. Lipsiae, 1834, 428–429.: „Item differunt in fine eiusdem legis (C. 4.50.6) (...) ubi dicitur: „quod non quaesivisti actionem nec tibi, quia nolueris, nec illi, quia non potueris”, quod verbum intellexit dominus Martinus in negotiorum gestore tantum, ut et litera videtur sonare. Quid autem dicebat in procuratore? Nam in illo dicebat, quod, etiamsi dixisset: „vendis mihi istam?” quaeretur utilis actio domino, ut arg. D. de act. emt. (19.1) L. Iulianus (13) § si procurator (25). Sed quidam, inter quos est dominus Azo, dicunt contrarium. Dicunt enim, quod, sive sit ille procurator sive negotiorum gestor, qui dicit, „vendis illi”? nihil agit, arg. D. de constit. pec. (13.5.) L. eum, qui (5.) §. Item si mihi et §. Iulianus (6.) et D. de contrah. emt. (18, 1.) L. fundus (64.). Ergo ad hoc, ut valeat et teneat contractus, necessarium est, ut ita dicat: „vendis mihi nomine illius?” Idem est, si tacite in corde retineat. Secus autem est in nuntio, quia dominus voluit contractum in personam nuntii celebrari, sicut et vides in epistola; nam ista paria sunt, ut arg. D. de contrah. emt. (18, 1) L. 2. in fine. Ergo nuntius, quaecumque verba dicat, valet contractus utroque consentiente; non enim nuntius contrahit, sed dominus per eum, ut per epistolam, eiusque rei manifestissima differentia est inter nuntium et procuratorem, quod dominus procuratori in sui persona voluit contractum celebrare, in nuntio contra, ut supra dictum est. Secundum Azonem.”

<sup>13</sup> Azo, *Summa* in C. 4.50., *si quis alteri vel sibi, sub alterius nomine emerit*, (Venetiis 1596, 581): „tenet contractus, et domino quaeritur actio per seipsum, non alius quaerit ei, licet alterius ministerium intercedat.”

<sup>14</sup> Vittorio SCIALOJA: Di una nuova collezione delle dissensiones dominorum, *Studi e Documenti di Storia e Diritto* 12 (1891) 257.: „[V]il[helmus de Cabriano] dicit, quod ex venditione procuratoris utilis actio ad exemplum institutoriae ex empto et vendito datur domino et contra dominum, ut D. de actionibus empti et ve. Iulianus § Si procurator [D. 19.1.13.25]. Aliud autem dicit de procuratore

felfogásnak persze sok hátránya volt. Ha például a procuratornak nem volt elég vagyona, a másik szerződő fél nem tudta behajtani rajta a követelését. Ilyen esetben Albericus is megengedi azt, hogy a képviselt személyt lehessen perelni, de csak szubszidiáriusan.

A járulékos kereseteket a glosszátorok a XII. század második felétől igyekeztek kiterjesztően értelmezni. Különösen az *actio institoria* adott alkalmat arra, hogy a képviseleti jog általános elismerése irányában fejlesszék a jogrendszert. Eredetileg ezzel a keresettel lehetett perelni az üzletvezetőnek állított gyermeket vagy rabszolgát, a hatalomalatti által megbízatása körében vállalt kötelezettségeiért az egész tartozás erejéig. Ha csupán egy meghatározott ügy ellátásával bíztak meg egy szabad állapotú képviselőt, a római jog szintén e keresetet adta meg utiliter kiterjesztve (*actio quasi institoria*).

A procurator jogosultságait e kereset kiterjesztő értelmezése útján tágítva jött létre a valóságos közvetlen képviselet. Így érvelt Wilhelmus de Cabriano is, aki az *actio institoria* mintájára magyarázta a *procurator* és a képviselt jogviszonyát.<sup>15</sup> Szerinte ha a *procurator* az eladót képviseli, akkor a *procurator* útján kötött adásvételből közvetlenül a megbízó (vagyis az eladó, az eredeti tulajdonos) szerez keresetet (*actio utilis*), és közvetlenül ellene lehet fellépni. Ha azonban a vásárlónak van képviselője, Wilhelmus de Cabriano szerint a vevő nem szerez közvetlenül keresetet, nem válik közvetlenül jogosítottá és kötelezetté, hanem ehhez szükség van arra, hogy a procurator engedményezze rá a keresetet és ezzel együtt a megszerzett jogokat.

Pillius (más kéziratok szerint mestere, Placentinus) ennél haladóbb véleményét hangoztatott. Véleménye szerint mind az eladó, mind a vevő az adásvételnek a *procurator* által való megkötésével, közvetlenül válik szerződő félle.<sup>16</sup> Nincs szükség tehát arra, hogy a procurator utólag engedményezze a megszerzett jogokat. Pillius (más kéziratok szerint mestere, Placentinus) fellépésével tehát az adásvételi szerződések terén a közvetlen képviselet elismerést nyert. Accursius glosszája<sup>17</sup> is így foglalt állást. Hogy Pillius vagy Placentinus valóban ezt a véleményt vallották-e, nehéz megállapítani, mert a különböző kéziratok és gyűjtemények eltérő véleményekről tudósítanak, ami nem teszi lehetővé, hogy egyértelműen rekonstruáljuk az egyes glosszátorok valódi álláspontját.

---

emptoris. Dicit enim, eum domino possessionem acquirere actionem autem minime; nam nec de evictione agit, nisi a procuratore actio cessa fuerit, ut D. de acqui poss. Possessio. § ult. [D. 41.2.49.2]. Placentinus autem dicit idem in utroque per legem praedictam de actionibus empti et vendi. [D. 19.1.13.25]. Al(bericus) tam emptori quam venditori nullam inquit acquiri, nisi in subsidium, procuratore inope facto.”

<sup>15</sup> Tammo VALLINGA (ed.): *The Casus Codicis of Wilhelmus de Cabriano*. Frankfurt am Main, 2005, 316.

<sup>16</sup> Gustav Friedrich HAENEL: *Dissensiones dominorum*, Lipsiae, 1834, 235.: „Wilhelmus de Cabriano dicit, quod ex venditione procuratoris utilis actio ad exemplum institoriae ex emto et vendito datur domino et contra dominum, ut D. de act. emt. et vend. l. Iulianus § Si procurator (D. 19.1.13.25.).

Aliud autem dicit de procuratore emptoris. Dicit enim, non acquirere; nam nec de evictione agit, nisi a procuratore sibi actio cessa sit, ut D. de acquir. poss. l. possessio § ult. (D. 41.2.49.)

Pillius autem dicit idem ius in utroque per legem praedictam D. de act. emt. et vend. (19.1.13. 25.).”

<sup>17</sup> Gl. *ex empto* ad D. 19.1.13.25., *de actionibus empti et venditi*, l. *Iulianus § Si procurator* (Lugduni 1627, vol. II., coll. 1797): „Remanet quaestio sabbatina: si dominus mandavit emi, an actio domino datur? Videtur quod sic subvenitur domino, sicut contrahentibus cum institore, ut supra de insti. l. j.”

## 2. A harmadik személy javára szóló szerződés

A képviselet különbözik a harmadik személy javára kötött szerződéstől, bár nehéz világos elhatárolást tenni, hiszen mindkét szerződés esetében három személy szerepel. A képviseletnél azonban ez csak látszólagos, mert a képviselő és a képviselt a kívülálló szempontjából egynek tekintendő, hiszen a joghatások (jogok és kötelezettségek) közvetlenül a képviselt személyében állnak be. A harmadik személy javára kötött szerződésben a harmadik személy csak jogokat szerez, kötelezettségei nincsenek. A képviseletnél a képviselő az ügyletet a képviselt részére és nevében köti meg, míg a harmadik személy javára kötött szerződésben a saját nevében köt szerződést a kedvezményező, akinek rendelkező joga van, amellyel akár vissza is vonhatja vagy csökkentheti a kedvezményezettnek szóló juttatást, vagy más kedvezményezettet jelölhet. Ilyen rendelkezési joga a képviselőnek nincs.

A római jog nem ismerte el azt, hogy egy szerződésből a szerződésben nem részes harmadik személyek is jogot szerezhetnek, vagy ebből a szerződésből kívülálló személyek számára kötelezettségek származhatnak. Alapelv volt, hogy harmadik személynek senki sem köthet szerződést (*alteri stipulari nemo potest*), és kívülálló személy által semmit sem szerezhetünk (*per extraneam personam nobis adquiri non posse*). A harmadik személy javára szóló szerződést csak kötbér (*poena*) kikötésével lehetett kikényszeríthetővé tenni.

Már a római jogban is voltak kivételek ez alól a szigorú szabály alól (pl. *actiones adiecticiae qualitatis*). Bulgarus a szigorú értelmezés híve volt, ezeket az eseteket kivételnek tekintette, és hangsúlyozta az *alteri stipulari nemo potest* szabályának általános érvényét. Martinus éppen ennek ellenkezőjét hangsúlyozta, és már a XII. század első felében elismerte, hogy harmadik személy számára is származhat *actio utilis* egy olyan szerződésből, melyet nem ő kötött meg, ha a harmadik személyt a szerződésben nevesítették.<sup>18</sup>

Bár Martinus véleményét nem fogadta el az *opinio communis*, de a *ius commune* rendszerezte, és tovább tágitotta ezeket a kivételeket. Accursius a *Glossa ordinariában* 16 ilyen kivételt sorolt fel. A 16 kivétel közül a modern magánjogi dogmatika egyeseket képviseletnek, másokat harmadik személy javára kötött szerződésnek tekint. Az Accursius által felsorolt kivételek közül harmadik személy javára kötött érvényes szerződésnek tekinthetők, vagy – másképpen fogalmazva – harmadik személy is közvetlenül jogosítottá válhatott olyan szerződésből, amelyben nem vett részt,

1. ha valaki úgy stipulál más számára, hogy az neki is érdekében áll (pl. ha az ügykezelést gyámotársának átengedő gyám megígérteti vele, hogy a gyámolt vagyona épségben fog maradni, akkor érvényes a kötelelem, mert a stipulálónak érdekében áll a szerződés teljesítése, hiszen ha amaz a vagyont rosszul kezelte, ő lenne kötelezve a gyámolttal szemben),
2. ha valaki azt ígérteti magának, hogy megbízottjának (*procurator*) adjanak valamit,
3. ha valaki hitelezője részére ígértet meg valamit, amiben maga is érdekelve van,
4. ha *praetori stipulatio* keretében a szomszéd a procuratornak fenyegető veszély miatt óvadékot ígér (*cautio damni infecti*), ebből a *stipulatio*ból a *procurator* megbízója szerez keresetet,

<sup>18</sup> SCIALOJA: i. m. 9 (1888) 263.: „Differunt. Dicit Mar[tinus], quod ex alieno pacto utilis actio datur ei, in cuius persona conceptum est, et hoc ex 1. C. ad exhi. 1. penult. [C. 3, 42, 8] et t. de donat. quae sub modo 1. quoc. [C. 8, 54, 3]. Bul[garus] vero, U[go] et Io[annes] dicunt non dari, nisi ubi expressim hoc dicit lex; cum ratio sit iuris ex alieno pacto non dari actionem.”

5. ha bírői *stipulatio* keretében a peres fél a *procurator*nak ígér biztosítékot arra, hogy a megítélt összeget megfizeti (*iudicatum solvi*), ebből a *stipulatio*ból a *procurator* megbízója szerez keresetet,
6. ha a képviselt személy jelenlétében *stipulál* a *procurator* (*procurator praesens*), ebből a szerződésből a megbízója szerzi meg az *actio utilist*,
7. ha a záloghitelező kikötéséből a zálogadás jogot szerez (pl. ha megállapodik a záloghitelező és a vevő, hogy a zálogadás visszakapja a zálogtárgyat, amennyiben a zálogadás a dolog vételárát kifizeti a vevőnek, ebből a szerződésből a zálogadás szerzi meg a keresetet, noha az eredeti adásvételi szerződést nem ő kötötte.)
8. ha a nagyapa válás esetére a hozomány visszaadásáról köt szerződést az unoka javára,
9. ha a letéti szerződésben kikötötték, hogy a letéteményes a letétbe helyezett dolgot nem a letevőnek, hanem egy harmadik személynek köteles kiadni,
10. ha a haszonkölcsön szerződésben kikötötték, hogy a kölcsönbevevő a kölcsönbeadott dolgot nem a haszonkölcsönbe adónak, hanem egy harmadik személynek köteles kiadni,
11. ha az ajándékozó kikötötte, hogy egy bizonyos feltétel meghiúsulása után az ajándékot egy harmadik személynek kell visszaadni,
12. ha a szerződő családfő kikötötte, hogy halálát követően a fiának vagy más hatalomalattinak (harmadik személy) kell teljesíteni, akkor is, ha ez a harmadik személy nem az örököse.<sup>19</sup>

<sup>19</sup> Gl. *nihil agit* in Inst. 3.19.4., *de inutilibus stipulationibus*, l. *si quis* (Lugduni, 1627, vol. V/2, coll. 376): „Et est ratio quia invente sunt etc. ut infra, eodem, § Alteri [Inst. 3.19.19] et Digesto de verborum obligationibus, Si ista [lege Stipulatio], § Alteri [D. 45.1.38.17]. Fallit tamen in casibus XVI. In primis ut si stipulantis intersit, quia sit tutor eius cui stipulatur rem pupilli salvam fore. Secundo, quia procuratori stipulatur domino. Tertio, si stipulatur creditori, ut infra, eodem, § Sed si quis [Inst. 3.19.20] et Digesto, de verborum obligationibus, Stipulatio ista, § Si stipuler [D. 45.1.38.20] et § Si quis insulam [D. 45.1.38.21]. Quarto, fallit in omnibus pretoriis stipulationibus, ut Digesto, de pretoriis stipulationibus, In omnibus [D. 46.5.5], ut est damni infecti, ut Digesto, de damno infecto, Damni, § finali [D. 39.2.18.16]. Item iudicatum solvi et similes, ut Digesto, de procuratoribus, In causa, § finali [D. 3.3.27.1]. Item fallit in procuratore presentis, ut Digesto, de verborum obligationibus, Si procuratori [D. 45.1.79] et Digesto, de procuratoribus, lege Procurator [D. 3.3.68]. Item fallit in actore municipium, ex cuius pacto queritur municipius. Idem in curatore furiosi et consimilium personarum et tutoribus, Digesto, de constituta pecunia, lege Eum qui, § Si actori [D. 13.5.5.9]. Itero fallit in institore, nam sibi actio ex pacto instituti queritur, ut Digesto, de institoria, lege 1 in fi. [D. 14.3.1] et lege [D. 14.3.2]. Itero fallit in iudice vel notario vel simile persona publica, ex quorum pactis in stipulationibus alteri queritur, ut Digesto, rem pupilli salvam fore, lege II et III et prima responsione [D. 46.6.2–4] et in Autentico, de executoribus et qui conveniuntur, § I, collatione VIII [A.7.7.1] et in Autentico, de heredibus ab intestato, § Ex his, collatione IX [A.9.1.5]. Item fallit in creditore ex cuius pacto queritur actio debitori, ut Digesto, de pignoratitia actione, lege Si cum venderet, I responsione [D. 13.7.1 3]. Item fallit si avus paciscatur dotem reddi nepti quam etiam in potestate non habet, ut Digesto, soluto matrimonio, Gaius [D. 24.3.45]. Item fallit in procuratorem vendentis, ut Digesto, de actionibus empti venditi, l. Iulianus, § Si procurator [D. 19.1.13.25]. Item fallit in deponente si paciscatur alii rem restitui. Item fallit in comodante faciente simile pactum, ut Digesto, depositi, Publica [D.16.3.26] et Codice, ad exhibendum, Si res [C. 3.42.8]. Item fallit in donante simile pactum faciente in eventum alicuius conditionis, ut Codice, de donationibus que sub modo, Quomodo [C. 8.53.3]. Item fallit si pater stipuletur filio vel alii posito sub sua potestate post mortem suam, scilicet, patris, nam et filio queritur licet heres non sit, ut Digesto, de verborum obligationibus, Quodcumque, § Si quis ita [D. 45.1.45.2]. Si vero pure et non post mortem ipsi stipulanti queritur, ut Digesto, de verborum obligationibus, lege Dominus servo [D. 45.1.39]. His enim casibus ex pacto vel stipulatione alterius alteri queritur non alias, ut hic et Codice, per quas personas nobis adquiritur, lege I [C. 4.27.1]. Cum enim sunt speciales

Accursius tehát nem kérdőjelezte meg a római jog szabályát, amely szerint harmadik személy érdekében nem lehet érvényesen szerződni. A glosszátorok érdeme azonban, hogy egyrészt rendszereztek a *Corpus iuris*ban említett kivételeket, másrészt pedig kiterjesztő értelemben magyarázták e kivételeket.

A kiterjesztő értelmezés egyik legfontosabb példája a *verba promissiva (obligatoria)* és a *verba executiva* megkülönböztetéséhez fűződik. Ezt a megkülönböztetést a glosszátorok dolgozták ki. A *verba promissiva* a kötelmet létrehozó ígéretet jelentette, a *verba executiva* pedig a teljesítés címzettjének megnevezését foglalta magába. A *verba promissivának* a jelenlévő szerződő fél nevét, a *verba executivának* pedig a kedvezményezett harmadik személy nevét kellett tartalmaznia.

A *verba obligatoria* és a *verba executiva* megkülönböztetése tette lehetővé a glosszátorok számára a képviselőt és a harmadik személy javára szóló szerződés elhatárolását. A képviselő ugyanis a képviselt személy nevében jár el, de a jognyilatkozatot hozzá intézik (*Promittis mihi recipienti nomine Titii, quod dabis mihi eius nomine decem?*). Mind a *verba obligatoria*, mind a *verba executiva* címzettje tehát a képviselt nevében eljáró képviselő. A harmadik személy javára szóló szerződésben azonban a *verba obligatoria* címzettje a kedvezményező, míg a *verba executiva* címzettje a kedvezményezett. (*Promittis mihi quod dabis Titio decem?*) A kedvezményezett a szerződésből csak jogot szerez (hiszen ő csak a *verba executiva* címzettje), míg a képviselő (személyében a képviselt) kötelezettséget is.

A civilista glosszátorok szerint harmadik személy csak akkor szerezhet jogot egy szerződésből, ha a teljesítéshez valamilyen érdeke fűződik, és a stipulációt úgy fogalmazták meg, hogy a kötelezett közvetlenül a jelenlévő jogosultnak ígérte meg azt, hogy a *stipulatio* tárgyát képező teljesítést egy harmadik személynek teljesíti.<sup>20</sup> Ha a kötelezett a távollévő harmadik személynek ígérte meg ugyanezt, akkor az ilyen *stipulatio* nem volt kikényszeríthető, mivel a római jog szerint a stipulatio élőszóval, folyamatos kérdés-felelettel volt megköthető, egy távollévő személlyel pedig ilyen jellegű kérdés-felelet nyilvánvalóan nem volt lehetséges.

---

non sunt trahendí ad consequentiam, ut Digesto, de legibus et senatusconsultis, lege Quod vero [D. 1.3.14]. Sed Martinus dicebat hos casus facere regulam et si quis casus esset contra illud speciale est et quod hic regulariter dicitur, et infra, eodem, § alteri [Inst. 3.19.19] et Codice, per quas personas nobis acquiritur, lege I [C. 4.27.1]. Dicebat iure directo non valere, sed utiliter acquiri potest et sic secundum eum semper ex pacto alterius queritur. Quod falsum est, cum parum interesset directo vel utiliter quereretur, ut Digesto, de negotiis gestis, Actio [D. 3.5.46(47)]. Accursius.”

<sup>20</sup> Accursius, Gl. *ut supra dictum est ad Inst. 3.19.19., de inutilibus stipulationibus l. alteri* (Lugduni, 1627, vol. V., coll. 385): „Hoc tamen fallit in multis casibus, ut ibi diximus. Et nota hic quod tribus modis alteri stipulamur. Nam interdum directam acquirimus actionem, subintellige alteri stipulando, ut filius patri, servus domino et econtra, ut supra eo. § si quis alij et § ei vero qui. Quandoque utilem, ut tutor pupillo, et in similibus ratione officii, ut servus publicus, ut ff. de consti. pecu. l. eum qui § pen. ff. rem pup. sal. fo. l. iij. Interdum nullam, et tunc necessaria est poena, ut hic dicitur.

Item nota quod hoc ultimo casu verba stipulationis et poenae possunt formari tribus modis. Aut enim sic dico: Promittis mihi quod dabis illi, et eodem modo poenam? Aut sic: Promittis illi, quod dabis ei, et eodem modo poenam? Et his duobus casibus non valet neque fortis, neque poenae promissio. Sed aliud, quando deberet utilis vel directa acquiri, ut in primis duobus casibus.

Aut sic: Promittis mihi quod dabis illi, aut poenam mihi tantum stipulor, quia et tunc habet locum quod hic dicitur.

Aut quarto modo dico: Promittis quod dabis mihi recipienti nomine eius? Quo casu valet utrumque, et ego illi cedam, cuius nomine stipulatus sum.”

A kánonjog Accursiushoz képest jelentősen tágította a harmadik személyek javára szóló szerződések kikényszeríthetőségét. Az egyházjog alapvető elve volt, hogy az adott szó kötelez, és ennek az elvnek még a római jog rendelkezéseivel szemben is érvényt szerzett. Ugyanakkor érezhető a római jog glosszátorainak hatása is, hiszen a római jognak köztudottan jelentős befolyása volt az egyházi jogra.

Az egyházjogban a harmadik személyek javára kötött szerződés a *Decretum* (C. 1 q. 7 c. 9) kapcsán merült fel. Ebben egy egyházhoz visszatérő skizmatikus püspök Szent Péternek arra tesz ígéretet, hogy az egyházszakadásba soha többet nem fog visszatérni. Az esküvel tett ígéretnél azonban az apostolok fejedelme nem volt jelen, így ez az eskü a római jog szerint érvényes kötelmet nem keletkeztetett.

E szakaszt magyarázva fejtették ki a kánonisták álláspontjukat a harmadik személy javára kötött szerződésről. Huguccio pusztán annak a tételnek a leszögezésére szorítkozik, hogy az ilyen kötelelem érvényes és kikényszeríthető, ha a harmadik személy megbízottja jelen van.<sup>21</sup> A kérdést az *Animal est substantia*<sup>22</sup> és Johannes Teutonicus is tárgyalta. Johannes Teutonicus szerint az ilyen kötelelem azért érvényes, mert a pápa Szent Péter szolgája, és a római jog szerint a hatalomalatti szolgák uruk számára érvényesen létesíthettek kötelmet. Általában véve pedig kijelenti, hogy érvényes kötelmet keletkeztet az, ha megígérem neked, hogy én Titiusnak tízet adok, különösen ha ezt esküvel erősítik meg.<sup>23</sup>

A kánonjog tehát szintén nem ismerte el a távollévőnek tett ígéretet, mivel a kötelelem létrejöttéhez a kánonjog szerint a másik fél elfogadó nyilatkozata is szükséges volt.<sup>24</sup> Accursius és a kánonjog között az volt az eltérés, hogy Accursius szerint a *stipulatio* megfelelő fogalmazásán túl szükséges volt az is, hogy a harmadik személynek a

<sup>21</sup> Huguccio, *Summa* ad C. 1 q. 7 c. 9.: „s.v. *per te*: quod per alium alii potest fieri promissio, quod uerum est, et si sit mandataris cui promittitur.” Idézi: Jan HALLEBEEK (ed.): *Contracts for a third-party beneficiary: a historical and comparative account*. Martinus Nijhoff Publishers, Leiden–Boston, 2008, 24.

<sup>22</sup> *Summa* ‘Animal est substantia’ ad C. 1 q. 7 c. 9.: „Et ita per alium iste potuit obligari. Contra Inst. De inutilibus stipulationibus § Alteri (Inst. 3.19.19). Et hoc est quia nemo potest alteri acquirere, ff. De regulis iuris, Quod tutela (D. 50.17.73). Et hec est ratio, quia nemo potest pro alio consentire. (...) Vnde per papam hic eius acquiritur obligatio et per iudicem, et bene, et ex lege potius quam ex natura (...). Si penitus extranea persona, tunc nichil acquirunt in contractibus qui retrahuntur uel non, Cod. Ad exhibendum, Si res (C. 3.42.8). In quantitibus secus est. Si det pecuniam nomine meo, acquirunt michi directa actio, ff. Si certum petatur, Certi conditio § penult. (D. 12.19.8). Ratio est quia pecunia habet suum esse in genere.” Idézi: HALLEBEEK (ed.): i. m. 24.

<sup>23</sup> Johannes Teutonicus, Gl. *et per te* ad C. 1 q. 7 c. 9., c. *quoties cordes* (Lugduni 1584, coll. 601): „Arg. contra Inst. De inutilibus stipulationibus § si quis alii (Inst.3.19.4), quia ibi dicitur quod alteri stipulari, uel pacisci nemo potest, nisi sit seruus eius ut ibi, uel procurator praesentis ff. de uerbo. obliga. Si procuratori praesentis (D. 45.1.79). Dic ergo hoc fieri, quia papa est seruus beati Petri. Vnde dicit de se in epistolis suis seruus seruorum Dei. Vnde uersus, seruierant tibi Roma prius domini dominorum. Seruorum serui nunc tibi sunt domini. Vel hoc fit fauore religionis. Sed credo iure canonico me teneri, si ego promitto tibi me daturum Titio decem, arg. xxii q.v Iuramenti (C. 22 q.5 c.12), maxime si interuenerit sacramentum, arg. ff. de const. pecu. l. i et l. Eum qui (D. 13.5.1.pr.)”

<sup>24</sup> Antonius de Butrio, ad proemium, no. 69 (Super librum I–V decretalium commentaria, ed. Venetius 1579, fol. 4ra): „In extraneo stipulante non querit actio sine cessione nisi in casibus notatis in dicto § Si quis insulam (Inst.3.19.4). De equitate canonica uidetur quod querat ut in c. Quoties cordis i. q. 7 (C. 1 q.7 c.9) et quod ibi not. Quod credo ut agi possit via denunciationis euangelice sed non ordinario iure, ut dicto c. Quamquam in 6 (VI.5.5.2).” Idézi: HALLEBEEK: i. m. 24.

teljesítéshez valamilyen érdeke fűződjék, a kánonjog viszont ezt nem követelte meg.<sup>25</sup> A közvetlen érdekek hiányában Accursius szerint csak természetes kötelelem keletkezett, ezt viszont a kánonjog ki tudta kényszeríteni. Ennek eszköze azonban nem a kereset volt (*actio*), hanem a *denuntiatio evangelica*, amelyet *ratione peccati* lehetett igénybe venni. Ha valaki nem tartja be a szavát, akkor bűnt követ el, ami a *denuntiatio evangelica* igénybevételét indokolja.

A *Liber Sextus* ugyan rögzítette az egyházi jogban azt az általánosnak tűnő kijelentést, hogy „amit valaki saját maga megtehet, megteheti más által is” (*potest quis per alium, quod potest facere per se ipsum*) (VI.5.13.68), és „aki más által jár el, olyan mintha saját maga járna el” (*qui facit per alium, est perinde ac si faciat per se ipsum*) (VI.5.13.72), de e szabály tárgyi hatálya igencsak vitatott maradt. Ezt nem értelmezhetjük általános szabálynak, amelynek alapján a harmadik személy kereseti jogot szerzett volna az ilyen szerződésekből. A harmadik személy jogának érvényesítését nem a kereset elismerésével, hanem a *denuntiatio evangelica* segítségével biztosították.

### 3. Összefoglalás

A fenti áttekintéssel remélhetőleg sikerült bemutatni, hogy a középkori *ius commune* nagymértékben különbözött az ókori római jogtól. A különböző felépítés, különböző szerkezet a glosszátorok tevékenységének eredménye, akik a középkori jogi reneszánsz, vagyis az európai jogtudomány születésének kulcsszemélyiségei voltak. A glosszátorok által megalkotott *ius commune* nem pusztán római jog, mert ennél sokkal több, hiszen a *ius commune* az ókori római jogtól merőben eltérő szabályokat tartalmaz.

---

<sup>25</sup> Panormitanus, *Comm.* In: X.2.22.14, *de fide instrumentorum*, c. *si cautio*, n. 6 (Lugduni 1510, fol. 45va).

## A FŐKAMARAGRÓFI HIVATAL MÁRIA TERÉZIA KORÁBAN

GEDEON MAGDOLNA\*

A főkamagrófi hivatalt a bányagazgatás centralizációjának céljából a XVI. század végén szervezték újjá. A főkamagróf a király képviselőjeként felügyelte a bányászati tevékenységet először csak Alsó-Magyarországon, de idővel illetékességi körébe tartoztak az eredetileg megállapított területen kívüli bányavidékek is. Mária Terézia korában a főkamagróf hivatalát testületi szervvé alakították át, amely jelentős szerepet kapott a bányászati igazgatás, igazságszolgáltatás és pénzügyi tevékenység területén is.

**Kulcsszavak:** bányászati igazgatás, bányajog, főkamagróf, Mária Terézia.

Das Oberstkammergrafenamt wurde wegen der Zentralization der Bergverwaltung am Ende des XVI. Jahrhunderts reorganisiert. Der Oberstkammergraf, als der Vertreter des Königs, führte über die Bergtätigkeit zu erst nur in Nieder-Ungarn die Aufsicht, aber gehörten später auch andere Bergorte zu seiner Befugnis. Zur Zeit von Maria Theresia wurde das Amt des Oberstkammargrafs zu einer Körperschaft umorganisiert, die eine bedeutende Rolle am Gebiet der Bergverwaltung, der Rechtspflege und der Geldwirtschaft spielte.

**Schlüsselwörter:** Bergverwaltung, Bergrecht, Oberstkammergraf, Maria Theresia.

Christoph Traugott DELIUS bányatanácsos, a selmecbányai akadémián a bányaműveléstan első rendes tanára, egyik művében a következőket írja: „Az állam haszna a bányászatból, ... hogy a kincstár bevételeit közvetlenül és közvetve gyarapítja. ... Selmeccen és Körmöcön 1740 óta – mint azt a bányaszámadások tanúsítják – kb. 100 millió értékű aranyat és ezüstöt hoztak ki az ottani bányákból és verték pénzzé Körmöcön.”<sup>1</sup>

Ebből a rövid idézetből is látszik, hogy a magyarországi bányákból tetemes haszonra lehetett szert tenni. Ezért az uralkodók még a patrimonális királyság korában, a bányászat fellendítése céljából élelmes vállalkozókkal kötöttek szövetséget. Az uralkodó ugyanis a tulajdonában álló, bányászati szempontból hasznos területeket átengedte a főleg német területekről betelepült bányászati vállalkozóknak, akik várost alapítva különféle

---

\* Dr. GEDEON MAGDOLNA  
egyetemi docens  
Miskolci Egyetem ÁJK, Jogtörténeti Tanszék  
3515 Miskolc-Egyetemváros  
jogmagdi@uni-miskolc.hu

<sup>1</sup> DELIUS (1728–1779): *Értekezés a bányászati kamarális tudomány alapelveiről* I. 3. §, 17. § (ford.: MIHALOVITS János), ld. in: *Bevezetés a bányatan elméletébe és gyakorlásába valamint a bányakincstári tudományok alaptételeinek ismertetésébe* (ford.: BÓDAI Gábor), Országos Magyar Bányászati és Kohászati Egyesület (a továbbiakban: OMBKE), Bányászati Szakosztály, Budapest, 1972, függelék.



privilegiumokban is részesültek.<sup>2</sup> A vállalkozók a kibányászott nemesfémek egy részét az uralkodónak átengedve, a többit maguknak tarthatták meg. Az udvarnak átengedett rész volt az *urbura*, mely a kibányászott nemesfémek 1/10 vagy 1/8 részét tette ki. Ehhez járult még, hogy 1325-ben I. Károly bevezette a nemesfémek kötelező kamarai beváltását.<sup>3</sup> A beváltási ár természetesen alacsonyabb volt a piaci árnál.

Ebben a szövetségben mindkét fél jól járt. A király minden befektetés nélkül tetemes haszonhoz jutott, a bányászati vállalkozók pedig szaktudásukért és munkájukért cserébe szintén jelentős jövedelmet könyvelhettek el. Ezen felül a vállalkozók által alapított városokban a királytól kapott privilegium alapján az ún. „gyűrűstéri polgárok” szilárdan kezükben tartották a város vezetését, és ezáltal a bányászati tevékenység felügyeletét is.<sup>4</sup> Amikor azonban a bányák alsóbb rétegeiből költségesebbé vált a fémek felhozatala, megindult a harc az uralkodók és a vállalkozók között a kincsekért. PAULINYI Oszkár kutatási eredményeiből értesülhetünk arról, hogy Buda eleste után a bányavárosi polgárok családjaik külföldre menekítését arra is felhasználták, hogy a nemesfémeket külföldre csempészve, ne kelljen a kötelező kamarai beváltásnak eleget tenni. Természetesen nem maradt el a válaszlépés az uralkodó részéről sem. A nemesfémek csempészésének megakadályozását többszöri rendeleti úton való tiltás mellett, a bányajoghatóság erőteljes centralizációjával próbálták elérni, ami végső soron a Miksa-féle bányaarendtartás kihirdetéséhez vezetett.<sup>5</sup>

És bár 1523-ban törvény mondta ki a bányaszabadság elvét, a Miksa-féle bányaarendtartásban rögtön az első oldalon a következőket olvashatjuk: „minden bányamű és felnyitandó kutatójárat az azok eredményes műveléséhez szükséges erdőkkel és vizekkel a királyi kamarát illetik, ezért régi oklevelek előírásai szerint, minden egyházi vagy világi főúrnak és nemesnek, városnak és községnek megtiltjuk, hogy bányaművelést kezdjen, s ne merjenek különös királyi engedély nélkül sem bányát felkeresni, sem művelni, s a kincstári bányászoktól vagy bányahivatalnokoktól bányavárat vagy bányabért követelni.”<sup>6</sup>

Ezáltal a rendelet azt az idegen felfogást próbálja bevezetni az országba, mely szerint „a bányaergélét közvetlenül a fejedelemnek van fenntarva.”<sup>7</sup> A fejedelem jogainak biztosítása

<sup>2</sup> Vö. FALLER Gusztáv–KUN Béla–ZSÁMBOKI László (szerk.): *A magyar bányászat évezredes története I.* OMBKE, Budapest, 1997, 81.

<sup>3</sup> Ld. IZSÓ István: *Szemelvények a középkori montanisztika magyarországi történetének írott forrásaiból (1000–1526)*, Érc- és Ásványbányászati Múzeum Alapítvány, Rudabánya, 2006, 16. A rendelkezést Zsigmond törvényben erősítette meg, ld. Zsigmond 1405. évi III. dekrétuma, 13. cikkely 5.

<sup>4</sup> Vö. PAULINYI Oszkár: *A bányajoghatóság centralizációjának első kísérlete Magyarországon*. In: *Századok* 1980/1, 5.

<sup>5</sup> PAULINYI: i. m. 7–21.

<sup>6</sup> *Neue Berg-Ordnung des Königreichs Ungarn, und solcher Cron einverleibten Gold, Silber, Kupfer, und anderer Metall- Bergwerken, Sammt denen Erläuterungen zweyer Alten Berg-Ordnungen Der sieben königl. Freyen Berg-Städte 1. Chemnitz u. Königsberg 2. Schemnitz, Neusohl, Bugganz, Dülln und Libeten*, Aus der k. auch k. Hof- und Staats Druckerey, Wien, 1805. (a továbbiakban: MBO = Maximilianische Bergordnung), I. 1.

<sup>7</sup> DELIUS: i. m. I. 22. §. Ehhez a megjegyzéshez MIHALOVITS a következő lábjegyzetet fűzi (129. l.): „A külföldi bányajogoknak visszhangja, melyek a bányaurjogot patrimoniális alapon a fejedelem »fenntartott« jogának nyilvánították; – a magyar alkotmányjog azonban »fenntartott« felségjogokat sohasem ismert és a királynak a bányászatra vonatkozó felségjoga is csak a magyar törvények keretei között, a törvényes szervek útján és az országgyűlés ellenőrzése mellett gyakorolható.”

céljából pedig DELIUS tanítása szerint „a bányavárosokban országos bányahivatalok, és ha a bányászat valamely vidéken igen terjedelmes és több bányahivatalt kell fölállítani, egy-egy főbányahivatal létesítendő.”<sup>8</sup> Ez a főbányahivatal pedig nem volt más, mint a főkamagróf hivatala.

Az uralkodó bevételeinek biztosítása céljából már az Árpádok korában is voltak királyi házak a bányavárosokban, melyek vezetője a *comes* vagy *camerarius* volt, akit a XIV. századtól kezdve a német nyelvű oklevelek *Graf*nak vagy *Obristkammergraf*nak jelölnek, az uralkodó képviselőjének székhelye pedig a kamara lett. A bányakamarák székhelye Selmecebányán, Besztercebányán és Körmöcön volt. Ezeket a *camerarius*okat lehet a későbbi főkamagrófok elődeinek tekinteni.<sup>9</sup>

ECKHART Ferenc kutatási eredményei szerint a Habsburg uralkodók a Miksa-féle bányarendtartás bevezetésével egy időben a „főbányagrófi” hivatal szervezését is megkísérelték.<sup>10</sup> Miután 1548-ban az egész alsó-magyarországi bányászat I. Ferdinánd kezébe került, az uralkodó „első célja oly hivatal szervezése volt, mely egyrészt a kisebb hivatalok vezetését ellenőrizzé, másrészt a bányászat igazgatását a központi hatóságok szervezetébe kapcsolja: a főbányagróf (*Oberstkammergraf*) hivatala, mely egy a kornak megfelelő bányarendtartás (*Bergwerksordnung*) pontos végrehajtására is felügyeljen.”<sup>11</sup> Az új bányarendtartást 1573-ban a bányavárosokkal való hosszas alkudozások után csak rendeleti úton sikerült kihirdetni az alsó-magyarországi bányavárosokban, az első főkamagróft pedig szintén hosszas keresgélés után 1598-ban nevezte ki az uralkodó Haag David személyében. És itt a „személyében” kifejezésre esik a hangsúly, hiszen ekkor a főkamagróf még egy személyben volt „az alsó-magyarországi bányavárosokban a király helytartója, ki kezében egyesíti a legfőbb kormányzó, igazságszolgáltató és pénzügyi hatalmat”.<sup>12</sup> A főkamagróf személyének fontosságát az is alátámasztja, hogy maga az uralkodó, Rudolf nevezte ki és látta el „terjedelmes utasítással.”<sup>13</sup>

<sup>8</sup> DELIUS: i. m. I. 30. §.

<sup>9</sup> Mária ČELKOVÁ–Igor GRAUS–Mikuláš ČELKO: *Porträts der Kammergrafen und Persönlichkeiten des Berg- und Hüttenwesens auf dem Gebiet der Slowakei im 17–19. Jahrhundert*, Banská Agentúra, Košice, 2007. Érdekes megfigyelni, hogy a szlovák irodalomban a korabeli terminológiát kerülve (*Nieder- vagy Oberungarn*, tehát Alsó- vagy Felső-Magyarország), ezeket a területeket közép-szlovákiai bányavidéknek nevezik.

<sup>10</sup> ECKHART Ferenc: A főbányagrófi hivatal szervezése. In: *Századok*, 1914/1, 197–213. ECKHART a főkamagróf kifejezés helyett a főbányagróft használja.

<sup>11</sup> ECKHART: i. m. 198. ECKHART ebben a művében közli a még 1570-ben főkamagrófnak küldött, valószínűleg még 1568-ban kidolgozott instrukciót is, melyben részletesen leírják az új hivatalnok teendőit.

<sup>12</sup> ECKHART: i. m. 213.

<sup>13</sup> PÉCH Antal: *Alsómagyarország bányamívelésének története* II/1. kötet, MTA, Budapest, 1887, 378. A szerző az utasítás szövegét magyarul, kivonatban ismerteti, az eredeti szöveget ld. Franz Anton SCHMIDT: *Chronologisch Systematische Sammlung der Berggesetze der Österreichischen Monarchie*, J. P. Sollinger, Wien, 1832–1839. II. Abteilung: *Chronologisch Systematische Sammlung der Berggesetze der Königreiche: Ungarn, Kroatien, Dalmatien, Slavonien und des Grossfürstenthums Siebenbürgen*, 3/286 (az első szám a kötetet, a második az oldalt jelöli). Királyi instrukció a főkamagrófnak, 1598. február 28. A gyűjteményben való tájékozódást segíti magyar nyelven: IZSÓ István: *A montanisztika magyarországi történetének levéltári forrásai II.* (A Központi Bányászati Múzeum Közleményei 7.), Központi Bányászati Múzeum Alapítvány, Sopron, 2009.

## 1. A főkamagróf „kormányzó” hatalma

A XVIII. század elején a főkamagróf tevékenységét még elsősorban a Miksa-féle bányarendtartás és a grófnak küldött közvetlen utasítások, az instrukciók határozták meg. Nem hiába tiltakoztak az alsó-magyarországi bányavárosok az új bányarendtartás bevezetése ellen.<sup>14</sup> Azzal ugyanis megszűnt a városok önállósága, a bányatisztviselők többé nem a városi bányavállalkozók, hanem az uralkodó érdekeit képviselték. Így pl. az alsó-magyarországi Selmechánya jogkönyvéből tudjuk, hogy a város bíróját a városi tanács hivatalban lévő esküdtjei választották Gyertyaszentelőkor azok közül, akik már legalább egy éve a tanácsban ültek.<sup>15</sup> A város bányajoga szerint pedig a bányászati ügyekben eljáró központi személyt, a bányamestert, a bírót és tanács jelölte ki, és bár fizetését a királyi kamara fizette, mégis elsősorban a bányavállalkozók érdekeit képviselte, hiszen közülük kerültek ki a városi tanács tagjai, akik megválasztották, és akiknek a bányamester esküt tett.<sup>16</sup>

A Miksa-féle bányarendtartás szerint bár a bányamestert vagy bányabírókat az eddigi szokás szerint kell megválasztani,<sup>17</sup> az összes bányászban érintett személy ezen túl nem a városi tanácsnak, hanem a főkamagrófnak tesz esküt. A bányarendtartásban olvashatjuk az eskümintákat is. Így a főkamagrófnak teljes engedelmességet fogadnak a bányamesteren és bányabírókn kívül a bányabírói esküdtek és írnokok, a *froners* vagy *urbarer*, aki a bányavám beszedéséért volt felelős, a bányamérnökök, az ezüstfinomítók, a kémlészek, az erdőmesterek, a bányaszámvevők, a mosó- és surlóművekben dolgozók, a szakmányvájárok és a bányaadományozásban eljáró személyek, valamint a közönséges dolgozók is.<sup>18</sup> Ezek szerint a bányászattal kapcsolatos teendőket végzők nem a városi tanácsban helyet foglaló bányavállalkozóknak lesznek felelősek, hanem a király érdekeit képviselő főkamagrófnak. Ebből világossá válik, hogy a bányavállalkozók eddigi kizárólagos hatalma a bányászati igazgatásának területén megszűnik, és lényegében a király mint legfőbb tulajdonos érdekeit védő hálózat alakult ki.

Abból a célból, hogy a hivatalnokok teljesen a király érdekeit képviseljék, azaz a bányaművekre minden részre hajlás nélkül felügyeljenek, az *urburát* és a kamarai javakat hiánytalanul beszedjék és továbbítsák, valamint a bírósági és egyéb ügyekben is pártatlanul döntsenek, sem a főkamagróf, sem az alkamagróf és alárendelt hivatalnokaik nem szerezhettek részesedést valamely bányaműben, kivéve, ha az udvartól kivételes esetben erre engedélyt kaptak. Egyébként büntetés mellett elvesztették bányarészüket is.<sup>19</sup>

<sup>14</sup> A bányarendtartást csak úgy lehetett kihirdetni a bányavárosokban, hogy a rendtartásba, mint „*Erläuterung*”, felvilágosító szabályok, fel kellett venni Selmech- és Körmöcbánya régi *statutumait* is. A felvilágosító szabályok a bányarendtartás bécsi, 1805-ös kiadásában is szerepelnek, ld. 6. lj.

<sup>15</sup> Selmechánya jogkönyve, városi jog, 8. §. Selmechánya jogkönyvét magyarul és németül ld. *Selmechánya város középkori jogkönyve: Selmechánya városi és bányajogi kódexe* (ford.: FUCHS Péter). Montan-Press Kiadó, Budapest, 2009.

<sup>16</sup> Selmechánya jogkönyve, bányajog 2. §.

<sup>17</sup> MBO I. 4.

<sup>18</sup> MBO XLVI. 1–13.

<sup>19</sup> MBO XXVII. 1.

A XVI–XVII. században a főkamagróf még saját maga tartozott felelősséggel döntéseiért. Felettes szerve I. Ferdinánd korában az Alsó-ausztriai Kamara volt, melyet 1625-ben II. Ferdinánd az Udvari Kamarával egyesített, és így a főkamagróft is ez alá rendelte.<sup>20</sup> 1630-ban újból felállították az Alsó-ausztriai Kamarát és a főkamagróft is visszarendelték alá, a pénzügyek kivételével, melyek továbbra is az Udvari Kamara hatáskörében maradtak.<sup>21</sup> 1635-ben az Alsó-ausztriai Kamarát az egész magyar bányáüggyel véglegesen az Udvari Kamarába olvasztották.<sup>22</sup> Mária Terézia korában a bányászati igazgatás is gyökeres átalakuláson ment keresztül.<sup>23</sup> 1745-ben a bányászat és pénzverés vizsgálatára egy független Udvari Bizottságot állítottak fel,<sup>24</sup> amit 1747-ben a Bányászati és Pénzverési Igazgatóság kollégiumává alakított át a királynő,<sup>25</sup> és a bányászat és pénzverés igazgatását az Udvari Kamarától a Bányászati és Pénzverési Igazgatósághoz helyezte át.

Ugyanebben az évben a főkamagróf hivatala is teljes átszervezésre került. Míg eddig ugyanis a főkamagróf, mint azt az előbb láthattuk, egy személyben látta el teendőit, addig az 1747. október 30-án kiadott rendelet<sup>26</sup> szerint Selmechbányán a Főkamagrófi Hivatal megszervezésére került sor, melynek a szervezeti szabályzatát és hatáskörét is megállapították. A rendelet szerint a Főkamagrófi Hivatal egy főkamagrófból, egy alkamagrófból és három bányatanácsosból állt. A főkamagróf, akit az alkamagróf helyettesíthetett, csak három évig maradhatott hivatalban. A bányatanácsosok közül az egyik a főbányagondnok, a másik a főkohogondnok, a harmadik pedig a pénztári és gazdasági ügyek főnöke volt.

A hivatal testületi jellege abban is megmutatkozott, hogy az iratokat ezentúl nem egyedül a főkamagróf írta alá, hanem a főkamagróf mellett még alá kellett írnia az alkamagrófnak, és egy tanácsosnak, vagy ha a főkamagróf helyett az alkamagróf írt alá, akkor még két tanácsosnak, vagy egy tanácsosnak és egy titkárnak. Ebből láthatjuk, hogy a döntésekért ezentúl nem egyedül a főkamagróf volt a felelős, hanem az egész hivatal.

<sup>20</sup> SCHMIDT: i. m. 4/443. Királyi leirat a főkamagrófnak, 1625. december 31.

<sup>21</sup> SCHMIDT: i. m. 4/485, Királyi leirat a főkamagrófnak, 1630. április 23.

<sup>22</sup> SCHMIDT: i. m. 4/639, Királyi leirat a főkamagrófnak, 1635. július 4.

<sup>23</sup> Mária Terézia uralkodása alatt a bányászatra vonatkozó rendeletek száma tetemesen megnőtt. A szakirodalomban sem találunk átfogó leírást az ebben a korban működő bányászati szakigazgatási szervezetről. WENZEL Gusztáv is csak annyit jegyez meg, hogy a Schmidt-féle gyűjteményben 8 kötetet (7–14 kötetek) tesz ki a rendeletek száma. (WENZEL Gusztáv: *Magyarország bányászatának kritikai története*, M. Tud. Akadémia Könyvkiadó Hivatala, Budapest, 1880, 248.)

<sup>24</sup> SCHMIDT: i. m. 7/81, Királyi leirat a főkamagrófnak, 1745. november 6.

<sup>25</sup> SCHMIDT: i. m. 7/142, Bányászati és Pénzverési Igazgatóság dekrétuma, 1747. február 25.

<sup>26</sup> SCHMIDT: i. m. 7/417, Királynői instrukció és alapítóirat, 1747. október 30, magyarul ld. PÉCH: i. m. III/1. 238–242.

A döntéseket is tanácsüléseken hozták, ahol bár a főkamagróf elnökölt, utoljára szavazhatott, és köteles volt a többség határozatával egyetérteni, vagy nem sürgős esetekben kikérni az udvari Bányászati és Pénzverési Igazgatóság véleményét. A Haag Davidnak adott utasításban még azt olvashattuk, hogy „*ha valamely ügyben egymaga nem végezhetne, tegyen arról jelentést a királyhoz, vagy (annak) testvéreihez, vagy az alsó- ausztriai kamarához, és várja meg azok határozatát*”.<sup>27</sup> Egy későbbi rendelet értelmében azonban a tanácsüléseknek nem volt döntési joguk olyan kérdésekben, melyek egyedül a főkamagróf hatáskörébe tartoztak, pl. a főkamagróf lakosztálynak kijavításához szolgáltatott faanyag kérdésében. A hetenként, „*auf dem Windschacht*” tartott konzultációkon az ilyen ügyekben a főkamagróf akár mindenki ellenében (*contra omnia*) dönthetett, de jelentenie kellett a Bányászati és Pénzverési Igazgatóság kollégiumának.<sup>28</sup>

Bár PÉCH Antal a hivatalsszervező rendelet fordításába nem tartotta szükségesnek belefoglalni a hivatali pecsét kiadásának indoklását, az eredeti német szövegben azonban szerepel, hogy azért kap a hivatal egy nagyobb és egy kisebb pecsétet, „*mivel egy Főkamagrófi Hivatal alakul, és így az ügyeket nem egy személyben a főkamagróf intézi*”.

<sup>27</sup> PÉCH: i. m. I. 381.

<sup>28</sup> SCHMIDT: i. m. 8/264, Királyi leirat a főkamagrófnak, 1750. április 11. Az „*auf dem Windschacht*” tartott ülésekről egy későbbi, 1822-ből származó leírás (*Merkwürdigste Begebenheiten der K. K. F. mit Dilm vereinigten Berg-Stadt Schemnitz nebst einigen Notaten die andern Bergstädte betreffend, zusammengetragen von Johan Virozil. Schemnitz: 1822.*; ebből részleteket ld. in: ČELKOVÁ: i. m. 23.) tudósít bennünket. Windschacht, magyarul Szélakna, Selmebánya melletti bányatelep volt. A tudósítás szerint a főkamagrófhhoz tartozott minden, ami a bányászattal kapcsolatos volt, minden bányászati hivatalnok is, akik szombatoként a bányászati konzultációt (*Berg-Consultation*) Szélaknán (*in Windschacht*) tartották. Ezen a főkamagróf a bányatanácsosaival elnökölt és megjelentek rajta a főhivatalnokok is, akik közül a legjelentősebbek: 4 szakmár (*Schichtenmeister*), 3 segéd (*Adjunct*), 1 bányamérnök (*Markscheider*), 1 bányamérnöksegéd (*Markscheiders Adjunct*), 1 iktató (*Protocolist*), 1 szücsmester? (*Kürschnersuter*), 1 bányagondnok (*Bergverwalter*), mely alatt 1 bányafőnök (*Bergschreiber*) és 1 bányafőnök-segéd (*Berg-Schreibers-Adjunct*) áll. 2 surlóműfelügyelő (*Puchwerks-Inspector*), melyek szintén két írnokot tartanak, 2 útmester (*Wegmeister*) (1 Selmebányán, 1 Butsban), 1 kohógondnok (*Hütten Inspector* vagy *Hüttenbereiter*). A tisztségviselők elnevezései koronként változhattak [vö. MIHALOVITS János: Munkásjog az 1573. évi Miksa-féle bányarendtartásban. In: *Bányászati-Kohászati Lapok* (a továbbiakban: *BKL*) 1934/5, 113]. A leírás további részében olvashatjuk, hogy a selmebányai *Kammerhof* (ld. 33. l.) üléstermében (*Sessions Zimmer*) is tartottak hetenként ülést (*Session*), melyen azonban csak a szűkebb hivatal tanácskozott: a főkamagróf, 12 bányatanácsos, egy titkár és egy számvető (*Fiscal*). Ebből láthatjuk, hogy a *Berg-Consultation*okon a szakma képviselőinek tágabb köre jelent meg és valószínűleg szakmai kérdésekkel foglalkoztak, a *Session*okon pedig csak a hivatali teendőkben döntöttek.

A „munkáltatói jogkört” sem egyedül gyakorolta a főkamagróf, a hivatalnokokat csak a tanácsulésen szavazattöbbséggel hozott határozattal lehetett felfüggeszteni állásukból. A hivatalból való felfüggesztés menetét Mária Terézia egy 1748. március 1-jén kiadott rendelettel aprólékosan szabályozta.<sup>29</sup>

A Selmec-, Körmöc- és Besztercebányai kamarákba felveendő gyakornokokat a Főkamagrófi Hivatal osztotta be a kohászati és bányászati alsóbb posztokra, ahol nem volt szabad őket írni teendőkre alkalmazni, mivel tanulás céljából helyezték őket oda. A felvett gyakornokok felének magyarnak, a másik felének németnek kellett lennie.<sup>30</sup> Ha a hivatalnokok közül valaki kérelmezni akarta a nemesi rendbe való felvételét, előzetesen ki kellett kérnie a főkamagróf beleegyezését és az udvari kollégium *consensus*-át. Ha a kérelmező nem szerezte be a főkamagróf előzetes véleményét, *ipso facto* elveszítette hivatalát és büntetést fizetett. A bányakamaráknál dolgozó nemeseknek egyébként le kellett mondaniuk nemesi előjogaikról is.<sup>31</sup>

1752-ben a Főkamagrófi Hivatalt létrehozó rendeletet egy instrukcióban<sup>32</sup> erősítették meg. Ebben az szerepel, hogy az egyedül kormányzó főkamagróf hivatala 1747 óta *Corpus montanis Hungariae Inferioris*, azaz az alsómagyarországi bányászatot irányító testület. Ebben az utasításban azt is olvashatjuk, hogy az alkamagróf mint *vice praeses, ad dies vitae*, azaz élete végéig gyakorolhatja hivatalát a döntési joggal rendelkező tanácsosokkal együtt, szemben a főkamagróffal, aki csak három évig viseli ezt a tisztséget. Az instrukció végén szereplő névsorból kiderül, hogy a tanácsosok száma ötre emelkedett. Ez az utasítás többször hangsúlyozza, hogy a Főkamagrófi Hivatal 1747-től egy testület (*corpus*), amely *collegialiter* végzi feladatát. Az instrukció azonban figyelmezteti a testületet, hogy mindenben a főkamagrófnak kell engedelmeskedni.

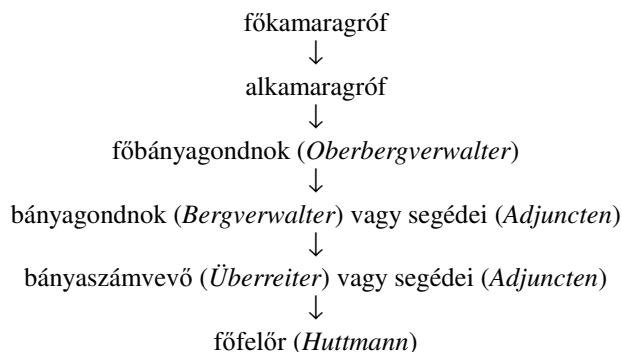
Az utasítás részletesen elemzi a hivatali út betartásának szükségességét. E szerint ha a főkamagróf valamilyen utasítást akart adni pl. a bányaszámvevőnek (*Überreiter*), ezt nem tehetette meg közvetlenül, hanem az utasításnak be kellett járnia a hivatali utat a következő ábra szerint:

<sup>29</sup> PéCH: i. m. III/1. 243

<sup>30</sup> SCHMIDT: i. m. 10/36, A Bányászati és Pénzverési Igazgatóság dekrétuma, 1752. január 15. A magyar rendek a főkamagróf hivatalának újjászervezésekor azt szerették volna elérni, hogy a főkamagróf és a többi bányahivatalnok is magyar legyen. Vö. ECKHART: i. m. 199.

<sup>31</sup> SCHMIDT: i. m. 10/184, A Bányászati és Pénzverési Igazgatóság dekrétuma, 1753. október 21.

<sup>32</sup> SCHMIDT: i. m. 10/49, Királyi leirat a főkamagrófnak 1752. március 5.



Alulról felfelé szintén be kellett ezt az utat tartani. Ha tehát a bányában történt valami, a főfelőr nem fordulhatott azonnal a főkamagrófhhoz, hanem az ábrának megfelelően, neki is először a bányaszámvevőnek vagy segédjének kellett jelentenie. Ha a jelentés végül eljutott a főkamagrófhhoz, akkor ő eldönthette, hogy az ügyet legfőbb vezetői paranccsal intézi el (*superius dicto modo et ordine*), vagy rendkívüli ülés összehívásával (*extraordinarii Session*) oldja meg.

Ebben az instrukcióban szerepel az is, hogy a főkamagróf Selmezbányán, a *Kammerhofban*<sup>33</sup> lakjon. Selmezbányát nem véletlenül választották a Főkamagrófi Hivatal központjának. Nemesfémtermelése, a bányatulajdonosok hozamból való részesedése, a selmeci kamara bevétele a legmagasabb volt ebben a régióban.<sup>34</sup>

1758-ban a Bank- és Kereskedelmi Igazgatóság (*Ministerial Banco- Deputations und Commerzien Directorii*) vette át a bányászati és pénzverési ügyek legfőbb vezetését,<sup>35</sup> majd 1760 elején arról érkezett értesítés a Főkamagrófi Hivatalba, hogy a bánya- és pénzverési ügyeket egyesítik az Udvari Kamarával, ezért az iratokat az Udvari Kamarába kell küldeni, és kívül fel kell rajtuk tüntetni: *in Münz und Bergwesens Angelegenheiten* (pénzverési és bányáügyekben).<sup>36</sup>

A főkamagróf „kormányzói hatalmával” összefüggésben kérdéses még az illetékessége. A főkamagróft eredetileg az uralkodó a hét alsó-magyarországi bányaváros főkamagrófjává nevezte ki. A Haag Davidnak adott utasításban is szerepel, hogy „*egy körrendelettel a 7 bányaváros minden ügyével a főkamagrófhhoz utasított; tehát folyamodványait gyorsan elintézzze, és a bányavárosok körül lévő kincstári uradalmakat is a bányászat javára kezelje.*”<sup>37</sup> Ebből kitűnik, hogy bár a főkamagróf hivatalának

<sup>33</sup> Ez a nagyméretű épületegyüttes Selmezbányán már a XV. században is létezett, és a városlakók részére erődítményként szolgált. Az épület leírását ld. ČELKOVÁ: i. m. 23–25. A leírásban szerepel az a XIX. századi tudósítás is (ld. 27. l.), melyből megtudhatjuk, hogy a *Kammerhofban* történt a nemesfémek beszolgáltatása és próbája is.

<sup>34</sup> ČELKOVÁ: i. m. 15.

<sup>35</sup> SCHMIDT: i. m. 10/530, A Bányászati és Pénzverési Igazgatóság dekrétuma, 1758. augusztus 7.

<sup>36</sup> SCHMIDT: i. m. 11/22, Az Udvari Kamara dekrétuma, 1760. január 9.

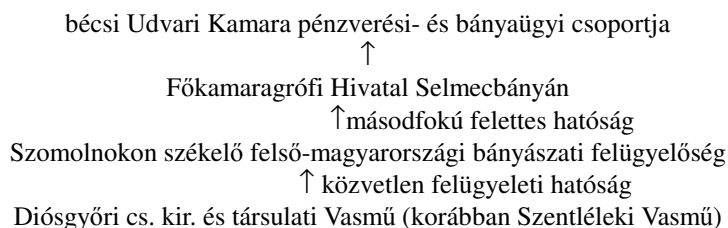
<sup>37</sup> PÉCH: i. m. I. 379.

szervezésekor I. Ferdinánd azt szerette volna elérni, hogy a főhivatalnok hatalma az összes magyarországi bányára kiterjedjen,<sup>38</sup> ez nem valósult meg.

1747 áprilisában, tehát még a főkamagróf hivatalának átszervezése előtt, az udvar megszüntette Kassán a bányászati kamarai adminisztrációt, és a felső-magyarországi bánya- és pénzverési ügyeket az alsó-magyarországi bánya- és pénzverési ügyekkel együtt a főkamagróf alá rendelte.<sup>39</sup> Ennek megfelelően a Főkamagrófi Hivatalt szervező rendelet 16. pontjában a következőket olvashatjuk: „Ámbár a felső-magyarországi bányászat is a főkamagróf alá van rendelve, mégis ne avatkozzék annak ügyeibe részletesebben.”<sup>40</sup>

Ugyanennek az évnek májusában Szomolnokon (felső-magyarországi bányaváros) főfelügyelőséget szerveztek, és alárendelték a nagybányai kerületet is. Nagybányán is főfelügyelőség felállítására került sor. A nagybányai kerület így elsősorban a szomolnoki főfelügyelőség alá tartozott, és mivel a szomolnoki főfelügyelőséget a főkamagróf hivatala alá rendelték, így közvetve a nagybányai főfelügyelőségnek is a Főkamagrófi Hivatal volt a felettes hatósága.<sup>41</sup>

A főkamagróf Alsó-Magyarországon kívüli illetékességére példaként szolgál a borsod-megyei, (tehát az alsó-magyarországi területen kívüli) Diósgyőri cs. kir. és társulati Vasmű feletti felügyelet, amely 1775-ben a következőképpen alakult.<sup>42</sup>



Egy évvel később azonban az Udvari Kamara rendelete szerint a vasmű közvetlenül a selmeci Főkamagrófi Hivatal irányítása és felügyelete alá került.<sup>43</sup>

Ez az utóbbi példa jól tükrözi, hogy a hét alsó-magyarországi bányaváros felügyeletére kinevezett főkamagróf illetékessége idővel átlépte az eredetileg megállapított határokat. Ez véleményem szerint a főkamagróf fő feladatával van összefüggésben. Ez a feladat pedig nem volt más, mint az uralkodó bányászatból, majd kohászatból befolyó jövedelmének a felügyelete. Mint láthattuk, a főkamagróf hivatalát akkor kezdte el I. Ferdinánd újjászervezni, mikor a nemesfémek külföldre csempészése éppen Selmezbányán a leginkább elharapódzott, ezért szükség volt valakire, aki a király helyett, mintha maga az

<sup>38</sup> ECKHART: i. m. 213. A főkamagrófnak kiadott első instrukcióban (ld. 11. l.) olvashatjuk: „A főbányagróf a király helytartója az összes bányavárosokban (alle unsere hungarische Pergkhstet), melyek neki engedelmességi esküt tartoznak tenni.”

<sup>39</sup> SCHMIDT: i. m. 7/157, Királyi leirat a kassai kamarai adminisztrációnak, 1747. április 25.

<sup>40</sup> Ld. PÉCH: i. m. III/1. 242.

<sup>41</sup> SCHMIDT: i. m. 7/160, A Bányászati és Pénzverési Igazgatóság dekrétuma, 1747. május 9.

<sup>42</sup> Vö. PORKOLÁB László: *Források Diósgyőr-Vasgyár történetéhez 1770–1919* (Tanulmányok Diósgyőr történetéhez, 1417-460X; 12.). B-A-Z. Megyei Levéltár, Központi Kohászati Múzeum, Miskolc, 2003, 25.

<sup>43</sup> Ld. PORKOLÁB: i. m. 28.



uralkodó volna, felügyeli, hogy a bányászatból beszedhető jövedelmek ténylegesen eljussanak az udvarba. Mivel a Diósgyőri Vasműben, ami szinte csak veszteséget termelt, az udvarnak részesedése volt,<sup>44</sup> itt is jónak látta a királynő, hogy a főkamagróf végül közvetlenül irányítsa a vasmű tevékenységét.

Mindezek ismeretében igazat adhatunk annak a megállapításnak, hogy a Mária Terézia korában a főkamagróf hivatalát érintő reformok részben arra irányultak, hogy a főkamagróf illetékessége, I. Ferdinánd terveinek megfelelően, az egész országra kiterjedjen.<sup>45</sup> Az alsó-magyarországi bányavárosok pedig, melyek a Miksa-féle bányarendtartásba, régi privilégiumaikhoz ragaszkodva még függetlenként fel tudták vetetni bányajogi szabályaikat, a bányászati igazgatás vezetéséért vívott harcukat végleg elvesztették.

## 2. A főkamagróf „igazságszolgáltató” hatalma<sup>46</sup>

A főkamagrófnak az igazságszolgáltatás területén is jelentős szerep jutott.<sup>47</sup> Ezzel összefüggésben pedig a bányavárosoknak a bányabíráskodás területén is jelentős presztízvesztést kellett elkönyvelniük. A selmecbányai jogkönyvben ugyanis még azt olvashatjuk, hogy ha valaki nem elégedett meg a városi bíróság ítéletével, az a többi alsó-magyarországi bányaváros testületéhez fellebbezhetett, és innen lehetett a királyi udvarba a személynökhöz vagy a tárnokmesterhez fordulni.<sup>48</sup> A Miksa-féle bányarendtartásban viszont már azt olvashatjuk, hogy először a bányamestertől vagy bányabírótól kellett döntést kérni (tehát a városi bíróságtól különvált a bányabíráskodás), és onnan pedig a főkamagrófhhoz vagy a Besztercebányán székelő *Ober- vagy Mitverwalter*hez (főbányagondnok) kellett fellebbezni, és csak utána lehetett a császári udvarhoz fordulni *supplicatio* formájában.<sup>49</sup> Ez azt jelentette, hogy az uralkodó a fellebbezést az alsó-ausztriai, majd az Udvari Kamarával intéztette el.

A Miksa-féle bányarendtartás szabályait bányabírói ügyekben még Mária Terézia korában is pontosan követni kellett,<sup>50</sup> és egy rendelet értelmében a királyhoz való felfolyamodás (*recursus ad Thronum*) csupán egy rendkívüli jogorvoslat (*remedium*

<sup>44</sup> „Mária Terézia 1773. június 12-én írja a Magyar Kamarának: a diósgyőri vasbányákban és vasgyári vállalkozásokban a részvények negyedrészének erejéig társultunk be, ezenfelül fenntartottuk magunknak az elsőbbséget, principaltást.” Ld. PORKOLÁB: i. m. 21.

<sup>45</sup> ČELKOVÁ: i. m. 13.

<sup>46</sup> A főkamagrófhhoz intézett legelső instrukcióban (ld. 11. lj.) még az állt, hogy „Ő e városokban a legfőbb igazságszolgáltató, az összes büntető, rendőri, bánya- és polgári perekben, melyek intézésére maga szervezte bíróságát.”

<sup>47</sup> A bányabírói rendszerről rövid összefoglalást ld. STIPTA István: *A magyar bírósági rendszer története*. Multiplex Media–Debrecen U. P.; Debrecen, 1997, 83–85; részletesebben ld. BALKAY Béla: Bírászkodásunk bányaiügyekben. In: *BKL* 1902/20, 382–386.

<sup>48</sup> Selmecbánya városi joga 16.

<sup>49</sup> MBO XXXVII. 1–2. §.

<sup>50</sup> SCHMIDT: i. m. 12/1, Az Udvari Kamara dekrétuma a szomolnoki főbányabíróshoz, 1764. március 13.

*extraordinarium*) volt, ezért amíg lehetőség volt egy rendes jogorvoslatra (*remedium ordinarium*), a rendkívüli jogorvoslatot nem lehetett igénybe venni.<sup>51</sup>

A bányászattal kapcsolatos esetek kikerültek a városi bíróság hatásköréből. Előfordultak azonban olyan ügyek is, melyekről nehéz volt eldönteni, hogy a városi vagy a bányabíróság hatáskörébe tartoznak-e. Már a Miksa-féle bányarendtartásban is találunk olyan szakaszt, amely előírja, hogy egyes esetekben melyik bíróság járjon el. Így ha valaki a városban keltett zavargásokat, annak az ügyében a városi bíróságnak kellett döntenie. Ha valaki a városban keltett zavargásokat, és utána a bányákba menekült, bár ügyében a városi bíróság járt el, a főkamagróftól értesíteni kellett róla. A bányákban okozott rendbontások azonban egyedül a bányamester vagy a bányabíró hatáskörébe tartoztak. A bányatisztviselők bűncselekményeivel kapcsolatos ügyek a főkamagróf elé kerültek, aki erről a királyi udvart értesítette, és bevárta a felsőbb döntést.<sup>52</sup>

A kétféle bíróság hatáskörét teljes részletességgel végül Mária Terézia állapította meg Selmecebánya városához intézett „*Constitutiones et Rescripta*” néven közismertté vált 1747. június 9-én kiadott leiratában.<sup>53</sup> A leirat első pontjából rögtön kiderül, hogy a császári udvar a bányászati igazságszolgáltatás területén is, a városi hatóságok jogait csorbítva, magához akarta vonni a legfőbb irányítást. Ennek értelmében, ha bányabíró választásra került a sor, a város három jelöltet ajánlhatott, de ezek közül, vagy akár más pályázók közül a kincstár választotta ki a neki legmegfelelőbb személyt. A város által az ülnökök helyére jelölt négy személy közül pedig kettőt a főkamagróf választott és nevezett ki a posztjára. Egy királyi leirat értelmében pedig a selmecebányai bányabíróság 8 ülnöke közül „ötöt a király nevezett ki, kettőt a városi tanács részéről jelölt négy bányaszakértő s a bányajogban jártas egyén közül, egyet pedig a bányapolgárság részéről kijelölt két katolikus és a dologhoz értő férfiú közül a főkamagróf erősített meg”.<sup>54</sup>

A városi bíróság vonatkozásában is érvényesült a császári központosítási törekvés. Míg a selmecebányai jogkönyv szerint a bíró volt a város első embere, akit a városi tanács választott,<sup>55</sup> a leirat 31. pontjában a következőket olvashatjuk: „*Megengedtetik, hogy a választott városi bíró, kit eddigi szokás szerint a főkamagróf erősített meg, ezentúl minden megerősítés nélkül foglalhassa el hivatalát. De ennek dacára a főkamagróf a bányavárosok fő embere, és a királyi biztosok megbízó leveleiket nála mutatják be.*”<sup>56</sup> Ez az utolsó mondat a bányavárosok feletti központi, kormányzati törekvések kiteljesedését jelentette, hiszen ezzel a városvezetés a bányászati vállalkozók helyett véglegesen a királyt megtestesítő főkamagrófhoz került.

A bányabíróság sem intézkedhetett köz- és politikai ügyekben a főkamagróf megkérdezése nélkül. A Bánya- és Pénzverésügyi Igazgatóság Udvari Kollégiuma egy alkalommal ugyanis a jegyzőkönyvekből kiderítette, hogy a bányabíróság a farsang utolsó

<sup>51</sup> SCHMIDT: i. m. 13/123, Az Udvari Kamara dekrétuma, 1768. október 3.

<sup>52</sup> MBO XXXIII.

<sup>53</sup> A „*Constitutiones et Rescripta*” latin nyelvű szövegét ld. az MBO függelékében, magyarul PÉCH: i. m. III. 224–230.

<sup>54</sup> BALKAY: i. m. 385. Az eredeti leiratot ld. SCHMIDT: i. m. 7/439, Királyi leirat a selmecebányai bíróságnak, 1747. december 10.

<sup>55</sup> Ld. 14. lj.

<sup>56</sup> PÉCH: i. m. III/1. 229.

három napján betiltotta a táncmultságokat. Ezért a bányabíróságot figyelmeztette, hogy a jövőben hasonló ügyekben mindig ki kell kérnie a főkamagróf előzetes egyetértését.<sup>57</sup>

A fellebbezési ügyek mellett a *Constitutiones et rescripta* a húskiméréssel kapcsolatos ügyeket is a főkamagrófhoz utalta, és bár a főbenjáró gonosztevők felett a városi bíróság ítélkezett, az ítéletet közölni kellett a főkamagróffal.

A bányaugyekben való bíraskodás fellebbezési útjából láthatjuk, hogy a főkamagróf ezen a területen is lényegében a királyt helyettesítő személyként döntött, hiszen tőle a királyi udvarba már csak kivételes esetben lehetett fellebbezni.

### 3. A főkamagróf „pénzügyi” hatalma

Amint az eddigiekből kitűnik, a főkamagróf kinevezésének legfőbb oka az volt, hogy az uralkodó helyett felügyelje, nehogy valamilyen sérelem érje a kincstárt a bányászatból beszedhető jövedelem tekintetében. Ezért az eddigieken túl a számadások pontos benyújtása, a kiadások és bevételek felügyelete is a főkamagrófhoz tartozott.

III. Károly még 1723-ban a főkamagrófnak küldött instrukcióban<sup>58</sup> arra utasítja a hivatalnokot, hogy ügyeljen a pénztárak kezelésére, a kimutatások időben való felterjesztésére, a sikkasztások megelőzésére. Ez utóbbi érdekében még azt is megtehetette a főkamagróf, hogyha egy számadást végző tisztviselő meghalt, a vagyonát lefoglalhatta a számadások átvizsgálásáig, ugyanis ha hiány mutatkozott a pénztárban, a kincstár kártalanításáról gondoskodnia kellett. Ezen kívül az instrukció felszólítja a főkamagróft, hogy takarékoskodjon, és mindenről legyen tudomása.

Bár ezek az instrukciók még báró Sternbach főkamagrófnak szóltak, a Mária Terézia idejében kinevezett főkamagrófoknak sem lehetett ezen a területen kevesebb feladata. Sőt a pénzügyek felügyeletére a Főkamagrófi Hivatalba küldtek egy számtanácsost, aki az udvari számvevőséget képviselte. A számtanácsos nem volt tagja a hivatalnak, így nem tartozott a főkamagróf alá,<sup>59</sup> aminek következtében független személyként tudta a pénzügyeket ellenőrizni. Egy későbbi rendelet<sup>60</sup> szerint az Udvari Számvevő Kamarának minden felvilágosítást meg kellett adni a Főkamagrófi Hivatal részéről. A számadásokat közvetlenül a k.k. Udvari Könyvelésre, a jelentéseket pedig az előbbi hivatalnak kellett megküldeni.

A pénzügyi tevékenységgel kapcsolatban nem szabályozták olyan aprólékosan a főkamagróf tevékenységét, mint az előbbi területeken. Ennek az lehet a magyarázata, hogy a számadásokkal szakemberek foglalkoztak, akik részére azonban számos, részletekbe menő utasítást találunk a rendeletek között.<sup>61</sup> A főkamagrófra pedig ebben a kérdésben

<sup>57</sup> SCHMIDT: i. m. 10/226, A Bányászati és Pénzverési Igazgatóság dekrétuma, 1754. március 25.

<sup>58</sup> SCHMIDT: i. m. 6/186, Királyi instrukció a főkamagrófnak, 1723. szeptember 27, magyarul ld. PÉCH: i. m. III/3. 1046–1050.

<sup>59</sup> SCHMIDT: i. m. 7/417, Királynői instrukció és alapítóirat, 1747. október 30, magyarul ld. PÉCH: i. m. III/1. 238–242.

<sup>60</sup> SCHMIDT: i. m. 12/408, Udvari Kamara dekrétuma a Főkamagrófi Hivatalnak, 1765. szeptember 23.

<sup>61</sup> Mikor I. Miksa Turzó Ferenczet kérte fel a főkamagrófi hivatal ellátására, Turzó azt kérte, hogy ha elvállalja a feladatot, adjanak mellé „főszámvevőt, ki a tisztviselők számadásait felülvizsgálja és azokat jóváhagyás végett az alsóausztriai kamarának felterjessze. E számadások úgysis oly nehezek és változatosak, hogy bármily gyakorlott szakembernek is elég munkát adnak.” Ld. ECKHART: i. m. 210–211.

érvényesült leginkább az a szabály, hogy „mindenről legyen tudomása.” Ha PÉCH Antal műveit elolvassuk, ennek a feladatának a főkamagróf messze menően eleget tett, a feldolgozott okiratokból ugyanis kiderül, hogy a bányászatot érintő legkisebb kiadást is a főkamagrófnak kellett engedélyezni.

A főkamagrófnak kezdetben a törökök elleni küzdelmekben is részt kellett vennie, hiszen a bányavárosok lakói az ő oltalmára voltak bízva.<sup>62</sup> Mária Terézia korában pedig a királynő által alapított bányászati akadémián a főkamagróf töltötte be az akadémia igazgatói tisztségét, mint a hat professzor által alkotott akadémiai igazgatótanács elnöke.<sup>63</sup>

A főkamagrófok tevékenységükért megfelelő díjazást kaptak,<sup>64</sup> és kiváló munkájukért számos kitüntetésben részesültek, amit a főkamagrófokról fennmaradt portrék is tanúsítanak. A képekről szigorú, tekintélyt parancsoló, előkelő férfiak néznek vissza ránk, akik az ország gazdaságának egyik legfontosabb ágazatában méltón képviselték királyukat.<sup>65</sup>

---

<sup>62</sup> Pl. „*Joh. Andr. Ivanelli Baró de Zelnana, Dinasta in d. Péter et Stein Consiliarius et Aulicus, aki 1664-ben Lupencznél a törökökkel szemben igen vitézül tartotta magát.*” Ld. ZSEMLEY Oszkár: Az alsó-magyarországi hét szab. kir. bányaváros fő-kamagrófjai (Obrist-Kammer-Grafen) 1478-tól. In: *BKL* 1904/7, 484.

<sup>63</sup> *A magyar bányászat évezredek története* I. 247.

<sup>64</sup> Az 1723-as instrukció (ld. 58. lj.) szerint a főkamagróf fizetése évi 3000 forint és egyéb juttatások voltak, az 1747-es utasításban (ld. 26 lj.) már évi 4000 forint és különféle juttatások szerepelnek. Összehasonlításképpen: egy bányamérnöknek heti 11 forint és 30 krajcár fizetést szántak, ld. SCHMIDT: i. m. 7/447, Királyi leirat a főkamagrófnak, 1748. március 1., magyarul ld. PÉCH: i. m. III/1. 244.

<sup>65</sup> Ld. ČELKOVÁ: i. m. 30–150.



## A JEGYAJÁNDÉK ÉS A HITBÉR JOGTÖRTÉNETI GYÖKEREI

KONCZ IBOLYA KATALIN\*

A középkori vagyoni viszonyok nőkre és férfiakra vonatkozó eltérő szabályozása alakította ki a női különjogok kategóriát. A jogkönyvekben ezen jogokkal testesültek meg azon garanciák, amelyek biztosították a nőket, ha férjük hamarabb elhalálozna, társadalmi státuszuknak megfelelően tudnak továbbélni. Ezen női különjogok közül a jegyajándék és a hitbér jogtörténeti gyökerei kerülnek bemutatásra. Azért ez a két jogintézmény, mert a korabeli jogkönyvek egymás után, illetve adott szakaszokban együtt tárgyalják őket. A jegyajándék a csekélyebb értékű javakat foglalja össze, amelyeket a nő apja vagy férje ad a házasságkötés alkalmával. A hitbért kizárólag a férj adta a nászéjszakát követően feleségének. Mindkét jogintézmény a nő vagyoni viszonyát hivatott rendezni a férj halálát követően.

**Kulcsszavak:** Házassági vagyoni jog, Jegyajándék, Hitbér, Női különjogok, Középkor, Jogkönyvek, *Szász tükör*, *Sváb tükör*, Budai Jogkönyv.

Die Regeln der Amtshandlung sind soweit sowohl den Kunden als auch den Rechtsanwendern geschrieben. Der Kunde kann seine Verwaltungsrechte in den Amtshandlungen durch die gesetzlich festgelegten Rechtsmittel beseitigt werden. Es hat also eine determinierende Bedeutung, die Regeln der Rechtsmittel auf welcher Art festgesetzt zu werden. Dementsprechend muss die Rechtsregel klar, eindeutig, eventuell leicht anwendbar sein. In dieser Studie suche ich darauf die Antwort, ob das Gesetz für die Amtshandlung in der Verwaltung, in der Hinsicht der Rechtsmittel den oben genannten Anforderungen entspricht.

**Schlüsselwörter:** eheliches Güterrecht; Gerade; Morgengabe; Die Frauen Sonderrechte, Mittelalter; Rechtsbücher; Sachsenspiegel; Schwabenspiegel; Ofner Stadtrecht.

Jelen tanulmány a jegyajándék és a hitbér jogtörténeti gyökereit vizsgálja segítségül hívva a középkor több jogforrását. A vizsgált korszakban a nők és férfiak helyzete, így vagyoni viszonyaik nem voltak azonosak. Erre tekintettel jöttek létre azon szabályok, amelyek a nők helyzetét stabilizálták a társadalomban. A nemzetségek közötti átjárást a nő biztosította, apja családjától a férje családjába került. A korszak legfontosabb vagyoni eleme a javak nemzetségen, később családon belüli megtartása volt. Abban az esetben, ha a nő vagyoni viszonyai a férfival egyenlő módon kerültek volna szabályozásra, akkor a nő apja házában elhagyásával férje házához vitte volna a javak rá eső részét. Ezt kívánták már a középkorban megjelent jogkönyvek is a vagyon egyben maradását szem előtt tartva szabályozni. A nő számára azonban garanciákat kellett nyújtani arra az esetre, ha férje hamarabb meghal, akkor ő társadalmi státuszának megfelelően tud továbbélni. Ezen garanciák testesültek meg a női különjogokban. Ezen tanulmány keretei között nincs lehetőségünk arra, hogy minden egyes női különjog jogtörténeti előzményét bemutassuk. Azért esett a választás a jegyajándékra és a hitbérré, mert a kutatások során bebizonyosodott, hogy

---

\* Dr. KONCZ IBOLYA KATALIN  
tanszékvezető egyetemi docens  
Miskolci Egyetem ÁJK, Jogtörténeti Tanszék  
3515 Miskolc-Egyetemváros  
jogkatka@uni-miskolc.hu

egy-egy kútfők<sup>1</sup> a két jogintézményt szorosan egymást követően, egyes rendelkezésekben összevontan tárgyalták.

Jegyajándék<sup>2</sup> azok az ingó vagyontárgyak, amelyeket a nő férjétől vagy szüleitől az eljegyzés vagy házasságkötés alkalmával kapott. A jegyajándék a hitbérhez mérten, amely a kezdetleges házassági vagyoni jog főintézménye volt, csekélyebb értékű, rendszerint a nő használatára rendelt ingó vagyontárgyakból állt, leggyakrabban női ruha, ékszer. Alapvető különbség a jegyajándék és a hitbér között, hogy a jegyajándékot a nő családja, apja is adhatta, a hitbért viszont csak a férj adhatta, de ő köteles volt adni.<sup>3</sup>

A nő, amint érvényes házasságra lépett, kivált szülei családjának köréből és a férj familiájába került. Ezzel megszűnt a férjhez ment nőnek a szülői házzal fennállott minden vagyoni jogi vonatkozású kapcsolata – kivéve az öröklés eseteit –, valamint a családi vagyontól leendő további eltartásra való igénye is.

A nő rokonságának saját érdekében állt tehát, hogy családjuk kivált tagja új környezetében is módjának megfelelő vagyoni viszonyokra találjon. A vőlegény ezért valamiféle kezességet kellett, hogy vállaljon már előzetesen az iránt, hogy feleségét „filiae loco”, sőt „qua socia vitae” fogja fogadni és róla vagyoniilag is méltón fog gondoskodni. Erre szolgált az a bizonyos vagyoni mennyiség, amelyet a házasodó férfi tradicionális címen neje javára lefizetni, vagy legalábbis a kifizetést kellő biztosítás mellett kilátásba helyezni köteles volt.<sup>4</sup>

Schaurek álláspontja értelmében a jegyajándékot a nő kapta, közvetlenül férjétől azért, mert vele házasságra lépett (Muntschatz, majd Withum).<sup>5</sup> A *Szász tükkör* rendelkezései szerint a jegyajándék ún. elkülönített vagyontömeget képezett, amelyet a feleség a férj halálát követően megkapott.<sup>6</sup> A középkor elő századaiban a jegyajándék általában ékszer, ruhanevelő vagy edényekből tevődött ki.<sup>7</sup> A *Szász tükkör* rendelkezéseit átvéve a középkorban a jegyajándék a városi jogkönyvekben már kifejezetten a nő elkülönített vagyontömegeként szerepelt, amely vagyoni a férj halálát követően játszott jelentős szerepet a nő létbiztonsága tekintetében.<sup>8</sup>

Hitbér<sup>9</sup> egy házassági ajándék, amelyet a férj a nászéjszakát követő reggel a feleségnek adott, vagy ennek adását megígérte.<sup>10</sup>

<sup>1</sup> Mint például a *Szász tükkör*, *Sváb tükkör*.

<sup>2</sup> *Handwörterbuch zur Deutschen Rechtsgeschichte I.* Hrsg. ERLER, von Adalbert–KAUFMANN, Ekkehard. Mitbegründet Stammler, von Wolfgang, Schmidt, eric Verlag, Berlin, 1971, 1527–1530. Gerade von Bungenstock, W.

<sup>3</sup> *Magyar Jogi Lexikon hat kötetben* (szerk: Márkus Dezső). Pallas Irodalmi és Nyomdai Rt., Budapest, 1903, IV. kötet, 403–404. *Jegyajándék*. A szócikket szerkesztette: Illés József.

<sup>4</sup> SCHAUREK, Ráfael: *A hitbér*. Wessely és Horváth Könyvnyomdájából, Pécs, 1917, 38.

<sup>5</sup> SCHAUREK: i. m. 40.

<sup>6</sup> A *Szász tükkör* (közreadja: Blazovich, László–Schmidt József). A Pólay Elemér Alapítvány Könyvtára 35, Pólay elemér Alapítvány, Csongrád Megyei Levéltár, Agapé Ferences Nyomda és Könyvkiadó Kft., Szeged, 2005, Tartományi jog I. 24. (3).; eredeti német nyelven: <http://www.sachsenspiegel-online.de/cms/meteor/jbrowser/index.jsp?id=49>; „Sie (die Frau) nimmt auch alles, was zu der Gerade gehört...”

<sup>7</sup> HRG, III. kötet, 1527.

<sup>8</sup> HRG, III. kötet, 1528.

<sup>9</sup> *Magyar Jogi Lexikon*, *Hitbér* szócikke (a szócikket szerkesztette: Illés József). IV. kötet, 144–147.; HRG, III. kötet, 678–683.; *Wittum*: HRG, V. 469–472.; *Dos*: HRG, I. kötet, 775–778.

<sup>10</sup> SCHAUREK: i. m. 59.; 98. lábjegyzet: „Die Morgengabe ist ein Ehrengeschenk, welches der Mann am Morgen nach der Brautnacht der Frau übergibt, oder zu übergeben verspricht.”

A *Szász tükör*ben a hitbér nagyságát a lovagi rendbe tartozó férfiak esetében szabályozták részletesen.<sup>11</sup> A *Sváb tükör* ezzel szemben pontosan meghatározta a hitbér kritériumait az egyes társadalmi státuszú személyek tekintetében. A lovagok a nászéjszaka reggelén az ágynál, vagy ha az asztalhoz járul, akkor az asztalnál az örökösök engedélye nélkül adományozhattak egy szolgát és egy szolgálólányt, egy bekerített földterületet faépülettel. A szabad urak olyat adtak, ami száz márka jövedelmet hozott, középszabad urak tíz márka értékben, miniszteriálisok öt márka értékben, a többi ember a legjobb lovát, szarvasmarhát.<sup>12</sup> A *Sváb tükör* értelmében a Morgengabe (hitbér) a házasság elhálásáért járó ajándék volt, amely időhatárhoz volt kötve. Ez az időhatár a házasság elhálását követő reggel, vagyis a hitbér akkor vált esedékessé.

Hajnik nézőpontját elfogadva megállapíthatjuk, hogy a feleségének adott „reggeli ajándék” (Geschenk für Morgen) fokozatosan beleolvadt a hitbér (Morgengabe) fogalmába.<sup>13</sup>

A budai jog is ismerte a hitbér fogalmát<sup>14</sup>, bár nagyságára az írott források hiányossága miatt következtetni nem lehet. Ugyancsak hiányzik azon rendelkezés, amely szabályozta volna, mely javakból lehetett a hitbért adni.<sup>15</sup> Miután a jogkönyvben kimondták, hogy a szokást a nő gyenge egészségére tekintettel kellett adni, így a jogkönyv alkotója gonosz-ságnak és büntetendőnek tartotta, ha valaki a nőt hitbéréből csellemel megfosztotta.<sup>16</sup>

Fontos kritériumot tartalmaz a 393. szakasz, amely expressis verbis megtiltotta, hogy az asszony lemondjon a hitbérééről.<sup>17</sup> A hitbérrel kapcsolatos kitételként szerepelt, hogy a házasságtörő feleség nem követelhetette azt.<sup>18</sup> A kieroszakolt beleegyezés eleve ki volt zárva.<sup>19</sup>

A hitbér adományozása alól férjét csak a nő menthette fel, és csak ő engedhette meg annak eladását is.<sup>20</sup>

<sup>11</sup> *Szász tükör*: i. m. 129., (Tartományi jog 20.); eredeti német nyelven: <http://www.sachenspiegel-online.de/cms/meteor/jbrowser/index.jsp?id=49> : „Nun vernehmet, / was jeder Mann von ritterlicher Herkunft / seiner Frau als Morgengabe schenken soll. / Am Morgen, wenn er mit ihr zu Tische geht, / also vor dem Frühstück, kann er ihr ohne Zustimmung / der Erben einen Knecht oder eine Magd schenken, / die noch innerhalb ihrer / Jahre sind, ferner / Zaun und Zimmer und feldgängiges Vieh.”

<sup>12</sup> *A Sváb tükör*: i. m. 221. (18.)

<sup>13</sup> HAJNIK Imre: *Egyetemes európai jogtörténet*. Athenaeum, Budapest, 1874, 290.

<sup>14</sup> „Es ist loblich, das mann dem krnckenn geschlecht der weiber czu staten chümpft mit morgengab,...” *Das Ofner Stadtrecht. Eine deutschsprachige Rechtssammlung des 15. Jahrhunderts aus Ungarn* (Hrsg. MOLLAY, Károly). Akadémiai Kiadó, Budapest, 1959, 186. (393.); RELKOVIĆ, Néda: *Buda város jogkönyve* (Ofner Stadtrecht) Bölcsészeti doktori értekezés. In: *Művelődéstörténeti értekezések*. Stephaneum Nyomda Rt., Budapest, 1905/12, 132.

<sup>15</sup> Bár a budai jog nem szabályozta, a pozsonyi jogkönyvben olyan rendelkezést találunk, amely szerint valószínűleg ingatlan lehetett. Lásd: KIRÁLY János: *Pozsony város joga a középkorban*. Budapest, 1894, 401. (91.)

<sup>16</sup> *Buda város jogkönyve* (közreadja: Blazovich László–SCHMIDT József). Szegedi Középkortörténeti Könyvtár 17., Szegedi Középkorász Műhely, Szeged, 2001, II. kötet, 519.(393.); RELKOVIĆ: i. m. 132.

<sup>17</sup> *Buda város jogkönyve*: i. m., I. kötet, 88.; Selmec város jogkönyvében is azt a rendelkezést találjuk, hogy a feleség egyetértése nélkül a hitbérbe adott javakat a férj nem adhatja el és nem idegenítheti el. Lásd: *Selmeczbánya város középkori jogkönyve* (Codex des Stadt- und Bergrechts von Schemnitz). Montan-Press Kiadó, Budapest, 2009, 3. §. 16. „Hatt er aber seiner hawsfrawnn sein gut zu morgngab gebnn, für Erbernn lewtnn, das tarr er nicht verkawffnn, noch onwerdnn, on seiner hawsfrawnn willnn...”

<sup>18</sup> *Buda város jogkönyve*: i. m. I. kötet, 88., *Buda város jogkönyve*: i. m. II. kötet, 519. (392.)

<sup>19</sup> *Buda város jogkönyve*: i. m. II. kötet, 519. (393.)

<sup>20</sup> *Buda város jogkönyve*: i. m. II. kötet, 519. (393.)



Ezen szabályozásból következtethető, hogy a hitbér tulajdonjogilag a nőé volt, de a férj birtokolta, kezelte azt. A középkor ezen századában még elfogadható, hogy a férj még gyámja volt nejeének, ezért rendelkezett a nő vagyon felett kezelési joggal.<sup>21</sup>

Különbséggként kell megjegyezni a német és a magyar joggyakorlat között, hogy a német jogkönyvek szerint a felek egyezsége alapján állapították meg a hitbér nagyságát, míg Magyarországon a báróktól az ötven telkes nemesekig terjedően meghatározott, kötött hitbért kellett fizetni.<sup>22</sup> Amennyiben a nemesnek a fent meghatározottaknál kevesebb vagyona volt, úgy rá a kötelező szabály nem vonatkozott, megegyezés alapján lehetett meghatározni a hitbér mértékét.<sup>23</sup>

A hitbér a nőnek a házasság elhálásáért és hűsége jutalmául járó ajándék, vagyis a házasság elhálásán alapuló törvényes kötelelem (obligatio ex lege), amely időhatárhoz és feltételhez volt kötve. Időhatár a házasság megszűnése, vagyis a hitbér csak akkor vált esedékké, akkor járt le. Negatív feltétele, hogy a nő házastársi hűségét ne szegje meg. Ha a nő többször ment férjhez, minden házassága után kijárt a hitbér, de mindig csak a felét tette ki az előző házasságbeli hitbérenek.<sup>24</sup> A hitbér igénye soha nem évült el.<sup>25</sup>

Külön szabályozásra került az az eset, ha a férj meghalt.

A *Szász tükkör* kimondta, hogy a túlélő házastárs megváltásra kínálja fel az épületet a hely tulajdonosának, ám ha annak nem kell, akkor elbontásához feláshatja a földet, ha azután azt újból elegyengeti.<sup>26</sup>

A *Sváb tükkör* szabályai szerint is az asszonynak vissza kellett állítania az eredeti állapotot (in integrum restitutio) és az örökösöknek megváltásra kellett felajánlania az ingatlan. Fontos kiemelni, hogy a nő csak használatra kapta a földet, amelynek további sorsáról az örökösökkel kellett egyeztetnie. A férj még életében rendezhette ezt a helyzetet, hiszen lehetőséget biztosított a jogkönyv, hogy az örökösökkel egyeztetve adja feleségének örökhasználatra a javakat. Senki sem vehette el az asszonyok örökhasználatra kapott javait. Még az örökösök sem, akiknek beleegyezésével adományozták azt.<sup>27</sup> A nászajándékba (Morgengabe) kapott ingó dolgok sorsáról a férj halála esetén nem rendelkezett a jogkönyv, vagyis ezen javakat a nő megtarthatta. Valószínűsíthető, hogy az ingó javakat tulajdonba és nem használatba kapta.

Ez a szakasz is mutatja, hogy a korszakban az ingatlan tulajdon, a nemzeti vagyoni vagyon tartása volt a legfontosabb. A nő követte férjét házasságkötés után, a jogkönyv elő is írta, hogy nászajándékként mit kellett kapnia, de az megengedhetetlen, hogy a nemzeti vagyoni vagyon feldarabolódjon a nőnek adott ajándék miatt. Ezért írta elő a jogkönyv az örökösökkel való egyezséget.

A jegyajándék és a hitbér a korabeli jogkönyvekben egy fogalom alatt volt található. A *Szász tükkör* rendelkezése szerint a hagyaték kiosztása után vehette le az asszony a nászajándékát (Morgengabe) és mindent, ami az ingó vagyonhoz tartozott. Részletes listát kaphattunk az ilyen ingó javakról (állatok, szekrények, fonalak, ágyak, vánkások, ruhaneműk,

<sup>21</sup> A *Szász tükkör* határozottan ki is mondta, hogy a férj a nő gyámja. Lásd: *Szász tükkör. Tartományi jog*, I. könyv, 45. (45.)

<sup>22</sup> Ezen szabályozás főleg Webőczi *Tripartitum*-ában követhető nyomon (I. 93.).

<sup>23</sup> *Buda város jogkönyve*: i. m. II. kötet, 462–463, 1. lábjegyzet.

<sup>24</sup> WEBŐCZI István: *Tripartitum* I. 96.

<sup>25</sup> WEBŐCZI: i. m. 78.

<sup>26</sup> A *Szász tükkör*: i. m. 129. Tartományi jog I. 20.

<sup>27</sup> A *Sváb tükkör*: i. m. 223–224. Tartományi jog 21.

ékszerek istentisztelethez használatos könyvek, szalagok).<sup>28</sup> Ugyanilyen részletességgel szabályozta a nászajándékhoz tartozó dolgokat a *Sváb tükör* is.<sup>29</sup>

A *Szász tükör* kimondta, amennyiben a férj még életében elzálogosította felesége nászajándékát (Morgengabe), úgy a jogkönyv rendelkezései szerint azt az örökösök váltsák ki a nő számára.<sup>30</sup> A *Sváb tükör* szinte szó szerint vette át ezt a rendelkezést.<sup>31</sup>

Ha érvénytelen házasságban a felek, úgy, hogy arról nem tudtak, és emiatt a házasságot érvénytelenítették, akkor az asszony megtarthatta saját vagyonát, a nászajándékát (Morgengabe), valamint a haszonélvezetbe kapott javakat.<sup>32</sup>

A férfi, ha feleségének ingó vagy más nem ingó javakat adott kelengyeként (Morgengabe), akkor ezeket már nem veheti el tőle mindaddig, míg van más vagyona.<sup>33</sup>

Ha a jogos szükség rákényszeríti, akkor joggal adhatta oda másnak. Ha az asszony neki adta a javakat, akkor is először a sajátjait használhatta fel a férj és csak utána az asszonyét.<sup>34</sup>

Budai jogkönyv még részletesebben szabályozta azt az élethelyzetet, mi legyen a jog sorsa a hitbérnek, ha valamelyik fél meghalt.<sup>35</sup> Két külön eset került rendezésre. Az egyik, ha még a házasságkötés előtt halt meg valamelyik fél. Ekkor a hitbér visszajárt annak, aki azt ígérte. A második esetben, ha a házasságkötés után halt meg valamelyik fél, akkor a túlélő házastárs tarthatta meg a hitbért tulajdonul.<sup>36</sup> Ez alól a felek felmentést adhattak a másiknak. Ebben az esetben a házasságkötést követően bekövetkezett haláleset után a túlélő házastárs nem szerzi meg tulajdonként a hitbért, hanem az visszaszáll az elhunyt rokonaira.<sup>37</sup>

Ugyancsak kiemelést érdemel a Budai jogkönyv azon rendelkezése, amely szerint már ismerték a *contrados* (viszonthitbér) kategóriáját, hiszen a szabály szerint „Egy asszony [...] saját vagyonával [...] rendelkezhet, [...] kivéve, ha előtte ebből a férjének hitbérként [...] egy részt elígért.”<sup>38</sup>

<sup>28</sup> A *Szász tükör*: i. m. 133. Tartományi jog I. 24. 2–3.

<sup>29</sup> A *Sváb tükör*: i. m. 225–226. Tartományi jog 25.

<sup>30</sup> A *Szász tükör*: i. m. 133. Tartományi jog I. 24. 4.

<sup>31</sup> A *Sváb tükör*: i. m. 225–226. Tartományi jog 25.

<sup>32</sup> A *Sváb tükör*: i. m. 225. Tartományi jog 24.

<sup>33</sup> A *Sváb tükör*: i. m. 224. Tartományi jog 23.

<sup>34</sup> A *Sváb tükör*: i. m. 224. Tartományi jog 23.

<sup>35</sup> *Buda város jogkönyve*: i. m. II. kötet, 462. (282.) „Előfordul, hogy gyerekek között hitbért ígérnek. Ha ténylegesen megígérik, amint a hitbérrel szóló jogszabály (A budai jogkönyvben ilyen jogszabály nincs, ellenben Sopronban volt ilyen. Ld: HÁZI Jenő: *Sopron szabad királyi város története*. Sopron, 1930, I. kötet, 11–12.) előírja, és ha szabad akaratukból kötelezik magukat erre, és ha az egyik gyerek meghal, mielőtt egybekelnének, akkor a hitbér visszaszáll arra, aki megígérte. Ha azonban egybekelnek, akkor a másik túlélő megtarthatja a hitbért élete végéig. Kivételt képezett, ha az egyik a másikat már korábban mentesítette a kötöttségek alól, aki ennek alapján teljesen birtokába vette azt az adományozótól.”

<sup>36</sup> *Buda város jogkönyve*: i. m. II. kötet, 462. (282.)

<sup>37</sup> RELKOVIĆ: i. m. 133.

<sup>38</sup> *Buda város jogkönyve*: i. m. II. kötet, 533. (397.); A rendelkezés hangsúlyozása fontos, hiszen a 19. században a neves magyar jogászok is több vitát folytatottak azon téma körül, hogy a nő adhat-e férjének hitbért, vagyis létezik-e a viszonthitbér intézménye. Az egyik álláspontot Schaurek Ráfáel képviselte (SCHAUREK: i. m. 169–170.), aki szerint hitbér csak a nőnek jár. Álláspontját Werbőczy Triprtitumának rendelkezéseivel támasztott alá. Ezt az álláspontot képviselte Frank Ignác is, aki szerint a férjnek jutatott javakat nem a hitbér kategóriájánál, hanem a házassági vagyonjog keretében, önálló intézményként kell tárgyalni. (FRANK Ignác: *A közigazság törvénye Magyarhonban*. Buda,

A hitbér szabályozását tekintve a következő összefoglalást tehetjük. A *Szász tükör* szerint a hitbér a házasság elhálását követően a reggeli étkezés előtt járt a nőnek. A *Sváb tükör* már alternatívát kínált, vagyis a házasság elhálását követően az ágynál vagy reggelinél járt. A hitbér átadása a meghatározott időpontokban meg is valósult. Ezzel szemben a Budai jogkönyvben nem találunk szabályozást<sup>39</sup> a hitbéradási kötelezettségre, valamint az adás pontos körülményeinek meghatározására sem. Ugyancsak kiemelendő a Tripartitum rendelkezése, amely szerint a nőnek csak joga keletkezett a házasság elhálásával, számára a javakat csak a férje halála után adták át fizikailag.

Külön kérdést képez, hogy miért kapta a nő a hitbért? A *Szász* és *Sváb tükör* azonos módon határozta meg a házasság megkötéséért. A Budai jogkönyvben nem találunk rá magyarázatot. A Tripartitum szerint nem volt elég a törvényes házasság megkötése, szükséges elemként jelent meg a házasság elhálása is.

Ugyancsak érdekes megvizsgálni, ki adta a hitbért? A *Szász tükör* külön kiemelte a lovagi rendbe tartozó férfiakat, utána mindenki mást egy fogalomban tárgyalt. A *Sváb tükör* rendelkezése szerint teljes képet kapunk a társadalmi rétegekről. A Budai jogkönyv specialitása szerint a városi polgárookra vonatkozó rendelkezéseket tartalmazott. A Tripartitum szerint pedig a nemes férfiak kötelessége volt a hitbér adása. Minden társadalmi csoport más értékű javakat adott.

Ugyancsak fontos kérdés, vajon a javakat milyen jogcímen kapta a nő? Ezen kérdéskörben külön kell választani az ingó és ingatlan javakat. Az ingó javak a nő tulajdonát képeztek minden vizsgált esetben.

Az ingatlanok esetében mind a *Szász tükör*, mind a *Sváb tükör* különbséget tett, hogy a férj az ajándékozás előtt az örökösöket megkérdezte-e. Ha nem, úgy a nő csak használatra kapta azt. Az örökösök beleegyezésével pedig haláláig tartó örökhasználatra. A Tripartitum nem határozott meg ilyen feltételt. A férjnek nem kellett megkérdeznie az örökösöket. A nő, ha ingatlant kapott, azt örökhasználatra kapta.

---

1845–47, I. rész, 537.) Ezzel a nézettel szembehelyezkedett Szladits Károly, aki szerint „A feleség is biztosíthat a férj részére viszonthitbért.” (SZLADITS Károly: *A magyar magánjog vázlatja*. Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 1933, 356.); Blazovich László könyvében tényként kezeli, hogy „...ősi szokás, hogy a nő átad valamit (általában fegyvert) a hitbéréből vagy saját vagyonából a férjének, ismeretes volt a német jogban, sőt már Tacitus feljegyezte Germaniájában. A viszonyajándékkal a házasság szálainak erős összefonását kívánták kifejezni. A szokást a budaiak is örítették.” (*Buda város jogkönyve*: i. m. I. kötet, 88.). Ezt is fontosnak tartom kiemelni, hiszen elfogadott azon nézet, miszerint Werbőczy Tripartitumának megírásakor felhasználta a budai jogkönyv rendelkezéseit is. Ennek ellenére, ahogy azt korábban hivatkoztam is a Tripartitumban nem található még utalás sem a viszonthitbér meglétére, szabályozására. Ennek két magyarázatát fogalmazhatjuk meg. Az egyik szerint bár a budai jogkönyv tartalmazta a jogintézményt, annak gyakorlati alkalmazása az idők folyamán kikopott a magyar gyakorlatból, így Werbőczy már nem is tartotta megemlíteni azt. A másik lehetséges magyarázat, míg a német területeken (elfogadva Blazovich László nézőpontját) a nemesek között élt a viszonthitbér rendszere, addig Magyarországon csak a városi polgárság köreiből létezett. Így Werbőczy, aki elsődlegesen a nemesek szempontjait tartotta szem előtt a jogkönyv elkészítésekor, ezt az intézményt, mint a nemesi rendtől idegent kihagyta.

<sup>39</sup> Blazovich hangsúlyozza, hogy „A Budán érvényes öröklési szokások normái lényegében nem különböztek a középkori német földön és városokban hatályos jogtól...” *Buda város jogkönyve*: i. m. I. kötet, 90.; és hivatkozik az alábbi szerzőkre: *Erbfolgeordnung* (privatrechtlich) HRG, I. kötet, 959–962.; RELKOVIC: i. m. 88–89, 138; SZENDE Katalin: *A magyarországi városi végrendeletek helye az európai joggyakorlatban (A középkori Sopron, Pozsony és Eperjes példája)* Soproni Szemle, 1999/4, 343–356.; Mindezek ellenére meg kell állapítani, hogy az öröklési rendelkezések nem térnek ki a nő külön vagyona tekintetében, annak jogi sorsát rendezve.

Férje halála után a nő az ingó javakat megtarthatta. A Szász és *Sváb tükör* szinte azonos listát ad, pontosan milyen javak tartoznak e körbe. Az ingatlan javak esetében örökösök hozzájárulása nélkül kapott ingatlant vissza kellett adni, az örökösök hozzájárulásával kapott ingatlant haláláig használhatta. A *Sváb tükör* már árnyaltabban fogalmazott. Ingatlan esetében *in integrum restitutio*, vagyis a nő a rajta lévő házat elvihette, ha a földet nem sértette meg, és fel kellett azt ajánlani az örökösöknek megvételre. Az örökösök hozzájárulásával kapott ingatlanon azonban a nőnek haláláig használati joga volt. A *Tripartitum* rendelkezése szerint a nő az ingatlant addig használhatta, amíg özvegyként élt. Ha újra férjhez ment, az örökösöknek ki kell fizetniük neki a hitbért.

Megállapítható, hogy a már a vizsgált jogkönyvekben is részletekbe menő szabályozást találunk a női különjogok jogtörténeti vonatkozásait illetően. Elfogadható és igazolható a tanulmány elején felvázolt tézis, miszerint a női különjogoknak jogtörténeti gyökerei már a középkori jogkönyvekben is szabályozásra kerültek.



## AZ EMBERI JOGOK MEGJELENÉSE ÉS FEJLŐDÉSE AZ EGYES ALKOTMÁNYOKBAN

MARINKÁS GYÖRGY\*

*Az, aki feláldozza szabadságát a biztonságáért,  
egyiket sem érdemli meg.*

Benjamin Franklin

A cikk először sorra veszi a kiválasztott, jelentősebb alkotmányokat a XVII. századtól kezdve egészen a XIX. század végéig. Ezután kerülnek ismertetésre a XX. századi alkotmányok. Az egyes alkotmányok ismertetése során a szerző igyekszik a terjedelem által megengedett mértékben a társadalmi háttérre is rávilágítani, a fő hangsúlyt azonban az emberi jogok megjelenésére és fejlődésére fekteti.

**Kulcsszavak:** alkotmány, emberi jogok, Magna Charta Libertatum, Függetlenségi Nyilatkozat, Az ember és polgár jogainak deklarációja, weimari alkotmány, bonni alaptörvény, Svájc.

The recent article at first considers some of the constitutions between the 17<sup>th</sup> and the 19<sup>th</sup> century. After this the author introduces the constitutions of the 20<sup>th</sup> century. During this he strived to cast light to the social and historical background, but the main stress is laid on the appearance and the development of human rights.

**Keywords:** constitution, human rights, Magna Carta Libertatum Declaration of Independence, Declaration of the rights of the humans and citizens, the Constitution of Weimar, the Ground statute of Bonn, Swiss.

### I. Alapvetés

Alapvető fontosságúnak tartom, hogy mielőtt rátérnék az egyes alkotmányok és a bennük található emberi jogok ismertetésére, elhatárolási kérdések tárgyalásával kezdjem dolgozatomat. Először is azt érdemes tisztázni, személy szerint mit is értek az emberi jogok fogalmán. A magyar alkotmánybíráóság felfogásának megfelelően az emberi jogok mindenkiket megilletnek, mindenkit, aki Magyarországon tartózkodik, itt letelepedett, menedékjogot szerzett stb., míg az állampolgári jogokat értelemszerűen a magyar állampolgárok gyakorolhatják.<sup>1</sup> Számomra – természetjogi felfogásnak megfelelően – az emberi jogok olyan univerzális és nem az államtól, helyette valamilyen „magasabb szférából” – nevezzük azt természetnek, emberi természetnek vagy akár Istennek, kinek melyik tetszik – származó jogok, amelyek minden embert születésénél fogva megilletnek és tőle elidegeníthetetlenek, ergo a pozitív jognak is tiszteletben kell tartaniuk azokat. Így tehát semmiképpen sem a *jogpozitívizmus* nézőpontja felől közelíték az emberi jogokhoz, amely a pozitív jogokat részesíti előnyben. A pozitívizmus a *szeparabilitási tézisnek* megfelelően azt mondja ki,

---

\* Dr. MARINKÁS GYÖRGY

PhD-hallgató

Miskolci Egyetem ÁJK, Nemzetközi Jogi Tanszék

marinkas.gyorgy@gmail.com

<sup>1</sup> SÁRI János–SOMODY Bernadette: *Alapjogok, Alkotmánytan II.* Osiris Kiadó, Budapest, 2008 (Továbbiakban: Alkotmánytan II.), 35.

hogy a jog érvényességének nem szükségszerű eleme az erkölcsösség.<sup>2</sup> Nem tagadja ugyan egyes erkölcsi megfontolások igazolhatóságát vagy helyességét, ugyanakkor nem tekinti őket a jog részének. Részemről a legfőbb ellenvetés a pozitivista jogfelfogással szemben, hogy nem tud megfelelő választ adni az autokrata vagy totalitárius rendszerek által elkövetett emberi jogsértésekre – sőt mi több eszközül szolgálhat azok számára –, hiszen relativizálja az emberi jogokat.

Talán éppen ezért, a II. világháború alatt elkövetett borzalmak hatására indult újra virágzásnak a természetjogi gondolkodás, amely immár nemzetközi jogi dokumentumokban manifesztálódva rögzíti az egyes emberi jogokat. Ennek értelmében bizonyos jogok, mint az élethez, az emberi méltósághoz való jog – ez utóbbi a II. világháború után jelent meg – kikerült az állami szuverenitás keretei közül, és attól függetlenül megilleti az egyes embereket, hogy az egyes alkotmányokban szerepelnek-e vagy sem.<sup>3</sup> Véleményem szerint üdvözlendő folyamatról beszélhetünk, az ENSZ és a regionális szerveződések lehetnek az emberi jogok kikényszerítésének biztosítékai – nyilvánvaló hiányosságaik ellenére is.

Az, hogy az emberi jogok nemzetközivé válnak, gyakorlatilag nemzetközi megállapodás tárgyává,<sup>4</sup> ami lehetővé teszi olyan új – a hagyományos természetjogi gondolkodásba nehezen beilleszthető – jogok megjelenését és emberi jogokként történő elismerését, mint a fejlődéshez, békéhez, egészséges környezethez, valamint az emberiség közös örökségéből való részesedéshez való jog. Ezek az ún. *harmadik generációs* vagy más néven *szolidaritási jogok*.

Szó esett harmadik generációs jogról, ergo lennie kell első és második generációs jogoknak is. Ez az egyik lehetséges felosztása az emberi jogoknak, a kialakulásuk ideje szerinti csoportosítás. *Első generációs jogok* a XVII–XVIII. században kialakult személyi és politikai szabadságjogok. Ezek az ún. *klasszikus alapjogok*, melyek elsősorban az államhatalom korlátozását valósítják meg. Ezek jellegzetessége, hogy az államtól nem tevést követelnek meg. Ezzel szemben a második generációs jogok, az ún. *szociális jogok*, az állam aktív cselekvését, anyagi ráfordítását követelik meg. Ezek a jogok a XX. század elején alakultak ki, gazdasági, szociális és kulturális jogok tartoznak ide.<sup>5</sup>

Lehetőség van két másik csoportosítási lehetőségre is. Az első a *jogok értékrendi megkülönböztetése* alapján történő csoportosítás. Ez ugyanakkor igen nehéz és sok vitára ad okot. Kétségtávolú, hogy az élethez és az emberi méltósághoz való jog minden más jogot megelőz, a további rangsorolás azonban már igen önkényes és esetleges.<sup>6</sup> A harmadik csoportosítási lehetőség szerint megkülönböztethetünk *egyéni* és *kollektíven gyakorolt jogokat*. Példának okáért a személyes szabadsághoz és biztonsághoz való jog egyéniül gyakorolható, míg a gyülekezés és az egyesülés szabadsága kollektíven gyakorolható. A kollektíven gyakorolható jogok a szocialista alkotmányokban kaptak kiemelt szerepet megfelelően

<sup>2</sup> GYÖRFI Tamás: *A kortárs jogpozitívizmus perspektívái*. BUKSZ, 19. évf. 2. szám, 188.

<sup>3</sup> Alkotmánytan II., 23, 25.

<sup>4</sup> Ezzel kapcsolatban felhozható kritikaként, hogy akkor itt mégis csak jogpozitívizmusról van szó, csak ezúttal nem az állam, hanem az államok közössége alkotja a jogot, amely így nem más, mint emberi megállapodás tárgya. Azonban véleményem szerint a megállapodás legfeljebb a szövegezésre terjed ki, a mikéntre. A jog racionális magja ettől függetlenül szerintem nem az egyes államok kegyéből ered, hanem egy – elgondolásom szerint – mindenki által belátható ésszerűségéből, ahogyan a többi emberi jog is.

<sup>5</sup> Alkotmánytan II., 42.

<sup>6</sup> Alkotmánytan II., 43.

az emberi jogokról alkotott akkori elképzeléseknek: „az emberi jogok az egyéneket elsődlegesen mint kollektívák tagjait illetik meg.”<sup>7</sup>

A II. részben először sorra veszem a kiválasztott, jelentősebb alkotmányokat a XVII. századtól kezdve egészen a XIX. század végéig. Ezt követően a III. részben kerülnek ismertetésre egyes XX. századi alkotmányok. A dolgozatban ismertetésre kerülő alkotmányok mind a nyugati világ szellemi termékei – vagy nyugat-európai alkotmányokról van tehát szó, vagy amerikaiakról –, kiválasztásuknál két dolog játszott szerepet: egyrészt alkotmánytörténetileg is fontos dokumentumok legyenek, másrészt az emberi jogok területén jelentős mérföldkönek számítsanak. Az egyes alkotmányok ismertetése során igyekeztem a terjedelem által megengedett mértékben a társadalmi háttérre is rávilágítani, a fő hangsúlyt azonban az emberi jogok megjelenésére és fejlődésére fektettem. Ennek során – mint a látható lesz a dolgozat során – először az egyes uralkodók alattvalóinak jogai kerültek rögzítésre, azok is rendi privilégiumokként – lásd Magna Charta Libertatum –, melyek később kiterjedtek az ország összes lakosára. A felvilágosodás korában pedig már univerzális igénytel társultak az egyes emberi jogok.

## II. Történeti áttekintés

### 1. Az angol alkotmány

Anglia ellentétben a kontinens legtöbb országával szemben nem rendelkezik írott alkotmánnyal; helyette ún. *történeti alkotmány* adja meg az állam legfontosabb közjogi kereteit. R. G. Neumann – amerikai alkotmányjogász – szerint, ha egy külföldi látogató betér a *British Museum*ba és az „Alkotmányt” kívánja megtekinteni, a tapasztalt idegenvezető az esetben jár el helyesen, ha két könyvet nyújt át az idegennek: egyet Anglia történetéről és egy értekezést az angolok jelleméről.<sup>8</sup>

A következőkben sorra veszem az angol „alkotmány” sarokköveit jelentő dokumentumokat és elemzem az egyes, azokban fellelhető emberi jogokat, de legalábbis azok csíráit.

Az 1215-ös keltezésű *Magna Charta Libertatum* megítélése vitás. Egyes vélemények szerint pusztán az utókor „látja bele” azokat a modern alkotmányjogi intézményeket, jelesül az emberi jogokat, illetve az alkotmányos biztosítékokat, amelyekre keletkezése időpontjában nem is gondoltak még. Legalábbis nem a mai értelmükben.<sup>9</sup> A *Petition of Rights* szerzői számára a Magna Charta az egyén szabadságának és alapvető jogainak törvénybe iktatását képviselte.<sup>10</sup> Álláspontjuk szerint a Magna Charta 39. pontjában foglalt jog<sup>11</sup> a *személyes szabadsághoz való jog* egyik korai formájaként értelmezhető. Azt érdemes hozzátenni, hogy adott korszakban a „szabad emberek” csak a társadalom szűk rétegét tették ki, tulaj-

<sup>7</sup> Alkotmánytan II., 43.

<sup>8</sup> KOVÁCS István (szerk): *Nyugat-Európa alkotmányai*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1988 (A továbbiakban: Nyugat-Európa alkotmányai), 85.

<sup>9</sup> Nyugat-Európa alkotmányai, 90.

<sup>10</sup> *Az emberi jogok dokumentumokban* (Összeállította: KOVÁCS István–SZABÓ Imre). Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1980 (A továbbiakban: Az emberi jogok dokumentumokban), 33.

<sup>11</sup> „Szabad embert elfogni, bebörtönözni, jogaitól vagy birtokaitól megfosztani, jogfosztottá nyilvánítani, száműzni, vagy helyzetében bármily más módon sérelmet okozni csak vele azonos állásúak által hozott törvényes ítélet vagy az ország törvényei által lehetséges; Mi sem járunk el ellene erőszakkal másként, és nem is küldünk másokat ezt megtenni más módon.” – Részlet a Magna Charta Libertatumból, Nyugat-Európa alkotmányai, 100.



donképpen az arisztokrácia számára biztosított privilégiumokat. A későbbiekben ezeket a kiváltságokat értelmezték kiterjesztően az össze angol polgárra.<sup>12</sup>

A következő lényeges dokumentum az 1628-as *Petition of Rights*, azaz a Jogok Kérése; amely az angol polgár személyes szabadságának és tulajdonának védelmét kívánta biztosítani a törvénytelen letartóztatásokkal, törvénytelen büntető ítéletekkel és az ezen alapuló vagyonekobzással, továbbá az önkényesen kivetett adókkal szemben. Kimondja ugyanis, hogy bárkit szabadságától megfosztani, bebörtönözni, halálos ítélettel sújtani és vagyonekobzással büntetni csak törvény alapján, törvényes eljárás lefolytatása után, a rendes bíróságok ítélete alapján lehet. Egyebekben a *Petition of Rights* semmilyen új rendelkezést nem tartalmaz, csak a korábbi törvényekre hivatkozik.<sup>13</sup>

Az 1647-ben, a levellerek által kidolgozott *Agreement of People* (A nép szerződése) soha nem vált formálisan elfogadott alaptörvénnyé, helyette inkább politikai programnak tekintették. Jelentősége abban áll, hogy nem csak a már elismert és az uralkodó által megsértett jogok biztosítását kéri, hanem tudatosan kívánja szolgálni a forradalom során elért (újabb) jogok biztosítását.<sup>14</sup> Az okiratban felsorolt jogokat „*velünk született jogként*” definiálja, amiben már felfedezhetjük a természetjoghhoz való közelítést.<sup>15</sup> Tartalmaz továbbá egy szerintem mérőföldkő jelentőségű kitélet: a parlament nem hozhat olyan törvényt, mely sértené a jogegyenlőséget, nem rendelkezhet a lelkiismeretre vagy a vallásra tartozó ügyekben.<sup>16</sup>

A restauráció kora sok tekintetben visszalépést jelentett az emberi jogok terén. Az 1662-es év különösen gyászos ilyen téren. Egyazon évben korlátozták a gyülekezési- és a sajtószabadságot, valamint véget vetettek a vallási türelemnek. A *Licensing Act* értelmében csak engedéllyel rendelkező nyomdák, és azok is csak szigorú szabályok betartása mellett adhattak ki bárminemű sajtóterméket; továbbá a történelmi és politikai tárgyú munkák megjelenését világi, a teológiai, filozófiai, természettudományos műveket egyházi cenzúrához kötötte. Az azt megelőző két évtizedben semmilyen cenzúra nem létezett.<sup>17</sup> A *Clarendon Code* több egymással összefüggő törvényből állt. Célja az Anglikán egyház uralmának visszaállítása, eredménye a vallási türelem vége.<sup>18</sup> Később az 1689-es *Toleration Act* ugyan enyhített a szigoron, azonban nem vonatkozott a katolikusokra és az unitáriusokra. Továbbá az *Eskütörvény – Test Act*<sup>19</sup> – fenntartásával továbbra is kizárta a közhivatali tisztségekből az államegyházon kívül állókat.<sup>20</sup>

II. Károly uralkodása idején 1679-ben fogadták el *Habeas Corpus* törvényt; amely a személyes szabadság eljárási biztosítékait, a bírói út feltétlen igényelhető lehetőségeit konk-

<sup>12</sup> Az emberi jogok dokumentumokban, 33.

<sup>13</sup> Az emberi jogok dokumentumokban, 32.

<sup>14</sup> Az emberi jogok dokumentumokban, 34.

<sup>15</sup> POÓR János (szerk.): *Kora Újkori Egyetemes Történelmi Szöveggyűjtemény* (A továbbiakban Szöveggyűjtemény). Osiris Kiadó, Budapest, 2000, 67.

<sup>16</sup> Nyugat-Európa alkotmányai, 31.

<sup>17</sup> Szöveggyűjtemény 78.

<sup>18</sup> <http://www.britainexpress.com/History/stuart/clarendon-code.htm> (2012. január 19.)

<sup>19</sup> Az anglikán egyház megerősítésének szándéka és a katolikusok elleni küzdelem törvényekben öltött testet. Az Eskütörvény (Test Act, 1673) előírta, hogy minden hivatalviselőnek anglikán szertartás szerint kell úrvacsorát vennie, az uralkodó egyházfőségét elismerő hűségesküt kell tennie, és el kell utasítania az átlényegülés katolikus tanát. Öt évvel később újra kiadták a törvényt. – PÁLFFY Margit: *Anglia története a XVII. században*. Forrás: <http://www.arkadia.pte.hu/tortenelem/cikkek/anglia17> (2012. január 19.)

<sup>20</sup> Szöveggyűjtemény, 232.

retizálta. Az azóta végrehajtott módosításokkal ma is a személyes szabadság legfontosabb jogi biztosítója Angliában.<sup>21</sup> A *habeas corpus* lényege ugyanis az, hogy az őrizetbe vétel vagy letartóztatás során a szabadságától megfosztott személy „testét” bíróság elé kell állítani.<sup>22</sup> A bíróság vagy jóváhagyja a szabadságelvonást, vagy pedig elrendeli a személy szabadon bocsátását. A bíró ítélet nélkül, de a bíróság jóváhagyásával a nyomozás érdekében fogvatartott személy fogva tartása nem tarthat korlátlan ideig; joga van arra, hogy fogva tartásának jogszerűségét a bíróság rendszeresen felülvizsgálja.<sup>23</sup>

Az angol alkotmány harmadik nagy sarkköve a *Bill of Rights*.<sup>24</sup> 1689-ben<sup>25</sup> fogadták el, a parlament ezt a feltételt szabta *Orániai Vilmosnak* trónra lépése előtt. Egyaránt tartalmaz rendelkezéseket a királyi hatalom korlátaira, illetve a parlament és a polgárok jogaira.<sup>26</sup> A törvény több rendelkezése tartalmaz büntetőjogi garanciákat, ezzel a személyes szabadság biztosítékait is erősíti.<sup>27</sup>

Fontos megjegyezni, hogy azokat a jogokat, jelesül az élethez, a testi épséghez és a szabadsághoz való jogot, amelyeket ma emberi (tehát veleszületett és elidegeníthetetlen) jogoknak tekintünk, az akkori felfogás *polgári javaknak* tekintette, vagyis inkább állampolgári, az angol polgárokat megillető jogokként kezelte.<sup>28</sup>

## 2. Az amerikai Declaration of Rightstól a Függetlenségi Nyilatkozaton át az amerikai alkotmányig

Az amerikai alkotmányban az emberi jogok szempontjából meghatározó alkotmányt tisztelhetünk, amely a francia alkotmánnyal verseng az első írott alkotmány megtisztelő címért.<sup>29</sup> Mielőtt az alcímben említett utolsó két dokumentumot ismertetném, fontosnak tartom bemutatni azok történelmi előzményeit.

<sup>21</sup> Az emberi jogok dokumentumokban, 37.

<sup>22</sup> „(3) és az ilyen módon letartóztatott vagy fogva tartott személy testét a Lord Kancellár (Lord Chancellor) vagy Anglia Főpecsétőre (Lord Keeper of the Great Seal of England) vagy azon bíróság bírái vagy bárói elé, amely az említett parancsot kibocsátotta, vagy olyan személyek elé, akiknek az említett parancs visszaküldendő, az abban foglalt rendelkezésnek megfelelően elő kell állítani vagy állíttatni.” – Részlet a Habeas Corpus Actból. Nyugat-Európai alkotmányok, 109.

<sup>23</sup> Alkotmánytan II., 110.

<sup>24</sup> Teljes címén: Törvény az alattvalók jogairól és szabadságairól. Az emberi jogok dokumentumokban, 39.

<sup>25</sup> A korabeli angol időszámítás szerint – amely ekkor még a *Julián naptárt* használta, szemben az Európa többi részén már érvényben lévő *Gergely-naptárral* –, az aláírásakor 1688-at írtak; ugyanis az újjév márciusban kezdődött, így a februárban aláírt törvény még 1688-ra esik.

Forrás: <http://www.newadvent.org/cathen/03738a.htm>

<sup>26</sup> Nyugat-Európai alkotmányok, 92.

<sup>27</sup> Az emberi jogok dokumentumokban, 39.

<sup>28</sup> Az emberi jogok dokumentumokban, 42.

<sup>29</sup> Az amerikai alkotmányt ugyanis 1787. szeptember 14-én fogadta el a Kongresszus, megelőzve ezzel a franciákat. Ez azonban – a francia álláspont szerint – pusztán egy államközi szerződés, tekintve, hogy a – dolgozat témája szempontjából oly fontos – emberi jogok listája csak később, 1791 decemberében került az amerikai alkotmányba, így az 1791. szeptember 3-i francia alkotmány megelőzi az amerikaiat. Az emberi jogok dokumentumokban 51–52, 61.

A XVIII. században az összes angol gyarmaton az angol jog érvényesült. A polgárok elviekben részesültek az angol jog vívmányaiból, a gyakorlatban azonban másodrendű polgárként tekintettek rájuk. Egyik legszembetűnőbb visszásság, hogy az anyaország parlamentjében nem biztosítottak helyet a gyarmatok képviselőinek. Az *első Declaration of Rights* (1765) ezt volt hivatott orvosolni. Szerzői egyelőre még a Brit Birodalom keretein belül gondolkodtak, kifejezték hűségüket és lojalitásukat a korona irányába. Egyelőre nem a természetjogra, hanem az angol polgárokat – legyenek azok bennszülöttek vagy a gyarmatok lakói – megillető jogokra hivatkozással kérik alapvető jogaik tiszteletben tartását, jelesül, hogy képviselőik hozzájárulása nélkül ne vessenek ki rájuk adót, továbbá, biztosítsák jogukat az esküdt bírósági eljáráshoz. A *második Declaration of Rights* (1774) szakít az angol polgárok jogaira építő felfogással és természetjogi alapokra épít. A deklaráció szerint „az észak-amerikai angol gyarmatok lakóinak megváltoztathatatlan természetjog, az angol alkotmány alapelvei, számos szerződés és megállapodás alapján: Joguk van az élethez, a szabadsághoz és a tulajdonhoz.”<sup>30</sup> Noha a jogok ilyen felsorolása szükséztűn tűnik, nem szabad figyelmen kívül hagynunk azt, hogy a XVII. század és a XVIII. század alkotmányjogában az itt felsorolt jogok a mainál jóval szélesebb tartalmat takarnak. A *property* (tulajdon) szó alatt jóval többet értettek, mint pusztán a jogi értelemben vett tulajdont. Mindent értettek alatta, ami az ember sajátja, azaz életét, vagyonát, jogait. A *liberty* (szabadság) fogalmát is szélesen értelmezték. Egyrésztől magában foglalta a személyes szabadságot. – Ez a tulajdonképpeni mai értelemben vett jelentése. – Ezen túlmenően beleértették az ember személyi képességeinek és vagyoni lehetőségeinek szabad felhasználását. Így a szabadság magában foglalta a lakóhely megválasztásának, a foglalkozás megválasztásának szabadságát – ezt a modern alkotmányok a szociális jogok közt szabályozzák –, az ipar és a kereskedelem szabadságát.<sup>31</sup>

Érdeemes szót ejteni a *jogok 1776-os virginiai deklarációjáról*, mely majd egy hónappal megelőzte a Függetlenségi Nyilatkozatot, így a modern emberi jogok időrendben első alkotmányát tisztelhetjük benne. Hasonlóan a Függetlenségi Nyilatkozathoz nem az angol polgár jogait tekinti mércének, hanem a „*természet rendje szerinti*” és „*veleszületett*” jogokból indul ki, melyek többek közt a következők: „az élet és a szabadság öröme, ezzel kapcsolatosan a tulajdon szerzésének és birtoklásának, a boldogságra és a biztonságra irányuló törekvésnek, valamint azok elnyerésének joga.”<sup>32</sup> Összehasonlítva az alább ismertetésre kerülő Függetlenségi Nyilatkozat bevezető soraival, nyilvánvaló a virginiai deklaráció hatása.

A *Függetlenségi Nyilatkozat – Declaration of Independence*, 1776. július 4. Philadelphia – bevezető sorai már egyértelműen természetjogi alapokon megfogalmazott emberi jogokból indulnak ki: „minden ember többi embertársával egyenlőnek lett teremtve, fel van ruházva a teremtő által bizonyos elidegeníthetetlen jogokkal, e jogok között legelső sorba

<sup>30</sup> Az emberi jogok dokumentumokban, 48.

<sup>31</sup> Az emberi jogok dokumentumokban, 48–49.

<sup>32</sup> Sós Endre: *Az Emberi Jogok: Az amerikai deklarációtól a sztálini alkotmányon keresztül az Egyesült Nemzetek alapokmányáig*. Dante Könyvkiadó, 1945, Budapest (A továbbiakban: Az emberi jogok), 11.

helyezendő az élet, a szabadság és a boldogság iránti törekvés.”<sup>33</sup> Érdekes ambivalencia, hogy a rabszolgaság eltörlését ugyanakkor nem tartalmazza a Függetlenségi Nyilatkozat, annak ellenére, hogy az eredeti tervezetben ez is helyet kapott. Ennek a végleges szövegbe foglalását a déli rabszolgatartó államok és az északi államok rabszolga kereskedőinek összefogása akadályozta meg.<sup>34</sup> A bevezető részt leszámítva a Függetlenségi Nyilatkozat nem foglalkozik az emberi jogokkal, helyette az angol kormányzat jogsértéseit ecseteli hosszasan.<sup>35</sup>

Az amerikai alkotmány eredeti, 1787-ben elfogadott – és a mai napig hatályos – szövege nem szól az emberi jogokról, pusztán az államszervezetről. Csak az elfogadást követően 1791-ben fűzték hozzá azt a 10 kiegészítést (ún. *amendments*), melyek tartalmazzák az alapvető állampolgári jogokat, jelesen a vallásszabadságot, szólás- és sajtószabadságot, a gyülekezés jogát, a fegyverviselés jogát,<sup>36</sup> további fontos személyes szabadságjogokat és azok eljárásjogi biztosítékait.<sup>37</sup> Alapvető visszásságként továbbra is fenn maradt a rabszolgaság intézménye, melyet csak 1865-ben a 13. alkotmánymódosítással töröltek el.<sup>38</sup>

Mint a fentiekből látható, az amerikai emberi jogok alapokmányai egyértelműen angol gyökerekkel rendelkeznek, kezdetben – lásd az első Declaration of Rights – egyértelműen az angol polgárokat megillető jogokra hivatkoznak, csak a későbbiekben helyezik természetjogi alapokra a jogok katalógusát. És pont ebben, a természetjogi felfogásban található az amerikai jognyilatkozatok nagyszerűségét: többé nem az egyes államok polgárainak jogairól beszélhetünk, hanem a minden embert megillető, alapvető emberi jogokról.<sup>39</sup> Ennek *Georg Jellinek* szerint az is lehet a magyarázata, hogy az újvilágba kivándoroltak a kezdetben relatíve kisméretű közösségeikben személyesen intézték közügyeiket. „Szinte saját bőrükön érezték a népfeltség érvényesülését.”<sup>40</sup> Ennek megfelelően magától értetődőnek vették az egyes emberi jogokat, amelyeket nem egy a tengeren túl székelő uralkodó vagy parlament ruházott rájuk, hanem ők maguk alkottak meg, alkalmaztak a természet vagy a teremtő – nevezzük akárhogy – akaratának megfelelően. Ebből kifolyólag azt semmilyen kormányzat nem korlátozhatja kénye-kedve szerint. Ha meg is tenné, érvénytelen lesz.<sup>41</sup>

<sup>33</sup> Az emberi jogok dokumentumokban, 50.

<sup>34</sup> Az emberi jogok dokumentumokban, 50.

<sup>35</sup> A Függetlenségi Nyilatkozat magyar nyelven. <http://vmek.niif.hu/02200/02256/02256.htm> (2012. január 15.)

<sup>36</sup> Az amerikai köztudatban az engedély nélküli fegyverviselés az egyik legfontosabb szabadságjog. Eredete az 1689-es Bill of Rights-ig nyúlik vissza, amely a jogok és szabadságok közt, 7. pontjában, felsorolja a protestáns alattvalókat megillető – önvédelmet szolgáló – fegyverviselést. Nyugat-Európa alkotmányai, 118.

<sup>37</sup> Az Emberi Jogok dokumentumokban, 52.

<sup>38</sup> 13 § : 1. „Az Egyesült Államokban, valamint az Egyesült Államok joghatósága alá tartozó területeken rabszolgaság nem tartható fenn és nem önkéntes szolgálat csak bűncselekmény miatt a törvénynek megfelelő ítélettel kiszabott büntetésként lehetséges.” Az emberi jogok dokumentumokban, 128.

<sup>39</sup> Az emberi jogok, 16, 20.

<sup>40</sup> Az emberi jogok, 21.

<sup>41</sup> James Otis: „Jöhet egyszer idő, amikor a parlament minden amerikai chartát érvénytelennek és semmisnek nyilvánít; de ezzel nem lehet megsemmisíteni a gyarmatosok emberi és polgári jogait, amelyek a természettől származnak és személyüktől elválaszthatatlanok. A charták tönkremehetnek, de a jogok érvényben maradnak a világ végéig.” Az emberi jogok, 21.

Mielőtt a francia emberi jogi dokumentumokra kerülne a sor, érdemes szót ejteni arról, hogy miben különböznek az amerikai dokumentumoktól. Abból kifolyólag, hogy a gyarmatok lakói kis közösségeikben megteremtették és magától értetődőnek tekintették az emberi jogokat, tulajdonképpen „csak” jogi formába öntötték a már létező jogokat és szabadságokat. Ezzel szemben a francia dokumentumok a szabadság és jog hiányának állapotában születtek; előbb hangzott el az emberi jogok követelése és csak ezután indult meg a harc a magvalósításukért.<sup>42</sup>

### 3. Az ember és polgár jogainak deklarációja, valamint az 1791. szeptember 3-i francia alkotmány

A francia alkotmánytörténet 15 írott alkotmányt tart nyilván. A forradalmat követő első száz évben 13 alkotmány született, a második száz évben pedig kettő. Ezek közül jelen dolgozatban csak az 1791. évi alkotmánnyal és annak bevezetőjével, az 1789. augusztus 26-án elfogadott Deklaráció az Ember és Polgár Jogairól című dokumentummal (továbbiakban deklaráció) kívánok foglalkozni; abból kifolyólag, hogy egyrészt tulajdonképpen az 1791. évi alkotmány tekinthető az első írott vagy más néven *chartális alkotmánynak*. – Bár ezt az amerikaiak is szeretik hangoztatni a saját alkotmányukról. – „Az írott alkotmány intézménye nem egyik napról a másikra jött létre, hanem hosszú társadalmi-történeti folyamat eredménye. Ennek a folyamatnak csak a végét, a záró aktusát tudjuk meghatározni. Ez valóban a francia forradalom első alkotmánya, az első teljes alkotmány. Sokkal bonyolultabb kérdés a folyamat kezdetének, kiinduló pontjának megjelölése. Ma eléggé általános az a felfogás, hogy ehhez a reneszánszból kibontakozó reformáció első lépéséhez kell visszanyúlni.”<sup>43</sup> Másrészt pedig a deklaráció mérföldkőnek tekinthető az emberi jogok terén, véleményem szerint a többi, a forradalom és az azt követő években elfogadott alkotmány jobb esetben kiegészíti azt, rosszabb esetben visszalépést jelent hozzá képest.

Az ember és polgár jogainak deklarációja nem tekinthető előzmény nélkülinek. A forradalmat megelőző évtizedekben ún. *cahier-ek*<sup>44</sup> láttak napvilágot. Ezek közül kiemelkedik a *nemoursi*, amely „Az emberi és polgári jogok deklarációjának szükségességéről ír.”

A deklaráció 1789. augusztus 26-án lépett hatályba királyi jóváhagyás nélkül,<sup>45</sup> ellentétben a két év múlva elfogadott alkotmánnyal.<sup>46</sup> Érdekességként érdemes megjegyezni, hogy a deklaráció tervezetének elkészültét Thomas Jefferson – a Függetlenségi Nyilatkozat atyja – is segítette.<sup>47</sup>

<sup>42</sup> Az emberi jogok, 28.

<sup>43</sup> Nyugat-Európa alkotmányai, 10.

<sup>44</sup> A *cahier* francia szó, politikai jellegű jegyzéket, tudósítást jelent. Forrás: <http://www.merriam-webster.com/dictionary/cahier> (2012.január 19).

<sup>45</sup> *Sieyès abbé „Mi is az a Harmadik Rend” c. röpiratában* nem sokkal korábban kifejtette, hogy az alkotmányozó hatalom a néptől kapott közvetlen és speciális felhasználás (delegálás) eredményeként jön létre. Ennek megfelelően a királynak nem kell az alkotmánytörvényeket szentesítenie. Az emberi jogok dokumentumokban, 56.

<sup>46</sup> Az emberi jogok dokumentumokban, 70.

<sup>47</sup> Az emberi jogok dokumentumokban, 53.

A deklaráció legnagyobb érdeme, hogy univerzális igénnyel fogalmazza meg az ember és polgár jogainak katalógusát. Nem partikuláris, mint az angol billetek vagy az egyes amerikai államok deklarációi – bár mint láthattuk, a virginiai deklaráció kifejezetten univerzális igényű –, ellenkezőleg: egyetemes érdekű jogokat kíván kinyilatkoztatni.<sup>48</sup> „Ebben a forradalomban filozófusok ültek a törvényhozók helyére, maguk fogalmazták meg és iktatták törvénybe a nagy igazságokat, amelyek nem egy nemzethez, nem is egy korszakhoz, hanem az egész emberiséghez és az örökké valósághoz szóltak.”<sup>49</sup>

Ugyanakkor megvannak a maga veszélyei egy ilyen elvont megfogalmazásnak. Erre a deklaráció tervezetének beterjesztésével egy időben *Lafayette* fel is hívta a figyelmet: „kiszámíthatatlan veszélyekkel járhat” a természetes emberi jogok „az absztrakt definíciók” formájában való piedesztálra emelése, ha nem kötik mindjárt össze a pozitív jog konkrét intézményeivel, az állampolgár, az alattvaló, a király stb. jogaival.<sup>50</sup>

A fenti megállapításból is következően az alkotmányozó testület végül úgy döntött, a deklarációt az új, készülő alkotmányba foglalják. Vita csak abban volt köztük, hogy a deklaráció az alkotmány elejére vagy végére kerüljön. A két variáns elvi jelentőségű megkülönböztetést jelent. Amennyiben ugyanis az alkotmány elején szerepel a deklaráció, úgy a benne foglalt jogok ún. természetes, még az államalkotás előttről származó jogok. Vagyis nem az állam kegyéből illetik meg az egyes embereket. Amennyiben a deklaráció az alkotmány végére kerül, úgy az alkotmányból származó jogként kaptak volna kifejezést.<sup>51</sup> Végül az első variáns diadalmaskodott. Véleményem szerint egyébként mindenképpen ez helyes megoldás. A második megoldással ugyanis az egyes embereket kitennék annak a veszélynek, hogy az állam kénye-kedve szerint, de „törvényesen” – ha valamit adnak, azt el is vehetik – megfossza őket a természetjogi felfogás szerint minden embert születésétől fogva és elidegeníthetetlenül megillető jogoktól, amit még az állam sem vehet el.

Az 1791-es alkotmány különbséget tesz a passzív jogok – ezek tkp. az emberi jogok – és az aktív jogok, az ún. politikai jogok közt, melyek az előbbieik védelmét szolgálják.<sup>52</sup> Bővítéseket is tartalmaz az egyes emberi jogok terén. Példának okáért a deklarációban foglalt jogokat kiegészíti a gyülekezési joggal.<sup>53</sup>

Az „örök időkre szóló alkotmány”<sup>54</sup> a politikai helyzet változása miatt végül egy évig sem volt hatályban. A Törvényhozó Gyűlés felfüggesztette a királyi hatalmat, következetesen végigvitte a feudális maradványok eltörlését, megszüntette az aktív és passzív polgárok közti megkülönböztetést és általános választójog alapján összehívta a Konventet, a király nélküli nemzetgyűlést. Ezt követően gyors egymásutánban váltották egymást az alkotmányok.<sup>55</sup>

<sup>48</sup> Az emberi jogok dokumentumokban, 55.

<sup>49</sup> Nyugat-Európa alkotmányai, 49.

<sup>50</sup> Az emberi jogok dokumentumokban, 57.

<sup>51</sup> Az emberi jogok dokumentumokban, 58.

<sup>52</sup> Az emberi jogok dokumentumokban, 63.

<sup>53</sup> Az emberi jogok dokumentumokban, 64.

<sup>54</sup> Ezt az elnevezést azzal érdemelte ki, hogy revízióját olyan szigorú szabályokhoz kötötték, hogy szinte lehetetlen lett volna módosítani. Az emberi jogok dokumentumokban, 64.

<sup>55</sup> Az emberi jogok dokumentumokban, 65.

#### 4. A XIX. század további jelentősebb alkotmányai

Az 1831-es belga alkotmány mutatott először példát arra, miként lehet összeegyeztetni a királyság államformájával a polgári, liberális értelemben felfogott alapvető állampolgári jogok úgyszólván egész katalógusát.<sup>56</sup> Talán ennek köszönhető, hogy Az 1831-es belga alkotmány az 1848-as alkotmányok mintájaként szolgált.<sup>57</sup> Az alkotmányt megvizsgálva megállapítható, hogy az emberi jogok széles körét biztosítja. Többek közt: a személyi szabadságot (7 §), a vallás- és a véleménynyilvánítás szabadságát (14 §), ennek részeként a sajtószabadságot (18 §), a békés és fegyvertelen gyülekezés jogát (19 §), az egyesülési jogot (20 §).<sup>58</sup> A gyülekezési joggal kapcsolatban egyébként maga az alkotmány határoz meg korlátozó feltételt: a szabad ég alatt tartott gyűlésekre nem vonatkozik, azt a rendőrhatalósági szabályok rendezik. Ezzel lehetővé vált az esetleges nagyméretű, az aktuális hatalmat fenyegető, demonstrációk betiltása.

A másik jelentős XIX. századi alkotmány ún. *Paulskircheneri deklaráció*: 1849-ben inkorporálták az akkor elfogadott alkotmányba, amely azonban sohasem lépett életbe. Bár szintén partikuláris szemlélet jellemzi – a „németeknek” illetve „minden németnek” biztosítja az egyes jogokat –, haladó szemléletet tükröz. Egyrészt a jogok széles skáláját biztosítja – szinte az összes, ma fontosnak tartott emberi jog helyet kap benne –, másrészt a jogi biztosítékok fejlett rendszerét is biztosítja.<sup>59</sup> Egyes jogok ugyan felfüggeszthetők, de csak és kizárólag rendkívüli helyzetben és akkor is csak a törvényben meghatározott feltételek mellett.<sup>60</sup>

### III. Egyes nyugat-európai alkotmányok a XX. században

#### 1. Németország: a weimari alkotmány és a bonni alaptörvény

A weimari alkotmány, az ún. *szociális alkotmányok*<sup>61</sup> kiemelkedő példája. Haladó szellemű, demokratikus alkotmány az emberi jogok széles katalógusával. A klasszikus emberi

<sup>56</sup> Az emberi jogok dokumentumokban, 75.

<sup>57</sup> Nyugat-Európa alkotmányai, 226.

<sup>58</sup> Az emberi jogok dokumentumokban, 142–143

<sup>59</sup> Az emberi jogok dokumentumokban, 80.

<sup>60</sup> 197. §: „Háború vagy zendülés esetén a letartóztatásra, házkutatásra, valamint gyülekezésre vonatkozó alapjogokat a Birodalom vagy ez egyes államok kormányai egyes járásokra ideiglenesen hatályon kívül helyezhetik; azonban csak a következő feltételekkel:

1. a rendelkezésnek minden egyes esetben a Birodalom, vagy az egyes államok minisztertanácsától kell származnia;

2. a Birodalom minisztertanácsának az országgyűlés, az egyes államok minisztertanácsainak pedig a tartományi gyűlés hozzájárulását, ha ezek éppen üléseznek, azonnal meg kell szerezniök. Ha ezek nem üléseznek, úgy a jogok felfüggesztése nem tarthat 14 napnál tovább anélkül, hogy a gyűléseket összehívnák és a vonatkozó rendszabályokat hozzájárulásuk végett eléjük terjesztenék.” Az élethez való jog még ebben az esetben sem függeszthető fel, azaz nincs halálbüntetés – a hadsereg és a tengerészet kivételével, ahol zendülés esetén megengedett –, ahogyan azt a 139 § kimondja. Az emberi jogok dokumentumokban, 149, 156–157.

<sup>61</sup> Ezek az alkotmányok biztosítják a gazdasági, szociális és kulturális jogokat. Többek közt a munkához való jogot, mely a mai napig is az egyik legtöbb vitát kiváltó alapjog. Alkotmánytan I., 27.

jogok mellett a technikai haladást figyelembe véve megjelent benne többek közt a távírda- és távbeszélőtitok sérthetlensége is (117. cikk).<sup>62</sup>

A szövegből kiderül ugyanakkor, hogy a benne foglalt jogok nem minden embert megillető jogok, hanem a német polgárokat illetik. Ez visszalépés az univerzalizmus igénye felől a partikularizmus felé.<sup>63</sup>

A weimari alkotmány ismertetése során szót kell ejteni annak fogyatékoságairól is. A 48. cikk értelmében a „közbiztonság és közrend veszélyeztetése esetén” az elnök valóságos diktatori hatalomhoz juthatott. Felfüggeszthetett bizonyos, a szabadságjogokat garantáló rendelkezéseket, jelesül: a *személyes szabadságról* (114. cikk), a *lakás sérthetlenségéről* (115. cikk.), a *levél-, posta-, távírda- és távbeszélőtitokról* (117. cikk), a *véleménynyilvánítási szabadságról* (118. cikk), az *egyesülési jogról* (123, 124.) szóló cikkeket.<sup>64</sup> A 48. cikk csak a köztársaság fennállásának első 4 éve alatt 130 alkalommal került alkalmazásra, a teljes fennállásnak 14 éve alatt pedig csaknem 250 alkalommal; ez és a rendszerben rejlő másik fogyatékoság – a parlamenti bejutási küszöb hiánya, amely az ország kormányozhatatlanságát okozta<sup>65</sup> – oda vezetett, hogy „kora legdemokratikusabb alkotmánya” végül teret adott kora legelnyomóbb, legttotalitáriusabb rendszerének, a hitlerizmusnak és az emberi jogok sárba tiprásának.

Az 1933 és 1949 közti időszakot kihagyva, jelen dolgozat az *1949-es ún. bonni alaptörvény*,<sup>66</sup> vagyis a *Német Szövetségi Köztársaság* (továbbiakban: NSZK) *1949. május 23-i alkotmányának* ismertetésével folytatja az egyes alkotmányok számbavételét.

A bonni alkotmány elemzésekor annak eredeti szövegéből indulok ki, figyelembe véve néhány, időközben a szövegbe beiktatott, az emberi jogokat érintő módosítást. A bonni alkotmányról elmondható, hogy nem csak a szabadságjogok széles katalógusát<sup>67</sup> tartalmazza,

<sup>62</sup> Az emberi jogok dokumentumokban, 205.

<sup>63</sup> Az emberi jogok dokumentumokban, 201–224.

<sup>64</sup> A Német Birodalom 1919. augusztus 11-i Alkotmánya. (Az emberi jogok dokumentumokban, 148–157)

<sup>65</sup> MEZEY Barna–SZENTE Zoltán: *Európai alkotmány és parlamentarizmus történet*. Osiris Kiadó, Budapest, 2003. (Továbbiakban: Alkotmánytörténet) 398–400.

<sup>66</sup> Az NSZK alaptörvényének hivatalos elnevezése „alaptörvény”. A kérdésre, hogy miért nem alkotmány, maga az alaptörvény adja meg a választ preambulumban: ideiglenes alkotmánynak szánták, amelyet az egyszer bekövetkező – akkoriban még csak remélt – német újraegyesülést követően hatályon kívül helyeznek és új, immár végleges alkotmányt léptetnek életbe. (Nyugat-Európa Alkotmányai, 309.) Az egyesítés után bár felmerült egy új alkotmány megalkotásának gondolata, azonban az akkori aktuálpolitikai helyzet – a kelet-német kormányzat teljes szétesése és a gazdaság gyorsan romló állapota – inkább a folytonosságot követelte meg. Az azóta hatályon kívül helyezett 23. cikk értelmében az egyesülés zökkenőmentesen zajlott, az ugyanis lehetővé tette a többi német állam csatlakozását és azt követően az alkotmány életbe léptetését a frissen csatlakozott területeken. A csatlakozás maga egy érdekes technikai lépéssel valósult meg: Német Demokratikus Köztársaság az Egyesítési Szerződésnek megfelelően előbb 5+1 (utóbbi volt Kelet-Berlin) államra osztotta magát, majd azok beolvadtak a Német Szövetségi Köztársaságba 1990 október 3-án. A 23. cikk betöltve történelmi szerepét megszűnt létezni. A 146. cikk kiegészítése kimondja, hogy minden német egy országban él. Ez utóbbinak inkább külpolitikai jelentősége van: lezárultnak tekintik az egyesülést, ergo Ausztriának nem kell félnie egy (újabb) Anschlusstól. (Forrás: Fred L. MORISSON: *Constitutional Mergers and Acquisitions: The Federal Republic of Germany*. Constitutional Commentary, Vol. 8, Issue 1 (Winter 1991), 65–69.)

<sup>67</sup> A teljesség igénye nélkül: az emberi méltóság védelme, szabadságjogok (az élethez és a testi ép-séghez való jog, továbbá a személyi szabadság sérthetlensége), a törvény előtti egyenlőség, a vallás és a lelkiismeret szabadsága, a szabad véleménynyilvánítás joga, a gyülekezési szabadság, az egyesü-



hanem egyben meghatározza azok gyakorlásának, korlátozásának, bizonyos esetekben elvesztésének a lehetőségét. A korlátozások azonban mai szemmel nézve is megfelelnek egy jogállamban elfogadott mércének. Az egyesülési jog (9. cikk) korlátozása megengedett, amennyiben az adott egyesülés célja vagy tevékenysége büntetőtörvénykönyvbe ütközik, illetve, ha az alkotmányos rend vagy a népek közti megértés gondolata ellen irányul. A 9. cikkbe további korlátozási lehetőséget iktattak be 1968-ban: a „politikailag motivált” – nem a munkásság gazdasági érdekeit védő – sztrájkok visszaszorítása céljából. Módosították továbbá a 10. cikket (levél-, posta- és távközlési titok). A módosítás értelmében az említett jog korlátozható. „Ha a korlátozó intézkedések a Szövetség vagy valamely tartomány szabad és demokratikus alaprendjének vagy biztonságának védelmét szolgálják, törvény úgy rendelkezhet, hogy ezeket az intézkedéseket nem hozzák az érintett személy tudomására, és ezt bírósági eljárás helyett a népképviselőlet által kinevezett szerv és segítő szervei vizsgálják felül.” Ezzel összhangban módosították a 19. cikk (4) bekezdését, kizárva a bírósághoz fordulás lehetőségét az alapjog 10. cikk (2) szerinti korlátozása esetén.<sup>68</sup> Ez utóbbi módosítás heves vitákra adott okot, védelmezői az ún. *Guillaume-ügyre*<sup>69</sup> hivatkoztak. A 18. cikk foglalkozik az alapjogok elvesztésének a lehetőségével. Erre akkor kerülhet sor, ha az adott személy bizonyos jogokat<sup>70</sup> a szabad, demokratikus alaprend elleni küzdelem céljaira, visszaélésekre használja fel. Az elvesztést és annak terjedelmét a Szövetségi Alkotmány Bíróság állapítja meg.<sup>71</sup> Az alapvető jogok korlátozásával a 19. cikk foglalkozik. A (2) bekezdés kimondja, hogy az alapjogok csakis törvénnyel korlátozhatóak, és a korlátozás nem érintheti az alapjog lényeges tartalmát.<sup>72</sup>

## 2. Az 1978-as Spanyol alkotmány<sup>73</sup>

Spanyolország jelenleg is hatályos alkotmánya 1978. december 29-én lépett hatályba. Attól függően, hogy a napóleoni kor alkotmányait is számításba vesszük-e vagy sem, ez Spanyolország 10. vagy 13. alkotmánya.<sup>74</sup> Az 1978-as alkotmány értelmében Spanyolország monarchia, mégis eltöröl minden nemesi és örökölt címet, kivéve a királyi családot.<sup>75</sup> Továbbá a szociális jogok széles körét tartalmazza, ami miatt egyértelműen a szociális alkotmányok közé sorolható.

---

lési szabadság, a levél-, a posta- és a távközlési titok, a mozgás szabadsága. (Nyugat-Európa alkotmányai, 316–321.)

<sup>68</sup> Nyugat-Európa alkotmányai, 311, 316, 321.

<sup>69</sup> *Günther Guillaume, Willy Brandt* kancellár bizalmas munkatársa volt, egyben a *Stasi* ügynöke. Ügye rávilágított az NSZK-beli ellenőrzések súlyos hiányosságaira. Nyugat-Európa alkotmányai, 311.; valamint: [http://hu.wikipedia.org/wiki/G%C3%BCnter\\_Guillaume](http://hu.wikipedia.org/wiki/G%C3%BCnter_Guillaume) (2012. január 19).

<sup>70</sup> Jelestül: A véleménynyilvánítás szabadságát, különösen a sajtószabadságot (5. cikk. (1) bekezdés), a tanítás szabadságát (5. cikk (3) bekezdés), a gyülekezési szabadságot (8. cikk), az egyesülési szabadságot (9. cikk), a levél-, postai és távközlési titkot (10. cikk), a tulajdon szabadságát (14. cikk) vagy a menedékjogot (16. cikk). Nyugat-Európa alkotmányai, 321.

<sup>71</sup> Nyugat-Európa alkotmányai, 321.

<sup>72</sup> Nyugat-Európa alkotmányai, 321.

<sup>73</sup> Jelen alfejezetben az alábbi műre támaszkodok: George E. GLOS, *New Spanish Constitution, Comments and Full Text*. The Hastings Constitutional Law Quarterly, Vol. 7, Issue 1 (Fall 1979), pp. 47–128 (A továbbiakban: *New Spanish Constitution*).

<sup>74</sup> *New Spanish Constitution*, 47.

<sup>75</sup> *New Spanish Constitution*, 53.

Preambulumában a spanyol népre hivatkozik, mely „az igazság, szabadság és biztonság, továbbá a nemzet javának előmozdítása érdekében, szuverenitásának gyakorlásával kinyilatkoztatja akaratát a demokráciának az Alkotmány és a törvények általi biztosítása, továbbá egy igazságos gazdasági és szociális rendszer iránt.”<sup>76</sup> A bevezető rendelkezésekben is megerősítésre kerül a szabadság, az igazságosság és az egyenlőség alapelve;<sup>77</sup> mi több, a 9. cikkben az állami szervek feladatává teszi azok érvényesülésének biztosítását.<sup>78</sup>

Számomra – lévén, hogy nemzetközi jogi tanulmányokat folytatok – különösen szimpatikus az alkotmánynak az a rendelkezése, melynek értelmében az alkotmány által elismert alapvető jogokat és szabadságokat az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatában és más Spanyolország által ratifikált szerződésekben foglaltaknak megfelelően kell értelmezni.<sup>79</sup> Véleményem szerint ez azért is fontos mert elkerülhető, hogy az állam később „visszavegyen” ezekből a jogokból, vagy arra hivatkozzon, hogy a saját rendszere és logikája szerint az adott alkotmány teljes mértékben tiszteletben tartja az emberi jogokat.

Az új spanyol alkotmány jelentős újítása – a korábbi spanyol alkotmányokhoz képest – az *államvallás eltörlése* és a tényleges vallásszabadság megvalósítása.<sup>80</sup>

A spanyol alkotmány több helyen is hangsúlyozza az ún. szociális jogokat. Többek közt garantálja a szakszervezetek és az alkalmazottak társulásainak jogait, elismeri továbbá a munkások sztrájkhoz való jogát.<sup>81</sup> Mind a német, mind az olasz alkotmány tartalmaz rendelkezéseket a munkavédelmére, de egyik sem hasonlítható a spanyol alkotmányhoz, amely biztosítja a *munkához való jogot*.<sup>82</sup> „Minden spanyolnak joga és kötelessége, hogy dolgozzék, és joga van továbbá foglalkozásának szabad megválasztásához...”<sup>83</sup>

Az alkotmány rendelkezik egy az „*Emberek védelmezőjének*” nevezett tisztségről. – Ez nem más, mint a hazánkban és a skandináv országokban is ismert *ombudsman*. – Az 54. cikk értelmében a feladata bizonyos jogok védelme, és a közigazgatás ellenőrzése. Tevékenységéről az országgyűlésnek – a *Cortesnek* – számol be.<sup>84</sup>

<sup>76</sup> A spanyol alkotmány Preambuluma. (Saját fordítás, New Spanish Constitution, 79.)

<sup>77</sup> 1. cikk (1): „Spanyolország szociális és demokratikus, a törvény által irányított államként határozza meg magát, amely a szabadságot, az igazságosságot, az egyenlőséget és a politikai pluralitást a legfőbb értékeknek tekinti jogrendszerében” (Saját fordítás, New Spanish Constitution, 79.)

<sup>78</sup> 9. cikk (2) „A hatóságoknak elő kell mozdítaniuk a személyek és az azok által létrehozott társulások valódi és hatékony szabadságát és egyenlőségét biztosító feltételeket;...” (Saját fordítás, New Spanish Constitution, 81.)

<sup>79</sup> 10. cikk (2). (Saját tartalmi fordítás, New Spanish Constitution, 81.)

<sup>80</sup> New Spanish Constitution, 55.

<sup>81</sup> 28. cikk (1) (2) (Saját, tartalmi fordítás, New Spanish Constitution, 86.)

<sup>82</sup> New Spanish Constitution, 58–59.

<sup>83</sup> 35. cikk. (1) (Saját, tartalmi fordítás, New Spanish Constitution, 88.)

<sup>84</sup> 54. cikk (Saját, tartalmi fordítás, New Spanish Constitution, 92.)

### 3. Svájc

Azért is tartottam fontosnak a svájci alkotmány ismertetését dolgozatomban, ugyanis nemrégiben fogadta el új, immár a XXI. század kihívásaira is választ adó – még, ha a szerző szerint nem is mindig a legmegfelelőbbet – alaptörvényét.

Svájc korábbi, 1999-ig hatályos alaptörvényét 1848-ban fogadták el. Nem tekinthető ugyan előzmény nélkülinek, hely hiányában ezek közül csak egy kerül kiemelésre, mégpedig az 1803-as ún. *Acte de Médiation*, mely ún. *oktrojált alkotmánynak* tekinthető, azt ugyanis Napóleon közreműködésével és jóváhagyásával dolgozták ki a svájci nép részére. Ennek ellenére jelentős haladást jelentett a francia forradalom alkotmányjogi alapelveinek átültetése, úgymint a jogegyenlőség, szabadságjogok.<sup>85</sup>

Az 1848-as alkotmányt egy 14 tagú bizottság dolgozta ki, a bizottság által létrehozott alkotmány 1848 szeptemberében került kihirdetésre. Azóta egy teljes körű, valamint számtalan részleges revízióra került sor. A rengeteg részleges revízió okán a svájci alkotmány az idők során igen áttekinthetlenné vált.<sup>86</sup>

A szociális alapjogok egy köre 1874-ben került be a korábbi alkotmányba, melynek keretében a következőket szabályozza: a gyermekek gyárakban történő alkalmazásának szabályai, valamint a felnőttek munkaideje, betegségi és balesetbiztosítás. A Szövetség jogosult továbbá előírásokat hozni: a munkavállalók védelmével, a munkaadók és munkavállalók közti viszonytal kapcsolatokban stb.<sup>87</sup>

A svájci alkotmány több idejétműlt – és egy nyugat-európai nemzethez képest meglehetősen különös – rendelkezést és hiányosságot tudhatott magáénak, egészen a múlt század második feléig. Ezek közül három kerül ismertetésre. Az első a zsidók kései emancipációja, amelyre Európában az utolsók közt került sor 1866-ban, francia kérésre.<sup>88</sup> Második a jezsuiták ellen irányuló – formálisan csak 1972-ben eltörölt<sup>89</sup> –, az 51. cikkben lefektetett diszkriminációs szabály,<sup>90</sup> mely éles ellentétben állt az alkotmány 49. és 50. cikkével.<sup>91</sup> A harmadik furcsaság, hogy Svájcban a nők szavazati jogának megadása csak 1959-ben merült fel először lehetőségként, ezután még 12 évet váratott magára, hogy szövetségi szinten is megvalósítsák. További 10 évig tartott, mire a nők és férfiak törvény előtti egyenlőségét az alkotmányban rögzítették.<sup>92</sup>

<sup>85</sup> Nyugat-Európa alkotmányai, 415.

<sup>86</sup> Nyugat-Európa alkotmányai, 424.

<sup>87</sup> Nyugat-Európa alkotmányai, 437–439.

<sup>88</sup> TÜRKE András István: *Pp. Politikai, Politikatudományi Szaklap* 10., (ELTE BTK Politikaelmélet Tanszék), 2001/3, 8–15.

<sup>89</sup> Ugyanakkor meg kell jegyezni, hogy a gyakorlatban már a XX. század eleje óta nem érvényesült ez a rendelkezés. <http://history-switzerland.geschichte-schweiz.ch/switzerland-federal-constitution-1848.html> (2012. március 31.)

<sup>90</sup> 51. cikk. (1) „A jezsuita rend és a hozzátartozó társaságok Svájc egyetlen részében sem ismerhetők el és tagjainak a templomokban és iskolákban való bármilyen tevékenysége tilos.” Nyugat-Európa alkotmányai, 446.

<sup>91</sup> 49. cikk. (1) „A vallás- és lelkiismeret szabadsága sérthetetlen.”

(2) „Senkit sem szabad vallási szövetségben vagy vallásoktatásban való részvételre, illetve bármilyen vallási cselekedet véghezvitelére kényszeríteni, avagy vallási nézetei miatt büntetésben részesíteni.” (Nyugat-Európa alkotmányai, 445–446.)

50. cikk. (1) „Istentiszteleti cselekmények szabad gyakorlása a közrend és erkölcsiség keretei között biztosított.”

<sup>92</sup> Nyugat-Európa alkotmányai, 424.

Az új, 1999-ben elfogadott alkotmány szakít a régi alkotmánynak az idők során áttekinthetlenné vált felépítésével. Egy teljesen újra számozott, új formába öntött alkotmány született.<sup>93</sup> Érdekes ugyanakkor, hogy megtartotta az előző alkotmány vallásos ihletettségét – melynek kihatásai ismertetésre kerülnek –, és ugyanúgy a „Mindenható Isten nevében” fogadta el a svájci nép és a kantonok alkotmányát.<sup>94</sup>

Számos klasszikusnak mondható emberi jogot felsorol,<sup>95</sup> mindamelllett a szociális jogokat is részletesen ismerteti. Ezek egy része a régi alkotmányból is ismerős lehet.<sup>96</sup> A szociális célokat a 41. cikk tartalmazza. Ezek közt találjuk a szociális biztonsághoz, a megfelelő munka- és lakáskörülményekhez való jogot, a családok és a gyermekek jogát a védelemhez. Ami számomra érdekes és példamutató, az (1) bekezdés (g) pontja: „a gyermekek és a fiatalok támogatást élveznek abban, hogy független és szociálisan érzékeny személy válják belőlük.” A (4) bekezdés rögzíti, hogy fent említett célokból nem következik alanyi jog az állammal szembeni igényekre.<sup>97</sup>

Mégis, ami miatt leginkább figyelemre méltó, hogy figyelembe veszi a XXI. század új kihívásait és ezekre is választ próbál adni. Többek közt helyett kapott benne az egészséges környezethez való jog (74. cikk).<sup>98</sup> Szintén újdonságnak tekinthetjük az emberi jogok közt a testi vagy szellemi fogyatékosok diszkriminációjának tilalmát: 8. cikk (2) bekezdés.<sup>99</sup> Szintén örvendetes a személyes adatok védelmének alkotmányi rögzítése, valamint az információhoz való hozzájutás garantálása a 13. és 16. cikkekben.<sup>100</sup> A kor technikájával lépést tartva szabályozza az embereken való kutatás kérdéseit (118. cikk), valamint a mesterséges megtermékenyítés és a géntechnológia használatát emberi lények esetén (119. cikk).<sup>101</sup>

<sup>93</sup> Ettől függetlenül néhány rendelkezést szó szerint emeltek át a korábbi alkotmányba, ezeket a dolgozatban jelzem.

<sup>94</sup> Preambulum, Forrás: [http://www.servat.unibe.ch/icl/sz00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/sz00000_.html) (2012. január 22.) A továbbiakban: 1999-es svájci alkotmány.

<sup>95</sup> Az emberi méltóság (7.cikk), jogegyenlőség (8.cikk), személyes szabadság és az élethez való jog (10. cikk), a privátszféra védelme (13. cikk), a vallás és lelkiismeret szabadsága (15. cikk), a vélemény nyilvánítás és az információk szabadsága (16), a média szabadsága (17. cikk), gyülekezési szabadság (22. cikk.), egyesülési jog (23. cikk), habeas corpus (31. cikk). 1999-es svájci alkotmány.

<sup>96</sup> 1848-as alkotmány 34/C. cikk (Nyugat-Európa Alkotmányai), illetve 1999-es alkotmány 110. cikke (1999-es svájci alkotmány).

<sup>97</sup> 1999-es svájci alkotmány, 41. cikk (1) bekezdés (Saját fordítás).

<sup>98</sup> 1999-es svájci alkotmány 74. cikk (1) „A szövetség törvényeket fogad el az emberi lények és természetes környezetük védelme érdekében káros és zavaró hatások ellen” (Saját fordítás).

<sup>99</sup> Az 1999-es svájci alkotmány 8. cikk (2) „Senkit sem szabad hátrányos megkülönböztetésben részesíteni származása, rassza, neme, kora, nyelve, szociális helyzete, életmódja, vallása, filozófiai, vagy politikai meggyőződése, illetve testi vagy szellemi fogyatékosága miatt” (Saját fordítás).

<sup>100</sup> Az 1999-es svájci alkotmány 13. cikk (2) „Minden embernek joga van a személyes adataival való visszaéléssel szembeni védelemhez.”

16. cikk (3) „Minden embernek joga van, hogy szabadon információkhoz jusson, összegyűjtse őket általánosan elérhető forrásokból és hogy terjessze azokat.” (Saját fordítás)

<sup>101</sup> 1999-es svájci alkotmány 118b. cikk (1) „A Szövetség törvényt alkot az emberi lényeken végzett orvosi kutatással kapcsolatban, amennyiben az az emberi méltóság és magánszféra megővése érdekében szükséges. Mindazonáltal megőrzi a kutatás folytatásának szabadságát és figyelembe veszi a kutatás fontosságát az egészség és a társadalom szempontjából”

119. cikk (1) „Az emberek védelmet élveznek a reprodukciós és géntechnológia visszaélésekkel szemben.”

Előbbi során nagyon helyesen előtérbe helyezi az emberi méltóság és a magánszféra fontosságát. Nem tiltja meg ugyanakkor az embereken végzett kutatást az alany beleegyezése esetén, azonban további feltételeket határoz meg. A klónozást és az emberen végzett géntechnológiai beavatkozást illetően prohibicionista álláspontra helyezkedik. Ez utóbbi véleményem szerint nem a legszerencsésebb megoldás. A klónozást ugyan veszélyesnek tartom, mi több, a természet rendje elleni merényletnek, amennyiben teljes emberek klónozásáról van szó; nem tartom azonban ördögtől valónak a többi géntechnológiai beavatkozással együtt, amennyiben szigorúan ellenőrzött formában, betegségek leküzdésére használnák. Számomra érthetetlen továbbá a béranyaság intézményének tiltása. Véleményem szerint megfelelő körülmények közt számos gyermeknemzésre képtelen párnak adható meg vele a gyermekáldás öröme.

Svájcban egy népszavazást követően továbbra is legális maradt az eutanázia – 1941 óta az –, legalábbis annak egyik formája, az *asszisztált öngyilkosság*; ami Svájcban azt jelenti, hogy csak az elkövetés módszerében segít az asszisztens, nem teheti meg, hogy aktívan segíti az elkövetőt magának az öngyilkosságnak a végrehajtásában. A kegyes halál kérdése ugyan az alpesi országban is vitákat generál, főképpen az ún. *halálturizmus* – vagyis az a jelenség, hogy egyes személyek kifejezetten meghalni érkeznek az alpesi országba, kihasználva annak engedékeny eutanázia szabályozását –, azonban a kegyes halálhoz való jogot alapvetőnek tartják a svájci szavazópolgárok.<sup>102</sup> Az abortusz megítélése már vegyesebb képet mutat. Ugyan a múlt század első fele óta tiltott volt és az új alkotmány is tiltotta eredetileg, továbbá büntetőbüntetéssel is sújtható volt az azt végrehajtó személy, 14 éve senkit nem ítélték el miatta. Ennek megfelelően népszavazást írtak ki az engedélyezése, de legalábbis a szigor oldása végett.

Természetesen az ellentábor is offenzívát kezdett, egyes javaslatok még azt is felvetették, hogy akkor is tiltani kell az abortuszt, ha a gyermek bűncselekmény áldozata – amely véleményem szerint semmilyen erkölcsi érveléssel nem támasztható alá. A vita végül az abortuszpártiak javára dőlt el, jelenleg az egészségügy biztosítás is támogatja, ez utóbbi szintén viták forrása; a keresztény-konzervatív pártok érve szerint az abortusz nem betegség, így meg kell szüntetni a támogatását.<sup>103</sup>

---

(2) „A Szövetség törvényt alkot az emberi örökítő és genetikai állományra vonatkozóan. Ennek következtében biztosítja az emberi méltóság, személyiség és a család és különösképpen az alábbi alapelvek védelmét:

- a) A klónozás minden formája és az emberi örökítő sejtek génállományába és az embriókba való beavatkozás tilos;
- b) Nem emberi örökítő és genetikai állományt tilos emberi örökítő állományba ültetni vagy azzal összekeverni.”
- c) A mesterséges megtermékenyítés csak sterilítás vagy súlyos betegség átadásának veszélye áll fenn...női ivarsejtnél a női testen kívüli megtermékenyítése csak és kizárólag a törvény által szabályozott feltételek mellett lehetséges;
- d) embrió adományozása és a helyettes/béranyaság minden formája tilos.
- f) Egy ember genetikai állományát csak ennek a személynek a jóváhagyása vagy a törvény rendelkezése folytán szabad elemezni, nyilvántartani vagy nyilvánosságra hozni.”(Saját fordítás)

<sup>102</sup> [http://www.diagnozis.hu/folytatodhat\\_az\\_asszisztalt\\_ongyilkosság\\_es\\_az\\_aktiv\\_eutanázia\\_svájcban/](http://www.diagnozis.hu/folytatodhat_az_asszisztalt_ongyilkosság_es_az_aktiv_eutanázia_svájcban/) (2012. január 22.)

<sup>103</sup> <http://www.orvosnet.hu/?c=view&type=news&id=496> (2012. január 22.)

Végezetül a svájci alkotmány egyik sokat vitatott rendelkezése kerül ismertetésre, a 72. cikkben megfogalmazott minaretépítési tilalom. Ez megítélésem szerint nehezen egyeztethető össze a 15. cikkben megfogalmazott lelkiismereti és vallásszabadsággal.<sup>104</sup> Mint fentebb említésre került korábban a jezsuitákat érte hátrányos megkülönböztetés, most a muzulmán vallásúakat, ami szerintem megengedhetetlen egy nyugat-európai demokratikus országban, még akkor is, ha formálisan a kulturális értékek védelmével magyarázzák a tiltást.<sup>105</sup>

#### IV. Záró gondolatok

Dolgozatomban szemügyre vettem az egyes jelentősebb alkotmányokat és az emberi jogok megjelenését azokban. Jelen fejezetben nem maradt más hátra, minthogy levonjak egyes általam helyesnek ítélt konklúziókat belőlük.

Mint láhattuk, az emberi jogok az egyes rendi privilégiumokat biztosító szabadságlevelekből származnak. Kezdetben csak egy szűk csoport jogait biztosították, idővel azonban kiterjesztették az azokban foglalt jogokat minden polgárra. Itt azonban még mindig nem a mai értelemben használt jelentésükben használták őket, ugyanis ezek csak az adott állam polgárait megillető jogok. Csak a felvilágosodás korában terjedt ez a gondolat, hogy léteznek bizonyos jogok, amelyek minden embert megilletnek, tekintet nélkül állampolgárságára, és amely jogok nem az államtól erednek. Ez az, ami megfelel az emberi jogok modern felfogásának.

Sajnálatos tendencia, hogy napjaink újból jelentős kihívás elé állítják a klasszikus szabadságjogokat. Gondolok itt a nemzetközi terrorizmusra vagy a határokon átnyúló szervezett bűnözésre. Ezek olyan páni félelemmel töltik el a nyugati világ lakóit, hogy azok önként lemondanak szabadságukról. Nekik és azoknak a politikusoknak, akik az emberek félelmét a szabadság korlátozására és az állami kontroll kiépítésére használják, ajánlom figyelmébe Benjamin Franklin dolgozatom elején idézett szavait!

<sup>104</sup> 1999-es svájci alkotmány: 15. cikk. (1) „A vallás- és lelkiismereti szabadság biztosított” 37. cikk (3) „Minaretek építése tilos”

<sup>105</sup> [http://hvg.hu/vilag/20091201\\_svajci\\_minaret\\_tiltas\\_hattere](http://hvg.hu/vilag/20091201_svajci_minaret_tiltas_hattere) (2012. január 22.)







## DEBATES AND PROPOSALS OF HUNGARIAN JURISPRUDENCE ON COPYRIGHT IN THE FIRST DECADES OF THE 20<sup>TH</sup> CENTURY

TAMÁS NÓTÁRI\*

This paper focuses on the history of the evolution and regulation of Hungarian copyright law in the first decades of the 20<sup>th</sup> century. It pays special attention to the debate of Hungarian Lawyers' Society (Magyar Jogászegylet) held in 1906, which affected the fundamentals of the regulation of copyright law, and Elemér Balás P.'s reform proposals. The history of Hungarian copyright law is characterised both by successful and unsuccessful attempts at codification, although aborted bills failed due to changes in historical circumstances rather than the standard of proposals. The Bill submitted by Bertalan Szemere to the National Assembly in 1844 was not enacted for lack of royal sanctioning. Following the age of imperial patents and decrees, after the Compromise (1867) the Society of Hungarian Writers and Artists put forth—again an unsuccessful—motion for regulation. The last attempt at modernising copyright law in the first decades of the 20<sup>th</sup> century can be linked with the name of Elemér Balás P.; his Bill drafted in 1934 was published in 1947, however, due to political changes this Bill could not become an act.

**Keywords:** Hungarian copyright law, Magyar Jogászegylet, Elemér Balás P.

Jelen írás a Magyar Jogászegylet 1906-ban tartott, a szerzői jog szabályozását alapjaiban érintő vitáját, illetve Balás P. Elemér reformjavaslatait tárgyalja. A magyar szerzői jog történetét sikeres és sikertelen kodifikációs kísérletek egyaránt jellemzik, bár az elvetélt tervezetek elfogadása sem a javaslatok színvonalasságán múlt, hanem a történelmi körülmények alakulásán. Szemere Bertalannak az 1844. évi országgyűléshez beterjesztett törvényjavaslata a királyi szentesítés elmaradása miatt nem emelkedett törvényerőre. A kiegyezés után a Magyar Írók és Művészek Társasága állt elő – ismét csak eredménytelen – szabályozási javaslattal. A polgári szerzői jog korszerűsítésére tett utolsó kísérlet Balás P. Elemér nevéhez köthető; 1934-ben készült törvényjavaslatát 1947-ben adták ki, a politikai változások miatt azonban e javaslatból már nem válhatott törvény.

**Kulcsszavak:** magyar szerzői jog, Magyar Jogászegylet, Balás P. Elemér.

### 1. The 1906 debate of the Hungarian Lawyers' Society on the copyright act

The first Hungarian copyright law,<sup>1</sup> Act XVI of 1884, was made following László Arany's initiative, upon István Apáthy's motion.<sup>2</sup> Later re-codification of Hungarian

---

\* Dr. habil. TAMÁS NÓTÁRI, PhD

research fellow

Institute for Legal Studies of the Hungarian Academy of Sciences

H-1014 Budapest, Országház u. 30.

associate professor

Károli Gáspár University, Faculty of Law and Political Science, Department of Roman Law

H-1042 Budapest, Viola u. 2–4.

tamasnotari@yahoo.de

<sup>1</sup> On further aspects of Hungarian copyright law see NÓTÁRI Tamás: *A magyar szerzői jog fejlődése [Development of Hungarian Copyright Law]*, Lectum, Szeged, 2010;

<sup>2</sup> On this Act see also KNORR Alajos: *A szerzői jog magyarázata [Explanation of copyright law]*, Nagel, Budapest, 1890; KENEDI Géza: *A magyar szerzői jog [Hungarian copyright law]*. Athenaeum, Budapest, 1908.

copyright law was required by the need to create internal legal conditions of the accession to the Berne Union Convention. Act LIV of 1921 harmonised our copyright law with the current text of the Convention, and adjusted our regulation to the results of technological development.<sup>3</sup> In those decades between 1844 and 1921 a debate was held in Hungarian Lawyers' Society (Magyar Jogászegylet), which affected the fundamentals of the regulation of copyright law.

### 1.1. Miksa Márton's proposals

Miksa Márton, a member of stage authors' association, in the part of his speech on the merits called the attention to the faults of the copyright act. He did not dwell on the sections of the act one by one, instead he pointed out the general faults of the copyright act he had been convinced of in practice.

In his view, since the 1884 copyright act entered into force several factors whose conditions the copyright act regulated had changed to a great extent, with special regard to the conditions of the stage and writers of the age. In his speech Miksa Márton did not intend to give a political opinion or go into arguments, he called the attention of the persons present to the following: "... *Hungarian writers are not just priests offering things on the altar of culture: Hungarian writers by their pen, orators by their word, painters by their brush are soldiers, whose words, writing are their weapon: weapon that unites, that disseminates the Hungarian nation that conquers the country for the Hungarian element and ensures continued existence of Hungarians.*"<sup>4</sup> He called the attention to the point that the literary scene did play an important role in the life of the nation, fulfilled an outstanding task in maintaining the Hungarian mind and anyone who respected literature could be pleased to see that our literature was able, in spite of all external pressure, impact, to retain "*its own racial Hungarian nature, special Hungarian colour*".<sup>5</sup> He set requirements that the copyright act was to meet and he wanted to attain through the reform first and foremost. One of his requirements was that the act should protect property rights more radically than other legislation.

He points out that the commercial code regulates only the business character of publisher's transactions, and takes into consideration the content of only legal transactions that the author enters into with his publisher, and pays no regard to the content of the author's rights. He mentions as an example that German legislation lists item by item the author's rights that he may exercise against the publisher: they include the right of translation and adaptation (the latter can play a significant role for musical works), after that he gives a detailed analysis of the copyright act.

<sup>3</sup> On this Act see also SZALAI Emil: *A Berni Únio-Egyezmény magyarázata [Explanation to the Berne Union Convention]*, Athenaeum, Budapest, 1922; IDEM: *A magyar szerzői jog magyarázata [Explanation of Hungarian copyright law]*, Athenaeum, Budapest, 1922.

<sup>4</sup> SZLADITS Károly (szerk.): *A szerzői jogról szóló törvény reformja. A Magyar Jogászegyletben 1906. évi márczius havában tartott vita. Márton Miksa, Kenedi Géza, Szalai Emil, Marton Sándor és Fényes Samu felszólalásaival [Reform of the Copyright Act. Debate at the Hungarian Lawyers' Society in March 1906. Speeches of Miksa Márton, Géza Kenedi, Emil Szalai, Sándor Marton and Samu Fényes]*, Magyar Jogászegylet, Budapest, 1906. 5.

<sup>5</sup> SZLADITS: i. m. 5.

He mentions that the copyright act is not radical enough: section 1 of the act contains the general provisions, which is the main item of the act-it stipulates provisions regarding reproduction, publication and marketing of writer's, author's works, however, in his view this provision does not contain all essential elements. In Miksa Márton's opinion even section one provides provisions within a rather narrow scope, and later on he dwells on them in details. Next he criticises section 6: as if here the rule of law wanted to make up for the deficiencies of section one, i.e., the problem that it defined the term of copyright not in accordance with requirements; it lists the cases of infringement of copyright. As if the definition of who is that violates copyright appeared as a counterbalance from which we might deduce what copyright actually is. By that, however, the act raises another problem: in court proceedings both section 1 and section 6 shall be taken into account, and the judge is bound by both. As it lists usurpation in seven points, which can be considered itemised, a case might arise where none of the opportunities can be used because it is not included in the listed items, however, copyright has been nevertheless violated, and the court cannot declare the case of usurpation regarding copyright, thus, the act does not achieve its goal, does not sufficiently protect the author and his right. The lecturer argues as follows: "*When the act, whose prime requisite is precision, clarity, leaves such gaps with respect to its very first, primary definitions, then it is clear that this will result in uncertainty, instability in judicature...*".<sup>6</sup> The thoughts described above formulate the opportunity that the judge handles the above-mentioned sections extensively for the sake of easier applicability, in this case, however, faith in administration of justice can be easily shaken. Miksa Márton refers to the provisions of both the Austrian and German copyright act. In his opinion, the German act regulates this field of law quite precisely, and believes that the Germans have a perfectly worked out copyright law in spite of the conservative elements in it. The Austrian act can serve as an example too; its advantage is that in terms of territory it is closer to us, so it can be easier identified with our own provisions. On the contrary, he makes critical remarks concerning the French law and does not refer to it, arguing that in France the relevant law is outdated, and at the turn of the century they apply mostly the results of administration of justice and not itemised provisions. The Austrian act gives the definition of the infringement of copyright briefly and concisely: "*adaptation of the author's work without the author's licence shall be considered infringement of copyright*".<sup>7</sup> So, the deficiency of domestic act is that if somebody can freely dispose over his own work, then why should he not dispose over its adaptation, use too? In judicial practice this raises further problems because for lack of legal regulation only files accumulate in cases concerning this issue. It occurs quite often that a drama has been made from a short story, narrative, so it is a typical case where adaptation is implemented. In this case the law in force at the time does not contain any provision that provides protection for the authors against adaptation. As the next example the speaker raises the issue of writer's letters that were published formerly in a collected edition, which was quite a popular genre; the act, however, does not even mention them, so does not regulate this subject area, while the German act resolutely provides for this too.

The next serious problem comes from lack of regulation of extracts, in other words, what may be borrowed from the work and what not. Section 9 of the act states that "*quoting certain loci or minor parts of a work already published shall not be considered infringement of copyright*", then in continuation "*inclusion of published minor papers in a*

---

<sup>6</sup> SZLADITS: i. m. 8.

<sup>7</sup> SZLADITS: i. m. 8.

*restricted volume justified by the goal in a greater work that is independent in its content can be considered a scientific work*".<sup>8</sup> In this part the act discusses what right the author is deprived of, here we expect to see a correct, precise definition, however, we find an obscure, unclear statutory definition only. Presumably, what gives reason for regular abuses of copyright is that the act does not provide proper legal security, moral and ethical value, so anybody can act freely with works in this field due to gaps in the law because there is no applicable retaliation against it or proper penalty. It follows from the above that authors do not trust the copyright act, contrary to criminal rules of law since the provisions set forth in them are clearer and more easily understandable and therefore can be enforced, so they guarantee legal security much better.

Márton asserts that in terms of its structure the copyright act cannot be considered good either because it is incomprehensible; also, it occurs that it mixes questions or settles them in parts where they cannot be classified into taxonomically. The speaker calls the attention to the second sentence of section 1 of the act, which is quite contrary to section 7 of the Austrian copyright act; it is clear evidence of this poorly built structure (*"regarding works which cannot be separated into several parts intellectually, only jointly are the authors entitled to right of disposal"*)<sup>9</sup> Meaning that concerning substantive issues we can speak about divisibility, which can be as well proportionate, yet, the right of disposal is indivisible.

In what follows, the speaker disputes provisions regarding translation, which again would need amendments. Translation constitutes the most fundamental element of copyright, so it deserves to be dealt with in more details, just as Miksa Márton did. As it has become clear earlier, if the author disposes over publication, marketing of the work, distribution and related deadlines and forms, then the author should dispose over translation too since this is one of the forms of distribution. Consequently, it is a significant issue who translates the work into another language, which is one the author's prime interests too. It is possible to raise the general problem against the act that the author can dispose over translation only in the event that the author has reserved his right to it. The provision of the act in section 7, which cannot be considered exact again, is as follows: *"...translation of the original work without the author's consent can be considered infringement of copyright if the author has reserved the right of translation on the title page of the original work, on condition that translation has been commenced during one year and completed during three years from publication of the original work"*. The above quotation from the act can be perhaps taken as one of the best examples of obscure and incomprehensible formulation. More specifically, it does not reveal regarding whom it stipulates deadlines and what the date of commencement and date of termination of such deadline is. Miksa Márton raised another problem concerning section 7: *"for theatre plays translation shall be fully completed during six months from publication of the original work"*. His question to this is *"who is to complete it and from when six months is calculated from?"*<sup>10</sup> Although he himself gives answer to the second part of his question based on his own experience: it is calculated from the date of the first performance, the answer comes soon from the audience: it is the entitled translator who must complete it.

<sup>8</sup> SZLADITS: i. m. 10.

<sup>9</sup> SZLADITS: i. m. 11.

<sup>10</sup> SZLADITS: i. m. 13.

His next argument concerns sections 46 and 48, to be more precise, he considers these injurious. Section 46 of the act provides for infringement of copyright regarding musical works: *"any adaptation published without the author's consent that cannot be considered own composition"*. Again, he confronts this section with section 32 of the Austrian act, which defines the cases where adaptation of a musical work implements violation of rights, and where it allows the adapter the following: *"certain variations, fantasies may be, others may not be made from certain musical works"*.<sup>11</sup> After the above-mentioned section, he touches on section 48, deemed more injurious by him. Use of a published author's work as the text of a musical work cannot be considered infringement of copyright, and it follows from the above that poets' works can be freely used. Commenting upon this part of the act Márton expounds that this is contrary to the author's most fundamental right since only the author shall dispose over the poem or text. This opportunity of use is contrary to equity because the composer uses the work and obtains income therefrom, while the author of the original work gets no consideration for it although the composer would not have any income without him. Márton raises the following example in this respect: *"... 'A falu rossza' ['Scoundrel of the Village'] was written as a folk play and composer Jenő Hubay made an opera of it. Mrs Ede Tót sued Jenő Hubay for unauthorised use and infringement of copyright. The curia [the Supreme Court] passed judgment in accordance with section 48 that texts that owing to their nature have significance only with respect to music composition such as texts of operas, oratorios shall be taken out of the term of usurpation."*<sup>12</sup>

According to Márton the act does not consider protection of dramatic works important enough, which is clear from section 50 too, which states that outside stage overtures, parts of music between the acts and other parts can be performed without the copyright owner's consent, however, authors lose their source of income due to this section. The Austrian act stipulates contrary provisions because consideration shall be paid for using the author's music. Miksa Márton finds section 51 injurious too, which states that musical works published in reproduced form and offered for sale can be performed without the copyright owner's consent provided that the author has not reserved the right of performance on the title page or at the beginning of the work. This inflicts the author more than the section on translation because public performance of a stage work is the author's most fundamental right. He refers to the fact that German regulation is also liberal but in certain cases only: in charity parties where admission is free and contributors perform free of charge; Hungarian regulation, however, makes copyright a prey without any restrictions, and binds enforcement of copyright to a formality whereas the author cannot be demanded to reserve assertion of a formal right separately.

According to section 52, if there are several authors of the work, paragraphs two and three of section 1 shall be applied with respect to public performance with the deviation that performance of musical works with words, including musical plays, need the composer's consent only in general. The speaker claims it is hard to understand why the composer's work is judged differently than the librettist's work, and why greater right of disposal is given to him.

---

<sup>11</sup> SZLADITS: i. m. 14.

<sup>12</sup> SZLADITS: i. m. 14.

Section 58 of the copyright act applies to performance of theatre plays; it states that in case of violation of rights "*the total income from unauthorised performance without deduction of the costs incurred shall be paid as indemnity*". This is contrary to the generally accepted practice of the period because the injured could get a certain part only. If this section of the act stood indeed, then each author would watch when rules are infringed, would look for conflict so that the total income received could be delivered to him as indemnity. Probably some kind of error is hiding here, he says, since in Hungary the basis of compensation can be only the part of the total income which serves to determine the author's royalty.

The copyright act does not provide for several issues, however, development makes it unavoidable to make rules with regard to mechanical reproduction, publication and marketing: lawmakers cannot forget that development brings along more modern, more state-of-the-art technologies that raise problems in law. There is no correct statutory definition for the above-mentioned mechanical reproduction, publication and marketing; the German act, on the contrary, foreseeing technological development, exhaustively describes what the phrase *mechanical reproduction* covers. It is a particular question whether the phonograph is a machine or not, and if copyright can be infringed by reproducing the author's work through a phonograph. According to German regulation, infringement of right cannot be committed through a phonograph, the French act, however, regulates these issues stricter because phonograph is deemed a means suitable for that.

From among the rules to be reformed arising in connection with limitation he highlights section 36 which states that penalty of infringement of copyright and claim for compensation and unlawful enrichment will lapse in three years, and the three years will start on the day when distribution of unlawfully reproduced copies commences or publication of the work takes place. Márton considers this inequitable, the three years little and determination of the commencement of limitation unreasonable. If, for example, the author goes abroad for a longer period, during this time somebody might publish his work and if the author returns home and learns of what has happened only four years later, then he cannot take action against the infringer as the term of assertion of rights has already expired because distribution started more than three years before. It would be a more equitable solution if the term of limitation was calculated not from commencement of distribution but from the date of learning of the facts since this rule protects the author's interests, therefore, it should be adjusted to his information, knowledge of the facts.

Furthermore, he contests the procedural law part of the act, again based on his experience: he does not deem it equitable that the term of passing judgment in copyright related claims is longer than one year. In Márton's practice it had never occurred that the court passed judgment within one year in copyright claims: "*...I do not speak about compensation for damage, which could be left with the competent court according to the extent of the amount, however, the fact of infringement of copyright should be reserved for court of justice and minutes proceedings against the flagrant offender, which as we know takes painfully such a long time*".<sup>13</sup>

Also, he points out how big uncertainty is concerning copyright in our country and refers to relations maintained with foreign countries. He finds it injurious that the country "dropped out of" the Berne Convention, and that we do not maintain good relations with several foreign states, which has produced a "really robbing practice". He emphasises that

---

<sup>13</sup> SZLADITS: i. m. 18.

the Authors' Association makes every effort to act within its sphere of authority and, for example, in consultation with the US consul in Budapest it tries to create reciprocity between the two countries.

### ***1.2. Géza Kenedi's proposals***

In Géza Kenedi's view it is a generally unfortunate feature of Hungarian lawmaking that all of our acts were enacted when they were already considered outdated in the country where they came from (often, other branches of law in Hungary lag behind too). He considers our copyright act reception of the 1870 German copyright act, however, it was considered outdated in Germany by 1884. *"I have wanted to grasp this old statute to criticise it and search for great motifs of the act and it always slips out of my hands. I can always find, as the honourable speaker detailed it quite well, fragmentary measures, which are bad, have no sense in parts or when they have sense they should rather not have that sense"*<sup>14</sup>, Géza Kenedi begins his speech on the merits. He shares the opinion of the previous speaker regarding reform, so the question is not if reform is needed, since it is obviously clear from the present situation, but in which direction it should go. Géza Kenedi's opinion is different in several points from Miksa Márton's views, who took the floor before him. *"Actully, advanced education has not produced many new instruments with respect to expressing thoughts and – as music is also concerned here – emotions since the date of this act."* Apart from the telephone and phonograph, it was motion picture that has appeared as a new instrument, so the regulation of only these instruments should be integrated in the act, which the Germans have partly done as their act was made in 1901.

In what follows he refers to some examples in his speech. The first ones include the case of the Telephone Herald: he recalls how difficult it was to place it among dogmatic concepts, in spite of the fact that its copyright law and press law aspects were unquestionable. (Through the Telephone Herald a poem of one of the Hungarian poets was disseminated throughout the city. An action was brought in the case; in the claim they asserted that this took place through mechanical reproduction; the objection made in the first instance was that this was not mechanical only acoustic reproduction. Therefore, they lost the lawsuit in the first instance; in the second instance, however, they made use of the fact that the court strictly insisted on conceptual definitions, and they based their argument on that. Finally the court declared usurpation without being excessively bound by concepts.) A similar problem was raised at that time by theft of electricity in terms of criminal law regulation, i.e., whether electricity is material or not; it was not decided, yet it was certain that taking it qualifies as theft. German regulation dwelled on it separately; it declared that electricity can be stolen although it is not material.

Kenedi asserts that outstanding progress in thoughts and jurisprudence is the main reason for reform, and that several concepts have in the meantime been determined more precisely, and that the number of unlawful acts has widened. Concerning copyright, in stead of *theft* – which actually cannot be called theft since the point under review is a right of other nature rather than property in the traditional sense – one should speak about misappropriation, infringement of the intellectual property of another person. After expounding these thoughts he calls the audience's attention to the point that if they want to make reforms, they should not forget about the fact that people usually find loopholes, so it

---

<sup>14</sup> SZLADITS: i. m. 22.

is worth taking great care to explore and eliminate them. According to his somewhat idealistic opinion alien to the reactive nature of law, it would be an essential aspect if judges were motivated to find frauds before rather than after they occur.

*"Protection of author's rights should be governed, directed every time by two leading thoughts in terms of public interest and individual aspect."*<sup>15</sup> The core of one of the thoughts is that freedom, movement of ideas, thoughts should take place in the whole society as extensively as possible without any restrictions. Kenedi's long-term hope is that free spreading should be absolutely unlimited but this can be realised only in the event that the state shows greater care for the products of culture, the arts; the other thought is that protection of the author – and protection of its own rights, which means copyright protection – serves public interest too.

Kenedi raises the question *"whether it is just that under the umbrella of protection of the creative work of human intellect inferior, valueless works and destructive products of the mind are given such protection too?"*<sup>16</sup> By that he means to tell the audience that albeit great poets would benefit from this reform, should protection be given to those who write "pulp works" with vocabulary and subjects incomparable to true literary works. He notes that he shares Márton's opinion with respect to usurpation, he also thinks that formulation is not precise, not perfect: it is worth comparing it to the 1901 German act because we can be surprised to experience that in those days the tendency of these laws embraced far more developed, far greater interests, which justifies it all the more to make a new act instead of the Hungarian copyright act. In his view the difficulty comes from the fact that it should be determined in practice who the actual owner of the literary work is; this can easily cause problems: is it the author or the agency to whom he has transferred it, or the person to whom the agency has transferred it. One should not forget that copyright means exclusivity; and Kenedi brings an example: a famous writer sold his work with his name written on it to a publisher, who exercised its acquired right; then another publisher took action referring to an earlier contract claiming that the author sold it to them earlier, six years before to be precise. Also, a case occurred where two, three or more publishers took action claiming that the work was sold to them earlier. Kenedi did not refer to names but he added that writers often forget which work they have sold already and so plenty of actions are brought. During them *"it happens that the suitor comes across a person who has not committed usurpation but stood on legal grounds and yet according to the law, since he had not made arrangements in advance, he is punished and obliged to pay compensation, at least to reimburse the interest although he is innocent"*.<sup>17</sup>

Copyright protection lasts for fifty years from the death of the author, and this raises further questions. German regulation is as follows: regarding these institutions more attention was paid to public interest: a period of thirty years from the death of the author was set, with one stipulation, however, which meant protection of excellent, appreciated works; more specifically if the work was published during these thirty years, then protection lasted for another ten years. This stipulation applies to scientific, mathematical works because it often occurs that their real value is revealed only later with the progress of technology and then copyrights are reserved for another ten years. This means protection of intellectual work of the highest level. Regulation similar to that would stand its ground in

<sup>15</sup> SZLADITS: i. m. 25.

<sup>16</sup> SZLADITS: i. m. 25.

<sup>17</sup> SZLADITS: i. m. 26.



our country too, so fifty years would be reduced, which would be in the interest of national culture.

In the Hungarian act restriction of the right to translate a literary work and the author's translation right is unacceptable. It would be senseless and useless to maintain the rule that new translations cannot be made for fifty years from the death of the author, therefore *"the author should have right to his own work, if he has published it in a certain language, for fifty years from his death and if he has this work published in translation himself or by others, this should be limited to five years, furthermore, this should be on condition that he can start the translation during the first year and should complete it during the three years"*.<sup>18</sup> This is legal injury to the author too, which was solved in a form easier to handle in legislative practice abroad. We borrowed this outdated regulation from the earlier 1870 imperial statute; at the time of making the German act there was a view prevailing in Germany that the impact of literary works and the German intellect should not be restricted when the idea of the empire awakens, and thereby they wanted to attain that the idea and culture of the German empire *"should entrench itself in other countries"*. In Hungary this goal was achieved indeed since we borrowed the act from them, which cannot be considered a fortunate step, because we borrowed all of its faults instead of legislation having analysed this rule more thoroughly and having taken amendatory measures to make a more efficient act.

The next subject area he discussed in his speech was the issue of setting to music. Kenedi was also indignant at the procedure used inland against the author. The act was also improper because according to its rules it did not qualify as usurpation when an author's work was used for making a musical work, and the text was made together with musical accompaniment. The above-mentioned example of 'The Scoundrel of the Village' arises again. The inheritors of the writer of the work, Ede Tóth sued the writer of the libretto of the opera, who misappropriated the work; the case was referred to a national experts committee, which found that the all of the figures, names, characters and events that occur in the opera are equal to those in the work made by Ede Tóth, so the opera was a complete replica of Tóth's work, it was used without any material changes. The experts committee submitted its findings to the court, stating that *"this is usurpation proper and the court declared that – awful explanation of letters which Hungary's judicature cannot get rid of concerning many issues – it was not usurpation because the law allowed it."*<sup>19</sup> This example clearly shows that the reform of copyright law allows of no delay. The German regulation made in 1901 was more advanced because according to it certain parts of poems or minor poems can be used for setting them to music.

Then, he speaks about circumstances that unambiguously supports the need for reform. This is the issue of translation in a country where culture develops fast by integrating products of art, ideas, while works of national literature must be extraordinarily protected. In this country, in Hungary it is of key significance what rules on translation of works are like because the problem of possible injuries is decided in accordance with them, also, it is questionable what international contracts should be by which we regulate the right of translation in line with our needs. Hungary "exports" a very low number of literary works abroad; yet, compared to that plenty of works come into the country. Our literary balance shows a huge deficit since literary works, mostly from Germany, are flowing into the country in large quantities. In this respect he raises the question how we should pay for

---

<sup>18</sup> SZLADITS: i. m. 27.

<sup>19</sup> SZLADITS: i. m. 30.

incoming imports and if we do pay tax to a foreign culture what we should pay for: *"For multitudes of inferior, weaker, valueless works, or is it able to arrange its laws in such fashion that if it protects translation of foreign works, then it should provide for translation so that genuinely precious works in the foreign culture that can enrich the nation's life and culture should be given priority."*<sup>20</sup> Undoubtedly, international contracts should be concluded on the basis of this principle.

The next point of his speech was the issue of the Berne Convention. At the time of making the Hungarian copyright act, at the end of the 1800's, the foundations of the Berne Convention had been laid already, in spite of that an invalid act was made in Hungary. By 1906, most of the European states had ratified the convention, except for Austria-Hungary. The core of the Berne Convention is that it provides the author's right of translation in his own state; abroad, it allows ten years for starting translation, if translation has been started, it provides the same rights that he enjoys at home; this means much greater security for literary works. By this regulatory method valuable Hungarian literary works could obtain foreign markets, so it would be important to integrate the rules of the Convention in the reform – this view was shared by traders and publishers. At the relevant time it was not in the interest of our country not to ratify the international agreement, it was aborted by the Czechs and the Polish to hinder breakthrough of German culture in Austria. At the end of his speech Géza Kenedi notes that it is very difficult for our lawmaking machinery to adapt the act, although it would be of utmost importance to adapt to the needs of the nation: *"Beings that cannot adapt will scrape by or waste away: this is a law of nature."*

### ***1.3. Emil Szalai's proposals***

In Emil Szalai's opinion – following previous speakers – Hungarian copyright act needs profound reform, although he does not find the present copyright situation so hopeless, yet, he would not highlight Act XVI of 1884 as a masterpiece of lawmaking. It cannot be considered a work of high standard either in terms of its wording, concept or structure; however, in the hands of a proper judge this rule of law can be used but only if the judge has a feeling for literary and artistic life. Applicability of an incomplete, inaccurate act can be helped by judicial practice and legal custom, if it does not get stuck on possibly less properly worked out statutory provisions, the judge can make up for deficiencies in dispensation of justice. He refers to the legal practice of France as an example for efficient application of old rules of law where copyright law is in a situation similar to that in Hungary.

In his opinion the Hungarian act could have been made better if the interests of the persons to be protected had been taken into consideration. In defense of the court it can be raised that copyright related cases are very rarely referred to them, so very rarely have they been in a situation where they had to adopt a decision with regard to copyright. Furthermore, it can be stated that artists, writers and publishers endured their cases alleged to be legal injuries without taking any action, they did not use protection provided by law, they endured that their works were taken unlawfully from them, were abused. Accordingly, such claims have not appeared in judicial practice, so far only a few have occurred in the capital city, lots of provincial courts have not dealt with any copyright related lawsuits at all. Possibly the situation would have been different if only the courts of Budapest,

---

<sup>20</sup> SZLADITS: i. m. 31.

Kolozsvár and Marosvásárhely had been vested with power in copyright issues, and the professional standard of judging the cases would have been higher. If lawsuit had been conducted before the above-mentioned courts only, then practice would have matured much better and cases would have been handled more professionally since similar cases would have concentrated here, which would have made judges' work easier.

Szalai would not put emphasis on authors' legal protection in the reform – in his view this is set forth in the present act, and it is a question of interpretation only – instead, he would integrate institutions of social character. In his view, authors' attention should be called to the point that they should seek legal protection and request legal remedy of injuries in court, by which authors would recognise that they can obtain pecuniary advantages on the grounds of the present act too, and the growing number of illegal works in literary life could be eliminated; the most obvious form of that is setting up associations, professional societies, and bringing artists together in them.

Szalai does not consider it right to implement the reform in a form that underlines authors' (pecuniary) interests only and makes regulation paying regard to it, since it must be admitted that authors have moral, ethical interests too. Only a part of the authors believe that their prime interest is to increase their wealth by their work, lots of them put the emphasis on propagating, disseminating their own thoughts, ideas. Some publishers also intend to achieve that much rather than increasing pecuniary assets: for there are publishers that have been set up as non-profit organisations, for example, a political party or a social movement whose *raison d'être* is to disseminate the idea of literary works, but here the primary aim is not to increase proceeds but to recruit adherents and followers to their ideas. Several writers think that as acknowledgement of their work they expect an increasingly wide range of people to become familiar with their works rather than pecuniary assets. It is in the interest of society and the state that works should be disseminated as extensively as possible, however, it is also in the interest of them that pecuniary benefits should urge people to think or engage in writing, thinking regularly. As a matter of fact, it is also necessary that anybody who has talent in writing should be provided with financial means, should be able to earn a living from his artistic work. *"Therefore, harmony between culture and author's financial interests should be the guiding line in the reform of copyright law."*<sup>21</sup>

The former thought should determine the direction in the reform of copyright law, particularly in the field with international aspects and translation. He refers to the train of thoughts in Géza Kenedi's speech that domestic literature is not significant in exports, its imports are all the more significant. He thinks it should be deliberated whether it is domestic interests and values or the works of otherwise well paid authors that should have priority. It is needless to make efforts as soon as possible to pay increasingly high customs duties to countries that import books duty free, in the form of author's royalty through regulation of translation rights and international agreements. This is an important aspect regarding the issue of joining the Berne Convention – therefore, Szalai does not support accession to the Berne Convention either.

In the reform special emphasis should be laid on the need to revise the new act so that we should obtain financial benefit from imported works instead of the currently effective regulation under which foreign authors' works flow into the country without payment of any customs duty, by this shift giving a chance to publishers, translators to have foreign

---

<sup>21</sup> SZLADITS: i. m. 38.

literature flowing in huge volumes marketed in Hungarian and thereby to generate profit. Competition on the market will favour dissemination of high standard foreign works too. Contrary to Kenedi's opinion, he thinks that Hungarian edition of popular scientific works should be entered in the market in a much wider scope at a lower price.

He specifically highlights the issue of the right of public performances because he considers its regulation rather obscure. Public performance is a special genre in terms of regulation since it is a less palpable work, not a lasting work in the traditional sense; therefore, original, independent provisions are required in this respect. Szalai asserts that section 50 of the act, which does not protect overtures of plays, is rather injurious. As an example he refers to *János vitéz* [*John the Hero*] by Pongrác Kacsóh: enterprises set up to present musical performances such as music cafes or music-halls allure the public (against payment of admission fee or using raised prices) by the music of *János vitéz*, however, during the performance guests will hear nothing else than the song *Egy rózsaszál* [*A Rose*]. In the case of another song, a part of a play, which was sung and played by orchestras throughout the country, only a minimum amount was paid by the publisher to the author when the author sold it to them before the first performance. The Austrian and German law regulates the issue more strictly for the benefit of the author, because it orders to pay fee to the author separately for each performance, while domestic authors get almost nothing for the right to perform the music of plays on the grounds of statutory provisions. Szalai would leave section 51 of the act in force with respect to the music of theatre plays too, and he argues that it is often in the interest of the composer and theatres to make the song known as extensively as possible to allure audience to the performances.

He calls the chapter of the act on penalties and compensation absolutely useless; he believes it needs to be reformed immediately. With respect to fundamental principles this part is extremely outdated, and in practice it has been proved that these rules ensure copyright protection to a low extent. Statutory provisions regarding usurpation have been made in a form typical of criminal law regulation, and perhaps, he adds, that is why the chapter has the title penalties. Whereas, the objective would be "pecuniary indemnity", and penalty should serve the author's benefit: it seems to be less realistic that, if the author can see that the amount received from penalty enriches the state treasury and the author himself gets nothing due to his injury, he would bring an action in the case, whereas, if he had pecuniary advantage from the lawsuit, in addition to moral indemnity, then he would take action sooner before court in case of injury. The German regulation considers the author's compensation an issue of prime importance, the title of the relevant chapter is *Rechtsverletzungen*: it puts compensation in the centre, the issue of penalty is secondary, the amount of the fine imposed by the court is payable to the author, and penalty, which is payable to the state treasury, can be imposed additionally.

#### **1.4. Sándor Marton's proposals**

Sándor Marton at the beginning of his speech sets his fundamental principles regarding the reform. The first thing he mentions is that the author himself should enjoy the financial benefits of his work, that is, only the author should be able to "exploit" intellectual activity financially. The other direction is protection of the author's moral values. The author's protection from two directions gets in conflict with the interest of the state, more specifically cultural interests, "the education developing force implied by the products of

human mind should be provided for the plenitude, which necessarily involves restriction of the author's claims for protection".<sup>22</sup> Restriction shows itself in the fact that the form into which the author casts its work comes only from his own inner self, however, each author draws inspiration to make his work from the common treasures of mankind and merely adds his own ideas, thoughts to it. Accordingly, he refers to the Italian act that states that the author works for mankind, and social order provides the author with enjoyment of his work solely within the term of protection. (Marton stresses that Jhering, through the law of persons approach, classified usurpation claim as *iniuriarum actio*, and the only available Roman law reference to it in the copyright law systems of the turn of the century is the one that Ulpianus expounded when he spoke just about *iniuriarum actio*: "...iniuriam damnum accipiemus ... culpa datum, etiam ab eo, qui nocere noluit".<sup>23</sup>)

Ample literature supported the German law of property approach that copyright is property right—in this field Proudhon's approach was the most extreme: he compares the author who sells his book to a woman who offers her charms for sale. Marton asserts that Roman law and the authors of the antiquity left nothing to us with regard to copyright from which we could set out in this question; this problem occurred owing to spreading of printing and paper only, mostly from publishers' point of view, since copyright developed from bans on reprints.

Setting out from the little available legal sources, János Suhajda, in his private law, advises writers, judges "that everybody should help himself as he can". Marton refers to the case of Jenő Rákosi as an example: in 1878 the director of the German theatre in Gyapjú street announced performance of the play entitled *Niniche*, however, the right to perform this play was obtained by Jenő Rákosi, director of the Folk Theatre, so they applied to the police for banning the performance of the play, and on the opening night of the play the performance was banned indeed. As a matter of fact, the director of the German theatre lodged an appeal in the case, but the police action was approved in the second instance too. In 1878, when copyright acts had been made all over Europe, police intervention in a case of private nature was justified by the general principle of prevention. It was under such circumstances that the draft bill on writers' and artists' property rights was published in the yearbooks of the Kisfaludy Society, which was made by László Arany, who acted on the verge of writer's and lawyer's profession, and which formed the basis of Act XVI of 1884. Marton's opinion is fully identical with the opinion of earlier speakers to the extent that the act on copyright can be radically reformed only in the event that publisher's rights are reformed simultaneously.

Concerning the right of translation Marton believes that section 7 of the act can be maintained to enable works to get to readers extensively. The author's right is sufficiently protected because in the case of his own authorised translation the author enjoys the normal term of limitation of copyright, that is, the principle of *volenti non fit iniuria* prevails. If the author does not exercise this right, it can be presumed that he does not want to prevent his work from becoming public domain. However, he believes that the reservation and notification procedure should be repealed, and he would determine a period of three years uniformly for term of protection reserved for the author with respect to translations.

According to the reasons of the act, the nature of usurpation brings about that copyright injury can be remedied if it has been retaliated within a short time. Marton also believes that retaliation of usurpation carries criminal law elements, and it follows from this that the

---

<sup>22</sup> SZLADITS: i. m. 45.

<sup>23</sup> Ulpianus, *Digesta Iustiniani* 9, 2, 5, 1.

party injured by usurpation have almost the same rights as the injured party within the scope of acts of criminal law with request for prosecution. Determination of the term of limitation creates harmony with the criminal code: according to section 22 of the copyright act usurpation is implemented upon the first reproduced copy of the work has been (unlawfully) completed, however, limitation begins, according to section 36, from commencement of the distribution, publication of the work. Only usurpation set forth in section 23 of the copyright act, businesslike offering for sale and distribution can be considered usurpation committed against the author's pecuniary interest, however, limitation of the related claim will commence as from the last day of distribution. If the author has not intended to exercise his right during the three years available, then it can be presumed that he has not considered it injurious.

Turning to the issue of adaptation, he puts the question to what extent it is allowed and when adaptation is usurpation. At this point he condemns German regulation because he finds it too strict that it is the author's exclusive right to arrange his narrative work for the stage and vice versa. "*The author's work is the individual shape made perceptible in which he presents his own thoughts.*"<sup>24</sup> It follows from this that pure plagiarism does not qualify as usurpation: processing of the thoughts of other persons might as well produce a new work. Marton asserts that the dividing line between plagiarism and usurpation cannot be absolutely marked, it should be analysed on a case by case basis whether an independent literary or artistic work has been produced through processing the basic thought. According to paragraph 1 of section 9, inclusion of minor parts of specific works and minor papers in volume justified by the purpose in an independent scientific work is allowed – so it is important that the work into which they are imported should be a scientific work of greater importance.

With respect to works of the fine arts he demands thorough revision of the act. Comparison of sections 61 and 62 shows striking analogy: paragraph 2 of section 61 considers remaking infringement of copyright even if the original work is imitated in another genre or another kind of art; according to paragraph 2 of section 62, however, it shall not be considered infringement of copyright when specific replicas are made not for the purpose of marketing. "*This is the anomaly; while simple copying in the same kind of art can be carried out without any hindrance permanently, adaptation in another kind of art requiring separate independent work is prohibited even in specific copies.*"<sup>25</sup>

He raises the issue of infringement of copyright in musical works when adapted to gramophone or phonograph. According to the German act this qualifies as reproduction: "*durch Platten, Walzen und ähnliche Bestandteile von Instrumenten ... welche zur mechanischen Wiedergabe von Musikstücken dienen*", which is allowed all over Europe, except for Hungary. According to section 5 of the copyright act, mechanical reproduction of the author's work can be considered infringement of copyright but according paragraph 2 writing down is also mechanical reproduction if it is used instead of mechanical reproduction. In musical works, it is not the musical notations or the score but the musical thought itself that is protected. According to section 45 usurpation – properly applying section 5 and paragraph 2 thereof – can be committed in all the forms in which the musical thought, the author's combination of sounds are recorded in such fashion that the musical thought can be reproduced from it. Notes are merely tools to produce sound; sounds,

<sup>24</sup> SZLADITS: i. m. 51.

<sup>25</sup> KOVÁTS Gyula: *Az írói és művészi tulajdonjog [Writer's and artistic property right]*, Pfeifer, Budapest, 1879. 41.

however, can be remade not only by notes but by plenty of other tools, such as phonographs. With regard to protection of musical works, Marton asserts, it is not enough to make sure that musical notations could not be duplicated through printing, protection should be provided for writer's works for the case when they are made for the blind by relief printing, and protection is required for musical works too when duplication is made not by duplicating notes but by another method.

Section 22 of the German act contains restriction of composers' rights, section 9 of the Hungarian copyright act lists item-by-item the measures that restrict the author's natural right, however, it does not contain any restrictions regarding permitted forms of reproduction and publication. Irrespective of the German regulation, the Hungarian regulation in force at the turn of the century qualified marketing of musical works through gramophone as injurious conduct.

In the debate of the German copyright act, the *Reichstag* requested the chancellor to enter into negotiations with the states that acceded to the Berne Convention of 9 September 1886 that they should prohibit arranging musical works, without the author's permit, for any musical instrument by which musical works can be reproduced. Thus, they speak about reproduction only in the event that the work is produced in a determined number in such form from which it becomes possible to communicate the author's thoughts to others but it does not need to be made in the same form as the original. Furthermore, it is not necessary that the same audience should be addressed by it, so mechanical reproduction advances perceiving the work by other sense organs. With regard to mechanical reproduction they stated that it is equal to printing in terms of form, purpose and essence, so it can be classified into the same category as printing also in terms of usurpation-albeit, an expert can somewhat enjoy reading musical notations, their readability is not condition of the copyright protection of the musical work, the general public can enjoy them only in the forms of sounds. Section 46 of the copyright act states that: "*Any adaptation of musical works published without the author's consent that cannot be considered own composition shall be considered infringement of copyright. Such as ... arrangement of musical works for one or several musical instruments ... or impression ...of their melodies.*" Marton asserts that it follows from this that the gramophone is an arrangement of musical works for gramophone-musical instruments apparatus.

Marton claims that Kenedi's standpoint – that copyright protection should not be extended to pulp works – is an outdated view. The question occurs to him whether exclusion from protection might produce contrary effect and make them more competitive on the market: if a work has obscene content indeed, then it belongs to the relevant state of facts of the effective criminal code. Their opinions are identical at one point: all printed products should not be necessarily provided with copyright protection; at that time there were attempts to protect plenty of printed materials by copyright, which owing to judicial dispensation of justice were protected indeed (for example, price lists, programs, playbills). The speaker does not consider it right because in his view these products belong to the sphere of unfair competition and not to the scope of copyright.

The opinions of Marton and Kenedi regarding state agreements are completely identical: the issue of state agreements is an economic issue. He considers the first agreement an erroneous measure: our country entered into this agreement with France in 1866 on copyright, when the term of protection of translations regarding French works was unlimited, while Hungarian works were not provided with any protection. Lacking statistical data, however, relying on his information, he asserts that annually approximately five hundred literary works and ca. forty stage works in foreign language are staged in

translation in Hungary. It follows from this that we pay a huge amount abroad for obtaining translation rights, and only a fraction of it is returned to us. He believes it would be worth following the German legislative practice and narrowing authors' rights "in terms of industrial policy".

### 1.5. Samu Fényes's proposals

In his speech Samu Fényes holds the position that the Hungarian copyright act is in every respect and by all means the worst possible act. In his view, it would be more favourable for the protection of culture and copyright if this regulation did not exist at all.

Similarly to Miksa Márton, he tries to interpret section 7 of the act, and he finds that this section of the act is incomprehensible: "*But we who say that we do not understand it understand more of it than those who say that they understand it because those who say they understand it do not understand it at all*".<sup>26</sup> He believes it is shocking in the act that the first possible state of facts regarding usurpation is that anybody who translates a work made in a dead language into a living language commits usurpation. He points out that this was borrowed from the earlier German regulation and that this regulation was introduced in Germany because they wanted to ensure translation rights to the *Sprachwissenschaftliche Gesellschaft*, and it had its significance in Germany since this company published texts in eastern dead languages in huge volumes – this is not really needed in Hungary. This means that it is much more worth writing works in dead languages and translating them into Hungarian because then they will enjoy five years protection.

He finds that paragraph 3 of section 7 has been indeed worked out in accordance with domestic interests: translation without permit shall be considered usurpation only in the event that translation has been commenced within one year and has been completed in three years. He underlines the incomplete structure of the act when it states in one sentence that publication shall start within one year, in another sentence it sets forth that translation shall be started, which is not the same. So, if anybody starts translation within one year and publishes it after three years have passed, then it will not qualify as usurpation, however, if he publishes it within three years, the case of usurpation does not hold either. It is an interesting point in the regulation that translations of theatre plays shall be completed within six months from publication of the original. "*As in the introduction the section sets forth the cases of usurpation, obviously it should be interpreted that the statement here means that it shall be completed within six months from publication of the original to implement usurpation. But it has no sense really that it should stipulate quasi as an order how one shall usurp, so only another sense can be attributed to this provision.*"<sup>27</sup> An imperative norm due to its nature cannot be qualified as author's protection.

It is the fault of the act that it does not sufficiently protect property rights because after one year it makes translation free and only one collected edition from several literary works can be published under copyright protection. "*Only these two cardinal requirements can be bound to copyright: that it should protect the author's financial interests, his right to his work, i.e., property rights; secondly, that it should protect individuality of his work, i.e., moral powers and as this act does not achieve these goals, it is necessary to make a law that enforces these two postulates.*"<sup>28</sup>

<sup>26</sup> SZLADITS: i. m. 70.

<sup>27</sup> SZLADITS: i. m. 72.

<sup>28</sup> SZLADITS: i. m. 72.



In the rest of his speech, he discusses Kenedi's position regarding pulp fiction. Kenedi would provide protection against immoral, low standard works, and Samu Fényes agrees with it to the extent that there is no forum that would determine what qualifies as obscenity. He adds that it is noteworthy that compared to general conditions of world literature the number of pornographic works in Hungary is outstandingly high, the reason for it, he says, is presumably that they can be taken by anybody, the three years that protect the author pass quickly, and after that the work becomes a prey, it is easy to fill the market with it; it costs nothing, it needs no science or linguistic skills, and we get a useless literary work. On the contrary, he believes scientific works in Hungarian are very rare in the market, apart from a few works. Turning the above argument the other way round, copyright should protect trash for long years so that writers of trash should deliver their work for reproduction only for high valuable consideration and this would make the price of trash rise, so it would not be possible to enter the market with cheap publications.

In Samu Fényes's opinion, reform of the copyright act can be implemented solely in the event that writers are protected against translations and collected editions, and for this reason this right of protection should prevail for thirty-forty years from the death of the author with regard to translators of foreign works too.

## **2. Elemér Balás P.'s reform proposals**

We intend to present reform efforts made in the field of copyright at the beginning of the 20<sup>th</sup> century to reform Act LIV of 1921 through the works of Elemér Balás P. in harmony with the Berne Convention and the Rome Convention.

### **2.1. Evaluation of the Rome Convention**

Act XXIV of 1931 enacting the international agreement made in Rome on protection of literary and artistic works introduced essential innovations in copyright law for the benefit of authors who were not Hungarian citizens, however, belonged to the Berne Convention – these rules did not extend to Hungarian citizens. Balás believed that in this field there was a need for harmony because the convention put foreign authors in a considerably more favourable position, and new rules represented progress in interpretation of copyright.<sup>29</sup>

The innovations that the international Rome agreement implemented are manifold. On the one hand, they relate to what kind of protection authors can expect to have, on the other hand, to the extent of the protection that authors are provided with. In accordance with the Rome Convention the author was entitled, in addition to pecuniary protection, to other protection too – although its overall name was not specified in the Convention, specific rights were listed in it, which the author was entitled to, according to the Convention, irrespective of economic rights, what is more, even in the absence of such rights – thus, to legal protection due to personality. The natural condition of these protections was that there should be an intellectual work to which such right applies. The Convention widened the scope of works provided with copyright protection by enumerating works that the Convention in force at that time did not refer to separately; on the other hand, it provided protection for the forms of publication of works having been expressly protected anyway

---

<sup>29</sup> BALÁS P. Elemér: *Szerzői magánjogunk de lege ferenda [Our copyright private law de lege ferenda]*, in: *Menyhárt-émlékönyv, Az Egyetem Barátainak Egyesülete, Szeged, 1938. 4–5.*

that were made significant in practice by new progress in technological development, for example, for making public by radio.<sup>30</sup>

## **2.2. Impact of the Rome Convention**

To state that lectures, preachments and other speeches in general were provided with copyright protection too represented innovation only in terms of form. Although Act LIV of 1921 on Copyright did not refer to these works expressly in addition to author's works, it is indirectly clear from its specific provisions that such oral works are provided with protection too. The innovation that clearly ensured application of copyright rules to publication by the radio has greater significance.<sup>31</sup>

The innovation on personal protection, however, has outstanding significance. Act LIV of 1921 did not expressly contain any provision which stated as a general principle that the author's moral rights are protected. The Act did not distinguish the author's economic rights from his protection enjoyed in other respects, even less was it set out that pecuniary protection was not a prerequisite for enforcement of protection applying to the author's other interests.<sup>32</sup>

By express acknowledgement of the author's moral rights in law it was not possible to maintain the system of regulation of copyright prevailing at that time, which was based on the exhaustive enumeration of works provided with copyright protection and of the author's rights to sell them. In Balás's view, the proper system was built on general rules, and the enumeration of specific works and rights was only a list of examples, and the list of the restrictions of the author could be an exception only. Furthermore, he proposed to dispense with the division based on the difference of works under copyright protection, to think over fundamental concepts of copyright and modernise terminology.<sup>33</sup>

## **2.3. Elemér Balás P.'s motions for amendment**

### **2.3.1. The intellectual property**

Balás tried to grasp the core of intellectual property on the basis of the criteria of originality, on the one hand, and suitability for being made public, on the other. Originality does not mean newness only but an individually new character. Stressing individual character in the determination of intellectual property makes it clear, however, that publication of general laws or facts undoubtedly definite in their simplicity in a new form shall be covered by copyright protection. Suitability for being made public means recognisability by others, the phase of the act of intellectual creation when the work becomes suitable for producing impact as a work on those to whom it is available. He stressed: it makes no difference how the intellectual work is recorded just as it makes no difference what intellectual value and degree of originality the work has. Determination of the character of intellectual property and the scope of copyright protection is not an

---

<sup>30</sup> BALÁS: Szerzői magánjogunk..., 4–5.

<sup>31</sup> BALÁS: Szerzői magánjogunk..., 5.

<sup>32</sup> BALÁS: Szerzői magánjogunk..., 6.

<sup>33</sup> BALÁS: Szerzői magánjogunk..., 9.

evaluating but a qualifying, logical activity. So, works of applied art would continue to be protected intellectual products.<sup>34</sup>

### 2.3.2. *The author*

Balás expounds that new acts that will be possibly made should contain the definition of the term author. The proposed new system would distinguish between the protection of the author's intellectual and pecuniary merits, and would provide the former in general only for real authors in the sense of creators of intellectual products, while it would make it possible to exercise economic rights in business transactions too. The necessity of definition is supported also by the fact that even in the case of transferring economic rights the author retains intellectual rights, thereby mere implementing activity falls out of the scope of the concept of the author. Furthermore, it is supported by the fact that in general it is intellectual activity that governs and not other, especially business aspects-otherwise of whatever great significance with respect to creation of the work.<sup>35</sup>

He asserts that the significance of the term of co-authors is especially true regarding motion picture works, where numerous contributors perform activity in making the film, which is regarded as author's activity, however, the activity of none of the contributors stand alone and cannot be placed in the usual relation of co-operation of co-authors. It must be admitted that with respect to the development of a motion picture work the most important aspect is the business interest of the company that wants to sell the motion picture work. In Balás's opinion, with respect to the definition of the author of motion picture works the lawmaker should adjust to real facts and should state that with respect to motion picture works produced within the scope of a business company the protection that the author is entitled to will be provided for the person whose entrepreneurial activity has created the film.<sup>36</sup>

Furthermore, full copyright protection shall be given to editors of compilations and creators of the method of putting plays on stage as a whole, provided that they have created an intellectual product by their intellectual activity. Such authors, however, may be provided with protection that leaves the rights of the author of the original work untouched, but their protection would be independent of whether copyright protection lies or not in primary respects.<sup>37</sup>

Balás claims that it is necessary to expressly provide for the author's intellectual interests and their protection. In this respect it should be stated that irrespective of the author's economic rights – what is more even in the case of transferring them – the author will retain his right to establish his claim to the authorship of the work, furthermore he retains his right to object to any distortion, mutilation of the work or any other change of the work that might be injurious to his honour or reputation.<sup>38</sup>

It shall be left to the author's absolute discretion if he creates his work and if he makes it public, furthermore, if he makes his capacity as author public. Furthermore, the rule to be made affects the author's intellectual interests, which sets forth that transferred economic rights may be transferred to another person only with the author's or his inheritor's consent.

<sup>34</sup> BALÁS: Szerzői magánjogunk..., 10–17.

<sup>35</sup> BALÁS: Szerzői magánjogunk..., 17–19.

<sup>36</sup> BALÁS: Szerzői magánjogunk..., 19.

<sup>37</sup> BALÁS: Szerzői magánjogunk..., 21–22.

<sup>38</sup> BALÁS: Szerzői magánjogunk..., 22.

Balás proposes deviation from effective copyright law also to the extent that the author's economic rights do not need to be determined exhaustively; instead, the most important ones of them should be listed as examples.<sup>39</sup>

With respect to the author's economic rights, the person who has provided help to the author merely by critical remarks, revisions, correction of obvious errors or in a similar form shall be regarded identically as a co-author, provided that an agreement to this effect has been entered into with the author. This kind of contribution is not a creative activity in the strict sense, however, if the author himself deems so, there is no reason for the law to refuse the contributor to exercise economic rights a co-author is entitled to, with respect to the work, on the grounds of an agreement.<sup>40</sup>

### *2.3.3. Sanctioning of violation of copyright*

Balás, with respect to private law consequences of infringement of copyright, would materially deviate from effective copyright law. Accordingly, it would be also possible to institute an action merely seeking discontinuance or barring repetition. It would be also a material innovation that the injured party, instead of compensation for damage or delivery of enrichment, might at its discretion claim equitable fee, furthermore, that, within compensation for damage, could claim delivery of net profit exceeding it from the infringer.<sup>41</sup>

Also, he was pointing forward when he proposed that punishable cases of infringement of copyright should be determined in details. With respect to criminal liability of the owner and the principal, if the offence has been committed by a company employee or an agent, and the company's owner or the principal is responsible for wilful or negligent default in fulfilment of his supervision or controlling obligation arising from his office, the company's owner or the principal shall be punished due to his offence. The great significance of this provision is obvious specifically in the scope of copyright. With respect to determination of penalty it should be necessary to deviate from effective copyright law to the extent that application of punishment of imprisonment should be made possible in the case when the perpetrator is habitual.<sup>42</sup>

### *2.4. Regulation of new technological achievements*

He proposes to regulate specific subjects of the protection of copyright not within the frameworks of general rules but among miscellaneous provisions. Works of photography shall not be regarded identically as other subjects of copyright since the definition of intellectual product cannot be applied in its full extent to works of photography because they are not the results of intellectual activity exclusively for in their creation use of machine is indispensable. So, he intended to restrict protection of photographs to the extent that it should cover solely products of significance exceeding photos produced in industrial form, requiring common, mere technical knowledge. Authors of motion picture works shall be regarded in legal terms identically as photos.<sup>43</sup>

<sup>39</sup> BALÁS: Szerzői magánjogunk..., 23.

<sup>40</sup> BALÁS: Szerzői magánjogunk..., 27.

<sup>41</sup> BALÁS: Szerzői magánjogunk..., 40.

<sup>42</sup> BALÁS: Szerzői magánjogunk..., 41.

<sup>43</sup> BALÁS: Szerzői magánjogunk..., 42–44.

Furthermore, he proposed separate regulation for the protection of text images (illustrations), maps, plastic works, globes that cannot be considered works of the fine arts or applied arts, geographical, topographical plans, drawings, figures or sketches as well as engineering, technical or scientific plans, drawings, figures or sketches not showing newness. As their newness is temporal, not individual since finding the particular solution does not arise from the peculiarity of a non-recurring individual but depends on chance in time.<sup>44</sup>

Also, he made a noteworthy proposal on supplementing the rules of patent law to the extent that copyright protection identical with the protection granted to linguistic works shall be provided for patent descriptions until a patent is granted or, if a patent has not been granted, for five years from publication of the notification in the official journal ordered to serve this purpose.<sup>45</sup>

With respect to making public by radio Balás expounds that making public by radio is publication irrespective whether the author's work has been published already or not, and as such it belongs to the scope of copyright. Making the author's work public by radio is an activity in which reproduction, marketing and publication are carried out simultaneously.<sup>46</sup> Regarding the radio section 56 of the copyright act is significant to the extent that, compared to what has been expounded, it is the person who has been named as author in the notification advertising the performance that shall be considered – until the contrary has been proved – the author of theatre plays, musical plays and musical works not published yet but already performed by radio.<sup>47</sup>

---

<sup>44</sup> BALÁS: Szerzői magánjogunk..., 45.

<sup>45</sup> BALÁS: Szerzői magánjogunk..., 47.

<sup>46</sup> BALÁS P. Elemér: *Rádió, szerzői jog, sajtójog [Radio, copyright, law of press]*, Csáthy, Budapest, 1927. 9–13.

<sup>47</sup> BALÁS: Rádió..., 15.





## ADALÉKOK A KÖZIGAZGATÁSI JOGORVOSLATOK TÖRTÉNETÉHEZ

PAULOVICS ANITA\*

A közigazgatási jogorvoslatokkal kapcsolatos tudományos kutatások Magyarországon viszonylag korán kezdődtek. A 19. század végén elfogadásra került a Magyar Királyi Közigazgatási Bíróságról szóló törvény. 1901-ben az országgyűlés elfogadta a közigazgatás egyszerűsítéséről szóló törvényt. Ez utóbbi törvényben a jogalkotó szabályozta a közigazgatási jogorvoslatokat. 1929-ben a Parlament újabb törvényt fogadott el, amelyben korszerűsítette a közigazgatási jogorvoslatok rendszerét. Ezek a szabályok később a modern közigazgatási jogorvoslatokkal kapcsolatos szabályok alapját képezték a közigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvényekben, beleértve az 1957. évi, majd az ezt követő 2004. évi közigazgatási eljárási törvényt.

**Kulcsszavak:** Közigazgatási eljárási törvény, jogorvoslat, közigazgatási bíróság.

The scholarly analysis of administrative legal remedies begun quite early in Hungary. At the end of the 19th century an Administrative Court was established. In 1901 Parliament adopted a statute on the simplification of the administration that regulated administrative remedies. In 1929 a further statute was adopted on the modernisation of the system of administrative remedies. These statutes were the starting point of the modern system of administrative remedies, later included in the Administrative Procedure Act of 1957 followed by the Act on Administrative Procedure of 2004.

**Keywords:** Administrative Procedure Act, legal remedy, administrative court.

### 1. A közigazgatási jogorvoslatok tudományos elemzésének kezdete hazánkban

A közigazgatási jogorvoslatok tudományos elemzése az 1870-es évektől kezdődött meg, és elsősorban a kérvényezési és panaszjog vizsgálatára irányult. Ebben az időszakban még nem volt a közigazgatási eljárást, illetve annak jogorvoslati szakaszát általános jelleggel – az ügyek többségére nézve – szabályozó törvény.

Korbuly Imre 1877-ben megjelent művében tesz említést a kérvényezési és sérelem-emelési jogról.<sup>1</sup> A kérvényezési jog alapja kizárólag valamely köz- vagy magánérdek előmozdítása lehetett, jogsértés ellen azonban nem volt lehetőség élni vele.

A kérvényezési jog tehát nem tekinthető modern értelemben vett jogorvoslatnak, hiszen jogsértés kiküszöbölése érdekében nem lehetett élni vele. Jelentősége abban állt, hogy alapot jelentett a később megjelenő közigazgatási jogorvoslatok kialakításához.

A panaszjog lehetővé tette az érintettek számára, hogy a hatóság törvényellenes cselekvése vagy mulasztása ellen sérelmeikkel vagy panaszaikkal az illetékes felsőbb hatósághoz, ennek sikertelensége esetén pedig az országgyűléshez fordulhassanak, igaz kizárólag polgári vagy politikai jogaik megsértése esetén.

A kérvényezési és panaszlási jogot elsősorban a német jogi szakirodalom<sup>2</sup> alapján elemzi Kautz Gyula.<sup>3</sup> A szerző szerint ezek a jogok elsősorban a vélemény- és szólásszabadsá-

---

\* Prof. Dr. PAULOVICS ANITA  
intézetigazgató egyetemi tanár  
Miskolci Egyetem ÁJK, Államtudományi Intézet  
3515 Miskolc-Egyetemváros  
anijog@freemail.hu

<sup>1</sup> KORBULY Imre: *Magyarország közjoga illetőleg magyar államjog rendszere kapcsolatban az ország közigazgatási szervezetével*. Eggenberger, Budapest, 1877, 191–193.



gából vezethetők le, mégpedig azért mert az államhatalom ilyen módon szerezhet tudomást a nép kívánalmairól, a hatóságok túlkapasairól és arról, hogy milyen (elsősorban negatív) hatásai voltak bizonyos kormányzati vagy törvényhozási intézkedéseknek. A jog gyakorlását azonban a szerző szerint korlátokhoz kell kötni.

A kérvényezési jogot és a panaszjogot a magyar közjoggal foglalkozó művében az állampolgárok politikai és polgári jogai között említi Kiss István.<sup>4</sup> Kiss – Kautzhoz hasonlóan – kiemeli, hogy jogsértések orvoslására a kérvényezési jogot nem lehet igénybe venni. A panasz jogával a polgári és politikai jogok megsértése esetén fordulhattak az állampolgárok és testületeik, a törvényhatóságok, illetve községek a felsőbb hatósághoz, az országgyűléshez, sőt a királyhoz is, hogy sérelmük orvoslást nyerjen. A panaszjognál tehát a szerző is hangsúlyozza, hogy jogsérelem orvoslására irányul.

A közigazgatási bizottságokat 1876-ban hozták létre,<sup>5</sup> elsősorban abból a célból, hogy a törvényhatóságok hatáskörét csökkentsék. A bizottságok hatáskörét Fésüs három csoportba osztja, amelyek közül az egyik az, hogy határoz azokban a fellebbezési ügyekben, amelyeket törvény hatáskörébe utal.<sup>6</sup> A bizottságnál megfellebbezhető határozatok körét általánosságban törvény határozta meg, de példálózó jelleggel, azaz nyitva hagyta a lehetőséget arra, hogy további ügyekben a fellebbezés elbírálását külön törvények a közigazgatási bizottság hatáskörébe utalják. A felhatalmazás alapján a külön törvények éltek a lehetőséggel. Gyakorlatilag külön törvények határozták meg a közigazgatási bizottságokhoz fordulás valamennyi részletkérdését.

## 2. A közigazgatási bíráskodás megteremtése

Az 1870-es években a jogi szakirodalom és az országgyűlésben elhangzott interpellációk egyaránt felhívták a figyelmet arra, hogy a közigazgatási bíráskodás megteremtése a modern jogállam elengedhetetlen követelménye. A közigazgatási bíráskodás megteremtése a 19. század végén két lépésben valósult meg. Először a pénzügyi közigazgatási bíróság felállítására került sor, majd ezt követően került megalakításra az általános közigazgatási bíróság.

Kautz a pénzügyi közigazgatási bíróság létrehozását megelőző időszakban alapvető tételeként fogalmazta meg, hogy a jogállam egyik fő követelménye az, hogy a személyek független bíróságokhoz fordulhassanak akkor, ha törvényben biztosított jogait valamely közhatalom vagy kormányzati szerv sérti meg. A nem magánjogi ügyekben külön eljáró bíróságokat összefoglalóan „nyilvánjogi bíróságoknak” nevezte, és három típusát különbözteti meg: az állambíróságot, az országos politikai bíróságot és a közigazgatási bíróságot.<sup>7</sup>

A közigazgatási bíróságok több szervezeti megoldására utal. Az egyik lehetőség az, hogy a vitás közigazgatási ügyek elbírálása a kormányzati hatalomhoz kapcsolódó szervhez kerül, azaz nem rendes, és nem is külön bíróságokhoz. Egyetértünk a szerző véleményével,

<sup>2</sup> Kautz az alábbi német szerzők műveire hivatkozik: BLUNTSCHLI: *Allgemeines Staatsrecht*. 648. sk. 1.; RÖDER: *Politik*, 177. 1.; MOHL: *Staatsrecht, Völkerrecht und Politik I. k.* 222. sk. 1. KAUTZ: *A politika tudomány kézikönyve*. Franklin-Társulat, Budapest, 1877, 140.

<sup>3</sup> KAUTZ: i. m. 140.

<sup>4</sup> KISS István: *Magyar Közjog (Magyar Államjog)*. Eggenberger, Budapest, 1888.

<sup>5</sup> 1876: VI. törvénycikk a közigazgatási bizottságokról.

<sup>6</sup> FÉSÜS György: *A magyar közigazgatási jog kézikönyve*. Eggenberger, Budapest, 1887.

<sup>7</sup> KAUTZ: i. m. Hetedik fejezet, 398–409.

miszerint ez a megoldás nem felel meg a jogállamiság követelményének, hiszen a közigazgatási ügyek végső elbírálásánál nem biztosított egy – a végrehajtó hatalomtól elkülönült – független jogszolgáltató szerv. A másik megoldás – amire példaként Angliát és Belgiumot említi – lényege az, hogy a nyilvánjogi vitákat, így a közigazgatási bíraskodást is a közönséges országos törvényszékekhez utalja. Ez ellen azzal érvel, hogy az adminisztratív viták egy része olyan speciális szakértelmet igényel, amilyennel sem a civil, sem a büntetőjog terén jártas bíróságok nem rendelkeznek. A harmadik megoldást tartja Kautz megfelelőnek, miszerint a hatósági ügyekkel kapcsolatos igazságszolgáltatást külön szervezett közigazgatási bíróságnak kell ellátnia. Ebben az esetben a közigazgatási bíraskodást olyan, a végrehajtó hatalomtól független, megfelelő szakértelemmel rendelkező bíróság végezheti, amely nemcsak arra jogosult, hogy érvénytelenítse a törvénysértő hatósági intézkedést és az ügyben új eljárást rendeljen el, hanem arra is, hogy a tényállásról érdemben határozzon.<sup>8</sup> Ez utóbbi megoldási javaslat valósult meg gyakorlatilag hazánkban a pénzügyi, majd a magyar királyi közigazgatási bíróság szervezetének kialakítása során.

Concha álláspontja is az volt, hogy a közigazgatási bíróságnak szervezetenként önállónak kell lennie. Ezt azért tartotta indokoltnak, mert úgy vélte, szükség van a végrehajtó hatalom mellett működő független bírói szervezetre, mert ennek legfőbb fokú hatóságától származó ítéletét semmi más államhatalom nem változtathatja meg.<sup>9</sup>

A pénzügyi közigazgatási bíróságokról szóló törvényt 1883-ban fogadta el az országgyűlés.<sup>10</sup> A dualizmus-kori törvényhozás ezáltal első ízben hozott létre közigazgatási szervek döntéseit felülvizsgáló független bírói fórumot, először intézményesítette a polgárok állammal szembeni kereseti jogát.<sup>11</sup> A bírósághoz a közigazgatási hatóságok által az egyenes adók és az illetékek ügyeiben hozott határozatok ellen lehetett fellebbezéssel élni.<sup>12</sup> A Pénzügyi Közigazgatási Bíróság vitás esetekben az állam fiskális érdekével szemben az adózók védelmét lett hivatva ellátni.<sup>13</sup> A bíróság a hatáskörébe tartozó ügyekben utolsó fokon hozott végleges ítéletet.<sup>14</sup>

Az 1896. évi XXVI. törvénycikk létrehozta a közigazgatási bíróságot, amely önálló, a közigazgatástól és a rendes bíróságtól elkülönült, egyfokú szervként járt el. A bíróság két osztályban – pénzügyi és általános közigazgatási – és osztályonként több tanácsban működött.<sup>15</sup> A pénzügyi közigazgatási bíróság 1896-ban beleolvadt az általános közigazgatási bíróságba.<sup>16</sup> Funkciója szerint elsősorban az állampolgárokat, kisebb mértékben pedig a területi törvényhatóságokat ért jogséremlmek orvoslását látta el.

A törvény taxatív módon meghatározta a bíróság elé vihető ügyeket, így eleve korlátozott bírói védelmet valósított meg. Emellett kimondta, hogy „a jog- és törvényhasonlatosság elvének alkalmazásával a közigazgatási bíróság hatáskörét nem lehet kiter-

<sup>8</sup> KAUTZ: i. m. 408.

<sup>9</sup> CONCHA Győző: *Politika. Alkotmánytan*. Eggenberger, Budapest, 1885, I, 505.

<sup>10</sup> 1883: XLIII. törvénycikk a pénzügyi közigazgatási bíróságról.

<sup>11</sup> STIPTA István: *A magyar pénzügyi közigazgatási bíróság jellege és hatásköre* (Az 1883. évi XLIII. tc. tartalma és jelentősége). Sectio Juridica et Politica Tomus XXIX/1, Miskolc University Press, 2011, 89.

<sup>12</sup> Lásd részletesen STIPTA István: *Adalékok a pénzügyi közigazgatási bíróság működésének történetéhez (1884-85)*, Acta Juridica et Politica Szeged, Tomus LVII. Fasciculus 9. Szeged, 1999.

<sup>13</sup> TAKÁCS Imre: *Magyarország földművelésügyi közigazgatása az osztrák-magyar monarchia korában 1867-1918*. Mezőgazdasági Kiadó, Budapest, 1989, 57.

<sup>14</sup> KISS István: i. m. 490-491.

<sup>15</sup> 1896: XXVI. törvénycikk a magyar királyi közigazgatási bíróságról, 11. §.

<sup>16</sup> 1896: XXVI. törvénycikk a magyar királyi közigazgatási bíróságról.

jeszteni”<sup>17</sup>, azaz a törvény kifejezetten kizárta analogia legis és az analogia juris alkalmazását, így végső soron ezzel a megoldással nem elégítette ki sem a tudományos, sem a gyakorlati igényeket. A törvény a bírói védelem alá eső ügyek tekintetében és az értelmezés kérdésében is előre korlátozta a gyakorlatot.

A közigazgatási bíróságra vonatkozó rendelkezéseket – különösen a hatásköri szabályokat – gyakran módosították. 1907-ben külön törvénycikket fogadtak el a közigazgatási bíróság hatáskörének kiterjesztéséről<sup>18</sup>. Ennek eredményeként bővült a közigazgatási bíróságok hatáskörébe tartozó ügyek száma, de ez a törvény is pozitív taxációval sorolta fel a megtámadható ügýtípusokat – ezzel hagyományt teremtve –, így végső soron garanciális jellegű jogvédelmet továbbra sem biztosított minden közigazgatási hatósági döntéssel szemben. A kialakított közigazgatási bírászkodás a fentiek miatt nem volt korszerű, illetve hatékony.

### 3. A közigazgatási jogorvoslatok általános szabályozásának kezdete

1901-ben elfogadásra került a közigazgatási eljárás egyszerűsítéséről szóló törvény,<sup>19</sup> amely közigazgatási hatósági eljárás jogorvoslati rendszeréről külön fejezetben rendelkezett. Ez a közigazgatási jogorvoslati rendszer továbbfejlesztése szempontjából lényeges előrelépést jelentett, egyrészt azért, mert az új szabályok elfogadásával a jogorvoslatok igénybe vétele egyszerűbbé vált, másrészt azért is, mert a jogorvoslati rendszerre vonatkozó szabályok a közigazgatási hatósági ügyek többségében alkalmazhatóvá váltak. Ezáltal a jogi szabályozás megindult a jogorvoslati eljárás általános szabályainak megalkotása felé, ami az általános eljárási törvény szükségességének gondolatát vetítette előre.

Annak ellenére, hogy a törvény I. fejezete a „Jogorvoslatok” címet viselte, a törvény-szöveg szóhasználatában a jogorvoslat kifejezés helyett „fellebbvitel” szerepel. A fellebbvitel a közigazgatási úton igénybe vehető, devolutív hatályú jogorvoslatok összefoglaló elnevezése volt, azaz a fellebbezést, a felülvizsgálati kérelmet és felfolyamodást értette alatta a jogalkotó.

A törvény általános szabállyá tette a kétfokozatú jogorvoslati rendszert, mivel általános szabályként rögzítette, hogy közigazgatási ügyekben a harmadfokú határozat (intézkedés) ellen fellebbvitelnek, azaz közigazgatási úton igénybe vehető jogorvoslatnak helye nincs. Ez ugyanakkor nem zárta ki a közigazgatási bírósághoz fordulás jogát. Az ilyen ügyek fellebbvitelére a törvény hatálybalépésekor fennálló szabályok maradnak érvényben.<sup>20</sup>

Negyedik jogorvoslati formaként – de helyesen nem fellebbviteli jogorvoslatként – szabályozta a törvény az újrafelvételt. Az újrafelvétel azért nem tekinthető fellebbviteli jogorvoslatnak, mert az újrafelvételi kérelem elbírálására ugyanaz a hatóság volt jogosult, amely az elsőfokú határozatot hozta, azaz ennek a jogorvoslatnak nem volt átszármatató hatálya. Közigazgatási vitás ügyekben, újrafelvételnek, azaz „az ügy ismételt hatósági tárgyalásának és eldöntésének (elintézésének)”<sup>21</sup> akkor lehetett helye, ha a fél a főügy jogérvényes eldöntését követően, a kérdés érdemére döntő, olyan bizonyíték birtokába jutott, melyet a főeljárás során, önhibáján kívül nem használhatott fel. Az újrafelvételi kérelemmel kapcsolatos eljárást az a szerv folytatta le, amelyik az ügyben az elsőfokú határozatot hozta. A jogbiz-

<sup>17</sup> 1896: XXVI. törvénycikk a magyar királyi közigazgatási bíróságról, 19. §.

<sup>18</sup> 1907: LX. törvénycikk a magyar királyi közigazgatási bíróság hatáskörének kiterjesztéséről.

<sup>19</sup> 1901: XX. törvénycikk a közigazgatási eljárás egyszerűsítéséről.

<sup>20</sup> 1901: XX. törvénycikk a közigazgatási eljárás egyszerűsítéséről, 12. §.

<sup>21</sup> KMETY: i. m. 299.

tonságot szolgálta az a rendelkezés, amelynek értelmében az újrafelvételt a törvény ugyanabban az ügyben legfeljebb egy ízben, kizárólag a főeljárás során hozott jogerős véghatározat kihirdetésétől vagy kézbesítésétől számított egy éven belül írásbeli formában tette lehetővé. A jogorvoslatnak halasztó hatálya nem volt, az újrafelvételi eljárás megindítása a főeljárás folyamán hozott jogerős határozat végrehajtásának nem volt akadály. Amint a törvény megfogalmazásából látható, az újrafelvétel igénybevételére nem minden közigazgatási hatósági ügyben volt lehetőség.

A törvény indoklása szerint azért nem tartotta szükségesnek a jogalkotó az újrafelvétel kiterjesztését az összes közigazgatási ügyre, mert vannak olyan ügyek, melyek a jogerős határozattal való befejezés által sem válnak *res judicata*-vá, mivel a törvényben megállapított, külön határidőhöz és alakszerűséghez kötött eljárás nélkül is új elintézés alá lehet ezeket vonni. Ilyenként említette az indoklás azokat az ügyeket, melyekben a hatóság diszkrecionális hatáskörében járt el és a célszerűség, méltányosság alapján hozott határozatot anélkül, hogy működése az egyesek jogait sértette volna.

A törvény alapján megmaradt a kormánynak az 1886:XXI. törvénycikkben biztosított felülvizsgálati joga, mely szerint a kormány az arra jogosult hivatali személyek által felterjesztett, hivatalból észlelt illetéktelen és törvénybe ütköző határozatokat megsemmisíthette, és szükség esetén új eljárást rendelhetett el, vagy az ügyben maga dönthetett.

Ezt a korabeli jogtudomány jeles képviselői eltérően ítélték meg. Baumgarten szerint a kormány aktus-felülvizsgálati jogának fenntartása hibás megoldás volt. Ezt a következtetést abból vezette le, hogy a fenti intézkedések hatására relatív jogerővel bíró közigazgatási határozat keletkezik, amellyel szemben a félnek nincs fellebbezési joga, a közigazgatási hatóságnak ugyanakkor módjában áll a revízió.<sup>22</sup> Tomcsányi álláspontja ugyanakkor az volt, hogy nem közigazgatási jogvita ügyekben nincs szükség újrafelvételre, mert az ilyen ügy bármikor megújítható. Ide sorolja a különböző engedélyeket, illetve az engedélyezést visszautasító határozatokat.<sup>23</sup> Vasváry Ferenc 1902-ben írt munkájában külön fejezetben "Közigazgatási rendtartás" címmel tárgyalja a közigazgatási eljárási jog kérdéseit, tartalmát tekintve elsősorban a jogorvoslati szakasz vizsgálatára helyezve a hangsúlyt.<sup>24</sup> Vasváry a közigazgatási eljárást ugyanakkor még együtt tárgyalta a belső ügyviteli szabályokkal, a jogorvoslatokat pedig a közigazgatási eljárás folyamán előforduló jogséremlmek orvoslására szolgáló eszközökként definiálja.

Kmety 1902-ben megjelent átfogó munkájában a jogorvoslati rendszer általános szabályozását kifejezetten pozitív eredménynek tekinti. Sőt, később azt írja, hogy kívánatos volna egységes törvénybe foglalni a közigazgatási eljárás egészével kapcsolatos, számos eljárási jogintézményt.<sup>25</sup>

Concha részletesen foglalkozik a „vita közigazgatási funkcióval”. Ennek fogalmát úgy határozza meg, mint „a felsőbb hatóságoknak olyan funkciója, amely alsóbb hatósági té-

<sup>22</sup> BAUMGARTEN Nándor: *Jogerő a közigazgatási eljárásban*. Grill, Budapest, 1917, 234–235.

<sup>23</sup> TOMCSÁNYI Móric: *A magyar közigazgatási jog alapintézményei*. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1926.

<sup>24</sup> VASVÁRY Ferenc: *A magyar közigazgatás központi alapszervei. Bevezetéssel a magyar közigazgatási jogtudományba*. Budapest, 1902, 111–115.

<sup>25</sup> „Kívánatos volna egységes törvénybe foglalva megállapítani főleg a panasztételre, kérvényre vagy feljelentésre, az idézésre, képviseletre, érdekeltségre, a bizonyítási módokra és eszközökre, a szóbeli és írásbeli tárgyalás menetére, a határozathozatalra és kihirdetésre, a kézbesítésre, a fellebbevitelre, a végrehajtásra, újrafelvételre vonatkozó szabályokat.” KMETY: i. m. 294.

nyek megsemmisítését vagy megváltoztatását, vagy helybenhagyását eredményezheti.<sup>26</sup> A közigazgatási funkció tehát azért vitás, mert kérdésessé tesz egy már véghez vitt közigazgatási tény. A felsőfokú eljárás a közigazgatásban formai értelemben nem más, mint az illetékesség áthárítása a felső hatóságra akár hivatalból, akár az érdekelt felszólalására. Érdemi szempontból pedig a felsőbb fokú közigazgatási eljárás a vitássá vált közigazgatási tény újabb megfontolása, de – eltérően a bírói eljárástól – nemcsak jogi, hanem méltányossági, alkalmassági, időszerűségi szempontból. A felsőbb fokú közigazgatási eljárásban egy korábban keletkezett közigazgatási tény és annak helyessége képezi bírálathoz tárgyát, az eljárás közigazgatási – és nem bírói – jellege pedig abból adódik, hogy új közigazgatási tény létrehozni hivatott és nem ítélni. Az eljárásban a jog kettős szerepet tölt be. Egyrészt a jog az eljáró hatóság cselekvési szabadságának korlátja, vagyis a jogszabályi előírásokat a közigazgatási szervnek tiszteletben kell tartania. Másrészt az alsó fokú közigazgatási tény jogszerűségét is vizsgálni kell, és amennyiben az jogellenes, akkor a felsőbb fokon eljáró szervnek a jogszerűtlen alsóbb fokú közigazgatási tény jogszerűvel kell pótolnia.

Jászi Viktor 1907-ben megjelent, közigazgatási jogi tárgyú munkájában<sup>27</sup> több szempontból elemzi a közigazgatási jogorvoslatokhoz kapcsolódó kérdéseket. Művének bevezető részében foglalkozik a szervek fokozatai és a fellebbevitel kérdésével, arra helyezve a hangsúlyt, hogy miért szükséges a közigazgatásban az egymással alá-fölérendeltségi kapcsolatban álló, többfokú szervek rendszerének kialakítása a jogorvoslati rendszer szemszögéből. E kérdés megválaszolása során a jogorvoslati szervekkel kapcsolatos, fontos következtetésekre jut.

A közigazgatás jogszerű működésének elengedhetetlen garanciája a közigazgatási szervek lépcsőzetes felépítése: az alsó fokú szerv, amely először foglalkozik az ügyel, aztán a középső szintű szerv, mint másodfok és esetleg a harmadik fokon eljáró valamely felső szerv. Ez a szervezeti felépítés a biztosítéka annak, hogy valamely konkrét közigazgatási döntést más szerv újra megvizsgálhasson, és belátása szerint azt helybenhagyja, vagy megváltoztassa. A jogorvoslat kérdését Jászi nem a tételes jogi rendelkezéseken keresztül vizsgálja, hanem – a hazai jogi szakirodalomban akkor még újnak számító – aktustani szempontból. Jászinál éppen ezért a tételesjogi rendelkezések értékelése, kritikája kevésbé jelenik meg.

Boér Elek a közigazgatás egyszerűsítéséről szóló törvényt a jogerő intézménye szempontjából vizsgálta. Hangsúlyozta, hogy az 1901. évi XX. törvénycikk határozatot, véghatározatot és végzést különböztet meg. A határozatok ellen külön jogorvoslatnak nincs helye, csak a véghatározatok elleni fellebbezésben támadhatók meg, így az alaki jogerő sem állhat be korábban.<sup>28</sup> A véghatározat az ügyet véglegesen dönti el, ezért itt az alaki jogerő akkor áll be, ha a felek az eljárás során az összes jogorvoslati lehetőséget kimerítették, vagy a törvényes határidőn belül nem éltek jogorvoslattal, vagy ha a jogszabály a jogorvoslatot megtiltja. Abszolút jogerő (avagy anyagi jogerő) azaz a határozat megváltoztathatatlansága azonban ilyenkor sem áll be, csak relatív jogerő a hatóság javára. Ennek oka, hogy az alakilag jogerős véghatározatok a jogorvoslati határidőn túl, hivatalból észlelet illetéktelenség vagy törvénybe ütköző voltuk miatt a felsőbb hatóságok által megsemmisíthetők és az ügyben új eljárás rendelhető el.<sup>29</sup> A közigazgatási intézkedések harmadik típusa a végzés,

<sup>26</sup> CONCHA: i. m. 111.

<sup>27</sup> JÁSZI Viktor: *A Magyar Közigazgatási Jog alapvonalai I. kötet*, Hegedüs és Sándor, Debrecen, 1907.

<sup>28</sup> BOÉR Elek: *A közigazgatási intézkedések jogereje*, Grill, Budapest, 1910. 63.

<sup>29</sup> BOÉR: i. m. 65.

melynél az alaki jogerő ugyanúgy beállhat, mint a véghatározatoknál, méghozzá ugyanazon jogcímenen.<sup>30</sup>

Véleményem szerint a törvény előremutató jellegű volt a kor viszonyai között, mert a fellebbviteli szabályok a korábnál egyszerűbbé és áttekinthetőbbé váltak. A rendszer bonyolultsága a közigazgatási fórumrendszer összetett voltára, főként a közigazgatási bizottságok széles jogkörére volt visszavezethető.

#### 4. A közigazgatás rendezéséről szóló törvény változtatásai

Az 1929. évi XXX. törvénycikk általános szabályként mondta ki, hogy minden közigazgatási határozat ellen jogorvoslatnak van helye. Ez alól kivételt csak az az eset jelentett, amikor a jogorvoslat jogát különös jogszabály – bizonyos ügyfajták tekintetében – kifejezetten kizárta.

A jogorvoslatra jogosultak körét a törvény bővítette, mert az érdekelt mellett közérdekű ügyekben kiterjesztette a „közület” minden érdekelt tagjára, akiket a határozat ebben a minőségében érintett. A kormány általános döntés-felülvizsgálati jogát a törvény érintetlenül hagyta.<sup>31</sup>

A törvény a fellebbviteli jogorvoslatok egyszerűsítésére és korszerűsítésére törekedett akkor, amikor általánossá tette a közigazgatási hatóságok döntésével szemben az egyfokú fellebbezést. A másodfokú véghatározat ellen főszabály szerint nem volt helye további fellebbezésnek, kivéve, ha maga a törvény vagy később született más törvény kifejezetten lehetővé tette. A másodfokú döntés elleni fellebbezés kivételessé vált. A másodfokú véghatározat ellen – az ügyek jelentős részében – ugyanakkor biztosított volt a közigazgatási bírósági eljárás lehetősége. A felülvizsgálati kérelem esetén a főszabály a megváltoztatás (reformatórius jogkör) volt, és csak ha ezzel nem lehetett élni, akkor kivételes szabályként érvényesült az új eljárásra kötelezés, de a miniszteri utasítás ilyenkor is kötötte az alsóbb fokú szervet.<sup>32</sup>

Az igazolási kérelem szabályait is egységesíteni igyekezett a törvény, amikor kimondta, hogy fellebbviteli kérelem, a közigazgatási bírósági panasz határidejének, illetve az idézés időpontjának elmulasztása esetén – feltéve, hogy a mulasztást elháríthatatlan akadály okozta – 15 napon belül volt helye igazolási kérelem benyújtásának. Ha a mulasztás a félnek később jutott tudomására, vagy az akadály később szűnt meg, akkor a határidő a következő naptól kezdődik. Annak érdekében, hogy az eljárás indokolatlanul ne húzódhasson el, az igazolási kérelem benyújtását a törvény jogvesztő határidőhöz kötötte, ami azt jelentette, hogy a mulasztástól számított hat hónap elteltét követően igazolási kérelmet nem lehetett benyújtani.

Kifejezetten a jogerősen eldöntött vitás közigazgatási ügyekben volt lehetőség újrafelvételi kérelem benyújtására akkor, ha a fél, az ügy eldöntése után a kérdés érdemére döntő olyan bizonyíték birtokába jutott, amelyet a főeljárás folyamán, önhibáján kívül nem használhatott. Az újrafelvételi kérelem tehát egy kivételes jogorvoslatnak számított, ami kifejezetten az ügyfél érdekeit szolgálta. Elsősorban azért, mert ezt a jogorvoslatot már jogerőssé vált határozat ellen lehetett benyújtani, a jogalkotó az újrafelvételt korlátokhoz kötötte. Egyik korlátja az volt, hogy csak egy ízben lehetett benyújtani, a másik pedig az, hogy kizárólag egy éven belül lehetett vele élni.

<sup>30</sup> BOÉR: i. m. 66.

<sup>31</sup> 1929. évi XXX. törvénycikk a közigazgatás rendezéséről. 47. § (1)–(4) bekezdés.

<sup>32</sup> 1929. évi XXX. törvénycikk a közigazgatás rendezéséről. 50. §.

A törvény a jogorvoslati határidőket egységesítette azáltal, hogy mind a fellebbviteli, mind pedig a közigazgatási bírósági panasz előterjesztésének lehetőségét a határozat közlésétől számított 15 napon belül tette lehetővé. Maga a törvény tartalmazott kivételeket az egységes jogorvoslati határidő alól.

A felfolyamodás szabályai lényegében nem változtak az 1901. évi XX. törvénycikkhez képest, mindössze kissé bővült a felfolyamodással megtámadható döntések köre, ugyanis a törvény lehetővé tette az igazolási kérelmet elutasító végzés ellen a felfolyamodást.<sup>33</sup>

A jogorvoslatok halasztó hatályát a törvény általánosságban kiterjesztette a fellebbezés mellett a közigazgatási bírósági panaszra is, és mindkét jogorvoslat esetén egyformán szabályozta a törvény az azonnali végrehajthatóság eseteit. A határozatot a két jogorvoslat esetén – a törvény szerint – a jogerőre emelkedés előtt akkor lehetett végrehajtani, ha:

- a végrehajtást valamely különös jogszabály kifejezetten megengedte,
- vagy a haladéktalan végrehajtás – azonos módon az 1901. évi XX. törvénycikkbe foglaltakkal – fontos közérdekből, illetve közveszély, vagy helyrehozhatatlan kár elhárítása érdekében volt szükséges.

Az azonnali végrehajthatóság a korábbi szabályozáshoz képest új esetekkel is bővült. A törvény ugyanis kimondta, hogy tekintet nélkül a fellebbvitelre végre lehet hajtani azokat az elsőfokú közigazgatási határozatokat, amelyek elismerésen alapultak, továbbá azokat, amelyek tartást, gondozást, vagy tartási élelmezési költséget állapítottak meg. Ez utóbbi költségeknek a kérelem benyújtását megelőző félévre eső része és az eljárás során lejárt részletei ugyancsak azonnali végrehajtás alá lehetett vonni.

A törvény olyan esetekkel bővítette az azonnali végrehajthatóság körét, melyek egy része napjaink szabályozásában is szerepel. A közigazgatási döntéseket pedig a fellebbezés, illetve a közigazgatási bírósági panasz elbírálását követően tekintette jogerősnek. A törvény szóhasználata szerinti jogerő így alaki jogerőt jelentett.

A felülvizsgálati kérelemnek és a felfolyamodásnak – a korábbi szabályokkal azonos módon – a végrehajtásra nem volt halasztó hatálya. A törvény az ügyféli érdekek védelmére lehetővé tette az eljáró hatóságnak a végrehajtás felfüggesztését, feltéve, hogy az helyrehozhatatlan kárt okozott volna, vagy az más okból méltányos volt. Ezekben az esetekben tehát a végrehajtás felfüggesztésére csak kivételesen, és a hatóság mérlegelése alapján kerülhetett sor. Az újrafelvétel – jogerős határozat ellen irányuló – jellegéből adódóan a végrehajtást nem akadályozta.

A törvény III. fejezete az „Eljárási szabályok” címet viselte, és további eljárási kérdéseket szabályozott általános jelleggel, azaz a közigazgatási ügyek többségére nézve. Rendelkezett az eljáró szervek hatáskörének és illetékességének vizsgálatáról, továbbá a jogorvoslati jogról való lemondás kérdéséről.

A későbbi szabályozáshoz képest lényeges eltérést jelentett, hogy a törvény nem az egyes jogorvoslati módokról (például fellebbezésről) való lemondásról rendelkezett. Szóhasználata ugyanakkor nem volt következetes, mert a jogorvoslatról és a fellebbvitelről való lemondást szinonim fogalomként, azonos jogintézményként kezelte. A szöveg egészéből az következtethető ki, hogy a lemondás a közigazgatási szervezeti rendszeren belül, fellebbviteli jogorvoslatokra vonatkozott, míg a közigazgatási bírósághoz fordulás jogáról való lemondást nem foglalta magába. A határozat jogerejére és végrehajthatóságára a fellebbezés mellett a közigazgatási bírósági panasz benyújtásának, illetve elbírálásának volt hatása, míg a felülvizsgálati kérelemnek, vagy a felfolyamodásnak – amelyekről le lehetett

<sup>33</sup> 1929. évi XXX. törvénycikk a közigazgatás rendezéséről. 54. § (2) bekezdés.

mondani – nem. Így valójában az 1929. évi XXX. törvénycikkben rögzített szabályoknak a fellebbezésről való lemondás szempontjából volt jelentősége, amennyiben ugyanis a jogosult a fellebbezési jogáról mondott le, akkor a döntés jogerőssé és végrehajthatóvá vált. A jogorvoslatról való lemondás sajátosságaként értékelhető az, hogy a fél helyett megillette a lemondás képviselőjét (meghatalmazottját) is, feltéve, hogy erre külön felhatalmazása volt. A törvény hatályon kívül helyezte – többek között - az 1901. évi XX. törvénycikk számos rendelkezését, melyek a jogorvoslati eljárás kérdését szabályozták.

## 5. A közigazgatás racionalizálásának hatása a jogorvoslati rendszerre

1932-ben látott napvilágot Magyary Zoltán műve a közigazgatás racionalizációjáról.<sup>34</sup> A közigazgatási racionalizálás fontos elemének tekintette a közigazgatási bíróságok hatáskörének kiterjesztését, amit alsófokú közigazgatási bíróságok felállításával javasolt megvalósítani, mégpedig úgy, hogy a bíróság elé vihető ügyek száma növekedjék, a közigazgatási határozatok főszabályként bíróság előtt megtámadhatóak legyenek. Kivételes esetként továbbra is fenntartotta volna annak lehetőségét, hogy a hatósági határozatok szűk körénél a törvényhozó kizárja a bírósági felülvizsgálat lehetőségét.

1942-ben jelent meg Magyary Zoltán átfogó munkája a magyar közigazgatásról.<sup>35</sup> A műben Magyary – számos más kérdés mellett – a közigazgatási eljárással, azon belül a jogorvoslati rendszerrel, a jogerővel és a közigazgatási kényszerrel (értsd: végrehajtás) is foglalkozott.

A szerző helyesen képviselte azt az álláspontot, hogy a jogállam egyik legfontosabb törekvése az egyéneknek a közigazgatással szemben való védelme. Ehhez járult hozzá – a fentebb részletesen ismertetett jogszabályi változások eredménye – a közigazgatási jogorvoslati rendszer egyszerűsítése és a közigazgatási bíráskodás intézményének megteremtése.

Magyary a jogorvoslat fogalmát a következőképpen definiálta: „Jogorvoslatnak nevezük azokat a tételes jog által meghatározott jog-, illetve érdekvédő eszközöket, amelyek használatára az érdekelt személyeket a tételes jog azzal a hatállyal jogosítja fel, hogy igénybevételek esetén a közigazgatási hatóságok kötelesek az érdekeltek által felhozott érveket vizsgálat tárgyává tenni és a kérelem felett a vizsgálat eredményének megfelelően dönteni.”<sup>36</sup> A fogalom számos olyan elemet tartalmaz, amelyeket ma is a jogorvoslat fogalmi ismérveként tart számon a jogi szakirodalom, újabb fogalmi elemekkel kiegészítve azt.

## 6. Összegzés

A közigazgatási bíráskodás a 19. század végére kialakításra került hazánkban. A közigazgatási bíráskodás nem volt teljes körű, csak a hatósági ügyek bizonyos – a törvényben taxatív módon felsorolt – típusaira terjedt ki. Ebben a körben ugyanakkor biztosította a közigazgatási döntések külső, azaz a közigazgatási szervezetrendszerrel elkülönült, független szervek kontrollját a közigazgatási jogalkalmazás során keletkező jogszabálysértések

<sup>34</sup> MAGYARY Zoltán: *A magyar közigazgatás racionalizálásának programja*. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1932.

<sup>35</sup> MAGYARY Zoltán: *Magyar Közigazgatás. A közigazgatás szerepe a XX. század államában. A magyar közigazgatás szervezete működése és jogi rendje*, Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1942.

<sup>36</sup> MAGYARY: i. m. 613.



csökkentése, kiküszöbölése illetve megelőzése érdekében. A közigazgatási bíróságok eljárására vonatkozó szabályok kifejezetten nem említették a jogerő intézményét, de a szabályozás alapot adott a jogtudomány és a jogalkotás számára a jogerőtan további fejlesztéséhez. A bírósági fórum kimerítését követően a közigazgatási döntéseket sem megtámadni sem pedig megváltoztatni nem lehetett, a határozatok így alaki és anyagi szempontból egyaránt jogerőssé váltak.

Öt évvel a közigazgatási bírászkodás megteremtése után elfogadásra került a közigazgatási szervezeti rendszeren belüli jogorvoslatok rendszerét átfogóan, általánosan – az ügyek döntő többségére irányadó módon – szabályozó 1901. évi XX. törvénycikk.

A hibák, illetőleg hiányosságok ellenére megállapíthatjuk, hogy az 1901-ben elfogadott törvény a közigazgatási eljárás jogorvoslati szakaszát illetően lényeges változást hozott azáltal, hogy a különös eljárási szabályokban található bonyolult, egymástól eltérő jogorvoslati megoldások helyett egységes, általános szabályokat vezetett be – a törvényben meghatározott kivételekkel – a jogorvoslati fokozatokról, az egyes jogorvoslatok igénybevételenek lehetőségéről, a jogorvoslati határidőkről és azok számításáról, a halasztó hatály, az ideiglenes intézkedés, az eljárás felfüggesztése kérdéséről. Az 1929. évi XXX. törvénycikk a jogorvoslatok továbbfejlesztése, a hatósági fórumrendszer kialakítása szempontjából további előrelépést eredményezett.

Az elemzett törvények együttesen fordulópontnak tekinthetők a hibás közigazgatási döntések elleni jogorvoslati rendszer kialakításának folyamatában. A jogtudomány által, elsősorban az 1870-es évektől felvetett kérdések, problémák jelentős részét az említett törvények szabályozási rendszere megoldotta, és eleget tett annak az igénynek, hogy az államhatalmat megtestesítő közigazgatással kapcsolatba kerülő, kívülálló félnek jogosultságot biztosítson arra, hogy az általa jogsértőnek vagy érdeksértőnek vélt döntés felülvizsgálatát, illetőleg a hiba korrigálását kezdeményezhesse az arra feljogosított állami szerveknél. Az egyes jogorvoslati formákra vonatkozó generális szabályok megjelentek a tételes jogban, ami fontos előrelépést jelentett a jogbiztonság, a jogállamiság követelményének irányába.

Az előző századfordulón kialakított szabályok – részben vagy egészben – a közigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvényben, több mint fél évszázaddal később is fennmaradtak, sőt jó részük a 2005-ben elfogadott, jelenleg hatályos közigazgatási eljárási törvényben is megtalálható.

## **A JOGI NORMÁK A TERMÉSZETI ÉS A TÁRSADALMI TÖRVÉNYSZERŰSÉGEK ÖSSZEFÜGGÉSRENDSZERÉBEN**

PRUGBERGER TAMÁS\*

A szerző e tanulmányában azzal az összefüggésrendszerrel foglalkozik, amely a világmindenségi, a természeti, társadalmi objektív és a szubjektívnek mondható jogi törvények között fennáll. Ezzel összefüggésben bemutatja az e téren elért természet- és társadalomtudományi kutatások eredményeit, valamint a filozófiai, jogfilozófiai és jogtörténeti elméleteket. Továbbá azt, hogy a rétegelméletbe ágyazott törvényi összefüggések mennyiben determináns jellegűek és mindezzel miként áll összhangban a társadalmi és a jogalkotási, valamint a jogalkalmazási gyakorlat. E vizsgálat alapján a szerző azt a következtést vonja le, hogy azoknak a törvényeknek és jogi rendeleteknek, amelyeket az ember a politikai hatalom birtokában megfogalmaz, csak akkor váltanak ki a kollektívára és az individuumra egyaránt pozitív hatást, ha figyelembe veszik az univerzális objektív természeti és társadalmi törvényszerűségek minden oldalát, azok gazdasági, szociológiai és szociálpszichológiai kihatásait.

**Kulcsszavak:** általános törvényszerűség, etológia, Globus, felsőbbrendű ember(iség), globális tőke, gazdasági törvényszerűségek, individuum, jogi norma, jogi törvényszerűség, kizsákmányolás, kollektívum, objektív törvényszerűség, összefüggésrendszer, pozitív jog, rétegelmélet, szakralitás, társadalom, társadalmi törvények, természetjog, természeti törvények, Univerzum, univerzális törvények, világmindenségi törvények.

Der Autor in diesem rechtsphilosophischen Beitrag beschäftigt sich mit dem Kontaktsystem, das zwischen den Natur-, und Gesellschaftsgesetze, außer dem noch den juristischen Gesetze aufsteht. Der Verfasser in diesem Zusammenhang untersucht die natur-, und gesellschaftswissenschaftlichen Forschungserfolge, die philosophischen, rechtsphilosophischen und die rechtsgeschichtlichen Werke eben so wie, die gesellschaftlichen und rechtlichen Praxis auch. Aus dieser Untersuchung die Schlussfolgerung vom Verfasser ist die Folgende: Die rechtlichen Gesetze und Rechtsregelungen, die der Mensch mit dem Macht im politischen Praxis verfasst, müssen die natur-, und wirtschaftsgesetzliche Anforderungen im Anspruch nehmen. Diese Ansprüche fassen die globale Umweltgesetze, Pflanzen-, und Tiernaturgesetze und in der menschlichen Gesellschaft die soziologische, politische und sozialpsychologische Gesetze um, die unabhängig von der Menschheit wirken. Deswegen die juristischen Gesetze müssen zu diesen objektiv wirkenden Gesetzen anpassen. Diese Objektivgesetze widerspiegeln im sog. Naturrecht, das mit dem Positivsrecht harmonisieren soll. Wenn diese Harmonisierung fehlt, das Positivsrecht widerspricht der allgemeinen Interesse von der Gesellschaft.

**Schlüsselwörter:** allgemeine Gesetzmäßigkeit, Ausbauchtung, Etologie, Gesellschaft, gesellschaftliche Gesetze/Gesetzmäßigkeit, Globus, Globalkapital, Individuum, Kollektivität, Naturrecht, Naturgesetzmäßigkeit, Objektivgesetzmäßigkeit, Positivsrecht, Sakralität, Schichttheorie, Universum, Universalgesetzmäßigkeit, Zusammenhangssystem.

---

\*Prof. Dr. PRUGBERGER TAMÁS  
professor emeritus  
Miskolci Egyetem ÁJK, Agrár- és Munkajogi Tanszék  
3515 Miskolc-Egyetemváros  
sebestyen0120@internet.hu

### **1. Humán- és faunaetológiai törvényszerűségek a természet, valamint a világmindenség objektív törvényeinek tükrében**

A jog mint intézményi fenomén az emberi közösség együttélési rendjének szabályozási eszköze. Számos, egymással mellérendeltségi, valamint alárendeltségi helyzetben álló közösség, társadalom létezik, amely az emberi fajt adja a Globuson. Fentről lefelé szemlélve a jelenséget, az emberi faj formálisan (jogilag) és informálisan (ténylegesen) egyenlő, azaz mellérendelt saját szerveződésű, ugyanakkor gyakran csak formálisan egyenlő, de informálisan fölé- és alárendelt, nem egyszer pedig formálisan, azaz jogilag is egymásnak alá- és fölérendeltségi viszonyban álló közösségekre tagozódik. Az emberi faj egésze, vagyis globális közösségi rendje ennél fogva horizontálisan és vertikálisan egyaránt formálisan és informálisan is nagyobb és kisebb egységekre tagozódik, ahol több kisebb egység egy nagyobb egység része lehet, de ugyanígy előfordul, hogy a kisebb közösségi egységek önálló életet élnek és nem tagozódnak be a velük azonos jellegű nagyobb egységbe és teljesen függetlenek maradnak a nagyobb egységtől. Ez a függetlenség legtöbbször azonban átmeneti, mivel a szomszédos nagyobb egység tényleges erőfölényénél fogva maga alá rendeli a kisebb, vagyis a gyengébb közösséget. Ez a társadalmi törvényszerűség fennáll az egyes emberi individuumok esetében is, ahol szintén az egyik individuum vagy kisebb csoport (pl. egyik család a másikat, ld. olasz történelem) igyekszik maga alá rendelni. Ez a pszichofiziológiai lét-törvényszerűség nagyobb, mezo- és makro társadalmi volumenben is szociálpszichológiai és szociológiai törvényszerűségeként megjelenik.

Ugyanilyen tartalommal, csak némileg más formában jelenik meg ugyanez az egyes élőlény-fajokon belül és az egyes fajok között. Minden állati élőlény-faj a legegyszerűbbtől a legbonyolultabb gerincesekig megalkotja a saját társadalmát, és eto-szociális fejlettségi fokának mértékétől függően áll távolabb vagy közelebb mindazon egyedi és közösségi megnyilvánulásokhoz, amelyek az emberi individuumra és kollektívumra jellemzőek az előbb leírtak szerint. Belehelyezve az emberi fajt a különböző gerinces állatfajok közé, mivel táplálékában jelentős szerepet játszik a hús, a ragadozó állatfajta közé tartozik. Következésképpen egyedei éppen úgy támadnak élelemszerzés végett más gyengébb állatfajokra (az összes állatfajra az embernél jóval alacsonyabb intellektusa következtében potenciálisan valamennyire, ld. vadászat, étkezési célú állattenyésztés) mint ami a szűkebb értelemben vett ember nélküli állatvilágra jellemző. Csak az embernél és az emberi társadalomban ez rítussá vált a vadászat intézményén keresztül. Az ember és az emberi faj éppen úgy retteg a nálánál erősebb ragadozó állatfajoktól individuálisan vagy kiscsoportban vagy fegyvertelenül, mint az egyes állatfajok hordaközösségei és egyedei a másik, nálánál erősebb és faját táplálékként hasznosító állatfajtól, és éppen úgy támad meg más állatfajokat hústáplálékának megszerzése érdekében, mint ami minden ragadozó állatfajra jellemző. Mindezt az emberi faj mint az állatfajok kifinomult szuper elitje vadászatként / vadelejtésként vagy iparszerű tenyésztés-leölésként és táplálék-előállításaként „civilizált módon” valósítja meg.

Ugyanakkor minden állatfajon belül azok hordaközösségeiben a közösségen belüli pozícióért is kemény küzdelem folyik a faj és a hordaközösség egyes tagjai között a vezető, vagy a vezetőhöz minél közelebb kerülő pozícióért. Ez a harc különböző olyan előnyökért folyik a fajon belül a hordaközösség egyes tagjai között, amelyek megszerzése az élelmszer, a körlet-terület és a szexualitás terén előnyszerzést jelent. A harc tehát az egyes fajok hordáin belül lényegében az élet- és a fajfenntartás tekintetében a minél előnyösebb helyzet, pozíció megszerzéséért folyik. Ez pedig együtt jár azzal, hogy egyre feljebb kerülve, egyre erőteljesebb és egyre szélesebb körű felülrendeltté válva, egyre több alárendelt felett állhat

az egyed, és egyre több alárendelttel szolgáltatja ki magát. A közösségen belüli e küzdelem-megnyilvánulás a hatalmi harc, eredménye pedig a hatalom.<sup>1</sup> Ez a küzdelem, rivalizálás minden állati fajon belül – éppen úgy, mint az emberi fajon belül – kíméletlenül folyik. Nem véletlenül állította Thomas Hobbes, hogy az ember az embernek a farkasa.<sup>2</sup>

Az emberi faj ugyanakkor abból eredően, hogy a legfejlettebb észbeli képességekkel rendelkezik és ennél fogva gondolkodás-kombinációjával az állatvilág valamennyi faját, de ugyanígy az egész élő és élettelen természetet a maga uralma alá tudja hajtani és a saját érdekei szerint átalakítani, valamint eme észbeli képességén keresztül az állatvilágra jellemző organikus közösségszerveződésen túl művi társadalomszervezeteket tudott kiépíteni. Ebből pedig az is adódott és adódik ma is, hogy nemcsak a közösségen belül az egyes egyedek között folyik küzdelem a minden oldalú, minél kedvezőbb pozícióért, vagyis a több lábbon álló hataloméért, hanem az egyes közösségek között is ugyanezekért. Az erősebb közösség igyekszik leigázni, maga alá rendelni a másikat a hódítás eszközével. Ez vezetett el az ún. „városállami” szervezeti intézményrendszerből a települések egész sorát magába foglaló államokig, birodalmakig. Ugyanakkor a háborúk, éppen úgy, mint a járványok az emberi társadalmaknál a túlszaporodást gátló szabályozóként automatizmussá váltak, miként az állatvilágban is, ahol kísérletileg mutatták ki, hogy ha egy faj túlnépesedik, tagjai agresszívvá válnak, egymásnak esnek és megöléssel ritkítják magukat. Ehhez még hozzájárul, hogy ilyen esetben szexuális érdeklődésük a saját nemük irányába fordul. A nagyvárosi bűnözés és homoszexualitás is erre vezethető vissza.<sup>3</sup>

Mindezt rávetítve a természet törvényszerűségeire, a természet- és élettudományi kutatások eredményeinek legáltalánosabb filozófiai absztrahálásának eredményeként általános törvényszerűségként megállapítható, hogy a világmindenség valamennyi anyagi és szellemi természetű közege az emberi agy által szubjektíve megkonstruált tér- és idődimenziójában állandó mozgásban és alakulásban-átalakulásban (*perpetuum mobile*) van. Eme állandó mozgás és átalakulás e közegeket különböző zárt formákká alakítja, amelyek lehetnek élettelen tárgyi és élő fenomének, amin belül a növényvilág átmenetnek tekinthető a tárgy és az anyagi világ között, míg az állatvilág anyagi kategóriának tekinthető, ahol az egyes állatfajoknak a külvilág és a saját világ apperceptíválásának, felfogásának tudati fejlettségi foka szerint jelenik meg a közeledés az emberi tudatfunkcióhoz, a gondolkodáshoz. Ettől a fejlődési-fejlettségi foktól függően válik a növényvilág legegyszerűbb akció-reakció apperceptívális belső mozgatóerőn, vagyis önmozgáson alapuló alkalmazkodó készsége az állatvilágban ösztönné, amely individuális ösztön szükségyszerűen kapcsolatba kerül a táplálék (energia) felvételi és a szaporodási ösztön, illetve a növényvilágban a tudatalatti reaktív-aktív mozgás következtében más különböző élettelen és élő dimenziókkal, ide értve a saját fajtát, fajtáját is a szaporodás miatt. Mindez azonban csak individuális mozgás. Az állatvi-

<sup>1</sup> Friedrich HAYEK: *Erőszak és állam*. Uni Press, Chicago, 1960.

<sup>2</sup> Thomas HOBBS: *Leviathán*. 1651.

<sup>3</sup> KISZELY György, a Budapesti Orvosi Egyetem orvosbiológiai intézet egykori igazgatójának beszámolója a Tudományos Ismeretterjesztő Társulat Vas megyei szervezetének egyesített orvosi és jogi szakülésén fehér egerekkel végzett ez irányú kísérleteinek eredményeiről. Szombathely, 1962. április. A beszámoló szerint a kísérlet eszközeként szolgált akváriumban egyenlő arányban helyezett el maskulin és feminin nemű fehér egereket, amelyek kezdetben békésen éltek egymás mellett és alakítottak ki egymással külön-nemű normális szexuális kapcsolatokat, viszont ahogyan ugyancsak a nemeket érintve arányosan növelte számunkat, egy idő után egyrészt a saját nemük irányában alakítottak ki szexuális kapcsolataikat, másrészt pedig egymással szemben agresszívvá váltak és kimarták egymást. Ezzel magyarázta Kiszely a nagyvárosi magas homoszexualitást és a nagyvárosi bűnözést.

lágban azonban, minél fejlettebb fokon áll az adott faj ösztön- és tudatvilága, egyedeinek a saját egóját és faját felfogni tudó képessége, jelenik meg a társulási vágy, vagyis a közösségbe tömörülési igény. Ebből adódik, hogy minél fejlettebb tudattal rendelkezik egy állatfaj, annál fejlettebb közösségi szerveződést, szervezetet képes létrehozni, ami a Glóbuszun- kon a legfejlettebb tudattal rendelkező emberi faj esetében a többi állatfaj közösségi szerveződéséhez viszonyítva a „legtökéletesebbnek” tekintendő.<sup>4</sup>

Ahhoz azonban, hogy a jog törvényszerűségeit és az azokkal összefüggő, csak az emberi fajra jellemző államilag szervezett társadalmi rendet, valamint mindezek mozgástörvényeit megértsük, vissza kell térnünk a filozófiai lét-elem fogalomhoz, amelyben minden mozgás, fejlődés, virágzás és visszafejlődés, valamint különböző tárgyi, növényi, állati jellegű tényező kialakulása, vissza- és újraalakulása számtalan formában megjelenik. Ezek a legmagasabb jellegű formát öltő egységes halmazállapotok. A csillagászat és a fizika kimutatta, hogy a csillagok éppen úgy mint minden tárgyi léttelen és alanyi élő létesülés vagy létesítmény a keletkezés, a fejlődés, a virágzás, majd a hanyatlás és a szétesés-megszűnés, majd a végtelen változások különböző szerveződésének folyamatában jelenik meg, hasonló fázisokat testet öltve. Mindez a tárgyi világban az örökmozgás dimenzióját jelentő energiában megtestesülő centrifugális és centripetális erők törvényszerűen lezajló játékának a folyománya. Ma már általánosan is ismert, hogy az égitestek keletkezésében, majd elpusztulásában és más formájú újraalakulásában az energiamozgás e két faktorának az egymással összefüggő sajátos összjátéka nyilvánul meg, ami viszont a világmindenség valamennyi egyedi tényezője, tárgyi, növényi és állati egyedére, de ugyanígy közösségi szerveződésére egyaránt törvényszerűen jellemző. Maradva az égitesteknél, az egyes égitestek, csillagok, égitest- és csillagrendszerekbe tömörülnek, azok pedig „tejútrendszerekbe”, ahol a tömegvonzásból eredő erőfölény alakítja ki e rendszereket, és ahogy ez az erőfölény gyengülni, átcsoportosulni kezd, szétesik a csillagrendszer, vagyis a centrifugális erőt felváltja a centripetális erő. A mi naprendszerünk kialakulását rekonstruálta e formában Immanuel Kant és Laplace, valamint az ősröbbanás-elmélet. A naprendszer széthullása pedig a nap kihűlésével, a hőenergia gyengülésével együtt járó tömegvonzás elerőtlenedése okán fog majd bekövetkezni. Engelsnek „A természet dialektikája” c. művében leírt e megsejtését igazolta a Hubble-elmélettel elindult csillagászati fizika.<sup>5</sup>

Összegezve mindezt és kiterjesztve az etológiai és a humán egyed- és közösségorganizálódásra, ahogy ez végső soron a világmindenség csillagképrendszerében megjelenik, a nagyobb tömeg magához vonzza a kisebb tömeget, mintegy maga alá rendelve azt, és ahogy e nagyobb tömeg elerőtlenedik, majd szétesik, úgy önállósodhat és vonzhat magához kisebb tömegeket, majd ő is az előző sorsára jut. Ez a törvényszerűség, kialakulás, fejlődés, virágzás, hanyatlás és szétesés/megszűnés jellemzi a tárgyi világ változatos dolgszerkeze-

<sup>4</sup> SÁNYI Vilmos: *Az emberi viselkedés*, Sanoma Kiadó, Budapest, 2007.; SZMODIS Jenő: A jog a humán-etológia tükrében, *Magyar Tudomány* 2011/5, 545–57.

<sup>5</sup> Immanuel KANT: *Naturgeschichte und Theorie des Himmels*, 1755.; LAPLACE, *Exposition du systeme du monde*, 1795.; Lásd továbbá a Hubble-törvényt az univerzum magas sűrűségű és hőmérsékletű egykori állapotából kiinduló robbanásszerű tágulásáról és az univerzum folyamatos hűléséről. In: Magyar Katolikus Lexikon (<http://lexikon-katolikus.hu> + [enciklopedia/www.enc.hu/](http://enciklopedia/www.enc.hu/)), Edwin Powel HUBBLE, 1929.; Timothy FERRIS: *A világmindenség – Mai kozmológiai elméletek*, Typotex Kiadó, 2006, 46–47., (Wikipedia); Stephen W. HAWKING: *Az idő rövid története*, Maecenas Könyvek, Budapest, 1998.; Paul SIPIERA: *Black Holes*, Sholastic Library, New York, 1997.; Isaac ASIMOV: *Black Holes, Pujars and Quasarsars*, Gret Stewens, New York, 2003. (Fekete lyuk-Wikipedia); ENGELS Frigyes: *A természet dialektikája*, Kossuth Kiadó.

teit, a florális egyedi létezését és faunálissal keveredő életrendszerét, ami tárgyi területen, égitestrészecskén, vagyis talaj- / földterületen funkcionál. Ez jellemzi a magasabb rendű állatfajok egyedi életét és közösség szerveződéseit, életközösségeit. Alapvető vonásait illetően hasonló az emberi individuális és társadalmilag megszervezett közösségi élete is. A legmagasabb rendű állatfajok individuális és kollektív etiológiai életétől az emberi individuális és kollektív életét az különbözteti meg, hogy míg a legmagasabb rendű állatvilág egyedi és kollektív cselekvési rendszere az ösztönökre visszavezethető állandósultan megnyilvánuló megszokáson, beidegződésen nyugszik, addig az emberi ego és societas esetében a kreatív gondolkodáson alapuló konstruáló képesség következtében mindig jelen van a változtatás, a fejlesztés lehetősége és realizálódása. Ezen kívül van még egy másik jelentős tényező, ami a legmagasabb rendű individuális és kollektív fauna-etológiától elválasztja a humán individuum és kollektívum egzisztenciális működését. Ez a tényező az előbb említett konstruktív, alkotó gondolkodási és teremtőkészségből fakadó kultúr-civilizációs fejlődési és fejlesztési készség, amelyen keresztül lehetővé vált az ember és közössége részére a közvetlen természeti környezettől való elszakadás és olyan művi környezet létrehozása, ami lehetővé tette számára a természettől történő részbeni függetlenedését, illetve az emberi fajnak a természettel olyan viszonyba kerülését, amely mellett bizonyos mértékig át tudja alakítani és uralma alá tudja helyezni azt.<sup>6</sup>

## 2. A vallás és a szakralitás befolyása a morál- és a jogi szféra törvényeire

Ebben jelentős szerephez jutott a hiedelemből táplálkozó, a természeti erők megnyilvánulásától való félelem. A kezdeti ember is éppen úgy félt az ártó természeti jelenségektől, mint e jelenségeket felfogó és magyarázni nem tudó állatvilág magasabb etológián alapuló fajai. Az ember azonban konstruktív gondolkodási és alkotó készségénél fogva magyarázatot keresett a természeti erők – számára negatív – játékanak magyarázatára és tőle, valamint az egész emberi közösségtől független emberi ésszel és erővel nem befolyásolható felsőbb rendű hatalommal ruházta fel vagy magukat a természeti jelenségeket vagy az azokat kiváltó közegeket. A természeti elemek kedvező megnyilvánulása esetén a hiedelem az volt, hogy ezek az isteni felsőbbrendűséggel felruházott jelenségek megjutalmazták az emberiséget és magát az embert, míg negatív természeti hatások esetén büntetik az emberi közösséget és ezért az adott természeti erőt megtestesítő isten kiengesztelésre szorul. Az ember és közössége kivetítette a kultúrcivilizáltságának már a fejlettebb fokán a saját társadalmának kialakult tagozódását és a saját hierarchikus rendszeréhez hasonlóan kialakította a sokistenhitet az isteni társadalom hierarchikus rendszerével.<sup>7</sup>

Ebben a hiedelemből kifejlődött mitikus mitológiai folyamatból antropomorf tényezők hatására az istenségek tárgyasult vonása, ami egyre inkább alanyivá alakult és a klasszikus ókor a saját hierarchizált társadalmát kivetítve alakította ki az istenek hierarchizált társadalmát.<sup>8</sup> Ezt absztrakciós úton leegyszerűsítette a Szíriából származó Mithrász és a Római Birodalom dominatus-i korszakában már államvallássá vált „Sol Invictus” (Legyőzhetetlen Napisten) kultusz, valamint a Júdeából származó héber vallás, az örökké létező és létező

<sup>6</sup> Karl KAUTSKY: *Vermehrung und Entwicklung in Natur und Gesellschaft*, Stuttgart, 1910.; Nicolaj HARTMANN: *Esztétika*, Helikon, Budapest, 1977. (rétegelmélet)

<sup>7</sup> KÁKOSI László: *Az alexandriai időisten*, Osiris, Budapest, 2001.; Sigmund FREUD: *Totem és tabu*, Göncöl Kiadó, 1990.; Emile DURKHEIM: *A vallási élet elemi formái*, Harmattan Kiadó, 2002.

<sup>8</sup> Ö. TRENCSENYI WALDAPFEL Imre: *Mitológia*, „Művelt Nép” Tudományos és Ismeretterjesztő Kiadó, Budapest, 1956.

egy istenségre, férfiként megtestesítve a mindent mozgató mozdulatlan mozgatót. Ez az emberképű isteni fenomén a zsidó vallásban az általa alkotott földön kívül megtestesíti az eget, vagyis a fenti világot, amelynek büntetésképpen alárendeltje az alvilág lakója az istenséggel rivalizálni akart Lucifer főangyal, a Sátán. Az Istenséget kiszolgáló három főangyal létezik a sémi vallásban és az aranykort majd meghozó Messiás. Lényegében a „Sol Invictus”-szal együtt, ezt vette át a sokistenhitet valló „paganus” vallást kiszorító kereszténység. Azonban a saját mitológiájába beolvasztva a zsidó egyistenhitet a görög–római mitológiával elegyítve úgy, hogy az egy istenségbe három személy, a zsidó vallásból származó Atya mellé bekerült a szellemet megtestesítő Szentlélek és a héber Messiást áttranszformáló Krisztus, kicserélve velük az antik vallás három főistenét, Jupitert, Junót és Minervát.<sup>9</sup>

A korai kereszténység időszakában Jézusnak, azaz a megváltónak isteni mivoltát vitató, valamint a keleti kultuszoknak a Rómába beáramlása során az egyiptomi mitológiából átkerült madárképű Horus vagy Ibis istenség hatására Jézus anyját galambként megtermékenyítő Szentlélek isteni mivoltát megkérdőjelező számtalan ókeresztény irányzat felett azért győzedelmeskedett az egy Istenben három egyenjogú személyt látó katolikus irányzat, mert a „capitoliumi triászhoz” ez állt legközelebb. Elsősorban ez játszott közre abban, hogy a kereszténnyé vált római császárok is Nagy Constantinustól kezdve a „katolikus” irányzat mellett álltak ki. A vallásoknak a kereszténység előtt és a kereszténység alatt is első rendű szerep jutott az államhatalom és az államszervezet kialakításában. Ahogyan a civilizáció bölcsőjét jelentő Közel-Keleten kialakultak a társadalom széles rétegeitől elkülönülő egyre növekvő és bonyolultabbá váló és adminisztrációval is rendelkező közösségirányító szervezetek, maguk alá rendelve az általuk irányított közösséget, az így kialakult hatalom konzerválását és a kialakult közösségi szokásokat a maguk javára átíró, átalakító törvényeket meghozva, természetfeletti erővel szentesítették, szankcionálták azokat (ld. Mózesnek a Tízparancsolatot tartalmazó kőtábláit, Hammurapi törvénykönyvét, valamint Menes, Ramses és Bucharis egyiptomi fáraók mitikus törvényeit).<sup>10</sup> Ezeket a törvényeket a hiedelem alapján minden esetben „isteni parancsra” közvetítette le és hirdette ki a népének az uralkodó. Felhasználva köznép félelmét a földöntúli megszemélyesített erőhatalmaktól, a világi (szekuláris) hatalommal, hatalmi gépezettel párhuzamosan kialakult vallási (szakrális-mitológiai) hatalmi gépezet is. Ennélfogva minden államilag szervezett társadalomban a felvilágosodás koráig formálisan egymással kölcsönösen együttműködő két hatalom funkcionált, egymást kölcsönösen segítve, amit csak időnkénti rivalizálások zavartak meg (ld. investitúra-harc).

Ennek a szimbiózisnak a következményeképpen alakult ki az európai–amerikai–zsidó–keresztény/keresztény kultúrán nyugvó társadalmi rend, amely a nyugati kereszténységből kivált több protestáns irányzaton keresztül némi eltérések mellett, de hasonlóképpen érvényesül. Jóllehet, a felvilágosodás hatására az euroatlanti térségben az állam és az egyház különvált, mégis a több évszázad hagyományai következtében meghatározó ma is az az erkölcsi-etikai rend és jogrend, ami a zsidó egyistenhitből és a római sokisteneségi kultusz-

<sup>9</sup> Vö. *Hitvilág és történelem, Tanulmányok az ókori vallások köréből*, Kossuth K. 1982.; Peter DE ROSA: *Der Jesus-Mythos. Über die Krise des christlichen Glaubens*, Droemer Knauer, Teil I.; Martin LUNN: *A Da Vinci-kód megfejtése*, Gold Booc Kft., 2006, 91–92.

<sup>10</sup> Az ókori Kelet társadalom- és államszervezeteinek általános bemutatását adja V. V. SZTRUVE (szerk.): *Az ókori kelet világából*, „Művelt Nép” Tudományos és Ismeretterjesztő Kiadó, Budapest, 1956 (Hammurapi törvényeiről ld. 119–129); a három mitikus törvényhozóról ld. KÁKOSY László: *Réfiak*, Budapest, 1979; Mózes törvényeiről ld. a Bibliában (Kiv 1,19–24; 109–116).

ból kialakult kereszténység hatására a kánon- és a világi jogon keresztül e térségben uralkodóvá vált és meghatározta e térség kultúráját is. Ugyanilyen módon segítette és alakította az iszlám vallás is a muszlim kulturális és hatalmi befolyása alatt álló országokat, miként a hindu vallás az indiai társadalmakat és így tovább. A kultúrák kialakulásában a szekuláris államhatalom mellett a szekuláris államhatalmat erősen befolyásoló vallási hatalom óriási hatással volt a történelem során. Huntingtonot olvasva, ebből óriási kataklizma rázza meg majd az egész emberiséget a kultúrák összezsugorodása miatt.<sup>11</sup>

Maradva azonban az euroatlanti térség társadalmainál, erre a térségre ma a szekularizálódás előrehaladása jellemző, ami a szakralitást teljesen háttérbe szorítja. Ezért a vallásnak és a vallási intézményeknek a szerepe nemcsak az állami mechanizmusban és a jogalkotásban fennállt már régen nem meghatározó, hanem a jogi köztudat fundamentumát jelentő közkerékcser is teljesen fellazult. Ez által ugyancsak fellazult nemcsak a társadalom jogkövető magatartása és jogtudata, hanem a jogalkalmazó (közigazgatási, ügyészi és bírósági) és a jogalkotó szervek (törvény, kormány-, szakhatósági és helyhatósági rendelet kibocsátására jogosult intézmények) jogi tudatvilága is. Ennek következtében, ahogy az állami mechanizmus birtokosai a saját érdekeinek megfelelően egyre gátlástalanabban forgatják ki a találatot jelentő morális, erkölcsi-etikai normákat, úgy alakítják a maguk javára a jog évezredekken és évszázadokon keresztül részben vallási, részben gazdasági, részben a szokás és részben a családi-honi összetartozás alapján kialakult jogi dogmatikai rendszert és jogelveket, valamint alakítják át a tételes jogot és a joggyakorlatot is. Korunkban a társadalmi kohézió szétesése, a határtalan egoizmus és korlátlan mérvű gátlástalan profitszerzési törekvés és a totális elmaterializálódás következtében erodálódott a „mos” és a morál, maga után vonva a jog és az állami mechanizmus statikus és funkcionális felbomlását. Ebbe, az egocentrikus racionális világszemléleten felül bele játszik az euroatlanti történelmi egyházak hasonló szekularizálódása, szakrális kiüresedése. Ezzel és ez által kialakult euroatlanti kultúrával és egész társadalmi, állami és jogi intézményrendszerével szemben áll az offenzív iszlám államvallási és vallásállami szakrális hitvilága és iszlámjogi intézményrendszere. Ezért ha a jelenlegi folyamatok – amelyekről később még beszélünk – nem változnak, rövid időn belül felszámolja a történelmileg kialakult, mára azonban egyre defenzívebbé váló gazdasági, kultúrcivilizációs, vallási, állami és jogi intézményrendszert.<sup>12</sup> A helyzet ma az, hogy az euro-atlanti állami és jogi intézményrendszert stabilizálni, szétesési folyamatát visszafordítani az emocionális szakrális tudattal már nem lehet. A szekularizált és racionálisan gondolkodó mai posztmodern egyén és társadalma valahogy úgy van a mai zsidó-keresztény/keresztyén (protestáns) vallási irányzatokkal és mitológiával, mint az antik vallással és mitológiával Marcus Portius Cato kora, amikor elterjedt a mondás: „Cato ait, se mirari tenebat, quod non rideret haruspex haruspicum cum vidisset”. A vallási tételek erkölcsi-etikai és a jogparancsok megszegését megelőző visszatartó erejének a totális hanyatlását ma már csak a ráció és a Bentham Jeremiástól származó haszon-elmélet<sup>13</sup>, továbbá az eredeti Adam Smith-i „láthatatlan kéz”-vezette piac-elmélet<sup>14</sup> és a Keynes-i szociális piac-

<sup>11</sup> Samuel P. HUNTINGTON: *A civilizációk összezsugorodása és a világrend átalakulása*, Európa Kiadó, Budapest, 2002, 16. sk.; BOGÁR László: *Ideg-rendszer-váltás*, Kairosz, Budapest, 2008, 22–31.

<sup>12</sup> POKOL Béla: *Európa végnapjai. A demográfiai összeroppanás következményei*, Kairosz, Budapest, 2011.; BOGÁR László: *Ideg-rendszer-váltás*, 6–61.; UŐ: *Lefelé a létezés lejtőjén*, Kairosz, 2011, PRUGBERGER: *Globalizáció, neoliberalizmus és a jog. Van kiút az útvesztőből?*, Kairosz, 2008, 72. s. köv.

<sup>13</sup> Jeremy BENTHAM: *Théories des peines et recompenses*, Ed. Dumont, Paris, 1812.

<sup>14</sup> Adam SMITH: *A nemzetek gazdasága*, Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest, 1992.



gazdasági/jóléti társadalmi elmélet<sup>15</sup> szelektív kritikai egyesítésének az egyéni és a közéleti tudatba, valamint gyakorlatba történő „beidegződő beültetésével” lehet csak kísérletet tenni a megfordítására.

### 3. A törvényszerűségek hierarchikus láncolatának rétegelmélete

Ehhez kiindulásképpen Peschka Vilmosnak azt a tételét vesszük alapul, mely szerint a jogi törvények csak akkor érik el céljukat és csak akkor válnak a jogkövetés tárgyává és csak akkor segítik elő a társadalom egy vagy több, általuk az állam, illetve a politika által egy vagy több megcélzott oldalának a fejlődését, ha azok összhangban állnak a jog társadalmilag objektíve hasznos más törvényeivel.<sup>16</sup> Ezért szükséges, hogy a jog törvényei összhangban álljanak a kollektív humánium által kialakított konstruktív szokásokkal (mos), valamint a társadalom és a mögötte álló biofiziológiai, pszichológiai, szociálpszichológiai és ökoszociális-szociológiai törvényszerűségekkel, továbbá a természet és a globális univerzum embertől független törvényeivel. Ezzel eljutottunk Nicolaj Hartmannak Losonczy Istvánon keresztül a két világháború közötti magyar jogfilozófiára is hatást gyakorolt rétegelméletéhez. A rétegelmélet szerint a mindennek mindennel való összefüggése okán a világmindenség globális és objektív mozgás-törvényszerűségében benne van az összes réteg hasonló objektív mozgástörvénye.<sup>17</sup> Ez a tőlünk független örökös önmozgó mindent mozgató egyszerre szellemi-anyagi, statikus és egyben energia-dinamikus „Ősjelenség” az a legfőbb, egyáltalán nem antropomorf mindent átfogó totális valami, amiben az anyagi és a szellemi princípiumok totális komplexitása benne van. Lehántva erről a jelenségről minden mitológiát és teológiát, ez a mindennek kiinduló és befogadó pontja, amely öntörvényei szerint működik. Ez felel meg tulajdonképpen annak az istenfogalomnak, amelyet az Ószövetség fogalmaz meg, miszerint „az Isten mindenütt jelen van, mennyben, földön és minden helyen”. Ez az átfogó fenomén, amely mindennek a kezdete és vége, valamint a végtelen folytonossága, beszívója és kilököje a világmindenség valamennyi elemének. Ebből fakad a többi globális szervetlen anyag-, atom- és részecskefizikai, valamint a fizikai vegyületsből eredő ugyancsak szervetlen kémiai, a kettő összetevőjéből pedig a szerves fiziológiai önmozgás. Mindez meghatározza és befolyásolja azt a florális és faunális természeti törvényszerű önmozgást, amely determináns hatással van a fejlett individuál- és szocioetológiai, valamint a hozzá hasonló, csak fejlettebb emberi individuális és szociális mozgástörvényekhez, amely mozgástörvények az emberi célkitűzések, szükségletek és érdekek szerint különböző intézményi formát öltenek. Ezek jellegét és objektív törvényszerűségeit meghatározzák az előző jelenségek objektív mozgástörvényei, amelyekkel ha ellentétes szubjektív törvényeket, tételes jogot alkot az ember vagy az emberi társadalom, bármelyik állam vagy államszövetség, az visszaüt.

<sup>15</sup> John Maynard KEYNES: *A foglalkoztatás, a kamat és a pénz általános elmélete*, Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest, 1965.

<sup>16</sup> PESCHKA Vilmos: *Jog és érték, Állam- és Jogtudomány* 1964/4, 592–596.; PESCHKA: *Természetjog és pozitív jog, Állam- és Jogtudomány* 1970/4, 657.

<sup>17</sup> HARTMANN: *Esztetika*; LOSONCZY István: *Jogfilozófiai előadások vázlatja*, Szent István Társulat, Budapest, 2002, 35–42.; Egy realista jogfilozófia alapvonalai, az előbbi kötet függelékében, 237–242.

#### 4. Az ember közösségi életére kiható objektív törvényszerűségek determináló hatása a jogi normákra és a kettő közötti összhang valamint disszonancia problematikája

Sem az ember, sem a spontán, illetve államilag és jogilag megszervezett társadalom a mögöttes objektív törvényszerűségeket nem hághatja át büntetlenül, mert azok egyetemes összefüggései láncszerű növekedéssel hatnak negatívan vissza. Az évszázadokra, sőt évezredekre visszanyúló tapasztalatok, megfigyelések és a korábbi, valamint a jelenkori tudományos kutatások eredményein a természeti-, élet- és társadalmi törvényszerűségek figyelembe vétele megkerülhetetlen a társadalmi gyakorlat számára. Ha ugyanis nem ezt teszi az emberiség, hanem szubjektív voluntarisztikus módon semmibe veszi e törvényszerűségeket vagy közvetlenül a természet törvényeit, a saját környezetének élő és élettelen világát sérti meg, a negatív reakció miatt az emberi társadalom élő és élettelen környezete károsodik és ez által maga az emberi társadalom kisebb vagy nagyobb közössége is. Ez jelentkezik a mezőgazdasági termőterületek végérvényes tönkretételével és veszélyes csökkenésével járó zöldmezős beruházásoknál, a hatalmas gyárüzemek és autópályák építésénél. Az emiatt csökkenő mezőgazdasági földterületeken viszont annak érdekében, hogy az élelmezésre szánt termés ne csökkenjen, a nagyobb terméseredmény érdekében az iparszerű mezőgazdasági termelést favorizálják, ami egyrészt a még megmaradt termőterületeket károsítja és meríti ki, másrészt az élelmiszer minőségét rontja. Ha ez tovább folytatódik, a föld lakosságának élelmiszerellátását katasztrofális helyzetbe fogja hozni. Az erdők és az esőerdők szintén beruházási és ipargazdasági célú irtása szintén az emberi élet feltételeit veszélyezteti klimatikus következményei miatt. A szűk profitorientált gazdaságpolitikát elősegítő jogalkotási és jogalkalmazási gyakorlat minderről nem, vagy csak alig hajlandó tudomást venni. A jog e jelenségekkel szembeni radikális beavatkozási hiánya következtében egyre erőteljesebb konfliktust előidéző módon nyílik szét a szociális olló.

Ennek következtében egy kis réteg degenerálódáshoz és elernyedéshez vezető módon túlfogyaszt, a túlnyomó többség viszont egyre súlyosabb anyagi helyzete miatt még alulfogyasztásra is képtelenné válik. Emiatt végül éhséglázadásba torkollva könnyen lehet, hogy rombolva és zúzva elpusztítja saját társadalmát, annak intézményeivel és kultúrájával együtt. Ennek baljós előjelei mutatkoznak azokban a 2011. októberi világméretű globalizáció-ellenes agresszív demonstrációkban, amelyek már a Wall Streetet is elérték. Az esetleges pusztító éhséglázadást megelőzően a fenntarthatatlan fejlődés-fejlesztés okán a túlfejlett technika egyre több élő munkaerőt vált ki és e miatt egyre többen válnak jövedelem- és munkanélkülivé. Ennek következtében az élő munkaerőt kiváltó gépi termelés egyre nagyobb dömpingben ontja eladásra a felhasználásra nem kerülő termékeket, felhalmozva a „Globuson” a lebontódnak nem tudó műanyag-civilizációs szemetet.<sup>18</sup>

Ugyanakkor a szociális olló igen szűk, felső szárában élő gazdagok kényelmük érdekében, míg az elszegényedő köznép, munkás, paraszti és iparos-kereskedő kisvállalkozói réteg azért nem vállal és nem nemz utódokat, mert képtelen eltartani. Belejátszik még ebbe az is, hogy a közép-kelet-európai régióban az alacsony fizetések miatt nemcsak mindkét szülőnek, hanem még a nagyszülőknek is dolgozniuk kell, az egyre elszegényedő állam viszont nincs abban a helyzetben, hogy a bölcsődei és az óvodai férőhelyeket – ahogy ez egy szociális jogállamban illene – bővítse. Utódokat ezért az euroatlanti kultúrában azok az oda tartozó munka- és jövedelem nélküli élő deviáns és roncs társadalmi csoportok nemzettek, amelyek elindítói lesznek az euroatlanti kulturált társadalmak és államok szétverésé-

<sup>18</sup> BOGÁR: *Lefelé a létezés lejtőjén*, 48–61.

nek fosztogatások és éhséglázadások által. Mindezt kiváltja az egyre növekvő segélyezési követelés eme élősködő alulképzett nem dolgozó antiszociális réteg részéről, aminek az államok egyre nehezebben tudnak eleget tenni az egyre csökkenő számú aktív dolgozó réteg adójából és társadalombiztosítási járulékából és az életkor kitolódása miatt egyre növekvő passzív társadalmi réteg eltartási és egészségügyi ellátási igényének szűkülő költségvetési lehetőségei folytán összeomlik a társadalombiztosítási rendszer, valamint a szociális és a munkanélkülieket segélyező rendszer. Ez által összeroppan az állami költségvetés és az állami mechanizmus és összeomlanak előbb Európa, majd pedig Amerika államilag szervezett társadalmi, miként ez az Ókor utolsó századában a hanyatló Római Birodalomban bekövetkezett.<sup>19</sup> Ezt nézve az euroatlanti társadalom, annak valamennyi civilizációs, kulturális, gazdasági, jogi és állami mechanizmusával együtt ma a totális hanyatlás fázisában van. Az euroatlanti társadalmak a globális szabadpiaci és pénzügyi, gazdasági, valamint állam-politikai és jogi rendszereikkel (EU, USA, NAFTA, WTO, IMF, World Bank) a centrifugális erő túlbujánzásán keresztül eljutottak a centripetális erő beindulásának a fázisához, ami széteséshez vezet.<sup>20</sup>

Kérdés hogy meg lehet-e állítani és vissza lehet-e fordítani e folyamatot? Ha a történelmet nézzük, legfeljebb csak a lassításra van mód. Ugyanakkor az általános degenerálódás és dekortikálódás, amely minden hanyatló társadalomnál egyre növekedve megjelenik, most a technika túlfejlesztése következtében világméretű katasztrófa indikációjának a veszélyé is magában hordja, ami egy hirtelen végpusztulást idézhet elő. Bár a természet káros megnyilvánulásai el nem fojthatók, de tompíthatók, az emberi társadalom e veszélyekkel szembeni megfelelő globális összefogásával a létét veszélyeztető ilyen hirtelen kataklizma talán még elkerülhető. Ehhez azonban az szükséges, hogy az államok kooperációja, megértve a helyzet komolyságát, a már említett Nicolaj Hartmann-i egymásra épülő rétegtörvényszerűségeket kielemezve tudományosan megalapozva és szubjektív voluntarizmustól mentesen hozza meg és következetesen hajtsa végre az államilag megszervezett jogalkotói és jogalkalmazói a természet és a társadalom megfelelő szelvényeit rendező gazdasági, kulturális közhatalmi, közigazgatási, munkaszociológiai, szociális, természet-beavatkozási stb. normatív és eseti aktushozatal sorozatát.<sup>21</sup>

Mind szép ez így az elmélet szintjén. A valóság azonban már más. Miként a világegyetem minden mozgatórugója az ellenkező töltés, a pozitív és a negatív pólus, ami egyenlő erőt jelent – ellentétben az Isten és a Sátán mitológiával, ahol az utóbbi a legyőzött és a gonosz, az előbbi pedig a győztes és a jó – e két tényező egységet képez és mindenben, így a társadalomban is együtt létezik, egységet alkot. Ez vonatkozik a társadalom irányító és irányított egyedeire, vagyis az emberi természetre egyaránt. A történelem tanúsítja, hogy minden társadalomban megvannak a konstruktív és a destruktív erők. A jelenkor posztmodern társadalmának zabolátlan konstruktív, de fenntarthatatlan fejlődést indikáló global-neoliberalizmus képviseli a szociális széttagozódást és az individualizmus által kialakuló társadalomszétesést, amit igyekszik ennek ellentétpárjaként összetartani a társadalmi rétegmozgáson belül a szociális alapon álló jóléti állameszme. Egy másik ilyen, az egész emberiség sorsát meghatározó ellentétpáros az, hogy globális közösségi érdekek vagy szűkebb csoport- és egyéni érdekek alapján folyik-e a jogalkotás, valamint a jogalkalmazás. Itt megint kardinális kérdésként jelentkezik, hogy a politika által meghatározott jogalkotás és

<sup>19</sup> Oswald SPENGLER: *A Nyugat alkonya*, I. kötet, Pokol, Európa végnapjai, I–IV. fejezetek.

<sup>20</sup> SPENGLER: i. m.; PRUGBERGER: *Globalizáció, neoliberalizmus és a jog*, 2. fejezet.

<sup>21</sup> HARTMANN: *Esztetika*.

jogalkalmazási gyakorlat mennyiben áll adekvát módon összhangban a jogalkotással és a jogalkalmazással. E téren komoly probléma, az energiapolitika milyen irányú vitele és jogi szabályozásának, valamint gyakorlatának a menete.

A légkörszennyezés és a felmelegedés megállításának egyik irányvonala a szén-dioxid-kibocsátás korlátozását szorgalmazza. Gazdasági, profitorientáltsági okból a szén-dioxid-kibocsátás csökkentésére összehívott csúcson megkötött egyezmények ellenére a széndioxid-kibocsátás nőtt, sőt az egyes országokra megállapított kvótákkal még kereskednek is. Ez is hatástalanná teszi a korlátozást. Cinikus helyzet, hogy a fejlődő és kevesebb széndioxidot kibocsátó államok részére azért állapítottak meg magasabb kvótákat, hogy a fejlett államok a kvótavásárlás során magasabb kvótákhoz jussanak. Ugyanakkor létezik egy másik irányzat is, amely a légkör-felmelegedést nem is annyira a szén-dioxid-kibocsátásban, hanem az erdők rablógazdálkodásszerű kitermelésében látja. E felfogás szerint erdőtelepítés útján minél nagyobb erdőtakaróval kellene a földet beborítani. Valószínűleg mind a két irányzatnak igaza van és a természetvédelmi jogalkotásnak és jogalkalmazásnak, valamint a környezet- és természetvédelmi politikának nemzetközi méretekben mind a két faktort figyelembe kellene venni. Ezzel szemben főleg a fa- és a bútoripar érdekében rablógazdálkodással irtják az erdőket és az esőerdőket, mely utóbbiak rekultiválását Amerikában meg sem kísérlék, hanem először a megmaradt aljnövényzetet ugyancsak az aljnövényzet regenerálódását ellehetetlenítő módon lelegettetik, majd pedig a növényzet nélkül maradó földterületen szójaültetvényeket létesítenek a termőterületet kíméletlenül kizsigerelve a minél nagyobb termékhozamot előállító kemizált iparszerű mezőgazdasági földműveléssel. A profitéhség miatt ez folyik a föld ásványi kincseinek, anyagainak a kitermelésénél, vagyis a bányászat esetében is. Ami pedig a mezőgazdaságot és az élelmiszeripart illeti, az EU a régi tagállamok főleg nagyfarmjainak és élelmiszer-feldolgozó iparának kedvezve, igyekszik leépíteni a jóval jobb minőségű állati és növényi mezőgazdasági termékeket előállító közép- és kelet-európai mezőgazdaságot a termőföldek felvásárlásával, a termelés felhagyását uniós támogatással ösztönözve, a közép-kelet-európai élelmiszer-előállítást privatizációs technikákkal történő szétverésével, és e régióba behozott üzletláncokból a régió élelmészeti cikkeinek a kiszorításával. Emberi fogyasztásra veszélyessé váló lejárt szavatosságú és „műélelmiszerek” árusításával törekszenek az Unió gazdaságpolitikájának a segítségével haszonmaximálásra. Mindezt felülmúlja a nemzetközi pénztörvény uralma, amely az államok és államszövetségek feletti olyan mindent átszövő hatalom, mint amilyen a koraközépkorban a templomos lovagrend volt.<sup>22</sup> E kormányok felett álló globális pénzügyi uralmi rendnek az intézményhálózatát jelentő bankrendszer egyes egységei, vagyis a bankok e monetáris hatalmi rendet kiszolgáló államok aktív segítségével vagy passzív hallgatásával tudták a bankok a maguk számára egyoldalú előnyöket csalárdul megfogalmazott hitelszerződésekkel polgárok tömegét egészen a hajléktalanná válásig kiforgatni vagyonukból, egzisztenciálisan is tönkretéve őket.

Mind ebből látható, hogy posztmodern korunk legnagyobb problémája, hogy minden gátlást nélkülöző lobbysoportok a társadalom többségét demagóg módon frázisokkal félrevezetve szerzik meg a különböző hatalmi kulcspozíciókat, ahonnan a jogalkotást és a jogalkalmazást a saját hatalmi és gazdasági érdekeik szerint közvetett vagy esetleg közvetlen módon alakítják. Mivel ezekben az esetekben a saját, legálisnak feltüntetett gazdasági érdekeiknek megfelelően alakítják a jogalkotást és a jogalkalmazást, hamarosan közvetlenül is megsértve a természet objektív törvényeit, aminek a volumene és intenzitása ha véglegessé

<sup>22</sup> LUNN: *A Da Vinci-kód megfejtése*, 81.

válík, végromlásba viheti az emberi társadalmat. Nagy valószínűség szerint ez a végromlás be is fog következni, aminek oka a társadalmi és gazdasági, valamint a pénzforgalmi szerveződés globalizálódásával együtt járó mobilizálódással összefüggő hagyományos és átlátható társadalmi közösségek felbomlása. Megszűnőben van emiatt az ősi településéhez, valamint annak környezetéhez, esetleg a „fundushoz” való kötődés, amelyet tulajdonosként vagy örökbérlőként birtokolt az egyed, ott lakva és / vagy gazdálkodva élte le az életét. Ez az a szakrális kötődés, amelyhez az embert, a kisebb vagy nagyobb családhoz, a rokonsághoz, baráti köréhez és végső soron a vele egy nyelvet beszélő közösséghez, a hazájához köti. Ez a szakrális kötődés azonban a posztmodern korunkban véglegesen és kérelhetetlenül felbomlónak tűnik.

Először ebbe belejátszott államok és államszövetségek részéről katonáknak idegen földön, idegen érdekekért történő háborúba vitele. A továbbiakban pedig az EU-ra, később pedig kiterjesztve az euroatlanti régióra, végül pedig az egész Globusra, ha jogilag nem is, ténylegesen azonban szabaddá tett vagy legalább is megkönnyített munkaerő-vándorlás, letelepedési és vállalkozási lehetőség, amit nemzeti szinten az EU, az Európai Gazdasági Térség, a NAFTA, a WTO, az IMF és a Világbank működése segít elő és gyorsít fel. A „hazafi” helyett a modellt napjainkra a „világpolgár” lett. A mindebben megnyilvánuló „szakralitás” elvesztése általános érzelmi (emocionális) kiüresedéshez és egoizmushoz, a szűkebb és a szélesebb társadalmi kötelek elsorvadásához, végső soron a társadalom széteséséhez vezet. Ezzel az egocentrizmussal jár a gyermekvállalástól, a szüléstől, a gyermekneveléstől való elfordulás, aminek következtében – párosulva az orvostudomány fejlődésével – egyre kevesebb aktív fiatal tart el egyre több elidősödött inaktív elaggott vagy elaggás fázisához közeledő személyt. Ez által – mint már jeleztük – összeroppan a nyugdíj- és az egészségbiztosítás, a technika fejlődésével és a termelés kihelyezésével járó munkanélküliség rohamos növekedésével a munkanélküli segélyezés és a munkaerőpiacra visszavezetést elősegítő aktív intézményrendszer, a képzés, az átképzés a bértámogatás és végül az egész állami költségvetés. Mindezt elősegíti az a tény, hogy a fejlett modern államokban ugyancsak egoista haszonmaximalás által vezérelten a cégek székhelyeiket az adóelkerülés végett adóparadicsomokba helyezik formálisan át. Az állam összeroppanásával felbomlik a közműfenntartás és szétesik az infrastruktúra, atomjaira hullik az államilag szervezett társadalom. Mindehhez társul még az energiával és az ásványi kincsekkel való rablógazdálkodás miatt az erőforrások kimerülése. Ugyanakkor, ugyancsak a természeti törvényekkel ellentétben, azokba beavatkozó, de még nem tudni milyen emberi tevékenység következtében beálló általános légköri, vízi és szárazföldi földkéreg általános felmelegedése következtében egyes szárazföldi területek tengerré válása, másoknak pedig az elsivatagosodása egyre kisebbé teszi az ember számára az életteret. James Lovelock szerint emiatt a XXI. század utolsó harmadától kezdve óriási harcokkal nézhet az emberiség szembe. Mindennek következtében a XXI. század utolsó harmadát a források és a tartalékok kimerülése fogja jellemezni, ami féktelen és beláthatatlan háborúhoz vezet majd, aminek eredményeként az emberi társadalom Lovelock szerint az ötödére csökken le.<sup>23</sup>

Úgy tűnik tehát, az emberi társadalom egyértelműen a hanyatlás és a szétesés szakaszába lépett, mivel az itt vázolt társadalmi-jogi centripetális erők annyira felerősödtek, hogy a társadalmat, valamint a jogrendszert összetartó centrifugális erők nem képesek úrrá lenni rajtuk. Ez áll fenn az állami funkciók gyakorlásánál és ennek szükségszerű következmé-

<sup>23</sup> James LOVELOCK: *A földi élet egy új nézőpontból*, Göncöl Kiadó Budapest, 1992.; LOWELOCK: *Gaja halványuló arca*, 1998.

nyeként a jogalkotás és a jogalkalmazás terén is magával vonja annak történelmileg és elméletileg egyaránt kiépült dogmatikai rendszerének a fellazulását is.

A köztársasági és a principátus kori Róma, vagyis a remek jogászok idején a római jog zárt rendszere kialakult, amelynek letisztult rendszerét Gaius az *Institutiók*ban jól összefoglalta, amit a késői dominatusi korban a IV. és V. századi császári ediktumok tömege szétzedett.<sup>24</sup> A totális hanyatlásnak indult Nyugatrómai Birodalom a római jognak ezt az erodálását nem tudta megállítani. A sokkal stabilabb Keletrómai Birodalom Iustinianus császár idején fennállott másodvirágzása alatt volt arra lehetőség, hogy a római jog összefoglalt új rendszerezése megtörténjen, aminek eredménye a iustinianusi *Codex* lett.<sup>25</sup> Iustinianus után azonban nem sokkal a Keletrómai Birodalom is lassú hanyatlásnak indult, amely agónia eltartott egészen 1453-ig, Bizáncnak a törökök általi elfoglalásáig. Hasonló játszódik most le a posztmodern kor euroatlanti és transzatlanti civilizáció országaiban. Főként az észak-amerikai állami mechanizmus működésének és jogi kicsapódásának a hatására az EU-ban és tagállamaiban kiépült a közbeszerzés intézménye a korrupciók megelőzése érdekében, ugyanakkor éppen az oda beépített korrupcióhárító megoldások kiskapui teszik lehetővé a különböző korrupciós technikák kifejlesztését.

Az uniós támogatásoknál és a pályázati pénzeknél is hasonlóan alakult ki az uniós hivatalnokok saját haszonra irányuló tevékenységének a rendszere. Ahogy a támogatási vagy pályázati pénz a támogatást kérő vagy a pályázó új EU-tagállamhoz megérkezett, megérkezett vele együtt az EU-nak egy vagy több tanácsadója is, aki, vagy akik az Unió érdekeinek megfelelő tanácsokkal látták el a kormányokat. A tanácsadás díja címén a pénz egy jelentős részét visszavitték az EU-hoz, amiből ők is tiszteletdíjhoz jutottak. A tanácsadás díját gyakran az adott új tagállammal számoltatták el, és közvetlenül tőle igényelték. Az EU számvevőségének 2011 őszi számviteli vizsgálata megállapította, hogy uniós vezető hivatalnokok gyakran vettek fel jogosulatlanul az Uniótól pénzeket, számoltak el jogcím nélkül vagy ismételten tiszteletdíjakat és költségeket.

## 5. A posztmodern jogalkotás és jogalkalmazás elméleti kiüresedése és szűk praktícizmusa

Az EU jogalkotására a jogelméleti szemlélet teljes hiánya a jellemző. A klasszikus jogalkotás rendszerszemléletű és az egyes államoknak a jogalkotásról szóló törvényei értelmében a jogalkotónak a törvényjavaslatot meg kell tárgyalnia a törvényjavaslat profiljába vágó civilszervezetekkel, a blankettaszerződéseket pedig a civilszervezetek és a megfelelő szakközigazgatási felügyelőségek, valamint az ügyészi szervezetek is megtámadhatják, sőt, az utóbbinak jogszabályba, az előbbinek pedig alapszabályba foglalt kötelezettsége megtámadni az ilyen szerződéseket. Magyarországon a jelenlegi polgári kormány előtt nyolc évig hivatalban volt balliberális kormányzás idején ilyen perek nem indultak. Ezt a balliberális kormányt 2011-ben felváltó új polgári kormány viszont a fogyasztóvédelmi egyesületet igyekszik elsorvasztani erőteljes támogatáscsökkentési politikájával, ugyanakkor viszont a már említett multinacionális kereskedelmi vállalatok fogyasztó-visszaélési, lakosságmegkárosító üzletpolitikájának a vizsgálatát igen helyesen elindította. Közkerölcsöt helyreállító és jogtudatot nevelő hatása ennek viszont csak akkor lesz, ha a feltárást felelősségvonási sorozat is követi majd.

<sup>24</sup> GAIUS: *Institutiók* (ford.: Brósz Róbert), Budapest, 1990.; FÖLDI András–HAMZA Gábor: *A római jog története és institúciói*. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 2010<sup>5</sup>, 5. fejezet.

<sup>25</sup> Ld. FÖLDI–HAMZA: i. m. 10. fejezet, továbbá, 6. fejezet és 8. fejezet 9. §.

Az EU jogalkotását esetlegesség és szűk praktícizmus jellemzi és az EU nem jogi intézményrendszerek kialakításán fáradozik. Ezért tele van joghézagokkal és elvarratlan jogintézményi szálakkal, amelyeket az egyes államok, azok hivatalnokai és a jogalkalmazás, valamint a jogalkotás, továbbá a jogkövetés messzemenően egyes egyének és/vagy kisebb-nagyobb csoportok érdekében legálisan vagy formális módon legálisan kihasznál. Tipikusan ilyenek azok az irányelvek, amelyek a termőföldtulajdonra, a mezőgazdasági termelésre, az élelmiszer-előállításra és élelmiszerforgalmazásra, a közbeszerzésre, a fogyasztói hitelre, az értékpapír-forgalomra, valamint sok más egyéb, joghézagokkal és a bennfentesek meggazdagodását elősegítő jogi trükköket tartalmazó jogintézményekre vonatkoznak. Az európai uniós irányelveknek, valamint az európai és a transzatlanti normák körében egyre terebélyesednek a rövidtávú politikai és gazdasági érdekek kielégítését célzó jogi normák, amelyek köszönő viszonyban sincsenek a tárgyukkal összefüggő objektív társadalmi, gazdasági, szociológiai, valamint természeti törvényszerűségekkel. Mindez lefut a tagállamok és a transzatlanti államok nemzeti jogalkotásának és jogalkalmazásának szintjére, fellazítva mind a két területen a jog konzisztens dogmatikai rendszerét. Az EU jog egyre erőteljesebben kezd előírások rendszertelen halmazává válni, olyanná, amilyen Sztucska és Pasukanisz szerint a Szovjetunió első időszakának gazdaság joga volt.<sup>26</sup>

Az emberi társadalom jövője és beleértve az euro- és a transzatlanti civilizáció, valamint nemzeti államainak a sorsa attól függ, hogy miként képes mindezen úrrá lenni az „EMBER” mint absztrakt, legfejlettebb tudattal rendelkező individuális élőlény, illetőleg az „EMBERISÉG”, ugyancsak mint felső szinten absztrahált kollektív fenomén. Hasonló absztrakcióval jutott el Teilhard de Chardin a konkrét isten-ember Jézustól a világmegváltó Christos-Deus fogalmához, Friedrich Nietzsche pedig a „MENSCH” és a „MENSCHHEIT” absztrakt fogalmából egy újabb kiemelő absztrakcióval az „ÜBERMENSCH” és bár ezt nem mondta ki, de látenszen beleértendő az „ÜBERMENSCHHEIT”, vagyis az „ember fölötti ember” és az „emberiség” fogalma is. Míg a Teilhard de Chardin-i absztrakció a segítőkész, a romlandónak nem a rothadásba, hanem megmaradásba vezető vagy visszavezető, azaz felemelő absztrakt fenoménja, addig a nietzschei absztrakcióban benne van a felemelő és a lehúzó erő egyaránt.<sup>27</sup> Konkretizálva mindezt, az örök mozgó mozgató „VILÁGMINDENSÉG” objektív törvényszerűségeivel összekapcsolva, kérdés, hogy lenne-e olyan Übermensch-, illetve Übermenschheit-erő arra, hogy a természetnek itt bemutatott kettős erejének ama szintjére emelkedjen fel, amely mellett a saját énközpontú funkcionális egzisztenciájánál az egész társadalom és a mögötte álló objektív természeti és világmindenségi törvényeket az előbbiek elé helyezi egyéni/egyedi és közösségi mivoltában egyaránt. Ha ez megvalósul, megmenekülhet az emberi társadalom a végső pusztulástól, a megsemmisülő más valamivé alakulástól az örök körforgás viszonyai között. Ugyanakkor ebben az Übermensch-ben és Übermenschheit-ban benne van a „rossz”, a romboló, a lehúzó erő lehetősége

<sup>26</sup> J. B. PASUKANISZ: *Ekonomika i pravovije regulirovanije*, I–II. Revolucija Prava, Moskva, 1929.; Pasukanisz és Sztucska nézeteinek magyar ismertetését és értékelését ld. VILÁGHY Miklósnál, in: VILÁGHY–EÖRSI: *Magyar polgári jog*, I. kötet, Tankönyvkiadó, Budapest, 1962, 19–20.; Pasukanisz értékelését ld. még SAJÓ Andrásnál: *Társadalmi jogi változás*, Akadémiai Kiadó, Budapest, 1988, 156.

<sup>27</sup> Teilhard DE CHARDIN: *Benne élünk, Ahogy lehet*, Párizs – Bécs, 1965, 25–45, 62–63. és 110–118.; Friedrich NIETZSCHE: *A hatalom akarása*, Cartaphilus Kiadó, Budapest, 2002.; NIETZSCHE: *Im-ígyen szözlött Zarathustra*, Göncöl Kiadó, Budapest, 1988.; NIETZSCHE: *Az értékek átértékelése*, Holnap Kiadó, Budapest, 1994, 65–110.

is fenoménként. Az örökkön mozgó és mozgató VILÁGMINDENSÉG pozitív töltését jelentő és a „SÁTÁN” jelenségben antropomorfizált oldalához kötődik az „ÜBERMENSCH” vagy az „ÜBERMENSCHHEIT”, mert az ember és az emberiség nem tud felemelkedni a saját önző individuális és szociálegoista negatív vonásain. Ezért nem veszi számításba azokat és óhatatlanul emiatt pusztulásba zuhan. Képletesen mondva, a magasabb törvényszerűségek „megbüntetik” az emberiséget és megsemmisítik, mivel ellenük dolgozott.

Válaszút előtt áll tehát az emberiség! Az, hogy a választak közül melyiket választja, a saját önérdekeltségi éntörvényeket vagy önmérsékletet megcélózva ezeket összhangba igyekszik hozni az objektív magasabb rendű társadalmi, természeti és világegyetemi törvényekkel, az nem a tömegtől, vagyis az átlag emberiségtől, hanem az azt irányító ÜBERMENSCH-től/ÜBERMENSCHHEIT-től függ. Le Bon ugyanis a tömegpszichológia törvényszerűségeit vizsgálva kimutatja, hogy az értelmes emberi egyedek is tömegbe kerülve dekortikálódnak, elvesztik józan ítélőképességüket, mivel a tömeg dekortikáló hatása mindenkit megfog, aki nem határolódik el attól, még ha irányítja is ezt a tömeget. A tömegtől történő elkülönülés nélkül nincs is lehetősége az ÜBERMENSCH-nek / ÜBERMENSCHHEIT-nak arra, hogy irányítsa a tömeget. A tömegtől elkülönülve azonban sikerrel tudja irányítani azt. A tömeg ugyanis az irányítójára felnéz és azt vakon követi. Ez valószínűleg az a csordaszellem-effektus, amihez hasonló az állatvilágban is fennáll.<sup>28</sup> Már csak az a kérdés, hogy a kisebb vagy nagyobb társadalmi tömeget milyen irányban vezeti az előljáró egyén vagy csoport és milyen beállítottságú. Nem mindegy ugyanis, hogy az irányító egyedet vagy társadalmi közeget a saját hatalmi vágyainak kielégítése vagy a magasabb objektív törvények előtérbe helyezése, vagyis a szakralitás vagy a deszakralitás hatja át és vezérli.

Leképezve ezt a társadalomra, e két pólus küzdelme folyik napjainkban, ahol a negatív töltést az abszolút egocentrikus orientáltaságú gazdasági és közösségszervezési globalizáció a centripetális, végső soron anarchiába torkolló individualizmus, míg a pozitív töltést a szociálisan érzékeny jóléti piacgazdaság képezi. Mind a két irányvonal igyekszik kialakítani a maga állam- és jogrendjét, melyek közül az első, ha erőfölényével le tudja hengerelni a másodikat, határtalan önzésével egyre növeli a nyomor roncsátársadalmát és szűkíti a korlátlanul felhalmozók társadalmi rétegét, amely az előbbi lázongásaitól való félelmében egyre merevebbé és diktatórikusabbá válik, mely végül is forradalomba vagy anarchiába vagy pedig a kettő összetevőjébe torkollik. Ha viszont a pozitív oldal válik kizárólagossá, a verseny hiánya miatt válik egyre stagnálóbbá, amiből a társadalmat, államot irányító közeg egyre fokozódó agresszivitással próbál kitörni. Mindkét pólus kizárólagossá válása fokozatosan vagy hirtelen módon beálló diktatúrához vezet. Ez egyúttal annyit jelent, hogy mind a két irányvonal a negatív és a pozitív kilengés időszakában egyaránt eltorzítja a jognak azt az intézményi rendszerét, és azt az alkalmazási gyakorlatát, ami a kilengésektől menté egyensúlyi időszakában kialakult.

## 6. Mindezek hitelességét alátámasztó jogalkotási és jogalkalmazási körülmények

Ezt egyértelműen alátámasztják azoknak a tulajdonjogi elveknek, elméleteknek és szabályoknak az erodálása, amelyek a tulajdon szociális megkötésének az elvén álltak és fordultak át a tulajdonnal való rendelkezés egyre erőteljesebb egocentrikus abszolutizálásához.

<sup>28</sup> Gustave LE BON: *A tömegek lélektana*, 1895; Sigmund FREUD, *Tömegelektan és én-analízis*, 1921; PARK: A kollektív viselkedésről, in: *Társadalomtudományi Encyklopédia*, 1930, 631–632.



Ugyanez a helyzet a gazdasági verseny tisztességével kapcsolatosan is. A gazdasági verseny tisztaságát védő törvények a neoliberais globalizáció, a globális uralmi rend térhódításával egyre jobban fellazult és ugyan így a piacon az uralmi helyzet kialakulását megelőzni hivatott fúzió-kontrol és fúzió-tilalom is. Egyre több olyan kisapu iktatódott be e jogintézmények szabályaiba, mint amilyen a versenyjogi szabályoknál az üzleti titokkal való visszaélés, amely napjainkban csak akkor tisztességtelen, ha arra a jogosult hibáján kívül kerül sor, a fogyasztók megtévesztésének tilalma köréből pedig a megtévesztésre alkalmas áru-összehasonlítás kiiktatásra került. Újabban a gazdasági verseny korlátozására vagy kizárására történő megállapodás-kötés akkor nem tilos, hanem megengedett, ha a gazdaságilag indokolt közös célok eléréséhez szükséges mértéket nem haladja meg, és a vele járó előnyök a vele járó hátrányokat meghaladják. A gazdasági erőfölénnyel való visszaélés tilalmi előírásainál korábban százalékos mértékben meghatározásra került a piaci részesedés mértéke. A fellazulás e téren abban jelentkezi, hogy a piaci részesedés százalékos arányai eltörlésre kerültek és csak a forgalmazási érték maradt meg a piaci erőfölény megállapításának kritériumaként.

A pénzpiacot nézve, a tőzsdei előírások szigorúan tiltják a bennfentes kereskedelmet, mégis egyre többen tesznek vagyonokra szert információkhoz való tilos úton történő hozzájáruláson keresztül. A közbeszerzési törvények a szabályaikba beépített kapcsolatkialakítási és megegyezési technikákon, valamint kiskapukon, tudatosan előállított jogházagokon keresztül terjed a korrupció. Az újabb uniós irányelvekkel, valamint ezek alapján megvalósításra kerülő tagállami implementációkkal pedig egyre erősítik a munkáltató és hozzá hasonlóan a fővállalkozó hatalmi helyzetét a munkavállalókkal, illetve az alvállalkozókkal szemben, e két utóbbi szférát egyre erőteljesebb kiszolgáltatott helyzetben tartva. Ezt a függőséget kívánna összekapcsolni a globális uralmi rend a privatizálni és üzleti alapon működtetni kívánó társadalombiztosítással oly módon, hogy a globáltőke maximális hatékonysággal kiaknázhassa a munkavállaló és az alvállalkozó munkaerejét, amivel párhuzamosan munkaévei alatt fizeteti vele a magas egészség-, és nyugdíjbiztosítás járulékait, majd munkaéveinek letöltése után a kizsigerelés következtében egészsége megrendül és életkilátásai egyre rövidebbé válnak. Ez által pedig a biztosítók a rövid ideig tartó egészség- és nyugdíj szolgáltatások következtében a biztosítottak többségénél komoly haszonra tesznek szert.<sup>29</sup>

Mindez a liberális elvek és a szabad piaci verseny doktrínájának az erőfölény, vagyis a diktatúra alkalmazásával történő eltorzítását jelenti. Ma, a neoliberais globalista gazdaságfilozófiát követők szívesen hivatkoznak Adam Smithre, aki szerint a piac láthatatlan kézként irányítja, és jól irányítja a gazdaságot. Ezért eme irányzat képviselői szerint szükségtelen belenyúlni a gazdasági folyamatokba. A piac, vagyis a "láthatatlan kéz" ugyanis mindent lerendez. Ez az irányzat mintegy istenként fetisizálja a piacot és ezen keresztül a pénzt, vagyis a profitot. Ugyanakkor elfelejti, hogy ez a láthatatlan kéz nem más, mint a gazdaság objektív törvénye, amely pozitív módon csak tisztességes árú- és pénzpiaci viszonyok között tud a bennelévők és egyúttal a közösség javára érvényesülni. Olyan viszonyok között, ahol a kapcsolatok az érdek- és akaratkölcsonosság alapján jönnek létre. A globalista neoliberais viszonyok és az azt elősegítő globális uralmi állam- és jogrend köszönő viszonyban sincs az Adam smith-i láthatatlan piacirányító kézben megtestesülő objektív gazdasági tör-

<sup>29</sup> George SUZAN: *A luganoi tanulmány*, ismertetését ld. CSATH Magdolna: *Globalizációs végjáték*, Kairosz, Budapest, 2008, 58–64.

vényszerűséggel, hanem torzítja és vizsalyára fordítja azt.<sup>30</sup> A piac ilyen torzítását jelentette az, amikor a XX. század második évtizede végén az I. világháború győztes nyugati antant-hatalmak szétszabdalták az Osztrák–Magyar Monarchia feldarabolásával az egységes és jól működött közép-európai piacot saját piacaik növelése érdekében. Mivel ez ellentétben állt a gazdaság objektív törvényeivel és a közép-európai régió érdekeit jelentő társadalmi általános politikai objektív törvényszerűségekkel, következett be először az 1929–1932-es elhúzódó világgazdasági válság, majd egy szélsőjobbaldali nemzetiszocializmus és fasizmus, valamint szélsőbaloldali kommunista reakciókénti megjelenése, továbbá a polgári rend kettős szorításba kerülése következtében kitört a II. világháború. A II. világháborút követő korlátozott politikai rendezés pedig határeltolásokkal és népcsoportok át- és kitelepítésével tovább szabdalta és zárt, elszigetelő határok közé szorította a történelmileg objektív gazdaságföldrajzi törvényszerűségként kialakult közép-európai szerves piaci viszonyokat. Az 1990 után, a Szovjetunió szétesésével kialakult egypólusú transzatlanti domináns politika célja szintén önző módon e régi közép-kelet-európai piac teljes megsemmisítése. Eklatánsan mutatja ezt az a piacszerző és munkanélküliségi következményekkel járó privatizáció, amit az ún. „rendszer váltás” után az euro- és transzatlanti hatalom a posztkommunista államokra rákényszerített. Annak érdekében pedig, hogy e régióban nehegy újból kialakulhasson a spontán módon az objektív törvényszerűségek okán kialakulni kész közép-kelet-európai piac, az euro- és a transzatlanti gazdaságpolitikai hatalmi érdekelttség a XIX. század végétől kialakult nacionalizmus szításának politikáját tovább folytatva igyekeznek most is egymásnak uszítani ezeket az államokat. Sajnos a nemzetiségi-nacionalista kártya bedobásával sikerül az e térségben élő népeket és nemzetiségeket egymásnak uszítani, holott e régióknak az objektív gazdasági törvényszerűségek alapján az lenne az érdeke, hogy összefogjanak, és gazdaságilag együttműködjenek. Ugyanakkor a gazdaság objektív törvényeit nézve az egységes euro- és transzatlanti globális piacnak a gazdasági objektív törvényekkel fennálló ellentétes jellege és a neoliberális globalizáció erőltetett konzumkereskedelmi- és hitelpolitikájának a folyamánya a 2008-cal elkezdődött és ma is tartó gazdasági válság, ami az eurozónába tartozó több korábban gazdaságilag stabil állam gazdaságát, de még az USA-ét is megrendítette. Ebben a helyzetben mind az USA, mind az EU politikai és gazdasági vezetésében teljes a bábeli zűrzavar és valószínűleg hasonló helyzet volt akkor és abban a túlfellett közel-keleti társadalomban is, amelyről az Őszövetség ír, és amely társadalom a nagy önbizalma és mértéktelen túlterjeszkedési vágya (bábeli torony, mint jelkép) miatt szétesett. Ha nem következik be gyökeres változás, ez fog bekövetkezni korunk társadalmával is. A jog alapja – mint már jeleztük – a „mos”, a morális alapon álló szokás. A felek kölcsönös érdek- és szükséglet-kielégítése, valamint a tisztességes haszon és a piaci verseny, továbbá a korrekt üzleti kapcsolat, és a tulajdon szociális megkötésének a szempontja helyett ma a különböző okok és tényezők folytán kiszolgáltatottabb, tapasztalatlanabb vagy alárendelt helyzetben lévő fél gátlástalan kihasználása, inkorrekt becsapása, kihasználása, valamint erőfölényen alapuló eltaposása jellemző. A fogyasztók érdekeinek, szükségleteinek megfelelően kellene, hogy működjenek a kiskereskedők, a termékeket gyártó, előállító cégeknek pedig a nagykereskedő cégeknek a kiskereskedőkön keresztül nekik jelzett fogyasztói igényeknek megfelelően kellene a tevékenységüket folytatniuk. E helyett pont a fordítottja érvényesül. Az előállító végek egyre gyengébb minőségű termékeket egyre nagyobb mennyiségben érték feletti áron bocsátanak ki, kényszerítve vagy megmanipulálva, lekorrumpálva a nagykereskedőket az átvételre és az értékesítésre. A nagykereskedelem

<sup>30</sup> Adam SMITH szabadpiac-irányítási elméletének globalista eltorzítását ld. BOGÁR László, Magyar Hírlap, 2011.

gyakran a termelővel szövetkezve kényszeríti a kiskereskedőt az átvételre, amit a kiskereskedő az előbbi tényezőkkel és az általuk használt reklámanipulációkkal ráerőltetik a fogyasztókra, a leggyengébb piaci szereplőkre. Az ő érdekükben ma már minden civilizáltnak minősülő országban működő fogyasztóvédelmi szervezeteket pedig vagy a média vagy a gazdaság ártermelő és értékesítő tényezői nem egyszer a támogatások megvonásával maga az állam is ellehetetleníti, működésüket akadályozza, vagy különböző előnyök juttatásával a velük történő együttműködésre készíti. Ennek tudható be, hogy a bankok erkölcstelen és jogellenes egyoldalú, a hitelt felvevőket megtévesztő szerződési feltételeit, blankettaszerződéseit nem támadta meg bíróság előtt, amit viszont az állam sem tett meg, noha a lakosság érdekében kötelessége lett volna. A bankok világhálózata – élen az IMF-el és a Világbankkal – a gazdaságot és a vásárlót serkentő hitelígények korrekt kielégítése helyett egyoldalú kamatemelési technikákkal, a már meglévő hitelkötelekből való ki nem engedésre törekszik. Ezt oly módon teszi, hogy a hitelesek az egyre növekvő kamattörlesztések következtében képtelenek hiteleiktől megszabadulni.<sup>31</sup> Ezt a globalista pénz- és hitelpolitika által kívánatosnak elfogadott módszert követik az illegális hiteluzsorások a szegénység küszöbén vagy az alatt élők társadalmában és fosztják meg őket vagyonuktól, lakásaiktól, miközben a neoliberais és/vagy balliberális kormányzatok nem tettek és nem tesznek ellene semmit, miként a lakásmaffiával szemben sem léptek és lépnek fel. A bíróságok ítélezési gyakorlata pedig ehhez az állami hozzáálláshoz igazodott és igazodik gyakran még ma is. Gyanúsak ugyanis azok az egyre sűrűsödő bírósági ítéletek, amelyeket a klasszikus jogrend elveivel ellentétes és a polgári jog sarkalatos szabályait kiforgatva hoznak meg.<sup>32</sup>

## 7. A posztmodern jog diszfunkcionális működésének várható következményei

Mindez károsan hat ki az államrezonra, az államhatalmi és igazgatási működésére. A liberális kormányzatok a szélsőséges individualizmus alapjoggá emelésével és a szociális kötelezettségek negligálásával a szociális olló korlátlan tágítására szabad lehetőséget biztosítanak. Következésképpen szűkül a vagyonos gazdasági és politikai elit társadalmi rétege és szélesedik a szegénységi küszöb felé tartó és a társadalom stabil pillérét jelentő középosztály, ahová az akadémiai végzettségű értelmiségen kívül a vállalkozói és a mestervizsgával rendelkező szakmai kör is tartozik. Eme középosztály elgyengülése vagy felszámolódása esetén szétesik a társadalom, mivel egyfelől van egy, az esztét nem használó, igényekkel telített túlfogyasztó rendkívül gazdag és érdem munkát nem végző eltunyult hipergazdag réteg, másfelől pedig egy egyre terebélyesedő deklasszáldott és emberi mivoltából kivetkőztetett „roncs-társadalom”, mely felfalja az előbbi, egyre szűkülőt. Miután ezt megtette, a deklasszáldás és a leépülés folytán viszont nincsen abban a helyzetben, hogy az általa lerombolt társadalmat újból felépítse, újjá szervezze. Magának az államhatalomnak, a közigazgatásnak, valamint a törvényhozásnak és a bírói jogalkalmazásnak a már posztmodern korunkban fennálló elvtelensége következtében az intézményeik a mindenkori szűk hatalmi elit érdekeinek megfelelően működnek.

<sup>31</sup> KOTZ–PRUGBERGER: Banktrükkök a társadalmak ellen, *Kapu* 2011/9, 24–25., 2011/10, 35–40.; KOTZ–PRUGBERGER: Bankcsaták, *Kapu* 2011/1, 30–32; PRUGBERGER–NAGY: A lakossági hitelezéssel kapcsolatos szabályozási problémák, *Competitio* 2011/1, 44–51.; PRUGBERGER: A lakossági és az előállítói fogyasztással összefüggő jogügyletek társadalompolitikai és jogi problémái, in: *Publicationes Universitatis Miskolcensis. Sectio Juridica et Politica* XIX/2 (2011), 516. sk.

<sup>32</sup> Vö.: PRUGBERGER: Politikai felelősség közjogi, büntető és polgári jogi felelősséggel kiegészítve, *Polgári Szemle* 2008/6, 6–18.

Nem véletlen, hogy mind a kommunizmusnak nevezett államkapitalizmus és annak irányító rétege, a Milovan Gyilaszt által elnevezett „új osztály” mind a mai neoliberális globálkapitalista uralmi rend tagadja a végső objektív törvényszerűségek láncolatán keresztül visszavezethető természetjog érvényét és jelentőségét. A nem kimondva Peschka által is vallott modern természetjogi koncepció értelmében nemcsak az emberi természetben, hanem a társadalomban és az egész élő és élettelen világmindenségben megtestesülő objektív törvényszerűségeknek kell meghatározniuk a tételes jogot és az azon alapuló jogalkotást.<sup>33</sup> Mind a kommunista/reálszocialista, mind a neoliberalista pozitív jogelméleti felfogás szűklátókörűen csak az államilag megszervezett emberi társadalmak vezető rétegeitől kiinduló és az általuk működtetett és befolyásolt parlament által megalkotott pozitív (tételes) jogot ismeri el létezőnek.<sup>34</sup> A pozitívista jogelmélet felfogása szerint éppen ezért a jogalkotást és a jogalkalmazást nem befolyásolja semmilyen jogon túli természetjogi hatás, hanem csak az államrezon és az állami akarat. Ez a szemlélet viszont magával hordja egy uralmi kiscsoporti akaratnak a társadalomra erőltetésének és a széles társadalmi érdekek figyelmen kívül hagyásának a veszélyét. Ezért a racionális természetjogi elvektől, nevezetesen az emberiség történelmi praxisában kialakult „mos”-tól és a moráltól elrugaszkodott pozitív jog alapján akár az összes objektív természeti és társadalmi törvényszerűségek figyelmen kívül hagyásának a potenciális lehetősége fenn áll.

Ha a társadalomirányítás és a jogalkotás továbbra is a neoliberális globáltőke uralmán nyugvó és általa kialakított és a társadalom széles rétegeinek gazdasági és szociális érdekeivel, vagyis a társadalom és a világmindenség szűkebb, valamint tágabb értelmében vett természeti törvényeit figyelmen kívül hagyó pozitív joggal kívánja az emberiséget irányítani, bekövetkezik mindaz, amit Pokol Béla vizionál. E vízió szerint a munka- és jövedelemnélküliség miatt a társadalomra hasznos dolgozó rétegek szaporodási rátájának vesztes csökkenése és keletről nyugat irányába történő elvándorlása valamint a nyugati országokba tartva, fokozatos felszívódása következik be. Ez az alulképzett és/vagy vallási fanatizmus okán sem a társadalmi munkában és újra termelésben, sem a közéletben részt venni nem tudó vagy nem akaró túlszaporodott inaktív társadalmi réteg (a kelet-közép-európai cigányság és az euro-atlanti iszlámisták, valamint Izraelben és az USA-ban a gyakorlati élettől eltávolodott és passzív túlképzett herediták) domináns központba kerülése következtében az euroatlanti társadalom gazdasági, kulturális, infrastrukturális és társadalomszerkezeti rendszerével együtt fokozatosan felszámolóódik.<sup>35</sup> Ezt a folyamatot lehet okos politikával lassítani, de fel is lehet gyorsítani. A jelenlegi magyar kormány az előbbi irányában fáradozik. Magyarország északi szomszédja és még néhány kelet-európai állam éppen az ellenkezőjét teszi. Ha Közép- Európa össze tudna fogni és felhagyna a nacionalista ellentétek gerjesztésével, egy időre fel lehetne a térséget virágoztatni. A gazdasági és politikai hatalmi viszonyokat nézve az egészséges mozgást és dinamikus hatalmi egyensúlyt biztosító ellentétes pólusok összeecsúszása folytán éppen olyan gazdasági és politikai hatalmi koncentráció jön ma az egész euroatlanti tömbben létre, mint ami a Római Impérium dominatus korszakának végét jellemezte, ami a birodalom bukásához és anarchikus viszonyokhoz vezetett.

<sup>33</sup> PESCHKA: *Jog és értékek; Természetjog és pozitív jog*.

<sup>34</sup> HANS KELSEN: *Tiszta jogtan* (ford.: Bibó István), Budapest, 1988.; KELSEN: *Theory of Norms*, Clarendon Press, Oxford, 1991.; ANTALFFY-SAMU-SZABÓ-SZOTÁCSKY: *Állam és jogelmélet*, Tankönyvkiadó, Budapest, 1970, 559–560.

<sup>35</sup> POKOL Béla: *Európa végnapjai. A demográfiai összeroppanás következményei*. Kairosz Kiadó, Budapest, 2011.

Immanuel Wallerstein szerint ha a jelenlegi gazdaságpolitikai globális uralmi rend nem tér kijavított formában vissza a demokratikus welfare society, illetve state-hoz, ez meg fog ismétlődni újból.<sup>36</sup> Kérdés azonban, hogy az ezzel ellentétes közép-európai és euroatlanti folyamatok mennyire erősek mennyire visszafordíthatók, vagy már irreverzibilisek. Ha már irreverzibilisek, akkor kelet felől, Huntingtont felidézve egy új társadalom alakul majd itt ki, különösen akkor, ha James Lovelock jóslata beigazolódná és a nyugati civilizált világ az energiáért folytatott háborújában megsemmisíti önmagát. De az is lehet, hogy az emberi társadalom az élő környezet tönkretételével a saját életfeltételeit teszi tönkre és a vízözön-höz hasonló helyzet bekövetkezése okán egyes szigetként megmaradó kiscsoportok újra termelik az emberi közösséget, és ismét benépesítik a földet.

\*\*\*

Most pedig nézzük meg mindezek tükrében a mai európai uniós politikát és jogalkotást. Az egyes természetföldrajzi különbségek különböző gazdaságföldrajzi, kultúrantropológiai és néprajzi egységeket alakítanak ki a Globuson élő emberi társadalomban. Ez nyilvánul meg az egyes népcsoportok nyelvi különbségeiben. A nyelv tükrözi az a népszellemet, amelyeket az itt megjelölt különbözőségek, eltérések alakítanak ki. Európa történetét nézve, a Római Birodalom területén a római hódítások előtt különböző népcsoportok éltek, amelyek egymástól eltérő nyelveken kommunikáltak. A Nyugat-Európában ezekre rátelepült római hódítás hatására a széletterjedt hivatalos birodalmi nyelv, a latin, keveredett a helyi lakosság nyelvével. Ennek hatására az egyes provinciákban a latin befolyása alá került a meghódított nép nyelve, de ugyanígy hatott a provinciális latinra az egyes népek által beszélt nyelvek is. Mikor pedig a népvándorlás idején a Római Birodalom területére beözönlött új népcsoportok letelepedtek és új államokat hoztak létre a megbukott birodalom területén, a nyelvük összekeveredett az ott élő népek eredeti nyelvének és az ennek hatására egymástól eltérő módon beszélt latin nyelvnek az elemeivel, kialakítva az ex-birodalom centrumához közel álló mai latin-frankofon, a centrumtól távolabb pedig a germán és angolszász, valamint az északi szláv nyelveket beszélő népeket. Ugyanez történt a Római Birodalom keleti felében is a görögök diaszporikus hódításai, valamint a Nyugatrómai Birodalom bukását követően ismét teljesen göröggé váló Keletrómai Birodalom európai területére betelepített szláv népcsoportokkal, ami kialakította a török hódoltság következtében a részben az iszlám befolyásolta különböző délszláv nyelveket beszélő közösségeket. Közép-Európába pedig a kései népvándorlás idején pedig beékelődik a magyar, a Balkán keleti csücskébe pedig a vlah népcsoport.

Az e népcsoportokból a kései újkorban nemzeti államokká vált országok alkotják az Európai Uniót, amelynek bizottsága, vagyis a kormánya és parlamentje eltérve az európai államok és nemzetek közösségének az eredeti eszméjétől az USA mintájára Európai Egyesült Államok kialakítására törekszik, egyre többet elvonva a tagállamok szuverenitásától. Ez nyilvánult meg a Lisszaboni Szerződés keresztülröltetésében és a tagállamokra automatikusan kiható rendeletalkotás előtérbe helyezésében, az irányelveknek az imperatív rendeleti tartalmakhoz történő közelítésében, valamint a pénzügy és a gazdaságpolitikai uniós dirigizmus, felügyelet és szankcionálás erősödésében. A görögországi, a franciaországi a spanyolországi és a magyarországi események azt mutatják, hogy ez az uniós politika au

<sup>36</sup> Immanuel WALLERSTEIN: *A modern világgazdasági rendszer kialakulása*, Gondolat Kiadó, Budapest, 1983.

EU szétesését gyorsítja meg. Az itt kifejtettek azt mutatják, hogy Európában Amerikával ellentétben a több-nemzetiségi létnek évszázados együtt érkezett és letelepedett és együtt élő történeti gyökerei vannak, ami matt illúzió az USA-hoz hasonlószerkezetű EU megvalósítása. Ezért Európában békés társadalomfejlődéshez az individuum és a globalizált kollektívum olyan szintézise vezethet csak el, ahol a társadalom a területi/nemzeti kis autonómiákból alulról kiindulva tartományi és országos szintű jogilag is intézményesített autonómiákon (államokon) keresztül láncolatosan felépülő államközösségi rendszerek alakulnak ki. Az ezek figyelembe vétele nélküli centralizálás csak a szellem, vagyis a mindent átfogó objektív általános törvényszerűségek figyelembe vétele nélküli statikus és mechanikus univerzummal számol. Ez a mai divatos globalizált gazdaság- és általános társadalom-, valamint jogpolitika rákfenéje, ami az Unióban a tagállamaiban, Magyarországon is, sőt az egész transzatlanti régióban érvényesül.



## NAGY THEODOSIUS „CUNCTOS POPULOS” KEZDETŰ RENDELETÉNEK ELEMZÉSE

SÁRY PÁL\*

A tanulmány Nagy Theodosius thesszalonikéi rendeletével (*Edictum Thessalonicense*) foglalkozik. A szerző megvizsgálja a rendelet történelmi és vallási hátterét, elemzi a rendelet szövegét, ismerteti a különböző szakirodalmi nézeteket, és megpróbál választ adni a felmerülő tudományos kérdésekre, így többek között a rendelet területi és személyi hatályának problémájára.

**Kulcsszavak:** római jog, császári jogalkotás, Nagy Theodosius, thesszalonikéi rendelet, egyházpolitika, államvallás, ortodoxia, arianizmus.

The paper deals with the Edict of Thessalonica (*Edictum Thessalonicense*) of Theodosius the Great. The author examines the historical and religious background of the edict, analyses the text of the edict, states the different scholarly views, and tries to give answers to the arising scientific questions, among others to the problem of the territorial and personal scope of the edict.

**Keywords:** Roman law, imperial legislation, Theodosius the Great, Edict of Thessalonica, church policy, state religion, orthodoxy, arianism.

I. (Nagy) Theodosius császár (379–395) 380 februárjában – thesszalonikéi tartózkodása idején – bocsátotta ki a „*Cunctos populos*” kezdetű rendeletét, mely méltán nevezhető az európai történelem egyik legjelentősebb dokumentumának.<sup>1</sup> E híres *edictummal* kapcsolatban igen sok téves elképzelés él a köztudatban. Jelen tanulmány célja e félreértések tisztázása.

### 1. Röviden az előzményekről

Az egyházon belül már az apostoli kortól kezdve voltak tanbeli viták, léteztek eltérő teológiai álláspontok, különböző irányzatok. A keresztényüldözések idején azonban az üldözöttség, a külső támadások, a közös sors, a közös szenvedés egy erős belső kohéziót biztosított az egyház számára. A constantinusi fordulat után a belső ellentétek rögtön a felszínre kerültek és kiéleződtek.

---

\* Dr. SÁRY PÁL  
tanszékvezető egyetemi docens  
Miskolci Egyetem ÁJK, Római Jogi Tanszék  
3515 Miskolc-Egyetemváros  
jogsary@uni-miskolc.hu

<sup>1</sup> Vö. Stephen WILLIAMS–Gerard FRIELL: *Theodosius. The Empire at Bay*. Routledge, London, 1994, 53: „one of the most significant documents in European History”; Iole FARGNOLI: Many Faiths and One Emperor. Remarks about the Religious Legislation of Theodosius the Great. In: *Revue internationale des droits de l’antiquité* 52 (2005), 146: „one of the most important documents of European Religious History”. Az *edictum* kiemelkedő jelentőségét többek között az is jelzi, hogy másfél évszázaddal később Iustinianus kodifikátorai – a császári rendeletek újrakodifikálása során – e rendeletet helyezték el a *Codex Iustinianus* legelejére.



A IV. században a kereszténységen belül a legélesebb ellentét a katolikusok és az ariánusok között feszült. Mint tudjuk, Areiosz (Arius) tanait a Constantinus által Nikaiába összehívott első egyetemes zsinat 325-ben elítélte. Ez a zsinati döntés azonban nem vetett gátat az arianizmus további terjedésének.

A katolikusok és az ariánusok közötti viszály nagyban hozzájárult a birodalom keleti és nyugati fele közötti ellentétek kiéleződéséhez. Két Keleten uralkodó császár, II. Constantius (337–361) és Valens (364–378) – a nyugati, katolikus kollégáikkal ellentétben – ariánusok voltak: az ariánusokat támogatták, a katolikusokat pedig üldözték.<sup>2</sup>

Valens halála után, 379-ben a Nyugatról jövő, Hispániából származó Theodosius került a keleti trónra, aki Szent Ágoston (354–430) szerint olyan lelkes katolikus volt, hogy „jobban örült az egyházhoz való tartozásának, mint a földi uralmának.”<sup>3</sup> Mielőtt bevonult volna Konstantinápolyba, mintegy másfél esztendőn Makedónia gazdag kikötővárosában, Thesszalonikében töltött. Ekkor adta ki a „*Cunctos populos*” kezdetű rendeletét.

## 2. Egy kronológiai probléma

A rendelet kibocsátásával kapcsolatban érdemes említést tenni egy kronológiai problémáról. Szozomenosz egyháztörténeti munkája a következő időrendben közli az eseményeket: a császár Thesszalonikében súlyosan megbetegedett; a betegágyban fekvő császárt Aszkholiosz, a város katolikus püspöke megkeresztelte; ezek után a császár meggyógyult és kibocsátotta híres rendeletét.<sup>4</sup> A régebbi szakirodalmi művek általában ezt az időrendet követik.<sup>5</sup> E kronológia azonban téves. Szókratész ugyanis azt írja, hogy a császár, miután betegségéből felgyógyult, azonnal elindult Konstantinápolyba, ahová 380. november 24-én érkezett meg.<sup>6</sup> Mivel a „*Cunctos populos*” kezdetű rendelet 380 februárjában kelt, az *edictumot* a császár még megbetegedése előtt adhatta ki. Ennek megfelelően az újabb szakirodalmi művekben a következő – általunk is helyesnek ítélt – kronológia szerepel: a császár előbb kibocsátotta rendeletét, majd megbetegedett, a közeli haláltól tartva megkeresztelkedett, a keresztség felvétele után meggyógyult és útnak indult Konstantinápoly felé.<sup>7</sup>

<sup>2</sup> Szókratész Egyháztörténete szerint „minden városban előzetesen törvényt hoztak, és fegyveres kéz buzdított a császári rendelkezések végrehajtására. Az »egylényegű«-t vallókat nem csak a templomokból üzték ki, hanem már a városokból is. És akik korábban csak azzal foglalkoztak, hogy elűzzék őket, most, mikor nőtt a baj, a templomokkal alig törődve inkább arra kényszerítették őket, hogy közösséget vállaljanak velük. Ez a kényszer nem volt kisebb annál, amit régebben azokkal szemben alkalmaztak, akiket bálványimádásra kényszerítettek. Mindenféle bántalmazásokkal éltek: változatos kínzásokkal és vagyonekobzással, sokakat pedig száműzetéssel sújtottak. Egyesek belehaltak a kínvallatásba, mások a száműzetésben pusztultak el. Ez történt az összes keleti városban, de kiváltképp Konstantinápolyban” (Szók. HE 2,27; Baán István ford.).

<sup>3</sup> Aug. *De civ. Dei* 5,26: „...*cuius ecclesiae se membrum esse magis quam in terris regnare gaudebat.*”

<sup>4</sup> Szoz. HE 7,4.

<sup>5</sup> Ld. William K. BOYD: *The Ecclesiastical Edicts of the Theodosian Code*. Columbia University Press, London, 1905, 44; Otto SEECK: *Geschichte des Untergangs der antiken Welt V*. Siemenroth Verlag, Berlin, 1913, 137; Maude Aline HUTTMANN: *The Establishment of Christianity and the Proscription of Paganism*. Columbia University Press, New York, 1914, 195.

<sup>6</sup> Szók. HE 5,6. Az utazás nem tarthatott sokáig: a császár november 16-án még Thesszalonikében tartózkodott (vö. CTh 10,10,15).

<sup>7</sup> Ld. Wilhelm ENSSLIN: Die Religionspolitik des Kaisers Theodosius des Grossen. In: *Sitzungsberichte der Bayerischen Akademie der Wissenschaften. Philosophisch-historische Klasse* 1953/2, 17

### 3. A rendelet kibocsátásának dátuma

A fenti kronológiai problémán túl azt a kérdést is tisztáznunk kell, hogy pontosan melyik napon került sor az *edictum* kiadására? A szakirodalmat tanulmányozva láthatjuk, hogy e napot a kutatók egy része február 27-ére,<sup>8</sup> más része február 28-ára teszi.<sup>9</sup> A rendelet keltezéséből (*III Kal. Mar.*) csak annyit tudunk meg, hogy az *edictumot* február utolsó előtti napján adták ki. Február utolsó előtti napja többnyire 27-e, szökőévekben viszont 28-a. Mivel 380 szökőév volt, a helyes időpont: február 28. napja.<sup>10</sup>

skk. = In: *Die Kirche angesichts der konstantinischen Wende* (Hrsg.: Gerhard Ruchbach). Wissenschaftliche Buchgesellschaft, Darmstadt, 1976, 100 skk.; Adolf LIPPOLD: *Theodosius der Große und seine Zeit*. Kohlhammer Verlag, Stuttgart, 1968, 18; John MATTHEWS: *Western Aristocracies and Imperial Court A.D. 364–425*. Clarendon Press, Oxford, 1990, 122; WILLIAMS-FRIELL: i. m. 53; Robert Malcolm ERRINGTON: *Christian Accounts of the Religious Legislation of Theodosius I*. In: *Klio* 79 (1997), 412; KRÁNITZ Mihály: A Római Birodalom és az Egyház az eretnekek ellen. In: *Az atyák dicsérete. A 60 éves Vanyó László köszöntése* (szerk.: Kránitz Mihály). Szent István Társulat, Budapest, 2002, 135.

<sup>8</sup> Ld. SEECK: i. m. 138; Karl VOIGT: *Staat und Kirche von Konstantin dem Grossen bis zum Ende der Karolingerzeit*. Kohlhammer Verlag, Stuttgart, 1936, 36; Charles Norris COHRANE: *Christianity and Classical Culture. A Study of Thought and Action from Augustus to Augustine*. Clarendon Press, Oxford, 1940, 360; A. H. M. JONES: *The Later Roman Empire 284–602. A Social Economic and Administrative Survey*. Clarendon Press, Oxford, 1964, I, 165; MATTHEWS: i. m. 122; Pedro BARCELÓ-Gunther GOTTLIEB: *Das Glaubensedikt des Kaisers Theodosius vom 27. Februar 380. Adressaten und Zielsetzung*. In: *Klassisches Altertum, Spätantike und frühes Christentum. Adolf Lippold zum 65. Geburtstag gewidmet* (Hrsg.: Karlheinz Dietz – Dieter Hennig – Hans Kaletsch). Würzburg, 1993, 409–423; BESSENYŐ András: *Római magánjog I. A római magánjog az európai jogi gondolkodás tükrében*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs, 1998, 86; FARGNOLI: i. m. 146; Hartwin BRANDT: *Az ókor alkonya. A kései Római Birodalom története* (ford.: Pataricza Dóra). Corvina Kiadó, Budapest, 2006, 63; HAVAS László-HEGYI W. György-SZABÓ Edit: *Római történelem* (szerk.: Németh György). Osiris Kiadó, Budapest, 2007, 647. A rendelet kiadásának napját korábbi tanulmányaimban én is február 27-ére tettem; ld. SÁRY Pál: A hit tisztaságának és az egyház egységének védelme a Codex Theodosianusban. In: *Publicationes Universitatis Miskolcensis. Sectio Juridica et Politica* 27 (2009), 160; *Pogány birodalomból keresztény birodalom. A Római Birodalom kereszténnyé válása a Codex Theodosianus tükrében*. Szent István Társulat, Budapest, 2009, 60.

<sup>9</sup> Ld. Gerhard RAUSCHEN: *Jahrbücher der christlichen Kirche unter dem Kaiser Theodosius dem Grossen*. Herder, Freiburg im Breisgau, 1897, 67; Paul Robinson COLEMAN-NORTON: *Roman State & Christian Church. A Collection of Legal Documents to A.D. 535*. S.P.C.K., London, 1966, I, 354; LIPPOLD: *Theodosius der Große...*, 17, 23, 102, 103; SZÁNTÓ Konrád: *A katolikus egyház története*. Szent István Társulat, Budapest, 1983, I, 147; Gottfried HÄRTEL: *Die Religionspolitik der römischen Kaiser von Diokletian bis Justinian I. anhand ausgewählter Beispiele aus dem Codex Theodosianus, dem Codex Justinianus und den Novellen Justinians I*. In: *Acta Classica Universitatis Scientiarum Debreceniensis* 22 (1986), 73; ERRINGTON: *Christian...*, 415; KRÁNITZ: i. m. 135; Karl Leo NOETHLICH: *Revolution from the top? «Orthodoxy» and the persecution of heretics in imperial legislation from Constantine to Justinian*. In: *Religion and Law in Classical and Christian Rome* (eds. Clifford Anno-Jörg Rüpke). Franz Steiner Verlag, Stuttgart, 2006, 121; Philip TILDEN: *Religious Intolerance in the Later Roman Empire. The Evidence of the Theodosian Code*. University of Exeter, Exeter, 2006, 165.

<sup>10</sup> Vö. ENSSLIN: i. m. (in: *Sitzungsberichte...*) 16, 1. jz. = (in: *Die Kirche...*) 99, 65. jz.: „Das Datum ist nicht der 27., sondern der 28. Februar, weil 380 ein Schaltjahr war.” Ld. még Adolf LIPPOLD: *Theodosius I*. In: *Paulys Realencyclopädie der classischen Altertumswissenschaft* Suppl. XIII (1973), 846.

#### 4. A rendelet szövege

Ezek után nézzük a rendelet latin nyelvű szövegét, ahogy az a *Codex Theodosianus*ban (CTh 16,1,2) és – kis rövidítéssel<sup>11</sup> – a *Codex Iustinianus*ban (C. 1,1,1) olvasható:

„*Imppp. Gratianus, Valentinianus et Theodosius AAA. Edictum ad populum urbis Constantinopolitanae. Cunctos populos, quos clementiae nostrae regit temperamentum, in tali volumus religione versari, quam divinum Petrum apostolum tradidisse Romanis religio usque ad nunc ab ipso insinuata declarat quamque pontificem Damasum sequi claret et Petrum Alexandriae episcopum virum apostolicae sanctitatis, hoc est, ut secundum apostolicam disciplinam evangelicamque doctrinam Patris et Filii et Spiritus Sancti unam deitatem sub parili maiestate et sub pia trinitate credamus. Hanc legem sequentes Christianorum catholicorum nomen iubemus amplecti, reliquos vero dementes vesanosque iudicantes haeretici dogmatis infamiam sustinere nec conciliabula eorum ecclesiarum nomen accipere, divina primum vindicta, post etiam motus nostri, quem ex caelesti arbitrio sumpserimus, ultione plectendos. Dat. III. Kal. Mar. Thessalonicae, Gratiano A. V. et Theodosio A. I. Conss. (380).*”

Az *edictum* szövegét Hahn István a következőképpen fordította magyarra:

„Gratianus, Valentinianus és Theodosius császárok edictuma Konstantinápoly lakosságához. Megparancsoljuk, hogy mindazok a népek, amelyek a mi kegyelmes kormányzatunk uralma alatt állanak, abban a vallásban éljenek, amelyet a hagyomány szerint Szent Péter apostol adott át Róma népének, s amely azóta is töretlenül él napjainkig: az a hitvallás ez, amelyet Damasus pápa és Péter, Alexandria püspöke, az apostoli szentségű férfiú is helyesnek tart. Tehát: mindenkinek hinnie kell az apostoli hitvallás és az evangéliumi tanítás értelmében az Atyának, Fiúnak és Szentléleknek egységesen isteni voltát, egyenrangú méltóságát és szent hármasságát. Meghagyjuk, hogy akik ezt a hitvallást követik, a katolikus keresztények nevét viselhetik, a többiek azonban, akiket eszteleznek és örülteknek ítélnék, az eretnek hitvallásuknak megfelelő gyalázatos nevet viseljenek, gyülekezeteik nem nevezhetik magukat ecclesiáknak és egyelőre az isteni bosszúnak adjuk át őket, de majd, amidőn isteni sugallatból erre utasítást kapunk, magunk is gondoskodunk megbüntetésükről.”<sup>12</sup>

#### 5. A rendelet kibocsátója

A szakirodalomban a rendelet kibocsátójának személyével kapcsolatban is többféle nézettel találkozhatunk. A fentebb említett *Codex*ek a vizsgált *edictumot* Gratianus, Valentinianus és Theodosius császárok rendeletének tüntetik fel. Ezért sok kutató úgy véli,

<sup>11</sup> A iustinianusi *Codex*ben egyrészt a *parilis* szó ragozott alakja (*parili*) helyett – a rövidebb, de azonos jelentésű – *par* szó ragozott alakja (*pari*) található, másrészt a „*nec conciliabula eorum ecclesiarum nomen accipere*” szövegrész teljesen hiányzik (ennek okáról a későbbiekben még szó lesz).

<sup>12</sup> Ld. *Római történeti chrestomathia* (szerk.: Borzsák István). Tankönyvkiadó, Budapest, 1963, 281. sk.

hogy a „Cunctos populos” kezdetű rendeletet a 380-ban egyszerre uralkodó három Augustus (tehát Gratianus, II. Valentinianus és I. Theodosius) közösen adta ki.<sup>13</sup> Ez a nézet nyilvánvalóan téves.<sup>14</sup>

Azokban az időszakokban, amikor a birodalomnak egyszerre több törvényesen trónra került császára is volt, az volt a szokás, hogy az egyes császárok, ha rendeletet adtak ki, azon kibocsátóként a saját nevükön kívül a kollégáik nevét is feltüntették.<sup>15</sup> Ettől azonban a rendeletek nem lettek közös rendeletek.

A Földi–Hamza-féle római jogi tankönyv azt állítja, hogy „a kelet- és nyugat-római császárok gyakran közösen adtak ki rendeleteket.”<sup>16</sup> Ez az állítás téves. A tankönyv szerint a *Codex Theodosianus* II. Theodosius és III. Valentinianus közös rendelete nyomán készült el.<sup>17</sup> Ez nem felel meg a valóságnak: a *Codex Theodosianus*t kizárólag II. Theodosius parancsára állították össze,<sup>18</sup> a *Codex* elkészítéséhez III. Valentinianusnak semmi köze nem volt. A tankönyv a 426-ban kiadott *lex citationist* szintén II. Theodosius és III. Valentinianus közös rendeletének tekinti.<sup>19</sup> Ez az állítás is téves: a híres idézési törvényt egyedül III. Valentinianus bocsátotta ki Ravennában,<sup>20</sup> e renDELETEhez II. Theodosiusnak semmi köze sem volt.

Közös rendeletek tehát valójában nem léteztek.<sup>21</sup> A „Cunctos populos” kezdetű rendeletet kizárólag Nagy Theodosius bocsátotta ki Thesszalonikében. A császár a teológiai fogalmak precíz használatában természetesen segítséget kaphatott Aszkholiosz püspöktől és annak munkatársaitól.<sup>22</sup>

<sup>13</sup> Ld. A. H. J. GREENIDGE: *Infamia. Its Place in Roman Public and Private Law*. Clarendon Press, Oxford, 1894, 152; CSIKY Lajos: Állam és egyház viszonya (Első közlemény). In: *Protestáns Szemle* 9 (1897/1), 20 sk.; FERENCZY Endre–MARÓTI Egon–HAHN István: *Az ókori Róma története*. Tankönyvkiadó, Budapest, 1992, 410; Dorothea BAUDY: Prohibitions of religion in antiquity. Setting the course of Europe’s religious history. In: *Religion and Law in Classical and Christian Rome* (eds. Clifford Ando – Jörg Rüpke). Franz Steiner Verlag, Stuttgart, 2006, 112; Michele Renee SALZMAN: *Religious Koine and Religious Dissent in the Fourth Century*. In: *A Companion to Roman Religion* (ed. Jörg Rüpke). Blackwell Publishing, 2007, 120.

<sup>14</sup> Természetesen azok a szerzők is tévednek, akik az *edictumot* Gratianus és I. Theodosius vagy II. Valentinianus és I. Theodosius közös rendeletének tekintik. Az előbbi verzióra ld. pl. BESSENYŐ: i. m. 86; Demetrius KIMINAS: *The Ecumenical Patriarchate. A History of Its Metropolitans with Annotated Hierarchy Catalogs*. Wildside Press, 2009, 12; az utóbbira ld. pl. Joseph CANNING: *A középkori politikai gondolkodás története 300–1450* (ford.: Nemerényi Előd). Osiris Kiadó, Budapest, 2002, 20.

<sup>15</sup> Vö. Adriaan Johan Boudewijn SIRKS: *The Theodosian Code. A Study*. Editions du Quatorze Septembre, Friedrichsdorf, 2007, 13: „all laws were enacted in the name of all emperors”.

<sup>16</sup> FÖLDI ANDRÁS–HAMZA GÁBOR: *A római jog története és institúciói*. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, 2009<sup>14</sup>, 57, 3. jz.

<sup>17</sup> FÖLDI–HAMZA: i. m. 93.

<sup>18</sup> Ld. CTh 1,1,5–6.

<sup>19</sup> FÖLDI–HAMZA: i. m. 94.

<sup>20</sup> CTh 1,4,3.

<sup>21</sup> Azt, hogy egy-egy – több császár neve alatt fennmaradt – rendeletnek pontosan ki a kibocsátója, a keltezés és a címzett(ek) személye alapján többnyire könnyen el lehet dönteni. Nehézség azoknál a rendeleteknél jelentkezik, melyek a kiadásuk helye és a címzett(ek) megjelölése nélkül találhatók a *Codex*ekben.

<sup>22</sup> Vö. KRÁNITZ: i. m. 136; Robert Malcolm ERRINGTON: *Roman Imperial Policy from Julian to Theodosius*. University of North Carolina Press, Chapel Hill, 2006, 217 sk.; María Victoria ESCRIBANO PAÑO: The Social Exclusion of Heretics in Codex Theodosianus XVI. In: *Droit, religion et société dans le Code Théodosien. Troisième Journées d’Etude sur le Code Théodosien*. Neuchâtel,

## 6. A rendelet területi hatálya

A császár a rendeletét Konstantinápoly lakosságának címezte. Errington ebből arra következtet, hogy az *edictum* csupán egy helyi vonatkozású rendelet volt, melynek területi hatálya Konstantinápoly városának határain nem terjedt túl.<sup>23</sup> Ezzel az állásponttal nem értek egyet. A rendelet első mondatából egyértelműen kitűnik, hogy a császár parancsa nem korlátozódott a főváros területére. Szozomenosz szerint a császár azért küldte a rendeletét Konstantinápolyba, mert tudta, hogy az ott kihirdetett rendeletek rövidesen a többi városban is ismertté válnak.<sup>24</sup>

A rendelet hatálya tehát a jogalkotó célja szerint semmiképpen sem korlátozódott a főváros területére. További kérdés, hogy akkor meddig terjedt az *edictum* hatálya? Az egész Római Birodalomra kiterjedt, ahogy azt számos kutató véli,<sup>25</sup> vagy a birodalom keleti felére korlátozódott, ahogy azt szintén több szerző írja?<sup>26</sup>

Itt az az alapvető kérdés merül fel, hogy a birodalom egyik felében uralkodó császárok rendeleteinek hatálya kiterjedt-e a birodalom másik felére, vagy nem? A kutatók véleménye megoszlik ebben a kérdésben. Egyesek szerint az összes – egyszerre hivatalban lévő – császár nevében kiadott rendeletek hatálya automatikusan (tehát külön megerősítés nélkül) kiterjedt az egész birodalomra, kivéve, ha a jogalkotó császár a rendelet hatályát kifejezetten (a saját birodalomrészére) korlátozta, vagy ha a jogalkotó császár kollégája a rendeletet (a saját területeinek vonatkozásában) módosította vagy eltörölte.<sup>27</sup> Más szerzők azt állítják, hogy a birodalom egyik felében kiadott rendeletek a birodalom másik részén külön megerősítés nélkül nem léptek hatályba.<sup>28</sup> Én ezzel az utóbbi állásponttal értek egyet. Csak így

15–17 février 2007 (eds. Jean-Jacques Aubert – Philippe Blanchard). Université de Neuchâtel, Genève, 2009, 42.

<sup>23</sup> ERRINGTON: Christian..., 415; Uő: *Roman...*, 218.

<sup>24</sup> Szoz. HE 7,4.

<sup>25</sup> Ld. pl. CSIKY: i. m. 20 sk.; LIPPOLD: *Theodosius der Große...*, 17; HÄRTEL: i. m. 73; FERENCZY–MARÓTI–HAHN: i. m. 410; Arnold ANGENENDT: *A kora középkor. A nyugati kereszténység 400-tól 900-ig* (ford.: Váróczy Zsuzsanna). Szent István Társulat, Budapest, 2008, 76. Korábban én is ezt az álláspontot osztottam; ld. SÁRY: A hit..., 162, 8. jz.; *Pogány...*, 62, 216. jz.

<sup>26</sup> Ld. pl. Adolf Martin RITTER: *Das Konzil von Konstantinopel und sein Symbol. Studien zur Geschichte und Theologie des II. Ökumenischen Konzils*. Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen, 1965, 29; TILDEN: i. m. 168; SALZMAN: i. m. 120.

<sup>27</sup> TONY HONORÉ: *Law in the Crisis of Empire, 370–455 A.D. The Theodosian Dynasty and Its Quaestors*. Clarendon Press, Oxford, 1998, 130 sk.; PAOLO LEPORÉ: Un problema ancora aperto: i rapporti legislativi tra Oriente ed Occidente nel tardo Impero romano. In: *Studia et documenta historiae et iuris* 66 (2000), 343–398; GEORGE MOUSOURAKIS: *The Historical and Institutional Context of Roman Law*. Aldershot, Burlington, 2003, 350.

<sup>28</sup> Mario Antonio DE DOMINICIS: Il problema dei rapporti burocratico-legislativi tra 'occidente ed oriente' nel Basso Impero romano alla luce delle inscriptiones e subscriptiones delle costituzioni imperiali. In: *Rendiconti dell'Istituto lombardo di scienze e lettere* 87 (1954), 329–487; Jean GAUDEMET: Le partage législatif au Bas-Empire d'après un ouvrage récent. In: *Studia et documenta historiae et iuris* 21 (1955), 319–331; Uő: Le partage législatif dans la seconde moitié du IV<sup>e</sup> siècle. In: *Studi in onore di Pietro de Francisci II*. Giuffrè, Milano, 1956, 317–354; Giovanni GUALANDI: Privilegi imperiali e dualità legislativa nel Basso Impero alla luce di alcuni testi di Libanio. In: *Archivio giuridico* 25 (1959), 5–34; Ernst LEVY: West-östliches Vulgarrecht und Justinian. In: *Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte. Romanistische Abteilung* 76 (1959), 2 skk. = In: *Gesammelte Schriften*, Böhlau Verlag, Köln–Graz, 1963, I, 265 skk.; Milton V. ANASTOS: The Edict of Milan (313). A Defence of Its Traditional Authorship and Designation. In: *Revue des études*

tudom ugyanis megmagyarázni azt, hogy a birodalom keleti és nyugati felében ugyanazt a kérdést időnként egymással teljesen ellentétesen szabályozták. A zsidó vallási vezetők és a zsinagógai tisztségviselők például a IV. század végén csak a birodalom keleti felében mentesültek a súlyos terhet jelentő városi tanácsosi szolgálat alól;<sup>29</sup> ez az immunitás ugyanebben az időszakban a nyugati területeken nem érvényesült.<sup>30</sup> A *curialis*okra vonatkozó joganyagot részletesen elemző Szűcs Magdolna az egymástól eltérő tartalmú keleti és nyugati rendeleteket az eltérő társadalmi és politikai körülményekkel magyarázza.<sup>31</sup>

Véleményem szerint tehát az általunk vizsgált thesszalonikéi *edictum* területi hatálya csak a birodalom keleti felére terjedt ki.

## 7. A rendelet személyi hatálya

A területi hatály kérdésénél még izgalmasabb a rendelet személyi hatályának problémája. Kikre vonatkozott az *edictum*? A „*cunctos populos*” szavakat *prima facie* úgy lehet értelmezni, hogy a rendelet a császár összes alattvalójára, tehát a keresztényeken kívül a pogányokra és a zsidókra is vonatkozott. Ez az általánosan elterjedt értelmezés azonban nyilvánvalóan téves. Theodosius sem a pogányokat, sem a zsidókat nem kötelezte a katolikus keresztény hit felvételére.<sup>32</sup>

A császár későbbi rendeletei közül kettőt emelnék ki, melyek ezt egyértelműen jelzik. 386-ban Theodosius azt az utasítást adta Egyiptom *praefectus*ának, hogy a pogány főpapi tisztséget arra a személyre ruházzák, aki a legtöbb szolgálatot tette szülővárosának, és akit a keresztény vallás iránti tisztelete nem fordított el a pogány kultusztól. A császár hozzátette ehhez, hogy a keresztényeknek egyébként is tartózkodniuk kell az ilyen közfeladatok ellátásától, akkor is, ha azt törvény nem tiltja számukra.<sup>33</sup> Láthatjuk tehát, hogy a pogány kultusz 380 után bizonyos keretek között nemcsak ápolható, hanem közfeladatként ápolandó is maradt. Egy másik, 393-ban kiadott rendeletében Theodosius felháborodásának adott hangot amiatt, hogy egyes helyeken a zsidók vallási összejöveteleit betiltották, s köztudomású tényként állapította meg, hogy a zsidók vallásfelekezetét semmilyen törvény sem tiltja.<sup>34</sup> A zsidókat tehát a császár nem kötelezte ősi hitük elhagyására.

A thesszalonikéi *edictum* szövegének második fele véleményem szerint egyértelművé teszi, hogy a rendelet csak a keresztényekre vonatkozott. Itt ugyanis az áll, hogy aki nem

---

*byzantines* 25 (1967), 20; Stefania PIETRINI: Sui rapporti legislativi fra Oriente ed Occidente. In: *Studia et documenta historiae et iuris* 64 (1998), 519–528; SIRKS: i. m. 89; Magdolna SÍC: *Formiranje prava Rimske imperije i pozno rimsko zakonodavstvo. Harmonizacija i stvaranje jedinstvenog pravnog poretka u toku rimske istorije*. Vojvodanska akademija nauka i umetnosti, Novi Sad, 2011, 166–173.

<sup>29</sup> CTh 12,1,99 (a. 383); 12,1,157–158 (a. 398).

<sup>30</sup> CTh 16,8,13 (a. 397). Vö. SÁRY: A zsidók jogi helyzete a keresztény Római Birodalomban. In: *Facultas nata. Ünnepi tanulmányok a miskolci jogászképzés 25. évfordulójára* (szerk.: Szabadfalvi József). Bíbor Kiadó, Miskolc, 2006, 337; Uő: *Pogány...*, 112 sk.

<sup>31</sup> SÍC: i. m. 173–181.

<sup>32</sup> Súlyosan téved tehát Heussi, amikor az általunk vizsgált *edictumot* „pogányellenes vallásrendelet”-nek nevezi, melynek kihirdetése után „minden rómainak kereszténynek, mégpedig igazhitű kereszténynek kellett lennie” [Karl HEUSSI: *Az egyháztörténet kézikönyve* (ford.: Magyar István). Osiris Kiadó, Budapest, 2000, 96, 102].

<sup>33</sup> CTh 12,1,112.

<sup>34</sup> CTh 16,8,9.

katolikus, az eretnek. Ez a dichotomikus felosztás pedig csak a keresztényeken belül értelmezhető.

Ezek szerint a „*cunctos populos*” kifejezést úgy kell értenünk, hogy „*cunctos Christianos*”. Nagyban alátámasztják ennek az értelmezésnek a helyességét Szozomenosz szavai. Szozomenosz szerint Theodosius rendeletének kibocsátása előtt tudomást szerzett a keleti birodalomrész vallási viszonyairól. A császár nagyon örült annak, hogy az arianizmus nem fertőzte meg az illíreket. Megtudta továbbá azt is, hogy Makedóniáig az összes gyülekezet katolikus (az Isten Igét és a Szentleket az Atyával azonos tiszteletben részesítik), a Makedóniától keletre eső területeken azonban a népek (az eredeti görög szövegben a *laosz*, a latin fordításban a *populus* szó többes száma szerepel), különösen a konstantinápolyiak, különböző eretnkségeket követnek.<sup>35</sup> Teljesen egyértelmű, hogy e szövegben a „népek” kifejezés kizárólag a – különböző tartományokban élő – keresztény alattvalókat jelenti.

A thesszalonikéi *edictum* rendelkezései tehát csak a keresztényekre vonatkoztak, ahogy erre már Lippold is felhívta a figyelmet.<sup>36</sup> Ezért azok a szerzők fogalmazznak pontosan, akik azt írják, hogy a 380-ban kibocsátott rendelet szerint „minden kereszténynek” a nikaiai hitvallást kellett követnie.<sup>37</sup>

## 8. A rendelet célja

Az előbbiekből egyértelműen következik, hogy az *edictum* célja a kereszténységen belüli ellentétek felszámolása, a keresztények egységének kialakítása volt. A katolikus Theodosius egyértelműen úgy látta, hogy az egységet – valamiféle langyos kompromisszum keresése helyett – a katolikus irányzat megerősítésével és az eretnkségek felszámolásával kell megvalósítani. A rendelet alapvetően a legnagyobb, legelterjedtebb és legveszélyesebb eretnkség, az arianizmus ellen irányult. Az *edictum* tehát lényegében egy antiarianus rendelet volt.

Téves tehát az az elterjedt nézet, amely szerint a thesszalonikéi rendelet a pogány vallással szemben a kereszténységet nyilvánította államvallássá.<sup>38</sup> A császár az *edictum*-ában nem a pogányság és a kereszténység, hanem a kereszténységen belül a katolikus és az arianus irányzat közül választotta ki azt a vallási irányzatot, melyet hivatalosan követni kívánt, s melynek követését a keresztény alattvalói számára kötelezővé tette.

E választás véleményem szerint elsősorban a császár belső, hitbéli meggyőződéséből fakadt. A döntést azonban nyilván megerősítették különböző politikai motívumok is. Egy-

<sup>35</sup> Szoz. HE. 7,4.

<sup>36</sup> LIPPOLD: *Theodosius der Große...*, 19: „Nicht immer wird bei der Diskussion um das Edikt beachtet, daß eingangs zwar alle Untertanen angesprochen werden, im Grunde aber nur die Christen gemeint sind...”

<sup>37</sup> BESSENYŐ: i. m. 86; Sir Steven RUNCIMAN: *A bizánci teokrácia. Bizánci stílus és civilizáció* (ford.: Bánki Vera). Gondolat Kiadó, Budapest, 2007, 23.

<sup>38</sup> E téves nézetet ld. pl. Jacques FONTAINE: Christianity and the Christian Church between 284 and 476. In: *History of Humanity III. From the Seventh Century B.C. to the Seventh Century A.D.* (eds. J. Herrmann–E. Zürcher). Routledge, London – New York, 1996, 236: „that edict, which made Christianity the state religion, reversed the pre-313 situation by favouring the Christians at the expense of the pagans”; John T. S. MADELEY: European Liberal Democracy and the Principle of State Religious Neutrality. In: *Church and State in Contemporary Europe. The Chimera of Neutrality* (eds. John T. S. Madeley–Zsolt Enyedi). Portland, London, 2003, 10: „however, it was left to Theodosius in 380 to make the final, decisive move, declaring Christianity the official religion of the Empire, and decreeing the general prohibition, never to be revoked, of all pagan cults and sacrificial rites.”

részt ugyanis csak egy ilyen tartalmú egyházzpolitikai döntéssel lehetett a többségében katolikus Nyugattal való egységet megerősíteni.<sup>39</sup> Másrészt az is valószínűnek tűnik, hogy a rendelet egyben a birodalom barbarizálódásának is gátat kívánt szabni.<sup>40</sup>

Mint tudjuk, a nyugati gótok Valens uralma idején a kereszténység ariánus irányzatához kapcsolódtak.<sup>41</sup> Az ariánus császár engedélyt adott számukra, hogy átlépjék a birodalom határait s letelepüljenek Thrákiában.<sup>42</sup> Amint Horváth Emőke rámutat, a vizigótok betelepülése a rómaiak számára szükségessé tette a barbárokkal szembeni védekezési technika megváltoztatását: „a fizikai elhatárolódás lehetőségének megszűnése az elkülönülést más-hová, a spirituális szférára helyezte át, és ez az elutasítás annál intenzívebb volt, minél erősebben megvetették lábukat a germánok a római földön.”<sup>43</sup> Az arianizmus elutasítása tehát egyben a barbár szellemiség térnyerésének fékezését is szolgálta.

### 9. A katolikus és az ariánus hitvallás közötti különbség

Míg a katolikusok azt állították, hogy Krisztus egylényegű (*homousziosz*) az Atyával, az ariánusok úgy vélték, hogy Krisztus csupán hasonló lényegű (*homoiusziosz*) az Atyaisten-nel. E teológiai probléma mindenekelőtt Madách szavait juttatja eszünkbe: *Az ember tragédiájának* hetedik, bizánci színében az eretnekek „egy i betű miatt” mennek a halálba. Ez a megfogalmazás – melyet Madách Hegeltől vett át<sup>44</sup> – rendkívül cinikus. „A mi derék Madáchunk is hogy veti el a sulykot, mikor egy jottáért (*homoiousios*) eretnekeket égettet!” – jegyzi meg okkal Prohászka Ottokár.<sup>45</sup> Helyesen mutat rá Schütz Antal, hogy „csak a nyelv szeszélye, hogy egy i betűn fordul itt a nézeteknek világokat szétválasztó ellentéte. De hát az egyes ember is többnyire kész késhegyre menni, ha nem igaz, hanem gaz embernek nevezik és tartják.”<sup>46</sup> Érdekes, hogy a madáchi cinizmust még Lukács György is határozottan elutasította: „már gimnazista koromban – pedig akkor szenvedélyes ateista voltam – mélyen felháborított *Az ember tragédiájának* bizánci jelenete: Tankréd (és vele, érezhetően, Madách) állásfoglalása a *homousion* és *homoiusion* vitában. Mert azt éreztem akkor, és érzem ma is, és érzi velem mindenki, akinek egy vallásos, egy metafizikai nívón élt élet iránt csak a legkisebb érzéke van: mi másért haljon meg valaki, ha keresztény, mint a hitért,

<sup>39</sup> Vö. RITTER: i. m. 29: „Zunächts einmal gab Theodosius mit diesem Edikt seiner festen Entschlossenheit Ausdruck, die Neuordnung der Kirche in seinem Reichsteil auf der Grundlage der nikänischen Orthodoxie vorzunehmen und damit die Glaubenseinheit mit dem Westen wiederherzustellen.”

<sup>40</sup> Ezt az álláspontot ld. Arnold EHRHARDT: *The First Two Years of the Emperor Theodosius I.* In: *The Journal of Ecclesiastical History* 15 (1964), 1–17.

<sup>41</sup> Ennek okairól ld. HORVÁTH Emőke: *Az arianizmus és a barbár államalakulatok.* In: *Történelmi tanulmányok (Studia Miskolcensis)* 3 (1999), 47.

<sup>42</sup> Szókratész szerint Valens e barbár betelepülés jóváhagyásával nem csak a saját, hanem az egész birodalom sorsát megpecsételte (*HE* 4,34).

<sup>43</sup> HORVÁTH: i. m. 47.

<sup>44</sup> Ld. Georg Wilhelm Friedrich HEGEL: *Előadások a világtörténet filozófiájáról* (ford.: Szemere Samu). Akadémiai Kiadó, Budapest, 1966, 610: „abban a vitában, vajon Krisztus ... azonos vagy hasonló lényegű-e istennel, az egy i betű sokezer ember életébe került.”

<sup>45</sup> PROHÁSZKA Ottokár: *Diadalmas világnézet.* Szent István Társulat, Budapest, 1935<sup>6</sup>, 161. Vö. FRENÝÓ Zoltán: *Patrisztika és skolasztika Prohászka Ottokár műveiben.* In: *Prohászka ébresztése II. Az 1997. november 10-én Székesfehérvárott megtartott Prohászka-konferencia anyaga* (szerk.: Szabó Ferenc). Ottokár Püspök Alapítvány, Budapest, 1998, 224 skk.

<sup>46</sup> Lásd PROHÁSZKA: i. m. 280, 8. jz.



mint azért, hogy Krisztus Istennel egynemű-e vagy csak hasonló hozzá? Hát nem ezen múlik minden?”<sup>47</sup>

S valóban, ha belegondolunk, minden ezen múlik. Mélyebb teológiai ismeretek nélkül is felismerhetjük, hogy ha Krisztus nem Isten, akkor az emberiség megváltása nem tökéletes,<sup>48</sup> s az általa közölt kinyilatkoztatás sem lehet teljes. Ha Krisztus nem Isten, akkor az általa alapított egyház nem szent, s az eucharisztia vétele sem egyesíti az embert az Istennel. Hosszasan folytathatnánk még ezt a gondolatmenetet, de talán ennyi is elegendő ahhoz, hogy belássuk: az egész kereszténység alapja Krisztus isteni mivolta. Az arianizmus éppen ezért az egész kereszténységet képes lett volna romba dönteni. Nem csoda tehát, hogy Szent Ambrus, a katolikus irányzat nyugati vezéralakja, az ariánusokat rosszabbnak tartotta az ördögnél.<sup>49</sup>

Fontos kiemelni, hogy az Atya és a Fiú kapcsolatának teológiai értékelése elméleti szinten az állam és az egyház viszonyát is meghatározta.<sup>50</sup> A császárban ugyanis a Mennyei Atya, a püspökben pedig Krisztus képmását látták.<sup>51</sup> Míg az ariánus teológia Krisztust az Atya alá rendelte, a katolikus teológia Krisztust az Atya mellé helyezte. Ebből következőleg az ariánusok úgy vélték, hogy az egyházat az állam alá kell rendelni, a katolikusok viszont úgy gondolták, hogy az államnak és az egyháznak egymással mellérendelt viszonyban kell állnia.<sup>52</sup> A thesszalonikéi *edictum* tehát az arianizmus elutasításával egyben a cezaropapista eszméket is elutasította.

<sup>47</sup> LUKÁCS György: Kiknek nem kell és miért Balázs Béla költészete? In: *Magyar irodalom – magyar kultúra. Válogatott tanulmányok* (szerk.: Fehér Ferenc–Kenyeres Zoltán). Gondolat Kiadó, Budapest, 1970, 131.

<sup>48</sup> Ha azonban Krisztus egyszerre valóságos Isten és valóságos ember, akkor az Isten és az ember kapcsolata – melyet az ősbűn megrontott – az Ő személyében tökéletesen helyreállt, vagyis megvalósult az emberiség megváltása.

<sup>49</sup> Ambr. *De fide* 3,4,32. Vö. CSIZMÁR Oszkár: Szent Ambrus politikai műve. In: *A szent atyák nyomdokait követve. In memoriam Vanyó László* (szerk.: Baán István). Bizantinológiai Intézeti Alapítvány, Budapest, 2003, 75.

<sup>50</sup> Vö. George Huntston WILLIAMS: *Christology and Church-State Relations in the Fourth Century*. In: *Church History* 20 (1951/3), 3–33; 20 (1951/4), 3–26; Mark A. NOLL: *Turning Points. Decisive Moments in the History of Christianity*. Inter-Varsity Press, Leicester, 2000<sup>2</sup>, 60 skk.

<sup>51</sup> Az Ambrosiasternek nevezett ismeretlen IV. századi szerző megállapítása szerint „*Dei enim imaginem habet rex, sicut et episcopus Christi*” (*Quaest. Vet. et Nov. Test.* 35). Azt a gondolatot, hogy „a püspököt úgy kell tekintenünk, mint magát az Urat” – már Antiokhiai Szent Ignác is megfogalmazta (*Ep. ad Eph.* 6,1; Vanyó László ford.). Az uralkodót többek között Nazianzoszi Szent Gergely is az Isten képmásának nevezte (*Or.* 17,9). Vö. Wilfrid PARSONS: *The Influence of Romans XIII on Pre-Augustinian Christian Political Thought*. In: *Theological Studies* 1 (1940), 352, 362; Sophie LUNN-ROCKLIFFE: *Ambrosiaster's Political Theology*. University Press, Oxford, 2007, 133.

<sup>52</sup> Szent Athanáz mélyen elítélte II. Constantiust, aki 355-ben úgy nyilatkozott, hogy az ő (egyházi ügyekben kinyilvánított) akarat a kánon (tehát zsinati határozat) erejével bír (*Hist. Arian.* 33). Szent Ambrus hangsúlyozta, hogy a császár helye az egyházon belül van, és nem az egyház felett: „*imperator enim intra ecclesiam, non supra ecclesiam est*” (*Sermo contra Aux. de bas. trad.* 35). Vö. Kenneth Meyer SETTON: *Christian Attitude Towards the Emperor in the Fourth Century*. Columbia University Press, New York, 1941, 114; SiC: i. m. 169.

## 10. Az igaz hit képviselői

Amint többek között Noethlichs rámutat, a thesszalonikéi *edictum* volt az első olyan császári rendelet, mely meghatározta az igaz hit kritériumait.<sup>53</sup> A császár az ortodoxia képviselőiként Damasus pápát (366–384) és Péter alexandriai püspököt (373–381) jelölte meg. Ezzel Theodosius egyértelműen elismerte a római pápa primátusát.<sup>54</sup> A rendelet az alexandriai püspöki szék tekintélyét is megerősítette. Mint tudjuk, rövidebb később, 381-ben, az I. Konstantinápolyi (II. Egyetemes) Zsinat a püspökök tiszteletbeli rangsorában Konstantinápoly püspökét állította a római pápát követő második helyre.<sup>55</sup> Thesszalonikéi rendeletében Theodosius a konstantinápolyi püspökre (mint az igaz hit képviselőjére) még nem hivatkozhatott, mert az *edictum* kibocsátásakor Konstantinápolynak Démophilosz személyében ariánus püspöke volt.

Alexandria kiemelését elsősorban az tette indokolttá, hogy a város korábban az arianizmus elleni küzdelem egyik legnagyobb vezéralakjának, Szent Athanáznak a székhelye volt. Athanáz a halála előtt hú társát, az *edictum*-ban szereplő Pétert szentelte fel utódjául. Athanáz halála után az ariánusok felbátorodtak és Valens császár támogatásával az ariánus Lukioszt ültették a püspöki székbe, Pétert pedig börtönbe zárták. Péter kiszabadulása után Damasus pápához menekült. Később az alexandriai katolikusok újult erőre kapva elűzték Lukioszt és a püspöki széket visszaadták Péternek, aki Damasus pápa levelével tért vissza Rómából. A pápai levél megerősítette a nikaiai hitvallást és Péter felszentelését.<sup>56</sup>

## 11. A rendelet jellege

A szakirodalomban elterjedt az a nézet, hogy a thesszalonikéi *edictum* tulajdonképpen nem minősíthető normatív rendelkezést tartalmazó jogszabálynak, mivel csupán egy programnyilatkozat volt, melyben a császár kinyilvánította, hogy azt szeretné, ha minden alattvalója a katolikus hitet követné, s egyben jelezte, hogy uralkodása során e cél érdekében fog tevékenykedni.<sup>57</sup> Ez az álláspont elsősorban Szozomenosz leírásán alapszik. Szozomenosz ugyanis azt írja, hogy a császár úgy vélte, jobb, ha erőszakkal végrehajtandó parancs kibocsátása helyett javaslatot tesz alattvalóinak saját vallási nézeteinek követésére, s ezért rendeleti úton mindenki tudomására hozta, hogy alattvalóit a katolikus hitre kívánja vezetni.<sup>58</sup>

Lényegében az említett álláspontot képviseli Errington is, aki az *edictum* szövegében szereplő *volumus* és *iubemus* igéket állítja egymással szembe, azt állítva, hogy a *volumus* igét tartalmazó első szakasz nem normatív rendelkezés, szemben a *iubemus* igét tartalmazó második szakasszal. Errington véleményét Tilden és Escribano is osztja.<sup>59</sup>

Én ezzel az állásponttal nem értek egyet. Véleményem szerint Theodosius rendeletének első szakaszában nem csupán az egyházpolitikai programját ismertette, hanem nagyon

<sup>53</sup> NOETHLICH: i. m. 121.

<sup>54</sup> Vö. Lucio DE GIOVANNI: *Il libro XVI del Codice Teodosiano. Alle origini della codificazione in tema di rapporti chiesa-stato*. M. D'Auria, Napoli, 1985, 33.

<sup>55</sup> Conc. Const. I. (381) 3. kán.

<sup>56</sup> Vö. Szók. HE 4,20–22.37.

<sup>57</sup> Vö. Hans von CAMPENHAUSEN: *Ambrosius von Mailand als Kirchenpolitiker*. W. de Gruyter, Berlin–Leipzig, 1929, 54, 224; VOIGT: i. m. 37, 48. jz.; RITTER: i. m. 30.

<sup>58</sup> Szoz. HE. 7,4.

<sup>59</sup> TILDEN: i. m. 167; ESCRIBANO: i. m. 42.

határozottan elrendelte, hogy minden keresztény a katolikus hitet vallja (helyesnek látom tehát e vonatkozásban Hahn István fentebb idézett magyar fordítását). Szozomenosz szavait szerintem úgy kell értenünk, hogy a császár az ariánusok elleni azonnali erőszakos fellépésre való utasítás helyett csupán annyit rendelt el, hogy az eretnekek térjenek át a katolikus hitre. A császár ezzel – a fővárosba való bevonulásáig – időt akart adni az ariánusoknak arra, hogy mérlegeljék a helyzetet és önként (a karhatalmi erők bevetése nélkül) térjenek jobb belátásra.

Errington fő érvét egyébként nagyon könnyű cáfolni. A császári rendeletekben igen gyakran szereplő *volumus* szó mindig határozott utasítást jelent, éppúgy, mint a *iubemus* szó (a két ige jelentése között tehát nincs lényegi különbség). Constantinus például 316-ban a következő szavakkal mentesítette a városi tanácsosokat a *tabelliói* feladatok alól: „*universos decuriones volumus a tabellionum officiis temperare.*”<sup>60</sup> II. Constantius 346 körül a következőképpen rendelte el, hogy a városfalakon kívül épült pogány templomokat hagyják érintetlenül (tehát ne rombolják le azokat): „*volumus, ut aedes templorum, quae extra muros sunt positae, intactae incorruptaeque consistant.*”<sup>61</sup> I. Valentinianus 365-ben a következő szavakat használva tiltotta meg, hogy az adószedők vasárnap keressék fel a keresztényeket: „*die solis ... neminem Christianum ab exactoribus volumus conveniri.*”<sup>62</sup> 398-ban Honorius így határozta meg 1 *nummus*-ban az állami kenyér eladási árát: „*panem Ostiensem atque fiscalem uno nummo distrahi volumus.*”<sup>63</sup> Hat évvel később szintén Honorius a következő szavakkal rendelte el, hogy minden egyes postaállomáson legyen egy megfelelő (az állami posta működésének felügyeletét ellátó) postamester: „*per stationes singulas idoneos mancipes volumus collocari.*”<sup>64</sup>

## 12. A katolikus hit államvallássá nyilvánításának kérdése

Az általánosan elterjedt álláspont szerint a thesszalonikéi *edictum* államvallássá nyilvánította a katolikus hitet.<sup>65</sup> Felmerül a kérdés, hogy helyes-e ez a megállapítás? A válasz nyilvánvalóan attól függ, hogy mit értünk az államvallás fogalma alatt. Mezey Barna meghatározása szerint az államvallás „az államhatalom által sajátjának elismert, hivatalosan követett vallás, amelynek kizárólagosságát alattvalói körében erőszakkal is érvényesíti.”<sup>66</sup> E definíciót alapul véve arra a megállapításra juthatunk, hogy a thesszalonikéi *edictum* nem nyilvánította a katolikus hitet államvallássá, mivel a rendelet csak a keresztényekre vonatkozott, tehát sem a pogány, sem a zsidó vallást nem korlátozta.<sup>67</sup>

<sup>60</sup> CTh 12,1,3.

<sup>61</sup> CTh 16,10,3.

<sup>62</sup> CTh 8,8,1 = 11,7,10.

<sup>63</sup> CTh 14,19,1.

<sup>64</sup> CTh 8,5,65.

<sup>65</sup> Vö. P. SZABÓ Béla: *Előadások a római állam- és jogtörténet köréből*. Bíbor Kiadó, Miskolc, 1998, 77; Georg OSTROGORSKY: *A bizánci állam története* (ford.: Magyar István Lénárd–Németh Ferdinánd–Prohászka Péter). Osiris Kiadó, Budapest, 2001, 65; FÖLDI–HAMZA: i. m. 61.

<sup>66</sup> MEZEY Barna: Államvallás. In: *Magyar Katolikus Lexikon I.* (főszerk.: Diós István; szerk.: Viczián János). Szent István Társulat, Budapest, 1993, 172.

<sup>67</sup> A kereszténység kizárólagosan megengedett vallássá válásáról szóló téves álláspontot ld. pl. CSIKY: i. m. 20 sk.: „Gratián, Valentinian és Theodosius egyesült uralma alatt történt 380-ban Kr. u., hogy formális törvény hozott, mely benne van úgy Theodosius, mint Justinian kódexeiben, arra nézve, hogy a kereszténység legyen úgy keleten, mint nyugaton, a római birodalomnak kizárólagos vallása”; Karel BLEI: *Freedom of Religion and Belief. Europe's Story*. Royal Van Gorcum, Assen, 2002, 24

Az államvallás fogalmát azonban másképp is meghatározhatjuk. Én helyesebbnek tartom azt az egyszerűbb – a kizárólagosságot és az agresszív jelleget nem tartalmazó – definíciót, amely szerint az államvallás „az államhatalom által hivatalosan követett vallás”, illetve vallási irányzat.<sup>68</sup> E tágabb meghatározás alapján pedig elmondható, hogy az *edictum* a birodalom keleti felében államvallássá nyilvánította a katolikus keresztény hitet.

Amint arra Tilden rámutat,<sup>69</sup> a thesszalónikéi rendeletben a nagy újdonságot az jelentette, hogy az *edictum* pozitív módon meghatározta, mely vallási irányzatot kell követni, szemben a korábbi császári rendeletekkel, melyek csak azt mondták ki, hogy mely vallási irányzatok követése tilos.<sup>70</sup>

### 13. A rendeletben meghatározott szankció

A császár a nikaiai hitvallást elutasító keresztényekkel szemben kétféle joghátrányt helyezett kilátásba. Az egyik az volt, hogy az eretnekeknek minősített keresztényeket *infamis* személyekké nyilvánította. Hahn magyar fordítása („az eretnek hitvallásuknak megfelelő gyalázatos nevet viseljük”) ezt nem fejezi ki elég egyértelműen. Hahn feltehetőleg úgy vélte, hogy az *infamia* szó nem jogi értelemben szerepel a rendeletben. Ez azonban tévedés, a szó itt egyértelműen jogi értelmet hordoz. Így véli Greenidge is,<sup>71</sup> aki egyébként jól tudta, hogy az *infamia* szónak még a hivatalos dokumentumokban sem volt mindig jogi értelme az ókori Rómában.<sup>72</sup> Álláspontunkat Szozomenosz szavai is alátámasztják.<sup>73</sup> A rendelet e részét ezért helyesebb így fordítani: „a többieket pedig, akiket eszteleneknek és örülteknek tekintünk, eretnek tanításuk miatt sújtsa *infamia*”. Érdemes ehhez hozzátenni, hogy később több olyan rendelet is született, mely az eretnekeket szintén örülteknek nevezte<sup>74</sup> és *infamiával* sújtotta.<sup>75</sup> Az *infamia* – bizonyos magánjogi hátrányok mellett – mindenekelőtt az előkelő címek, rangok, méltóságok elvesztését vont maga után.<sup>76</sup>

A rendelet egy másik joghátrányt is kilátásba helyezett: az eretnekeknek megtiltotta a keresztény templomok használatát. E szövegrész tekintetében Hahn fordítása („gyülekezeteik nem nevezhetik magukat ecclesiáknak”) teljesen rossz, hiszen a *conciliabulum* szó nem gyülekezetet, hanem gyülekezőhelyet jelent (s ebből fakadóan itt az *ecclesia* szó nem egy-

---

sk.: „the Emperor Theodosius (378–395) proclaimed the Christian Church to be the State Church of the Empire. An Edict was promulgated, by which all subjects of the Empire had to accept the Christian faith as interpreted and taught by the Christian (‘Catholic’) Church. No other religion was tolerated.”

<sup>68</sup> Vö. *Történeti fogalmak kyszótára* (szerk.: Simándi Irén). Korona Kiadó, Budapest, 2002, 17.

<sup>69</sup> TILDEN: i. m. 166: „this law therefore appears to show a marked change in the government’s attitude to the personal religious beliefs of its peoples; hitherto laws on religion were invariably of the format ‘thou shalt not,’ now however there was, apparently, an undeniable element of ‘thou shalt.’”

<sup>70</sup> Gratianus például 379 augusztusában Mediolánumban (Milánóban) kimondta, hogy „minden – az isteni és a császári törvények által egyaránt tiltott – eretnokség egyszer s mindenkorra szűnjön meg” (CTh 16,5,5: „*omnes vetitae legibus et divinis et imperialibus haereses perpetuo conquiescant*”).

<sup>71</sup> A. H. J. GREENIDGE: *Infamia. Its Place in Roman Public and Private Law*. Clarendon Press, Oxford, 1894, 152.

<sup>72</sup> GREENIDGE: i. m. 20.

<sup>73</sup> Szozomenosz nem szó szerint idézi a rendeletet. A görög szöveg latin fordításában ez áll: „*qui vero aliter sentirent, haeretici dicerentur, infamesque essent*” (HE 7,4).

<sup>74</sup> Vö. CTh 16,5,6.15.24.25.32; 16,6,6.

<sup>75</sup> Vö. CTh 16,5,3.7.54.

<sup>76</sup> Vö. GREENIDGE: i. m. 154.

házat, hanem templomot jelent).<sup>77</sup> A helyes fordítás ez: „gyülekezőhelyeik nem viselhetik a templom nevet”. Ez pedig azt jelenti, hogy az eretnekek nem gyűlhetnek össze a templomokban. A császár tehát az eretnekeket a templomok elhagyására kötelezte.<sup>78</sup> Így értelmezi a szöveget Errington és Escribano is.<sup>79</sup>

Amint Errington rámutat,<sup>80</sup> a rendelet kibocsátásakor Konstantinápolyban minden templomot az ariánusok birtokoltak: a katolikusok főpásztora, Nazianzoszi Szent Gergely csupán egy kis kápolnában tartotta az istentiszteleteket.<sup>81</sup> Amikor Theodosius bevonult a fővárosba, azonnal magához kérte Démophiloszt, s tudatta vele, hogy vagy áttér a katolikus hitre, vagy elhagyja a templomokat. Az ariánus püspök híveivel együtt az utóbbit választotta. „Így történt tehát – írja Szókratész –, hogy az ariánusok, akik negyven éven keresztül tartották birtokukban az istentiszteleti helyeket, visszautasították az egyetértést, amit Theodosius császár ajánlott fel, és eltávoztak a városból... Helyükbe az »egylényegű« hitvallói léptek, és visszavették a templomokat.”<sup>82</sup> Mivel a iustinianusi kodifikáció idején a templomok a katolikusok birtokában voltak, a rendeletnek a templomokra vonatkozó részét a compilátorok kihagyták a szövegből.

Végül a szankciókról szólva talán érdemes azt is megemlíteni, hogy az eretnekek túlvilági büntetésére való utalással a császár világosan kifejezésre juttatta abbéli meggyőződését, hogy a katolikus egyházon kívül nincs üdvösség.<sup>83</sup>

#### 14. Összegzés

Megállapításainkat a következőképpen foglalhatjuk össze. A „*Cunctos populos*” kezdetű rendeletet I. Theodosius bocsátotta ki még megkeresztelkedése előtt, 380. február 28-án Thesszalonikében. A rendelet a birodalom keleti felében élő keresztényeknek szól: kötelezővé tette számukra a katolikus hit követését. A császár alapvetően a keresztény egyházak egységét kívánta megszilárdítani, de ezzel együtt a katolikus Nyugattal való politikai egység erősítésére is törekedett. A római pápa primátusát megerősítő *edictum* elsősorban az ariánusok ellen irányult. Az ariánus hitvallással együtt a császár a cezaropapista elképzeléseket is elutasította és gátat kívánt szabni a római lakosság barbarizálódásának. A katolikus hitet államvallássá nyilvánító rendelet határozott parancsot tartalmazott, s ezért nem csupán programnyilatkozat volt. A parancsának nem engedelmeskedő eretnekeket Theodosius *infamis* személyekké nyilvánította és a templomok használatától eltiltotta. A császárt valószínűleg e rendelete miatt ruházta fel a Khalkédóni (IV. Egyetemes) Zsinat 451-ben a megtisztelő „*Magnus*” jelzővel.<sup>84</sup>

<sup>77</sup> Nyilván Hahn téves fordítása alapján írja Katus is tévesen, hogy „az eretnekek gyülekezetei nem nevezhetik magukat egyháznak (*ecclesia*)” (KATUS László: *A középkor története. Egyetemi tankönyv.* Pannonica–Rubicon Kiadó, Budapest, 2000, 21).

<sup>78</sup> Vö. CTh 16,5,6.

<sup>79</sup> ERRINGTON: *Christian...*, 414; ESCRIBANO: i. m. 43.

<sup>80</sup> ERRINGTON: *Christian...*, 414.

<sup>81</sup> Vö. Szók. HE 5,7.

<sup>82</sup> Szók. HE 5,7.

<sup>83</sup> Ezt az elvet Szent Ciprián (Cyprianus) karthágói püspök (†258) fogalmazta meg elsőként a következőképpen: „*salus extra ecclesiam non est*” (Ep. 72,21).

<sup>84</sup> ACO 2,3,2.

**„FOGSÁGBA KERÜLT, ÉS ... ÁGASRA HÚZATTA.”  
A BIZÁNCI FORRÁSOK JOGI SZÓHASZNÁLATA  
ÉS AZ AKASZTÁS VÉGREHAJTÁSÁNAK BIZÁNCI GYAKORLATA  
BULCSÚ KIVÉGZÉSE KAPCSÁN\***

SZABÓ PÁL\*\*

955. augusztus 15-én Henrik bajor herceg a Lech mezei csata után Augsburgban felakasztatta Bulcsút, a magyar hadjárat egyik vezetőjét. A nyugati (magyar, német) latin nyelvű források erről az „európai hírtékű” eseményről egyöntetűen beszámoltak. Ehelyett a bizánci források (Skylitzes, Zonaras) magyar fordításai szerint e kivégzés karóba húzás vagy keresztre feszítés volt. Jelen tanulmány filológiailag elemzi és összefoglalja a használt görög igék (*anaskolopidzó*, *anastauró*) klasszikus és bizánci használatát és kimutatja a jelentésbeli különbségeket és a félreérthetőség útvesztőit. Egy Theophylaktos Simokattes szöveghely és Bulcsú kivégzésének a madridi illusztrált Skylitzes Krónikában (*Codex Graecus Matritensis Ioannis Skylitzes*) lévő miniatúrája lehetővé teszi az akasztás bizánci végrehajtásának azonosítását. Ehhez a kivégzéshez egy speciális, villa alakú bitófa (*furca*) volt használatos, amely a keresztre feszítéshez is megfelelt. Azonban a bizánci jogi terminológia (*Eklogé*, *Procheiros nomos*) a latinból kölcsönzött és képzett *furkidzó* igét használta. E sokoldalú alkalmazhatóság vizsgálata szükséges Skylitzes és Zonaras szövegének helyes újra értelmezéséhez és fordításához. Ez által feloldható a nyugati és a bizánci források közötti látszólagos ellentmondás: akasztás volt és nem karóba húzás vagy keresztre feszítés.

**Kulcsszavak:** Bulcsú, Skylitzes, Zonaras, Theophylaktos Simokattes, *Codex Graecus Matritensis Ioannis Skylitzes*, *anaskolopidzó*, *anastauró*, akasztás, villa alakú bitófa (*furca*).

In 955, 15<sup>th</sup> of August, Henry, prince of Bavaria, after the battle in Lech-field, hung on Bulcsu (one of the leader of the hungarian campaign) gallows in Augsburg. All the western (hungarian, german) historical sources reported on this „european newsworthy” event, unanimously. On behalf of the translations of byzantine sources (Skylitzes, Zonaras) this execution was impaling or crucifixion. This study philologically analyzes and sums up the classical and byzantine usage of these greek verbs (a)naskolopizw, a)nastaurw) and points out the semantic differences, the traps of misunderstandings. By a Theophylaktos Simokattes-passage and a miniature of this execution in illustrated Skylitzes Chronicle (*Codex Graecus Matritensis Ioannis Skylitzes*) can be possible to identificate the byzantine procedure of hanging. For this type of execution a special fork-shaped gallow was useful to both hanging and crucifixion. But the byzantine legal terminology (*Eklogé*, *Procheiros nomos*) used the verb from Latin: *furkidzó*. The observance of multifunction usage needs to the correct re-interpretation and translation of Skylitzes and Zonaras and will be solveable the seeming contradiction of sources: it was hanging and not impaling or crucifixion.

**Keywords:** Bulcsu, Skylitzes, Zonaras, Theophylaktos Simokattes, *Codex Graecus Matritensis Ioannis Skylitzes*, *anaskolopidzó*, *anastauró*, hanging, fork-shaped gallow (*furca*).

---

\* Az alábbi tanulmány az OTKA K 81485 számú pályázat támogatásával készült.

\*\* Dr. SZABÓ PÁL  
tudományos segédmunkatárs  
Szegedi Tudományegyetem BTK, Történeti Intézet, Bizantinológiai Kutatócsoport  
6722 Szeged, Egyetem u. 2.  
szbpl@freemail.hu

*A történelemtől kell kérnie a jognak,  
hogy aztán esetleges sikeres munka után  
az eredményt visszaszolgáltassa a históriának.”*  
Hegedüs Géza (1935)

## 1.

Megesik, hogy igen tanulságos kapcsolatot létesíthetünk a jogtörténet és a bizantinológia között, különösen a klasszika-filológia eszközeinek és a képi források elemzésének segítségével. Jelen tanulmányunk ezt kívánja érzékelteni.<sup>1</sup>

Bulcsú kivégzésének európai, „nemzetközi” hírértéke volt. A nagyhatalmak jól értesültek róla, a korabeli források is fontosnak tartották megörökíteni, nyilvántartani. A nyugati, latin nyelvű források részletes beszámolóiból egyöntetű kép bontakozik ki. Bulcsút felakasztották.

Bulcsú kivégzésének előzményeiről is meglehetősen pontosan értesülünk. Mindenekelőtt tudnunk kell, hogy Bulcsú nyugati hadjárata(i) egy birodalmi szövetségesi katonai akció részei voltak. 954-ben az ugyanis az I. Ottó német király elleni elégedetlenség felkelésbe torkollott. A vezetői a trónörökös Liudolf sváb herceg, valamint Ottó veje, Vörös Konrád frank-lotharingiai herceg (944–953) voltak, akik a magyarok katonai segítségéhez fordultak. Közéjük tartozott még Liutpolding Arnulf palotagróf is, aki elfoglalta Augsburgot és a bajor fővárost, Regensburgot is, miközben maga ebben a csatában esett el.<sup>2</sup> Liudolfól kapott vezetők segítségével Bulcsú 954 márciusában átkelt a Rajnán. Áprilisban Vörös Konrád udvarából, Wormsból távozva a lobbesi kolostor ostromával próbálkozott<sup>3</sup> majd Cambrai városa (Camaracum) ellen volnult.<sup>4</sup> A védők azonban ellenálltak, sőt Bulcsú „király” unokaöccsét (*nepotem regium*) megölték, fejét a városfalon lándzsára tűzték.<sup>5</sup> Az akció során a magyarok Szent Gery kolostorát elfoglalták, majd Burgundián át visszafordulva hazatértek. Bulcsú 954. évi hadjáratát logisztikai csúcsteljesítményként is értékelhetjük, mert német, frank és itáliai területeken úgy vonult végig, hogy nem tudott neki senki ellenállni.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> 2010 júliusában Sanz Klára Lujza ny. muzeológus Kréneisz Gézának a svédországi Öckeröből küldött levelét nekem továbbította, amelyben az *Excerpta de legationibus* I. kötetének egyes részeinek fordításának kérése mellett volt néhány magyarokra vonatkozó bizánci Skylitzés miniatúra. Az egyik Bulcsú kivégzését ábrázolta, amely teljesen új szempontból egy tanulmány írására ösztönzött. Addigi kutatásaimról 2011. június 3-án, Szegedi Tudományegyetem VII. Medievisztikai PhD-konferenciáján előadást tartottam (Karó vagy bitófa? – Bizánci források Bulcsú kivégzéséről). A téma további, szerteágazó, vizsgálata azért is fontos, mert olyan új eredményeket hozott, amellyel a szakirodalom – tudomásom szerint – eddig nem foglalkozott.

<sup>2</sup> BÓNA István: *A magyarok a 9–10. században*. Budapest 2000, 51.

<sup>3</sup> Folcuin: *Gesta abbatum Lobbiensium*; ld. *A honfoglalás korának írott forrásai* (főszerk.: KRISTÓ Gyula). Szegedi Középkorász Műhely, Szeged, 1995, 228–231 (a továbbiakban: HKÍF.).

<sup>4</sup> Erről a *Gesta episcoporum Camaracensium* számol be (HKÍF. 241–245).

<sup>5</sup> „*abscisso capite obtruncatur...caput aestae defixum in summo muro...suspenderunt*” *Catalogus Fontium Historiae Hungaricae*, Tomus I–III, Coll: Albinus Franciscus GOMBOS, Budapestini, 1937–1938. 1046 (a továbbiakban: GOMBOS).

<sup>6</sup> A forrásközlőtől idegen haditaktika és stratégia (át)értékelésére ld. SZABÓ Pál: Megjegyzések a középkori nomád harcmodor ókori előzményeihez, *Belvedere Meridionale*, Szeged, 2009 (XXI. évf. február–március), 79–86.

A felkelés azonban időközben kudarcba fulladt. Ottó király kibékült fiaival és vejével, Vörös Konráddal, így a bajorok magukra maradtak. 955 tavaszán Mühlendorfnál I. Ottó és I. (Szász) Henrik bajor herceg egyesült serege legyőzte őket. Vezérüket, Liutpolding II. Herold salzburgi érseket elfogták és egyházi bíróság összehívása nélkül ítélték el. Megvakították, majd Dél-Tirolba száműzték!<sup>7</sup> Aventinus Bajor Évkönyveiben arról is beszámol, hogy „*Hainricus*” bajor herceg, habár a Száli frank törvény (*Lex Salica*) szerint főbenjáró büntetés járt volna ezért a bűncselekményért, megvakította a salzburgi érseket.<sup>8</sup> Az eset jogelméleti szempontból azért figyelemreméltó, mert a megvakítás halálbüntetés helyetti, ún. *subsidiarius* alkalmazását mutatja, amely főleg Bizáncban jelent meg a középkorban.<sup>9</sup> Merseburgi Thietmar szerint Henrik herceg ezzel egyidőben Engelfried aquileiai pátriárkát kasztráltatta (*Chronicon* II. 40.).<sup>10</sup> Május 1-jén Regensburg városa is megadta magát.

Bulcsú csak ekkor, a nyár közepén indult hadjáratra Dél-Németországba Widukind leírása alapján július elseje táján.<sup>11</sup> Aventinus szerint vele volt Tas fia, Lél/Lehel, Súr, sőt Toxus/Taksony. A sereg Augsburg ellen vonult, amelyet (Szent) Ulrik püspök védett. Augusztus 10-én a magyaroknak azonban a várostól északnyugatra, a Lech-folyó bal partjának mezején fel kellett vennie a megérkező egyesült felmentő sereggel a küzdelmet.<sup>12</sup> A csatában a magyar nyílzápor során elesett Vörös Konrád (akinek torkát nyílvessző lötte át) és Ulrik testvére, Dietpald gróf is. A magyarok a második Lech-mezei csatában vereséget szenvedtek.

Míg Taksony megmenekült, a többi vezérek azonban a bajorok fogságába estek: Lél *dux* és Sur/Assur *rex*, valamint Bulcsú. A kivégzésükre Regensburgban került sor augusztus 15-én. A hercegi Palotánál lévő téren („*dextra porta principalis*”) felakasztották őket.<sup>13</sup> A halálbüntetést törvény szabta ki, de a végrehajtás módjának ötlete, az akasztás valószínűleg I. (Szász) Henrik hercegé lehetett, Herold érsek megvakításához hasonlóan.<sup>14</sup> Azonban azt a tényállást, amelyet Aventinus említett, a *Lex Salica*-ban nem találjuk.<sup>15</sup>

Amikor azt vizsgáljuk, hogy a korabeli hatályos német törvények általában hogyan büntették egy ilyen hadjárat alatt elkövetett cselekményeket, Henrik, bajor herceg ítéletének rekonstrukciójához<sup>16</sup> kézenfekvő a bajor írott jog, a *Lex Baiuvariorum* alapul vétele.<sup>17</sup> Ha

<sup>7</sup> KRISTÓ Gyula: *Az augsburgi csata*. Sorsdöntő történelmi napok 8. (szerk.: Szakály Ferenc), Budapest, 1985, 81.

<sup>8</sup> „*Heroldum iuxta legis Salicae horrendum carmen, (quo cavetur ut episcopus si cum hostibus conspirarit, hos quopiam invitavit, et eos servare debeat, voluerit perdere poenas capite luat,) perfidiae condemnat. Eundem apud Müldorff capit, eidem oculos exculpi iubet*” GOMBOS, 354.

<sup>9</sup> A kérdés átfogó vizsgálatához ld. SZABÓ Pál: „*effodit oculos*” – A megvakítás büntetésének bizánci eredetű gyakorlatáról a XI–XIII. századi Magyarországon, *Jogelméleti Szemle* 2011/2 (június 15.) <http://jesz.ajk.elte.hu> Továbbá: SZABÓ Pál: „*kitolta Vazul szemeit*” – a megvakítás büntetésének bizánci eredetű gyakorlata a XI–XIII. századi Magyarországon, valamint a szláv és az oszmán-török jogi régiókban. *Bácsország* 2011/2. 82–85.

<sup>10</sup> „*Patriarcam de Aquileia castrari et archiepiscopum Salzburgiensem precepit execari.*” *Thietmari Merseburgiensis Episcopi Chronicon*. Editionis quam paraverat R. Holtzmann textum denuo imprimendum curavit W. Trillmilch. Darmstadt 1974, 78. Köszönöm Halmágyi Miklósnak segítő észrevételét.

<sup>11</sup> HKÍF. 224.

<sup>12</sup> BÓNA: i. m. 54.

<sup>13</sup> KRISTÓ: i. m. 94.

<sup>14</sup> BÓNA: i. m. 54–55.

<sup>15</sup> Ld. *Lex Salica*.

<sup>16</sup> Ilyen ítéltrekonstrukciós módszert alkalmaztam már Csépan nádor 1209. évi meggyilkolásának jogi hátterét vizsgálva. Ld. SZABÓ Pál: Merénylet a merénylet árnyékában? – Megjegyzések Csépan



kiszabott ítéletéből indulunk ki, halálbüntetést ritkán találunk, a bajor jog többnyire a pénzbeli jóvátétel rendszerén alapult. Így az egyházak éjszakai felgyújtóival szemben, ha szolga jogállapotúak, akkor elrettentő büntetésképpen kézlevágást és vakítást rendelt el, míg az urának kell mindent helyreállítania. Ha eközben szabad ember és az egyházi vagyon a tűzben elégett, fizetési kötelezettsége keletkezett. Ha mások is emiatt bennégtek vagy meghaltak az ő személyi állapotukhoz tartozó jóvátételt kellett fizetni (L.B. I. titulus, 6. *De his qui res ecclesiae igne concremaverint*).<sup>18</sup> Még a püspök megöléséért is jóvátétel jár a királynak (*regi*), vagy az egyháznak (*plebi*) vagy a szülőknél (*parentibus*), amit ha nem tudott kifizetni, akkor magát, feleségét vagy fiait egyházi szolgaságba kell, hogy adja addig, amíg vissza nem tudja váltani a szabadságot (L.B. I. titulus 10. *De solis episcopis et illorum interfectione*).<sup>19</sup> Az egyházból történő lopások eseteiben is az elkövetőnek pénzbeli jóvátételt („*niungeldo, triniungeldo conponat*”) kötelező adni, amelyet ha nem tudott teljesíteni, az eskütársakkal esküt tehetett vagy istenítélet során bajnokok által párbajt vívhatott (L.B. IX. titulus, 2–3. *Si in ecclesia furaverit, Si maiorem pecuniam furaverit*).<sup>20</sup> Azonban Bulcsúval szemben nem ezek lehettek a szóba jöhető tényállások, mert semmilyen jóvátétel fizetéséről sem írnak forrásaink.

Halálbüntetéseket a bajor herceggel szembeni bűncselekményeknél találunk. A Lex Baiuvariorum szerint már a herceg elleni gyilkossági előkészület is fej- és jószágvesztéssel járt, amelynek kiszabása a herceg hatalmában állott. Azonban az ügyet ki kellett vizsgálni. A bűnösség bizonyításának kérdésében helye volt tanúbizonyításnak és ellentmondás esetén az istenítélet alkalmazásának. Csak a bűnösség megállapítása után lehetett a főbenjáró ítéletet kimondani. „*Ha valaki a hercege ellen, akit vagy a király állított abba a tartományba vagy a nép magának választott, annak haláláról tanácskozott, akkor ezt nem lehet vizsgálat nélkül hagyni: legyen a herceg hatalmában az az ember és annak élete és a javait kobozzák el az államtól.*” (L.B. II. titulus, 1. *Si quis de morte ducis consiliatus fuerit*, ford. Szabó Pál).<sup>21</sup> A herceg megöléséért már feltétel nélküli fej- és jószágvesztés járt. „*Ha valaki a herceget megölte, az ő lelke, a (megölt) lelkéért a halált, amit reá hozott, kapja vissza és a vagyona legyen az államtól mindörökre elkobozva.*” (L.B. II. titulus 2. *Si quis ducem*

nádor halálához. In: X. RODOSz Konferencia kötet (szerk. Kovács Csaba–Székely Iлона–Székely Tünde). Kolozsvár, 2009, 380–391.

<sup>17</sup> *Monumenta Germaniae Historica. Legum Nationum Germanicarum. Legum sectio I. Tomi V. Pars. II. Ed.: Societas Aperiendis Fontibus rerum germanicarum medii aevi. Hannoverae, 1926* (a továbbiakban: MGH. Legum). Időközben megjelent a törvény teljes magyar fordítása. *Lex Baiuvariorum, A bajorok törvénye* (fordította, jegyzetekkel ellátta, az előszót és a kísérő tanulmányt írta: Nótári Tamás). Lectum Kiadó, Szeged, 2011.

<sup>18</sup> „*Si quis res ecclesiae igne cremaverit per invidiam more furtivo in nocte et inventus fuerit: si servus est, tollatur manus eius et oculi eius, ut amplius non valeat facere malum; dominus vero eius omnia similia restituat, quicquid in illo incendio arserit.*” „*Et si liber homo hoc presumerit facere et res ecclesiae igne cremaverit et probatus fuerit, conponat secundum legem: id est imprimis donet XL sold auro adprecatos propter praesumptionem, quia talia ausus fuerit facere*” (MGH. Legum 274).

<sup>19</sup> „*Et si non habet tantum pecuniam, se ipsum et uxorem et filios tradat ad ecclesiam illam in servitium, usque dum se redimere possit*” (MGH. Legum 281–282).

<sup>20</sup> MGH. Legum 367–369.

<sup>21</sup> „*Si quis contra ducem suum, quem rex ordinavit in provincia illa, aut populus sibi elegerit ducem, de morte eius consiliatus fuerit et exinde probatus negare non potest; in ducis sit potestate hominem illo et vita illius, et res eius infiscentur in publico*” (MGH. Legum 293). Ld. még SZABÓ 2011.

*suum occiderit*, ford. Szabó Pál).<sup>22</sup> Henrik herceg Bulcsúra – véleményünk szerint – csak az előbbi tényállást alkalmazhatta, hiszen nem történt befejezett cselekmény.

Az Ottó és Henrik elleni lázadókra vonatkozatható az a passzus, amely a katonai-politikai bűncselekmények között a herceg elleni felkelés, lázadás (bajor nevén *carmulum*) szításáról rendelkezik. A Lex Baiuvariorum megelégedett 600 solidus jóvátétel fizetésével a herceg részére. A társtettesek szintén, „*akik őt követték hasonlóan ugyanígy; akik vele együtt tanácsot tartottak egyenként 200 solidust fizessenek jóvátételként, az alacsonyabb rangú nép(ből), akik követik és szabadok 40 solidusszal fizessenek jóvátételt azért, hogy ilyen csábítás a tartományban (többé) ne keletkezzen.*” (L.B. II. titulus 3. *Si quis seditionem suscitaverit contra ducem suum*, ford. Szabó Pál).<sup>23</sup> A király és a herceg által összehívott hadseregben való lázadás szításakor alapesetben szintén 600 solidus fizetendő (L.B. II. titulus, 4).<sup>24</sup> Azonban Liutpolding II. Herold salzburgi érseket – a források szerint – nem kötelezték ilyen összeg fizetésére.

Mivel Henrik szász származású volt, felmerül mint lehetőség a szász törvény alkalmazása is. Szászország továbbá egyfajta „felvonulási területté” vált a magyar seregeknek, innen többször törtek be bajor földre (906, 933, 938, 955). A szász törvény szigorúbb rendelkezéseket tartalmazott. A Leges Saxonum rendelkezett az egyházak kifosztóiról, felgyújtóiról:<sup>25</sup> „*Ha valaki az egyházba erőszakkal hatol be és abból rablással vagy lopással valamit elvisz, vagy magát az egyházat tűzzel felgyújtja, halállal haljon*” (I. Capitula de partibus saxoniae, 3. ford. Szabó Pál). A templomban elkövetett emberölés, lopás, rongálás pedig fővesztéssel járt.<sup>26</sup> „*Aki az egyházban embert öl, vagy valamit ellop vagy azt széttöri, vagy tudva/szándékosan hamisan esküszik, fővesztéssel bünhődjék.*” (II. Lex Saxonum 21. ford. Szabó Pál).

A szintén szóba jöhető, további tényállások: a nem keresztény (esetünkben: magyar) seregek behívása és az uralkodóval szemben elkövetett hűtlenség is szabályozottak voltak a szász törvényekben. Szászországban kifejezetten halállal büntették a keresztények ellen a pogányok behívását. Így a magyar csapatok segítségül hívását, a velük való szövetségkötést is. Véleményünk szerint a száli frank törvény helyett ez lehet az Aventinus által idézett tényállás, amely kimondta, hogy „*ha a püspök az ellenséggel összeesküvést sző, azokat valahova behívja, kötelezettséget vállal velük; elrendeli, hogy bűnhődjék főbenjáró büntetéssel*”<sup>27</sup> A szász törvényben pedig ez áll: „*Ha valaki a keresztények ellen a pogányokkal tanácskozásba kezd vagy azokkal a keresztények ellenében meg akar maradni, halállal lakoljon. És bárki ugyanebben, alattomosan a király vagy a keresztények nemzete ellen megállapodik, halállal lakoljon* (I. Capitula de partibus saxoniae, 10., ford. Szabó Pál) *Ha*

<sup>22</sup> „*Si quis ducem suum occiderit, anima illius pro anima eius mortem, quam intulit recipiat, et res eius infiscetur in publico in sempiternum*” (MGH. Legum 293). Ld. még SZABÓ 2011.

<sup>23</sup> „*alii homines, qui eum secuti sunt, illi similes, et consilium cum ipso habuerunt, unusquisque cum 200 solidis componat; minor populus, qui eum secuti sunt et liberi sunt, cum 40 solidis componant; ut tale scandalum non nascatur in provincia*” (MGH. Legum 294). Ld. még SZABÓ 2011.

<sup>24</sup> „*Si quis in exercitu, quem rex ordinavit, vel dux de provincia illa, scandalum excitaverit infra propria hoste, et ibi homines mortui fuerint, componat in publico 600 solidos*” (MGH. Legum 295).

<sup>25</sup> „*Si quis ecclesiam per violentiam intraverit, et in ea per vim vel furtu aliquid abstulerit, vel ipsam ecclesiam igne cremaverit, morte moriatur*” [Monumenta Germaniae Historica. Legum Tomus V. Hannoverae. 1875–1889, 36 (a továbbiakban MGH. Leges)].

<sup>26</sup> „*Qui in ecclesia hominem occiderit, vel aliquid furaverit, vel eam effregerit, vel sciens periuraverit, capite puniatur*” (MGH. Leges 60).

<sup>27</sup> Ld. 8. jegyzet.

valaki a király úrral szemben hűtlennek bizonyul, főbenjáró büntetéssel bűnhődjön.” (I. Capitula de partibus saxoniae, 11., ford. Szabó Pál).<sup>28</sup>

Aventinus leírásában Liutpolding II. Herold salzburgi érsek meg is valószínűsítette mindkét a szász törvény által említett tényállást. Az V. könyv egyik címe szerint: „A salzburgi érsek a száműzött Konráddal összeesküvést sző és a magyarokat Germania ellen hívja be.”<sup>29</sup> A szerző a továbbiakban vádirathoz hasonló pontossággal számol be az elkövetett cselekményekről. „Herold az elkövetett jogtalanságot maga tervelte ki, az Ottó által száműzött Konrád herceggel szövetségre lépett: ugyanőt társaságába, barátságába felvette, magához fogadta, templomokat fosztott ki, az egyházi kincseket a mi vallásunkkal ellenséges magyaroknak szétosztotta, sőt maguk mindketten Bulcsúhoz, a magyarok királyához fordultak, őt miellenünk felbújtották, a mi széthúzásunkat és gyengeségünket megmutatták, roppant nagy zsákmánnyal kecsegtettek, és útra-vezetőket is felajánlottak”(ford. Szabó Pál).

Mivel azonban a halálbüntetés kiszabásán túl a végrehajtás módjáról azonban a fenti törvények nem rendelkeztek, az az ítéletet kiszabóra volt bízva. Így esetünkben ez I. (Szász) Henrik bajor herceg egyéni döntéséről, bosszújáról tanúskodott. A fentiekkel ellentétben a szász törvényben előírt halálbüntetés helyett a Heroldra kiszabott megvakítás vagy Engelfried kasztrációja enyhébb büntetésnek értelmezhető, míg Bulcsú esetében erről semmiképpen sem beszélhetünk.

## 2.

Ha a latin nyelvű, nyugati forrásainkat vizsgáljuk, pontosan és egybehangzóan tudjuk meg belőlük Bulcsú vezér kivégzési módját: felakasztották. Az írásos kútfőink számbavételét a hazai latin nyelvű forrásokkal kezdjük. Anonymus *Gesta Hungarorum*ának 55. fejezete szerint „a bajorok és svábok elvetemült és álnok módon ejtették foglyul Lélt meg Bulcsút és az Inn-folyó mellett, akasztófán végeztek velük” (ford. Veszprémy László).<sup>30</sup> A gestaíró az eseményt Konrád német király (911–918) uralkodásának 5. évére helyezte (916.), holott az augsburgi csata 955-ben történt.<sup>31</sup>

<sup>28</sup> „Si quis cum paganis consilium adversus christianos inierit, vel cum illis in adversitate christianorum perdurare voluerit, morte moriatur. Et quicumque hoc idem fraude contra regem vel gentem christianorum consenserit, morte moriatur. Si qui domino regi infidelis apparuerit, capitali sententia punietur” (MGH. Leges 39).

<sup>29</sup> „Salisburgensis episcopus cum Conrado proscripto conspirat et Ungros in Germaniam invitat. Heroldus sibi iniuriam illatam ratus cum Conrado duce, ab Ottone proscripto, foedus init: eundem in societatem, amicitiam adsciscit, ad seque recipit, templa spoliat, gazam ecclesiasticam Ungris hostibus religionis nostrae distribuit, amoque ad Bultzkonem regem Ungarorum se conferunt, illum adversus nos concitant, discordiam, infirmitatem nostrorum aperiunt, praedam ingentem ostendunt, se duces fore itineris pollicentur” (GOMBOS 352).

<sup>30</sup> Anonymus: *A magyarok cselekedetei* (Milleniumi Magyar Történelem), ford.: Veszprémy László, Budapest, 1999, 46.; „Lelu et Bulsuu capti sunt et iuxta fluvium Hin in patibulo suspensi occiduntur” [*Scriptores rerum Hungaricarum I.* Ed. E. Szentpétery, Budapestini, 1937, 109 (a továbbiakban: SRH. I.)].

<sup>31</sup> Anakronizmusát folytatta abban is, hogy közvetlen előzményként összefoglalta a jóval korábbi évek hadjáratainak rövid, évkönyvszerű említéseit és eseményeit, elsősorban a 915., 917., 937. évi katonai akciókat. Így például a Bulcsú kivégzésével kapcsolatban általa megemlített Inn-folyó mellett vesztés csatára 913-ban került sor (Anonymus: i. m. 186, 274. lbj.).

Kézai Simon gestájában részletes portrét ad Bulcsúról is, akit Vérbulcsúnak (*Werbulchu*) is nevez.<sup>32</sup> Kézai előzménnyel is szolgál a 955. évi kivégzés kegyetlenségének indokára, megemlítve, hogy Abbach<sup>33</sup> váránál legyőztek egy német felmentő sereget. „*Regensburg előtt zászlórúdba húzták és nyilaikkal borzalmas kegyetlenséggel átlyuggatták őket, miközben a polgárok elképedve állottak a városfalon*” (39., ford. Bollók János).<sup>34</sup> Mintegy „cél táblának” használták őket! A latin szövegrészletben szereplő *in signum positi* azonban véleményünk szerint fordítható a rúdra felhúzottaknak is. Vagyis élve húzták fel őket a rudakra, így mi ezt nem karóba húzásnak értelmezzük. Ez tulajdonképpen a steppei népek által alkalmazott *lenyilazás, halálra nyilazás* kivégzése volt.<sup>35</sup> Ahogyan a később említendő madridi Skylitzés illusztrált kódexben a kivégzési módokat megjelenítő bizánci miniatúrákon is feltűnik (ld.: a 98. folio verso, illetve a 129. folio versoján).<sup>36</sup>

Kézai szerint az augsburgi kudarc után Lél és Bulcsú hajóra szálltak, hogy a Dunán lefelé ereszkedve Magyarországra meneküljenek. „*Am Regensburgnál, átkelés közben elfogták és átküldték őket a császárnak, a császár pedig fölakasztásra ítélte, és Regensburgban a bitófán végeztette ki mindkettőjüket*” (ford. Bollók János).<sup>37</sup> Kézai szerint császári ítékezés történt. Itt említi, hitetlenkedve, a Lehel kürtje epizódját is.<sup>38</sup>

A XIV. századi krónikakompozíció szerzője nem említi Bulcsú fogságba esésének körülményeit (60. caput), csupán a Lehel-kürt jelenetét. A krónika szerint „Konrád” császár felrótta a két vezérnek a keresztényekkel szembeni kegyetlenségét. Sőt, a császár felkínálta a kivégzés módját is! Amit például a bizánci joggyakorlat – a római jogot követve – szintén tiltott. A Basilika LX. könyvéhez (LI. titulus) fűzött egyik értelmező *skholion* szerint ugyanis: „*Viszont az elítélteknek az eljárók nem engedhetik meg, hogy kiválasszák azt, milyen halál nemet akarnak.*” (Sch. e. VII. 850, ford. Szabó Pál).<sup>39</sup> Lehel a válasza előtt

<sup>32</sup> Kézai Simon: *A magyarok cselekedetei* (Milleniumi Magyar Történelem), ford. Bollók János, Budapest 1999. 105–106. A hetedik sereg vezére volt, akinek Zalában, a Balaton körül volt a szállásterülete. A szóbeli hagyomány szerint a nagyapját (*avus eius*) a németek „*Krimhild csatájában*” (*in praelio Crimildino*) megölték. (Krimhild Attila hun nagykirály özvegyének, Ildikónak volt a neve, akit a hagyomány szerint Csaba győzött le ebben a csatában.) Ezért „*a magyarok második visszatérésekor*” Bulcsú úgy állt bosszút, hogy a sok németet nyárson megsütötte („*plures Germanos assari fecit*”), vérüket megitta (33.). SRH. I. 167.

<sup>33</sup> A mai Bad Abbach közelében, Regensburgtól délnyugatra lévő híres vár.

<sup>34</sup> Kézai: i. m. 105. A magyarok nyílzáporral legyőzték a németeket és sokukat elfogták. Értük hiába fizetettek a németek váltságdíjat, nem engedték el őket: „*et licet inaestimabilem pecuniam pro redemptione eorum tradidissent, ante Ratisponem in signum positi, sagittis crudelissime, civibus in muro stantibus et admirantibus, perforantur*” (SRH. I. 169).

<sup>35</sup> HATVANI Tamás–GÉCZI Zoltán (Torrente del Bosque): *Kínzások és kivégzések története*, Budapest, 2002, 167.

<sup>36</sup> Vasiliki TSAMAKDA: *The illustrated chronicle of Ioannes Skylitzes in Madrid*, Alexandros Press, Leiden, 2002, 133–134, 166–167.

<sup>37</sup> KÉZAI: i. m. 105–106; „*Qui quidem in transitu Ratisponae captivati caesari transmittuntur. Quos caesar iudicio suspendi condemnando Ratisponae fecit occidi in patibulo*” (SRH. I. 169).

<sup>38</sup> Azonban valósnak tartja azt, hogy Lél és Bulcsú káromkodva és szitkozódva beszéltek a császárral. Amennyiben őket kivégzik, a magyaroknál lévő német foglyokat vagy örökös szolgaságra vetik vagy kivégzik. A kivégzés módja felháborító lehetett, hiszen „*a magyarok mihelyt meghallották, hogy a császár ily módon (sic!) végeztette ki őket, valamennyi német foglyot, asszonyokat és gyermekeket egyaránt, szám szerint körülbelül húszezret lemészároltak*”(40.). Kézai: i. m. 106.

<sup>39</sup> Basilika V. 856. Az átvett Digesta szabály pedig: „*Proinde nec liberam mortis facultatem concedendi ius praesides habent.*” (Ulp. D. 48,19,8,1). Corpus Iuris Civilis. Volumen Primum. Recognovit Paulus Krueger, Theodorus Mommsen, Berolini, 1928, 865.

inkább a kürtjét kérte. A választ nem tudjuk meg, csupán azt, hogy „tüstént megkötözték és Regensburgban bitófára húzták őket” (ford. Bollók János).<sup>40</sup>

A győztes fél a németek forrásaiban is megemlíti a kivégzést. A Sankt Galleni Nagyobb Évkönyvekben a 955. évben: „Ottó király a magyarokkal harcolt Szent Lőrinc ünnepén, az Úr segítségével legyőzte őket. Számuk százezer volt. Közülük sokakat elfogtak és királyukkal, a Pulszi-nak nevezettel együtt, és felakasztottak” (ford. Szabó Pál).<sup>41</sup>

Regino Folytatója (Continuator Regionis) a 955. évnél megemlíti a magyarok felett aratott győzelmet a Lech-folyónál (*apud Lichum fluvium*), de a vezérek sorsáról, elfogásáról és kivégzéséről hallgat.<sup>42</sup>

A kortárs német Widukind *Szász történetében* (Res gestae Saxonicae, Liber III. 48.) részletes beszámolót kapunk a csata lefolyásáról, de a kivégzés kapcsán nem nevezi meg a vezéreket. „A magyar nép három vezérét foglyul ejtették, Henrik herceg elé vezették, s mint arra rászólgáltak, csúfos halállal büntették, bitófán végezték ugyanis.” (ford. Almási Tibor).<sup>43</sup> Vagyis Lélt és Bulcsút nem Ottó császár, hanem Henrik bajor herceg ítélőszéke elé vitték és ő megszégyenítő/elretentő büntetésként választotta ezt a halálnemet.

Augsburg védője, a később szentté avatott Ulrik életrajzát Augsburgi Gerhard írta meg (*Gerhardi vita sancti Oudalrici episcopi*). „nem sok nappal azután foglyul ejtett királyaitak és főembereiket és sok más földijüket Regensburgba hurcoltatván népiük nagy gyalázatára akasztófára húzták” (ford. Sebők Ferenc).<sup>44</sup>

A már korábban idézett Johannes Turmair (1477–1534), humanista nevében Aventinus: *Bajor Évkönyveiben* (*Annales Boiorum*) felsorolja a foglyul ejtett magyar vezérek nevét és a büntető eljárásról is több részletet tudunk meg, így kivégzésük végrehajtását is. „Akiiket átadtak a bajorok vezetőjének, Eberhardnak, ő pedig a királyt és a négy herceget Henrik bajor herceghez Regensburgba küldte. Ahol a keleti kapu előtt, amely Magyarország felé néz, bitófára húzták és kötéllel megölték őket” (ford. Szabó Pál).<sup>45</sup>

A kivégzésük híre eljutott Keletre is. Bulcsú haláláról a bizánci források is megemlékeznek. Nem is csoda, hiszen Bizánc ellen is folytak már magyar katonai akciók. Bulcsú, Kali fia pedig járt Konstantinápolyban, sőt meg is keresztelkedett, ahogyan erről Bíborbanszületett Konstantín beszámolt.

A *De administrando imperio* (DAI) 40. fejezetének vége szerint ugyanis Falicsi fejedelem idejében Termacsu/Tormás Bulcsúval érkezett a bizánci császári udvarba. „Tudnivaló, hogy Teveli meghalt, és az ő fia barátunk, Termacsu, aki a minap jött el Bulcsúval, Turkia

<sup>40</sup> Képes Krónika 38; „Detentique sunt sine mora et Ratispone patibulo suffocati” (GOMBOS 613).

<sup>41</sup> „Otto rex cum Agarenis pugnabat in festivitati s. Laurentii eosque Deo auxiliante devicit. Et erat numerus eorum 100 milia et multi illorum comprehensi sunt cum rege eorum nomine Pulszi, et suspensi sunt in patibulis” (GOMBOS 199; Monumenta Germaniae Historica, Scriptorum tomus I. Ed. Pertz, Hannoverae 1826. 79).

<sup>42</sup> Uo. 623.

<sup>43</sup> HKÍF. 227; „Tres duces gentis Ungariae capti, ducique Heinricho praesentati, mala morte, ut digni erant, multati sunt; suspendio namque crepuerunt.” Monumenta Germaniae Historica, Scriptorum tomus III. Ed. Pertz, Hannoverae, 1839. 459.

<sup>44</sup> HKÍF. 238; „non post multos dies reges eorum et principes comprehensi et ad Radesponam perducti, in ignominiam gentis eorum, cum aliis multis eorum comprovincialibus eculeo suspenderentur.” Monumenta Germaniae Historica, Scriptorum IV. 1841. 402.

<sup>45</sup> „Bultzko rex, et eius quatuor reguli: Schaba, Lelius, Sura, Toxus una cum paucis capti, traditi sunt Eberhardo Boiorum dynastae. Is regem et quatuor principes Hainrico duci Boiorum Reginoburgium misit. Ubi ante portam orientalem, quae Ungariam versus spectat, patibulo affixi, lacqueo necati sunt.” GOMBOS i. m. 354. A vonatkozó rész nem szerepel a HKÍF. kötetében!

harmadik fejedelmével és karchájával” (ford. Moravcsik Gyula). Továbbá, hogy Bulcsú apja, Kali a karcha tisztségét viselte.<sup>46</sup>

Fontos, hogy VII. (Bíborbanszületett) Konstantín (944–959) császár viszont Bulcsú kivégzéséről már nem tudósít, mindez tehát már a DAI befejezése (kb. 952) után történhetett. 956-ban a császár gratulált I. Ottó német királynak, hogy keresztfiát és patrikioszát sikerült „póznára húzatnia”.<sup>47</sup> 958-ban pedig követséget küldött Ottóhoz, és miután értesült az új erőviszokról, megtagadta a magyaroknak járó évi adót.<sup>48</sup>

A bizánci források közül a kisázsiai Joannes Skylitzés történetíró XI. századi történeti műve, a *Synopsis Historion* viszont már bővebben tudósít az eseményekről. A szerző beszámol Bulcsú és Gyula konstantinápolyi látogatásáról, amely 948 táján történhetett.<sup>49</sup> „Bulcsú...Megkereszteltetvén Konstantinos császár lett a keresztapja, és a patrikioshi méltósággal megtiszteltetvén, sok pénz uraként tért vissza hazájába” (ford. Moravcsik Gyula).<sup>50</sup> Skylitzés krónikájának illusztrált, XIII. századi ún. madridi kéziratában (*Codex Graecus Matritensis Ioannis Skylitzes*) még ábrázolták is Bulcsú megkeresztelkedését (alámerítkezés, a 134. folio versoján).<sup>51</sup>

A magyarok nyugati presztízsveszítését 955-ben, a bizánci udvarból is figyelemmel kísérték. Skylitzés Bulcsú kivégzését már feljegyezte a VII. Konstantín császárságáról szóló fejezetben (5. caput).<sup>52</sup> A Kedrénos-féle szövegahagyományban csupán a kivégeztető császár neve tér el.<sup>53</sup> Moravcsik Gyula a következőképpen fordította: „Bulcsú azonban az Istennel kötött szövetséget megszegvén, sokszor egész népével a rómaiak ellen vonult. Amidőn ugyanezt forralta a frankok ellen is, fogságba került, és császáruk, Ottó karóba húzatta.”<sup>54</sup>

A karóba húzás kifejezés fordításnak van előzménye és legutóbbi kortárs folytatása is. Az angol bizantinológia nagy teljesítménye, eseménye volt, hogy 2010-ben megjelent Joannes Skylitzés munkájának első, teljes angol fordítása.<sup>55</sup> John Wortley szintén karóba húzásnak fordította a fenti ígét. „*Boulosoudes, on the other hand, violated his contract with God and often invaded Roman land with all his people. He attempted to do likewise against*

<sup>46</sup> Bíborbanszületett Konstantin: *A birodalom kormányzása*. Fordította: Moravcsik Gyula, Olajos Terézia bevezető tanulmányával, Budapest 2003<sup>2</sup>, 178–179.; továbbá: *Az Árpád-kori magyar történet bizánci forrásai*. Összegyűjtötte, fordította és jegyzetekkel ellátta: Moravcsik Gyula, Budapest 1988, 49 (a továbbiakban: ÁMTBF.); ld. még: Olajos Terézia jegyzeteivel HKÍF. 132–133.

<sup>47</sup> BÓNA: i. m. 63.

<sup>48</sup> FODOR István: *Őstörténet és honfoglalás*, Magyarország története 1. 2009, 80.

<sup>49</sup> Louis BRÉHIER: *Bizánc tündöklése és hanyatlása I*. Budapest, 1997, 140.

<sup>50</sup> ÁMTBF. 85. A görög szavak, kifejezések átírásában a tudományos átírást használtuk. Továbbá Scylitzae *Synopsis Historiarum*. Editio princeps. Recensuit Joannes Thurn. Berolini et Novi Eboraci 1973, 239 (a továbbiakban: Skylitzés); Georgii Cedreni: *Compendium historiarum*, Tomus posterior, Patrologiae cursus completus: series graeca 122. Accurante J.–P. Migne 1864 Parisiis, 62 (a továbbiakban: Kedrénos). Kedrénos – Skylitzést folytató és átvevő – átírásában ugyanez a szöveg található, latin fordítással. „*Bulosudes eorum princeps fidem se amplecti Christianam simulans C. polin venit, baptizatusque ibi a Constantino est exceptus, ab eoque patricii dignitate et magni donis ornatus ditatusque domum rediit.*” Uo.

<sup>51</sup> TSAMAKDA: i. m. 173; *Magyarország története képekben*, (szerk. Kosáry Domokos), Budapest 1971, 28. Ld. 126. jegyzet.

<sup>52</sup> Skylitzés 239; ÁMTBF. i. m. 86.

<sup>53</sup> Kedrénos 62.

<sup>54</sup> ÁMTBF. 86.

<sup>55</sup> John Skylitzes: *A Synopsis of Byzantine History 811–1057* (transl. John Wortley). Cambridge, 2010 (a továbbiakban: WORTLEY).

*the Franks but he was seized and impaled by Otto their emperor.*"<sup>56</sup> Egyedül a madridi Skylitzés-kódexszel foglalkozó Vasiliki Tsamakda tért el ettől, aki akasztásnak fordította 2002-ben megjelent munkájában: „...*He was finally captured by the king of the Franks, Otto (the Great), and hanged.*”<sup>57</sup>

Bulcsú kivégzésére vonatkozó másik bizánci forrásunk, Johannes Zonaras XII. századi bizánci történetíró *Epitomé historiôn* című műve, amely szintén beszámol Bulcsú „pénzbeszedő látogatásáról” a bizánci udvarban, de a kivégzés módját – első olvasásra – máshogyan írta le. Zonaras az *anastauró* igét használta ugyanarra a kivégzésre, amelyet Moravcsik Gyula az alábbi módon ültetett át: „*a másik azonban az Istennel való szövetséget megszegvén, a rómaiak ellen fegyvert fogott. Amidőn ezt a frankok ellen is megkísérelte, foglyul esett és megfeszített.*”<sup>58</sup> Moravcsik nagy munkájának poszthumusz kiadói – megkísérelvén feloldani ezt az ellentmondást – azonban megjegyezték a Skylitzésnél korábban használt *anaskolopidzó* igével kapcsolatban, hogy az ott „*használt görög szó is jelenti – ritkán – ezt.*”<sup>59</sup> Vagyis a keresztre feszítést. Mindezzel már jelezték kétségüket a pontos jelentéseket illetően, és immáron három kivégzési módot is bevontak a két Bulcsú-szöveghely lehetséges fordításai körébe.

### 3.

Azt, hogy Bulcsú vezért halálra ítélese után végül is felakasztották, az előbb ismertetett nyugati források egybehangzó állítása támasztja alá. Akkor honnan ez a látszólagos terminológiai bizonytalanság a bizánci forrásokban? Talán a bizánci források említének tévesen? Vagy pedig a bizánci források későbbi fordításaiból adódott, amelynek során az akasztás bizánci végrehajtásának módja volt az, ami jogtörténeti elemzés hiányában, félrevezethette fordítókat? Tanulmányunk ehhez kíván hozzászólni.

Arra, hogy bizánci források görögből latinra való fordításaiban a kivégzés módjának szóhasználata ingadozó, arra először a XIX. században Mátyás Flórián figyelt fel. *Történeti egyezések és tévedések* című munkájában egy rövid megjegyzést szentelt a témának.<sup>60</sup> Ő még a görög szövegek latin fordításából készült magyar fordítás pontatlanságára hívta fel a figyelmet. Azzal érvelve, hogy a használt latin *palus* (= karó) szó jelentése „*nemcsak kihegyezett végű karó, hanem vastagabb faoszlop, amelyre embert is fel lehetett akasztani.*” Tudjuk, hogy ha egy adott forrást minél több nyelvre az eredeti szöveg nélkül egymásból, egymás utáni fordítják, ez a hibalehetőség halmozódik (esetünkben a görög–latin–magyar).

Bár a bizánci görög források korszerű magyar fordítása is a nagyközönség rendelkezésére áll, ez a jogi-terminológiai pontatlanság – ennek ellenére – máig továbbél. Érdemes tehát filológiai vizsgálattal kezdenünk és ezt más ókori görög és bizánci szövegekre is kiterjesztenünk. Nézzük meg a Skylitzés által használt *anaskolopidzó* és a Zonaras által írt *anastauró* ige egyéb előfordulásait!

Való igaz, hogy az ókortól kezdve alkalmazott volt mind a karóba húzás, mind az akasztás, mind a keresztre feszítés mint büntetési nem. Az asszír domborműveken találunk felakasztott vagy karóba húzott foglyok ábrázolásával. Az *újasszír királyok írott szövegeiből* inkább a karóba húzás olvasható ki. Szín–ahhé–eriba (Kr. e. 704–681) ún. Taylor–

<sup>56</sup> WORTLEY 231.

<sup>57</sup> TSAMAKDA: i. m. 173.

<sup>58</sup> ÁMTBF. 100.

<sup>59</sup> ÁMTBF. 86, 6. lbj.

<sup>60</sup> MÁTYÁS Flórián: *Történeti egyezések és tévedések.* (é. n.), Bulcsú vezér nyársra huzatása, 548.

prizma szövegében például a Hatti országa ellen indított háborúról szól. „*Amqarruna városban a vezetőket, az előkelőket, akik bűnt okoztak, megölvén, holttestüket a város körül oszlopokra aggattam*” (ford. Komoróczy Géza).<sup>61</sup> Assur-bán-apli (Kr. e. 668–631/627) király a neki tett hűségeskü megszegőit büntette ugyanígy ún. Rassam-cylinder szövegében: „*ezeket a királyokat fogságba ejtették, lábukat és kezüket vasbilincsbe, vaskalodába verték...nagyot-kicsit egyaránt fegyverrel öldöstek le, a hulláikat oszlopokra aggatták*” (ford. Komoróczy Géza).<sup>62</sup> Továbbá: „*A meg nem hódolt Akkó város lakosságát lemészároltam, tetemüket oszlopokra függesztettem, a várost körülvettem (velük)*” (ford. Komoróczy Géza).<sup>63</sup> Jól látjuk, hogy ezek karóba húzások és a már megölt holttestekre vonatkoztak. Annak, hogy holttestet keresztre feszítsenek nincs értelme.

A Bibliában sok helyen találkozunk akasztás említésével. Mindezek számunkra annyiban érdekesek, hogy a Septuaginta fordítói milyen kifejezést használtak az akasztásra vagy a karóba húzásra a görög fordításaikban. Például *Eszter könyvében* (Hámán és fiainak története).<sup>64</sup> Azonban ha megvizsgálunk más bibliai helyeket is (pl. 1Móz 40,19–22; 4Móz 25,4; 5Móz 21,22–23; 2Sám 4,12 és 21,6) a Septuaginta fordítói az akasztásra nem az *anaskolopidzó* igét használták, hanem a *kremannúmi*, *kremaó* igéket. Meg kell még itt emlétenünk, hogy az akasztáson vagy karóba húzás dilemmáján kívül, van olyan vélemény, amely az *Eszter* könyvében szereplő kivégzést keresztre feszítésnek tekinti. Így az ókori keresztrefeszítéseket legutóbb könyvében kiválóan összefoglaló Sály Pál jogtörténész tette.<sup>65</sup> A Septuaginta szóhasználata alapján azonban ezzel mi nem érthetünk egyet. A keresztrefeszítést jelöli viszont a Zonaras-i *anastauró* ige, amely az Újszövetségben fordul elő.<sup>66</sup>

Írott görög nyelvű forrásokban Hérodotosnál többször találkozunk a Skylitzés és Zonaras által használt *anaskolopidzó*, *anastauró* kifejezésekkel, főleg perzsa példák kapcsán. Néhány példa: A perzsa nagykirály, I. Dareios (Kr. e. 522–486) Babilón városa elfoglalásakor (*aneskolopise*, III. 159).<sup>67</sup> Az ige fordításának bizonytalanságát jól mutatja, hogy ezt az igét a Hérodotos fordító G. Rawlinson keresztrefeszítésnek fordította: „*He then chose out near three thousand of leading citizens, and caused them to be crucified.*”<sup>68</sup> A lábjegyzet ugyanott pedig következetlenül a foglyok karóba húzásáról (*impaling*) beszél. Ez a szótárból való fordításnak azon „tipikus esete”, amikor választani kell a sok – esetleg egymásnak ellentmondó – jelentés közül. Muraközy Gyula karóba húzásnak fordította.

<sup>61</sup> *Ókori keleti történeti chrestomathia* (szerk. Harmatta János), Budapest 1964, 172 (a továbbiakban: ÓKTCH.).

<sup>62</sup> ÓKTCH. 199.

<sup>63</sup> ÓKTCH. 212.

<sup>64</sup> Hámán magas tisztségében Mardókeus és a zsidók kiirtását tervezte (3,6). „*Csináljanak ötven könyöknyi magas fát (xylon)...Mardókeust akasszák (kremasthétó) reá*” (5,14). *Eszter* könyve e bitófát még többször említi: „*Ímé a fa (xylon) is, a melyet készített Hámán Mardókeusnak...ott áll Hámán házában, ötven könyöknyi magas*” (7,9). Az akasztás is említésre kerül: „*Ímé Hámán házát Eszternek adtam és öt felakasztották (ekremasa) a fára azért, mert a zsidókra bocsátotta kezét*” (8,7). A zsidók bosszúja elérte Hámán fiait is: „*Hámán tíz fiát akasszák fel a fára (kremasai)...és Hámán tíz fiát felakasztották (kremasai)*” (9,13–14.). *Szent Biblia*, Magyar nyelvre fordította Károli Gáspár. Magyar Bibliatársulat, Budapest, 2007, 517, 519, 520, 521, 522. *Septuaginta, id est Vetus Testamentum Graece iuxta LXX interpretes*. Edidit Alfred Rahlfs, Stuttgart 1952<sup>3</sup>, 956, 963, 966, 970.

<sup>65</sup> SÁLY PÁL: *Keresztrefeszítés az ókorban*, Budapest, 2004, 17.

<sup>66</sup> Ld. még 145. jegyzet.

<sup>67</sup> Herodoti *historiae* Vol. 1. Ed. Haim B. Rosén, Leipzig 1987, 351.

<sup>68</sup> George RAWLINSON: *History of Herodotos*, In four volumes, London, Vol. II. 1862, 443.



„továbbá legalább háromezer vezető embert karóba húzatott.”<sup>69</sup> Sály Pál e Hérodotoszi szöveghelyet a keresztre feszítés példái közé sorolta.<sup>70</sup>

A Zonaras által használt *anastauró* ige a milétoszi tyrannos, Histiaios kivégzésekor is feltűnik (*anestaurósan*, VI. 30.)<sup>71</sup> A XIX. században a szöveget fordító és kiadó Geréb József karóba húzásnak fordította: „mikor Sardiszbá hozták, Artaphrenes, a sardisi helytartó, és Harpagos, aki elfogta volt, testét ott helyben karóba húzta, fejét pedig bebalzsamozva Susába küldötték Dareios királyhoz.”<sup>72</sup> Muraközy Gyula szövegében pedig: „miután Szardiszbá szállították, karóba húztatják, s a fejét bebalzsamozva elküldik Szuzába Dareiosz királynak.”<sup>73</sup> A Rawlinson-féle Hérodotosz angol fordításában szintén karóba húzás szerepel. „His body impaled at that place, while they embalmed his head and sent it up to Susa to the king.”<sup>74</sup> Sály Pál ezt keresztre feszítésnek tekintette.<sup>75</sup>

Jogtörténeti szempontból a karóba húzások görög igével való megfeleltetése célravezetőnek tűnik eredeti perzsa források segítségével. Hiszen igazolhatóan a perzsa forrásokban maga I. Dareios (Dārayavauš) említi az általa kiszabott büntetéseket a híres behisztuni feliratán<sup>76</sup> (egyéb testcsonkító büntetésekkel együtt). Kr. e. 521-ben az ellene fellázadó Fravartiš-t (Fraortés) „elfogták, hozzám vezették. Én neki mind az orrát, mind a fülét, mind a nyelvét levágattam, és egyik szemét kiszúrattam, udvaromban megkötözve tartottam...azután Hagmatānában (Ekbatana) karóba húzattam őt. És az embereket, akik legfőbb hívei voltak, ezeket Hagmatānában a várban felakasztattam” (32. §. II. col., ford. Harmatta János).<sup>77</sup> Ugyanígy büntette meg a tőle elpártoló assagartai Ciçataxma-t (Tritantaichmés). „neki én mind az orrát, mind a fülét levágattam, és egyik szemét kiszúrattam. Az egész hadi nép látta őt. Azután Arbirában (Arbela) őt karóba húzattam.” (33. §. II. col., ford. Harmatta János)<sup>78</sup> Továbbá Vahyazdāta-t, aki Bardiya-nak, Kuruš fiának mondta magát, „én ezt a Vahyazdātat és azokat az embereket, akik legfőbb hívei voltak...ott őket karóba húzattam” (43. §. III. col., ford. Harmatta János).<sup>79</sup> Hasonlóképpen Arxa nevű, arminiai lázadót, aki magát Nabukudracarának mondotta Bābirušban (Babilón). „ezt az Arxát és azokat az embereket, akik legfőbb hívei voltak, Bābirušban karóba húzták” (50. §. III. col. Harmatta János fordítása).<sup>80</sup>

<sup>69</sup> Hérodotosz: *A görög-perzsa háború*. Ford. Muraközy Gyula, Budapest 2004, 260 (a továbbiakban: MURAKÖZY).

<sup>70</sup> SÁLY: i. m. 16. Hasonlóan ŐŐ: *Bűnvádi eljárások az Újszövetségben*, Budapest 2004<sup>3</sup>, 102.

<sup>71</sup> *Hérodotosz történeti könyvei* (Görögül és magyarul). ford., bev., jegyz.: GERÉB József. Második kötet IV–VI. könyv, Budapest, 1893, 250 (a továbbiakban: GERÉB II.).

<sup>72</sup> Uo.

<sup>73</sup> MURAKÖZY 406.

<sup>74</sup> RAWLINSON: i. m. 349. Megemlítvén, hogy ez a lázadók elleni perzsa szokásnak megfelelően történt. 3. lbj.

<sup>75</sup> SÁLY: i. m. 17.

<sup>76</sup> Szövegkiadása: The Bisitun Inscriptions of Darius the Great: Old Persian text. Ed. Rüdiger Schmitt (1991) London. In: *Corpus Inscriptionum Iranicarum Part I. Inscriptions of ancient Iran Vol. I.* (CII 1991).

<sup>77</sup> ÓKTCH. 315–316.

<sup>78</sup> ÓKTCH. 316.

<sup>79</sup> ÓKTCH. 317.

<sup>80</sup> ÓKTCH. 319.

Azonban e büntetéseknek lehet más fordítói értelmezése. A behisztuni feliratot a XX. század első felében Szidarowsky János is lefordította és 1926-ban publikálta.<sup>81</sup> Érdemes a fent idézett szöveghelyeket is összevetni Harmatta János fordításával. Szidarowsky fordításaiban Fravartiš-t a nagykirály szerint „keresztre feszítettem” (32. §. II. col.).<sup>82</sup> Ciçataxma-t hasonlóképpen: „azután levágtam orrát és fülét, kitolattam szemeit; kapunkhoz kötözve tartottam, az egész nép látta őt; azután keresztre feszítettem...” (33. §. II. col.).<sup>83</sup> Vahyazdāta-t szintén „keresztre feszítettem” (43. §. III. col.).<sup>84</sup> Bár Szidarowsky úgy tűnik, hogy ebben alapvetően követi L. W. King és R. C. Thompson korábbi értelmezéseit (*The sculptures of Darius the Great on the rock of Behistūn in Persia*, London, 1907) azonban e szöveghez fűzött lábjegyzetében közli az alternatív fordítási lehetőséget, mert a német nyelvész F. H. Weissbach „karóba húzattam”-ként fordította az akkor legkorszerűbbnek számító Akhaimenida-felirat edíciójában (*Die Keilinschriften der Achämeniden*, Leipzig, 1911). Az utolsóként használt perzsa szöveghelyünk fordítása is az előbbieket követi. Az Arxa/Arkha nevű lázadót „Arkhat és azokat az embereket, akik neki legelőkelőbb követői voltak, Bábirusban keresztre feszítették” (50. §. III. col.). A fordító azonban itt is megemlíttette, hogy Weissbach fordításában „karóba húzatták” szerepel.<sup>85</sup>

Ezen perzsa forrás alapján könnyen levonható bármelyik következtetés – attól függően, hogy melyik fordítást fogadjuk el –, hogy a perzsa büntetések közt a karóba húzásnak vagy a keresztre feszítésnek nagy hagyománya lehetett. Sárly Pál – e perzsa forrás említése nélkül – a Hérodotoszi szöveghely fordítása alapján a keresztre feszítések perzsa múltjáról írt.<sup>86</sup> Részünkről a kérdés megválaszolásában Hérodotos nem önállóan, hanem később tárgyalandó más görög–bizánci szerzőkkel együtt, mint kontrollforrás használható fel. Az kétségtelen, hogy mindhárom kivégzési mód abban rokonítható egymással, hogy a karó, az oszlop lényeges eleme. A fenti értelmezési nehézségek alapján és megelőlegezve a görög igék jelentéstartományának alább következő vizsgálati eredményét, mi úgy véljük, hogy a keresztre feszítés megléte mellett, a perzsák inkább a karóba húzást vagy az akasztást alkalmazták és főleg az árulás, esküszegés, uralkodóval szembeni lázadás eseteiben szabták ki.

Hogy e kérdésfelvetés mennyire nem érdektelen, azt jól mutatja a további Hérodotosz szöveghelyek vizsgálata. Először egy teljes biztonsággal azonosítható akasztásról. A Xerxés vezette perzsa háborúban a Thermopylai-szorosban nem mind a 300 spártai halt meg. Kevesen túléltek, így a Thesszaliába követként küldött Pantites is (VII. 232.).<sup>87</sup> Geréb József fordításában: „s midőn Spártába visszatérve, gyalázat érte, fölakasztotta magát.”<sup>88</sup> Muraközy Gyula is: „Mikor azonban hazatért Spártába, nem tudta elviselni a megaláztatást, és felakasztotta magát.”<sup>89</sup> Rawlinson szintén: „He, they say, on his return to Sparta, found himself in such disesteem that he hanged himself.”<sup>90</sup> Itt az *apagkhó* ige mediális

<sup>81</sup> SZIDAROWSKY János: I. Dárjauvas feliratai. *Történelmi Szemle* (XII) 1926. 48–91. Továbbiakban: SZIDAROWSKY.

<sup>82</sup> SZIDAROWSKY: i. m. 72.

<sup>83</sup> Uo.

<sup>84</sup> SZIDAROWSKY: i. m. 74.

<sup>85</sup> SZIDAROWSKY: i. m. 76.

<sup>86</sup> SÁRLY: i. m. 16–17.

<sup>87</sup> *Hérodotosz történelmi könyvei görögül és magyarul*, ford., bev., jegyz. GERÉB József. III. kötet VII–IX. könyv, Budapest, 1893, 166 (a továbbiakban: GERÉB III.).

<sup>88</sup> GERÉB III. 167.

<sup>89</sup> MURAKÖZY 540.

<sup>90</sup> RAWLINSON: i. m. 153.

alakban mindhárom fordító számára egyértelmű jelentésű (=megfojt, felakasztja magát), így egyöntetű fordítást hozott.

Viszont a Thermopylainál elesett spártai király, Leónidas holttestét a perzsák még utólag meggyalázták. A győztes plataiai csata után az aiginai Lampón győzködi a spártai hadvezért, Pausaniast, hogy Mardonioson bosszúlja meg Leónidas halálát. Ez a szöveghely már jól példázza kérdésfelvetésünk indokoltságát, mert mindkét ige egyszerre fordul elő nehéz munkát adva a fordítóknak (IX. 78.).<sup>91</sup> Geréb József sem karóba húzásnak, sem akasztásnak, hanem mindkét igét keresztrefeszítésnek fordította: „*Midőn Leonidas Thermopylainál meghalt, Mardonios és Xerxes rendeletéből lefejezték és keresztrefeszítették... Mert, ha Mardoniosot keresztrefeszítetted, nagybátyádért, Leonidasért is bosszút állsz.*”<sup>92</sup> Muraközy Gyula másként értelmezte Lampón szavait: „*Amikor Leónidasz Thermopülainál elesett, Mardoniosz és Xerxész levágatta a fejét és póznára tűzette... Mert ha karóba húzatod Mardoniosz holttestét, megbosszulod nagybátyád, Leónidasz halálát is.*”<sup>93</sup> Muraközy Gyula mindkét igét karóba húzásnak fordította, megtartva a két ige közötti jelentésbeli bizonytalanságot. Éppúgy, ahogy Moravcsik munkájának posztumusz kiadásában is megvan Skylitzés és Zonaras szövegében.

Hérodotos szöveghelyeiben ingadozó nyelvhasználatot tapasztalunk: úgy tűnik, hogy a karóba húzást a fej karóra való kitűzését értené mindkét ige jelentése alatt. Mintha az *anastauró* egyik szinonímája lenne az *anaskolopidzó*. Az eddigieket összegezve, részeredményként azonban megállapíthatjuk, hogy ha figyelembe vesszük az imént ismertetett behisztuni feliratot a perzsa gyakorlatot, akkor *anastauró* igét a görög forrásokban inkább karóba húzásnak fordíthatjuk.

A bizánci Skylitzés által használt *anaskolopidzó* jelentése azonban továbbra sem dönthető el, további vizsgálatot igényel, amelyet ki kell terjesztenünk a bizánci görög szerzők műveire és szóhasználatukra.

Az *Excerpta de legationibus Romanorum ad gentes*-ben, Priskos rhétor beszámolójában mindkét igére találunk példát. Priskos használja a Zonarasnál lévő igét, amikor a bizánciak a hozzájuk átszökött árulókat (vissza)adják a barbárokknak (hunoknak), akik őket kivégzik (1.).<sup>94</sup> A szöveget legutóbb kiadó és fordító R. C. Blockley fordításában ez (helyesen) karóba húzás. „*Those who received them exacted the penalty for their flight by impaling them near to Carsum, a fortress in Thrace.*”<sup>95</sup>

De az *anaskolopidzó* igével is – *activ aoristos participium*ként –, találkozunk az Attila hun nagykirályhoz küldött követség leírásában. Attila ugyanis Vigilast a szőszegése miatt súlyosan megfenyegette, amitől csak a követi védettsége óvta meg.<sup>96</sup> R. C. Blockley fordítása hasonló, ez is karóba húzás, nem különbözteti meg a két igét, egyaránt karóba húzásnak értelmezte. „*Attila became even more angry and abused him violently, shouting that he would have impaled him and left him as food for the birds...*”<sup>97</sup> Szilágyi Sándor XIX. századi magyar fordítása is hasonló: „*még dühösebb lett, magából kikelve ordította, hogy*

<sup>91</sup> GERÉB III. 338.

<sup>92</sup> GERÉB III. 339.

<sup>93</sup> MURAKÖZY: 639.

<sup>94</sup> *Excerpta de legationibus*. Ed. Carolus de Boor, Pars I. Berolini 1903,122; *The Fragmentary classicising historians of the later Roman Empire. Eunapius, Olympiodorus, Priscus and Malchus*. II. Text, translation and historiographical notes R. C. Blockley. 1983, 226 (a továbbiakban: BLOCKLEY).

<sup>95</sup> BLOCKLEY: 227.

<sup>96</sup> BLOCKLEY: 254 (184–186).

<sup>97</sup> BLOCKLEY: 255.

karóba húzatná s madarak étkéül vetteté...<sup>98</sup> Látjuk, hogy az *anaskolopidzó* igét karóba húzásnak fordította mind a magyar, mind az angol fordító. Az akasztás mellett szól az is, hogy van itt egy állandósult irodalmi szófordulat, toposz is egyben, amelyet már Priskos rhétor is ismerhetett. A felakasztott ember holtteste a madarak étke lesz. Már az Ószöveségben is megjelent.<sup>99</sup> Az antik római irodalomban is jól ismert (pl. Catullus, Horatius, Petronius műveiben).<sup>100</sup> Sőt később a középkor akasztófahumorú poétája, Villon is a felakasztott és nem a karóba húzott ember kiszolgáltatottságát látta ebben.<sup>101</sup>

A kérdés megoldásában olyan leírást, forrást kell keresnünk, amely nemcsak valamelyik igével megnevezi – mint az eddigiek –, hanem részletesebben leírja az ilyen büntetés végrehajtását! Ennek a feltételnek megfelelő szöveghelyet a bizánci történetírónál, Theophylaktos Simokattésnél találtam. Ő az *anaskolopidzó* igét használja – ezúttal praes. imperf. ind. medio-passivi alakban – az eretneknek ítélt Paulinos kivégzésekor (I. 11. 21.).<sup>102</sup> Megkeresésemre a teljes Theophylaktos mű magyar nyelvű fordítását készítő Prof. Dr. Olajos Terézia rendelkezésemre bocsátotta e sorok fordítását: „Paulinoszt tehát hozzákötötték egy kemény fakaróhoz, amely fenn a csúcsánál ketté volt hasítva; ehhez kötözve nyakcsigolyáinál fogva akasztották fel és fojtották meg.” Saját változatomban is közlöm e sorokat: „Paulinos felhúzatott egy kemény bitófára, meredeken felfelé az elágazott csúcsra, ennek elágazásában – a torokkal együtt a nyakban lévő gerincsigolyáin fojtogatva –, megfulladt.” (ford. Szabó Pál). Akármelyiket tekintjük, ez a szöveghelyünk anatómiai pontossággal leírja a végrehajtási módját ennek a „karóba húzás”-nak, ami véleményünk szerint valójában akasztás. Így további fejtegetéseinket előlegezve kulcsszövegnek tekinthető!

Bár Theophylaktos később szintén használja ugyanezt az igét, de csupán megnevezi a kivégzést, az akasztást (VI. 9. 15.-ben).<sup>103</sup> Olajos Terézia fordításában karóba húzás szerepel, megtartotta a fentiekben ismertetett ambivalenciát. „Az örparancsnokokat Priszkosz hajnalban karóba húzatta, s a legénységből is egyeseket kegyetlenül megkorbácsolatott.”

Ezek után kötelezően adódik, hogy vizsgáljuk meg a Bulcsú-epizódot tartalmazó bizánci Skylitzés munkájában lévő egyéb szöveghelyeket is, amelyekről már magyar fordítás nem készült. II. (Hebegő) Mihály császárról (820–829) szóló fejezetben a képtisztelet védelmezőjeként fellépő Szláv Tamás felkelésekor (15.).<sup>104</sup> Először az *anaskolopidzó* igével „...a Szíriába menekületeket a vidék katonai kormányzója elfogta és felhúzatta” (ford. Szabó Pál). Wortley fordításában ugyanez karóba húzás: „They fled to Syria but the governors of the frontier region arrested and impaled them.”<sup>105</sup> A krónika II. (Hebegő)

<sup>98</sup> *Kézai Simon magyar krónikája; Priskos Rétor Töredékeiből.* vál., szerk., sajtó alá rend. Bálint István János, ford. Császár Mihály, Szilágyi Sándor, Budapest 1999<sup>2</sup>, 100.

<sup>99</sup> Az egyiptomi fáraó főszütemesterének álmát magyarázta meg József eképpen: „Harmadnap múlva fejedet véteti a Faraó és fára akasztat fel téged, és a madarak leeszik rólad húsdot” (1Móz 40,19; Károli Gáspár fordítása, Szent Biblia, 517).

<sup>100</sup> SÁRY: i. m. 92–93.

<sup>101</sup> „Nem nyughatunk meg: járjuk a táncot, / inogva, lengve, mint harang a lábon, / eltűrve, hogy minden szél megbíbaljon, / s madár-hadak képünk ragyásra verjék.” Eitaphium, melyet Villon szerzett magának és társainak, midőn akasztásukat várták (Mészöly Dezső fordítása). Villon 129.

<sup>102</sup> *Theophylakti Simokattae Historiae.* Ed. C. de Boor. Editionem correctiorem curavit et explicationibusque recentionibus adornavit P. Wirth. Stuttgartiae 1972, 62. (8–11).

<sup>103</sup> *Theophylacti Simocattae Historiarum libri octo.* Rec.: Immanuel Bekkerus, Bonnae 1834, 260. (A továbbiakban: BEKKER) Az ebben közölt latin fordításban is ugyanaz: „mane Priscus custodiae praefectos palis suffixit, et de quosdam de exercitu dirum in modum flagellavit.”

<sup>104</sup> Skylitzés 41.

<sup>105</sup> WORTLEY: 44.

Mihály császárról szóló fejezete szerint a császár hadvezére, Krateros vereséget szenvedett a krétai araboktól, akik üldözőbe vették és elfogták, majd Kós szigetén felakasztották (18. cap. 26–28.). Amikor ugyanis a szaracén vezér „megtudta, hogy elmenekült, üldözőket küldött utána, akik elfogták őt Kós szigetén és bitófára felakasztva megölték” (ford. Szabó Pál).<sup>106</sup> A szöveg itt nem az *anaskolopidzó* igét használja, hanem a *xyló kremasantes* kifejezést. A kivégzést a madridi Skylitzés kódex miniatúrája is ábrázolja.<sup>107</sup>

III. (Részeges) Mihály császárról (842–867) szóló rész azért fontos számunkra, mert mindkét kivégzési móddal találkozunk (8.). A kiskorú uralkodó mellett anyja, Theodóra ugyanis a manicheusok üldözése során válogatott büntetési és kivégzési módokat alkalmazott, Skylitzés pedig a bizánci büntetés-végrehajtási terminológiáknak gazdag fogalmi tárházát mutatja be. Először az akasztást.<sup>108</sup> „A parancsot végrehajtva nem mértékkal, hanem kegyetlenül egyeseket (bitó)füra akasztottak, másokat kardélre hánytak, a többieket meg a gaztetek más változatos ötleteivel és a büntetések mindenféle módjával olyannyira, hogy több tízezernyi embert öltek meg és a vagyonukat az állam elkobozta” (ford. Szabó Pál). Itt jól látjuk, hogy az akasztásra nem a jól ismert *anaskolopidzó* igét használta a szerző! De nincs a felsorolásban a karóba húzás igéje sem. Wortley fordításában is akasztást említ: „Some (of the Manichees) they hung on gallows, some they put to the sword, while others were despatched with various kinds of afflictions and diverse and multiform methods of torture, until ten times ten thousand men had been destroyed, their possessions appropriated by the state.”<sup>109</sup> Ugyanezen fejezet következő mondatában viszont már feltűnik az *anaskolopidzó* igénk. Akkor, amikor Theodosios Melissénos, Anatóliának thema stratégosa megtudta, hogy apját is megbüntették.<sup>110</sup> „Ez, megtudva, hogy saját apját is [oszlopra] felhúzták és azt vélvén, hogy a történetek túlon túl veszélyesek, ötezer elűzött, hasonlóan hívó társával Amerhez, Meliténé emírjéhez menekült” (ford. Szabó Pál). Wortley – immár önmagához következetesen – ismét karóba húzásnak fordította a) *naskolopi/zw* igénket: „When he heard that they had impaled his own father, he was outraged by this atrocity beyond sufferance and deserted to Amer, the emir of Melitene.”<sup>111</sup>

Az I. Basileios császárról (867–886) szóló 31. fejezet leírja, hogy amikor a császár flotta-parancsnoka, Nikéas Orüphas az adriai partokat fosztogató krétai arabokon győzedelmeskedett,<sup>112</sup> kegyetlen bosszút állt, amelynek során a bizánci kínzások és kivégzések együttese – köztük akasztás – tárul elénk.<sup>113</sup> „maga viszont átkutatva és élve elfogva később, különböző büntetéseknek vetette alá (ti.: a foglyokat). Egyeseknek maga nyúzta le a testükről a bőrt. Azokról, akik a legjobban visszautasították a krisztusi megkeresztelést, a bőrt a nyakszirtról egészen a sarkukig, fájdalom közepette, lehúzta, mondván, hogy az tőlük megfosztatott és semmi sem a sajátjuk. Másokat kötéllel felakasztott, majd azután forró, fortyogó szurokkal teli üstbe dobott. Megint másokat a kínzásoknak mindenféle egyéb módjainak vetette alá” (ford. Szabó Pál). Az akasztásra itt nem az *anaskolopidzó* ige szerepel, hanem a „kötéllel való felfüggesztés” (skhoiniois aióron), tehát a bitófa mellett a másik

<sup>106</sup> Skylitzés 45.

<sup>107</sup> Ld. 160. jegyzet.

<sup>108</sup> Skylitzés 92.

<sup>109</sup> WORTLEY: 92–93.

<sup>110</sup> Skylitzés 92.

<sup>111</sup> WORTLEY: 93.

<sup>112</sup> BRÉHIER: i. m. 100.

<sup>113</sup> Skylitzés 153–154.

végrehajtási eszközzel való megnevezés. E szöveghely számunkra, elsősorban a madridi kódexben lévő képi ábrázolása miatt felbecsülhetetlen.<sup>114</sup>

I. Basileios császárról szóló 32. fejezetben azonban feltűnik az *anaskolopidzó* igénk. Harminc elfogott szaracént a Hippodromba küldtek, majd a Peloponnésosra, végül pedig kivégezték őket.<sup>115</sup> „*harminc szaracént felhúztak, mint katonaszökevényeket, és nagy félelem lett úrrá az egész római hajóhad szerte*” (ford. Szabó Pál). Wortleynél ismét karóba húzásként szerepel a kifejezés: „*the thirty of Saracens were impaled as though they were the deserters and a great fear was instilled in the entire Roman fleet.*”<sup>116</sup>

VI. (Bölcs) Leó császár (886–912) fia, VII. (Bíborbanszületett) Konstantín császár gyermekkoráról szóló fejezetben is találunk példát (2.). A patricius Aigidés esett áldozatául e büntetésnek.<sup>117</sup> „*Aigidés patrikiost, aki vitészségéről volt híres, és vele együtt más ismert hadvezéreket, Chrysopolisban, a Damalé-től egészen a Leukationnak nevezett helyig (mind) felhúzták*” (ford. Szabó Pál). Wortley fordításában az *anaskolopidzó*-val megnevezett kivégzések ismételen karóba húzások: „*The patrician Aigides, famous for his courage, and other by no means undistinguished commanders were impaled along the way from the (statue of the) heifer in Chrysopolis all the way to what we call the Leukalion.*”<sup>118</sup>

A császárról már uralkodóként (autokratőr) szóló részben (5.) a magyarok kapcsán Bulcsú/Boulosoudés kivégzéséről szóló mondat következik, melyet Wortley és Tsamakda fordításában fentebb már ismertettünk.<sup>119</sup> Wortley – rendszeresen és következetesen – karóba húzásnak, míg ugyanezt Tsamakda akasztásnak értelmezte.<sup>120</sup>

Viszont erről a kivégzésről mi Skylitzés krónikájának illusztrált, XIII. századi, ún. madridi kéziratában (*Codex Graecus Matritensis Ioannis Skylitzes*) egy képi ábrázolást találunk, amelyen egyáltalán nem karóba húzás látható. Ez pedig ellentmond a korábban ismerttetett Skylitzés szöveghely magyar fordításának. A hazai szakirodalomban ezzel – tudomásom szerint – eddig még senki nem foglalkozott. Pedig e jelenet egy része már 1989-ben is szerepelt Kordé Zoltán és Petrovics István a kalandozásokról írt hadtörténeti népszerűsítő könyvében, amelynek képanyagát Pandula Attila válogatta, de a képaláírás nem közölte fellelhetőségét.<sup>121</sup> 2011-ben a madridi kódex Вожков-féle kiadásában a miniatúrát megtaláltam: 135 Rb.<sup>122</sup> A miniatúra kutatásom végpontját 2012 elején a már többször idézett Vasiliki Tsamakda könyv elérése jelentette, amely 2002-ben a kódex összes miniatúráit közölte.<sup>123</sup> Eszerint ez a 332. miniatúra és a kódex 135. folio rectoján szerepel,<sup>124</sup> a képét pedig a Függelékben találjuk (Fig. 324.). Azt mondhatjuk, hogy filológiai elemzés nélkül is, Tsamakda számára e képi forrás ismeretében egyértelműnek tűnt az akasztásként való fordítás. A miniatör még a jelenet szereplőjének, Bulcsúnak nevét is melléírta.<sup>125</sup> Megje-

<sup>114</sup> Ld. 162. jegyzet.

<sup>115</sup> Skylitzés 155.

<sup>116</sup> WORTLEY: 149.

<sup>117</sup> Skylitzés 199–200.

<sup>118</sup> WORTLEY: 194.

<sup>119</sup> Skylitzés 239.

<sup>120</sup> Ld. 55, 56. jegyzet.

<sup>121</sup> KORDÉ Zoltán–PETROVICS István: *A magyar kalandozások*. Budapest, 1989, 59.

<sup>122</sup> проф. Атанас Вожков: *Миниатюри от Мадридския ръкопис на Иоан Скилица*. София 1972, 89 (a továbbiakban: ВОЖКОВ). Köszönöm Olajos Teréziának a könyv megtekintését.

<sup>123</sup> Köszönönnel tartozom Langó Péter régésznek, (MTA Régészeti Intézet) aki a könyvet rendelkezésemre bocsátotta.

<sup>124</sup> TSAMAKDA: i. m. 173.

<sup>125</sup> TSAMAKDA: i. m. 173–174.

gyezzük, hogy Bulcsút ábrázolja még a megelőző, 331. miniatúra is 134. folio versoján, amint megkeresztelik (Fig. 323.).<sup>126</sup>

II. Basileios (975–1025) és VIII. Konstantinos császár (1025–1028) fejezetében több példát találunk a szövegben, egyúttal képi ábrázolással is, amellyel némileg már pontosíthatjuk e büntetés-végrehajtási fogalmak jogi jelentését. Elsőként Delphinás lázadása során. II. Basileios császár Bardas Phókas felkelése idején Bardas hadvezérét, Kalokyros Delphinás-t büntette meg. Skylitzés erre vonatkozó szöveghelye (17.).<sup>127</sup> „Ezt a Delphinást bitófára akasztatta, ugyanazon a helyen, ahol a sátrát felállította, Phókas testvérét, a vak Niképhorost őrizetbe vette, Atzypotheodorost pedig Abüdosban felhúztatta” (ford. Szabó Pál). Wortley itt már az első esetben (*epi xylou kremá*) akasztást fordít, majd pedig újra karóba húzást (*anaskolopidzei*): „Kalokyros Delphinás...when he refused to obey...he hung Delphinás on gallows at the very spot, where he had pitched his tent and sent Phokas' brother, Nikephoros the Blind, to prison (He also impaled Atzypotheodoros at Abydos).”<sup>128</sup> Delphinás büntetésének a végrehajtását a madridi Skylitzés krónika szintén ábrázolta, amelyen jól látható, hogy itt sem karóba húzásról volt szó, hanem valójában a karóra való felakasztásról.<sup>129</sup> A madridi Skylitzés kódex további akasztás ábrázolásairól az 5. fejezetben ejtünk szót.

Ugyanebben a fejezetben Draxanos harmadszori menekülése kapcsán (28.):<sup>130</sup> „miután két gyermeket nemzett, a harmadik szökésekor is elfogták, és felhúzták” (ford. Szabó Pál). Wortley az *anaskolopidzo* igét karóba húzásnak fordítja: „This time, however, he was not only arrested but impaled.”<sup>131</sup>

IV. (Paphlagóniai) Mihály császár (1034–1041) fejezetében (8.) szintén feltűnik e büntetés említése. Ötszáz szicíliai, afrikai foglyot vezettek élve a császár elé. A többiek sorsa pedig a halálbüntetés volt.<sup>132</sup> „A többieket mindet felhúzták (=anaskolopisthésan) a tengerparton Atramütiostól Strobilosig” (ford. Szabó Pál). Wortley fordítása szerint tömeges karóba húzás történt: „all the rest were impaled along the coastline from Adramytion to Strobiles.”<sup>133</sup>

#### 4.

Az *anaskolopidzo* ige igen széles jelentéskörrel bírt. Az idézett Skylitzés szövegrészekben mi is óvatosan „[oszlopra] felhúz” értelemben fordítottuk, hiszen mindenképpen benne rejlik a *skolops* (=karó, cölöp) szó. Kezdetben igeiként nem használatos. Ha megvizsgáljuk e szó korai előfordulását, jól mutatja ezt a nyelvi állapotot még az Ilias XVIII. éneke (176–177.).<sup>134</sup> Amikor Hektór a megölt Patroklos holttestét még meggyalázná: „mert készíti lelke: karóra / tűzni a drága fejét, lemetélvén gyenge nyakáról.” (ford. Devecseri Gá-

<sup>126</sup> TSAMAKDA: i. m. 173.

<sup>127</sup> Skylitzés 336.

<sup>128</sup> WORTLEY: 319.

<sup>129</sup> Ld. 161. jegyzet.

<sup>130</sup> Skylitzés 345.

<sup>131</sup> WORTLEY: 327.

<sup>132</sup> Skylitzés 398.

<sup>133</sup> WORTLEY: 375.

<sup>134</sup> *Vollständiges Wörterbuch über die Gedichte des Homeros und der Homeriden*. Bearbeitet von: Carl Capelle. Darmstadt, 1968, 519. Ld. még: *Mega lexikon olés tés ellénikés glossés XIII*, ed. D. DIMITRAKOS, ATHÉNAI. 1953–, 6576 (a továbbiakban: DIMITRAKOS).

bor).<sup>135</sup> Homérosnál a főnévhez még egy jelentést konkretizáló ige, a *pégnúmi*, *anapégnúmi* aktív aoristos infinitivusa kapcsolódott. Ehhez járult az *ana* prefixum, egy *tmésist* alkotva a hexameterben. A fej *karóra* való feltűzését, rátűzését jelentve. A *skolops* további előfordulásai sem a kivégzésre, hanem a katonai táborat körülvevő oszlopsorra vonatkoznak, az énekekben többször visszatérő hexametert alkotva (Ilias VIII. 343, XV. 1.).<sup>136</sup> A Zonaras-i *anastauró* igében benne rejlő *stauros* (= cölöp, karó, keresztrúddal erősített cölöp) szó pedig az Iliasban inkább építészeti alkotóelemként használatos (Ilias XXIV. 453.).<sup>137</sup>

Összegezve és visszautalva eddigi forrásaink nyújtotta adatainkat: Hérodotosnál a két ige között ingadozó nyelvhasználatot tapasztalunk és inkább az Iliasbeli jelentéssel mutathatunk ki hasonlóságot. Túlnyomórészt perzsa alkalmazásait írta le, amelyek karóba húzásnak, a fej karóra tűzésének tűnnek (Muraközy Gyula). Láttuk, hogy Skylitzésnél kifejezetten azonosítható esetben a felsoroltak közül két alkalommal fordul elő az akasztás. A manicheusok büntetése kapcsán és Delphinás esetében. Ezekben az esetekben más igéket használt a szerző, így pontosításunk szempontjából ezúttal irreleváns. A Septuaginta nyelvhasználatát már ismertettük.

Ami mégis lehetővé teszi a jelentés megállapítását az Theophylaktos Simokattés pontosító leírása. Ehhez hozzávesszük a 135. folio rectoján lévő miniatúrát, a mi Bulcsúnk kivégzésének képi ábrázolását a madridi kódexben. Ezek révén már az *anaskolopidzó* ige jelentését azonosíthatjuk az akasztással.

Első megközelítésünkben az *anaskolopidzó* ige általánosságban tehát mindenféle oszloppal, karóval kapcsolatos kivégzést jelentett. Ebből a szempontból a kulcsszövegünk a már idézett Theophylaktos Simokattés szöveg hely, amelyben az *anaskolopidzó* ige egyértelműen hozzá van kapcsolva a „karó” kifejezéshez és amelynek további leírása egyértelműsíti számunkra, hogy itt karóra húzásról, tehát felakasztásról van szó, nem pedig karóba húzásról (I. 11.). A görög *xylon* szó is egyaránt jelent karót, hasábfát, akasztófát, de keresztfát is.<sup>138</sup> Így egy kemény fakaróra lett felhúzva. A bonni corpus edíciójában közölt latin fordítás ezt követi: „*Paulinos in palum seu stipitem robostrum tollitur, cuius summa pars diffissa hiabat. in eum hiatum collo inserto strangulatus expirat, sic ille vitam impiam finivit*”<sup>139</sup> A latin szövegben is árulkodó az *in* praepositio *accusativusos* használata, az *in* + *ablativus* helyett (*in palum*, nem *in palo!*).

Theophylaktos leírása azért is becses értékű, mert Skylitzésnél az előbb említett két akasztás esetében szerepel ugyan a „karó”, de más igékkal: *anartaó* vagy a *kremannúmi*, *kremaó* igékkal.<sup>140</sup> Az akasztással ugyan nem, de a zsémbes isteni feleség, Héra Zeus általi „felfüggesztésével” találkozunk az Ilias XV. énekében (18.).<sup>141</sup> Hasonló eredményre jutunk, ha a Septuaginta görög szóhasználatát vizsgáljuk meg. Ugyanígy a bizánci *menologiumok* mártírhálál-leírásaiban is bár találtunk példát, de nem a keresett igénkkel. Diocletianus

<sup>135</sup> Homérosz: *Íliász*. fordította Devecseri Gábor. Budapest, 1957, 308 (a továbbiakban: DEVECSERI); ld. még GYÖRKÖSY Alajos–KAPITÁNYFÉY István–TEGYEY Imre: *Ógörög magyar nagyszótár*, Budapest, 1993, 840 (a továbbiakban: ÓGMN).

<sup>136</sup> CAPELLE: i. m. 519. „*áttörtek már a karókon, az árkon*” (ford. DEVECSERI Gábor) DEVECSERI: i. m. 131, 243.

<sup>137</sup> CAPELLE: i. m. 522. „*udvart készítettek uruknak sűrű cölöppel*.” (ford. DEVECSERI Gábor) DEVECSERI: i. m. 408.

<sup>138</sup> ÓGMN 710.

<sup>139</sup> BEKKER: i. m. 57–58.

<sup>140</sup> ÓGMN 604.

<sup>141</sup> CAPELLE: i. m. 343. „*Vagy nem is emlékszel, mint függesztettek én föl, / két üllőt lábadra veretem...a lég magasában, felhőkön függél*” (ford. DEVECSERI Gábor). DEVECSERI: i. m. 243.



császársága alatt Eusebius mártíromságának leírásában.<sup>142</sup> „A szent Eusebios pedig két oszlop között, fejjel lefelé volt felakasztva” (ford. Szabó Pál).

Péter apostolról is tudjuk az apokrif iratokból, hogy saját kívánsága szerint fejjel lefelé feszítették keresztre.<sup>143</sup> Érdekes kivétel Eusebios *Egyháztörténetében*, hogy Péter apostol keresztre feszítésére a szerző az *anaskolopidzó* igét használja.<sup>144</sup> Vagyis „Rómában lévén, a fejénél fogva felhúzatott” (ford. Szabó Pál). Ha ez valóban keresztre feszítés és nem a Delphinus esetéhez hasonló akasztás, akkor ez azért is érdekes, mert az Újszövetségben a keresztre feszítésre nem ez az ige, hanem az *stauró*, *anastauró* igék használatosak.<sup>145</sup> Így a fent említett menologiumban is hasonló a szóhasználat. Például Szent Nestor keresztre feszítésének leírásában Decius császársága alatt vagy Simon apostol Britanniában történt keresztre feszítésekor.<sup>146</sup>

A görögség teljes szókincsét felölelő Dimitrakos-szótár elsődlegesen az *anaskolopidzó* igére a *hozzákötözést* (*proskolló*), és nem a rá- vagy beleszúrás jelentéseket adja: „*hozzákapcsol, hozzáragaszt az oszlophoz, karóhoz*”.<sup>147</sup> További jelentéssel utal az *anastauró* igére, amelynek jelentései „*oszlopra rászegez, oszlopra, karóra felnyársal, átdőf, hozzászegez, szegre felakaszt*”, végül utal csak az *anaskolopidzó* igére (I. 455.).<sup>148</sup>

Említettük, hogy Theophylaktos pontosan le is írja ezt a „karót” vagy inkább akasztófát. A karóra vonatkozóan az oxfordi Bizánc-szótárban<sup>149</sup> (ODB) találunk némi többlet információra. Azonban ez nem akasztás, hanem a *keresztre feszítés* címszónál (*staurósis*) szerepel. Az oka az lehet, hogy a keresztre feszítés büntetése eredetileg a fára való felakasztásból alakult ki.<sup>150</sup> Ennek során egy villa alakú, kétágú karóra (görögül: *fourka*) felakasztják a kereszt szárát, az ún. *patibulum*-ot.<sup>151</sup> Ez a *furca* pedig véleményünk szerint megegyezik a Theophylaktos-féle leírással. A *kivégzés* (*execution*) címszónál Alexander Kazhdan is csak a keresztre feszítést említi meg. A *bizánci akasztás* és végrehajtása nem kapott önálló szócikket, pedig látjuk, hogy végrehajtását a szövegekből rekonstruálni igen nehéz feladat és sok félreértésre ad alkalmat.<sup>152</sup>

Arról ugyanis már nem esik szó, hogy a kétágú karót (*fourka*) a keresztre való feszítésen túlmenően más kivégzési módnál ugyanúgy lehetett használni és nem kimondottan az áldozaton való áthúzásra, mint azt fordítóink többsége gondolta. Fenti példánkban a Skylitzést fordító J. Wortley sorra karóba húzásnak fordította az a)naskolopizw kifejezéseket. Nyelvi-filológiai elemzéssel ugyanis nem lehet teljesen biztosan megállapítani a jelentéskülönbséget.

<sup>142</sup> *Menologii Graecorum*. Accurante J.–P. Migne, Patrologiae cursus completus: series graeca 117. Parisiis, 1864, 271 (a továbbiakban: *Menologii Graecorum*).

<sup>143</sup> „Csak arra kérlek benneteket, bakók, fejjel lefelé feszítsetek fel, ne másként.” (Péter, 37.) *Az apostolok csodálatos cselekedetei*. Apokrif iratok. Ford. Adamik Tamás, Bolyki János, Kapitánffy István, Pesthy Monika, Szepessy Tibor és Tóth Klára, Budapest, 1996, 76.

<sup>144</sup> Eusebius: *Historiae ecclesiasticae*. (Lib. III. 1) Parisiis. Patrologiae cursus completus: series graeca 24, accurante J.–P. Migne, Tomus III. Parisiis, 1857, 216.

<sup>145</sup> Dr. Varga Zsigmond J.: *Újszövetségi görög–magyar szótár*. Budapest 1992, 55, 879. Egy példa, amikor Pilátus a tömeget kérdezi (Mt 27,22.). Uo. 82.

<sup>146</sup> *Menologii Graecorum* 329, 448.

<sup>147</sup> DIMITRAKOS I. 452. Az utóbbi pedig a latin *palum* szó átvételéből képzett ige.

<sup>148</sup> DIMITRAKOS I. 455.

<sup>149</sup> *The Oxford Dictionary of Byzantium*. I–III. Editor in chief. A. P. Kazhdan, New York, Oxford, 1991 (a továbbiakban: ODB).

<sup>150</sup> SÁRY: i. m. 27.

<sup>151</sup> G. PODSKALSKY–A. WEYL CARR: *Crucifixion*. ODB. 555.

<sup>152</sup> A. KAZHDAN: *Execution*. ODB. 768.

## 5.

Ezért szükségesek a jogi érveink. Alapvetően elmondható, hogy a karóra és a karóba húzás között pedig nagy – és nem csupán nyelvi! – különbség van, habár mindkettőben a karónak, a bitófának nagy szerepe volt. Mindkettő a halálbüntetés formája. Amíg az akasztás (*suspendium, poena patibuli*) a halálbüntetés alapvető fajtája, addig a karóba húzás (*impalatio*) a minősített halálbüntetés között szerepelt a középkorban.<sup>153</sup>

Vizsgáljuk meg mindkettő végrehajtását. A karóba húzás két végrehajtási módja közül az egyik az, amikor az áldozat a földbe ásott, *kihelyezett* végű oszlopba ültették, verték. A másik módja pedig az, amikor először az áldozatot a lábainál fogva húzták a karóra, majd ezután állították fel a bitófát.<sup>154</sup> Ezt villás elágazású karóval végrehajtani lehetetlen. Ez a kivégzés lassú halált eredményezett, körülményes végrehajtásával éppen az elhúzódó agónia volt a célja.<sup>155</sup>

A karóba húzás a középkori magyar jogban is ismert volt, például II. András király a Gertrúd királynét meggyilkoló Péter ispánt húzatta karóba.<sup>156</sup> Erről kevés – a végrehajtását is leíró – forrást ismerünk, de az alábbira felhívjuk a figyelmet. „*Továbbá egy a gyilkosok közül, egy bizonyos Péter nevű ispán a király által utóbb bűnösnek találtatott, és a hason át karón átszúrattott, megtorlásképpen megöletett. Hasonlóan mások is különböző fajta büntetésekkel megölettek*” (ford. Szabó Pál).<sup>157</sup>

Werbőczy István Hármaskönyvében a büntetési nemek kapcsán megemlíti, hogy „*a tolvajok bitóval, a rablók karóba húzással vagy kerékbe töréssel, a többiek pedig pallossal, tudniillik vétkök mértéke szerint, lakolnak és fenyítetnek.*” (I. 15, ford. Csiky Kálmán).<sup>158</sup>

Az akasztás a karóba húzással ellenben igen gyors halált eredményező, gyorsan végrehajtható kivégzés.<sup>159</sup> Több változata közül azonban olyan is volt, amellyel éppen – a tömeg kívánsága szerint – elhúzhatták az áldozat megfojtását. A leggyakoribb a *függesztéses akasztás*. Az elítélt vagy maga ment fel, hogy a lelógó kötelet a nyakába akasszák vagy felemelték odáig és azután lelökték.

Azonban az akasztást végre lehetett hajtani a *karóra, bitófára való felhúzással*. Ezt a módszert –láthatóan – Bizáncban alkalmazták, amelyet az alábbi módon rekonstruálhatjuk. Az áldozat nem ment fel a hurokig, hanem azt még a földön a nyakába akasztották, a karóhoz néha még hozzákötötték. Ezután a speciális villa alakú bitófán átvett kötéllal az elmentés oldalán a hóhérségdek felhúzták, már ekkor megkezdve az agóniát és a fojtást. Ez a részlet a Theophylaktos szövegrészletből egészíthető ki. Paulinost a földről húzták fel a bitófa elágazásáig és ott a testsúlyánál fogva fulladt meg. Az akasztás a kötéll húzásainak

<sup>153</sup> BÉLI Gábor: *Magyar jogtörténet*, Budapest–Pécs, 2009,<sup>2</sup> 168.

<sup>154</sup> BÉLI: i. m. 168. Ismeretterjesztő cikkében legutóbb erről ld. MEZEY Barna: Halálbüntetések. *Rubicon* 2006/ 7.

<sup>155</sup> HATVANI–GÉCZI: i. m. 129–130.

<sup>156</sup> ZSOLDOS Attila: *Nagy uralkodók és kiskirályok a 13. században*. Magyarország története 4. Budapest, 2009, 21.

<sup>157</sup> Egy német évkönyv, az *Annales Marbacenses* beszámolt a kiszabott büntetésről is, az 1213. évnél: *Monumenta Germaniae Historica, Scriptorum tomus XVII. Hannoverae 1861, 173. „Unus autem interfectorum, quidam comes nomine Petrus, a rege Ungarie postea comprehensus dicitur, et palo per ventrem transfixo, in ultionem necatus. Similiter alii diversis penis extincti fuerunt.”*

<sup>158</sup> „*fures scilicet patibulo, praedones vero palo vel rota, caeteri autem gladio, juxta scilicet eorum demerita, sunt feriendi, atque puniendi.*” WERBŐCZY István: *Tripartitum, a dicsőséges Magyar Királyság szokásjogának Hármaskönyve*. Budapest 1990, 87.

<sup>159</sup> HATVANI–GÉCZI: i. m. 133.

erősségétől függően gyorsítható, illetve lassítható lehetett. Véleményünk szerint a bitófára való felhúzás végső szakaszát ábrázolja a madridi Skylitzés kódex 89. miniatúrája, a 41. folio recto-ján Krateros kivégzéséről (Fig. 88.).<sup>160</sup> A miniatúra a lemeztelenített és lábainál, kezeinél fogva megkötözött bizánci hadvezért már a bitófa elágazására felhúzva ábrázolja.

A Bulcsú kivégzését bemutató miniatúrán azt is látjuk, hogy Bulcsút lemeztelenítve és hátratekert kezeinél fogva még a karóhoz is hozzákötötték, így őt nem húzhatták fel a bitófa tetejéig.

Delphinás felakasztását a madridi Skylitzés krónika 465. miniatúráján, a 182. folio recto-ján ábrázolták, amelyen jól látható, hogy az akasztást fejjel lefelé is végrehajthatták, az elítéltet a lábánál fogva húzták fel a karóra (Вожков 182 Ra; Tsamakda 182r, Fig. 455.)<sup>161</sup> Delphinás – fejjel lefelé – történő felakasztásánál szintén a háta mögött kötötték össze a kezeit.

Itt idézzük fel ismételtelen Skylitzés azon beszámolóját is, amely az I. Basileios császárról szóló 31. fejezetben található, Nikétas Orüphas kapcsán.<sup>162</sup> A sorok közé beiktatva a bizánci kivégzési módoknak felbecsülhetetlenül értékes illusztrációja van a már többször említett madridi kódexben.<sup>163</sup> A 221. (98. folio verso-ján) miniatúrán négy kivégzési módot látunk, balról jobbra haladva: az első az akasztás, a második a megnyúzás, a harmadik egy szaracén halálra nyilazásának és végül a holttest üstben való megfőzésének képi ábrázolása (Fig. 220.).<sup>164</sup> Láthatjuk, hogy az akasztás módja és a használt bitófa alakja megegyezik a Bulcsú kivégzésénél ábrázolt akasztással.

Amikor a bizánci miniatúrnak szüksége volt tehát a szövegben szereplő akasztás megjelenítésére, akkor ezt a bizánci akasztási módszert ábrázolta. Így történhetett ez Bulcsú esetében is. A madridi kódexet illusztráló hét festő közül akármelyik ábrázolt egy-egy akasztást, bár eltérő stílussal, de mindegyikük hasonlóan tette. Tsamakda a miniatúrák csoportosítása során a mellékletünkben közölt képek közül Krateros kivégzésének festőjét az A1 jelzéssel utólagosan ellátott festővel; az Orüphas által kiszabott büntetéseket és Bulcsú akasztását a B1 jelűvel; Delphinásét pedig a B5 jelűvel azonosítja.<sup>165</sup>

A speciális villa alakú bitófára használt *fourka* szó azonban nem görög szó, hanem latin, a római jogból átvett fogalom!<sup>166</sup> Jelentését nézve kétágú villa (*furca*, -ae, f). Ami akasztó-faként is használható. A Finály-szótár meg is adja az ilyen jelentését is: „Egy bizonyos villaalakú akasztófa, amelyre a halálraítélt rabszolgákat és útonállókat akasztották.”<sup>167</sup> A Dimitrakos-szótár szerint is latin eredetű, és villás-, elágazó karó, oszlop, cövek, akasztófa.<sup>168</sup> A kifejezés már Plutarkhosznál is feltűnik. (Coriolanus 24).<sup>169</sup> A madridi kódex ábrázolásán viszont jól látszik ez a kétágú oszlop, amint Bulcsút kötéllel felhúzva rá, felakasz-

<sup>160</sup> TSAMAKDA: i. m. 81. Ld. még 106. jegyzet.

<sup>161</sup> БОЖКОВ: i. m. 115; TSAMAKDA: i. m. 218. Ld. 129. jegyzet.

<sup>162</sup> Ld. 114. jegyzet.

<sup>163</sup> TSAMAKDA: i. m. 133; ugyanezt a miniatúrát könyvének hátsó borítóján közli HATVANI–GÉCZI is, de a fellelhetőség, forrásmegjelölés nélkül.

<sup>164</sup> TSAMAKDA: i. m. 133–134.

<sup>165</sup> TSAMAKDA: i. m. 373–377.

<sup>166</sup> A GYÖRKÖSY–KAPITÁNYFŐ–TEGYEY-féle nagyszótárban így nem található meg.

<sup>167</sup> FINÁLY Henrik: *A latin nyelv szótára*, Budapest 2002<sup>2</sup>, 838.

<sup>168</sup> DIMITRAKOS XV. 7689.

<sup>169</sup> (Cor. 24.) „mert amit a görögök támasztéknak vagy villának hívnak, azt a rómaiak furcának nevezik. Plutarkhosz: *Párhuzamos életrajzok*. Első kötet. Ford. Máthé Elek, Budapest, 2001, 436. Itt egy római rabszolga büntetéséről volt szó, a hátán kellett ezt a kocsirudat alátámasztó fát viselnie és vele végigvonulnia.

tották! Krateros felakasztásánál Tsamakda is *furca*-nak nevezi.<sup>170</sup> Ezek nyilvánvalóan elkerülhették a fordító(k) figyelmét annak ellenére, hogy Skylitzés itt az *anaskolopidzó* igét használja!

Az *akasztással* kapcsolatban azonban a bizánci jogforrásokban a jól ismert *anaskolopidzó* ige nem szerepel, viszont találkozunk a *fourka*-ból képzett *fourkidzó* igével! Amit – lévén a bitófa elágazó villa – karóba húzásnak aligha lehet fordítani. Így mi az *ágasra húzás*, *akasztás* kifejezéseket javasoljuk.

Fenti következtetésünket igazolja az is, hogy a bizánci jog az akasztás büntetését hasonló esetekben rendelte el, mint amilyenekért Bulcsút ítélték el német földön. Ha Bulcsút a hatályos bizánci jog szerint ítélték volna el, akkor is felakasztották volna. A bizánci jogban Bulcsú kivégzése előtt a VIII. században (726, 741) alkotott Eklogé volt hatályban, amely egyébként a halálbüntetések helyett a különböző testcsonkító, testfenyítő büntetéseket vezetett be. A halálbüntetés kegyetlen végrehajtási formáit eltörölte (keresztre feszítés, állatviadal, élve eltemetés stb).<sup>171</sup> Az Eklogé 17 címének büntető rendelkezéseiben az akasztással/ágasra húzással csupán egyetlen esetben találkozunk.<sup>172</sup> „*Aki, rabol, lesben áll és embert öl, ahol elfogják, (azon a helyen) ágasra húzzák*” (E. 17. 50., ford. Szabó Pál).

Később a római jog anyagát feldolgozó Basilika LX. könyvének LI. címe már dogmatikailag is rendszerezte a büntetéseket. A főbenjáró ítélet fogalmába három esetet sorol, követe a Digesta felsorolását: „*Főbenjáró ítélet az, amely halállal vagy szolgálásbüntetéssel vagy polgárjog veszítéssel jár*” (B. 60. 51. 2. pr., ford. Szabó Pál).<sup>173</sup> A Basilika átvételéből csak a száműzetés<sup>174</sup> maradt ki, egyébként a büntetési fajtákról pedig megjegyzi.<sup>175</sup> „*A büntetések közül pedig egyesek halállal járnak, mások szolgálással, mások polgárjog-vesztéssel, megint mások testi fenyítéssel, azaz korbácsütéssel vagy megkötözéssel/bilincessel. Vagy becstelenség büntetésével vagy méltóság veszítéssel vagy valamilyen fajta tiltásokkal. Egyedül csak karddal és sem más eszközzel, és nem méreggel kell a kivégzést végrehajtani*” (B. 60. 51. 6. 3., ford. Szabó Pál). Ez utóbbi megszorítás – amelyet a Basilika is átvett – a Digestában eredetileg arra vonatkozott, ha valakit eleve kard általi kivégzésre ítélték. Ez ugyanis nem helyettesíthető semmilyen alternatív végrehajtási móddal. A Digesta, illetve – ennek nyomán – az ehhez hozzáfűzött bizánci értelmező *skholion*

<sup>170</sup> TSAMAKDA: i. m. 81.

<sup>171</sup> KOMÁROMI László: A bizánci hatás kérdése a középkori magyar büntetőjogban. *Jogtörténeti Szemle* 2005/4, 32–39.

<sup>172</sup> *Collectio iuris graeco-romani. Ecloga Leonis et Constantini, Epanagoge Basilii Leonis et Alexandri*. Ed. Carolus Eduardus Zachariae a Lingenthal. Lipsiae 1852, 51.

<sup>173</sup> *Basilicorum libri LX*. Tom. V. (Lib. XLIX–LX.) Adiecit D. Carolus Guilielmus Ernestus Heimbach, Lipsiae 1850, 853. A továbbiakban: BASILIKA V. Az átvett Digesta szabály: „*Rei capitalis damnatum sic accipere debemus, ex qua causa damnato vel mors vel etiam civitatis amissio vel servitus contingit.*” (Ulp. D. 48,19,2,1) *Corpus Iuris Civilis*. Volumen Primum. Recognovit Paulus Krueger, Theodorus Mommsen. Berolini, 1928, 864 (a továbbiakban: CIC).

<sup>174</sup> A száműzetés nem büntetés, hanem a büntetés végrehajtása alóli speciális mentesség, büntethetőséget megszüntető ok. Ld. SZABÓ Pál: Száműzetés az egyházba? – VII. Bíborbanszületett Konstantín császár rendeletei a szándékos gyilkosok asyllum jogáról és a környező jogi régiók szabályozása, *Jogelméleti Szemle* 2012/2 (július 1, megjelenés alatt); SÁRY Pál: *Előadások a római büntetőjog köréből*, Miskolc, 2011, 50.

<sup>175</sup> Basilika V. 856. A Digesta felsorolása és csoportosítása: „*sunt poenae, quae aut vitam adimant aut servitutem iniungant aut civitatem auferant aut exilium aut coercionem corporis contineant: veluti fustium, admonitio: flagellorum, castigatio: vinculorum, verberatio.*” (Ulp., Call. D. 48,19,6,2). CIC 865.

felsorolta a kivégzési módokat, amelyek közt már helyet kapott a kötél általi kivégzés is, de nincs közöttük a karóba húzás.<sup>176</sup> „Kétélű bárdal, dárdával, bottal/buzogánnyal, kötéllal és más módon.” (Sch. d. VII. 850., ford. Szabó Pál).<sup>177</sup> De egyúttal az is feltűnik, hogy a Digesta és a Basilika nyelvhasználatának még külön sajátossága, hogy az akasztás megjelöléséhez nem a bitófát nevezi meg, hanem csak a kötelet, egyéb módokat is sejtetve.

Bulcsú idejében a X. századi bizánci Prokheiros nomos (907) volt hatályban, amelynek büntetései között viszont már az akasztás/ágásra húzás két esetben szerepel a büntetésekről szóló 39. címben (*De poenis*). A 16. szakasza szerint.<sup>178</sup> „A hírhedt rablókat azon a helyen, ahol bűnöztek, ágasra húzzák.” (P. 39. 16., ford. Szabó Pál).

A 17. szakasz szerint az árulók hasonlóan bűnhődnek.<sup>179</sup> „Azokat, akik az ellenséghez menekülnek át, és a mi tervünket elárulják, ágasra húzzák vagy megégessék.” (P. 39. 17., ford. Szabó Pál). Ez – véleményünk szerint – eredetileg az ellenséghez átszökő római katonákra vonatkozó Digesta-szabály átvétele volt (Mod. D. 49,16,3,10; illetve Paul. D. 48,19,38,1).<sup>180</sup>

E bizánci jogszabályok az akasztásra a latinból/római jogból átvett *fourkidzó* igét használták, nem pedig az *anaskolopidzó* igét. Viszont az is megállapítható, hogy a bizánci krónikáírók nem –így Skylitzés sem– a jogszabályban lévő *latin* eredetű jogi megnevezést alkalmazták, hanem sokkal régebbi és archaikusabb, valamint irodalmibb *görög* igével nevezték meg e kivégzési formákat. Ezt még helyenként megőrizte a Basilika<sup>181</sup> is, amely a büntetőjogról és keresetekről szóló terjedelmes LX. könyvében a kifüggesztett dolgokra pl. a *kremannúmi* igét használja (B. 60. 4. 1. 8–9.).

Azt is látjuk, hogy Skylitzés latin fordításában még helyesen megvolt a karóra vonatkozó helyes értelmezés. A *Patrologia Graeca* Cedrenos–Skylitzés kiadásában. „*Bulosudes autem pactis quae cum Deo inierat rescissis, saepe cum omnibus suis in Romanos expeditionem suscepit. Quod idem contra Francos tentans captus est et ab eorum rege Joanne in palum suffixus est.*”<sup>182</sup> Egybehangzóan a fent ismertetett nyugati forrásokkal, nem karóba húzás, hanem karóra (fel)húzás (*in palum*) = felakasztás. Ezt támasztja alá a Skylitzés krónika miniatúrája is.

Visszatérve a Bulcsú-szöveghelyünkre, Moravcsik Gyula professzor munkájának posztumusz kiadott fordításában már nem ez szerepel. Tanulmányunk indokainak figyelembevételével tehát javasoljuk a fenti Skylitzés szövegrészlet magyar fordításának módosítását: „...fogságba került, és császáruk, Ottó ágasra húzatta [vagy „karóra húzatta”, esetleg „felakasztatta”]. Ugyanez vonatkozik az *anaskolopidzó* ige további előfordulásaira is.

Végezetül Zonaras szövegének Moravcsik-féle fordításában Bulcsú keresztre feszítése szerepel. Ennek latin fordítása is így értelmezte: „*idemque contra Francos facere*

<sup>176</sup> Basilika V. 856.

<sup>177</sup> Az alapul szolgáló Digesta-szabály: „*sed animadverti gladio oportet, non securi vel telo vel fusti vel laqueo vel quo alio modo.*” (Ulp. D. 48,19,8,1). CIC 865.

<sup>178</sup> *Prokheiros nomos*, imperatorum Basilii, Constantini et Leonis Prochiron, Edidit, prolegomenis, annotationibus et indicibus instuxit C. G. Zachariae, Heidelbergae, 1837, 236. A latin fordítás hasonló: „*Famosi latrones in locis, ubi deliquerunt, in furcam aguntur*” (a továbbiakban: Prokheiros).

<sup>179</sup> Prokheiros 236–237. A latin fordítása: „*Qui ad hostes transfugiunt et nostra consilia deferunt in furcam tolluntur aut cremantur.*”

<sup>180</sup> Idézi SÁRY: i. m. 59. A rómaiak keresztre feszítést, élve megégetést, vagy vadállatok elé vetést szabtak ki.

<sup>181</sup> Basilika V. 326.

<sup>182</sup> Kedrénos 61–62.

*aggressus, captus est et in crucem actus.*”<sup>183</sup> A fordítás szövegén nem kell változtatnunk. Itt azonban véleményünk szerint –egyetértve az oxfordi bizánci szótárral – figyelembe kell vennünk a villa alakú bitófa multifunkcionális alkalmazhatóságát, amely egyaránt használható nemcsak a keresztre feszítésre, hanem az akasztásra is. A Római Birodalomban ugyan I. (Nagy) Constantinus császár megszüntette a keresztre feszítés (*in crucem agere*) gyakorlatát, azonban a hasonló villás bitófa használata folytán ugyanez az elnevezés az akasztásnál továbbra is fennmaradt.<sup>184</sup> Ezt megerősíti Sály Pál megállapítása, amely szerint mivel I. Iustinianus császár idején a rómaiak már nem alkalmazták a keresztre feszítést, a Digesta szöveghelyein „a kompilátorok a *crux* szó helyébe mindenhol a *furca* szót írták.”<sup>185</sup> Így találkozunk például „*in furcam tolluntur*” (in *crucem* helyett, Paul. D. 48,19,38,2), vagy „*ad furcam damnatio*” (ad *crucem* helyett, Call. D. 48,19,28 pr.) kifejezésekkel.<sup>186</sup> Ezen a ponton egyúttal megválaszoljuk Sály Pál római büntetőjogi jegyzetében felvetett azon problémát, hogy a keresztre feszítés eltörlése után a helyére „az akasztás, illetve a megfojtás egy speciális formája lépett.”<sup>187</sup> Ezt igazolva hozzátesszük, hogy saját kutatásunk alapján ez az akasztási mód még a bizánci korszakban is gyakori volt, amelyet a bizánci források általában az *anaskolopidzó* igével neveztek meg és miniatúráikban is ábrázolták.

Ebben az értelemben Bulcsú kivégzésének leírásakor a bizánci Zonaras sem tévedett, amikor valamilyen oszloppal végrehajtott büntetést írt le, és választotta a korábbi irodalmi minták alapján az *anaskolopidzó* helyett a rokon értelmű igeként kezelt *anastauró* igét.

Mindezekre a magyarokra vonatkozó bizánci forrásgyűjtemény egy jövőbeli, újabb edíciójában, a magyar fordítás közzététele során, illetve a lábjegyzet apparátusban kellene megfelelően utalni.

Ezáltal pedig feloldhatjuk a nyugati források és a jól értesült bizánci források közötti látszólagos ellentmondást. Ezen felismeréseimre Prof. Dr. Olajos Terézia is hivatkozik a kiadás alatt lévő Theophylaktos-fordításában.<sup>188</sup>

<sup>183</sup> GOMBOS 1357.

<sup>184</sup> MÁTYÁS: i. m. 548.

<sup>185</sup> SÁLY: i. m. 102; UÓ: A furca és a patibulum használata a római büntetőjogban. *Jogtörténeti Szemle* 2005/3, 84.

<sup>186</sup> SÁLY: i. m. 61, 63.

<sup>187</sup> SÁLY: *Előadások a római büntetőjog köréből*, Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, 2011, 111, 149.

<sup>188</sup> Theophylaktos Szimokattész: *Világkrónika*, Budapest, Balassi Kiadó, 2012, 90 (kiadás alatt).



**AZ „ELLENÁLLÁSI JOG” FOGALMA ÉS MEGJELENÉSE**  
**DIÓN CHRYSOSTOMOS MŰVEIBEN**  
**(ADALÉLOK DIÓN CHRYSOSTOMOS A „ZSARNOKI URALOMMAL”**  
**SZEMBENI – „ALKOTMÁNYOS” –**  
**ELLENÁLLÁS JOGÁT IS MAGÁBAN FOGLALÓ**  
**MONARCHIKUS TEÓRIÁJÁHOZ)\***

SZLÁVIK GÁBOR\*\*

*Peter Siewertnek, a modern emberi jogok  
antik előzményei elhivatott kutatójának*

A modern kor egyes alkotmányai szerint a közhatalmat gyakorlókkal szembeni *engedetlenség* joga, közelebből a törvények megsértése esetén tanúsított *passzív vagy aktív engedetlenség* joga, mint a „zsarnoksággal” szemben alkalmazott végső eszköz, a polgárokat egyfajta közmegegyezés folytán illeti meg. E gondolat nem csak a középkor századaira visszamenő előzményekkel bír. Korai formájában már a klasszikus antikvitás idején, a Kr. u. VI. század egyes gondolkodóinál is jelentkezik. További árnyalatokat nyer azután a Kr. e. IV–I. század során kialakított államjogi teóriák tükrében, melyek már az ellenállási jog egyes elemeit is felvetik. Többé-kevésbé kidolgozott elméletként azonban mindez csak római császárkor első évszázadának „értelmiségi” gondolkodóinál jelenik meg. Itt ugyanis a kérdés már abban a formában is fölmerült, hogy miként lehetne a kormányzottak számára jogilag is biztosítani az ellenállás egyes formáit. Illetve miként kell eljárni abban az esetben, ha a kormányzat intézkedései többé már nem állnak összhangban az állam valamennyi polgárát megillető

---

\* Jelen írás a 2008. május 22–25. között, Szegeden megrendezésre került 8. Ókortudományi konferencián elhangzott előadásom tanulmányra átdolgozott változata. (A konferencián az alábbi tárgykörben hangzottak el előadások: *Fikció és propaganda az ókorban.*) Az itt vizsgált kérdések keretében egy korábbi kutatási programban való részvételem szolgált. Ennek célja az emberi jogok modern kori eszméjéhez köthető párhuzamok kimutatása volt a klasszikus antikvitás egyes gondolkodóinál. A *Menschenrechte in der Antike, in den Alttestamentlichen Epochen und während der sog. Zweiten Sophistik* címet viselő, alapvetésében a 2006–2007 közötti időszakban megvalósult projektet az Osztrák–Magyar Akció Alapítvány ([Stiftung] Aktion Österreich–Ungarn) támogatta (Nr. 65aö11). Az ott felvetett kérdések egy része azonban a már-már parttalannak látszó téma további vizsgálatát tette szükségessé. Így a projekt, bár részben módosult keretek között, a 2008–2009-es év során is folytatódott. A program folytatását ugyancsak az OMA/AöU támogatta, az alábbi címen: *Zur Frage der antiken Parallele der modernen Menschenrechte. Ein vernachlässigtes Gebiet im Felde der Forschung: Das Zeitalter der Antonine* (72öu11). Ismételt támogatásukért ezúton is szeretném kifejezni köszönetemet az Osztrák–Magyar Akció Alapítvány (OMAA) kuratóriumának.

A jelen tanulmányba foglalt kérdések vizsgálata során mindenkor útmutatással, esetenként pedig nélkülözhetetlen támogatással szolgáltak számomra azok a beszélgetések, amelyeket a program osztrák résztvevőjével, Peter Siewert professzor úrral folytattam Bécsben, az emberi jogok antik paralleljeinek témakörében. A kézirat elolvasásáért és annak egyes részeihez fűzött megjegyzéseiért Dr. iur. Boda Árpád úrnak tartozom köszönettel.

\*\* Dr. habil. SZLÁVIK GÁBOR  
tanszékvezető egyetemi docens  
Miskolci Egyetem BTK, Ókortörténeti Tanszék  
3515 Miskolc-Egyetemváros  
gabor-szlavik@freemail.hu



szabadságjogokkal. Ha a közhatalom gyakorlása végleg eltávolodott azoktól az alapelvektől, amelyeket a modern jogi terminológia államcélokként definiál, s amelyek explicit megfogalmazása már Isokratésnál is megjelenik.

**Kulcsszavak:** az állami hatalom társadalmi ellenőrzésének problematikája, a „zsarnoksággá” fajuló uralom (közhatalom) megszüntethetőségének kérdése, ellenállási jog, aktív és passzív engedetlenség antik, középkori és kora újkori politikai teóriák.

Certain constitutions of the modern age say that citizens are entitled to the *right of disobedience* against the holders of executive power, more specifically, when a ruler violates the law – based on a certain mutual understanding – people may exercise *passive or active disobedience* as last resort against “tyranny”. This idea goes back well before the centuries of the Middle Ages. In its early form it emerged even in the age of classical antiquity at certain philosophers of 6th century AD. Later it became more elaborate in the light of the constitutional law theories developed between 4<sup>th</sup> century BC and 1<sup>st</sup> century AD, which brought up some elements of the right of resistance. However, it was only in the first century of the Roman imperial period when “intellectual” philosophers presented it as a more or less developed theory. Thinkers of this age dove deeper into the matter and addressed the question how could certain forms of resistance be legally ensured for citizens. What steps could be lawfully made when the government’s measures are not in harmony with the freedom rights of all people of the state; when the exercising of executive power definitely abandoned those fundamental principles that modern legal terminology defines as *governmental goals* and whose explicit definition appears already at Isocrates.

**Keywords:** Problems of public control of governmental power, question of depriving power from a “tyrannous” ruler (executive power), right of resistance, active and passive disobedience, political theories of the classical antiquity and in the centuries of the mediaeval ages and the early modern era.

Az alább következő fejtegetések célja az, hogy kimutassa »az ellenállási jog« vélhetően legkorábbi megjelenését az európai politikai gondolkodásban. Míg az ún. *passzív engedetlenség* jogára formált igénnyel már az archaikus-, majd a klasszikus kori görögség egyes gondolkodóinál is találkozhatunk, addig a „zsarnoki hatalommal” szembeni ellenállás jogát is magában foglaló ún. *aktív engedetlenség* biztosításának követelménye csak jóval később bukkan fel a klasszikus antikvitás politikai gondolkodásában. Mint rhétorikus formában megjelenített, részben mitológiai apparátusra, részben pedig természetjogi érvelésre alapozott elmélet, explicit formáját majd az ún. második szofisztika első korszakát előkészítő nagy szónok nemzedék legkiválóbb képviselőjénél, Dión Chrysostomosnál<sup>1</sup> nyeri el. Mint

<sup>1</sup> A Kr. u. I–III. századi Nyugat-Kis-Ázsia számos jelentős alkotót adott a római császárkor görög nyelvű irodalmának. Ebből a régióból származott a páratlan szónoki kvalitásaiért később „aranszájúnak” (*chrysostomos*) nevezett „filozófus” szónok, Dión Cocceianus (PIR<sup>2</sup>, D 93.) is. A bithyniai kisváros, Prusa egyik tehető családjában született Dión Chrysostomos – idősebb kortársával, Plutarchossal együtt – a császárkori görög kultúra másodvirágzását (az ún. második szofisztikát) előkészítő időszak legjelentősebb alkotói egyéniségének számított. A valamikor Kr. u. 40 vagy 50 körül született, s valamikor Kr. u. 110 után meghalt „aranszájú” prusai Dión életéhez és munkásságához tömör és jó modern összefoglalás C. P. Jones invenciózus munkája: *The Roman World of Dio Chrysostom*, Cambridge, Mass. – London 1978; vö. ehhez J. L. MOLES: *The Career and Conversion of Dio Chrysostom*, JHS 98 (1978), 79–100. A Diónnál megjelenő monarchikus gondolkodás témájához máig nélkülözhetetlen áttekintést nyújt V. VALDENBERG: *La théorie monarchique de Dione Chrysostome*, *Revue des Études Grecques*. [REG] XL (1927), 142–162; továbbá F. TRISOGLIO: *Le idee politiche di Plinio il Giovane e di Dione Chrysostomo*, *Il Pensiero Politico* [PPol] V (1972), 3–43. Újabbán I. még ehhez J. (L.) MOLES: *The Kingship Orations of Dio Chrysostom*, in: F. CAIRNS–M. HEATH (ed.):

ilyen, az uralkodó isteni kiválasztottságát hirdető gondolat görög változatát elsőként megfogalmazó „filozófus”-szónok monarchikus teóriájának egyik lényegi elemét képezi.

Egy rövid tanulmány keretében, amely jobbára nélkülözni kényszerül a hosszabb fejtegetések esetén részletesebben is felsorakoztatható argumentációt, néhány fogalomra kényszerűen csak utalhatok.

Így itt csupán jelzésszerűen szólnék arról, hogy témánk tágabb keretét az államról való gondolkodás meglehetősen összetett problematikája adja: különös tekintettel az ún. államcélok megvalósulására, valamint a hatalomgyakorlás jellegére és a hatalom birtokosainak a közösségtől elvárt feladataira. Ezen belül tárgyaljuk majd az állam polgárait esetenként „alkotmányosan” megillető ellenállás jogát, amely a modern jogfilozófiákban az ún. hatalomelméletek körébe tartozik.

Ugyancsak jelzésszerűen szólnék a témánk szűkebben vett keretét adó dióni életmű megannyi kérdéséről: a szónok személyiségéről és politikai ambícióival szorosan egybefonódó alkotói törekvéseiről, korának főbb eszmei áramlatairól, de még a Dión Chrysostomostól kidolgozott monarchikus „filozófia” legfontosabb alkotó elemeiről is. Ezzel a módszerrel azonban itt már számos nehézségbe ütközünk. Az adott terjedelmi korlátok között ugyanis a semmitmondó rövideg és a már követhetlenné váló terjengősség alternatívái között egyensúlyozva kell megjelenítenünk egy kisebbfajta könyvet is megtöltő anyagot. Részben ez utóbbi miatt, részben pedig az „olvasható szöveg” létrehozásának igényét szem előtt tartva, lábjegyzetek formájában közlöm a mondanivalóm megértéséhez nélkülözhetetlen ún. reáliákat, és ugyanitt közlök minden redundáns, vagyis a már mondatokhoz új elemet nem fűző, ám azok pontosabb értelmezéséhez mégiscsak nélkülözhetetlen adatot.

Az itt közölt terjedelmes anyag jobb áttekinthetősége végett három, formailag egymástól elkülönített, ám tartalmilag egymással szorosan összefüggő részegységre osztottam tanulmányomat. Az első részben (I.) az »ellenállási jog« modern kori fogalmát vizsgálom, míg a második rész (II.) Dión Chrysostomos monarchikus teóriájának a „zsarnoki hata-

---

*Papers of the Leeds International Latin Seminar 6: Roman Poetry and Drama, Greek Epic, Comedy, Rhetoric*, Leeds 1990; 297–375; valamint, Dión politikai gondolkodásának egészét megjelenítve, S. SWAIN (ed.): *Dio Chrysostom – Politics, Letters, and Philosophy*, Oxford University Press, Oxford 2000; küln. 192–200. A ránk hagyományozódott impozáns szónoki életmű (78 Dióntól származó és két neki tulajdonított beszéd!) megismeréséhez a legrészletesebb feldolgozásnak jelenleg is P. DESIDERI 641. oldalas monográfiája tekinthető: *Dione di Prusa. Un intellettuale greco nell' impero Romano* (Biblioteca di Cultura Contemporanea CXXXV), Messina–Firenze 1978. Számos vitatható megállapítása ellenére Desideri még mindig nélkülözhetetlen kalauz a dióni beszédek értelmezése során. A dióni oeuvre-be foglalt eszmék megértéséhez azonban mindmáig a legjobb feldolgozás Hans VON Arnim lassan klasszikus alkotássá nemesedő munkája: *Leben und Werke des Dio von Prusa – Mit einer Einleitung: Sophistik, Rhetorik, Philosophie in ihrem Kampf um die Jugendbildung*, Berlin 1898. Két további munkára is utalnék itt Dión Chrysostomos életművének, ill. alkotói személyiségének értékelésével kapcsolatban: A. BRANCACCI: *Rhetorike Philosophousa – Dione Crisostomo nella cultura antica e bizantina* (Elenchos: collana di testi e studi sul pensiero antico diretta da Gabriele Giannantoni, n. XI), Napoli 1985. és S. SWAIN, (ed.): *Dio Chrysostom: Politics, Letters, and Philosophy*, Oxford 2000. A dióni életmű egyes kérdéseivel, ezen belül pedig elsődlegesen Dión Chrysostomos monarchikus teóriájának kibontakoztatásával, magam is foglalkoztam két korábbi munkámban: I. ehhez a 72. és a 85. sz. jegyzeteket. Hivatkozott munkámban részletesebben is kifejtettem néhány, itt csak röviden tárgyalt (rész)téma tágabb összefüggéseit. Felfogásom az azóta eltelt rövid idő alatt – érdemben – nem változott. Így Dión Chrysostomos alkotói karakterével, monarchikus teóriájának egészével, valamint a kibontakoztatásának háttéréül szolgáló időszakkal, hosszabb elemzés szintjén, e helyütt már nem foglalkozom.

lommal” szembeni ellenállás jogát megalapozó elemeit sorakoztatja fel. Voltaképpen témánkkal, az »ellenállási jog« dióni teóriájával tanulmányom záró részében (III.) foglalkozom. Az itt mondottakat végül egy rövid függelék zárja, amely a *ius resistendi* kálvinista koncepciójával veti egybe az „zsarnoki hatalommal” szembeni („alkotmányos”) ellenállás jogát meghirdető dióni teóriát.

\*\*

(I.1.) Hogy jobban megérthessük az »ellenállási jog« Dión Chrysostomostól képviselt gondolatát, mindehhez először az »ellenállási jog« modern fogalmát kell tisztáznunk. Korunkban ugyanis a közgondolkodásban többnyire összemosódik az egykor a rendi (szabadság)jogok biztosítására, illetve helyreállítására hivatott *ius resistendi* a polgári engedetlenség a modern kori alkotmányokban nem szereplő, vagy ott csak egyes elemeiben megjelenő, s ha igen, akkor is csak meglehetősen homályosan körvonalazott jogával. E két fogalom nemigen különül el a közgondolkodásban, jóllehet a téma újra bizonyos aktualitást nyert, maga a hatalom önkényével szembeni ellenszegülés gesztusa pedig szinte az engedelmeség korábbi társadalmi értékeléséhez fogható jelentőséget kapott<sup>2</sup>.

Az »ellenállási jog« modern kori fogalmának meghatározására alább majd több példát felhozok. Így hatályos alkotmányok az *engedetlenség* bizonyos formáit biztosító, ám azokat szorosan egy adott feltételrendszerhez kötő rendelkezéseire is hivatkozom, hogy segítségükkel pontosabban értelmezhesük a *ius resistendi* fogalomkörébe sorolható dióni gondolatokat.

Példáim kiválasztása során itt nem érinthetem a „zsarnokká” vált felsőbbiséggel szembeni ellenállás jogáról való keresztény gondolkodást. Alapjaiban ez ugyanis az *Istentől rendelt felső hatalmasságoknak való engedelmeskedés* azon követelményére vezethető vissza, melyet Pál apostol egy korai levelében, 'A Rómabeliekhez' intézett levélben megfogalmazott (Róm 13,1 sk.)<sup>3</sup>. Másfelől azonban éppen az „alkotmányos” ellenállás jogáról való – ugyancsak egy Újszövetségi textusra, az 'Apostolok Cselekedetei' címet viselő irat egy helyére (ApCsel 5,29; vö. 4,19.) alapozott – protestáns gondolkodás néhány elemében lelhetjük fel a legközelebbi párhuzamokat a dióni teóriával. Így munkám lezárásaképpen, egyfajta függelékként közlöm majd ide vágó fejtegetéseimet.

\*\*\*

(I.2.) A „zsarnoki hatalommal”, vagyis az egyén alapvető jogait sértő állami erőszakkal<sup>4</sup> szembeni ellenállás jogának kérdése elválaszthatatlan az állami hatalom társadalmi ellenőrzésének problematikájától. Ez utóbbi már a klasszikus antikvitás időszakában is erősen foglalkoztatta a politikai gondolkodást. Különösen igaz ez a megállapítás az egy személyre alapozott uralmi forma, a monarchikus hatalom esetében. Szélsőséges esetekben itt, ti. amennyiben a monarcha vagy monarchikus jellegű hatalom birtokosa alkalmatlannak bizo-

<sup>2</sup> Újabbán I. ehhez D. RABINOVICI: *Der ewige Widerstand – Über einen strittigen Begriff*, Styria Verlag (Bibliothek der Unruhe und des Bewahrens, Bd. 15), Wien–Graz–Klagenfurt 2008; 9 (skk.).

<sup>3</sup> L. ehhez a *Függelékben* közölt 110. sz. jegyzetet..

<sup>4</sup> A téma széles körű ismeranyagon nyugvó, monografikus feldolgozásával újabbán I. ehhez W. REINHARDT: *Geschichte der Staatsgewalt. – Eine vergleichende Verfassungsgeschichte Europas von den Anfängen bis zur Gegenwart*, Verlag C. H. Beck, München 2000 (1999); küln. 210–304 (III. Teil: *Partnerschaft und Widerstand*).

nyult méltóságára, a kormányzottak számára akár a „zsarnoksággá” fajuló uralom megszüntethetőségének kérdése is felmerült. Mindez azt célozta, hogy a „zsarnoki” kormányzattal járó további önkényt elkerüljék. A közösség tehát e végső, ám – még – „alkotmányosnak” tekintett eszköz alkalmazásával kívánta megvédeni magát „a jog és az igazságosság” alapvető normáival ellentétben álló hatalomgyakorlás további következményeitől.

*A monarchikus berendezkedés keretei között élő polgárokat e jog, a klasszikus antikvitás néhány rövid periódusában, egyfajta közmegegyezés alapján illette meg.*

### **A „zsarnoksággá” fajuló közhatalommal szembeni „alkotmányos” ellenállás jogának újkori felvetése, és az »ellenállási jog« érvényesíthetőségi feltételei néhány modern kori alkotmányban**

(I.3.1.) Bár a probléma megközelítésében sok hasonlóságot mutat a *ius resistendi* – a *Függelékben* közölt – kálvinista teóriájához, a Diónnál megjelenő »ellenállási jog« fogalomkészlete mégis jobban értelmezhető egyes modern példák párhuzamai alapján (vö. külön. *Droit de résistance* és *Right of resistance*, illetve *Widerstandsrecht*). Az „alkotmányos ellenállás” jogának ezen új- és legújabb kori elméletei ugyanis már igényt formáltak arra, hogy a szabadságjogok védelmében a közhatalmat gyakorlókkal szembeni passzív vagy aktív engedetlenség elvi engedélye megillessen az állam valamennyi polgárát. Felfogásuk szerint, ahol az eszmei megalapozást a – kétoldalú – szerződéselméletek Lockenál,<sup>5</sup> majd Locke nyomán Rousseaunál<sup>6</sup> megjelenő teóriája adta, »az ellenállás joga« egyfajta végső, ám – még – legitímnek tekintett eszközként, akkor érvényesíthető, ha a kormányzati hatalom gyakorlása során az állam és a közösség létét meghatározó normáknak az alaptörvényben rögzített legfőbb alapelveit csorbítják, vagy sértik meg.

(I.3.2.) A fenti szempontok előbb egyes alkotmányos okmányokban érvényesültek. Az Amerikai Egyesült Államok alapítólevelének számító *Függetlenségi Nyilatkozat* miután bevezetőjében meghatározza a minden embert megillető – elidegeníthetetlen – jogokat, kimondja, hogy „a kormányzatok ezeknek a jogoknak a biztosítására létesültek.” Amennyiben pedig bármely kormányforma alkalmatlanná válna e célok megvalósítására – szögezi le a volt észak-amerikai angol gyarmatok képviselőinek kongresszusától 1776. július 4-én elfogadott *Declaration of Independence* preambuluma –, úgy „a nép joga, hogy az ilyen

<sup>5</sup> LOCKE, John: *Értekezés a polgári kormányzat igazi eredetéről, hatásköréről és céljáról*, Gondolat kiadó, Budapest, 1986; külön. 41 sk.; 126. és 134 sk. A XVII. század második felében alkotó angol filozófus, John Locke 1689-ben kiadott művében, »A (polgári) kormányzatról szóló két értekezés«-ben kifejtett felfogása szerint az állam létrehozása során az emberek kettős szerződést kötnek. Az egyikkel megegyeznek a politikai közösség létrehozásában. A másik szerződéssel pedig az egyes emberek alávetik magukat a közösség hatalmának. Ily módon, vagyis a többségi elv alkalmazásával érvényesülne nála az egyének társulásának alapvető célja: az élet, a szabadság és a vagyon védelme, amit Locke egy közös fogalommal tulajdonnak nevez (i. m. 126.). Locke deklaráltan a *természeti törvény*, a már az antik filozófiai gondolkodóknál is megjelenő *ius naturale* fogalmából indul ki itt. Azt mondja, hogy „a természeti törvény [...] örök szabály, mely mindenkire, törvényhozókra és másokra egyaránt kötelező” (i. m. 134 sk.). A természetjogi gondolkodásból levezetett, koherens elméleti rendszerként így nála jelenik meg először a kétoldalú társadalmi szerződés gondolata. Az ún. szerződéses elméletek hosszú sorában leginkább Locke tanai jelentették az eszmei megalapozást a később Rousseautól kidolgozott *contrat social* elméletéhez.

<sup>6</sup> ROUSSEAU, Jean-Jacques, A társadalmi szerződésről. In: *Értekezések és filozófiai levelek*, Magyar Helikon, Budapest, 1978; 463–618.

kormányzatot megváltoztathassa vagy eltörölje, és új kormányzatot hozzon létre”.<sup>7</sup> Ez, a természetjogi elveket és a társadalmi szerződésről szóló elméleteket egyaránt megjelenítő felfogás érvényesül az 1787-ben megalkotott amerikai kartális alkotmányban is.<sup>8</sup>

(I.3.3.) Az ellenállási jog bekerült a francia alkotmányozó gyűlés által 1789-ben elfogadott *Emberi és Polgári Jogok Nyilatkozatába* is<sup>9</sup>, majd, immáron tételes jogként, részévé vált egyes modern kori alkotmányoknak is. Ez utóbbiak azután, mint mondtuk, egyéb jogi eszközök hiányában alkalmazva a *ius resistendi* elvi engedélyét, már egyenesen felruházzák az állam valamennyi polgárát az igazságtalan és törvénytelen, röviden: a „zsarnoki hatalommal” szembeni *ellenállás jogával*.

Meg kell jegyeznünk azonban, hogy a hatalom megszerzését követően az új uralkodó osztálynak nem állt már érdekében, hogy alkotmányos lehetőséget biztosítson saját hatalma felszámolására. Ezért az 1791. évi francia alkotmány nem tartalmazza az ellenállási jogot, ahogy a későbbi alkotmányok döntő többsége sem.

(I.3.4.) Éppen ezért bír kiemelt jelentőséggel, hogy (sajátos történeti okok folytán) a jelenleg hatályos német alkotmány – mintegy kivételként – biztosítja a „zsarnoki uralommal” szembeni ellenállás jogát. Az 1949. évi bonni alaptörvényt követve, ez felhatalmazza a Német Szövetségi Köztársaság valamennyi polgárát az ellenállás jogával, ha a szövetségi állam legfőbb alkotmányos alapelveit veszélyeztetve látják, s „*ha egyéb kiút már nem létezik*”<sup>10</sup> A fentebb említett alaptörvény egy másik cikkelyében pedig megváltoztathatatlanak nyilvánítja (vagyis ún. „örök klauzulaként” az alkotmánymódosító törekvéstől védett rendelkezéssé teszi) a „zsarnoki” kormányzatokkal szembeni ellenállás jogát.<sup>11</sup> Kevésbé markáns megfogalmazásban mindez az ENSZ közgyűlésétől 1948-ban elfogadott *Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatának* bevezetőjében is megtalálható.<sup>12</sup>

A modern kori »ellenállási jog« tehát mint jogintézmény, az alkotmányvédelem intézménye. Alkalmazására ezért csak végső esetben, egyéb jogi eszközök hiányában kerülhet sor, abból a célból, hogy e jog gyakorlása révén az egyén ellenállhasson „a zsarnoki hatalmat megvalósító kormányzat” alkotmánysértő döntéseinek. Ilyen értelemben alkalmazza ezt, a *ius resistendi* jogának fogalomkörébe sorolható jogintézményt a rendszerváltozást követő

<sup>7</sup> Vö. KOVÁCS I.–SZABÓ I. (szerk): *Az emberi jogok dokumentumokban*, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1976; 609.

<sup>8</sup> Későbbi kiegészítéseitől eltekintve, mint ismeretes, ez a legrégebbi ma is hatályban lévő polgári alkotmány.

<sup>9</sup> Az ember és polgár jogainak nyilatkozata, mint ismeretes, a korábbi természetjogi gondolkodás nyomán az emberi jogok egyetemességét jeleníti meg. A *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen* 2 cikkelyének meghatározása szerint a valamennyi embert egyaránt megillető ún. természetes jogok közé tartozik „[...] a szabadság, a tulajdon, a biztonság és az elnyomással szembeni ellenállás joga” (a kiemelés tőlem – Sz. G.). In: KOVÁCS I.–SZABÓ I.: i. m.: 117. – A részben itt is érvényesülő eszmei előzményekhez, összességében l. REINHARDT: i. m.: 235 skk. és 248 skk.

<sup>10</sup> Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Art. 20/4; *Widerstandsrecht: Gegen jeden, der es unternimmt, diese Ordnung zu beseitigen* (a törvény megalkotói a 20. cikkely 1–3. szakaszaiban lefektetett ún. *Staatsstrukturprinzipien* sérelmére gondoltak itt) *haben alle Deutschen das Recht zum Widerstand, wenn andere Abhilfe nicht möglich ist.*)

<sup>11</sup> A 79. cikkelyben (Art. 79. §§1–3: *Änderung des Grundgesetzes*).

<sup>12</sup> Az *Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata* bevezetőjének harmadik szakasza kiemelt célként kezeli azt, hogy „*az emberi jogokat a jog uralma védelmezze*”. Méghozzá azért, „*nehogy az ember végső szükségében a zsarnokság és az elnyomás elleni lázadásra kényszerüljön*”. In: *Az emberi jogok nemzetközi törvénye (etc.)*. A Magyar ENSZ Társaság kiadványa, Budapest, 1994; 7.

időszak magyar alkotmánya is.<sup>13</sup> Ugyanakkor az »ellenállási jog« oly módon is az alkotmányvédelem eszköze lehet, hogy kollektív gyakorlása (az egyének közösségi ellenállása) tevőlegesen is támogatja a meggyengült államhatalom az alkotmányos rend megőrzésére, illetve fenntartására irányuló törekvéseit.<sup>14</sup>

(I.4.) Az ún. *ius resistendi* körébe sorolható „alkotmányos” rendelkezések jogtörténeti előzményeit általában az 1215-ben kiadott, majd 1225-ben megújított *Magna Charta Libertatum*ig követik nyomon kézikönyveink.<sup>15</sup> További jogelőzményként csak a téma speciális feldolgozásai nyúlnak vissza az ún. jeruzsálemi *assisák*ig.<sup>16</sup> A „zsarnoksággá” fajuló hatalomgyakorlással szembeni ellenállás jogának elméleti megalapozása azonban már jóval korábban megjelenik az európai politikai gondolkodásban.

(I.5.1.) A Kr. e. VI. század görög gondolkodóinál még csak egyes elemei mutathatók ki ennek. A Kr. e. IV–I. század során kialakított államjogi teóriák azonban már az ellenállási jog megalkotásának igényét is felvetik. Ám többé-kevésbé kidolgozott elméletként mindez majd csak római császárkor első évszázadának végén jelenik meg, a korszak egyes „értelmiségi”<sup>17</sup> gondolkodóinál.

Itt ugyanis a kérdés már abban a formában is fölmerült, hogy *miként lehetne a kormányzottak számára törvényesen is biztosítani az ellenállás egyes formáit*. Hogy miként kell eljárni abban az esetben, ha a kormányzat intézkedései többé már nem állnak összhangban

<sup>13</sup> Az 1989/1990. évi rendszerváltást követő időszak 2011. december 31-ig hatályos magyar alkotmánya nem használja a polgári engedetlenség körébe tartozó modern fogalmakat, sőt mellőzi az *Aranybulla* ellenállási jogának történeti fogalmát is. A *Magyar Köztársaság Alkotmánya* 2. §-ának (3) bekezdésében azonban mégis ezekhez hasonló, illetve ezekhez sokban hasonlítható intézményt szabályoz. Itt ugyanis *feljogosít*, sőt *kötelez mindenkít* arra, hogy ha bárkinek a tevékenysége (vagyis a társadalom valamely szervezetének, az állami szerveknek vagy az állampolgároknak a tevékenysége) „a hatalom erőszakos megszerzésére vagy gyakorlására, illetve kizárólagos birtoklására” irányulna, „az ilyen törekvésekkel szemben törvényes úton” fellépjenek. Az engedetlenség vagy az ellenállás a Magyar Köztársaság Alkotmánya 2. §-ának (3) bekezdésében szabályozott joga így nem akármilyen jogsértés, és nem is bármilyen alkotmányértés esetén érvényesíthető. E jog gyakorlása csak akkor illeti meg a polgárokat, ha a „zsarnoki hatalomgyakorlás” körébe tartozó törekvésekkel találkozunk.

<sup>14</sup> Elsődlegesen ebből a célból, ti. az alkotmány védelmének céljából (*Verfassungshilfe*) biztosítja az ellenállás jogát az állam valamennyi polgára számára a már említett német alaptörvény (*Grundgesetz*) 20. §-ának 4. cikkelye.

<sup>15</sup> A rendi ellenállás korlátozott jogát mutatja, hogy az akkori Anglia „valamennyi szabad emberét” megillető szabadságjogok védelmében az »ellenállási jogot« a – 63 szakaszból álló – ’Nagy Szabadságlevél’ 61. pontja csak egy huszonöt báróból álló közösség számára biztosítja.

<sup>16</sup> Az 1215. évi „Nagy Szabadságlevél” megalkotói számára is egyfajta mintával szolgáló *Assises de Jérusalem* a szíria–palesztinai térségben 1099 után létrejött keresztes államok egyikének, a Jeruzsálemi királyságnak egyfajta „rendi alkotmánya” volt. A XII. század végén, illetve a XIII. század második felében keletkezett *Assises de Jérusalem* a helyi szokásjogot írásba foglaló „törvénygyűjtemény” volt (valójában a királyi törvényszék által hozott döntések alapjául szolgáló jogi normák gyűjteménye). Egyik rendelkezése (*assise*), az I. Amalrich jeruzsálemi király 1163-ban kiadott törvénykönyvébe foglalt »*Assise sur la ligece*«, a hűbéri kötelezettségeket szabályozta. Ennek keretében korlátozta a király hatalmát, hogy maradéktalanul biztosíthassa a nemesi jogokat.

<sup>17</sup> A császárkori értelmiség, illetve általában véve az „értelmiség” korabeli fogalmához I. H. BARDON: *La notion d’ intellectuel à Rome, Studia/ Classica* 13 (1971), 95–107; G. R. STANTON: *Sophists and Philosophers: Problems of Classification*, *AJPh* XCIV (1973), 350–364; továbbá P. DESIDERI: „*Dione di Prusa*”; küln. 283 skk. és 376 skk. Újabbban I. még V. A. SIRAGO: *La seconda sofistica come espressione culturale della classe dirigente del II sec.*, *ANRW* II,33,1 (Berlin–New York 1989; ed. W. HAASE), 36–78.

az állam valamennyi polgárát megillető szabadságjogokkal. Ha a közhatalom gyakorlása végleg eltávolodott azoktól az alapelvektől, amelyeket a modern jogi terminológia részben államcélokként definiál, s amelyek explicit megfogalmazása már Isokratésnál is megjelenik.<sup>18</sup>

(I.5.2.) A továbbiakban, az itt szükséges rövidelességgel, azt kívánom áttekinteni, hogy miként jelentkezik a görög–római ókor politikai gondolkodásában a passzív, illetve ritkábban: az aktív engedetlenség jogának követelménye. Ezt követően pedig részletesebben is kitérnék arra, hogy a Kr. u. I–II. század fordulóján miért jelenik meg az ellenállási jog (a *ius resistendi*) intézménye az ún. klasszikus szabadságjogok (vagyis az első generációs emberi jogok) védelmének szélsőséges, ám – még – „alkotmányosnak” szánt és tekintett formájaként. A téma teoretikusan is bizonyos aktualitással bír. A modern kori alkotmányozásban újabban megfigyelhető folyamatoknak megfelelően, az elkövetkező időszakban ugyanis további fejlődés várható ezen a téren: most – *vélhetően* – az engedetlenség és az ellenállási jog dogmatikájának kidolgozása következik.<sup>19</sup>

### Néhány további példa: a passzív, ill. esetenként az aktív engedetlenség jogának megjelenése az archaikus- és a klasszikus kori görög<sup>20</sup> politikai gondolkodásban

(II.1.) Az engedelmség megtagadásának, s így a legitim felsőbbsséggel szembeni ellenállási jog gyakorlásának klasszikus példái már a Homérosznak tulajdonított nagy eposzban, a mykénéi kor társadalmának viszonyait tükröző Iliásban is megtalálhatók. Itt Achilleus és Thersités egyaránt szembehelyezkednek az Agamemnón által megtestesített

<sup>18</sup> A klasszikus antikvitás alkotói közül elsőként talán Isokratés fogalmazta meg a legvilágosabban az akkori államcélokat – a Kr. e. IV. század második harmadában, egyes szónoki beszédeinek keretei között. Különösen két beszéde, a kyprosi Salamis városában uralkodó Euagoras fiához és utódjához, Nikokléshez intézett or. II (*Pros Nikoklea* [‘Nikokléshez’]), valamint az or. III (*Nikoklés é Kyprioi* [‘Nikoklés, avagy a kyprosiak’]) jelentős ezzel kapcsolatban. A monarchikus gondolkodás problémaköréhez kapcsolódva Isokratés itt kifejti, hogy nézete szerint a királyok legfontosabb feladata abban áll, hogy véget vessenek államuk balsorsának, azt a jólét állapotába helyezték, majd jólétét megőrizték, és azt szüntelen gyarapítsák (or. II: ad Nic. 9 [16d–e]skk; 17 [18b]skk; 31[21a–b]skk. stb.). Szeretniük kell városukat és az embereket, (ad Nic. 15 [17e]; vö. epist. VII,5 [422b–d]), s az uralkodónak – jelenti ki rhétorikus formában fejtve ki mondanivalóját Isokratés –, mindenkit felülmúló példaképpül kell szolgálnia a többiek számára az erények – különösen az Isokratés által valamennyi erény közül a legtöbbre értékelt igazságosság (*dikaíosyné*) és mértékletesség (*sóphrosyné*) – terén (ad Nic. 29 [32d], illetve ad Nic. 28 [20c–d]; or. III: Nic. 31 [33a]skk. és ad Nic. 31 [21a]; vö. Nic. 29–48 [32c–36e]). – Mindez részben már több korábbi gondolkodónál, így Isokratés idősebb kortársánál, Xenophónnál is megjelenik: ad Nic. 15 [17e]. és epist. VII,5 [422b–d] – Xenoph. *Agésilaos* 7,1. és *Kyropaideia* [‘Kürosz neveltetése’] I 2,1. stb.

<sup>19</sup> Vö. SAMU M., *Hatalomelmélet – különös tekintettel az államra*, Korona kiadó, Budapest, 2004 (2000); 276. A fenti állítás ellenére azonban mintha bizonyos megtorpanás mutatkozna ezen a téren: sem az *Emberi Jogok Európai Chratájának* újabb (2000. évi) dokumentuma, sem pedig az *Európai Unió Alkotmányának* 2003. évi tervezete nem említi az állampolgárokat megillető („alkotmányos”) ellenállási jogát. Az ok nyilvánvaló: ha nem fűződik különös érdeke hozzá, miként a *Grundgesetz* jól ismert esetében, a modern állam nyilván nem kívánja a jog eszközeivel maga ellen felfegyverezni polgárait.

<sup>20</sup> Az alábbiakban tudatosan mellőzöm a „zsarnoki” módon gyakorolt hatalommal szembeni ellenállás „klasszikus” római kori példáit. Dión Chrysostomos talán részben ismerte ezeket. A római kultúra pozitív megnyilvánulásaira szinte teljes közönnyel tekintő prusai rhétor azonban aligha használta fel ezeket az „alkotmányos” ellenállási jogát meghirdető, sajátosan görög teóriájának kidolgozása során.

legfőbb hatalom akaratával, ha fellépésük sikerét tekintve eltérő eredménnyel is.<sup>21</sup> Az Odysseia egy későbbi időszakban alkotó költője azonban, akárcsak a kortársának tekinthető Hésiodos, már nem az erőszak alkalmazásának lehetőségét is magában foglaló önbíráskodásban (*bia*), hanem az egyént ért sérelmek a jog útján történő orvoslásában (*diké*) látja a civilizáció egyik legfőbb ismertetőjegyét.<sup>22</sup>

Ezt az álláspontot képviseli a Kr. u. VI. század első felében tevékenykedő görög politikus és költő, Solón (kb. Kr. u. 640–564/560) is. A törvényalkotóként is jelentős athéni gondolkodó, bár a kormányzati alapelvvé emelt erőszak gyakorlását tekintette az általa is *tyrannis*-nak nevezett „zsarnoki uralom” legfőbb sajátosságának, mégis elutasítja a „zsarnoksággal” szemben gyakorolt erőszakot. Solón a jog (*diké*) eszközeivel, s nem a tényleges erőszak alkalmazásával (*bia*) kívánta a közösséget a *tyrannos* uralmától megszabadítani (frg. 23,18–20; 24,15–17; vö. még 10.). Hasonlóképpen vélekedett erről később a platóni Sókratés is, aki elutasította az ún. *aktív engedetlenséget*, vagyis a cselekvő ellenállást,<sup>23</sup> jöllehet a „zsarnok” erőszakos úton történő eltávolítására tényleges példákkal is szolgált az előző korok.<sup>24</sup> Sókratés azonban elismerte, s mint arról leginkább Platón műveiből, az *'Apologia'*, majd a *VII. levél* egy helyéből értesülünk, két alkalommal gyakorolta is az igazságtalan hatósági rendelkezésekkel szemben az ún. *passzív engedetlenség* jogát (Plat. Apol. XX – 32a–e; vö. epist. VII – 325a, illetve 325c).<sup>25</sup> Mindezek alapjául részben talán az

<sup>21</sup> Hom II. I,57 skk; küln. 149 skk. (Achilleus) és II,211 skk; küln. 225 skk. (Thersités).

<sup>22</sup> Vö. Hom. Od. IX,112–115; vö. II. XVIII,497–508. és Hesiod. Erga 275–280.). – Ezekre az ismert példákra legutóbb joggal hivatkozott P. SIEWERT is: Zur Frage der Universalität der Menschenrechte bei den antiken Autoren. In: *L'ecumenismo politico nella coscienza dell'Occidente. – Alla radici della casa comune europea*. (Università Cattolica del Sacro Cuore; Centro Culturale Nocolò Rezzara), Volume secundo, »L'ERMA« di Bretschneider, Roma 1998; 31–42; 33.

<sup>23</sup> A törvényes, de igazságtalan eszközökkel kormányzó, az írott és az íratlan jog normáit egyaránt megsértő hatalom rendelkezéseivel szembeni *aktív engedetlenség* klasszikus irodalmi példája Sophoklész Kr. e. 442 körül bemutatott drámájában, az *'Antigoné'*-ban található. Sophoklész ismert művének címszereplője itt közelebről az isteni törvényt (*ta tón theón entima*: 77.) követve száll szembe a hatalmat képviselő Kreón parancsával, amikor a király tilalma ellenére végtisztességben részesíti halott fivérét, Polyneikést. A dráma két, egymással ellentétes álláspontot képviselő főszereplőjének összecsapása a hatalom – igaztalan – parancsa ellen aktívan fellépő Antigonénak, és Thébai királyának, a törvényes hatalmat megtestesítő Kreónnak konfliktusa azonban lényegében az emberek által alkotott törvény, illetve a vallás és az erkölcs íratlan törvényeinek (449 skk; vö. Thuc. II 37,3; Eur. Ión 973. és Aristot. Rhet. I 15 – 1375a; lin. 28sq.) összeütközését jeleníti meg.

<sup>24</sup> A „zsarnokölés” talán legismertebb antik példáját a Peisistratos örökébe lépő új athéni tyrannost, Hipparkhost megölvő Harmodios és Aristogeitón szolgáltatták. A Kr. e. 514-ben végbement eset két görög történetíró művében részletesebben is olvasható: a Kr. u. V. század második felében alkotó Hérodotosnál (V,55 skk; 62; vö. VI,109. és 123.), majd a század utolsó évtizedeiben tevékenykedő Thukydides művében (I 20,2; VI 54,1–4; 56 skk.). A „zsarnokölés” az antik világon belüli értékeléséhez, illetve teóriájához l. küln. K. M. GIRARDET: Vis contra vim. Notwehr – Widerstand – 'Tyrrannenmord'. Zu Geschichte, Aktualität und Grenzen der Geltung eines antiken Paradigmas. In: *Menschenrechte und europäische Identität – Die antiken Grundlagen* (Hrsg. K. M. GIRARDET és U. NORTMANN), Franz Steiner Verlag, Stuttgart 2005, 161–182; küln. 167 skk.

<sup>25</sup> Sókratés először akkor vállalta fel a hatóságok rendelkezéseinek való nyílt ellenszegülés kockázatát, amikor (Kr. e. 406-ban) nem volt hajlandó megszavazni, hogy az arginusai csatában parancsnokló hadvezérek ellen törvényellenesen vádat emeljenek: Plat. Apol. 32b–c. Egy más alkalommal pedig, mikor a „harmincak” elküldték őt, többek társaságában, hogy erőszakkal állítson eléjük egy kivégzésre szánt polgárt, Sókratés – ugyancsak egykori tanítványának, Platónnak tanúságtétele szerint – „nem engedelmeskedett, és inkább kész volt minden szenvedést elviselni, semhogy részt vett volna elvetemült tetteikben” (epist. VII – 325a; Faragó László fordítása). Ezzel még markánsabb tanújelét adta a tör-



athéni ephébosok az archaikus korból származó esküjének egyik eleme szolgált. A feliratos formában is ránk maradt esküszöveg ezen része előírta a kötelező katonai szolgálatuk teljesítését megkezdő újoncoknak (*ephéboi*), hogy engedelmeskedjenek Athén tisztségviselőinek és a város törvényeinek. Mindezen kötelezettségeiknek azonban csak abban az esetben kellett eleget tenniük, ha „ésszerűen” (*emphronós*) töltik be hivatalukat a város ezzel megbízott tisztségviselői, s ha ugyancsak „ésszerűen” (*emphronós*; bis!) hozták meg a már fennálló, és a majdan kibocsátandó törvényeket.<sup>26</sup> Ez a megkötés egyértelműen a tyranniskísérletek ellen védte az athéni demokráciát.<sup>27</sup> Az igazságtalan hatósági rendelkezések végrehajtását megtagadó Sókratés azonban ezúttal is saját lelkiismerete parancsának<sup>28</sup> engedelmeskedett. Ellenállása eszmei alapjául pedig nyilván gondolati rendszerének egyik meghatározó eleme szolgált. Közelebbről az, ahol az athéni gondolkodó érvelésében az igazságosság és a törvény azonosságára hivatkozik.<sup>29</sup>

(II.2.) „Ami törvényes, az az igazságos” – állítja Sókratés,<sup>30</sup> s a törvényesség fogalma majd Dión Chrysostomosnál is az igazságosság fogalmával azonosul.<sup>31</sup> „Királybeszédeiben” (or. I–IV), valamint a »királyság« témáját érintő más beszédeiben,<sup>32</sup> ezért a »törvényesség« és az »igazságosság« meglétével jellemzi a »jó király« uralmát

---

vénytelen rendelkezésekkel szembeni passzív engedetlenségnek. Sókratés a „harmincak uralma” (Kr. u. 404) alatti magatartásának erről az epizódjáról a Kr. u. 354-ben keletkezett, s a kutatásban elfogadott konszenzus szerint Platón valódi alkotásának tekinthető hetedik levél fenti textusa mellett a Platón korai alkotásának tekinthető 'Sókratés védőbeszéd'-ében (32c–d), rövid közlés formájában pedig a xenophóni *Memorabilia*ban is olvashatunk: IV 4,3. Ez utóbbihoz l. lentebb a 29. sz. jegyzetet.<sup>26</sup> Mindezekhez l. P. SIEWERT: Antike Parallelen zu der UNO-Menschenrechtsdeklaration von 1948. In: „Menschenrechte und europäische Identität”, 135–146; 137 sk. Vö. még ehhez uő., The Epebic Oath in Fifth Century Athens, JHS 97 /1977/. 102–111. A felirat magyar fordításban is olvasható, ám a fordítás vonatkozó része pontatlan. Pontos értelmezéssel l. K. BRODERSEN–W. GÜNTHER–H. H. SCHMITT: *Historische griechische Inschriften in Übersetzung*, Darmstadt, Bde. I–III 1992–1999; I (1992), Nr. 40; 11–16 sorok.

<sup>27</sup> P. Siewert is joggal állapította meg, hogy az athéni ephébosok esküjének szövegében található megszorítás, amely az engedelmisség követelményét az ésszerű törvények kritériumához köti, egyértelműen „zsarnoki hatalom” esetleges parancsainak törvényessé tétele ellen irányult. „Die eigenartige Bindung des Gehorsams an die 'Vernunft' soll verhindern, dass ein Amtsinhaber die eidliche Gehorsamspflicht der Bürger mithilfe seiner Befehlsgewalt oder Gesetzgebungskompetenz zu eigenständiger Herrschaft (Tyrannis) missbraucht.” Antike Parallelen zu der UNO-Menschenrechtsdeklaration von 1948. In: „Menschenrechte und europäische Identität”, 138.

<sup>28</sup> Vö. Plat. Apol. XIX – 31d–e; a Sókratés lelkében vitás esetekben megszólaló hang, az őt az igazságtalanságok és a törvénytelenések (*adika kai paranoma*) elkövetésétől megóvó *daimonion*. Némi- leg távolabbról vö. még ehhez Xenophón, *Memorabilia* [’Emlékezéseim Szókratészra’] I 1,2 skk; küln. 6–9.

<sup>29</sup> Vö. Platón, *Politikos* [’Az államférfi’] XXXI – 291e, illetve Xen. Mem. IV 6,12. Sókratés itt az emberek akaratából létrejött és az állam törvényeivel összhangban álló hatalmi formát nevezi királyságnak (*basileia*). A törvénytelen pedig, ahol az uralkodó önkénye a törvény, a *tyrannis* megnevezéssel illeti. Egyebekben, legalábbis Platón szerint, a *törvény* tisztelete és az *igazság* szeretet vezérelte Sókratést köz- és magánéleti cselekedeteiben is: l. pl. Apol. XX – 32c.

<sup>30</sup> Ezúttal a Xenophón által megalkotott Sókratés: *Phémi gar ego to nomimon dikaion einai*: Mem. IV, 4,12; vö. 18.

<sup>31</sup> L. pl. Dión or. III, 39: *nomimós kai dikaiós ... proestanai* [’a törvények szellemében és igazságosan ... uralkodik’]; vö. még or. LXIX, 6. stb.

<sup>32</sup> L. ehhez lentebb a 36. .sz. jegyzetet.

prusai „filozófus”-rhétor,<sup>33</sup> míg ezek hiánya az ő gondolati rendszerében is egyértelműen a „zsarnokra” vall. Az *ellenállás joga* Diónnál ez esetben, mint később látni fogjuk, az „alattvalók” aktív engedetlenségének lehetőségét is magában foglaló – „tényleges” – jogként jelentkezik. Az *igazságosság* és a *törvény* azonosítása, a platóni, illetve a xenophóni Sókratés állam- és jogfelfogásának ez az eleme, mindinkább meghatározóvá lesz azután Dión Chrysostomos a Kr. u. II. század első éveiben fokozatosan kibontakoztatott monarchikus teóriájában.

### Egy görög „értelmiségi” reflexiói az ún. adoptiós principatus rendszeréhez: Dión Chrysostomos nézetei az uralkodói hatalom társadalmi ellenőrzésének igényéről és az alattvalókat a „zsarnokkal” szemben megillető ellenállás jogáról

Az »ellenállási jog« modern fogalmához sokban rokonítható „alkotmányos” ellenállás jogának követelménye – vélhetően – először Dión Chrysostomosnál jelenik meg a klasszikus antikvitás időszakában. A „zsarnoki hatalommal” szembeni ellenállás jogának *elvi* felvetése ugyanis egyik lényegi elemét képezi a Plutarchos és az ifjabb Plinius kortársaként tevékenykedő bithyniai rhétor *egységes gondolati rendszer formáját öltő* monarchikus „filozófiájának”. Hogy jobban megérthessük az „aranyszájú” „filozófus”-szónok<sup>34</sup> az alattvalókat a „zsarnoki” uralkodóval szemben megillető ellenállás problematikájához kapcsolódó elképzeléseit, először, ha nagy vonalakban is, meg kell ismerkednünk a korrallal, s benne Dión monarchikus teóriájával.

(III.1.1.) *A monarchia témája:* A monarchikus hatalomhoz kapcsolódó görög politikai gondolkodás hosszú és termékeny évszázadai után létrejött principatus, mint a monarchia sajátosan római, államjogilag, de önmagában véve is nehezen klasszifikálható típusa, joggal keltette fel – már megszületésének pillanatától fogva – a műfaj görög teoretikusainak érdeklődését. Így volt ezzel a császár *symbolosának* („tanácsadó filozófusának”) posztjára pályázó Dión Chrysostomos is. A mindinkább filozófusként fellépő bithyniai rhétor, aki a Flavius-dinasztia felemelkedésének és bukásának még csak tanúja volt, ám az új hatalmi szisztéma, az adoptiós alapuló principatus ezt követő bevezetésének immáron cselekvő

<sup>33</sup> A dióni *basilikosok*ban, az or. I–IV-ben, az „igazi királyság” (or. I, 15; vö. I,5. és 38.) egyik legszembetűnőbb ismertetőjele a „filozófus”-szónoknak a »törvényesség« (vö. I, 75.), amely egyben a „jó király” meglétét, illetve az uralkodó – csupán az „erény” (*areté*) útján elérhető – igazságosságát is feltételezi (vö. III, 32;39.). Hasonló – topikus – felfogást érvényesít Dión kortársa, Plutarchos is, hozzá azzal a megállapítással, hogy az igazságosság a törvény legfőbb célja, a törvény pedig az uralkodó munkái, illetve feladatai közé tartozik (*diké men oún nomu telos esti, nomos d' archontos ergon*: Mor. 780e – Ad princ. inerud. 3).

– Az „aranyszájú” prusai rhétor azon igényéhez, hogy mindenkor népes hallgatósága előtt filozófusként jeleníthesse meg magát, l. a következő, a 34. sz. jegyzetet.

<sup>34</sup> Az egykori kynikus vándorprédikátor, Dión Chrysostomos számkivetéséből való visszatérését követően (Kr. u. 96 ősztől) mindinkább filozófusként jelenítette meg magát a külvilág felé. Ez az igénye a Kr. u. 102 körül, vagy néhány évvel azt követően keletkezett or. XLIX,13-ban is különös hangsúllyal jelentkezik. Az „aranyszájú” prusai rhétor azonban szívesen mutatta magát ebben a szerepben már száműzetésének kezdeti időszakában is. Nagy tömegeket vonzó szónoki fellépései során Dión gyakorta szólt magáról úgy, mint filozófusról hallgatói előtt: l. küln. or. XIII,11, XXXIV,3; 52; XL,1; XLII,1; LXXII,13. Vö. még VII,1; XII,16; XLVII,8. és or. LXXX.

részese lehetett, Traianus uralkodásának első éveiben dolgozta ki sajátos elemekből össze-  
tevéődő monarchikus elméletét.<sup>35</sup>

(III.1.2.) Az »igazságos monarcha« dióni alakja, illetve a monarchikus hatalom jellege és gyakorlásának optimális módozatai: Dión a monarchiával, közelebről pedig az igazságos monarcha (a »jó király«) alakjával és kormányzati tevékenységével kapcsolatos nézetei elsődlegesen a már említett *basilikosok*ban (*Peri basileias I–IV* [‘A királyságról szóló I–IV. beszéd’]), valamint a tematikailag hozzájuk szorosan kapcsolódó más szónoki alkotásaiban kaptak hangot.<sup>36</sup> E műveken belül, melyek egyik deklarált célja, hogy a hatalom „helyes” gyakorlásához egyfajta útmutatást adjanak a monarchikus hatalom mindenkori birtokosá-

<sup>35</sup> A „királyságról” szóló, a *basileia* és a *tyrannis*, illetve a *basileus* és a *tyrannos* hatalma közötti különbségeket fejtegető kynikus-sztóikus tanítások (l. később), valamint Traianus valós politikai elképzeléseinek alapul vételével dolgozta ki Dión „saját” monarchikus elméletét, amely – számunkra megfoghatóan – a leghatározottabb s a legrészletesebb formájában az *első* „királybeszédben” (or. I), illetve az ennek számos gondolatát más formában megismétlő *harmadik* „királybeszédben” (or. III) található. Dión e nagy ívű szónoki alkotásaiban – miként azt a mindmáig legrészletesebbnek tekinthető Dión monográfia szerzője, Paolo *Desideri* is megállapította – a római császár(ok)nak és a „közvéleménynek” körvonalazza a hatalom gyakorlásának helyes módozatait: „Dione di Prusa”; 299; vö. 297. [2] Megannyi okból, Dión Chrysostomos különös előszeretettel foglalkozik a monarchikus kormányzattal. Ránk maradt beszédei alapján jól érzékelhető, hogy a monarchia témája – felkeltve figyelmét, majd mind aktívabban magára irányítva érdeklődését – mindig is vonzotta a szónokot. Úgy is, mint a természet rendjének (or. III,50; vö. III,62., illetve IV,63.) és a mindenség a legfőbb és a legjobb istentől való kormányzatának (III,50.) leginkább megfelelő uralmi forma (vö. I,37 skk; 42–46; vö. még III,82.), de úgy is, mint az Imperium egyetlen lehetséges (a Birodalmon belüli görög „világ” biztonságát és gazdasági prosperitását is szavatoló) államformája. [3] A magát a külvilág felé mindinkább „filozófusként” megjelenítő szónokot persze más szempontból is érdekelhette a monarchia. A prusai rhétor a „királyság” témája iránti hangsúlyozott érdeklődéséhez nyilván jelentős mértékben hozzájárultak Dión ifjúságának, majd érett férfikorának történeti eseményei. A Iulius, Claudius- és a Flavius-dinasztiák látványos bukása, majd egy új hatalmi szisztéma, az adoptión alapuló principatus ezt követő – nem kevésbé látványos – bevezetése (illetve korábban az erre tett galbai kísérlet) valóban figyelemre méltó jelenségeknek számítottak. Az „alkotmányos” és „abszolút”, az „öröklésen”, illetve a „teljesítményen” alapuló utódlási elv időről időre történő váltakozása csak fokozhatta ezt az érdeklődést, amely a korszakban keletkezett teoretikus művek, vagy pusztán csak történeti alkotások nagy számában is lemérhető. Annál is inkább, mivel egy, az oikumené jelentős részére kiterjedő hatalmas államszervezet politikai arculatának meghatározásáról volt szó. Egy olyan hatalmi-politikai szisztéma mibenlétének értelmezéséről, amelynek a róla gondolkodó görögök maguk is aktív függvényei – ritkán formálói, többször hasznélvezői, de általában (miként a kezdeteknél a „merész szavú”, s bizvást a hellén világot hatalma alá kényszerítő Rómát is gyűlölő Timagenés) inkább csak szenvedő alanyai voltak. Végül a szónok a monarchia témája iránti érdeklődését jelentős mértékben erősíthette az, a fentebb már említett szempont is, hogy a császár „tanácsadó filozófusa” (*symbolosa*) legyen

<sup>36</sup> A négy „királybeszéd”-ben (*Peri basileias I–IV*) szereplő motívumokat más megközelítésben újra felvető dióni alkotások közül a legfontosabbak a következők: or. VI: *Diogenés é peri tyrannidos* [‘D., avagy a zsarnokságról’]; or. LVI: *Agamemnón é peri basileias* [‘A., avagy a királyi hatalomról’]; or. LXII: *Peri basileias kai tyrannidos* [‘A királyságról és a zsarnoki uralomról’]. Ezek mellett az egyik legszebb dióni beszéd, az első „királybeszéd” keletiesített változatának is tekinthető *‘Borysthenitika’* vagy más néven *‘Olbiakos’* (or. XXXVI) is részben a monarchikus kormányzathoz szorosan kapcsolódó kérdéseket vet fel: így például az uralkodói hatalom birtokosának személyiségével, illetve a monarchikus hatalom gyakorlásának optimálisnak tekinthető, vagy éppenséggel kerülendőnek ítélt módozataival is foglalkozik. De a fentiekén túlmenően, a *basileiára* vagy a *tyrannisra* történő utalások, vagy azokra vonatkozó hosszabb-rövidebb (tradicionálisan karakterizált) kitételek Dión Chrysostomos csaknem minden munkájában találhatók.

nak,<sup>37</sup> különös hangsúllyal jelenik meg a »törvényesség« illetve az »igazságosság« eszméje, az állam polgárainak<sup>38</sup> javát szolgáló kormányzás elengedhetetlen kritériumaként.

(III.1.3.) Korántsem véletlenül. A császár szinte korlátlan hatalma már a korábbi nemzedék tagjai előtt is nemegyszer a legfőbb istenség képét idézte fel.<sup>39</sup> Még inkább így volt ez a Kr. u. I–II. század fordulóján. Dión nem véletlenül szól tehát az égi és a földi királyság hasonlatosságáról,<sup>40</sup> s nagyon is tudatosan jár el, amikor „számadási kötelezettség nélkül valóként” deklarálja a királyi hatalmat.<sup>41</sup> A monarcha alattvalói számára Dión Chrysostomos korában is joggal merült fel a régi kérdés: miben lelhető fel az az „alkotmányos” biztosíték, amely ténylegesen is alkalmas lehet az egyszemélyi hatalom „potenciális despotizmusának” korlátozására?

(III.1.4.) *A hatalom ellenőrzésének problematikája:* Ki ellenőrizze a királyt, s aki ellenőrizheti, milyen felügyeli jogokkal bírjon a monarcha hatalalomgyakorlása felett? A nemzedékek sorától megszerzett tapasztalatokon alapuló dióni válasz némiképp meglepőnek látszik. A prusai rhétor gondolati rendszerén belül ugyanis – paradox módon – maga a hatalom legfőbb birtokosa lesz az a legfőbb jogi „biztosíték”, amely valóban hatékonyan alkalmazható a mind korlátlanabb hatalmi eszközökkel bíró egyeduralom potenciális önkényével<sup>42</sup> szemben. A megfelelő hatalomgyakorlás kulcsa tehát az *uralkodó személyisége* lenne. Így végső soron maga a monarcha lesz az, aki feladatai ellátására során ellenőrzi saját magát.<sup>43</sup> Dión ezért az igazságos monarcha,<sup>44</sup> a „jó”-ra törekvő<sup>45</sup> „jó király”,

<sup>37</sup> L. küln. or. I,36.

<sup>38</sup> Dión a monarchia témájához kapcsolódó alkotásain belül jelentkező szóhasználatában: „az „alattvalók” (*hoi hypékooi*), vagy „az emberek” (*hoi anthrópoi*). Ha általában szól róluk, a szónok e nevekkel illeti a kormányzottak kategóriáját.

<sup>39</sup> Így vélekedett erről már az ifjabb Seneca is: l. küln. *De clementia* [‘A könyörületességről’] I 1,2.

<sup>40</sup> Dión Chrysostomos „királybeszédeinek” is egyik alapmotívumát képezi a Zeustól egységesen elrendezett, és egyazon isteni kormányzati elv alapján vezetett mindenségről szóló tanítás. Mindez már az or. I,42 skk-ben is megtalálható, ám mindezt részletesebben majd csak a *basilikosokkal* nagyjából egy időben keletkezett or. XII-ben (az *Olympiakos*-ban: 27 sk; 42 sk; 73 sk.) és az or. XXXVI-ban (a *Borysthenitika*-ban vagy más néven *Olbiakos*-ban: 22 sk; 29 skk.) fejt ki szónokunk. Dión gondolatmenetének lényege az, hogy az istenek és az emberek egyetlen kozmikus méretű államban, az embereken és az isteneken kívül az állatokat és a növényeket is magában foglaló természet alkotta közösségben egyesülnek (I,42; vö. XL,35 sk., illetve XII,35.). E felfogásnak megfelelően az isteni világrend zeusi struktúrája szolgálhat az egyes emberi államok vezetéséhez is alapul.

<sup>41</sup> *Anypeuthynos arché:* or. III,43; vö. LVI,5., illetve 16. – Vagyis a király – legalábbis elvben – nem tartozik felelősséggel tetteiért, s ha ez igaz, úgy valóban *korlátlan hatalmú* uralkodó. Az *anypeuthynos*<sup>2</sup> (sc. arché) fogalmának dióni értelmezéséhez még mindig a legjobbnak számítanak V. *Valdenberg* a téma alapos ismeretéről tanúskodó fejtegetései: REG XL (1927), 157 skk.

<sup>42</sup> Suetonius elbeszélése szerint Caligula „nagyanyja, Antonia intó szavára ... így válaszolt: »el ne feledd, nekem mindent szabad mindenkivel szemben«” (Memento, ait, *omnia mihi et in omnis licere*; Calig. 29,1; Kis Ferencné fordítása). Hasonlót mond később Seneca a *De clementiá*-ban Nero ropant méreteket öltő (s így voltaképp már csak az uralkodó józan önmérséklet által korlátozható) hatalmáról is: I 1,2 skk.

<sup>43</sup> Természetesen a birodalmi vezető réteg képviselőiből kikerülő „barátai”, illetve „tanácsadó filozófusa” segítségével. Minderre részletesebben is kitérek a következő, a III.1.5. szakaszban.

<sup>44</sup> Or. I,5: *andreios kai nomimos hégemón* [‘a bátor és a törvényeket tisztelő uralkodó’]. Vö. még küln. I,43. és IV,24., illetve I. még az or. II,54-et, ahol Dión arról beszél, hogy a bátorság és az igazságosság (*andreia kai dikaiosyné*) a két leginkább királyhoz méltó erény.

<sup>45</sup> Or. I,5; vö. II,6.

alakján át közelíti meg a hatalom optimális gyakorlásához mindenkor elengedhetetlen »törvényesség« illetve az »igazságosság«<sup>46</sup> motívumát.

(III.1.5.) A »törvényesség« követelménye az egyszemélyi hatalom gyakorlása során: Dión Chrysostomos a „királyság” témájának szentelt traktátusait lényegében három, már Sophokléstól az *Antigoné*-ben megformált politikai axióma<sup>47</sup> hatja át. Nevezetesen az, hogy egy államnak szükségszerűen három alapelemre, az uralkodó kormányzati apparátusra,<sup>48</sup> a kormányzottakra,<sup>49</sup> és – mint kettőjük háttérében megjelenő független létezőre – a »törvényességre« kell épülnie.<sup>50</sup> Különösebb magyarázatra nem szorul, hogy az állam fogalma a dióni oeuvre-ben szinte minden esetben a „királysággal” (illetve annak a gyakorlatban létező, ám Dióntól csak felületesen érintett formájával, a principatusszal<sup>51</sup>) identifikálható. Az uralkodó kormányzati apparátus fogalma pedig Diónnál a „királynál” és a „király barátaival”, vagyis az uralkodó szűkebben, illetve tágabban értelmezett politikai környezetével azonosítható.<sup>52</sup> (Dión Chrysostomos felfogásában ez utóbbiak között kiváltságos hely és szerep illeti meg az uralkodó „tanácsadó filozófusát.”<sup>53</sup>) Ami pedig a

<sup>46</sup> Az »igazságosság«, az örökké és öröktől fogva való jog és törvény (vö. Sophoklés, 'Oidipus király' 865 skk.) betartása és érvényesítése egyik meghatározó eleme Dión monarchikus teóriájának. A *dikaiosyné* persze mindig is különleges helyet foglalt el a görög etikai értékek és normák hagyományos rendszerében. Isokratés egyenesen az istenek iránti tisztelet legmagasabb rendű formájának tekintette (vö. or. II,20: *therapeian megistén*). Aristotelés szerint pedig, aki egy hosszú gondolati fejlődés eredményeit összegzi itt, az igazságosság „tökéletes erény”, amelyben – mint a közlekedés is tartja – „minden erény bennfoglaltatik” (Ethika Nicomacheia [Nikomachosi etika] V,3 – 1129b; lin. 14sqq.). Később az ún. *techné rhetorikék* („szónoklattani kézikönyvek”) összeállítói is nem egy szempontot adnak az enkómionban („magasztaló beszédben”) ünneplott *dikaiosyné*-je dicséretéhez (vö. Menandros rhetor; in: *Rhetores Graeci*, Vol. III, Lipsiae 1856; p.374. lin. 28sq. – ed Spengel). Mind-ez, a szónoklattani kézikönyvek értő összeállítói szerint is, a király hármass feladatkörének (hadvezetés, jogszolgáltatás, a vallásosság betartása és megőrzése) már „Homéros korától” fogva integráns részét képezi.

<sup>47</sup> Vö. ehhez R. E. GOODENOUGH: *The Political Philosophy of Hellenistic Kingship*, Yale Classical Studies I (1928), 55–102. = WdF 528 „*Ideologie und Herrschaft in der Antike*” (Darmstadt 1979; Hrsg. H. KLOFT), 27–89; 34.

<sup>48</sup> Vö. küln. or. III, 86–115., illetve 116–122.

<sup>49</sup> Vö. küln. or. I, 17–20. és III, 55–72.

<sup>50</sup> Vö. küln. or. III, 45 skk.

<sup>51</sup> Némileg távolabbról I. ehhez Dión az or. III,43-ban, valamint az or. LVI,5-ben olvasható megfogalmazásait.

<sup>52</sup> A „király barátairól” szólva (I. küln. or. I,30;31–32 sk; vö. III, 86–89 sk; 104–107 sk.) mindenképp a Birodalom vezető rendjeire gondol Dión, minden olyan esetben, ha nem az ún. királybeszédek (az ún. *logos basilikos*) műfajának tradicionális elemeként veti fel „a barátság erényének és képességének” motívumát. A prusai rhétor ilyenkor kifejezetten politikai értelemben szól „király barátairól”; hol szűkebb értelemben (a császár már ténylegesen is meglévő, a senatori arisztokrácia köréből kikerülő munkatársai), hol pedig tágabb értelemben használva ezt a kifejezést. Utóbbi esetben Dión egy, még csak kialakítani remélt tágabb körre, az uralkodó a provinciális arisztokrácia kiemelkedőbb vezetőit is magában foglaló „barátait” érti a *symboloi* fogalma alatt.

<sup>53</sup> A *symbolos* figurájának a dióni or. I; III-ban még burkoltan jelentkező; az or. II; IV-ben már világosabban érzékelhető; s végül az or. LVI–LVII-ben mind nyilvánvalóbban központi jelentőségűvé emelt szerepére itt csak utalhatok. – Az uralkodó „tanácsadó filozófusának” jobbára csak elérni remélt feladatköréhez, általában véve, I. küln. E. RAWSON, *Roman Rulers and the Philosophic Adviser*. In: *Philosophia Togata – Essays on Philosophy and Roman Society*; (edd.) M. (T.) GRIFFIN – J. BARNES; Oxford 1989; 233–257. A téma néhány speciális vonatkozásához vö. még DESIDERI: „*Dione di Prusa*” (1978), 283–332 skk. (*Dione consigliere del principe*).

»törvényességet« és a kormányzottak optimális irányításának kérdését illeti, ez Diónnál szinte szétválaszthatatlanul egybefonódik az uralkodó a hatalom gyakorlásának módját eleve meghatározó hozzáállásával. Ti. azzal, hogy a monarcha egyfajta *feladatként* fogja-e fel hatalmát,<sup>54</sup> vagy pedig – miként a „zsarnok” – önző módon, egyéni vágyai kielégítésére használja fel azt. Dión Chrysostomos gondolati rendszerében mindez szorosan összefügg a monarcha kormányzásában is érvényre jutó negatív vagy pozitív személyiségjegyeivel.<sup>55</sup>

Dión azonban nem pusztán elméleti kérdésként foglalkozott az igazságos monarcha alakjában testet öltő optimális (ti. *a közösség szolgálatában álló*<sup>56</sup>) hatalomgyakorlás teóriájával. A prusai rhétor korának meghatározó politikai kérdéseire is választ keresett monarchikus „filozófiájának” kibontakoztatása során. Az alattvalóit szerető, és azok szeretetét ugyancsak bíró »jó király« alakjából kiindulva,<sup>57</sup> Dión így végül is azt fejtegeti, hogy *a politikai uralom csupán a közösségnek tett szolgálattal igazolható*.<sup>58</sup>

(III.1.6.) Megint csak nem véletlenül. Ezt a gondolatot a domitianusi uralom bukását követően rövid időre meghatározó politikai tényezővé lett volt szenatori-„értelmiségi” ellenzék<sup>59</sup> is képviselte már.<sup>60</sup> Az oppozíció számos elképzeléséhez hasonlóan ez is testet ölt

<sup>54</sup> Vö. or. III,55. A „jó király”, mikor alattvalói érdekében fáradozik, tudatában van annak, hogy *kötelessége* ez, mivel a legfőbb istenség ezzel a munkával bízta meg őt, s neki engedelmeskednie kell (vö. II,6.) – állítja Dión. Ennek megfelelően szól a szónok az ideális monarcháról „királybeszédeiben”. Az or. I,17 skk. kaputjaiban Dión egy olyan – eszményi – uralkodót állít elének, aki szereti alattvalóit: 17 skk;18;20;6; vö. III,39; IV,24; II,77;26. stb.), és aki méltán (33; vö. II,78.) bírja alattvalói szeretetét (20.). Olyan uralkodót ábrázol, akinek mindennapjait – de részben éjszakáit is (13.) – a gondjaira bízott emberekért való szüntelen fáradozás, a jólétükért végzett „kínos” munka tölti be (l. küln. 21;23;34; vö. III,40–41. és 55–88; küln. 84.), s akinek egyéni jóléténél és boldogulásánál fontosabbak *uralkodói kötelességei* (21;23; vö. II,79; III,55. és 75.). Dión »jó király« tehát, mint azt már fentebb is említettem, *feladatként fogja fel uralkodói méltóságát*, egyfajta hivatásként, amelyet – mindenkor legjobb képességei szerint (I,37; vö. III, 82. és LIII,11.) – alattvalói javára gyakorol.

<sup>55</sup> Ez utóbbiak katalógusszerű felsorolását is adja R. HÖISTAD: *Cynic Hero and Cynic King. Studies in the Cynic Conception of Man*, Uppsala 1948; 193., illetve 150 skk; közelebbről 184 skk. és 213 skk. A kor idealizált – elsődlegesen római megközelítésű – uralkodói portréjának tárgyalásához újabbban I. A. WALLACE-HADRILL alapos tanulmányát: *Civilis princeps: Between Citizen and King*, JRS LXXII (1982), 32–48. és passim.

<sup>56</sup> Or. III,55; vö. III,73 skk.

<sup>57</sup> Az uralkodói *agapé* (or. I,17 sk.) és az alattvalói *philia*, illetve *erós* (I,20.) motívuma röviden: a »szereket« motívuma már az első „királybeszédben” is elsődleges elemévé válik Dión politikai stratégiájának. Mindez a műfaj (ti. a »A királyságról szóló beszédek«, az ún. *logos basilikos* műfajának) gazdag toposzhagyományán át érvényesülve, a barátság képességén és erényén át, egyenesen a monarchia legitimálójává, illetve a trón oltalmazójává emelkedik (or. I,31–32; vö. küln. III,86 skk; 104–107 sk.). Ugyanakkor az *agapé* motívumának kifejtése, vagyis a szeretet megléte vagy éppenséggel annak hiánya, az or. I-ben fokozatosan a „jó” és a „rossz” királyt jellemző tulajdonságok felsorolásához vezet. Dión részben ezen át határozza meg az uralom egy adott hatalmi formán belüli gyakorlásának „helyes” és „helytelen” módozatait, „királyi” és a „zsarnoki” magatartásformák rövid karakterizálásával. Így vélekedett erről már F. TRISOGLIO: (PPol V /1972/, 15 skk.), majd Trisoglio nyomán P. Desideri is: „Dione di Prusa” (1978), 306.

<sup>58</sup> Dión az igazságos monarcha alakját, illetve a monarchikus hatalom gyakorlásának optimális módozatait a legrelevánsabban fejtegető szónoklatának, az ún. harmadik „királybeszédének” 55. és küln. 73 skk. passzusai alapján hasonló felfogást alakított ki erről már F. Trisoglio is: PPol V (1972), 10.

<sup>59</sup> Az első Flavius-uralkodó, Vespasianus uralkodása alatt létrejött, senatorokból, filozófusokból és rhétorokból álló (új típusú) oppozíció: vö. B. LEVICK: *Vespasian, Routledge*, London–New York 1999 (1988<sup>1</sup>), küln. 79 skk (Ch. 6: *The new Emperor and his opponents*). A Flaviusok szenatori-

Diónnál.<sup>61</sup> Az eredeti gondolkodónak aligha nevezhető „aranszajú” szónok azonban egy jelentős novumot is felvet a „királyság” témáját taglaló beszédeiben: a »jó király« hatalmának isteni eredetét; majd ehhez kapcsolódva: *a király isten előtti felelősségének gondolatát*.

E gondolattal az utolsó elemét is megkaptuk a „zsarnoki hatalommal” szembeni ellenállás jogát megfogalmazó dióni teóriának. Mindezek megjelenítéséhez a prusai rhétor az első „királybeszéd” záró részében szereplő Héraklés alakját használja fel.

### **Az uralkodói (ön)kép átalakulása a Kr. u. I. század utolsó és a Kr. u. II. század első harmadában: Héraklés alakja a Domitianus utáni korszak principatus-ideológiájának szolgálatában**

(III.2.1.) A korszak, amelyben Dión Chrysostomos érett férfiként élt, ám amelynek végét már nem érthette meg, jelentős mérföldkő a birodalmi ideológia történetében: a princeps augustusi képe transzformációjának kritikus periódusa.<sup>62</sup> Domitianus, majd Traianus uralma, de leginkább Hadrianus uralkodásának kora jelenti azt a meghatározó átmeneti szakaszt, amelyben a császár, elvben a római néptől ráruházott hatáskörök e jogi fikciót formálisan érvényesítő birtokosából, ténylegesen is abszolút hatalmú monarchává lesz, s ekként valamennyi adminisztratív és törvényhozói jogkör legfőbb és gyakorlatilag

---

„értelmiségi” (filozófusi-rhétori) ellenzéke majd a dinasztia utolsó tagjának, Domitianusnak principatusa idején ölt mind markánsabb jelleget.

<sup>60</sup> Nézeteinek ideológiai alátámasztására a Flavius-kori ellenzék magáévá tette, és széles körben terjesztette azt az ismert kynikus-sztoikus tanítást, amely az „igazi királyság” és a *tyrannis* közötti különbségeket fejtegeti. E tanítás szerint a *basileia* és a *tyrannis* közötti döntő különbség abban áll, hogy az „igazi király” hatalma az istenségtől való, aki mint a legkiválóbbat és a legalkalmasabbat választotta ki, és segítette az uralomra öt, ám az így elnyert hatalom más(ok)ra át nem öröközhető. A szenatusi opposíció és az ún. „értelmiségi” (filozófusi-rhétori) ellenzék kapcsolatához l. küln.: P. A. BRUNT: *Stoicism and the Principate*, PBSR XLIII (1975), 7–35. és F. E. DEVINE: *Stoicism on the Best Regime*, JHI XXXI (1970), 323–336.

<sup>61</sup> Mint majd látni fogjuk, elsődlegesen a Flaviusok szenatori-„értelmiségi” (filozófusi-rhétori) ellenzékének a császári hatalom gyakorlásáról, illetve a principatuson belüli utódlásról vallott felfogása szolgált alapul a prusai rhétor az első „királybeszédben” erről kifejtett nézeteihez: vö. Dión Chrys. or. I,67 skk. és 70 skk. Kr. u. 96 után, a hosszú és kényszerű számkivetésből visszatérve, Dión Chrysostomos végre úgy érezte, valóra válthatja mindazon politikai ambícióit, amelyek realizálására egyszer már kísérletet tett Titus rövid principatusának idején. Hogy ezúttal sikeresen alapozhassa meg a császár „tanácsadó filozófusának” régtől elnyerni remélt pozícióját, a prusai Dión ezért a kor lényeges problémáinak hangot adó kérdések sorát veti fel „királybeszédeiben”. *Öröklésen* vagy *választáson* alapuljon-e a principatus maga, illetve milyen legyen az *ideális* – „*szenatusi*” – *uralkodó?* – ezek a legfontosabb kérdések, melyeket Dión az első *basilikosban* megfogalmazott. A prusai rhétor – mint látni fogjuk – Héraklés mitikus figuráján át jeleníti meg az adoptív principatus a Flaviusok volt szenatori ellenzékétől képviselt teóriáját. Az első „királybeszéd” záró részében szereplő „félisteni hős” (*hémitheos hérós*) figurája egy olyan, a legfőbb állami istenség döntésén alapuló isteni investitúrát testesít meg, amely csak egyfajta próbatétel útján realizálható. Dión »jó király« pedig nagyrészt az igazságos monarcha alakját jeleníti meg, amely a Domitianus utáni korszak szenatori törekvéseinek egyik kifejezési eszköze volt.

<sup>62</sup> Vö. J. R. FEARS: *Princeps a diis electus. The Divine Election of the Emperor as a Political Concept at Rome /Papers and Monographs of the American Academy in Rome XXVI*, Roma 1977; 153. és uő. *The Cult of Jupiter and Roman Imperial Ideology*, ANRW II 17,1 (Berlin – New York 1981; Hrsg. W. HAASE), 3–141; 74 skk; illetve 85 skk.

megfellebbezhetetlen forrásává válik. *Voluntas principis suprema lex esto* – így jeleníti meg ezt a fejleményt a legis latio terén egy második századi jogtudós.<sup>63</sup>

(III.2.2.) A principatus rendjén belül a domitianusi törekvések nyomán létrejött új hatalmi forma, amely az első Antoninus-uralkodók kormányzata idején már tudatosan a „felvilágosult abszolútizmus” külsőségeit öltötte fel, ideológiai megalapozásában az uralkodói hatalom hasonlóképpen abszolútizált, teokratikus, illetve teokratikus jellegű felfogását követelte meg. A császár szinte korlátlan hatalma, amely alattvalói számára nemegyszer a legfőbb istenség képét idézte fel, már önmagában véve is egyfajta zeusi-juppiteri „teológia” megalkotásának igényét vetette fel az uralkodói hatalom eredetével és gyakorlásával kapcsolatban<sup>64</sup>. E gondolati rendszeren belül, amely most tudatosan előtérbe helyezte a principatus mélyén mindig is ott rejlő vallásos elemet, a félisteni halandó, Héraklés nem véletlenül lesz (a mítosz és a valóság által – még – megengedett mértékben) a mintegy intermediális pozíciót betöltő római császár mitikus (ellen)párjává.<sup>65</sup>

<sup>63</sup> Digesta I 4,1 – Ulpianus. Hasonló megfogalmazásban l. még a jól ismert helyet: *quod principi placuit, legis habet vigorem* (loc. cit.). Mindazonáltal a kor uralkodói ekkor még alávetették magukat a jog hagyományos normáinak (*auctoritas iuris*), s jogalkotó tevékenységüket az a követelmény határozta meg, hogy érvényre jutassák az igazságosságot. Vö. ehhez Plin. Paneg. 65,1: [...] ipse te /sc. Traiane/ legibus subiecisti, *legibus*, Caesar, *quas nemo principi scripsit* („...alávetetted magad a törvényeknek, a törvényeknek, Caesar, melyeket senki sem az uralkodó számára írt elő”).

[2] A fenti (a III.2.1.) passzusban tárgyaltak közjogi háttéréhez vö. J. BLEICKEN: *Verfassungs- und Sozialgeschichte des Römischen Kaiserreiches I–II*, Paderborn usw. 1981<sup>2</sup> (Rec.: A. N. SHERWIN–WHITE, *Gnomon* 51 /1979/, 153 skk.). Bleicken nagy ívű munkáján belül különösen az alábbi részek bírnak számunkra kiemelt jelentőséggel: I,20 skk; továbbá I,60 skk; 79 skk. és 127 skk. [3] A történeti háttérhez talán mindeddig a legjobb összefoglalás: A. GARZETTI: *L'impero da Tiberio agli Antonini* (Istituto di Studi Romani), Licinio Cappelli Editore, Bologna 1960 (ua. némileg átdolgozott angol kiadásban, bibliográfiai kiegészítésekkel: *From Tiberius to the Antonines. A History of the Roman Empire AD 14 – 192*, London 1974), 277 skk (Domitianus); 309 skk (Nerva); 321 skk (Traianus) és 393 skk (Hadrianus uralkodásának kora – az olasz nyelvű változat oldalszámozása szerint. A korábbi irodalom értékelő felsorolása az Appendix vonatkozó részében található: 713 skk.). A Nerva halálát követő időszak császárai principatus-felfogásának is tömör, ám modern megjelenítését adja M. CLAUSS (Hrsg.): *Die römischen Kaiser. 55 historische Portraits von Caesar bis Justinian*, Verlag C. H. Beck, München 1997; ebből l. külön. a Traianus uralkodásának korát taglaló fejezetet; 110–124. (W. ECK). Egészében véve jó újabb áttekintés K. CHRIST invenciózus munkája: *Geschichte der römischen Kaiserzeit: von Augustus bis zu Konstantin*, Verlag C. H. Beck, München 1995<sup>3</sup> (1988); itt mindenekeelőtt l. a 285. oldallal kezdődő részeket (*Das Römische Reich im 2. Jahrhundert n. Chr.*); vö. még ehhez 818: *Literaturhinweise*). Néhány speciális vonatkozású részlethez nélkülözhetetlen információkkal szolgál P. SOUTHERN a korábbi kutatási eredményeket összegző feldolgozása: *Domitian. Tragic Tyrant*, Routledge London – New York 1997; itt l. külön. 45 skk (*Ch. V: Imperial Rule*). Érdemben ugyancsak kevés új megállapítással szolgál a legújabb Traianus- monográfia is: J. BENNET: *Trajan: Optimus Princeps. A Life and Times*, London – New York 2001 (1997), amely ettől eltekintve is, csak kevésbé használható. Kiváló munkának minősíthetjük viszont A. R. BIRLEY a hadrianusi principatus időszakának megannyi fejleményét igényesen megjelenítő monográfiáját: *Hadrian: The Restless Emperor*, London – New York 1997 (2000<sup>2</sup>).

<sup>64</sup> Vö. FEARS, „*Princeps a diis electus*” (1977), 222; 223. és uő. „*The Cult of Jupiter*” (1981), 81. Néhány további szempontoz l. külön. Y. SHOCHAT: *The Change in the Roman Religion at the Time of the Emperor Trajan*, Latomus XLIV,2 (1985), 317–336.

<sup>65</sup> A domitianusi kísérlet nyomán mindez elsőként Traianus »isteni kiválasztottságának« koncepciójában és az »istenekhez való hasonlatosságának« meghirdetésében realizálódott – számunkra megfogható módon Plinius minor „Panegyricus”-ában és Dión Chrysostomos „király-



(III.2.3.) *Héraklés kettős felfogású alakja. Héraklés mint uralkodói paradigma és a hémitheos hérós figurája a „zsarnoki” hatalommal szembeni ellenállást megfogalmazó eszme mitikus kifejezőjeként:* Az egész emberi nem érdekében szüntelen és önzetlenül fáradó, majd jótéteményei révén végül a halhatatlanok sorába emelkedett *hémitheos hérós* (sztóikus felfogású) alakja mindig is egyfajta uralkodói paradigmaként szolgált. Ekként jelenik meg most is a principatus-ideológia szolgálatában.<sup>66</sup> Egy másik értelmezésben, a Flaviusok volt senatori-„értelmiségi” ellenzékének értelmezésében azonban a „zsarnoki uralmakat” megdöntő Héraklés (itt elsődlegesen kynikus felfogású) alakja ugyanakkor egyfajta „alkotmányos garanciaként” is szolgált a császári hatalom már-már parttalan – potenciális – önkényével szemben. Legalábbis a Domitianus meggyilkolásától a nervai utódlás végleges rendezéséig terjedő időszakban, amikor a senatus, egy rövid időre, tényleges hatalmi faktorrá emelkedett.<sup>67</sup>

(III.3.) Mindezt jól mutatja Dión első „királybeszéde”, a traianusi udvarban a Kr. u. 100-as év nyarán tartott első *basilikos*. Héraklés alakja itt kettős funkcióban áll: egyrészt az uralkodói hatalom önnön legitimációjához kapcsolódó elképzeléseit testesíti meg, ám ugyanakkor az „alattvalók”<sup>68</sup> a császárral szembeni elvárásainak is hangot adva szerepel. Hogy mindezt jobban megérthessük, röviden meg kell ismernünk a beszéd e részét, majd részletesebben is elemeznünk kell annak néhány passzusát.

#### **A „zsarnoki uralom” megszüntethetőségének kérdése és probléma allegorikus-mitikus megközelítései: Dión Chrysostomios első „királybeszédének” Héraklés-allegóriája**

A mesteri módon megkomponált első „királybeszédet” nem véletlenül helyezte a dióni korpusz élére a kései, ám értő szöveghagyomány. Ezen belül is kiemelt helyet foglal el a zárómítosz szerepét betöltő Héraklés allegória. Maga a beszéd három, egymástól jól elkülöníthető részből áll.

---

beszédeiben”, a princeps tradicionális portréjának a korábbiaktól lényegi elemekben eltérő felfogásaként.

<sup>66</sup> Így volt ez Domitianus esetében is, majd még inkább ezt a fejleményt tapasztalhatjuk a Domitianus principatus-felfogásának megannyi elemét magáévá tevő Traianus uralkodásának korai időszakában. Mindez a közvélemény által a császár karizmatikus személye iránt támasztott eszmei követelmény tudatos vállalásának is tekinthető: vö. F. TAEGER: *Charisma. Studien zur Geschichte des Antiken Herrscherkultes*, Stuttgart I (1957); II (1960); II, 337 skk., illetve 355 skk. Néhány további szempont felvetésével l. még ehhez K. H. WATERS: *Traianus Domitiani Continuator*, *AJPh* XC,4 (1969), 385–405; vö. uő., *The Reign of Trajan, and its Place in Contemporary Scholarship* (1960–72), *ANRW* II,2 (Berlin – New York 1975; ed. H. Temporini), 381–431; 385 skk. és 399 skk. Minderre J. R. Fears is felhívja a figyelmet már hivatkozott *ANRW*-tanulmányában: „*The Cult of Jupiter*” (1981), 71; 81.

<sup>67</sup> Ez a periódus a Flavius-dinasztia bukásától (Kr. u. 96. szeptember 18.) hozzávetőlegesen a 100-as év végéig terjedő időszakot öleli fel. A senatus domináns szerepe ekkor más, nálánál jóval befolyásosabb hatalmi faktorokkal szemben, a hadsereggel, a praetorianus gárdával és az udvarral szemben is kimutatható. Minderről részletesen is szóltam egy korábbi munkámban: Traianus útja a hatalomba. – Egy antik rendszerváltás története, Budapest, 2006.

<sup>68</sup> Ti. a senatori rend, illetve a lovagrend képviselői, valamint a Dióntól képviselt keleti municipális arisztokrácia. A »népet« a prusai rhétor legfeljebb szánja. Ám mint egyik beszédében maga is megvallja ezt, nem igazán szereti: or. L,3; vö. XLIII,7. Mindez jól mutatja, hogy a vezető rendek képviselői, bár proklamáltan a társadalom vezetésére hivatott rétegeknek érezték maguk, miként ítélték meg a nép többségét alkotó szegényeket.

A némiképp hosszás bevezetést követő első részben Dión a »jó király« alakját vázolja fel,<sup>69</sup> úgy, hogy itt egyben a közösség szolgálatában álló uralkodói hatalom – optimális – gyakorlásának főbb szempontjait is körvonalazza. A második rész az égi és a földi *basileia* kormányzásának hasonlóságait veti fel, illetve szándékolt rövideggyel taglalja ezt a témát.<sup>70</sup> Majd a harmadik rész, az ún. zárómítosz következik (or. I,50–83/84.). Ez, érdemi részében, a Héraklés választásáról szóló ismert történet némiképp átformált elbeszélése (or. I,58/59–83/84.).<sup>71</sup> Dión itt – a tények óvatosan árnyalt megjelenítéséhez értő, mesterségében kiváló szónokra valló módon (s az erősen mitizált forma csak tovább fokozza ezt) – *egyszerre* jeleníti meg az uralkodó isteni kiválasztottságát hirdető gondolatot és a császári hatalom nem dinasztikus úton történő átörökítésének követelményét hangoztató (senatori) elméletet<sup>72</sup>.

<sup>69</sup> Közelebbről „a Homéros szerint való jó király” alakját, ahogy a prusai rhétor az első „királybeszéd” programadó bevezetésében nevezi őt (I,15.).

<sup>70</sup> Vö. or. I,42. és I,48.

<sup>71</sup> Bár az or. I, 59/60skk-ben olvasható (alap)történet („Héraklés a válóúton”) meglehetősen ismert és régi, dióni feldolgozásában – főként az ún. belső kompozíciós technika, az alakok megformálása terén – bizonyos eredetiség mégis kimutatható. [2] A korábbi elbeszélés menetét követve – lényegét megtartva és szellemét megőrizve – Dión saját céljainak megfelelően alakította át és bővítette ki új alakokkal (a mítosz hitelességétől elvárt, és a mítosz kanonizáltságától még megengedett mértékben) az egyes motívumaiban már Hésiodosznál, a Kr. e. V. századi történetíróknál és tragikusoknál is megtalálható, ám végleges formáját csak Prodikos, illetve Xenophón megfogalmazásában elnyerő (Mem. II 1, 21–34.), ismert történetet. [3] Ilyen dióni novumnak tekinthetők a *Basileia* és a *Tyrannis* alakjai (hasonlóan „stilizált és kosztümösített” ábrázolási formát választ majd az or. IV,83 skk-ben a sokaságtól leginkább követett három életforma ad hoc diogenési megszemélyesítésére szónokunk), valamint kísérletük, hiszen Héraklésnek „eredetileg” – legalábbis a mítosz (prodikosi-xenophóni változatában – nem az „igazi királyság” és a „zsarnoki uralom”, hanem az erény (*areté*) és a hitványság (*kakia*) között kellett választania. De Héraklés személyiségének a dióni allegóriát nyitó jellemzése (59–65.) sem egyezik a Xenophónnál olvasható (az eredetnél rövidebb és kevésbé hatásos formában előadott’) prodikosi történettel.

<sup>72</sup> Utóbbival részletesebben is foglalkoznunk kell itt, hogy megérthessük az „alkotmányos” ellenállás jogához kapcsolódó dióni mondanivalót. Dión Chrysostomos ugyanis egész mitológiai apparátust vonultat fel az első „királybeszéd” zárórészében, abból a célból, hogy ha áttételesen is, de megjelenítse a princeps méltóságának átörökítésénél a nem dinasztikus adoptiót követelményként megfogalmazó senatori teóriát. [1] Az allegorikus-szimbolikus szintekre oszló zárómítoszból (P. Desideri) Héraklés mitikus, de némileg autonóm módon kezelt figurájára (l. küln. or. I, 62; vö. VII,4.) főként azt a fontos feladatot igyekszik rábízni Dión, hogy általa testesítse meg a monarcha életének egy különösen kényes szakaszában való cselekvés ajánlott skémáját: *az utódlás ideálisnak tartott módjátát*. A mitikus cselekmény főszereplői Héraklésen túl Zeus és Hermés, a szerepek pedig a következőképpen vannak kiosztva: Zeus, a félisteni halandó, Héraklés isteni atyja próbára teszi fiát, hogy rendelkezik-e az uralkodáshoz szükséges képességekkel. Hermést bízta meg tehát a feladattal, hogy Héraklést próbának vesse alá (I,65.). Héraklés a megszemélyesített *Királyság* és *Zsarnokság* valódi természetének felismerésén keresztül (or. I,68–75., illetve 76–82.) ragyogóan kiállja a próbát. Így atyja már ráruházhatja „az egész emberi nem” feletti uralkodást (or. I,83/84; vö. I,64/65.). Mint azt a jelenleg legrészletesebb, ám felettebb egyenetlen színvonalúnak mondható Dión-monográfia szerzője, P. DESIDERI is megjegyezte, a beszéd Traianus korából, annak első éveiből való. Könnyű hát felismerni ebben a drámai skémában az aktuális motívumokat (vagyis az uralkodói elődje, Nerva által örökbe fogadott, az adoptio jogi aktusai révén pedig prezumpatív trónörökössé tett Traianust). De ugyancsak könnyű felismerni benne a jövőre vonatkozó sugallatokat is. Még akkor is, ha az egyes elemek nem mindig fedik a valóság tényeit: „Dione di Prusa” (1978), 312; vö. még 311. és 313. Mindez, mint alább látni fogjuk, a Flaviusok egykori ellenzékének a császári hatalom átruházásával

(III.4.) Itt, a beszéd Héraklés próbatételét, majd kiválasztását elbeszélő mítikus zárórészében, amelynek voltaképpeni funkciója az lenne, hogy egy másik félisteni halandónak, Traianusnak, császári elődje, Nerva általi kiválasztását idézze fel, itt a Flaviusok egykori ellenzéke, a volt szenatori-„értelmiségi” (filozófusi-rhétori oppozíció) elképzeléseinek is hangot ad Dión. Az uralkodó magasztalásában egy római senator, az ifjabb Plinius vetélytársává lett görög rhétor beszéde e helyén valóban úgy beszél, mint egy görög entellektüel: függetlenséggel párosuló filozofikus és morális meggyőződéssel.<sup>73</sup>

kapcsolatban vallott elképzeléseit fogalmazza meg. [2] A principatus kezdetétől fennállt a senatusnak az az igénye, hogy meghatározó befolyással bírjon a leendő császár kiválasztására, hiszen az előző uralkodó vér szerinti örököse (számos korábbi példa negatív tapasztalata alapján) a princeps felelősségteljes pozíciójának betöltésére esetleg alkalmatlan lehet. Tiberius, Caligula vagy Nero az uralkodásra való – szenatori szempontú vagy tényleges – alkalmatlansága még csak megkérdőjelezte az „augustusi modell” hatékonyságát. Az egyes császárok, de különösen Claudius monarchiateremtő törekvései azonban végképp megingatták a princeps és a senatus együttes – voltaképp sohasem létezett – dyarchikus kormányzatába vetett kezdeti bizalmat, és az ismételt csalódások ellenére is meg-megújuló hitet. Más megoldást kellett keresni tehát. A szenatori rend a császári hatalomról és az utódlás rendjéről vallott nézetei elsődlegesen a rend képviselőinek a császári méltóság a *nem dinasztikusan meghatározott örökbefogadás* útján történő betöltéséről kialakított elképzeléseiben nyertek teoretikus kifejezést. (= A szenatori értelemben felfogott *adoptio* Dión Chrysostomos kortársának, az ifjabb Pliniusnak Traianust magasztaló beszédében, a „*Panegyricus*”-ban majd hosszasan ünneplte elmélete: Paneg. 5–10. kaputok; közelebbről 6–8.c., illetve küln. 5,1; 6,3–4; 7,7–1; 8,1–6; 9,1;3; 10,2.) [3] A Iulius-Claudiusok házának letűnése után elsőként *consensu universorum* [‘mindenki egyetértésével’] választott princeps, Galba uralkodása még csak epizód volt a császárság hosszú történetében (vö. (Tacitus, *historiae* [‘Korunk története’]. I 15,1–2; 16,1–2; vö. I 30,2.). A Flavius-dinasztia bukása után azonban új, realisabbnak tűnő politikai távlatok nyíltak. Ekkor, helyenként konvergálva a császári hatalom változó igényeivel, újult erővel törtek föl egyes alapvető – sokszor már elfeledtettnek hitt (bár egyes elemekben módosuló) – szenatori törekvések is. [4] A korábbi évtizedek keserű tapasztalatai (a szenatori rend a kezdeti várakozások ellenére bekövetkező politikai tévesztése, s a rend képviselőit nem csupán vagyoni alapjaiban, hanem sokszor fizikai létében is fenyegető, időről időre megújuló üldöztetések; a Iulius-Claudius- és a Flavius-ház egyes „szarnokká”, majd „istenné” váló tagjainak egyéni magatartása, valamint a császári házon belüli botrányos és méltán visszatetszést keltő ügyek sorozata) végképp lejáratták a császári tekintélyt, és aláásták a dinasztikus úton történő öröklés elvének korábbi mindenhatóságát. A hangadó szenatori körökben így mindinkább felmerült az *erős és tapasztalt császár* igénye, egy olyan – immáron *senator* – uralkodó igénye, aki *szokásaiban egyszerű, lelkileg kiegyensúlyozott, és mindennekélőtt kötelességeinek szenteli magát*. Ezek a legfontosabb szempontjai Dión Chrysostomos a »jó király« alakját tradicionális toposzokon át megjelenítő monarchikus teóriájának is.

– Minderről részletesebben is szóltam egy korábbi munkámban: Egy görög rhétor a principatus-ideológia szolgálatában: a »királyságról« szóló négy beszéd és szerzője, Dión Chrysostomos. In: *Dión Chrysostomos: A »királyságról« szóló első beszéd. Peri basileias* ú. (A KRE BTK Ókortörténeti tanszékének kiadványai III. Sorozatcím: *Rhetores graeci imperatoriae aetatis/A római császárkor görög szónokai*), Budapest 2004. (A kötetet szerkesztette és gondozta, bevezető és kísérő tanulmányokkal ellátta, valamint a kötet alapjául szolgáló görög szónoki beszédet fordította: SZLÁVIK G.), 30–118; küln. 55 skk. és 90 skk.

<sup>73</sup> Különösen az első és harmadik *basilikosra* érvényes ez a megállapítás: vö. ARNIM: „*Leben und Werke des Dio von Prusa*” (1898), 325 skk; 395 skk; 399. stb. – A hatalom egykori száműzöttje, a Domitianus alatt tizennégy hosszú évet a számkivetésben töltő prusai Dión ugyanis mind magáról kialakított „volt ellenzéki” énképét, mind pedig a hajdani oppozícióhoz tartozó barátai megbecsülését meg kívánta örízni, amikor a római császár isteni jogon alapuló hatalmának ideológusa és propagátora szerepére vállalkozott.

Beszéde ezen részében ugyanis, túl a trónra jutáshoz szükséges uralkodói kvalitásokon, illetve ezen kvalitások a gyakorlatban való előzetes bizonyításán túlmenően, az isteni investitúra alapján már trónra került uralkodó további *isteni ellenőrzésének* lehetőségét is felveti Dión. S nemcsak felveti, adott esetben *az uralkodói hatalom isteni jogon alapuló megszüntethetőségének* igényét is kinyilvánítja a „filozófus”-szónok!<sup>74</sup>

A római császár és népes kísérete előtt fellépő bithyniai rétor akkori helyzetének, közelebbről Traianushoz való akkori (még kevésbé közeli) viszonyának megfelelően, mindezt azonban meglehetősen rövidséggel és némileg burkoltan fejti ki. Értőn alkalmazott kompozíciós technikára, számos szónoki fellépés tapasztalatán alapuló pszichológiai érzékre, és átgondolt tudatosságra vall, hogy fenti kijelentéseit beszéde utolsó mondataiban, illetve mondatában teszi, melyet-melyeket a hallgatóság soraiban bizonyára rövid ideig tartó, ám annál hatásosabb, a mondottak rögzülését és továbbgondolását elősegítő csend követhetett.

A 84. kaputban a Héraklés-allegóriáról szóló elbeszélés azzal a megállapítással zárul, hogy Zeus tette királlyá Héraklést az egész emberi nem felett. Mégpedig azért, mivel az erre a feladatra – próbatétele során, illetve a *Basileia* és a *Tyrannis*, vagyis a hatalomgyakorlás „királyi” és „zsarnoki” módozatai közötti helyes választása alapján – valóban méltónak bizonyult: */Zeus/ epetrepsen autói* [sc. Héraklei] */ basileuein tu sympantos anthrópón genus hós onti hikanói*<sup>75</sup>.

Mindez azonban szinte csak az utolsó kólonok mondanivalóját készítené elő, ahol arról olvashatunk, hogy Héraklés – a „zsarnoki uralmak” megdöntője és valamennyi („igazi”) királyi hatalom védelmezője – oltalmazni és segíteni fogja Traianust mindaddig, amíg Traianusnak (akit Dión nem nevez meg itt, ám akire a passzus nyelvtani struktúrája mégis félreérthetetlenül utal<sup>76</sup>), a „jó király”-nak, uralkodnia adatott.

„Mindaddig, amíg uralkodnod adatott”: *heós an tynchanéis basileuón*. A hely szokványos jókívánságnak hat: sokáig, fiaink és unokáink számára is megmaradva éljen a császár!<sup>77</sup>. Ám – akárcsak analóg helyén a pliniusi „Panegyricus” (*dent tibi, Caesar, aetatem di quam mereris* [„Oly hosszú életet adjanak neked, Caesar, az istenek, amilyenre érdemiddel rászolgáltál”]: 28, 6.<sup>78</sup>) –, burkolt figyelmeztetésnek, sőt akár fenyegetésnek is felfogható. Csupán addig, míg „igazi király”-ként uralkodik, maradjon hatalmon, és hatalma birtokában az uralkodó.

A *heós* időtartama így egyszerre lehet korlátlan és korlátozott. Utóbbi abban az esetben, ha „zsarnokká” változik, a földkerekség félisteni királyának, Héraklésnek megtorlásával, zsarnokhoz méltó pusztulással fenyegeti meg az isteni investitúra alapján hatalomra került

<sup>74</sup> Hasonlóan (vö. Paneg. 72,4.), de nem egyezően, illetve csak részben egyezően az ifjabb Pliniusnak „nagy állambeszédében”, a „Panegyricus”-ban kifejtett felfogásával: vö. Paneg. 28,6. és 68,5. További helyek: Paneg. 3,4; 75,6; 88,10. stb.

<sup>75</sup> „/Zeus/ rábízta /Héraklészre/) az egész emberi nem feletti (királyi) kormányzatot, mivel az erre (a feladatra) valóban alkalmasnak bizonyult”.

<sup>76</sup> Az or. I 84. kaputján belül mind az utolsó előtti kólon sing. dat.-ban álló pronomen personaléja, mind a beszéd utolsó tagmondatának act. coni.-ban álló, egyes szám második személyű igealakja egyaránt Traianusra vonatkozik.

<sup>77</sup> A fenti formula irodalmi megjelenéseihez, illetve ezek „ideologisztikusan motivált” formáihoz l. F. SAUTER munkáját: *Der römische Kaiserkult bei Martial und Statius* (Tübinger Beiträge zur Altertumswissenschaft, Heft XXI), Stuttgart–Berlin 1934; 116 skk. A motívum felbukkan Dión kortársánál, az ifjabb Pliniusnál is: l. külön *Epistulae* X,35. – A helyhez l. A. N. SHERWIN-WHITE kommentárját: *The Letters of Pliny. A Historical and Social Commentary*, Oxford 1968<sup>2</sup> (with corrections; 1966<sup>1</sup>), 611skk. További pliniusi párhuzamok: epist. X,52; 88. és 89.

<sup>78</sup> Vö. még Plin. Paneg. 68,5.

uralkodót. További isteni-félisteni támogatottsága megvonásával és „megbízása”<sup>79</sup> megszüntetésével azon a jogon, hogy a „jó király” egyfajta égi-földi hierarchián alapuló kormányzata – érdemben és ténylegesen is – csak egy meghatározott feltételrendszer keretein belül gyakorolható (vö. Plin. Paneg. 67, 8.<sup>80</sup>).

A Zeusnak, illetve Zeus megbízottjának, Héraklésnek alárendelt világ egy része feletti „királyi” hatalom tehát a próbatétel sikerével nyerhető el. Hosszabb távon azonban csupán a megbízatáshoz kapcsolódó elvárások méltó és folyamatos teljesítése alapján tartható fenn, amelyet – egy másik szinten – a Hermés alakjában megformált közvélemény is ellenőriz, majd fohászok és fogadalmi imák formájában,<sup>81</sup> továbbjelez az isteni világ, és annak királya, Zeus (-Jupiter) felé. Jóllehet mindez mítosz és allegória csupán, ám a domitianusi példa fényében a „*tyrannos*”-szal szemben előbb vagy utóbb bekövetkező megtorlás nagyon is reális, emberi tényezővé lép elő,<sup>82</sup> ahol az allegóriába a valóság tényei könnyen behelyettesíthetők.

Az inkább nyílt, mintsem rejtett üzenet lényege tehát akként lenne összegezhető, hogy ha Héraklés, a „*félisteni halandó*” az, akinek egy másik – „*az istenekhez hasonlatos*” (!) – halandó, Traianus a védelme alá szándékozik helyezni magát,<sup>83</sup> úgy ugyancsak Héraklés legyen az, aki (természetesen Zeus-Jupiter felsőbb döntése és parancsa alapján) szükség esetén megbünteti a császárt; elvéve tőle hatalmát, sőt akár életét is.<sup>84</sup> Ha továbbgondoljuk, egyértelműnek látszik, hogy a büntető és igazságosztó Héraklés figurája ebben a vonatkozásban leginkább a Birodalom a közvélemény vélekedését és akaratát ekként képviselő legfőbb társadalmi rendjével, a senatori renddel azonosítható. Mellettük bizonyos szerep juthat a keleti municipiális arisztokrácia képviselőinek – legalábbis a bithyniai rhétor szándékai szerint.

<sup>79</sup> Hasonló szóhasználattal él a császár a legfőbb istenségtől ráruházott feladatával kapcsolatban „Panegyricus”-ában az ifjabb Plinius is: Plin. Paneg. 80,5: *mandatum*.

<sup>80</sup> «*Ego quidem in me, si omnium utilitas ita posceret, etiam praefectum manum armavi*» („Ha a köz érdeke úgy kívánja, bizony én még a testőrparancsnokot is felfegyverzem magam ellen”). E szavak kíséretében nyújtotta át a kardot a hatalma kezdetén álló Traianus praefectus praetoriójának, azzal a kiegészítéssel, hogy ha helyesen kormányoz, érdekében használja azt, ám ha rosszul uralkodna, úgy használja ellene. – Az uralkodói hatalom közösségi ellenőrzésének igényét, esetlegesen pedig a princeps hatalma a közösség érdekében álló megszüntetésének követelményét megfogalmazó híres történet megtalálható Cassius Diónnál (LXVIII 16,1.), majd később Zónarasnál (XI,21.) és Aurelius Victornál (*Caesares* 13,9.) is.

<sup>81</sup> Vö. Paneg. 94,2; továbbá 53,6; 68,6., illetve 67,5. és 2,2.

<sup>82</sup> A késő császárkori életrajz-gyűjtemény, a *Historia Augusta* [SHA] Hadrianus-életrajza egy olyan véleményt is idéz, miszerint Hadrianus „természeténél fogva kegyetlen ember volt, s csupán azért tett oly sok jót, mert attól félt, fogy Domitianus sorsára jut” – Terényi István fordítása. (Latinul: *Marius Maximus dicit eum /sc. Hadrianum/ natura crudelem fuisse et idcirco multa pie fecisse, quod timeret, ne sibi idem, quod Domitiano accidit, eveniret*: 20,3.).

<sup>83</sup> Vö. or. I,84., illetve némileg távolabbról Paneg. 14,5.

<sup>84</sup> Utóbbi megállapításom elsődlegesen a dióni or. II,77. értelmezésén alapul, illetve a valóság a kortársak számára – így bizonyára Dión számára is – egyértelműnek látszó tényei igazolnák ezt a következtetést. Hogy az uralkodó (s itt közelebbről a római császár) pusztulása elkerülhetetlen egy erőszakos uralomváltás esetén, erre számos eklatáns példával szolgált a közelmúlt története. Itt elég, ha csak az ún. négy császár évének eseményeire gondolunk.

(III.4.) Minderről részletesebben is szoltam egy korábbi munkámban<sup>85</sup> – bár ott tágabb összefüggésbe helyezve jelenítettem meg ezeket az elemeket. Dión Chrysostomos azonban másutt is említést tesz beszédeiben arról a jogról, amely a közösséget a törvények ellenében cselekvő vezetőivel (itt konkrétan a „zsarnoki” uralkodóval) szemben megilleti. Így már az első „királybeszéd” második részének vége felé is felveti a rossz uralkodó posztjáról való eltávolításának lehetőségét, mintegy előkészítve ezzel az első *basilikos* záró részében, a 84. kaputban megjelentett szónoki mondanivalót.

Miután részletezően bemutatta a „jó király” jellemvonásait,<sup>86</sup> Dión kimondja: a királyoknak a legfőbb istenség példája nyomán kell kormányozniuk,<sup>87</sup> hogy alattvalóik körében érvényre juttathassák a törvényt és az igazságosságot (or. I,45.).<sup>88</sup> Ha nem ekként, ha királyhoz méltatlan módon cselekszenek, úgy a Homérostól megénekelte (vö. I,46.) – mitikus – Phaetón sorsában osztozva,<sup>89</sup> elveszítik királyi hatalmukat (I,46 sk.).<sup>90</sup>

<sup>85</sup> „Héraklés a válóúton” – Dión Chrysostomos első „királybeszéd”-ének Héraklés-allegóriája (or. I, 59/60–83/84.) – Egy görög „értelmiségi” reflexiói a princeps isteni kiválasztottságának teóriájához, illetve az adoptiós principatus rendszeréhez. In: *Dión Chrysostomos: A »királyságról« szülő első beszéd. Peri basileias á.* (A KRE BTK Ókortörténeti tanszékének kiadványai III. Sorozatcím: *Rhetores graeci imperatoriae aetatis/A római császárság görög szónokai*), Budapest 2004. (A kötetet szerkesztette és gondozta, bevezető és kísérő tanulmányokkal ellátta, valamint a kötet alapjául szolgáló görög szónoki beszédet fordította: SZLÁVIK G.), 189–228.

<sup>86</sup> A „jó királyt” jellemző „erények” tételes felsorolását (or. I,11–14; 15–20; küln. 15 sk; 21–30; küln. 21–23., illetve 25–33; 31–32; 33–35; vö. küln. II,77 skk; III,4–10; 51–57; 123; 133–135; IV,75. stb.), az „erénykatalógust” l. Höistadnál: „*Cynic Hero and Cynic King*” (1948) ; küln. 193. és passim.

<sup>87</sup> Vö. or. I,37 skk; 42–46. és küln. III,82. – Zeus az, mondja Dión, aki elsődlegesen és maximálisan rendelkezik az uralkodás tudományával, és azt annak adja át, akinek óhajtja: *ekeinos ... /sc. Zeus/ gar estin ho tén epistémén tautén prótos kai malista ekhón kai hois ethelei metadidus* (or. IV,27; vö. I,11;12;36.). Így ezek – miként a legfőbb istenség leánya, *Basileia* (I,73.) – valamennyien Zeus gyermekei (IV,27.). Dión más helyütt pedig nyomatékosan utal arra, hogy a jó uralkodó drága az istenek számára is, hiszen a legnagyobb tisztességben, illetve tisztességben részesül általuk (III,51.). Ezért arra buzdítja az ideális uralkodó tradicionális vonásait monarchikus rendszerében megtestesítő „jó királyt”, hogy tetteiben – mint a legkiválóbbakat – kövesse az isteneket (II,72.), de mindenekelőtt annak az istenségnek az utánzására törekedjék, aki az első és legfőbb király valamennyi között (II,72. és III,50.).

<sup>88</sup> Mindezek alapja az égi és a földi rend azonosságáról, illetve hasonlatosságáról vallott „dióni” gondolat (or. I,42; vö. III,50. és XXXVI,18–23., illetve 24–38.). Aki tiszteletben tartja és megőrzi ezt a rendet – semmiben sem vétve ellene –, az a törvények szellemében él és jár el (*nomimos*); kedvelt az istenek előtt (*theophilés*); és maga is az isteni világrend (méltó) tartozéka (*kosmios*). Ám aki megzavarja, áthágja vagy figyelmen kívül hagyja ezt a rendet (amennyire ez lehetőségében áll), az nem csak *anomos*, de *akosmos*nak is tekinthető. És ha ez a személyiség történetesen egy uralkodó – mondja a prusai rétor –, vétke sokkal súlyosabb, mivel sokak számára látható (I,43.).

<sup>89</sup> Az or. I,47-ben felhasznált Homéros idézet helye: Od. XIX,329–334.

<sup>90</sup> Az or. I,45-től kezdődően Dión elmondja, hogy – nézete szerint – a királyok Zeustól kapták hatalmukat (*tén dynamin kai epitropén*; vö. III,55.), azért, hogy őt, mint példaképet tartva szemük előtt, az isteni törvényt és jogrendet érvényesítsék földi kormányzatuk során, miként a jó király, aki így szépen és jól végezi be életét (I,45.). Akik azonban az isteni jogrenddel ellentétben tevékenykednek kormányzatuk során, a rossz uralkodók, akik méltatlan célokra használják fel a rájuk bízott isteni adományt, *basileiájukat*, ezek végül osztozni fognak a mítoszbéli Phaetón sorsában, aki megkísérelte ugyan, hogy vezesse az isteni kocsi, de ez tudvalevőleg nem sikerült neki (I,46; 47.). A földi uralkodóknak tehát – állítja Dión – mivel hatalmuk Zeustól ered, alattvalóik között az isteni törvényt kell érvényre juttatni, és az isteni rendet kell (a lehetőségekhez mérten: I,37; vö. III,82., illetve

– A 11/12. fejezettől kezdődően addig mondottakat lezáró, s a beszéd végén – csekély változtatással – majd nyomatékosabban is megismételt dióni párhuzam (I,45–46.) tehát újfent megerősíti a király (mintegy) intermediális pozícióját a legfőbb istenség és az átlagos halandók között. Mindez azonban egyben figyelmeztetőleg is hat: Zeus mindenkor úgy fog viszonyulni az általa földi kormányzata képviselőjévé tett királyhoz, amiként az saját alattvalóival szemben viselkedik.<sup>91</sup>

Dión meglepően világos okfejtéssel bontja ki ezt a párhuzamot. Az uralkodóval szemben támasztott követelmény jól körülírt, a figyelmeztetés pedig kemény hangvételűnek tűnik. Vagy legalábbis olyanak, melyet korántsem várnánk egy, vélhetően a császár jelenlétében fellépő<sup>92</sup> – provinciális – rhétor szájából. Nem szabad elfelejtenünk azonban, hogy a traianusi politika ebben az időszakban – akár jelentős „ideológiai” engedmények árán is<sup>93</sup> (!) – a senatus egészének megnyerésére törekedett, s hogy Dión itt, nagy ívű szónoki alkotásának ezen részében, a senatus akkori hangadó körei felfogásának megfelelően beszélt.<sup>94</sup>

### **A „zsarnoki uralom” megszüntethetőségének kérdése és a probléma természetjogi megközelítései: a második „királybeszéd” a csordáját „igazságosan” vagy „zsarnoki” módon vezető bikáról szóló példázata**

(III.5.1.) Hasonló hangvétellel veti fel a valamikor Kr. u. 102 és 103 között keletkezett második „királybeszéd” is ezt a gondolatot. Ezek a beszéd sztóikus felfogású zárórészében nyerne programzerű kifejezést.

Itt, Dión Chrysostomos második *basilikos*ának 73–78. kaputjaiban, a „rossz” és a „jó bikáról”, közelebbről a gondjaira bízott csordával önkényesen bánó, azt a külső támadásokkal szemben védelem nélkül hagyó, de tulajdonosainak és csordásainak is ellenszegülő bikáról (or. II,73), valamint annak pozitív pendentjéről olvashatunk.

A beszéd ezen részének alapjául szolgáló természetjogi érvelés szerint a bika a csorda vezetésére teremtett állat, hiszen – amiként a király is – ő a legkiválóbb mindenki közül (II,65; vö. IV,24 sk.<sup>95</sup>). A hasonlat társadalmi értékűvé tételével azután a példázatban szereplő bika a király lesz, míg a csorda tulajdonosa a legfőbb istenséggel azonosítható (II,75.). Éppen ezért a király hatalma akár meg is szüntethető. De lássuk a részleteket.

---

LIII,11. stb.) megvalósítaniuk, ha uralkodásuk során bírni akarják az istenség elmellőzhetetlen támogatását.

<sup>91</sup> Ha a király (vö. or. III,55; IV,27; vö. még II,75 skk.), pontosabban a „jó király” (I,12; 45., illetve 64 skk.; vö. IV,24–25;27.) jogara Zeustól való, nyilvánvalóan következik ebből, hogy az a király, aki letévedt az igazság útjáról, megszűnik a legfőbb istenség szemében király lenni. A *királyok királya* – mondja Dión – eltávolítja méltóságából azt az uralkodót, aki méltatlannak bizonyult arra, hogy király legyen, és továbbra is viselhesse a király nevet. Az ilyen uralkodónak – jelenti ki a bithyniai „filozófus”-rhétor – Zeus elveszi hatalmát (I,46; vö. II,75. skk.).

<sup>92</sup> Vö. ARNIM: „*Leben u. Werke des Dio von Prusa*” (1898) 329 sk.

<sup>93</sup> L. pl. Plin. Paneg. 67,4; vö. 68,1; 94,5., illetve Paneg. 67,8; vö. Cass. Dio /epit. Xiph./, LXVIII 16,12; Aur. Vict. lib. de Caes. 13,9. stb.

<sup>94</sup> A hely egyébként félreérthetetlen. Ekként értelmezte már Desideri is: „*Dione di Prusa*” (1978), 309.

<sup>95</sup> Az or. IV,24 sk.-ben mondottakhoz hasonlóan állít Dión a III,10-ben, továbbá a LXII,3-ban, illetve a III,39-ben is.

(III.5.2.) A második „királybeszéd” záró részében ezúttal szimbolikus ábrázoláson át, a szónoki mondanivaló hordozójává formált bika képében<sup>96</sup> kívánja megjeleníteni a király tulajdonságait és feladatkörét Dión. A prusai rhétor ezzel egyfelől a monarchikus államszervezet mindenekfelett való létjogosultságát támasztja alá, közelebről pedig az uralkodói hatalom korlátlan voltának újabb, ezúttal természetjogi igazolását akarja adni.<sup>97</sup> Másfelől azonban Dión itt a királytól önként vállalt *önkorlátozás követelménye* (II,70.) mellett, az uralkodói hatalom isteni ellenőrzés alá való helyezésének igényét hirdeti meg, illetve *az Isten előtti számadásra kötelezettség* gondolatának a királyban való tudatosítására törekedik.<sup>98</sup> A hasonlat dióni értelmezése során azután ez utóbbi lesz a meghatározó.

(III.5.3.) A „tanpélda” értékével bíró hasonlat, amelynek alapvető célja az lenne, hogy általa a „*bátor és királyi magatartást*” példázhassa Dión (vö. II,67.), a második „királybeszéd” 65. kaputjától veszi kezdetét. A képből rendkívül körülményesen és meglehetősen vontatottan bontakozik ki (ismét Homéros tekintélyére alapozva: II,65; 66; 67; 68.<sup>99</sup>) a beszéd vezérmotívumait átvitt formában idéző szónoki mondanivaló. A szónoktól megjelenített »jó bika« (II,74; vö. 67.) – amiként a »jó király« is – mindenkinél erősebb ugyan (II,74; vö. 70.),<sup>100</sup> ám nem saját céljaira használja erejét, úgy, ahogy azt az oroszlán, a vadkan, a sas teszi (II,67.), vagy közelebről a tőle függők kárára cselekvő, a „zsarnokkal” azonosítható »rossz bika« (*agrius tauros*: II,73. – *hoi agrioi tyrannoi*: II,71), hanem

<sup>96</sup> E kép még csak mellékesen bukkan fel Homérosnál: Ílias II,480 skk. Kibontakoztatása igazából majd a sztóikusoknál jelentkezik: vö. J. WEGEHAUPT: *De Dione Chrysostomo Xenophontis sectatore* (Göttingen Phil. Fak. Inaug. Diss.), Gotha 1896; p.50.

<sup>97</sup> A monarchikus hatalmi berendezkedés más államformákkal szembeni előnyeinek igazolása során Dión Chrysostomos gyakorta hivatkozik a ‚természeti törvényre’ (*ho tés physeós nomos*: or. LXXX,5.), hiszen az, megítélése szerint, már önmagában véve is maga a mindeneket átható, rendező értelem. Hogy a királyi hatalmat legitimálja, Dión ezért gyakorta folyamodik ‚természetjogi’ érvekhez, akár csak korábban Seneca minor: De clem. I 19,2 skk. A monarchia témájának szentelt ún. „*királybeszédek*ben” (or. I–IV), valamint az ezekhez szorosan kapcsolódó más szónoki alkotásaiban a rhétor gyakorta használ a természetből, a hierarchikus szerveződésű csordák, nyájak és ménesek világából vett képeket: I. küln. or. I,17–20; II,72/73–78; III,50; vö. III,62., illetve IV,63. stb. Végső és alapvető szentesítésként azonban Dión Chrysostomos egy, a nála megtalálható formában a korábbi görög politikai gondolkodástól teljességgel idegen eszméhez, a *teokratikus elv* alkalmazásához folyamodik, hogy ebből származtassa, illetve erre vezesse vissza a monarchikus hatalom mindenekfelett való létjogosultságnak fogalmi alapelemét. Részben a korábbi kutatási eredményekre támaszkodva, mindezt V. VALDENBERG is leszögezte már: REG XL (1927), 147 skk.

<sup>98</sup> Miként már Seneca minor is: De clem. I 1,4.

<sup>99</sup> Mind a négy „királybeszéd” végigvonul két, Dión által rendkívül karakterisztikusan kidolgozott *tematikai vezérmotívum*: az »igazi basileiának«, mint a kozmikus isteni uralom földi másának, valamint Homérosnak, mint a »jó király« számára nélkülözhetetlen vezetőnek és tanítómesternek a gondolata. – Utóbbi mindvégig meghatározó jelentőségű alakként jelenik meg a dióni életművön belül. A második „királybeszéd” 18. kaputjában például Dión Homérost egyenesen az „erény hírnökének” (*kéryka tés aretés*) nevezi. De a költő más helyütt is megcáfolhatatlan tekintélyül szolgál Diónnak szónoki mondanivalója egyes tételeinek alátámasztására (I. küln. or. I,11–15: küln. 12. és 14; or. II,3 skk; 18 skk; 49 skk; 65; or. IV,36–45. és passim).

– Homéros a dióni életművön belül elfoglalt jelentőségének (is) mindmáig legjobb elemzését nyújtja J. F. KINDSTRAND: *Homer in der Zweiten Sophistik – Studien zu der Homerlektüre und dem Homerbild bei Dion von Prusa, Maximos von Tyros und Ailios Aristeides* (Studia Graeca Upsaliensia VII), Uppsala 1973; küln. 113–162. és passim. Némileg távolabbról vö. még ehhez O. MURRAY: *Philodemus on the Good King according to Homer* JRS LV 81965), 161–182.

<sup>100</sup> További párhuzamok: or. I,63; II,54; III,58; IV,24.



kizárólag saját csordája védelmében (II,74; 69; 70; vö. még 75.).<sup>101</sup> A külvilág számára félelmetes. Mindenki tart tőle, de saját csapatának állataival szemben barátságos és szelíd (II,74; 70; 69; vö. még ehhez or. I,25., illetve 84.). A csorda ismeri bikáját, s ha az valóban ilyen (ha nem úgy bánik vele, mint a »rossz bika«, aki – ebben is hasonlatosan a „zsarnokhoz” – ’természettől rendelt’ feladata dacára jogsértő és erőszakos: vö. *para physin*: 73. – *paranomoi*: 71), a bikát a csorda engedelmesen követi (74.)<sup>102</sup> És ismerik őt a csorda felügyeletével megbízott csordások is, akik, amennyiben engedelmeskedik nekik, késő öregségéig meghagyják vezetői posztján, még akkor is, ha egyébként a kortól már elnehezült (II,74; 77; vö. or. I,84.).

(III.5.4.) Ez lenne a mindenkori vezetőkkel szemben támasztott követelmények egyik – az emberi szférán belül érvényesülő – oldala. Mindezt nem más, mint a királlyal szembeni alattvalói elvárások általunk már ismert rendszere. A téma így – önmagában véve – nem érdemelne különösebb figyelmet. Dión fenti ábrázolásában azonban – miként már az első „királybeszédben”, majd az annak gondolatait részben megismétlő harmadik *basilikos*ban is – ismét megjelenik egy olyan felsőbb hatalom, amely a vezető kiválasztását végzi, de a választás után is folyamatos ellenőrzést gyakorol annak tevékenysége felett.

Így, a bika „jó” vagy „rossz” magatartásának az állat jövő sorsára gyakorolt hatásáról szóló példázat (II,74.)<sup>103</sup> folytatása kapcsán, a példázat az isteni szférára és az emberi társadalomra való átvitelével, majd arról is olvashatunk, hogy Zeus, a „a királyok ama nagy királya”, s ekképp „oltalmazója és közös atyja az embereknek és az isteneknek is” (II,75.), a „rossz” (vagyis az erőszakos, igazságtalan és törvénytisztogató) királyok bukását okozza (II,75–76.), de hosszú élettel ajándékozza meg a „jó” (azaz a bátor, az ember-szerető, s alattvalóihoz mindenkor kegyes indulatú) uralkodót (or. II,77; vö. I,45. és 84.).

(III.6.1.) Dión tehát a monarcha (a „rossz” és a „jó bikának” egyaránt megfelelő király) hatalmát itt ismét isteni rendelésből-választásból származtatja, és azt újfent isteni ellenőrzés alá helyezi. A második *basilikos*ban még inkább nyomatékos formában jelenik meg a *király isten előtti felelősségének gondolata* – amely a „filozófus”-szónok politikai doktrínájának egyik alapvető elemét képezi.<sup>104</sup> Ez is azt mutatja, hogy a legfőbb istenség, Zeus-Jupiter alakja a Kr. u. I/II. század fordulóján Róma császára számára nem csupán *hatalmának f o r r á s á v á*, de egyszersmind (legalábbis elméleti megalapozásában) *hatalmának m é r t é k é v é* is vált.<sup>105</sup>

(III.6.2.) Egyfelől azért, mert ugyan a királyi hatalom korlátja, egyik elvi korlátozója a »törvény«, ám a »törvény« maga az uralkodó, aki egyben a *törvényt* megszabó *igazság* mértékévé is lesz. Így a király a törvényeknek való – akár önkéntes (II,72.) – alávetettsége sem hozhat valós értékű megoldást.

<sup>101</sup> Vö. or. I,23; 21; III,39; 40–41; 44., illetve 7. stb.

<sup>102</sup> Vö. or. I,19; 17–20; 24.

<sup>103</sup> Vö. még ehhez or. IV,44.

<sup>104</sup> A gondolat Dión monarchikus teóriájának belső összefüggéseiből fakad. Isteni felhatalmazásából adódóan (l. küln. or. III,55.) ugyanis mindenekelőtt az isteneknek, illetve magának a legfőbb istenségnek tartozik felelősséggel a király. Mindez egyfajta elvi jelentőségű, ám valahol tényleges garanciaértékkel bíró felelősség megfogalmazása.

<sup>105</sup> Vö. Trisoglio: PPol V (1972), 8; vö. még 12. – Mindezt a kora traianusi korszak meghatározó jelentőségű alkotása, a félhivatalos kormányzati megnyilatkozásnak is tekinthető pliniusi „Panegyricus” is felveti már. A mű egyik gondolati csomópontját záró konklúzió ugyanis nyilvánvalóvá teszi a princeps és a legfőbb istenség kormányzata alá rendelt dolgok és ügyek összehasonlítását: Paneg. 80,3. Hasonló gondolatot Dión Chrysostomos is felvet beszédeiben: or. I,42., illetve III,50. és XXXVI, 18–23; 24–38.

Másfelől pedig azért, s számunkra ez most a fontosabb, mert ha a király<sup>106</sup>, pontosabban a „jó király”<sup>107</sup> jogára Zeustól való, úgy nyilvánvalóan következik ebből, hogy az olyan uralkodó, aki letévedt az igazság útjáról, megszűnik a legfőbb istenség szemében királynak lenni. A „királyok ama nagy királya” – mondja Dión – eltávolítja méltóságából azt az uralkodót, aki méltatlannak bizonyult arra, hogy király legyen, és továbbra is viselhesse a király nevet. Az ilyen uralkodónak – jelenti ki a bithyniai „filozófus”-rhétor – Zeus elveszi hatalmát (or. II,75 sk; vö. I,46.).

Mindez magában hordozza azt az értelmezési lehetőséget, hogy a „rossz” (ti. az igazságtalan és „zsarnoki”) uralkodóval szembeni engedetlenség, sőt nyílt ellenállás nem csupán lehetőség, hanem egyben erkölcsi kötelesség is. A fentiekből szervesen következik azután a királyi hatalom megszüntethetőségének gondolata, illetve a királlyal szembeni ellenállás jogának („alkotmányos” lehetőségének) meghirdetése, amennyiben az uralkodó nem tesz eleget, vagy nem felel meg tiszte követelményeinek.

(III.6.3.) Dión az első „királybeszéd” Héraklés-allegóriájának mitológia apparátusa után ezúttal a természet világából vett példákon át jeleníti meg mondanivalóját. A „filozófusként” fellépő bithyniai rhétor azonban itt is csak sejteti, hogy eltávolítható posztjáról a „rossz” uralkodó. Azt pedig itt sem mondja ki világosan, hogy ki végezze el – ténylegesen is – ezt a feladatot. Az első „királybeszéd” záró kaputjának (az or. I,84–nek) gondolati párhuzama alapján azonban nyilvánvalónak látszik, hogy a csordások (*hoi bukoloí*: II,73.) lesznek azok. Ha a példázatban szereplő bika a király lesz, a csorda tulajdonosa pedig a legfőbb istenséggel azonosítható, úgy a csordások fogalma alatt csak az állam „résztulajdonosaira”, a királyi hatalom feletti ellenőrzés jogára igényt formáló birodalmi vezetőréteg képviselőire gondolhatott Dión.<sup>108</sup> Ezt a tételét azonban többszörös áttételeken keresztül, ám még így is felettebb óvatos formában fogalmazza meg (I. küln. II,75 sk; vö. 71. és 73.). Kissé világosabban talán, mint az első „királybeszéd” záró kaputjában (I,84.), a második *basilikoson* belül annak ugyancsak záró részében, a bithyniai „filozófus”-szónok újra meghirdeti a jogsértő módon és önkényesen gyakorolt (II,75; vö. 71.) *császári* hatalom méltatlan birtokosával (II,75; vö. 73.) szemben kifejezhető ellenállás jogát.<sup>109</sup>

\*\*\*

A kérdést még tovább is fejtegethetnénk. Ám mindez már Dión Chrysostomos monarchikus teóriájának újabb vonulataihoz vezetne el bennünket, ahol szólnunk kellene az aranyuszájú” szónok és császára, Traianus kapcsolatának további alakulásáról. E nélkül ugyanis aligha érthető meg, hogy a hatalom hajdani száműzöttje, a szavát egykor a jogtalanság és az állami erőszak minden formája ellen felemelő kynikus-sztóikus vándorprédiká-

<sup>106</sup> Or. II,75 skk; vö. III,55. és IV,27.

<sup>107</sup> Vö. or. I,12; 45., illetve 64 skk; vö. IV,24–25;27.

<sup>108</sup> Mindez nagyon is elképzelhető, bár csak a hasonlat másodlagos, ezúttal az isteni szférából az emberi szférába való átvitelével. Az or. II,73. centrális jelentőségű helyén egyebekben együtt szerepelnek a csorda tulajdonosai és a csordások: *hoi despotaí* (rhétorikus többes szám!) *kai bukoloí*.

<sup>109</sup> Először ez talán csak egyfajta *szellemi ellenállás* meghirdetése. A társadalom „legjobb” elemeinek, illetve „ideológusoknak”, a „tanácsadó filozófusnak” kivonulása az állam ügyeinek intézéséből. A *symbolos* számára ez mindenképp elkerülhetetlen lépés. Az erőszakot mintegy kormányzati alapelvvé emelő „zsarnoki uralom” (vö. or. III,44.) önkénye (vö. III,44; 48; továbbá II,71. stb.) a többiek számára megnehezíti vagy akadályozza a közügyekben való cselekvő részvételt. A tyrannos hatalmának gyakorlására jellemző „korlátlan ostobaság” (vö. I,76: *exusia meta anoias*) – azonban a *symbolos* az államügyek intézésére való eszmei ráhatását már eleve lehetetlenné teszi.

tor, a prusai Dión, miért nem taglalja majd részletesebben is a közösség egészét a „zsarnoki uralommal” szemben megillető ellenállás jogát. Csak Traianus és Dión kapcsolatának további elemzése révén válhatna világossá az, hogy a római császár „tanácsadó filozófusának” posztjára pályázó bithyniai rhétor miért szorítkozik pusztán a hatalom közösségi ellenőrzésének kérdésének taglalására a »királyság« témájának szentelt további beszédeiben.

Itt azonban lezárjuk fejtegetéseinket. Céloom ugyanis itt a személyhez fűződő jogokat a „zsarnoksággá” fajult közhatalom ellenében oltalmazni hivatott »ellenállási jog« Dión Chrysostomosnál található megjelenésének kimutatása volt.

## FÜGGELÉK

### Egy vélelmezhető párhuzam: az ellenállás jogának megjelenítése Dión Chrysostomosnál és az „alkotmányos” ellenállás jogának kálvini koncepciója

A keresztény értelemben vett hatalom Isten szuverenitásából ered. Alapjaiban ez – mint már a bevezető részben is utaltam rá – az *Istentől rendelt felső hatalmasságoknak való engedelmeskedés* azon követelményére vezethető vissza, melyet Pál apostol egy korai leveleiben, 'A Rómabeliekhez' intézett levélben megfogalmazott (Róm 13,1 sk.)<sup>110</sup>. Így, legalábbis elvben, szemben áll a népszuverenitás görög–római, majd modern kori gondolatával. A protestantizmus lutheri irányzata ezért határozottan elveti majd a zsarnoki felsőbb-séggel szembeni *aktív* ellenállás jogát.<sup>111</sup> Kálvin elismeri ezt, és elvben engedélyt ad erre.

<sup>110</sup> „Minden lélek engedelmeskedjék a felettes hatalmaknak, mert nincs hatalom mástól, mint Istentől, ami hatalom pedig van, az az Istentől rendeltetett. (2) Aki tehát ellene szegül a hatalomnak, az az Isten rendelésének áll ellen; akik pedig ellenállnak, azok ítéletet vonnak magukra.” – olvashatjuk Pál apostol 'A Rómabeliekhez' intézett levelében (13,1 sk.), amely a régtől kialakult teológiai konszenzus szerint a hiteles páli levelek közé sorolható. Figyelmet érdemel itt a passzus folytatása is (13,3–7.), ahol a 13,1 sk. versekben bevezetett gondolat további megerősítéséről olvashatunk. Hasonló megközelítést érvényesít az Istentől rendelt világi hatalmat megillető engedelmeskedés gondolatkörével kapcsolatban a 'Titushoz intézett levél' egy helye (Tit 3,1–2.), valamint a 'Timotheoszhoz intézett első levél' egyik passzusa is (1Tim 2,2.). Ez utóbbiakat ma már nem tartják magától Páltól származó iratoknak. Az Istentől való világi hatalomnak való engedelmeskedés követelménye azután 'Péter első levél' -nek egy hosszabb szakaszában is megjelenik: 2,13–17.

<sup>111</sup> Ennek ellenére a modern értelemben vett, ám még – „tradicionálisan” – keresztény felfogású »ellenállási jog« fogalma Luther tanításaira vezethető vissza. Világos formában ugyanis először Luther fogalmazza meg azt a gondolatot, hogy *Isten parancsa felette áll a világi hatóságok rendelkezéseinek*. Így, amennyiben az állam nem Istennek tetsző módon jár el, a hatalmának alárendeltek *elvben* megilleti az *aktív* engedetlenség joga. A fentiek már Luther egyik korai munkájában, az 1523-ban íródott, Von weltlicher Obrigkeit, wie weit man ihr Gehorsam schuldig sei címet viselő iratában is megfogalmazást nyertek. In: *Luthers Werke* (a továbbiakban: „Werke”), Bd. 7, ed. K. ALAND: Göttingen 1991; 1. itt küln. 48. Ez a munka, mint ismeretes, jog- és államfelfogása szempontjából Luther legfontosabb művének tekinthető. Az itt fejtegetett eszmék megerősítésének tekinthető gondolatokat fogalmaz meg azután a wittenbergi reformátor további műveiben is: 1. küln. Warnung an seine lieben Deutschen (1531). In: „Werke”, Bd. 4, ed. O. CLEMEN: Berlin 1950; 201; és Tischgespräche. In: „Werke”, Bd. 9, Hrsg. K. ALAND: Göttingen 1991; 192. A fentebb említett művekben kifejtett lutheri gondolatok jelentős előrelépésnek tekinthetők a „zsarnoki hatalmakkal” szembeni ellenállás jogának modernkori megfogalmazása felé. Itt ugyanis az »Isten parancsainak« (*Gottes Gebote*) ellenében cselekvő kormányzat „zsarnoki tettei” már könnyen behelyettesíthetők az alkotmány által biztosított alapvető szabadságjogok súlyos sérelmének fogalmkörébe. Luther egyébként élete vége felé már elfogadta egyes protestáns gondolkodóknak azt a véleményét, amely a világi hierarchia

Ám felettebb óvatosan fogalmaz még főműve, az *Institutio Christianae Religionis* [‘A keresztény vallás rendszere’] végső változatában is.<sup>112</sup> Részletesebben majd csak közvetlen tanítványai dolgozzák ki a »zsarnokkal szembeni – „alkotmányos” – ellenállás« jogának jól ismert kálvini elméletét.<sup>113</sup>

Ez utóbbi már közelít az »ellenállási jog« Dión Chrysostomosnál kifejtett gondolatához. Kiindulópontjában ez ugyanis sokban hasonló megközelítést érvényesít.

Dión Chrysostomos is azt mondja, hogy a királyok a legfőbb istenségtől kapták hatalmukat.<sup>114</sup> Igaz, Dión rögtön is hozzá is teszi, hogy „nem minden király jogara származik Zeustól, csak a jó királyé” (or. I,12.). Ezt pedig azon a jupon kapta, hogy gondoskodásával és tanácsaival szolgálja alattvalóit (uo; vö. or. III,55.)<sup>115</sup>. Mindezek nyomán persze óhatatlanul felmerül a kérdés: mi legyen az „úgynevezett királyokkal” (*hoi kalumenoí basileis*: or. IV,98.), „a zsarnokkal”, aki nyilván nem felel meg uralkodói tiszte követelményeinek? Dión ebben az esetben a társadalom egy jól körülhatárolt csoportjára ruhazza át, illetve annak *isteni jupon alapuló erkölcsi kötelességévé teszi* a „zsarnoki hatalommal” szembeni ellenállás jogát. Bár más megközelítésből, de ezt teszi a *ius resistendi* jogát megfogalmazó kálvini elmélet is.

A felsőbbség és a nép viszonyának egy szélsőségesen negatív aspektusában, ti. abban az esetben, ha a közhatalom zsarnoki önkénnyé változik, a *ius resistendi* jogát megfogalmazó kálvinista teória főszabálya szerint az engedelmesség határa ott húzódik, ahol az Isten iránti engedetlenségéggé válik a felsőbbség (istenellenes) parancsának a végrehajtása.<sup>116</sup> A megtor-

---

csúcán álló *fejedelmek* vonatkozásában elismeri az Isten parancsa ellen vétő „zsarnoki hatalommal” (itt konkrétan: a „zsarnokként” cselekvő császárral) szembeni *aktív ellenállás* jogát. A fejedelmek (*Landsherren*) által a császárral szemben gyakorolható ellenállás joga, amennyiben az összhangban áll a vallás védelmének (*cura religionis*) a birodalmi jogba (*Reichsrecht*) foglalt szellemével, így már Luther 1539-ben vallott nézete szerint sem áll ellentétben a világi hatalmasságoknak való engedelmesség teológiaiilag megalapozott követelményével, sőt éppenséggel ez biztosítja azt. Amennyiben pedig a császár a pápa hatalmát támogatná, úgy a vele szembeni aktív (akár az erőszakot is igénybe vevő) ellenállás nem csak jogosult – állítja az élete alkonyán járó wittenbergi tanító és prédikátor –, de egyben erkölcsi parancs.

<sup>112</sup> Az *Institutio* híres „politikai” fejezetében Kálvin először azt hangoztatja, hogy a felsőbbséggel szembeni ellenállás egyúttal az Istennel való szembeszegülést is jelent. „[...] a felsőbbségnek nem lehet úgy ellene állani – jelenti ki –, hogy az ember egyúttal Istennek is ellene ne szegüljön.” In: KÁLVIN János: *A keresztény vallás rendszere*, 1559, I–II, Református Egyházi könyvtár, Pápa 1909–1910 (fordították: CZEGLÉDY Sándor és RÁBOLD Gusztáv. Felülvizsgálták: ANTAL Géza és BORSOS István); II,771. Bármilyen is az uralkodó, alattvalóinak tűrniük kell tehát a zsarnoki erőszakot. Hatalma ellen az egyes embereknek, vagyis magánszemélyeknek nem szabad fellázadniuk. Az Úr övéinek a tűrést tette kötelességévé. Ám gondolatmenete végén a genfi reformátor mégis azt mondja, hogy Isten megbosszulja az uralkodói zsarnokságot. „És itt tűnik ki csodálatos jósága, valamint hatalma és gondviselése – állítja Kálvin. Mert majd szolgálai közül támaszt nyilvános bosszulókat, és parancsolatával látja el őket, hogy megtorlást vegyenek a bűnös uralkodásért, és hogy az igazságtalan módon elnyomott népet a nyomorult balsorsból kiemeljék [...]” Id. mű, II,776.

<sup>113</sup> A fentebb mondottak egészéhez – rövid összegzésben – l. a TRE „Widerstand/Widerstandsrecht” címszavát: Bd. XXXVI (2003), 739–774; küln. 751 skk. (*Alte Kirche und Mittelalter*; J. MIETHLE); vö. még 768 skk. (*Reformation und Neuzeit*; Ch. STROHM).

<sup>114</sup> L. küln. Dión Chrys. or. I, 11 skk; 45; továbbá or. III, 46; 55. és IV,27..

<sup>115</sup> Vö. még ehhez or. III,73 skk. – Mindezekről részletesebben is szölok még a későbbiek során.

<sup>116</sup> „Isten [...] a királyok királya, aki midőn szent ajakát megnyitja, egyedül [...] rá kell hallgatnunk; azután vagyunk csak alávetve azoknak az embereknek, akik előttünk járnak [...]. Ha valamit ő ellene

lás műve azonban nem lehet magánszemélyeké; Kálvin és követői szerint ez a jog – kötelességként is egyben – csak az állami tisztségek viselőit illeti meg.<sup>117</sup> A fentebb már idézett páli helyszíni ellentmondást itt az *'Apostolok cselekedetei'* néven ismert újszövetségi irat egy textusa oldja fel, amely kimondja, hogy – kétes helyzetekben – *Istennek kell inkább engedelmeskedni, s nem az embereknek* (ApCsel 5,29; vö. 4,19.)<sup>118</sup>.

Az utóbbi momentum a görög filozófiai gondolkodásban is megjelenik: Sókratés szinte szó szerint ezt mondja Platón *'Apologiájában'*.<sup>119</sup> A gyakorta Sókratés szerepét is játszó Dión Chrysostomos<sup>120</sup> nyilván jól ismerte ezt a platóni helyet. Így Dión részben ezért is centrális jelentőségű elemmé teszi az Istenség szerepét a „zsarnoki uralommal” szembeni ellenállás jogát is magában foglaló monarchikus teóriájában. Az „*isten törvény*” ellenében kormányzó „zsarnokkal” szembeni aktív engedetlenség azonban nála mindvégig egyfajta emberi síkon zajlik. Ezt a népszuverenitás elvének érvényesítése indokolná, amely újra bizonyos jelentőséget nyert a Kr. u. I–II. század fordulóján: az adoptión alapuló principatus hatalmi rendszerének eszmei megalapozásakor, e folyamat kezdeti szakaszában. A kor felfogásának megfelelően persze a prusai „aranszajú” szónok is elsődlegesen az Imperium Romanum vezető rendjeit érti a »nép« fogalma alatt. Ám minderről részletesebben is szól-tam már a korábbiak során.

*parancsolnak, számba se vegyük azt. És ilyenkor azzal az egész méltósággal se törődjünk semmit, amellyel a felsőbbiségek fel vannak ruházva [...].*” In: „A keresztyén vallás rendszere”, I,778.

<sup>117</sup> Kálvin szerint csak a „néptől szervezett felsőségeket”, vagyis az Istentől ugyancsak hivatalba emelt állami tisztségviselőket illeti meg az a jog, „*hogy kötelességszerűen közbelépjenek a királyok dühöngő önkényével szemben*”: „A keresztyén vallás rendszere”, I,777.

<sup>118</sup> Az ApCsel 4,19-ben először részben szónoki kérdés formájában feltett, s itt még ugyancsak békülékeny hangnemben kijelentés („*Igaz dolog-e az Isten szemében, hogy inkább rátok hallgassunk, mint Istenre: döntsetek el magatok*”) a könyv következő fejezetében, az 5,29. ismert, és gyakorta idézett textusában már határozott kijelentés formájában hangzik el: „*Istennek kell inkább engedelmeskednünk, mint az embereknek*”. – A helyekhez I. J. ROLOFF kommentárját: *Die Apostelgeschichte*. (Das Neue Testament Deutsch. Teilband 5; Übersetzt u. erklärt von J. R.), Evangelische Verlagsanstalt Berlin, 1988; küln. 103.

<sup>119</sup> Platón megfogalmazásában ránk maradt *'Védőbeszédében'* Sókratés azt mondja, hogy inkább az Istennek engedelmeskedik, mintsem az embereknek: „[...] *egó hymas, andres Athénaioi, aspadzomai men kai philó, peisomai de mallon tói theói e hymin [...]*” (Apol. XVII – 29d).

<sup>120</sup> Dión előszeretettel állította párhuzamba sorsát már „sokat tűrő” és „sokfele bolyongó” Odysseus – kynikus értelemben felfogott – alakjával is: vö. or. I,50. és küln. XIII,4; 10; vö. még XXXIII,14–15; XLV,11; továbbá HÖISTAD: „*Cynic Hero and Cynic King*” (1948), 94–102. Mindez a Domitianus uralkodása idején, a Kr. u. 82 és 96 közötti években elszenvedett számkivetés keserű tapasztalatain alapul. Ugyancsak erre vezethető vissza az a körülmény, hogy a számküzetés periódusa után (Kr. u. 96 után) keletkezett műveiben a prusai rhétor gyakorta rokonítja magát a számküzetésben filozófussá érő, s a világi hatalmasságokat hol megvető, hol pedig bíráló Diogenés figurájával: I. küln. or. IV,1–3., illetve 6; 8–10. Traianus trónra lépését követően azonban az uralkodó „tanácsadó filozófusának” posztjára pályázó „aranszajú” szónok már mindinkább Sókratéshez érzi hasonlatosnak magát: vö. küln. or. XXXIII,9. és XLIII,8–12. Dión ekkoriban – hol nyíltan, hol burkoltan – Sókratés szerepét játszotta (vö. XIII,9–10; 14–28.), rá, és tanításaira (vö. XIII,14–37; vö. még III,29 skk.) hivatkozott: vö. J. L. MOLES: *The Career and Conversion of Dio Chrysostom*, JHS 98 (1978), 79–100; 97 sk., illetve 98 sk.

**A tanulmányban alkalmazott rövidítések jegyzéke**

- AJPh – American Journal of Philology. Baltimore
- ANRW – Aufstieg und Niedergang der römischen Welt. Berlin – New York 1972 –
- Aristot. Rhet. – Aristotelés, Rhétorika
- Arnim, „Leben u. Werke des Dio von Prusa” (1898) – Hans VON ARNIM: *Leben und Werke des Dio von Prusa – Mit einer Einleitung: Sophistik, Rhetorik, Philosophie in ihrem Kampf um die Jugendbildung*, Weidmannsche Buchhandlung, Berlin 1898.
- Aur. Vict. Lib. De Caes. – Aurelius Victor, Liber de Caesaribus [‘Könyv a császárok életéről’]
- Cass. Dio /epit Xiph./ – Cassius Dio: *Rhómaiké historia* [‘Római történelem’] című történeti művének részben egy XI. századi bizánci szerzetes, Ióánnés Xiphilinos kivonataiban ránk maradt könyvei.
- Desideri, „Dione di Prusa” (1978) – Paolo DESIDERI: *Dione di Prusa. Un intellettuale greco nell’ impero Romano* (Biblioteca di Cultura Contemporanea CXXXV), Casa editrice G. D’Anna, Messina–Firenze 1978.
- Dion Chrys. – Dió Chrysostomos
- Eur. – Euripidés
- Fears, „Princeps a diis electus” (1977) – J. Rufus FEARS: *Princeps a diis electus: the Divine Election of the Emperor as a Political Concept at Rome* (Papers and Monographs of the American Academy in Rome, Vol. XXVI), Roma 1977.
- Fears, „The Cult of Jupiter” (1981) – J. Rufus FEARS: *The Cult of Jupiter and Roman Imperial Ideology*. In: ANRW II 17,1 (Berlin – New York 1981; szerk. W. HAASE), 3–141.
- Hesiod. Erga – Hésiodos, Erga kai hémerai [‘Munkák és napok’]
- Hom. Il. – Homéros, Ílias
- Hom. Od. – Homéros, Odysseia
- Höistad, „Cynic Hero and Cynic King” (1948) – Ragnar HÖISTAD: *Cynic Hero and Cynic King*. Studies in the Cynic Conception of Man, Uppsala 1948.
- JHI – Journal of the History of Ideas. Philadelphia
- JHS – Journal of Hellenic Studies. London
- JRS – Journal of Roman Studies. London
- „Menschenrechte und europäische Identität” – Menschenrechte und europäische Identität – Die antiken Grundlagen (szerk. K. M. GIRARDET és U. NORTMANN), Franz Steiner Verlag, Stuttgart 2005.
- Moles (1990) = J. [L.] MOLES, The Kingship Orations of Dio Chrysostom, in: F. CAIRNS – M. HEATH (ed.): *Papers of the Leeds International Latin Seminar 6: Roman Poetry and Drama, Greek Epic, Comedy, Rhetoric*, Leeds 1990; 297–375.
- or. – oratio [‘szónoki beszéd’]
- Plat. Apol. – Platón, Apologia Sókratous [‘Sókratész védőbeszéde’]
- Plin. Paneg. – Plinius minor: Panegyricus [‘Az ifjabb Plinius Traianus császár magasztalására tartott beszéde’]
- PIR<sup>2</sup> – Prosopographia imperii Romani saec. I–III; Második kiadás. Szerk.: E. GROAG–A. STEIN–L. PETERSEN–K. WACHTEL et al., Berlin–Leipzig ;1933–1999 (pars. I–VII; A–R)
- PBSR – Papers of the British School at Rome
- Reinhardt – Wolfgang REINHARDT: *Geschichte der Staatsgewalt. – Eine vergleichende Verfassungsgeschichte Europas von den Anfängen bis zur Gegenwart*, Verlag C. H. Beck, München 2000 (Zweite, durchgesehene Auflage; 1999<sup>1</sup>)

Sen. De clem. – Seneca, De clementia [’A könyörületességről’]

Thuc. – Thukydidés

TRE – *Theologische Realenzyklopädie*, Walter DE GRUYTER: Berlin –New York, Bd. I (1977) – Bd. XXXVI (2004); vö. Gesamtregister Bd. I (2006) és II (2007).

Trisoglio, PPol V (1972) – Francesco TRISOGLI., *Le idee politiche di Plinio il Giovane e di Dione Chrysostomo, Il Pensiero Politico* (Perugia) V (1972), 3–43.

Valdenberg, REG XL (1927) – Vlad(imir) VALDENBERG: *La théorie monarchique de Dione Chrysostome, Revue des Études Grecques*. (Paris) XL (1927), 142–162.

WdF – *Wege der Forschung*. Wissenschaftliche Buchgesellschaft, Darmstadt 1961 (?)- (tematikus cikk-, illetve tanulmánygyűjtemény; az idegen nyelvű munkák esetén német fordításban).

Xen. Mem. – Xenophón, Memorabilia (a görög címmegjelöléssel *Apomnémonemata tus Sókratous* [,(Xenophón): Emlékeim Sókratésről’]

## **DIE EINFÜHRUNG DER ARBEITSPFLICHT UND DIE SCHAFFUNG DES SYSTEMS DER ARBEITSLLENKUNG IM PROTEKTORAT BÖHMEN UND MÄHREN\***

JAROMÍR TAUCHEN\*\*

Der Aufsatz befasst sich mit ausgewählten Aspekten des Arbeitsrechts im Protektorat Böhmen und Mähren (1939–1945). Die ersten Eingriffe in das Arbeitsrecht wurden unmittelbar schon nach der Errichtung des Protektorats Böhmen und Mähren durchgeführt. Am Anfang werden zuerst die ideologische Auffassung der Arbeit und des Arbeitsrecht, sowie die faschisierenden Tendenzen im Arbeitsrecht in der Zweiten Tschecho-slowakischen Republik angeführt. Der Schwerpunkt des vorgelegten Aufsatzes liegt in der ausführlichen Analyse der Einführung der Arbeitspflicht, der Schaffung des Systems der Arbeitslenkung und der Zwangsarbeit.

**Schlüsselwörter:** Protektorat Böhmen und Mähren, Arbeitsrecht, Arbeitspflicht, Arbeitslenkung, Arbeitseinsatz, Nationalsozialismus.

A tanulmány a Cseh-Morva Protektorátus (1939–1945) területén érvényesülő munkajogi szabályok néhány aspektusával foglalkozik. A munkajog területén az első módosításokat közvetlenül a Cseh-Morva Protektorátus létrehozásakor hajtották végre. A II. Csehszlovák Köztársaság idején először a munka és a munkajog ideológiai szemlélete változott meg; fasizálódó tendenciák jelentek meg a munkajogban. A tanulmány elsősorban a munkakötelezettség bevezetését, a munkairányítás és a kényszermunka rendszerének létrehozását elemzi.

**Kulcsszavak:** Cseh-Morva Protektorátus, munkajog, munkakötelezettség, munkairányítás, munkáltatás, nemzeti szocializmus.

### **1. Einführung**

Auf dem Gebiet des Protektorats Böhmen und Mähren (1939–1945) galten zwei Rechtssysteme: das Protektoratsrecht (autonomes Recht) und das deutsche Recht (Reichsrecht).<sup>1</sup> Seine Anwendung war in den meisten Fällen davon abhängig, welche Staatsange-

---

\* Der vorgelegte Beitrag geht von seiner tschechischen Fassung hervor: TAUCHEN, J., Zavedení pracovní povinnosti a systému nucené práce v Protektorátu Čechy a Morava. In: VOJÁČEK, L., TAUCHEN, J., SCHELLE, K. [Hrsg.] *Proměny soukromého práva. Sborník příspěvků z konference ke 200. výročí vydání ABGB*. Brno: Masarykova univerzita, 2011, S. 414–426.

\*\* JUDr. JAROMÍR TAUCHEN, Ph.D., LL.M.Eur.Integration (Dresden)  
Lehrstuhl für Rechts- und Staatsgeschichte, Juristische Fakultät der Masaryk Universität Brno  
Veveří 70, 611 80 Brno  
jaromir.tauchen@law.muni.cz

<sup>1</sup> Aus der neueren Literatur zum Arbeitsrecht s. z.B. TAUCHEN, J., Pracovní právo v Protektorátu Čechy a Morava – několik shrnujících poznámek. In: KNOLL, V., *Naděje právní vědy. Býkov 2010*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2011, S. 166–175; TAUCHEN, J., Einige Bemerkungen zur Entwicklung des Arbeitsrechts im Protektorat Böhmen und Mähren. In: *Journal on European History of Law*. London: STS Science Centre, Jahrgang I/2010, Nr. 2, S. 50–54; TAUCHEN, J., Diskriminace Židů v pracovním právu v Protektorátu Čechy a Morava. In: *COFOLA 2010: the Conference Proceedings*. Brno: Masarykova univerzita, 2010, S. 742–752; VOJÁČEK, L., SCHELLE, K., TAUCHEN, J. [Hrsg.], *Die Entwicklung des tschechischen Privatrechts*. Brno: Masarykova univerzita, 2011, S. 223 ff.



hörigkeit die Rechtssubjekte besaßen. Für die Protektoratsangehörigen waren das rezipierte aus der Ersten und Zweiten Tschechoslowakischen Republik stammende Recht und die neuen nach 15. März 1939 erlassenen Rechtsvorschriften einschlägig. Das Reichsrecht wurde auf die Protektoratsangehörigen vor allem im Bereich des Strafrechts geltend gemacht. Das Arbeitsrecht wurde von ihm nur teilweise betroffen, z.B. im Falle, dass der tschechische Unternehmer einen deutschen Arbeiter beschäftigte.<sup>2</sup>

Die ersten Eingriffe in das Arbeitsrecht wurden unmittelbar schon nach der Errichtung des Protektorats Böhmen und Mähren durchgeführt. Mit einigen faschisierenden Tendenzen im Arbeitsrecht (vor allem im Zusammenhang mit der Einführung des Arbeitslenkungssystems) wurde es schon in der Zeit der sog. Zweiten Tschechoslowakischen Republik angefangen (z.B. die Einführung der Arbeitspflicht für die Arbeitsscheuen). Das Arbeitsrecht gehört zu jenen Rechtsgebieten, die in der Zeit der deutschen Besatzung insbesondere beeinflusst wurden (z.B. das bürgerliche Recht blieb praktisch unberührt). Die Änderungen betrafen sowohl die Stellung der öffentlichen Angestellten und die Beseitigung unbequemer Personen (vor allem Juden) aus ihren Funktionen in der öffentlichen Verwaltung, als auch das sog. individuelle Arbeitsrecht.

## 2. Ideologische Auffassung der Arbeit und der Arbeitspflicht

Die bisherige Auffassung des Arbeitsrechts aus der Ersten Tschechoslowakischen Republik war mit den politischen Dogmen und Zielen der Besatzer völlig unvereinbar. Deswegen bemühten sich die Nationalsozialisten ihre Vorstellungen über künftige Ordnung in die Rechtsordnung des Protektorats zu implementieren. Das Reichsarbeitsrecht wurde in keinem Falle als ein Ganzes rezipiert; man kann bloß einige seiner Prinzipien im Recht des Protektorats finden.<sup>3</sup>

Was den ideologischen Einfluss betrifft, nach dem nationalsozialistischen Vorbild die tschechische offizielle Propaganda vertrat die gleichen Stellungnahmen in Fragen der Auffassung der Arbeit, des Rechts auf Arbeit oder des Zwecks des Arbeitsrechts. Genauso wie im Reich, wurde die Arbeit in der Zeit des Protektorats Böhmen und Mähren in erster Linie für einen Dienst der Volksgemeinschaft gehalten. Mit der Hervorhebung des Volksgemeinschaftsgedankens sollte der natürliche Interessenkonflikt zwischen den Arbeitnehmern und Arbeitgebern verschleiert werden.<sup>4</sup> Die Arbeit diente nicht nur zur Verfolgung

---

<sup>2</sup> Zum Charakter des Protektoratsrechts aus dem neuerem Schrifttum z.B. VOJÁČEK, L., SCHELLE, K., KNOLL, V., *České právní dějiny*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, S. 443 ff.; SCHELLE, K., TAUCHEN, J., HORÁKOVÁ, M., SALÁK, P., *Protektorát Čechy a Morava – jedna z nejtragičtějších kapitol českých novodobých dějin (vybrané problémy)*. Brno: The European Society for History of Law, 2010.

Aus der deutschsprachigen Literatur siehe z.B. KÁRNÝ, M. [Hrsg.], *Deutsche Politik im „Protektorat Böhmen und Mähren“ unter Reinhard Heydrich 1941–1942. Eine Dokumentation. (Nationalsozialistische Besatzungspolitik in Europa 1939–1945)*. Berlin, 1997; ROHDE, G., *Das Protektorat Böhmen und Mähren 1939–1945*. In: MAMATEY, V., LUZA, R. [Hrsg.], *Geschichte der Tschechoslowakischen Republik 1918–1948*. Wien, 1980, S. 314 - 340; SCHELLE, K., TAUCHEN, J., *Recht und Verwaltung im Protektorat Böhmen und Mähren*. München: Dr. Hut Verlag, 2009.

<sup>3</sup> Zum nationalsozialistischen Arbeitsrecht näher TAUCHEN, J., *Vývoj pracovního práva ve Třetí říši*. In: *Právní a ekonomické problémy V*. Ostrava : KEY publishing, 2008, S. 129–137.

<sup>4</sup> „Für den Nationalsozialismus gibt es weder „Proletarier“ noch „Bürger“ als zwei todefeindliche Klassen, sondern nur noch Deutsche als Bluts- und Schicksalsgenossen – Schaffende Deutsche.“ Siehe dazu: ROSENBERG, A., *Das Parteiprogramm. Wesen, Grundsätze und Ziele der NSDAP*.

der Interessen des Betriebes, sondern zum allgemeinen Nutzen des Volkes und des Staates. Das oberste Ziel des Arbeitsrechts sollte also in der Sicherstellung des Arbeitsfriedens liegen. Nach der nationalsozialistischen Auffassung wurde sämtliche menschliche Arbeit nach dem Nutzen der Volksgemeinschaft bewertet.

Die oben angeführten Prinzipien versuchten die Nationalsozialisten auch in die Rechtsordnung des Protektorats einzugliedern und teilweise ist es ihnen auch gelungen. Nach dem Ausbruch des Zweiten Weltkrieges kam es zur Reorganisierung der ganzen Wirtschaft und zu einer Wirtschaftslenkung mithilfe der Staatseingriffe. In nachstehenden Kriegsjahren hatten sich die Produktion in Betrieben und die damit verbundenen arbeitsrechtlichen Normen der Kriegsführung anzupassen, was den Arbeitseifer zum Nutzen der Gemeinschaft (der Volksgemeinschaft) steigern sollte. Die Waffenproduktion erzwang sich eine Mobilisierung von bedeutender Menge der Arbeitskräfte, sodass sich das Arbeitsrecht vor allem auf die Einführung des Systems der Zwangsarbeit konzentrierte.

Das Recht auf Arbeit selbst bekam eine neue ideologische Dimension. Diesem Anspruch entsprach die Anordnung, dass jeder verpflichtet ist, mit seiner Arbeit aus aller Kräften und Fähigkeiten zum allgemeinen Wohle beizutragen.<sup>5</sup> In den zeitgenössischen propagandistischen Aufsätzen wurde eine rapide Sendung der Arbeitslosigkeit und später ihre völlige Liquidation für einen der ersten Erfolge der neu eingeführten Gesellschaftsordnung ausgegeben.<sup>6</sup> Auch der letzte Arbeiter sollte fühlen, dass er von der Volksgemeinschaft zu seiner Arbeit beauftragt und berufen sei:

*„Die Arbeit sei kein Eigentum des Einzelnen mehr. Sie wurde zum Vermögen des ganzen Volkes, deswegen kann jeder mit ihr nach seinem Belieben nicht umgehen. Ihr Wert wird nach dem Gesetz des Angebots und der Nachfrage nicht mehr bestimmt.“<sup>7</sup>*

Die Einführung der Arbeitspflicht und der Arbeitseinsatz fiel also ganz in die Konzeption der neuen ideologischen Auffassung der Arbeit und des Arbeitsrechts hinein. In der Protektoratspresse wurden jedoch die Maßnahmen zur Arbeitslenkung, Zwangsarbeit oder zur Einführung der Arbeitspflicht absichtlich desinterpretiert und ihr wirklicher Zweck verschleiert:

*„Neue Verhältnisse haben vor allem die Existenz des arbeitenden Menschen sichergestellt. Die Arbeitslosigkeit verschwand. Die Hunderttausende von guten tschechischen Menschen, welche einen Fluch eines erzwungenen Müßigganges auf ihren Stirnen trugen, wurden in den Arbeitsprozess wieder eingereiht und erwarben die Menschenwürde wieder und wurden zu nutzbaren und selbstbewussten Mitgliedern der Volksgemeinschaft.“<sup>8</sup>*

---

München: Zentralverlag der NSDAP, 1937, S. 22. „Nationalsozialistische Arbeitnehmer und nationalsozialistische Arbeitgeber sind beide Beauftragte und Sachwalter der gesamten Volksgemeinschaft.“ HITLER, A., *Mein Kampf*. München: Franz Eher Verlag, 1943, S. 676.

<sup>5</sup> JANEČEK, J., Práce službou pospolitosti. In: *Práce a hospodářství. Měsíčník pro hospodářství a sociální politiku*, Jahrgang VI/1945, Nr. 1, S. 6.

<sup>6</sup> DEMMLER, W., Meilensteine auf dem Wege zur sozialen Neuordnung. In: *Böhmen und Mähren*, 1940, S. 103–104.

<sup>7</sup> BARTOŠ, B., Využití volné chvíle. In: *Práce a hospodářství. Měsíčník pro hospodářství a sociální politiku*, Jahrgang III/1942, Nr. 1, S. 9.

<sup>8</sup> STOČES, V., Patnáctý březen a český pracující lid. In: *Práce a hospodářství. Měsíčník pro hospodářství a sociální politiku*, Jahrgang II/1941, Nr. 3, S. 41.

### 3. Faschisierende Tendenzen im Arbeitsrecht in der Zweiten Tschecho-slowakischen Republik

Bestimmte faschisierende Tendenzen kann man schon in der Zeit der Zweiten Tschechoslowakischen Republik beobachten, als die Arbeitsstraflager für die Arbeitsscheuen im März 1939 errichtet wurden (Regierungsverordnung Nr. 72/1939 Slg. vom 2. März 1939). Die Arbeitskraft dieser Personen sollte zur Ausführung der Arbeiten vom allgemeinen Nutzen ausgenutzt werden. Die Arbeitszeit betrug mindestens 48 Stunden wöchentlich und außerdem sollte eine angemessene Zeit der bürgerlichen Erziehung gewidmet werden.

Die Inhaftierung in einen Arbeitslager betraf die Arbeitsscheuen, welche das 18. Lebensjahr erreicht haben und nicht nachweisen konnten, dass sie einen anständigen Unterhalt haben; weiter handelte es sich um Angehörige der Arbeitsformationen, welche aufgrund der Regierungsverordnung Nr. 223/1938 Slg., über Arbeitsformationen im Oktober 1938 errichtet wurden; für die Arbeitslosen wurden Arbeitsformationen errichtet, in welche die Arbeitslosen zugewiesen werden konnten. Diese Maßnahme kann man als eine Vorstufe der Arbeitslager betrachten. Sofern die Angehörigen dieser Arbeitsformationen grob undiszipliniert waren oder ihre Aufgaben mit grober Fahrlässigkeit erfüllten, konnten in die Arbeitslager zugewiesen werden. Die zugewiesenen Personen wurden vom Bezirksamt festgesetzt. Der Aufenthalt in einem Arbeitslager sollte mindestens drei Monate betragen.

### 4. Die Schaffung des Systems der Arbeitslenkung und der Zwangsarbeit

Die Grundlage des Arbeitsrechts im Protektorat stellte die Schaffung der Arbeitslenkung dar, wobei der Staat dabei die Autonomie des Willens der Subjekte der arbeitsrechtlichen Beziehungen auf erhebliche Art und Weise beschränkte.

Zur Arbeitslenkung und zur Zustimmungserteilung mit dem Abschluss und der Kündigung von Arbeitsverträgen wurden die Arbeitsämter schon im Juli 1939 errichtet; teilweise übernahmen sie die Agenda der bisherigen öffentlichen Arbeitsvermittlungsstellen.<sup>9</sup> Die Arbeitsämter unterstanden dem Ministerium für soziale und Gesundheitsverwaltung.

Vor der Erntezeit im Jahre 1939 zeigte sich der Bedarf an zusätzlicher Arbeitskräftezahl in der Landwirtschaft.<sup>10</sup> Zur Erreichung dieses Zwecks wurde die Regierungsverordnung Nr. 177/1939 Slg., über die Zuweisung von Personen zu Arbeiten in der Landwirtschaft erlassen. Nach dieser Verordnung konnten alle Arbeitslosen zur Sicherstellung einer rechtzeitigen Durchführung von notwendigen Arbeiten in der Landwirtschaft zugewiesen werden. Über die Zuweisung entschied das Bezirksamt nach dem Gehör des Bürgermeisters der Gemeinde, in der sich der landwirtschaftliche Betrieb befand. Die Arbeitslosen konnten zur Durchführung der landwirtschaftlichen Arbeiten nur für eine unbedingt erforderliche Zeit zugewiesen werden, welche jedoch die Zeit von drei Monaten nicht übersteigen durfte. Die Zuweisung erfolgte immer nur für einen bestimmten Betrieb. Die zur landwirtschaftlichen Arbeiten zugewiesenen Personen hatten alle Pflichten während der Zuweisungszeit ordnungsgemäß und gewissenhaft zu erfüllen. Für die Pflichtverletzung sah die Regierungsverordnung eine Buße oder Freiheitsstrafe bis einen Monat vor. Der Landwirt hatte für ordentliche Unterbringung und genügende Verpflegung der zugeteilten Personen zu sorgen. Ein Jahr später konnte jede Person zwischen 16. und 60. Jahren auf drei Monate pro Jahr

<sup>9</sup> Regierungsverordnung vom 25. Juli 1939 Nr. 193/1939 Slg., über die Arbeitsämter.

<sup>10</sup> Hoffmann, J. [Hrsg.], *Nové zákony a nařízení Protektorátu Čechy a Morava. Jahrgang II. (1940)*. Praha: V. Linhart, 1940, S. 970.

und im Falle der Arbeitslosen auf sechs Monate zur Arbeitsausführung in der Landwirtschaft zugewiesen werden. Die Bedingung für die Zuweisung von Personen in einem Arbeitsverhältnis war das Vorliegen eines öffentlichen Interesses auf der rechtzeitigen Durchführung von landwirtschaftlichen Arbeiten. Den Antrag auf Zuweisung der Arbeitskräfte stellte der Landwirt nach 1940 bei dem nach dem Betriebssitz zuständigen Arbeitsamt.<sup>11</sup> Er hatte dabei nachzuweisen, dass er seine einsatzfähigen, mit ihm im gemeinsamen Haushalt lebenden Familienangehörigen zur Landarbeit herangezogen und keine Möglichkeit hatte, sich auf andere Weise Kräfte zu beschaffen. Das bisherige Arbeitsverhältnis der zugeteilten Personen erlosch durch die Zuteilung nicht und es durfte auch vor deren Ablauf nur mit Zustimmung des Arbeitsamtes gelöscht werden. Für die Dauer der Zuteilung gebührte dem Zugeteilten aus seinem ständigen Arbeitsverhältnis weder Lohn (Gehalt), noch sonstige Neben- und Naturalbezüge, ausgenommen die Naturalwohnung.

Nach dem deutschen Vorbild wurde die Arbeitspflicht auch im Protektorat Böhmen und Mähren eingeführt, wo es sich um einen bis auf Ausnahmen unbekanntes Institut handelte. Das System der Zwangsarbeit führten die Regierungsverordnungen Nr. 190/1939 Slg. und Nr. 195/1939 Slg., über allgemeine Arbeitspflicht ein. Die Arbeitspflicht zur Durchführung der Aufgaben von wichtiger Bedeutung konnte allen männlichen arbeitsfähigen Staatsangehörigen des Protektorats im Alter vom vollendeten 16 bis 25 Jahre für eine festgesetzte Zeit auferlegt werden. Sie dauerte ein Jahr lang; falls es eine besondere Wichtigkeit der Aufgaben erforderte, konnte sie auf zwei Jahre verlängert werden. Den arbeitspflichtigen Personen, die den aktiven Militärdienst geleistet haben, konnte die Zeit des aktiven Militärdienstes in die Dauer der Arbeitspflicht eingerechnet werden, jedoch höchstens mit sechs Monaten. Die Verpflichtung zur Dienstleistung konnte sich auf die Leistung von Arbeiten aller Art erstrecken. Bei der Verwendung der arbeitspflichtigen Personen war auf die sachlichen Kenntnisse und Fähigkeiten dieser Personen Rücksicht zu nehmen. Arbeitspflichtige Personen, die in den letzten zwei Jahren überwiegend in der Landwirtschaft gearbeitet hatten, sollten vorzugsweise zur Arbeitsleistung in der Landwirtschaft verpflichtet werden. Mit der Einberufung zur Arbeitspflicht erlosch das bisherige Arbeitsverhältnis. Den die Arbeitspflicht erfüllenden Personen, die ganz oder teilweise zum Unterhalt ihrer Familienangehörigen verpflichtet waren, wurde ein angemessener Unterhaltsbeitrag gewährt. Die die Arbeitspflicht erfüllenden Personen erhielten die Arbeitsausrüstung und -geräte unentgeltlich. Die Kosten der erstmaligen Anreise der zu den Arbeiten zugeteilten Personen zum Dienstort und die Kosten für die Rückfahrt trug der Unternehmer, für den die Dienste geleistet wurden. Er sorgte auch für ihre Unterkunft.

Die Arbeitspflicht wurde in der Regel ohne Unterbrechung abgeleistet. Die zur Leistung der Arbeitspflicht einberufene Person konnte jedoch ansuchen, dass sie diese Pflicht in zeitlich voneinander getrennten Abschnitten mit einer Mindestdauer von drei Monaten ableisten konnte. Die arbeitspflichtige Person konnte auch zu einer Schulung verpflichtet werden; die Dauer der Schulung wurde auf die Dauer der Arbeitspflicht angerechnet.

Die Verpflichtung zur Arbeitsleistung sprach das Arbeitsamt aus, in dessen Bezirk der Arbeitspflichtige seinen Wohnort oder gewöhnlichen Aufenthaltsort hatte. Das Arbeitsamt stellte dem Arbeitspflichtigen einen Verpflichtungsbescheid zu, der dem Arbeitgeber vorzulegen war. Der bisherige Arbeitgeber händigte der einberufenen Person die Arbeitsdokumente aus und zahlte das zustehende Arbeitsentgelt aus. Den Arbeitspflichtigen Personen, die sich auf einen bestimmten Beruf (z.B. Lehrlingsausbildung, Studium an Schulen aller

---

<sup>11</sup> Regierungsverordnung vom 28. März 1940 Nr. 173/1940 Slg., über die Zuweisung von Arbeitskräften zu Arbeiten in der Landwirtschaft.

Art) vorbereiteten, konnte ein Aufschub der Ableistung der Arbeitspflicht bis zur Beendigung des Studiums bewilligt werden.

Die Verpflichtung zur Dienstleistung konnte der arbeitspflichtigen Person in Ausnahmefällen zurückgestellt werden, wenn diese Person z.B. der Hauptnährer der Familie war und die Einberufung schwere Nachteile für die Familie haben würde, oder wenn sie in einem Betrieb von besonderer wirtschaftlicher Bedeutung tätig war und die Einberufung erhebliche Schwierigkeiten für die Fortführung des Betriebes nach sich ziehen würde.

Seit 1941 (Regierungsverordnung Nr. 46/1941 Slg., über einige Maßnahmen der Arbeitslenkung) konnten die arbeitsfähigen Bewohner des Protektorats im Alter zwischen 18 und 50 Jahren zur Durchführung der unaufschiebbaren Arbeiten von besonderer staats- oder wirtschaftspolitischer Bedeutung dienstverpflichtet werden. Es handelte sich um Arbeiten, welche der Staatsverteidigung, der Sicherung der Ernährung, der Verbrauchsgütererzeugung, der wirtschaftlichen Erschließung des Landes, der Verbesserung der Verkehrsverhältnisse, sowie der Bekämpfung der Notstände und Naturkatastrophen dienten. Zur Erreichung dieses Ziels konnte es sowohl den öffentlichen als auch den privaten Betrieben angeordnet werden, ihre Arbeitskräfte zu diesem Zwecke freizustellen. Den Antrag auf Dienstverpflichtung von Arbeitskräften stellte der Arbeitgeber beim Arbeitsamt, welches auch die Zuweisung anordnen konnte. Er hatte dabei nachzuweisen, dass er alle ihm zugänglichen technischen und organisatorischen Mittel zur Einsparung von Arbeitskräften ausgenutzt hatte. Der Arbeitnehmer war verpflichtet, die zugewiesenen Personen ordnungsgemäß zu versorgen, was den Unterkunft und die Verpflegung betraf. Die Zeitdauer der Dienstverpflichtung konnte bis zu einem Jahr betragen. Die Dienstverpflichtung sollte nicht bei Müttern von Kindern unter 15 Jahren vorgenommen werden, die mit ihnen in häuslicher Gemeinschaft lebten; die Ausnahme betraf auch die Schwangeren vom sechsten Monat der Schwangerschaft an bis zwei Monate nach der Niederkunft. Weibliche Arbeitskräfte sollten nur zu solchen Arbeiten dienstverpflichtet werden, die üblicherweise nur Frauen verrichteten. Die Dienstpflichtigen mussten über Sinn und Zweck der Dienstverpflichtung und die Strafbestimmungen belehrt werden.

Seit 1942 (Regierungsverordnung Nr. 10/1942 Slg.) wurde die Möglichkeit eröffnet, die ehelosen, verwitweten, geschiedenen, getrennten oder getrennt lebenden Personen zur Arbeitsausführung auch auf dem Reichsgebiet außerhalb des Protektorats zu zuweisen.

Die Regierungsverordnung Nr. 154/1942 Slg., über Maßnahmen zur Lenkung der Arbeitskräfte eröffnete einen Weg zum sog. Totaleinsatz.<sup>12</sup> Alle arbeitsfähigen Angehörigen des Protektorats (mit Ausnahme von Müttern mit Kindern unter 15 Jahre und Schwangeren seit dem sechsten Schwangerschaftsmonat) konnten zur Arbeitsausführung sowohl im Protektorat als auch auf anderem Reichsgebiet zugewiesen werden. Tausende von Tschechen wurden ins Reich verschleppt. Zur Erledigung dringender landwirtschaftlicher Arbeiten, insbesondere auch während der Frühjahrbestellung und Ernte konnten die Arbeitsämter Personen dienstverpflichten, denen landwirtschaftliche Arbeiten zugemutet werden konnten. Zur Sicherstellung der landwirtschaftlichen Erzeugung konnte der Gemeindevorsteher dem zuständigen Arbeitsamt die zu verpflichtenden Personen namentlich vorschlagen, im

---

<sup>12</sup> Dazu näher z.B. BECKER, S., *Von der Werbung zum „Totaleinsatz“: Die Politik der Rekrutierung von Arbeitskräften im „Protektorat Böhmen und Mähren“ für die deutsche ... und -arbeiterinnen im Dritten Reich 1939-1945*. Berlin: dissertation.de, 2005; POSTA, S., *Tschechische "Fremdarbeiter" in der nationalsozialistischen Kriegswirtschaft*. Dresden: Hannah-Arendt-Institut für Totalitarismusforschung e.V., 2002; KOKOŠKOVÁ, Z., PAŽOUT, J., SEDLÁKOVÁ, M. [Hrsg.], *Pracovali pro Třetí říši (edice dokumentů)*. Praha: Scriptorium, 2011.

Auftrag des Arbeitsamtes die Verteilung der Arbeitskräfte durchführen.<sup>13</sup> Das Arbeitsamt konnte auch auf seinen Vorschlag in landwirtschaftlichen Betrieben beschäftigte landwirtschaftliche Arbeitskräfte für andere landwirtschaftliche Betriebe dienstverpflichten, wenn die Beseitigung besonderer Notstände auf andere Weise nicht erreichbar war.

Den Dienstverpflichteten konnte eine Familienhilfe vom Arbeitsamt gewährt werden, wenn sie von ihren Angehörigen getrennt leben mussten. Wenn es zur Sicherung der wirtschaftlichen Lage erforderlich war, konnte das Arbeitsamt eine Sonderhilfe gewähren. Die Sonderhilfe durfte nicht höher sein als der Unterschied zwischen dem alten und neuen Arbeitseinkommen, falls das neue Arbeitseinkommen die Höhe des früheren nicht erreichte.

Zu einer planvollen Verteilung und Lenkung der Arbeitskräfte wurden im Sommer 1941 die Arbeitsbücher eingeführt.<sup>14</sup> Arbeitsbuchpflichtig waren alle Arbeiter, Vertragsangestellten, Lehrlinge, Praktikanten, Volontäre, Heimarbeiter, Zwischenmeister und Hausgewebetreibende sowie mithelfende Familienangehörige. Die Arbeitsbuchspflichtigen, die kein Arbeitsbuch besaßen, durften nach dem 1. Dezember 1942 weder beschäftigt werden, noch irgendeine Arbeitnehmertätigkeit aufnehmen.<sup>15</sup>

Zur Sicherstellung der für die gesamte Kriegswirtschaft, besonders für die Rüstung erforderlichen Arbeitskräfte wurde das Amt des Generalbevollmächtigten für den Arbeitseinsatz errichtet. Er sollte die sämtlichen verfügbaren Arbeitskräfte einschließlich der angeworbenen Ausländer und der Kriegsgefangenen, sowie alle noch ausgenutzten Arbeitskräfte im Großdeutschen Reich einschließlich des Protektorats, im Generalgouvernement und in den besetzten Gebieten mobilisieren. Zum Generalbevollmächtigten für den Arbeitseinsatz wurde der Reichsstatthalter und Gauleiter Fritz Sauckel, der dem Beauftragten für den Vierjahresplan unmittelbar unterstand. Zur Durchführung seiner Aufgaben standen ihm die zuständigen Abteilungen des Reichsarbeitsministeriums und dessen nachgeordnete Dienststellen zur Verfügung.<sup>16</sup> Dem Generalbevollmächtigten für den Arbeitseinsatz oblag, die Arbeitsbedingungen (Lohnpolitik) der im Reichsgebiet eingesetzten Arbeitskräfte nach den Erfordernissen des Arbeitseinsatzes zu regeln.<sup>17</sup> Zur Durchführung der ihm übertragenen Aufgaben konnte er von den Ermächtigungen Gebrauch machen, die dem Reichsarbeitsminister zustanden.<sup>18</sup>

Zur Steigerung des Kriegspotentials des Reiches (Erhöhung der Waffenproduktion) war es nötig, die Arbeitskräfte aus Handel, Handwerk, dem Gastgewerbe und sonstigen Gewerben (Einsparung von Kohle, Energie und Dienstleistungen aller Art) freizumachen und in die Waffenindustrie zu versetzen. Der Minister für Wirtschaft und Arbeit war ermächtigt,

<sup>13</sup> Dazu KÖSTER, W., *Sozial- und Arbeitsrecht in Böhmen und Mähren (die wichtigsten Lohn- und Arbeitsbedingungen der Arbeiter und Angestellten) I. (Loseblattsammlung)*. Praha: Verlag Schaffendes Volk, 1943, S. 64.

<sup>14</sup> Regierungsverordnung vom 26. Juli 1941 Nr. 241/1941 Slg., über die Einführung eines Arbeitsbuches.

<sup>15</sup> KÖSTER, W., *Sozial- und Arbeitsrecht in Böhmen und Mähren (die wichtigsten Lohn- und Arbeitsbedingungen der Arbeiter und Angestellten) I. (Loseblattsammlung)*. Praha: Verlag Schaffendes Volk, 1943, S. 69.

<sup>16</sup> Erlass des Führers über einen Bevollmächtigten für den Arbeitseinsatz vom 21. März 1942 (RGBl. I., S. 179).

<sup>17</sup> Anordnung zur Durchführung des Erlasses des Führers über einen Bevollmächtigten für den Arbeitseinsatz vom 27. März 1942 (RGBl. I., S. 180).

<sup>18</sup> Verordnung über die Rechtsetzung durch den Generalbevollmächtigten für den Arbeitseinsatz vom 25. Mai 1942 (RGBl. I., S. 347).

Anordnungen zur Stilllegung oder Zusammenlegung von Betrieben und zur Unterlassung von bestimmten Tätigkeiten zu erlassen.<sup>19</sup>

Der Arbeitseinsatz betraf auch die Studenten der Höheren Schulen, Gewerbeschulen und Fachschulen aller Art. Das Ministerium für Schulwesen bemühte sich, den durch das Arbeitsamt zur Dienstverpflichtung herangezogenen Schüler der Höheren Schulen und Wirtschaftsberufsschulen eine Reifeprüfung sicherzustellen, bevor sie die Arbeitspflicht antreten. Verließ der Schüler vorzeitig die Abschlussklasse, so erhielt er ein Abgangszeugnis. Falls der Schüler ein vom Arbeitsamt ausgestellte Bescheinigung über die pflichtgetreue Arbeit im gesamten Zeitraum der Dienstverpflichtung vorlegte, erhielt er das Abgangszeugnis zusammen mit einem Reifevermerk. Im Falle der Schüler der Abschlussklasse der höheren Gewerbeschulen fand eine außerordentliche Reifeprüfung noch vor Antritt der Dienstverpflichtung statt. Sie hatte jedoch nur eine mündliche Form und war an einem Tag zu erledigen.<sup>20</sup>

Schon vor dem Ausbruch des Zweiten Weltkrieges hatte das nationalsozialistische Deutschland Probleme mit dem Mangel an Arbeitskräfte. Nach der Abstellung der deutschen Männer zur Wehrmacht vertieften sich diese Probleme noch mehr. Aus diesem Grunde wurde der sog. Totalkriegseinsatz der noch verfügbaren Arbeitskräfte im Juli 1944 ausgerufen. Die Rechtsgrundlage bildete Erlass des Führers, nach dem die Funktion des Reichsbevollmächtigten für den totalen Kriegseinsatz errichtet wurde. Dieser hatte insbesondere dafür Sorge zu tragen, dass alle öffentlichen Veranstaltungen der Zielsetzung des totalen Krieges angemessen sind und Wehrmacht und Rüstung keine Kräfte entziehen. Er hatte auch den gesamten Staatsapparat einschließlich Reichsbahn, Reichspost und aller öffentlichen Anstalten, Einrichtungen und Betriebe mit dem Ziel zu überprüfen, durch einen restlosen rationellen Einsatz von Menschen und Mitteln, durch Stilllegung oder Einschränkung minder kriegswichtiger Aufgaben das Höchstmaß von Kräften für Wehrmacht und Rüstung freizumachen.<sup>21</sup> In diesem Zusammenhang ermächtigte die Regierung des Protektorats die sachlich zuständigen Minister, alle Verfügungen, die in ihrem Bereich zur Durchführung des totalen Kriegseinsatzes erforderlich waren und zu denen sonst ein Gesetz oder eine Regierungsverordnung notwendig wäre, im Verordnungswege selbst zu treffen.<sup>22</sup>

Nach der Verkündung des sog. Totalen Krieges unterstanden der Arbeitseinsatz auch die Personen, die vorher von dieser Pflicht befreit wurden. Es handelte sich um Frauen zwischen 45.–50. Lebensjahr, sowie um Frauen mit einem Kind älter als sechs Jahre oder um Frauen mit zwei Kindern unter 14 Jahren.<sup>23</sup> Zugleich bemühte sich die Protektoratsregierung, die sog. fiktiven Arbeitsverhältnisse abzuschaffen. Für ein fiktives Arbeitsverhältnis wurde ein solches Verhältnis gehalten, in dessen Rahmen eine wirkliche Beschäftigung vorgespiegelt wurde oder die Arbeitskraft nicht voll ausgenutzt wurde. Die sich im fiktiven Arbeitsverhältnis befindenden Arbeitskräfte hatten sich spätestens am 1. September 1944

<sup>19</sup> Regierungsverordnung vom 11. Februar 1943 Nr. 44/1943 Slg., zur Freimachung von Arbeitskräften für kriegswichtigen Einsatz.

<sup>20</sup> Erlass des Ministeriums für Schulwesen vom 11. Februar 1943, Nr. 915-II, über die Zeugnisse und Zuerkennung der Reife für die durch das Arbeitsamt zur Dienstverpflichtung herangezogenen Schüler(-innen), veröffentlicht in Mitteilungen des Ministeriums für Schulwesen Nr. 30, S. 93.

<sup>21</sup> Erlass des Führers über den totalen Kriegseinsatz vom 25. Juli 1944 (RGBl. I., S. 161).

<sup>22</sup> Regierungsverordnung vom 22. August 1944 Nr. 177/1944 Slg., über die Ermächtigung der Minister und des Leiters des Bodenamtes für Böhmen und Mähren zu außerordentlichen Verfügungen zur Durchführung des totalen Kriegseinsatzes.

<sup>23</sup> Verordnung des Ministerium für Wirtschaft und Arbeit vom 17. August 1944 über die Aufnahme der Arbeitskräfte von Frauen, veröffentlicht im Amtsblatt unter Nr. 195, 1944, S. 3680.

beim zuständigen Arbeitsamt zu melden. Sofern das Arbeitsamt die Existenz eines fiktiven Arbeitsverhältnisses feststellte, konnte es dieses sofort auflösen und diese Arbeitskräfte in der Waffenwirtschaft einsetzen, sowie die betroffenen Personen mit einer Geld- oder Freiheitsstrafe bestrafen.<sup>24</sup>

Im Oktober 1944 wurde eine Sondersanktion gegen die Personen eingeführt, die die Dienstpflichtbescheide in der Land- und Forstwirtschaft nicht befolgten und gegen die Arbeitsmoral verstießen. Die Bezirksbehörde konnte im eingeleiteten Strafverfahren die Kleintiere, die der strafrechtlich verfolgten Person gehörten, als verfallen erklären. Als Kleintiere wurden Ziegen, Kaninchen, Gänse, Enten, Trut- und Perlhühner ohne Unterschied der Rassen, des Geschlechtes und Alters betrachtet.<sup>25</sup>

Die letzte Arbeitspflicht wurde den Bewohnern des Protektorats (deutschen Staatsangehörigen, Staatsangehörigen des Protektorats, Ausländern und Arbeitslosen) im Januar 1945 auferlegt. Sie konnten von Leitern der Arbeitsämter (Reichsauftragsverwaltung) zu Notdienstleistungen für den Stellungsbau herangezogen werden.<sup>26</sup>

#### **4. Fazit**

Wie dieser Beitrag gezeigt hat, schon die Zeit der sog. Zweiten Tschecho-Slowakischen Republik ist mit gewissen faschisierenden Tendenzen im Bereich der Arbeitspflicht und der Arbeitslenkung verbunden. Daran knüpfte willig auch die Gesetzgebung des Protektorats Böhmen und Mähren. Nach 15. März 1939 wurde die Arbeitspflicht schrittweise eingeführt und der Staat legte autoritativ fest, wer und an welcher Arbeitsstelle die Arbeit leisten konnte. Die letzten Jahre des Protektorats sind mit dem sog. Totaleinsatz verbunden, in dessen Rahmen die Zehntausende von Tschechen zur Zwangsarbeitsausübung im Reich verpflichtet wurden.

---

<sup>24</sup> Verordnung des Ministerium für Wirtschaft und Arbeit vom 17. August 1944 über die Meldung der sich im fiktiven Arbeitsverhältnis befindenden Arbeitskräfte, veröffentlicht im Amtsblatt unter Nr. 195, 1944, S. 3681.

<sup>25</sup> Regierungsverordnung vom 13. Oktober 1944 Nr. 239/1944 Slg., über Maßnahmen gegen Arbeitsscheue in der Land- und Forstwirtschaft.

<sup>26</sup> Verordnung des Deutschen Staatsministers für Böhmen und Mähren vom 4. Januar 1945 über den Einsatz beim Stellungsbau im Protektorat Böhmen und Mähren (VBIBM, S. 1).







## ADALÉKOK AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK / UNIÓ KÖZJOGTÖRTÉNETÉHEZ\*

TORMA ANDRÁS\*\*

A tanulmány – egy készülő monográfia szerkesztett változataként – az Európai Közösségek/Unió történetének elméleti alapjait és kezdő időszakát dolgozza fel. A szerző kifejezetten a közjogtörténeti aspektusokra koncentrálva három kérdéskört vizsgál. Egy: az európai integráció kialakulásának elméleti háttere. Kettő: az egységes Európa létrehozásának motivációi és az integrációs elméletek. Három: az egységes Európa kiépítésének első mérföldköve: az ESZAK létrehozása.

**Kulcsszavak:** Európai Közösségek, Európai Unió, európai integráció, integrációs elméletek, Európai Szén és Acél Közösség, Főhatóság, Miniszterek Tanácsa, Közgyűlés, Bíróság.

The study – as a prepared and edited version of a monograph – has processing the European Communities/Union starting period in their history and the theoretical basis of them. The author has focusing on three issues, that will be examined, specifically historical aspects of public law. First: the theoretical background of the development of European integration. Secondly, the motivations of integrating an united Europe and the integration theories. Thirdly: the first major milestone of building up an unified Europe: the creation of ECSC.

**Keywords:** European Communities, European Union, European integration, integration theories, European Coal and Steel Community, High Authority, Council of Ministers, General Assembly, Court.

Az emberiség történelmének tanulságai azt mutatják, hogy fajunk, a *homo sapiens* erőfeszítései csak akkor lehetnek tartósan sikeresek, ha azokat kisebb-nagyobb közösségekben – családban, nagycsaládban, törzsben, törzsszövetségben vagy akár nemzetállami keretekben – valósítják meg. Amennyiben pedig az emberek e közösségeket egy meghatározott cél elérése érdekében, konkrét feladatok ellátása céljából hozzák létre és ehhez erőforrásokat is biztosítanak, akkor ott áll előttünk a *szervezet* mint az emberi együttműködés leghatékonyabb formája.<sup>1</sup> Ebben az értelemben szervezetnek tekintendő a modern állam időszakában nem csak egy részvénytársaság, egy önkormányzat vagy egy állam, hanem az államok meghatározott közössége, egy konkrét nemzetközi szervezet – például az ENSZ, a NATO

---

\* A tanulmány egy készülő monográfia bevezető gondolatainak szerkesztett változata.

\*\* Prof. Dr. TORMA ANDRÁS  
dékán, intézetigazgató egyetemi tanár  
Miskolci Egyetem ÁJK, Államtudományi Intézet  
3515 Miskolc-Egyetemváros  
jogtoa@uni-miskolc.hu

<sup>1</sup> A szervezet fogalmáról és főbb jellemzőiről lásd például a szerzőtől: A szervezet fogalma in: KALAS Tibor–TORMA András: *Közigazgatás-szervezés és vezetés*. Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, 2011. Lásd továbbá KULCSÁR Kálmán: *A szervezet mint társadalmi alakulat*. MTA Szervezéstudományi Bizottság Kiadványa, Budapest, 1966., Szentpéteri István: *A szervezet és a társadalom*. Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest, 1985., valamint BAKACSI Gyula: *Szervezeti magatartás és vezetés*. Aula Kiadó, Budapest, 2004.

vagy az Európa Tanács – is.<sup>2</sup> Kétség nem férhet ugyanakkor ahhoz sem, hogy az Európai Unió, illetve jogelődjei, az Európai Közösségek szintén *nemzetközi szervezetnek* minősülnek. Erre tekintettel fejtegetéseinket a jelen tanulmányban - a közjogtörténeti aspektusok szem előtt tartása mellett - a szervezeti keretek alakulására összpontosítjuk.

### 1. Az európai integráció kialakulásának elméleti háttere

Az Európai Közösségek/Unió szervezeti keretei kizárólag *történeti aspektusok* bevonásával tárgyalhatók, értelmezhetők és érthetőek meg.<sup>3</sup> Éppen ezért indokolt foglalkozni az európai integráció, valamint a Közösségi/Unió intézményrendszer múltjával. Ezt tesszük meg a jelen fejezetben, kifejezetten a *kronológia és a közjog* szempontjait előtérbe állítva.

Kiindulópont számunkra az a tény, hogy *Európa* az emberiség számára alapvetően földrajzi fogalmat, egy kontinenst jelöl, amely az Atlanti-óceántól az Urál hegységig és a Jeges-tengertől a Földközi tengerig, illetve Afrikáig terjed. Nekünk, európaiaknak azonban ez a fogalom sokkal többet jelent: a saját nemzetállamainknak helyet adó kontinenst, olyan *civilizációs-kulturális közösséget*, melyhez egyetlen más kontinens népei sem hasonlíthatók. Európa azért különleges a kontinensek között, mert kicsiny területe ellenére példa nélküli módon sok nép, sok állam, sokféle nyelv és vallás jellemzi, ennek ellenére mégis egységet, egyfajta közösséget jelent. Ebben az értelemben *Európa egység. A sokféleség, a sokszínűség egysége*, és ez a vonása sokban megkülönbözteti más kontinenstől.<sup>4</sup> Ez a sokféleség a történelem folyamán gyakran járt homlokegyenest ellentétes következményekkel: építéssel és pusztítással, illetve pusztítással és építéssel. Ahogyan egy magyar szerző fogalmaz: „Európa rendkívüli sokszínűsége, a hagyományok, temperamentumok és mentalitások lehető legnagyobb sokfélesége gyakorta járt teljességgel antagonisztikus következményekkel: az egyik az alkotó vitalitás, a másik a romboló hatalomvágy.”<sup>5</sup>

Vajon mi jellemzi ezt a sokszínűségeen alapuló civilizációs-kulturális egységet, ha úgy tetszik: az európaiságot, az európai identitást? Egyáltalán: létezik-e európai identitás, vagy csak az egyes európai népeknek, nemzeteknek van identitása, identitástudata? Jómagam e kérdésre azt válaszolom, hogy igen, *ma, a XXI. század elején már igenis létezik európai identitás*, még akkor is, ha attól (ma még) lényegesen erősebb a nemzeti identitástudat. Mi jellemzi tehát ezt az európaiságot? A szakirodalom erre a következő választ adja: „Európa... szimbolikus jelentéstartalmú: a modernség, fejlettség, pluralizmus, jogállamiság és szabadság szimbóluma. Európa ebben az értelemben mítosz: a modernizáció, a jólét, a demokrácia mítosza. Európa valójában nem más, mint egy közös európai értékrenden alapuló kultúra.”<sup>6</sup> Történelmi tény azonban, hogy ez a kultúra évszázados (de talán nem túlzás, ha azt állítjuk, hogy évezredek) fejlődés eredményeként, csak a XVII–XVIII. századra formálódott ki. Egyetértünk tehát Rostoványi Zsolttal abban, hogy: „Európa létrehozatala fokozatosan,

<sup>2</sup> A nemzetközi szervezetekről – történet, tevékenység és főbb szervek szerint tagolásban – kiváló áttekintést ad például HORVÁTH Zoltán–TAR Gábor: a „Nemzetközi szervezetek kislexikona” című kötet, amely a HVG–ORAC Kiadó gondozásában jelent meg Budapesten, 2006-ban.

<sup>3</sup> Túl azon a megfontolásokon, illetve tapasztalatokon, hogy ha nem ismerjük a múltunkat, akkor nem ismerhetjük a jelenünket és még kevésbé a jövőnket!

<sup>4</sup> GAZDAG Ferenc: Az európai integráció története 1945–1993. in: *Az európai integráció gazdaságtana* (szerk.: PALÁNKAI Tibor), Aula Kiadó, Budapest, 1999, 104.

<sup>5</sup> Werner WEIDENFELD: Jövők Európá. *Európai Szemle*, 1998/4, 4.

<sup>6</sup> ROSTOVÁNYI Zsolt: Európaiság, európai identitás és európai integráció. *Európai Szemle* 1999/4, 55.

több száz évet átívelő történelmi hullámokban ment végbe, s mindegyik hullám egyfajta paradigma univerzálisnak tételezését jelentette: a római „birodalmi” paradigmát a „keresztény” paradigma váltotta fel, majd ennek helyébe lépett az „Európa” paradigma a maga racionalizmusával, amely magába építette az előző kettőt.”<sup>7</sup>

Az egységes, pontosabban egységesülő Európát megteremtő *Európai Unió kialakulását és fejlődését – még közjogi szempontból is – többféle módon lehet bemutatni*. Az egyik a kronológiai sorrend és ehhez kapcsolódva az integrációt elmélyítő, különböző szerződések szerinti szakaszolás, a másik a döntéshozatali mechanizmusok változása, a harmadik pedig az integráció terén megvalósult fejlődés és a visszaesés szerinti tagolás lehet, sőt egyéb módszerek is elképzelhetők. Az *első megoldás* esetében az Európai Szén és Acélközösség megszületése (1951) után indokolt bemutatni az Európai Gazdasági Közösséget és az Európai Atomenergia Közösséget (1957), ezt követően az Európai Közösségeket (1965), az Európai Uniót (1992), majd rá kell mutatni az Európai Alkotmány jelentőségére (2004), s végül: a napjaikat meghatározó Lisszaboni Szerződés szerinti helyzet sajátosságaira (2007–). A *második megoldás* választása esetében indokolt szólni a szupranacionalizmus (1951–1963), a pesszimizmus (1963–1986), a többszintű döntéshozatal (1987–), majd az Unió (1992–) időszakáról, míg a *harmadik megoldás* esetén a fejlődés, tehát a felfelé ívelés (1951–1962, 1992–1995, 2007–) és a visszaesés (1962–1966, 1981–1985, 2004 – 2007) korszakairól.

Magyarország 2004. évi csatlakozására tekintettel – figyelembe véve a didaktikai szempontokat is – az első megoldás választását tartjuk célszerűnek. Az EU kialakulását és fejlődését tehát, álláspontunk szerint, a *kronológiai sorrendhez igazodva* indokolt felvázolni. Az egységes Európa létrehozásának azonban (természetesen) megvoltak és megvannak a maga motivációi és integrációs elméletei, ezért az első történelmi szakasz bemutatása előtt indokolt áttekinteni e motivációkat és elméleteket. Ezt tesszük meg a következő fejezetben.

## 2. Az egységes Európa létrehozásának motivációi és az integrációs elméletek

Az (állam)határokkal szét nem szabdalt, egységes Európa iránti vágy hosszú ideje kíséri, illetve foglalkoztatja az európai embert. Az már más kérdés, hogy az egyes személyiségek – uralkodók, hadvezérek, politikusok, filozófusok – természetesen más-más szempontból közelítették meg a kérdést: katonai, gazdasági vagy politikai aspektusból.

Európa *katonai szempontú egyesítése* más népek leigázását és meghódítását, a saját uralomnak más népekre történő rákényszerítését jelentette. Ilyen cél vezette végül is a Római Birodalom császárait, Attilát, a Hunok vezérét, Nagy Károlyt, sőt Napóleont és Hitlert is. A történelem azonban bebizonyította, hogy egy egész földrész katonai meghódítása, illetve más népek leigázása *tartósan soha nem sikerülhet*. Ennek pedig abban látjuk okát és magyarázatát, hogy az ember – természeténél fogva – szabadságot akar, szabadnak születik, így az elnyomást mindig fel kívánja váltani a szabadsággal, az önrendelkezési jog érvényesítésével.

Európa, illetve a kontinens jelentős részének *gazdasági szempontú egyesítése* a XIX. században az ún. *szabadkereskedelmi övezetek, valamint a vámuniók* kialakításával vette kezdetét, illetve valósult meg a katonai egyesítéshez hasonlóan – történelmi léptékben mérve – szintén rövid ideig.<sup>8</sup> Példaként említhető az 1867-es Kiegyezés eredményeként létre-

<sup>7</sup> ROSTOVÁNYI Zs.: i. m. 64.

<sup>8</sup> Megjegyzés: a különböző államok gazdasági egységesítésének első lépcsője a szabadkereskedelmi övezet létrehozása. Ez azt jelenti, hogy a részes államok között megvalósul az áruk és a szolgáltatások

jött Osztrák–Magyar Monarchiában megvalósított vámunió. Említhető azonban az 1834. évi Zollverein (vámunió) is, az a Poroszország vezetésével létrehozott és a német államok többségét tömörítő vámunió, amely 1871-ben, az egységes Németország megteremtésével szűnt meg. A jelentős gazdasági-technikai fejlődést eredményező szabadkereskedelmi övezetek és vámuniók *viszonylag rövid ideig történő funkcionálásának döntő oka kettős volt. Egyfelől* – vagyis politikai szempontból – az, hogy a XIX. század a nemzetállamok megszilárdulásának a kora Európában, így akkoriban a nemzetállamok együttműködése helyett éppen a – gyarmatok megszerzéséért folyó – versengés, valamint a nemzeti autarkióba vetett hit dominált. Ez vezetett végső soron az első és a második világháborúhoz, amikor is bizonyossá vált: a nemzetállamok autarkijára és a nacionalizmusra, illetve a faszizmusra épülő Európa szükségképpen világháborús gócpont a földgolyón. Másrészt pedig nem veheti fel eredményesen a harcot a világ (gazdasági és politikai) újrafelosztásáért vívott háborúban. Erre csakis egy gyökeresen más eszmei-politikai alapra épülő, új Európa képes, amely – mint látni fogjuk – az 1951-ben kötött párizsi Montánuniós Szerződésben gyökerezik.

A szabadkereskedelmi övezetek és vámuniók viszonylag rövid ideig történő funkcionálásának *másik oka* a gazdasági életben, annak sajátosságaiban keresendő. Nevezetesen abban, hogy a különböző államok, illetve nemzetgazdaságok egyesítéséhez objektíve szükséges egy bizonyos gazdasági fejlettség, egy olyan ún. „take off” tömeg, amely lehetővé teszi a nemzetgazdaságok egyesítését. Ez a gazdasági fejlettség, vagyis a nemzetgazdaságoknak ez a „kritikus tömege” a XVIII. és a XIX. század Európájában még nem állt rendelkezésre. Erre csak a XX. század második felében, egészen pontosan 1951-ben, majd azt követően lesz lehetőség.

Európa *politikai szempontú békés egyesítése* elsősorban vallási célokból, valamint a háború elkerülése és a béke fenntartása érdekében merült fel, nem csak az újkorban, hanem már a középkorban is. *Pierre Dubois* (1250–1320) francia jogász és filozófus, a „De recuperatione Terrae Sanctae” című munkájában már 1306-ban javasolta egy európai konföderáció létrehozását, melynek feladata a Szentföld arab uralom alóli felszabadítása, illetve a keresztény eszmék kiterjesztésével a béke fenntartása és biztosítása lett volna Európában. A későbbiekben a török elleni harc volt az indoka egyfajta európai (keresztény) összefogásnak. Ezt igazolja például *Maximilien de Béthune* (1559–1641) munkássága, aki – IV. Henrik francia király tanácsadójaként – a török elleni háború eredményes megvívása érdekében egyenesen európai államszövetség és közös hadsereg létrehozását javasolta 1600-ban.<sup>9</sup> A felvilágosodás térhódításával a keresztény (vallási) egység gondolat helyét egyfajta intellektuális – a szabadságra, az egyenlőségre és a testvériségre épülő – egység gondolat vette át. *William Penn* (1644–1718) az angliai ún. quaker-mozgalom egyik vezetője és az Egyesült Államok egyik tagállamának, Pennsylvania Államnak a megalapítója, 1693-ban felvetette egy – a királyi előjogokat negligáló – európai parlament létrehozásának szükség-

---

szabad áramlása. Példaként említhető az 1960-ban létrehozott Európai Szabadkereskedelmi Társulás (angolul: European Free Trade Association – EFTA). A gazdasági egységesítés következő lépcsője a vámunió, amelyben a részes államok között már nem csak az áruk és a szolgáltatások áramlanak akadálymentesen, hanem a tagállamok egységes vámpolitikát is folytatnak harmadik államok irányába.

<sup>9</sup> Lásd erről bővebben például: „Az európai egység eszme dokumentumai a XVI. századtól 1945-ig” című kötetet, amelyet a Gradus ad Parnassum Könyvkiadó adott ki 2000-ben, a Szegei Európa Tanulmányok sorozatban.

gességét.<sup>10</sup> Ugyanezen nézetet vallotta később a svájci–francia *Jean-Jacques Rousseau* (1712–1778) is. A béke iránti vágytól vezéreltetve fejtette ki nézeteit 1814-ben a szociológia egyik előfutára, az utópista szocialista *Saint-Simon* (francia filozófus, 1760–1825), aki szerint a béke csakis egy Európai Egyesült Államok létrehozásával valósítható meg, amelyet közös uralkodó, közös kormány és közös parlament jelenít meg. Megjegyezzük, hogy ismereteink szerint az 1849. augusztus 21-i, általa elnökölt Párizsi Békekongresszuson *Victor Hugó* (1802–1885) vetette fel nagy nyilvánosság előtt először az Európai Egyesült Államok létrehozásának szükségességét, majd magát a kifejezést is ő használta először 1876-ban, és tőle került be aztán az a köztudatba.

A XIX. század meghatározó jelentőségű volt Európa, sőt az egész Föld számára. Nem csak azért, mert ezen évszázadban korszakos jelentőségű természet- és műszaki tudományos felfedezések történtek, hanem azért is, mert ezen évszázad a nemzetállamiság, a nemzetállamok megszilárdulásának a korszaka Európában. Az 1848-ban föllobbant és egész Európát elborító polgári forradalmak jelentős mértékben szintén a nemzetállam megteremtését tűzték ki célul. Csak néhány példa: létrejön az egységes olasz állam, az Olasz Királyság (1861, illetve 1870), megvalósul a német egység, létrejön a Német Birodalom (1867, illetve 1871), a Holland Köztársaság déli tartományai egyesülése révén megalakul a Belga Királyság (1831), újjászületik a független bolgár állam (1878). E korszak *uralkodó ideológiája a nacionalizmus*, amely ekkor még feltétlenül pozitív szerepet játszott, hiszen az önálló államiség, a saját nyelv és kultúra, a saját nemzetgazdaság, valamint a szuverenitás megőrzésére hivatott saját katonai erő megteremtése állt középpontjában, és ekkor még nem irányult más államok ellen. A fejlődés adott fokán (a XX. század elején) azonban a nemzetállam – mindenekelőtt a Német Birodalom – olyannyira megerősödött, hogy az „élet-terét” szűknek érezvén erőteljes fegyverkezésbe kezdett. Az ideológiai háttér – meghatározó módon – a nacionalizmus biztosította ehhez is. Az a nacionalizmus, amely ekkorra már elveszítette pozitív töltetét és más népek ellen „tüzelte fel” az adott nemzetállam polgárait. Persze nem feledkezhetünk meg a sok évszázadra visszanyúló frank–germán, illetve francia–német ellentétről sem, ami jelentősen hozzájárult a nacionalizmus térnyeréséhez.

*E folyamatok nyílegyenesen vezettek az első világháborúhoz.* Azt valljuk tehát, hogy az első világháború valójában nem azért tört ki, mert egy boszniai szerb ifjú lelötte a trónörökösöt és hitvesét, hanem azért, mert a nemzetállamok megszilárdulásához vezető *nacionalizmusnak az szükségszerű velejárója volt.* Ha tehát 1914. június 28-án nem dördültek volna el a gyilkos lövések, akkor – megítélésünk szerint – rövid időn belül a világháború úgyszólván kitört volna.

A nemzetállami határokkal szét nem szabdalta *Európa egyesítésének kérdése* elemi erővel tört fel a fájdalmasan nagy áldozatokat hozó első világháború után. Egyetértünk egy magyar szerzővel abban, hogy: „A tudósokat és a politikai tervezetek készítőit inspiráló motívumok alapvetően az európai kontinens történelmi tévesztéséhez kapcsolhatók. .... A világ felett gyakorolt mintegy három évszázados gazdasági, technikai és katonai dominancia után a századfordulóra Európa nemzeti nemzetfejlődésük kritikus szakaszába léptek. ... Sem belső, sem pedig az egymás közötti ellentéteiket nem tudták rendezni. ... 1919 és 1939 között az USA ipari termelése 750%-kal, a Szovjetunióé mintegy 600%-kal nőtt. Ugyanezen időszak alatt Európa átlaga csak 40%, ami jól mutatja a kontinens tévesztésének mértékét.”<sup>11</sup> Ugyanakkor nem feledhető az sem, hogy a történelmi tévesztés földrajzi értelem-

<sup>10</sup> Lásd bővebben MORETTA, John: *William Penn and the Quaker Legacy*, Pearson Longman, New York, 2007.

<sup>11</sup> GAZDAG F.: i. m. 104–105.

ben is megvalósult. A portugál, a spanyol, a francia, a holland vagy éppen az angol uralmat ugyanis a Földön az USA és a Szovjet-Oroszország vette át, vagy a volt gyarmatok saját kezükbe vették sorsuk alakítását.

Az 1920-as években több gondolkodó fejtette ki azon nézetét, mely szerint Európa jövője csakis a nemzetállami kereteket meghaladó, és az államhatárokat lebontó *egységes Európa* lehet. Ezek közül az osztrák *Richard Coudenhove-Calergi* és a spanyol *José Ortega y Gasset* munkásságát indokolt kiemelni.<sup>12</sup> Gróf Calergi igazi világpolgár volt (osztrák–magyar állampolgárként született, de később csehszlovák, svájci, amerikai állampolgárságot is szerzett) és 1923-ban jelentette meg „Páneurópa” című munkáját. Ebben arról ír, hogy az első világháborúból kikecmergő Európát a két győztes nagyhatalom – Szovjet-Oroszország és az Egyesült Államok – végső soron egyaránt meg akarja semmisíteni. A túléléshez az szükséges, hogy az európai államok egyesüljenek, egyesítsék anyagi-szellemi erőiket, és az Amerikai Egyesült Államok mintájára hozzák létre az „Európai Egyesült Államokat”. Ily módon elkerülhető egy újabb világháború, és a békében élő egyesült Európa immár sikeresen veheti fel a harcot a világpiacon is a két nagyhatalommal szemben. E nézeteknek hangot adva és azokat hirdetve Calergi mozgalmat alapított Pán–Európai Unió Mozgalom néven, amely sok-sok felhívást tett közzé az európai államok kormányainak címezve. Sajnos nem sok sikerrel, hiszen ekkor már élt és egyre terebélyesedett Európában egy sokkal agresszívabb, erőteljesebb és hangosabb ideológia: a fasizmus.

*Ortega y Gasset* 1930-ban megjelent, „A tömegek lázadása” című könyvében amellet tett hitet, hogy a haladás gátjává vált nemzetállami intézményeket egy összeurópai intézményrendszerrel kell felváltani, és a kontinens népeiből egy nagy európai nemzetet kell létrehozni.<sup>13</sup>

A politikusokat persze nemigen érdekelték az Európa békés, politikai egységéért küzdő filozófusok által kifejtett nézetek: ők a hatalom megragadására, megtartására és növelésére törekedtek, élükön a nemzetiszocialista-fasiszta eszméket hirdető Mussolinivel és Hitlerrel. Mindez nyílegyenesen ismét világégéshez, a *második világháborúhoz vezetett*, amely végképp bebizonyította: a nemzetállami elkülönültségre és autarkióra épülő Európa ideje lejárt. Sőt: a világháború azt is világossá tette: szükség van a világ összes népét átfogó és a Nép-szövetségnél sokkal hatékonyabb nemzetközi szervezet – az Egyesült Nemzetek Szervezete – létrehozására, melyre végül is 1944-ben került sor. Ugyanezen évben született meg az egységes monetáris világrendszert megalapozó Bretton Woods-i Szerződés is.

1945 februárjában a szövetséges hatalmak *Jaltában* megállapodtak a háború utáni rendezés alapkérdéseiről, melynek eredményeként Európa hosszú időre kettészakadt. A Szovjetunió érdekövezetéhez tartozó *Kelet-Közép Európára* és az USA védőernyője alá került *Nyugat-Európára*. Ez a körülmény mélyen rányomta bélyegét az érintett államok politikai helyzetére, társadalmi-gazdasági berendezkedésére, sőt a lakosság életszínvonalára is. Érdekes módon Európa mindkét övezetében megvalósult egyfajta *integráció*, de gyökeresen eltérő ideológia mentén. A szovjet-kommunista ideológiát magáévá tevő és az államhatalom egységét valló Kelet-közép Európában ezt gazdasági téren az 1949-ben létrehozott Kölcsonös Gazdasági Segítség Tanácsa (KGST), katonai téren pedig az 1955-ben megkötött Varsói Szerződés fémjelezte. Ezzel szemben Nyugat-Európa a polgári ideológia értékeit: a magántulajdon szentségét, a demokráciát, a piacgazdaságot, a jogállamiságot és a hata-

<sup>12</sup> Lásd GAZDAG Ferenc: *Európai integrációs intézmények*, Osiris Kiadó, Budapest, 1999, 15–16.

<sup>13</sup> Lásd erről bővebben ORTEGA GASSET, José: *A tömegek lázadása* c. könyvét, amelyet magyar nyelven a Pont Könyvkereskedés jelentetett meg Budapesten, 1995-ben, majd – új fordításban és két tanulmánnyal kiegészítve – a Napvilág Kiadó, Budapesten, 2003-ban.



lommegosztás szükségességét hirdette és valósította meg, az USA komoly katonai és gazdasági segítségével. Nyugat-Európa integrációja kapcsán legelőször az 1947-ben létrehozott Benelux Gazdasági Közösséget, másodsor az USA 1947. évi Marshall-tervét kell megemlíteni (amely a térség újjáépítését célozta meg), harmadszor pedig szintén az USA-nak a – Marshall-tervet szentesítő – külföldi segélyekről szóló 1947. évi törvényét. Ez utóbbi előírta egyrészt, hogy a segélyben részesülő államok kötelesek összehangolni gazdasági tevékenységüket, másrészt pedig azt is, hogy a segélyek felhasználását lebonyolító és 1947-ben létrejött Európai Gazdasági Együttműködés Bizottságát folyamatosan működő nemzetközi szervezetté kell átalakítani.<sup>14</sup> Erre 1948-ban került sor, azaz ekkor jött létre a párizsi székhelyű Európai Gazdasági Együttműködési Szervezet. Feladatát sikeresen teljesítve az OEEC 1960-ban megszűnt, illetve a napjainkban is működő OECD-vé (Organization for Economic Cooperation and Development)– Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet alakult át. Az új nemzetközi szervezet – amelyhez egyébként az USA, Kanada, majd Japán is csatlakozott – feladata a világ gazdaság hosszú távú gazdasági kérdéseinek megvitatása és a felmerült problémák megoldása lett. Ily módon az OECD a fejlett ipari demokráciáknak a gazdasági, de később társadalmi-politikai fórumává is fejlődött, miközben természetesen megszűnt az európai integráció főszereplője lenni.<sup>15</sup>

1949 a nyugat-európai államok számára is kiemelkedően fontos évszám, hiszen ekkor jött létre az *Európa Tanács* és a *NATO*. Az Európa Tanács nem más, mint az európai államok politikai szövetsége egy egységes Európáért és az európai alapértékekért: az emberi jogokért, a demokráciáért és a jogállamért.<sup>16</sup> Ezzel szemben a NATO egy katonai-védelmi szövetségként jött létre, amely szavatolja az észak-atlanti térség békéjét és biztonságát, ide értve Nyugat-Európát is.

Mindezen folyamatok következtében nem csak a földgolyó vált hatalmi szempontból kétpólusúvá, hanem maga Európa is. Úgy is fogalmazhatunk: a „*jaltai világrendnek*” megfelelően az 1950-es évekre a világ és *Európa tökéletesen* – ideológiai, politikai, gazdasági és katonai értelemben egyaránt – *kettészakadt!* A továbblépés útja az *integráció*, a két tábor államainak és gazdaságainak – akkor természetesen még külön-külön történő – integrálása volt, illetve lehetett.

Nyugat-Európa esetében az integráció megvalósításának *többféle elméletét* dolgozták ki, amelyek közül mi hármat emelünk ki: a föderalizmust, a funkcionlizmust és a kormányközi elméleteket, mert álláspontunk szerint az összes egyéb elmélet valamilyen módon ezekre mint „ős-típusokra” visszavezethető.<sup>17</sup>

<sup>14</sup> A Marshall-terv keretében Európába érkezett segély összege mintegy 10 milliárd dollár volt! Forrás: GAZDAG F.: *Európai integrációs...* i. m. 32.

<sup>15</sup> Az OECD európai integrációban betöltött szerepére a későbbiekben még visszatérünk!

<sup>16</sup> Az Európa Tanács integrációs szerepére a későbbiekben még szintén visszatérünk!

<sup>17</sup> Mint olyan sok másban, így az integrációs elméletek terén sincs egységes szakirodalmi álláspont. A valóban gazdag magyar irodalomból Navracsics Tibor és Kende Tamás munkáját emeljük ki. Navracsics a következő módon rendszerezi az Európai Unióról szóló (integrációs) elméleteket: föderalizmus, funkcionlizmus és neofunkcionlizmus, kormányközi elméletek, az összehasonlító politika elméletei. Lásd erről: NAVRACSICS: *Európai belpolitika* c. monográfiáját (Korona Kiadó, Budapest, 1998, 9–49.)

Kende Tamás szerint a második világháború utáni Európa újjáépítésének négy jelentősebb eszmeáramlatát – a funkcionlizmust, a föderalizmust, a realizmust és a neofunkcionlizmust – célszerű kiemelni, amelyeket azonban később újak egészítették ki: az interdependencia-elmélet és a rezsimmelélet. Lásd erről: *Európai közjog és politika* (Szerk.: KENDE Tamás), Osiris–Századvég, Budapest, 1995, 4. fejezet.

A *föderalizmus* hívei abból indultak ki, hogy a világháborúk végső oka a nemzetállami berendezkedés és az ezzel szükségképpen együtt járó ideológia, a nacionalizmus volt. Ha tehát el akarjuk kerülni az újabb háborút, akkor le kell bontani, illetve *meg kell szüntetni a szuverén nemzetállamot* mint alkotmányos, illetve jogi kategóriát. Elképzelésük szerint ennek útja a szuverenitás megosztása lehet, mégpedig három szint – egy szupranacionális, egy nemzeti és egy szubnacionális szint – között. A nemzetállam hagyományos feladatainak egy részét a szubnacionális szint venné át a szubszidiaritás jegyében, míg az integráció révén közössé váló ügyek intézése a létrehozandó szupranacionális (szövetségi) szervek hatáskörébe kerülne. A föderalisták elképzelése szerint mindez egy jogi aktussal, egy csapásra – közös parlament, közös kormány és közös gazdaságpolitika létrehozásával, illetve megvalósításával – valósulna meg. Mint látható, a föderalisták az integrációt nem csak a nemzetállam leépítéseként, hanem egy új – a föderális berendezkedésű államok (például Németország) tapasztalatait felhasználó, de azoktól eltérő szerkezetű – sui generis föderáció, az „*Európai Egyesült Államok*” felépítéseként fogták (és fogják) föl. Számukra az 1957-ben létrehozott Európai Gazdasági Közösség nem más, mint egy európai föderáció születése, amely az elmúlt évtizedekben bizonyította a nemzetállamot meghaladó önálló államiságát: rendelkezik egy meghatározott földrajzi területtel és népességgel, alkotmánnyal, sui generis hatalmi szervekkel és jogrendszerrel, sőt intézményei között – még ha áttételesen is – érvényesül a hatalmi ágak megosztásának és egyensúlyának elve is.

A *funkcionalisták* kiindulópontja, sőt végcélja is lényegében azonos a föderalisták nézeteivel.<sup>18</sup> Alaptételük az, hogy a nemzetállam a pusztán létével magában hordozza a háborút, illetve annak veszélyét, ezért azt meg kell haladni, mégpedig egy szupranacionális, azaz nemzetállamok fölötti, egységes európai struktúra fölépítésével. Nézetük szerint azonban e struktúra kiépítését és ezzel az integrációt lehetetlen egy csapásra megvalósítani, mivel az európai államok – politikai szempontból – rendkívül különböznek. Éppen ezért az európai integrációt az emberek alapvető szükségleteinek *politikamentes területein* (közlekedés, élelmezés, lakásügyek stb.) *kell megkezdeni*, mégpedig olyan szupranacionális és technokraták által vezetett intézményekkel, amelyek egy ideig együtt funkcionálnak a nemzetállammal, illetve annak hagyományos szerveivel. Az e területeken elért sikerek aztán az ún. „*spill-over*” hatás következtében áttérjednek, „továbbgyűrűznek” a társadalmi-gazdasági élet egyéb, politikaérzékeny területeire is. Ahhoz, hogy ez megvalósulhasson, szükséges egy nemzetek fölötti koordináló szerv – egy „európai kormány” – létrehozása, amely a szubszidiaritás jegyében mindazon feladatokat ellátja, amelyeket a nemzetállamok kormányánál hatékonyabban képes megvalósítani. Mindennek pedig az a következménye, hogy „...a nemzetközi viszonyok államközpontú modellje és egyáltalán az állami struktúrák fokozatosan átadják helyüket a nemzetek fölötti, technokraták által vezetett, globális ható-sugarú szektorális és funkcionális szervezeteknek”,<sup>19</sup> továbbá a polgárok nemzetállam iránti lojalitása fokozatosan áttevődik a szupranacionális szintre, azaz hosszú távon a nemzetállam „förlökdődik”, illetve „elpárolog”.

<sup>18</sup> David Mitrany a II. világháború alatt írott és 1946-ban megjelent „Egy működő békerendszer” című könyvével alapozta meg a funkcionalista integrációs elméletet. Hivatkozza KENDE Tamás: Integrációs elméletek, in: *Európai közjog és politika* (Szerk.: KENDE Tamás), Osiris–Századvég Kiadó, Budapest, 1995, 80.

<sup>19</sup> GALLÓ Béla: *Az Európai Unió mint regionális probléma*, Európai Tükör (Műhelytanulmányok) 69, 88.

Mint látható, a *föderalizmus és a funkcionális* egyaránt egy szupranacionális intézményrendszer létrehozásában kicsúcsosodó integráció megvalósulásában látja a nemzetállam meghaladásának és ennek következményeként az egységes Európa létrehozásának zálogát. A különbség „mindössze” annyi, hogy az integráció első szakaszában a hangsúlyt a föderalisták a politikai-alkotmányos kérdésekre, míg a funkcionalisták éppen ellenkezőleg, a nem politikaérzékeny területekre helyezik. Ebből fakadóan az „Európai Egyesült Államokat” a föderalisták szerint egy csapásra, míg a funkcionalisták szerint csak fokozatosan, hosszabb idő alatt lehet (kell) létrehozni. Számunkra azonban lényeges annak hangsúlyozása is, hogy mindkét eszmei áramlat nélkülözhetetlennek tartja egy szupranacionális, nemzetek fölött álló, sui generis intézményrendszer létrehozását és működtetését, amely – akár a nemzetállamokkal szemben is – képes az összeurópai érdekek érvényesítésére. Nevezetesen: a béke fenntartására, Európa identitásának megőrzésére, Európa népei szociális biztonságának és jólétének növelésére.

A *kormányközi elméletek* – a föderalizmussal és a funkcionálizmussal szemben – a hangsúlyt nem a szupranacionális intézményekre, hanem a nemzetállamokra helyezik, és azt vallják, hogy a nemzetközi kapcsolatokban, így az európai integrációban is a nemzetállam kikerülhetetlen. A nemzetállamoknak ugyanakkor megvan a maguk önös érdeke, ezért pusztán létükből következik az egymással szembeni verseny, ami viszont szükségképpen háborúhoz vezet. Ennek elkerülése érdekében az államok nemzetközi szerződéseket kötnek egymással. Ha pedig a nemzetközi együttműködés klasszikus formái már nem megfelelőek, az államok csak akkor döntenek az integráció, azaz a szuverenitás korlátozása mellett. Az ilyen jellegű nemzetközi együttműködésnek azonban mindig gátat szab a racionálisan gondolkodó nemzetállam, illetve a nemzetállami önérték. Ebből pedig legalább két dolog következik. Az egyik az, hogy az *integráció dinamikája mindig a nemzet (tag)államok akaratától függ*, ezért – a funkcionalisták elvárásaival szemben – az integráció nem lineárisan mélyül el, hanem megtorpanások és újrakezdések sorozataként. A másik következmény pedig az, hogy az integráció valójában nem lerombolja, hanem újjászületni segíti az európai nemzetállamokat.

A fenti három integrációs elmélet mellett *számtalan egyéb integrációs elmélet* – az 1940-es évek végétől – folyamatosan végigkíséri az európai integráció fejlődését. *Közös jellemzőjük*, hogy mind-mind igenli Európa egyesítését.

Megállapítható az is, hogy Európa esetében az integráció a nemzetállamot felülről támadja, illetve veszélyezteti, bár van olyan álláspont is, mely szerint: „... az integráció intenzívebbé válását a nemzetállamot fenyegető veszély helyett, sokkal inkább új lehetőségek megnyílásaként, sőt a globalizáció bizonyos fajta korlátozására irányuló törekvésként érdemes értelmezni.”<sup>20</sup> Ugyancsak közös jellemzőjük, hogy *az itt ismertetett három elméletnek legalább az egyikére mindig visszavezethetők*, azaz az integráció tényleges előre haladtával az elméleti gyökerek nemigen változtak.

A jelen fejezet lezárásaként – ugyanakkor kissé előre tekintve – jelezniünk kell: az *1992-ben megkötött és az Európai Uniót létrehozó Maastrichti Szerződés*, a hárompilléres megoldással mintha igazságot akart volna tenni az általunk bemutatott és szükségszerűen leegyszerűsített három integrációs elmélet között.

<sup>20</sup> Szűcs Tamás: Az Európai Unió politikáinak természetrajza, fejlődése és perspektívái, Európai Tükör 2000/5, 7.

Az Első Pilléren belüli együttműködés ugyanis a föderalisták és a funkcionalisták által óhajtott, szupranacionalizmusra épülő *közösségi modellen*, míg a Második és a Harmadik Pilléres együttműködés a kormányközi elmélet képviselői által óhajtott *kormányközi együttműködés*en alapult. Leegyszerűsítve ez a következőket jelenti: az Első Pillér esetében a közösségi intézményrendszer minden egyes elemének – az akkor már a Közgyűlés helyébe lépett Parlamentnek, a Tanácsnak, a Bizottságnak, a Bíróságnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak, valamint a Régiók Bizottságának is – megvan a maga szerepe a döntéshozatalban, és a döntéseket a Tanács hozza meg, minősített többséggel. Ezzel szemben a Második és a Harmadik Pillérben (tehát a Közös kül- és biztonságpolitika, illetve a és igazságügyi együttműködés területén) csak a Tanácsnak van szerepe a döntéshozatalban, és a döntések konszenzussal (egyhangúlag) születnek.

### 3. Az egységes Európa kiépítésének első mérföldköve: az ESZAK létrehozása

Álláspontunk szerint az európai integráció hat történelmi szakaszt futott végig, alapvetően abból a szempontból, hogy a részes tagállamok egymással milyen *szerveződéseket kötöttek az integráció elmélyítése érdekében*. E szakaszok a következők:

- Első szakasz: az ESZAK létrehozása (1951)
- Második szakasz: az EGK és az Euratom létrehozása (1957)
- Harmadik szakasz: az Európai Közösségek létrehozása (1965)
- Negyedik szakasz: az Európai Unió létrehozása (1992)
- Ötödik szakasz: az Európai Alkotmány (2004)
- Hatodik szakasz: a Lisszaboni Szerződés (2007)

Az uniós szakzsargon ezeket a szerveződéseket az *uniós jog elsődleges forrásaiként* jelölte és jelöli meg, kiemelve azok különös jelentőségét.<sup>21</sup> A továbbiakban e hat történelmi korszak első szakaszát mint az európai integráció első mérföldkövé mutatjuk be, a következők szerint:

Az Európai Unió a Montánunióban gyökerezik, ami nem más, mint a Párizsban 1951. április 18-án, hat nyugat-európai állam (Franciaország, Németország, Olaszország és a Benelux államok: Belgium, Hollandia és Luxemburg) képviselői által aláírt, 50 évre szóló szerződéssel létrehozott *Európai Szén- és Acél Közösség* (a továbbiakban: ESZAK vagy Párizsi Szerződés). A szerződés – tagállami ratifikációk után – 1952. július 25-én lépett hatályba, és minthogy 50 évre kötött, 2002. július 25-én meg is szűnt. A szerződés megszűnése azonban „csupán” az ESZAK mint nemzetközi jogalany megszűnését jelentette, a tevékenység megszűnését nem. Ez azt jelenti, hogy a szén- és acélügyek intézése 2002-től az akkor már tíz éve működő Európai Unió I. Pillére, az Európai Közösségek keretében valósult meg, a Lisszaboni Szerződés 2009-ben történt hatálybalépése után, tehát napjaikban pedig a pillérszerkezetet mellőző (egységes) Európai Unió kereteiben valósul meg.

<sup>21</sup> Az uniós jog másodlagos forrását azok a közösségi jogi normák képezik, amelyeket az Unió intézményei alkotnak. Ezek részben kötelezők, részben nem kötelezők, a következők szerint. A rendeletek, az irányelvek, és a határozatok kötelezőek, míg az ajánlások és a vélemények nem kötelezőek. Az uniós szakzsargon azonban ismeri az uniós jog „egyéb forrásait” megjelölést is, amely alatt elsősorban az Európai Bíróság döntései értendők. Az uniós jog forrásairól lásd például VÁRNAI Ernő – PAPP Mónika: *Az Európai Unió joga*, KJK Budapest, 2001., KECSKÉS László: *EU-JOG és jogharmonizáció*, HVG–Orac, Budapest, 2003. stb.

Az ESZAK – mint arra a Közösség neve is utal – részleges, tehát a gazdaságnak csupán egy (keskeny, de igen jelentős) szektorára kiterjedő integráció kialakítását tűzte ki célul és valósította meg. E nemzetközi szervezeten belüli együttműködés a szén és acél közös piacán nyugodott, amely gyakorlatilag *vámuniót* jelentett a tagállamok között. A Párizsi Szerződés azonban előírta azt is, hogy tíz év átmenet után a vámunióból *közös piacot* kell létrehozni.<sup>22</sup>

Az ESZAK létrehozását a volt angol miniszterelnök (Winston Churchill) egyik 1946-ban megtartott előadása, másfelől pedig a francia külügyminiszter (Robert Schuman) 1950. május 9-i felhívása (Schuman-nyilatkozat), illetve a francia Tervbizottság vezetőjének (Jean Monnet-nek) az ötlete és annak papírra vetése előzte meg.

W. Churchill 1946. szeptember 19-én előadást tartott a Zürichi Egyetemen, amelyen az európai integráció szempontjából rendkívül jelentős gondolatokat fogalmazott meg, a következők szerint: „...ha az európai országoknak sikerülne egyesíteniük 300–400 millió lakosukat,... olyan jólétet, dicsőséget és biztonságot ismerhetnek meg, amelyet nem korlátozhatnak semmiféle mezsgye, semmiféle határ. Szükséges valamiféle Európai Egyesült Államokat létrehozunk.... Az európai család újjáteremtéséhez az első lépés Franciaország és Németország szövetsége kell, hogy legyen... Nagy Britannia, a Brit Nemzetközösség, a hatalmas Amerika és – bízom benne – Szovjet-Oroszország is, ...barátai és támogatói kell, hogy legyenek az új Európának.”<sup>23</sup>

A szakirodalom egyetért azonban abban, hogy nem W. Churchill, hanem a francia *Jean Monnet és Robert Schuman tekinthető* az ESZAK, illetve az *európai integráció szülőatyjának*.<sup>24</sup> Monnet világosan látta, hogy egy esetleges újabb háború csak akkor kerülhető el, ha megszűnik az évszázadokra visszanyúló francia–német ellenségeskedés és katonai-gazdasági párharc. Erre esély csak akkor van, ha a fegyvergyártás, sőt az egész gazdaság alapját képező szén- és acéltermelést egy közösen létrehozandó szupranacionális szerv, a Főhatóság irányítása alá helyezik. Elgondolásának újdonsága tehát alapvetően abban a felismerésben rejlett, hogy egy újabb *háború elkerülése* megköveteli a nemzetállam meghaladását, a gazdaság kulcsterületének egy nemzetek feletti szerv irányítása alá helyezését, és ezzel egyfajta korlátozott közös piac létrehozását (funkcionalizmus). A Monnet ötletére építő, 1950. május 9-én kiadott *Schuman-nyilatkozat* – és ezzel a francia kormány - kinyilvánította azt is, hogy a francia–német tengelyhez más európai államok is csatlakozhatnak. A francia külügyminiszter, R. Schuman ugyanis a nyilatkozatban – igaz, hogy csupán távoli célként – egy egységes (föderális) Európa létrehozását is megjelölte.<sup>25</sup> Ahogyan a nyilatkozat fogalmaz: „A szén- és acéltermelés egyesítése közvetlenül biztosítani fogja – az európai föderáció első állomásaként – a gazdasági fejlődés közös alapjainak megteremtését... Ez az indítvány az alaptermelés egyesítése és a Főhatóság újonnan létrehozott intézménye ré-

<sup>22</sup> A közös piacon a négy gazdasági szabadság – az áruk, a szolgáltatások, a tőke és a munkaerő – egyaránt szabadon áramlik, miközben a részes államok egységes vámpolitikát is megvalósítanak. Ebből megállapítható, hogy a közös piac nyilvánvalóan ugyan azt jelenti, mint a vámunió, de kiegészül két további szabadsággal – a tőke és a munkaerő – szabad áramlásával.

<sup>23</sup> A szöveget idézi GAZDAG F.: *Európai integrációs...* i. m. 26–27.

<sup>24</sup> Jean Monnet és Robert Schuman életéről és munkásságának értékeléséről lásd például KECSKÉS László: EU-JOG és jogharmonizáció. HVG-Orac Budapest, 2003. 29–42.

<sup>25</sup> A Schuman-nyilatkozat magyar nyelvű szövegét lásd például ROBERT SCHUMAN: *Európáért c. könyvének* 155–159. oldalán. Pro Pannonia Kiadói Alapítvány, Pécs, 2004.

vén...egy, a béke megőrzéséhez nélkülözhetetlen európai föderáció első kézzelfogható alapjait teremti meg.”<sup>26</sup>

A nyilatkozatot az európai államok többsége – ide értve a leginkább érintett Németországot is – kedvezően fogadta, és a hat európai állam képviselői (Jean Monnet elnökletével) már 1950. június 20-án tárgyalóasztalhoz ültek, ahol kijelentették: elfogadják a nyilatkozat alapelveit. Ennek alapján megkezdődtek a tárgyalások, amelyek során Schuman azt is hangsúlyozta: javaslata – bár látszólag gazdasági jellegű, hiszen a szén- és acélipar nemzetek feletti ellenőrzés alá helyezését célozza – elsősorban politikai javaslat az „Európai Ház” létrehozása érdekében. A tárgyalások eredményeként pedig 1951. április 18-án sor került sor Párizsban az Európai Szén- és Acél Közösségről szóló szerződés aláírására.

Az *ESZAK-szerződés – szerkezetiileg – a következő módon épül föl*: Preambulum, Első cím: Feladatok, Második cím: A Közösség szervei, Harmadik cím: Gazdasági és szociális rendelkezések, Negyedik cím: Általános rendelkezések.

Nagyon érdekes és tanulságos a *Preambulum* következő része. „Az alapító államok... abból a megfontolásból, hogy a világbéke csak a fenyegető veszélyekhez mért alkotó erőfeszítésekkel biztosítható; Azon meggyőződés alapján, hogy a békés viszonyok fenntartásához elengedhetetlen az a hozzájárulás, amelyet egy szervezett és életerős Európa a civilizációnak nyújthat;... Elhatározva, hogy az évszázados rivalizálás helyébe fontos érdekek összehangolását helyezik, s hogy a gazdasági közösség megteremtése által egy későbbi, kiterjedt közösség első alapkövét helyezik el a hosszú időn át véres viszályokban szemben álló népek között;... elhatározták, hogy létrehozzák az Európai Szén- és Acél Közösséget...”

Az *ESZAK szervezeti struktúrája (intézményrendszere) a következő volt*: Főhatóság, Miniszterek Tanácsa, Közgyűlés és Bíróság. A Közösség nemzetek feletti, szupranacionális jellegét a legfőbb *döntéshozó* testület, a tagállamok kormányai által közösen, öt évre kinevezett, kilenc tagú *Főhatóság* biztosította és jelenítette meg. (A kilenc főből kettőt-kettőt a három nagy, míg egyet-egyet a három kis tagállam jelölt.) A szerződés 8. cikkelye szerint a Főhatóság feladata, hogy gondoskodjon a szerződésben rögzített célok eléréséről. Ennek érdekében a tagállamok számára a Főhatóság – indoklással ellátott – *jogi aktusokat bocsátott ki*, és ellenőrizhette azoknak a tagállamok és a különböző vállalatok által történő végrehajtását. Az egy-egy szavazattal rendelkező főhatósági tagok többségi szavazata útján megalkotott jogi aktusok – amelyek valójában a Párizsi Szerződés keret jellegű előírásait voltak hivatottak konkretizálni, illetve tartalommal kitölteni – kibocsátása körében a Főhatóság *határozatokat* hozhatott, *ajánlásokat* fogalmazhatott meg vagy *állásfoglalásokat* tett közzé.<sup>27</sup> A Főhatóság tagjait bár a tagállamok jelölték, ők tevékenységüket mégis teljesen független módon, kizárólag a Közösség javára végezheték. Kötelezettségeik teljesítése során sem kormánytól, sem más szervtől nem kérhettek és nem fogadhattak el utasítást, továbbá tartózkodniuk kellett minden olyan tevékenységtől is, amely feladatukkal összeegyeztethetetlen volt. Csak e szigorú összeférhetlenségi előírások rögzítésével volt ugyanis biztosítható a testület szupranacionális jellege, a nemzetállami érdekek szükség esetén történő háttérbe szorítása, illetve alárendelése a Közösség érdekeinek. A Főhatóság első elnöke Jean Monnet lett.

<sup>26</sup> Lásd a Schuman Nyilatkozatról szóló, az előző lábjegyzetben említett munka 156. és 157. oldalát!

<sup>27</sup> A határozatok teljes egészükben kötelezőek voltak. Az ajánlások csak az elérendő célokat illetően voltak kötelezőek, és a címzettek számára lehetővé tették, hogy kiválasszák az e célok eléréséhez szükséges saját eszközöket. Az állásfoglalások nem voltak kötelezőek.

Az eredeti tervtől eltérően azonban – a Benelux államok óhajának engedve – a Főhatóság hatalmának ellensúlyozására sor került a hat főből álló *Miniszterek Tanácsának* létrehozására is, melyben a tagállamok szakminiszterei – esküjükhöz híven – természetesen nem a közösségi érdekeket, hanem a saját nemzeti érdekeiket törekedtek érvényre juttatni. A Miniszterek Tanácsa kormányközi intézményként jött létre, és egyfajta ellenőrző-koordináló szervként működött. Az *ellenőrzés* a Tanács azon jogosítványainak összességét jelenti, amelyek alapján a Főhatóság – szerződésben rögzített – egyes anyagi jogi intézkedéseinek érvényességéhez a Tanács hozzájárulása szükséges. Sőt: nézetünk szerint e fogalmi körbe tartozott az az eset is, amikor – igaz, csak kivételesen – maga a Tanács tehetette kötelezővé a Főhatóság számára a döntés meghozatalát.<sup>28</sup> A Tanács ellenőrzési jogosítványainak szét-szórtságával szemben a *koordináció joga* egy helyen, a szerződés 26. cikkelyében nyert rögzítést, a következők szerint: „Hatáskörét a Tanács – a szerződésben meghatározott esetekben – úgy fejt ki, hogy összehangolja a Főhatóság és a tagállamok kormányainak tevékenységét.”

A tagállamok parlamenti képviselői közül kiválasztott, négyéves mandátummal rendelkező, hetvennyolc főből álló *Közgyűlés* az ESZAK *véleményező-tanácsadó* szerve és a végső ellenőrzés letéteményese volt. A Közgyűlés véleményező-tanácsadói jogköre azt jelentette, hogy a szerződésben meghatározott kérdésekben döntési javaslatot tehetett a Főhatóság számára, javaslatának elfogadása azonban nem volt kötelező.

A hat főből álló *Bíróság* pedig egyfajta *panaszforum*ként, a tagállamok kormányai és vállalatai kérelme alapján bírálta el a Főhatóság cselekedeteinek jogszerűségét, ily módon biztosítva a jog tiszteletben tartását a szerződés értelmezése és alkalmazása során.<sup>29</sup> A Bíróság egy-egy tagjára a tagállamok tettek javaslatot, és a tagállamok kormányai nevezték ki őket hat évre. A bírák – a Főhatóság tagjaihoz hasonlóan – személyükben szintén teljes függetlenséget élveztek, azaz senkitől, még az őket jelölő tagállam kormányától sem fogadhattak el utasítást vagy kérést. A döntéshozatal során kizárólag a Párizsi Szerződés rendelkezéseit, illetve a Közösség érdekeit tarthatták szem előtt.

Az ESZAK itt bemutatott szervezeti rendszerének áttekintése alapján az állapítható meg, hogy a Párizsi Szerződéssel létrehozott *szupranacionális (közösségi) intézmények összetétele, feladatköre és működési mechanizmusa a legkevésbé sem feleltethető meg* a demokratikus jogállam alapvető ismérvének: *az államhatalmi ágak megosztása elvének*. Sőt: ennek éppen az *ellenkezője* valósult meg, hiszen a jogi aktus kibocsátásának és központi szintű végrehajtásának joga egy intézmény, a Főhatóság kezében összpontosult. Egyetlen közösségi intézményről sem állítható tehát, hogy annak kizárólagos feladata a végrehajtás volt, ebből következően *az ESZAK esetében nem beszélhetünk közösségi szintű, csak a végrehajtás feladatait ellátó közigazgatási szervről*. Már itt felhívjuk azonban a figyelmet arra, hogy a Párizsi Szerződés által kialakított működési modell lényege az volt, hogy közösségi szinten történt meg a döntések (jogi aktusok) előkészítése, meghozatala és a végrehajtás ellenőrzése, míg a meghozott döntések végrehajtásának kötelezettsége alapvetően a tagállamokra (és azok vállalataira) hárult. Ebben az értelemben az *ESZAK kétszintű közigazgatást vezetett be*, illetve valósított meg: egy nemzetállamok fölötti és egy nemzetállami közigazgatást. *A kettő együtt, egy egységként, egymást kiegészítve* gondoskodott a jogi

<sup>28</sup> Lásd például a Párizsi Szerződés 53. cikkely b. pontját, az 56. cikkely 1. § b. pontját, a 68. cikkely 5. § -át és az 58. cikkely 1. §-át.

<sup>29</sup> Csupán megjegyezzük: az a körülmény, hogy az ESZAK szervei közé bekerült a Miniszterek Tanácsa, egyik oldalról fölfogható a föderalisták és a funkcionalisták vereségéeként, illetve másik oldalról a kormányközi elmélet hívei győzelmeként is.

aktusok előkészítéséről, végrehajtásáról (érvényesüléséről) és ezzel a Közösség által kitűzött célok eléréséről. Mindezeknek a későbbiekben komoly jelentősége lesz az európai integráció – fentiekben jelzett – elmélyítése során, illetve az *európai közigazgatás megvalósítása* szempontjából.

Az ESZAK működése rendkívül sikeres volt, hiszen a szén- és acéltermékek esetében 1958-ra a hat tagállamon belül már megszűntek a kereskedelmi és egyéb korlátozások, valamint a termelők és a fogyasztók közötti megkülönböztető akadályok, tehát végeredményben megvalósult a célul kitűzött részleges vámunió. Ez hozzájárult ahhoz, hogy a tagállamok közötti acélforgalom öt év alatt 157%-kal, az acéltermelés pedig 65%-kal nőtt.<sup>30</sup> *Történelmi jelentősége* az ESZAK-nak mégis az (volt), hogy emberi történelemben először bebizonyította a gazdaság egy részének nemzetek feletti (szupranacionális) irányíthatóságát, sőt annak gazdasági hatékonyságát is. Ezzel pedig mintegy *kikövezte* az Európai Gazdasági Közösség és az Európai Atomenergia Közösség 1957-ben, majd az Európai Unió 1992-ben történő létrehozásához vezető utat.

---

<sup>30</sup> GAZDAG F.: Az európai integráció... i. m. 111.



## **QUO VADIS, ILLETÉK-VISSZATÉRÍTÉS?**

DARAI PÉTER\*–JUHÁSZ TAMÁS\*\*

Az elmúlt években megszokottá vált, hogy a magyar jogrendszer permanens változás alatt áll. Talán nem túlzás, hogy ez az adójog területén éreztetni magát a legjobban, ahol csak elvétve találhatunk olyan jogszabályra, amelyet egy évnél szűkebb időközönként a jogalkotó ne módosítana. Az alábbiakban tárgyalt témánkhoz – az ingatlan-átruházási szerződés közös megegyezéssel történő felbontásának illetékjogi vonzatához – a közelműltből származó jogszabályváltozás ugyan nem kapcsolható, azonban a témára vonatkozó egyes törvényhelyek egymással élesen szemben álló értelmezése annál inkább.

**Kulcsszavak:** adóhatóság, eredeti állapot helyreállítása, határozat, illeték, illeték visszatérítése, törlése, ingatlan-átruházási szerződés, ingatlan-nyilvántartás, kötelmi jogviszony, szerződés felbontása, szerződés megszűnése, szerződési szabadság, teljesítés, visszamenő hatály.

The constant change of Hungarian legal system has become customary in the last few years. It is without exaggeration that it can be felt most in the field of law of taxation where we can rarely find such rules of law that the legislator would leave unchanged in less than a year. In our topic below is about the duties to be paid after termination of property sales contract, the recently changed legislation cannot be connected to it, however, the different interpretations of certain acts related to this matter are apparently contradictory.

**Keywords:** tax office, restitution, decision, duty / fee, duty / fee refund / cancellation, property sales contract, register of title deeds, contractual relationship, termination of contract, cessation of contract, freedom of contract, fulfillment, retroactive effect.

Előjáróban fontosnak tartjuk leszögezni azt, hogy az ingatlan-átruházási szerződés felbontására vonatkozó szabályozást a Polgári törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (a továbbiakban: Ptk.) 319. §-a hosszú idő óta változatlan formában tartalmazza. Ehhez hasonlóan – a szerződés felbontása esetén alkalmazandó – az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvénynek (a továbbiakban: Itv.) 80. § (1) bekezdésének c) pontja szintén nem módosult az elmúlt években. Ennek ellenére az Itv. rendelkezéseinek elsősorú alkalmazója, az adóhatóság<sup>1</sup> mégis több alkalommal változtatta meg saját gyakorlatát az ingatlan átruházására irányuló szerződés felbontásához és annak illetékjogi következményeihez fűződően. A

---

\* Dr. DARAI PÉTER

jogász

Nemzeti Adó- és Vámhivatal Észak-magyarországi Regionális Adó Főigazgatósága

Hatósági Főosztály

3530 Miskolc, Kandia u. 12–14.

daraimeister@gmail.com

\*\* Dr. JUHÁSZ TAMÁS

jogász

Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Kormányhivatal, Pénzügyi Főosztály

3525 Miskolc, Városháztér 1.

juhasztamas1@freemail.hu

<sup>1</sup> Jelen tanulmányban az adóhatóság alatt következetesen az állami adóhatóságot, azaz a Nemzeti Adó- és Vámhivatalt, illetőleg jogelődjét, az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatalt értjük.

jogalkalmazás fordulatait röviden összefoglalva: 2010. évben és az azt megelőző időszakban az adóhatóság a szerződés felbontása esetén az ingatlan átruházásáért fizetett illetéket visszatérítette, meg nem fizetés esetén törölte.<sup>2</sup> Ezt követően, ezzel ellentétesen az illetéket – sem hivatalból, sem kérelemre – nem térítette vissza, majd 2011. év végétől visszatért a korábbi gyakorlatához. Az alábbiakban e gyorsan változó jogalkalmazás hátterét kívánjuk bemutatni, törekedve arra, hogy ennek során saját álláspontunkat is megvilágítsuk.

Jelen tanulmányban a felvetett problémával kapcsolatos eltérő elméleti és gyakorlati álláspontok bemutatása egymással szorosan összefonódik. Ennek oka, hogy témánk az elmúlt két-három évben a jogelmélet és a jogalkalmazás területén is éles vihart kavart, illetőleg jogelmélet és joggyakorlat jelen esetben sokkal inkább áll egymással kapcsolatban, mint azt általában megszokhattuk. Ez ugyan okozhatja a tanulmányunk értelmezési problémáját, de fontosnak tartjuk megjegyezni, ha nem így mutatnánk be a témakört, akkor eleve lemondanánk a teljesség – soha el nem érhető – igényéről.

### 1. A kérdéses jogszabályhely

Ingatlan átruházása számos causa<sup>3</sup> alapján – például adásvétel, ajándékozás, csere – valósulhat meg, céljuk azonban egyaránt az, hogy az ingatlan tulajdonosának személyében változás álljon be. Az Itv. 18. § (1) bekezdése szerint a visszterhes ingatlan átruházás illetéktörlesztési kötelezettséggel jár, az illetéket az adóhatóság az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (a továbbiakban: Art.) 123. §-a alapján határozatnak minősülő fizetési meghagyásban szabja ki az új tulajdonos terhére. A jogalkotó az alábbiakban idézett jogszabályhelyben gondolt arra az esetre is, hogy ha az eredeti szerződést az azt kötő felek utóbb *in integrum restitutio*<sup>4</sup> céljával felbontják.

Az Itv. 80. § (1) bekezdésének c) pontja szerint *azoktól az esetektől eltekintve, amelyekben az illetéket e törvény egyéb rendelkezése alapján kell törölni vagy visszatéríteni, a kiszabott, de még meg nem fizetett illeték törlésének, illetőleg a megfizetett illeték visszatérítésének – hivatalból, vagy a fizetésre kötelezett, illetve jogutódja kérelmére – van helye, ha a jogügyletet a felek közös megegyezéssel, az eredeti állapot helyreállításával megszüntetik vagy az erre jogosult a jogügylettől eláll és ezt ingatlan esetén az ingatlanügyi hatóság határozata igazolja, más esetben a közös megegyezésről, illetve az elállásról szóló okirattal igazolják.*

Az alábbiakban arra keressük a választ, hogy vajon meddig van lehetőség arra, hogy a felek *in integrum restitutio* mellett felbonthassák a tulajdon-átruházási (vagyis az eredeti) szerződést úgy, hogy az emiatt megfizetett illetéket jogosan visszaigényelhessék, vagy az illeték fizetése alól mentesüljenek, illetőleg van-e erre egyáltalán lehetőség.

<sup>2</sup> Illetéktörlésnek abban az esetben van helye, ha az adóhatóság által előírt illeték megfizetésére még nem került sor, illeték visszatérítésnek pedig akkor, ha az illetékkötelezettség befizetése már megtörtént (Itv. 79–81. §-ai.). A továbbiakban az egyszerűség és az ismétlések elkerülése végett az illeték-visszatérítés szófordulat alatt a meg nem fizetett illeték törlését is értjük.

<sup>3</sup> Causa alatt elsősorban a jogcím értendő, de szerződéstípust is jelenthet.

<sup>4</sup> A továbbiakban az *in integrum restitutio*-t és az eredeti állapot helyreállítását egymást felváltva azonos jelentéstartalmú kifejezésként használjuk.

## 2. Az ingatlan-átruházás kötelmi jogi alapjai

A Ptk. 200. § (1) bekezdése értelmében a szerződés tartalmát a felek szabadon állapíthatják meg. A szerződésekre vonatkozó rendelkezésektől egyező akarattal eltérhetnek, ha jogszabály az eltérést nem tiltja (szerződési szabadság). A Ptk. 205. §-ának (1) bekezdése szerint a szerződés a felek akaratának kölcsönös és egybehangzó kifejezésével jön létre.

A szerződési szabadság elve alapján a felek szerződéses kapcsolataikat és más ügyleteiket saját elhatározásuknak megfelelően alakíthatják. A szerződési szabadság alapvetően négy irányban jelentkezhet:

- A szerződéskötési szabadság, melynek következtében a fél szabadon dönti el, hogy akar-e szerződéses jogviszonyt létesíteni, esetleg a már létező jogviszonyba belépni, vagy abból kilépni.
- A partnerválasztás szabadsága, mely szerint a fél szabadon választhatja meg jogviszonyban részes társait.
- A típuszabadság, mely alapján a felek maguk választják meg, hogy milyen típusú, szerződést kívánnak kötni.
- A tartalom szabadságának elve, amely szerint a felek szabadon határozhatják meg a szerződés tartalmát (diszpozitivitás).<sup>5</sup>

Említést érdemel, hogy az Alkotmánybíróság korábban már számos határozatában foglalkozott a szerződési szabadsággal (pl. 13/1990. AB, 32/1991. AB, 6/1999. AB), azonban – annak tartalmára vonatkozó exemplifikatív felsorolásaiban – az előbbinél sokkal szűkebb körben, a szerződéstípus megválasztása és a szerződési tartalom meghatározásának szabadsága vonatkozásában határozta meg a szerződési szabadság körét.

Az ingatlan-átruházásra irányuló szerződések vonatkozásában egyrészt jól megfigyelhető a szerződési szabadság mind a négy irányának érvényesülése, másrészt az is, hogy a szerződési szabadság távolról sem tekinthető korlátlanoknak. Mind a négy irányt jogszabályi rendelkezések szoríthatják keretek közzé.

Jelen esetben elsősorban az a kérdés szorul megválaszolásra, hogy a tartalom szabadsága biztosítja-e a feleknek azt, hogy egy már megkötött *contractus*, amelynek célja – jelen esetben a tulajdon-átruházás – szerződésszerűen megvalósult, felbonthatnak-e és az eredeti állapotot helyreállíthatják-e. Kérdésünk másodsorban az, hogy ha ezt polgári jogilag meg is tehetik a jogviszonyban részes felek, akkor ez közjogilag, azaz illetékjogi szempontból alkalmas-e az illeték visszatérítés joghatásának kiváltására.

Az első kérdés megválaszolásához érdemes a szerződés létszakaiat bemutatnunk, amelyeket Bíró Györggyel egyetértve az alábbi ciklusokra bonthatunk:

- Az első, a szerződés megkötéséig terjedő időszak, azaz a létrehozás szakasza.
- A második, a szerződés létrejöttétől a teljesítési határidőig bekövetkező intervallum.
- A harmadik – talán nem túlzás – legfontosabb szakasz, a szerződések életében a teljesítés, ugyanis a szerződés a teljesítéssel éri el az általa kiváltani szándékozott joghatást (a szerződés tulajdonképpeni célját).
- A negyedik, a teljesítést követő utolsó szakasz a kötelelem továbbhatásaként említett időszak, amelybe a teljesítésért való helytállási szakasz (szavatosság, kártérítés, egyéb szerződésszerű teljesítésért a teljesítési időponton túlmutató köteleességek) tartozik bele.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Bíró György: *Magyar Polgári Jog. A kötelmi jog és a szerződésen közös szabályai*. Novotni Kiadó, Miskolc, 2001, 230–231.

<sup>6</sup> BÍRÓ GYÖRGY: i. m. 252–254.

Az előzőekből következően megállapíthatjuk, hogy van olyan polgári jogi elméleti irányzat, amely nem kezeli a szerződéses folyamat szerves részeként a szerződés teljesedése után a felek akaratából bekövetkező *in integrum restitutio* szándékával történő szerződés megszüntetést. Ebből következően – és ez már saját álláspontunk – a szerződés teljesedése utáni szerződésfelbontás nem az eredeti szerződés része, hanem ugyan ahhoz kapcsolódó, de önálló kötelmi jogügylet; az önálló polgári jogügyletek pedig a közjogi (jelen esetben illetékjogi) szempontok szerint minden esetben önálló – az alapügylettől független – megítélés alá esnek, így ebből következően szükségszerű független jogkövetkezmények társítandók hozzájuk.

### 3. A szerződés megszűnése

A fentiekben már idézett Itv. szakasz nem ad támpontot arra vonatkozóan, hogy mit kell a „közös megegyezéssel, az eredeti állapot helyreállításával történő megszüntetés”, illetve az „elállás” fogalmait alatti érteni, így a Ptk. rendelkezéseit értelemszerűen nem lehet megkerülni a helyes jogértelmezés érdekében. Lényegileg elsőként tehát abban a kérdésben kell állást foglalni, hogy a szerződés a szerződésszerű teljesítés következtében megszűnik-e, avagy sem, hiszen a már megszünt szerződést felbontani nem lehet. Ezzel összefüggésben az alábbiakra kívánunk rámutatni.

A szerződés „megszűnésének” legáltalánosabb esete az, ha a szerződést tartalmának megfelelően teljesítik, és a szerződés a rendeltetését betölti. Ahogy a témába vágóan Tóth Lajos fogalmazott: „Az adós kötelezettségének teljesítésével a kötelelem megszűnik. Így is mondhatom: a szolgáltatással a kötelelem megszűnik. A kötelezettség teljesítése ugyanis: a szolgáltatás. Csakugyan: teljesítés és szolgáltatás felváltva használtatik, mint kötelemszüntető causa.”<sup>7</sup> Ezen a véleményen van Nizsalovszky Endre is, aki szerint: „A kötelelem rendszert azzal szűnik meg, hogy gazdasági és társadalmi rendeltetését a tárgyat alkotó egy vagy több szolgáltatás lebonyolításával betölti.”<sup>8</sup>

A szerződés azonban megszűnhet tartalmának megvalósulása nélkül is, amely bekövetkezhet:

- a felek akaratából,
- bírósági rendelkezés folytán,
- egyéb esemény következtében (például elállás).

Témánk szempontjából a felek akaratából való megszüntetés bír jelentőséggel. A Ptk. 319. §-ához fűzött általános magyarázat szerint a szerződés felek általi megszüntetése esetén a szerződés a jövőre nézve szűnik meg, és a felek további szolgáltatásokkal nem tartoznak. A megszűnés előtt már előre nyújtott szolgáltatás szerződésszerű ellenértékét meg kell fizetni, amennyiben pedig a már teljesített pénzbeli szolgáltatásnak megfelelő ellenszolgáltatást a másik fél még nem teljesítette, a szolgáltatás visszajár.

A felek felbontás esetén visszamenőleges hatállyal szüntetik meg a szerződést, vagyis olyan helyzetet kívánnak teremteni, mintha a szerződést meg sem kötötték volna. A szerződés felbontása nem csak hogy feltételezi az eredeti állapot helyreállítását, hanem kifejezetten azt is jelenti.

<sup>7</sup> TÓTH Lajos: *Magyar magánjog. Kötelmi jog*. A Magyar Tudományos Akadémia Kiadása, Debrecen, 1938. 239.

<sup>8</sup> NIZSALOVSKY Endre: *Kötelmi jog. I. Általános tanok*, MEFESZ jogász kör kiadása, Budapest, 1949. 287.

Az *in integrum restitutio* során ilyenkor az érvénytelenség jogkövetkezményeire vonatkozó szabályokat kell megfelelően alkalmazni.<sup>9</sup> Úgy gondoljuk, hogy minderre – az ismeretett kivételeket leszámítva – csak a szerződés teljesedésbe menetelét megelőzően van lehetőség.

Visszakanyarodva a teljesítéshez hangsúlyozzuk azt, hogy a teljesítés alatt csak és kizárólag a szerződés szerű teljesítést értjük, hiszen elfogadva Tóth Lajos álláspontját úgy gondoljuk, hogy „...az adós kötelezettségének a teljesítésével a kötelem csakis abban az esetben szűnik meg, ha a teljesítés kötelemszerű: olyan, amilyennek a kötelem alapján lennie kell. Nem elég: az adósnak úgy kell teljesítenie, amint azt, tekintettel az eset körülményeire és az élet felfogására, a méltányosság megkívánja.”<sup>10</sup> Ez esetben a már megtörtént teljesítés<sup>11</sup> azonban nem érvénytelenné, hanem hatálytalanná válik, hiszen a korábbi teljesítés utólag veszti el a jogalapját.

*In integrum restitutio* esetében a felek egyidejű teljesítésre kötelesek: egyik fél sem köteles addig a már megkapott szolgáltatást visszaadni, amíg a vele szerződő fél az általa átvett ellenszolgáltatás visszatérítését nem ajánlja fel.<sup>12</sup> Természetesen tartalmukból kifolyólag vannak olyan – irreverzibilis – szerződések, amelyek felbontása fogalmilag kizárt, és csak a jövőre vonatkozó hatállyal szüntethetők meg. Példának okán ilyen a haszonkölcsön (Ptk. 583–585. §-ai), a bérlet (Ptk. 423–433. §-ai), a haszonbérlet (Ptk. 452–461. §-ai), vagy akár a tartási szerződés (Ptk. 586–590. §-ai) is. Ezen esetekben a szolgáltatás ugyanis valamely dolog használatának a biztosítása, ezt nem lehet meg nem törtétté tenni, tehát *in integrum restitutio* – annak eredeti értelmében – nem lehetséges.

Fontosnak tartjuk megjegyezni, hogy alapvetően egyetértünk azon állásponttal, hogy a teljesítés nem minden esetben szünteti meg a szerződéses jogviszony fennállását. Ahogy a fentiekben említettük már, a teljesítés utáni helytállási szerződéses szakaszt mi is a szerződéses folyamat szerves részének tartjuk. Példa erre, ha adásvételi szerződés vonatkozásában az eladó átruházta a dolog tulajdonjogát és azt birtokba is adta a vele szerződő félnek, a vevő pedig kifizette a vételárat és a dolgot átvette, akkor e kötelezettségek teljesítését értelemszerűen újra követelni már nem lehet. A hibás teljesítésből eredő jogok azonban ezt követően is érvényesíthetők; ha például a felek a szerződésben külön jótállást kötnek ki, akkor a szerződés lesz az alapja a szerződésszegés szankcióinak. Az előzőek szerint tehát a teljesítéssel az „egész” szerződéses jogviszony nem szűnik meg.<sup>13</sup> Azt azonban vitatjuk, hogy a helytállási szakaszon túl a felek akaratának és a szerződésben foglaltaknak megfelelően teljesedésbe ment jogügyletek belső természetükből továbbélnek, és akár a teljesedésbe menetelt követően – különösebb indok, jogszabályi vagy egyéb felhatalmazás nélkül – megszüntethetők. Másként megfogalmazva a teljesítést „túlélő” jogviszonyról véleményünk szerint csak abban az esetben beszélhetünk – a helytállás esetkörein kívül –, ha a

<sup>9</sup> A szerződéskötés előtti helyzet visszaállítása azt jelenti, hogy mindkét fél a kapott szolgáltatás vagy más vagyoni előny természetben vagy értékben való visszatérítésére köteles (Legfelsőbb Bíróság P. törv. I. 21.084/1983. sz. eseti döntése).

<sup>10</sup> TÓTH Lajos: i. m. 241.

<sup>11</sup> Jelen esetben az ingatlan átruházása.

<sup>12</sup> Legfelsőbb Bíróság P. törv. I. 21.183/1975. sz. eseti döntése. Egy „friss” álláspont az igazságszolgáltatás csúcásáról: a visszakövetelési igény akkor lesz esedékes, ha a fél a kapott szolgáltatást felajánlja; tehát az eredeti állapot csak abban az esetben állítható helyre, ha mindkét fél visszakapja az általa a szerződés megkötése után nyújtott szolgáltatást (Legfelsőbb Bíróság Pfv. VI. 20.001/2007/5. sz. eseti döntése).

<sup>13</sup> KISFALUDI András: *Az adásvételi szerződés*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1997, 165.

felek a tartalom szabadságánál fogva arról a szerződés megkötése során kifejezetten megegyeztek (azt szerződésbe foglalták), vagy jogszabály *expressis verbis* rendeli el; ennek hiányában egy adott szerződés a teljesítés nélkül csak önálló, az alapügylettől független jogügylet keretében szüntethető meg. Ha nem így lenne, és a szerződések felbontására korlát nem lenne állítva, akkor *reductio ad absurdum* akár több száz éves, történelmi korokat átélő szerződések is bármikor felbonthatók, és megcélózható ezáltal az eredeti állapot helyreállítása.

Álláspontunk szerint az előzőekből is következik, hogy a szerződés teljesezésbe menetele a kötelmi jogviszonyt – ha nem is minden esetben, de – megszünteti. Márpedig megszünt szerződést felbontani fogalmilag nem lehetséges.

#### 4. A szerződés felbontása – bármikor?

Az előzőekkel ellentétes álláspont szerint a Ptk. 319. § (1) és (3) bekezdéseiből levezethető, hogy a felek a közöttük lévő szerződést közös megegyezéssel bármikor felbonthatják, akár teljesezésbe menetelét követően is. A felbontás jogkövetkezményeként a szerződés a megkötésének időpontjára visszamenő hatállyal szűnik meg, és a már teljesített szolgáltatások visszajárnak. Az előzőek alátámasztásaként elsősorban azt az – általunk sem vitatott – érvet használják, hogy a Ptk. egyetlen olyan rendelkezést sem rögzít, amelyből azt a következtetést lehetne levonni, hogy a teljesítéssel megszünt szerződést közös megegyezéssel ne lehetne felbontani vagy módosítani. Ebből következően egyes vélemények szerint az adóhatóságnak az Itv. 80. § (1) bekezdésének c) pontja szerinti illeték visszatérítéshez csupán azt a feltételt kell megvizsgálnia, hogy az ingatlanügyi hatóság határozata igazolja-e a tulajdonviszonyok eredeti állapotnak megfelelő visszarendeződését, vagyis mindösszesen annyit, hogy a korábbi tulajdonos újfent az adott ingatlan tulajdonosává vált-e. Ha ez a feltétel teljesül, akkor a meg nem fizetett illeték visszatérítése nem tagadható meg. A hivatkozott rendelkezés alapján ugyanis ennek semmilyen más feltétele nincs, a szerződés felbontásának oka az illeték visszatérítése szempontjából közömbös.

Ahogy Leszkoven László egyik tanulmányában kifejtette: „*amennyiben a szerződő felek a megállapodásukat akarategységben felbontják (vagy az erre jogosult fél a szerződéstől eláll), a szerződéskötés előtti állapot áll helyre. Ez a megállapodás nem új tulajdonátruházó ügylet: egyáltalán nem átruházás, hanem in integrum restitutio, a korábban létrejött átruházó szerződés jogi hatályainak teljes egészében való felszámolása. ... A felbontó szerződés is a két fél joghatás kiváltását célzó, arra alkalmas egybehangzó akaratnyilatkozata. Sajátossága mindössze annyi, hogy nem vagyonomozgást céloz, hanem ellenkezőleg: egy megkötött, esetleg teljesezésbe is ment szerződést kíván meg nem történné tenni.*”<sup>14</sup>

Az előzőekben foglaltakkal – annak érdemei elismerése mellett – nem érthetünk egyet. A „közös megegyezéssel, az eredeti állapot helyreállításával történő megszüntetés” kifejezés alatt a Ptk. 319. § (3) bekezdése alapján a szerződés felbontását, az „elállás” kifejezés alatt pedig a Ptk. 320. § (1) bekezdése alapján a Ptk. szerinti elállást kell értenünk. Közös tulajdonsága a két jogintézménynek, hogy azt az esetet szabályozzák, amikor a szerződést annak teljesítése/teljesezés nélkül szüntetik meg, vagy az egyik fél vagy az érintett felek együttesen.

Gondolatmenetünk szerint mindkét jogintézmény rendeltetéséből következik, hogy a szerződésszerű teljesítés után már egyik sem gyakorolható. A szerződésszerű teljesítés –

<sup>14</sup> LESZKOVEN László: *Felbontható-e a szerződés a teljesítést követően?* Gazdaság és Jog 2011/5, 19–23.

kivételes eseteket leszámítva, melyre példa, ha a felek a jogviszony teljességét megelőzően, a teljesítés utáni továbbéléséről megegyeznek, vagy esetleg jogszabály így rendeli – a szerződést megszünteti, tehát már nincs mit felbontani, nincs mitől elállni. A Ptk. 319. §-ában foglalt rendelkezésekből az előbbieken leírtakra is figyelemmel az következik, hogy a szerződés felbontása akkor lehetséges, ha a szerződés alapján a felek csak részben teljesítették a szerződésből eredő kötelezettségeiket. Ez esetben a már, de csak részben teljesített szolgáltatások visszajárnak. Ha a felek az eredeti szerződésben nem kötnek ki olyan feltételt, mely alapján felmerülhet a szerződés utólagos felbontásának lehetősége, akkor a szerződés felbontása az alapjogügyletkezhez kapcsolódó, abból származó, de önálló jogügyletnek minősül, és – mint önálló magánjogi jogügyletnek – közjogilag is önálló megítélés alá kell esnie.<sup>15</sup>

Természetesen elismerjük azt, hogy ingatlan átruházására irányuló szerződéseknél nem zárható ki az eredeti állapot helyreállítása sem, erre azonban elsődlegesen akkor kerülhet sor, ha a szerződés érvénytelenségére irányadó szabályok alkalmazásának indokoltsága merül fel, vagy a felek önálló jogügylet keretében döntenek az *in integrum restitutio* mellett. Önmagában az a tény, hogy a felek olyan tartalmú megállapodást kötnek, miszerint a szerződést – visszamenőleges hatállyal – felbontják, nem jelenti azt, hogy ezt közjogi következmények nélkül meg is tehetik.

## 5. Ingatlan-átruházás és az ingatlan-nyilvántartás

A Ptk. 117. § (1)–(3) bekezdései szerint az átruházással – ha a törvény kivételt nem tesz – a *nemo plus iuris ad alium transferre potest, quam ipse haberet* elvből következően csak a dolog tulajdonosától lehet a tulajdonjogot megszerezni. A tulajdonjog megszerzéséhez az átruházásra irányuló szerződésen vagy más jogcímen felül a dolog átadása is szükséges. Az átadás a dolog tényleges birtokba adásával vagy más módon mehet végbe, amely kétségtelenné teszi, hogy a dolog az átruházó hatalmából a tulajdonjog megszerzőjének hatalmába került. Ingatlan tulajdonjogának az átruházásához az erre irányuló szerződésen, illetőleg jogcímen felül a tulajdonosváltásnak az ingatlan-nyilvántartásba való bejegyzése is szükséges.<sup>16</sup> Itt tehát a tulajdonjog változása ingókkal ellentétben nem a birtokba adáshoz, hanem egy hatósági eljárási cselekményhez (közjogi aktushoz) kötött. Ez esetben tehát a

<sup>15</sup> A Legfelsőbb Bíróság Kfv. I. 39.194/2008/4. sz. eseti döntésében az illetékkötelezettség keletkezését a jogalkotó nem a tulajdonjog átszállásának időpontjához, hanem a szerződés megkötéséhez, a kötelelem keletkeztető jogi tény fennállásához kötötte.

<sup>16</sup> Az ingatlan-átruházási szerződés érvényességéről szóló XXV. Polgári Elvi Döntés értelmében az ingatlan tulajdonjogának átruházására irányuló szerződés érvényes létrejöttéhez a tartalmi követelmények szempontjából szükséges – és egyben elegendő –, ha a szerződésről készült okirat tartalmából a felek személye mellett az ingatlan tulajdonjogának átruházását célzó akaratnyilvánításuk kitűnik, továbbá ha az okirat tartalmazza az ingatlan és az ellenszolgáltatásnak a megjelölését, vagy ha az átruházás ingyenes, ez az okirat tartalmából megállapítható. Egyéb kérdésben létrejött megállapodás írásba foglalásának elmaradása a szerződés érvényességét nem érinti még akkor sem, ha az ebben való megállapodást bármelyik fél lényegesnek minősítette is. Az írásba foglalt szerződés érvényességének nem feltétele, hogy a felek a megállapodásukat közokiratba vagy teljes bizonyító erejű magánokiratba foglalják, kivéve ha ezt külön jogszabály írja elő. Témánk szempontjából csak azért érdemes erre kitérni, mert az általunk felvázolt közjogi megközelítés a priori feltételezi az érvényes adásvételi szerződés alapján történő ingatlan-nyilvántartási bejegyzést.

tulajdonjog átruházására irányuló kötelezettséget adó kötelmi ügylet, és a dologi jogi mozzanat – amely a tulajdonjog megszerzését eredményezi – kettőssége érvényesül.<sup>17</sup>

Az ingatlan-nyilvántartás vagy régies formájában telekkönyvi nyilvántartás<sup>18</sup> egyik legfontosabb alapelve a közhitelesség. A közhitelesség lényegét Tóth Lajos az alábbiak szerint fogalmazta meg: „...a telekkönyveket az ún. *publica fides* jellemzi. A telekkönyvekben lehet bízni. Ami a telekkönyvben bejegyezve van, az csakugyan létezik, ahogy a telekkönyvekben jegyezve van, ami pedig a telekkönyvben bejegyezve nincsen, az egyáltalán nem létezik.”<sup>19</sup>

A Ptk. előzőekben idézet szakaszából és az Inyvtv. közhitelesség elvéből fakadóan az ingatlan-átruházás az ingatlan-nyilvántartási bejegyzéssel valósul meg, vagyis ezzel teljesül az átruházáshoz fűzött jogi cél. Ahogy azt már az előzőekben kifejtettük, álláspontunk szerint a szerződést a teljesítés megszünteti. Ha ezen álláspontunk mégsem fogadható el, akkor is ott áll az, hogy a tulajdon-átruházás teljesezésbe menetele az ingatlan-nyilvántartásba való bejegyző határozat jogerőre emelkedéséhez kötődik, vagyis az eredeti állapot helyreállítása már nem csak magánjogi, hanem közjogi jogviszonyt és behatóan érint.

Utalni kívánunk arra, hogy a szerződést megkötő felek, ha arra az elhatározásra jutnak, hogy a szerződést felbontják, vagy megszüntetik, rendszerint a bejegyzési kérelmet vonják vissza. Erre az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény (a továbbiakban: Inyvtv.) 26. § (9) bekezdése ad – időben korlátozott – lehetőséget, ugyanis a kérelem visszavonásának végső időpontja a bejegyzési határozat meghozatala. Ezután a felek rendelkezése alapján az átruházó fél tulajdonjoga csak a rangsorban következő ranghelyen jegyezhető vissza. Ebből következik, hogy ha harmadik személynek az eredeti jogügyletre alapított jogát időközben az ingatlan-nyilvántartásba bejegyezték, megszerzett jogát a felek utólagos megállapodása nem érintheti. Az adásvételi szerződés alapján az ingatlan-nyilvántartásban bejegyzett tulajdonviszony módosítása, így az *in integrum restitutio* egy másik szerződés útján lehetséges. Fentiek miatt a már bejegyzett – tehát mindenkivel szemben hatályossá vált –, megszerzett tulajdonjogról való rendelkezés új szerződésnek kell, hogy minősüljön, amelyre az Itv. jelen tanulmányban boncolgatott rendelkezéseit nem lehet alkalmazni, vagyis az illeték nem jár vissza. A magánfelek megegyezése – jelen esetben az ingatlan-átruházási szerződés felbontása – tehát nem törli át sem az Inyvtv. vonatkozó kógens rendelkezéseit, sem a bejegyző határozat jogerejét. Márpedig ha ezen indokolás megáll, akkor a felbontást az alapjogügylettől független jogügyletként kell tekinteni, önálló illetékjogi következményekkel.

A felbontó szerződésnek tehát megkerülhetetlenül illetékjogi konzekvenciái vannak. Példának okán egy adásvételi szerződés esetén, ha az eredeti kontraktus nem tartalmazott bontó feltételt, és a tulajdonjog változás az ingatlan-nyilvántartásban bejegyzésre került, akkor a szerződés betöltötte a rendeltetését. Ha a felek ezt követően kötnek az eredeti álla-

<sup>17</sup> MENYHÁRD Attila: *Dologi jog*. Osiris Kiadó, Budapest, 2007, 309.

<sup>18</sup> Az új Polgári Törvénykönyv koncepciója szerint az ingatlan-nyilvántartást ismételt felváltja a telekkönyv elnevezés. Ezzel a jogalkotó – ha a koncepció a hatályba lépéséig már nem változik – visszatér az 1928. előtti állapotokhoz, amikor a telekkönyvi szabályozás a polgári anyagi jog részét képezte. Ez eklatáns példa egyben arra is, hogy nemcsak a közjogi területen vannak 180 fokos fordulatok. A telekkönyvi szabályozás anyagi jogi kódexben való szerepeltetése mellett foglal állást egyébként Petrik Ferenc is (PETRIK Ferenc: *Az új Polgári Törvénykönyv tervezetével kapcsolatos dilemmák*. Magyar Jog, 2011/2.)

<sup>19</sup> TÓTH Lajos: i. m. 103.



pot helyreállítására irányuló megállapodást, akkor az Itv. 80. § (1) bekezdésének c) pontja már nem alkalmazható.

Érdeemes kitérni arra is, hogy az adóhatóság – azon viszonylag rövid időközben, amikor az illeték visszatérítésére nem biztosított lehetőséget a felek részére – nem a szerződés felbontásának színleltetésére<sup>20</sup> hivatkozott. Elfogadta azt, hogy a felek a megkötött és teljesedésbe ment szerződést felbontják; mindemellett – álláspontunkkal egyezően – illetékjogi szempontból különálló jogügyletként értelmezte a felbontást és ennek megfelelően önálló jogkövetkezményeket fűzött hozzá, és ebből következően nem adott helyt az illeték visszatérítésnek.

A szerződési szabadság fentiekben említett témaköréhez visszakanyarodva fontosnak tartjuk annak megemlítését is, hogy azzal, hogy a felek akaratától eltérően az ingatlan-átruházási szerződés teljesedésbe menetelét követő szerződés felbontását nem egy szerződéses folyamat szerves részének tartjuk, hanem abból kinövő, de ugyanakkor – legalábbis közjogi szempontból – önálló következményekkel járó jogügyletként fogjuk fel, nem jelenti a felek szerződési szabadságnak, azon belül a tartalom szabadságának megsértését vagy korlátozását. Ennek oka, hogy eleve nem tartjuk lehetségesnek, hogy a felek akaratára a teljesedésbe menetelt követően a szerződés felbontására irányuljon.

## 6. A Legfelsőbb Bíróság álláspontja

A Legfelsőbb Bíróság Kfv. V.35.186/2011. számú eseti döntése egyértelművé tette, hogy az igazságszolgáltatás legfelsőbb fóruma milyen véleményen van az adott témában, amikor az alábbiak szerint fogalmazott: *„A szerződésszerű teljesítés a teljesítési kötelezettséget szünteti meg, tehát nem magát a szerződést. Nincs tehát olyan tételes jogi rendelkezés... amely kimondaná, hogy a szerződés a teljesítéssel megszűnne, és olyan sem, amely úgy szólna, hogy a teljesítés után a szerződéstől már nem lehet elállni, vagy a szerződést már nem lehet felbontani. Az előzőekben részletezettek függetlenek attól, hogy egy szerződés a teljesítéssel megvalósítja rendeltetését és gazdaságilag okafogyottá válik, mivel a Ptk. nem tiltja szerződés visszaható hatályú – ex tunc – felszámolását. A felek ilyen tartalmú megállapodása tehát nem kizárt a teljesítést követő időszakban sem, és a Ptk. 319. §-ának, 320. §-ának szabályai pedig kifejezetten rendelkeznek a már teljesített szolgáltatások visszafizetéséről, és nem szorítják az elszámolás lehetőségét arra az esetre sem, amikor csak az*

<sup>20</sup> Az Art. 1. § (7) bekezdésében foglalt rendelkezés szerint a szerződést, ügyletet és más hasonló cselekményeket valódi tartalmuk szerint kell minősíteni (valódisági klauzula). Ez pedig azt jelenti, hogy a jogügylet valós tartalmának vizsgálata az adóhatóság részére nem csak jog, hanem jogszabályból eredő kötelezettség is. A hivatkozott jogszabályi rendelkezés tehát lehetőséget biztosít az adóhatóságnak arra, hogy a szerződéses szabadság megsértése nélkül a megállapodás valós tartalma alapján vonja le az adójogi következtetéseit. Ezen minősítés kizárólag adójogi szempontból – az illetékfizetési kötelezettség megállapítása szempontjából – végezhető el, azaz a felek polgári jogviszonyára kihatással nincs. A cél tehát, hogy a felek által megjelölt szerződésfajtától eltérő vagy azzal nem egyező valódi szerződéstartalomnak, illetve a ténylegesen végbement gazdasági eseményeknek megfelelő adekvát adókötelezettség megállapítható legyen, függetlenül attól, hogy a felek szándéka egyébként közvetlenül adókikerülésre irányult-e vagy sem. A közigazgatási eljárásnak és pernek nem tárgya a felek szerződéskötést motiváló szándékainak, gazdasági érdekeinek és egyéb megfontolásainak feltárása, a szerződések Ptk. szerinti minősítése, mivel ez nem hat ki az adóalany azon konkrét adókötelezettségének megállapítására, ami a valóságban is végbement tényleges gazdasági eseményen és annak adójogi konzekvenciáin alapul (Legfelsőbb Bíróság Kfv.V.35. 469/2010/8. sz. eseti döntése).

egyik fél teljesített...A felek szerződési szabadságából is egyértelműen következik, hogy az általuk létesített kötelmi jogviszonyt újabb, ellenkező tartalmú szerződéses megegyezéssel megszüntethessék, és maguk állapítsák meg e megszűnés hatályának kezdő időpontját is....A felbontó szerződés nem új tulajdon átruházó ügylet, egyáltalán nem átruházás, hanem a korábban létrejött átruházó szerződés jogi hatályainak teljes egészében való felszámolása.”

Az ítélet – fentiekben nem idézett – érdemi részét összefoglalva a következőket rögzíthetjük. Az illeték visszatérítésének két feltétele van. Az egyik az, hogy az átruházásra vonatkozó szerződésben részes felek az alapszerződést közös megegyezéssel az eredeti állapot helyreállításának szándékával felbontsák. A másik feltétel az, hogy a felbontó szerződésre tekintettel az ingatlanügyi hatóság (földhivatal) eljárjon, és az ingatlan-nyilvántartásba a felbontó szerződésben meghatározott jogkövetkezményeket bejegyezze, vagyis az eredeti tulajdonos ismét az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzett tulajdonossá váljon.

Ezekből következően tehát az eredeti állapot helyreállítása az eredetileg fennállt értékegyensúly fennmaradását kell, hogy célozza, és egyik fél részére sem állhat be jogalap nélküli gazdagodás. A visszterhes vagyónátruházási illetéket ugyanis nem a jogügylet miatt, hanem a jogügylet kapcsán felmerülő vagyongyarapodás után kell megfizetni. Ha vagyongyarapodás nincs, akkor az adózó terhére előírt illetéket vissza kell téríteni. Emiatt az átruházási jogügyletet és a felbontására irányuló jogügyletet szoros kapcsolatban, egymástól elhatárolhatatlan egységet alkotva, egyazon kötelmi folyamat részeként kell érteni, és nem úgy, mint különálló, egymástól független szerződéseket. Ebből következően az Itv. szempontjából sem lehetséges az ingatlan-átruházást és annak felbontását különálló jogügyletekként kezelni.

A magyar jogrendszer a precedenst ugyan nem ismeri, elméletileg a jogalkalmazás és az igazságszolgáltatás alacsonyabb szintű bírósági fórumai nem alkalmazkodnak a legmagasabb szintű bírósági fórumhoz. Mégis, ha egy perben az adóhatóság a pernyertesség esélyével szeretne harcba szállni, vagy a megyei bíróságok – 2012. január 1. napjától törvényszékek – ítéletük helybenhagyását várják a felettes bírói szervtől – márpedig miért is ne tennék (?) –, érdemes a felettes bíróság ítéletével egyező döntést hozniuk. Figyelemmel az idézett Legfelsőbb Bírósági eseti döntésre, az adóhatóság korábbi álláspontját hátrahagyva visszatért a korábbi, 2010. év előtti joggyakorlatához, és a teljesezésbe menetelt követően felbontott ingatlan-átruházási szerződés alapján a szerződés megkötésére tekintettel megfizetett illetéket visszatéríti.

## 7. Zárszó

A Legfelsőbb Bíróság előzőekben részletesen hivatkozott ítélete egyértelműen döntött amellett, hogy a szerződés felbontása esetén – függetlenül a szerződés teljesezésbe meneteltől – az illeték az ingatlant szerző fél számára visszajár. Mivel azonban a *ius murmurandi* minket is megillet, megkockáztatjuk, hogy a Legfelsőbb Bíróság ítélete során nem vett figyelembe minden, a témába vágó releváns szempontot.

Miután a tárgyban érintett jogalkalmazótól, az adóhatóságtól újabb fordulat aligha várható, úgy gondoljuk, a jogalkotónak kellene lépnie az ügyben azzal, hogy az Itv. 80. § (1) bekezdésének c) pontja egyértelműen az ingatlanátruházó szerződéseket felbontó *contractusokra* szabja és *expressis verbis* kimondja, visszajár, vagy sem az illeték az ingatlan-átruházási szerződés felbontása esetén.

## **AZ EURÓPAI ADÓHARMONIZÁCIÓ MINT A KÁROS ADÓVERSENY ELLENI FELLÉPÉS ESZKÖZE\***

ERDŐS ÉVA\*\*

Az európai adóharmonizáció sarkalatos pontja a közvetlen adók harmonizációja területén a káros adóverseny elleni fellépés a tagállamokban. Az Európai Unió az európai adójog elsődleges és másodlagos jogforrásaival próbálja elérni az összhangot ezen a területen. A jelen tanulmány az adóharmonizáció célját, eszközeit veszi számba, a másodlagos jogforrásokban és egyéb módszerrel elért eredményeket, valamint elemzi a káros adóverseny fogalmát, jellemzőit és az ellene folyó harc eszközeit és eredményeit.

**Kulcsszavak:** adóharmonizáció, közvetlen adózás, elsődleges és másodlagos jogforrások, káros adóverseny, Magatartási Kódex.

One of the main question of the harmonisation of the direct taxes is the fight against the harmful tax competition in the Member States of the EU. The European Union tries to make harmony in this field with the primary and secondary legal sources of the European tax law. Present study takes the definition of the tax harmonisation, analyses the goals and methods of the tax harmonisation in the direct taxation. Also takes into account the results of the direct tax harmonisation, and examines the characteristics of the harmful tax competition and the results of the fight against the harmful tax competition, e.g. the Code of Conduct for Business taxation in the European tax harmonisation.

**Keywords:** tax harmonisation, direct taxation, primary and secondary legal sources of the European tax law, harmful tax competition, Code of Conduct for Business Taxation.

### **1. Bevezető gondolatok**

Az adórendszer és az adószuverenitás egymástól elválaszthatatlan fogalmak, mivel az adózás rendszerének kialakítása minden állam számára központi kérdés. Az adó történelmi kategória, mely az állam létéhez kapcsolódik. Az állam szuverenitásából fakadó joga, hogy minden állam saját maga szabadon állapíthassa meg, hogy milyen adórendszert épít fel, milyen és hány fajta adót vet ki, kiket, azaz milyen adóalanyokat, és mit, azaz milyen adótárgyakat adóztat meg, milyen mértékű adót alkalmaz és milyen alanyi vagy tárgyú kört mentesít vagy éppen kedvezményez az egyes adónemeken belül az adók alól.

A nemzeti adópolitika a tagállamok gazdaságpolitikájának alapvető eszköze, és ebben új elemként jelent meg a globalizáció eredményeként az európai integráció. Az Európai Unió az adópolitikára mint fontos befolyásolandó tényezőre tekint, amelyben egy közös cél a meghatározó, a határok nélküli, belső egységes közös piac megteremtése és működésének biztosítása, valamint a piac szereplői számára azonos versenyfeltételek biztosítása. Ennek

---

\* A tanulmány a TÁMOP-4.2.1.B-10/2/KONV-2010-0001 jelű projekt részeként – az Új Magyarország Fejlesztési Terv keretében – az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg.

\*\* Dr. ERDŐS ÉVA  
dékánhelyettes, tanszékvezető egyetemi docens  
Miskolci Egyetem ÁJK, Pénzügyi Jogi Tanszék  
3515 Miskolc-Egyetemváros  
jogerdos@uni-miskolc.hu

érdekében, ha kell, az Európai Unió befolyásolja a tagállami adópolitikát az adóharmonizáció eszközeivel, ha nem szükséges, akkor viszont szabad teret ad az államok szuverenitásából fakadó adóztatásnak.

Az európai adójog az adóharmonizáció eredménye, célja a nemzetközi kapcsolatokból és a nemzeti adórendszerek különbségéből vagy éppen azonos módszerek alkalmazásából eredő adójogi konfliktusok felszámolása az egységes belső piac kialakítása és működése érdekében. Az Európai Unió a tagállami adórendszerekbe teljes beavatkozást nem gyakorol, de a negatív folyamatok és a kettős adóztatás elkerülése, valamint az egységes belső piac működésének biztosítása érdekében él a jogharmonizáció befolyásoló eszközeivel. Teszi mindezt változó eredménnyel, azaz megállapíthatjuk, hogy megfelelő a jogharmonizáció a közvetett adók területén, míg nehézkes és lassan halad az adóharmonizáció a közvetlen (egyenes) adók területén.

Az akadályozó tényezők között szerepel egyrészt a tagállamok szuverenitásából fakadó ellenállás, mely nem engedi a belső adópolitikába a felülről vezényelt irányítást, az Európai Unió szerveinek a nemzeti adópolitikába történő beleszólását, így védve a nemzeti adóbevételeket és a költségvetést. Másrészt problémát jelent az a szabály is,<sup>1</sup> hogy a Tanácsnak a Bizottság javaslatára, konzultációs eljárást követően, egyhangú konszenzussal kell meghoznia azokat az irányelveket, amelyek a közvetett és közvetlen adók harmonizációjára vonatkoznak, és az egységes belső piac működését segítik elő.

Az egyhangúságot elérni 15 tagállammal sem volt könnyű, a 27 tagállam – eltérő gazdasági fejlettségéből adódóan – sok esetben ellenáll és nem támogatja a jogharmonizációs irányelv javaslatokat.<sup>2</sup> E nehézség elkerülése érdekében felértékelődött az Európai Bíróság eseti döntéshozó és értelmező tevékenysége, valamint Uniós jogalkotó szerveknek nem minősülő intézmények, mint az ECOFIN Tanács, állásfoglalásokat alkotó tevékenysége az adóharmonizáció folyamatában.

Az egyhangú szavazás követelményét sok tagország a harmonizálási folyamatok legnagyobb fékjének tekinti. E szigorú előírásnak is köszönhető, hogy nem alakult ki egységesnek tekinthető szabályozás az egyenes adók körében.<sup>3</sup> Ennek feloldására egyre több olyan szabályozás jelenik meg,<sup>4</sup> amelyek nem kötelező jellegűek, jogforrásnak nem minősülnek, nincs szankciójuk, ám a tagállamok mégis elfogadják, és önkéntes jogkövetéssel követik azokat.

<sup>1</sup> EK Szerződés 93. és 94. cikke a Tanács – a Bizottság javaslatára – egyhangúsággal irányelveket bocsát ki a tagállamok azon jogszabályainak közelítésére, amelyek közvetlen hatással vannak a közös piac létrehozására vagy működésére.

<sup>2</sup> Ilyennek tekinthető Magyarország álláspontja, miszerint nem írtuk alá az Europaktumnak az adóharmonizációra vonatkozó részét, melyben a közös konszolidált társasági adóalapra vonatkozó irányelv javaslat (CCCTB) szerepelt.

<sup>3</sup> KAKUK János: Adóharmonizáció az Európai Unióban. *Európai Tükör, Műhelytanulmányok* 1998/37, 82.

<sup>4</sup> Ilyen szabályozásnak tekinthető a Code of Conduct for Business Taxation: az Üzleti Adózás Magatartási Kódexe (ECOFIN TANÁCS: 1998) és Bizottsági Közlemény az állami támogatásokról (1998).

## 2. Az Európai adójog kialakulásának előzményei – az adóharmonizáció célja, módszerei

Az 1957-ben aláírt Római Szerződés 2. cikke fogalmazta meg azokat a követelményeket, amelyek az Európai Gazdasági Közösség tagállamaiban szükségessé tették a jogszabályok harmonizációját, a *Római Szerződés 2. cikke* meghatározta a közös és egységes belső piac létrehozásának a célját és az ehhez szükséges eszközöket.

### 2.1. A Római Szerződés 2. cikke célként határozta meg:

- Az egységes belső piac megteremtését,
- amelyben megvalósul: az áruk, szolgáltatások, a munkaerő és a tőke szabad mozgása.
- Ezáltal azonos versenyfeltételek biztosítását és
- a fenti célokat gátló és akadályozó nemzeti jogszabályok harmonizációját,
- A gazdasági és monetáris unió létrehozását.

A közös piac hatékony működését gátló nemzeti jogszabályok között jelentős szerepet játszottak azok az adószabályok, amelyek a határon keresztül történő áru és szolgáltatás, illetve jövedelem és tőke szabad mozgásának az akadályát képezik.

Ilyen akadályozó szabályoknak tekinthetők az alábbiak a nemzeti adójogban:

- a hazai és importtermék közötti különbségtétel,
- a hazai és importszolgáltatások diszkriminatív adóügyi megítélése,
- a nemzeti adórendszerek közötti különbségek, melyek a külföldi jövedelem kettős adóztatásához vezetnek,
- a külföldi adóalanyok diszkriminatív adóztatása, akár *pozitív diszkriminációval*, mint a külföldi befektetések adókedvezménye, akár *negatív diszkriminációval* amikor a külföldi adóalany nem kaphatja meg ugyanazokat az adókedvezményeket, mint a belföldi adóalany.
- a nemzeti elbánás elvének megsértése,
- adóelkerülés, adókikerülés, adókijátszás, azaz az offshore cégek létezése az Európai Unióban és
- a káros adóverseny mint a nemzetközi adójogi alapelvek megsértését eredményező versenytorzító gyakorlat.

### 2.2. Az adóharmonizáció célja és módszerei:

Mivel a fenti fiskális akadályok a közös, egységes piacnak az országhatárok mentén történő felosztásához vezetnek, kiemelt feladat az Európai Unión belül az adók harmonizációja, azaz európai adójog alapjainak a megteremtése, a tagállamok adószabályainak koordinációja. Az *adóharmonizáció célja* a nemzeti adórendszerek különbözőségéből és összeütközéséből eredő nemzetközi adójogi konfliktusok feloldása, megoldás keresése az adójogi összeütközések és problémák kiküszöbölésére. További cél: az egységes, közös belső piac kialakítását és működését gátló nemzeti szabályok harmonizációja.

A közösségi és az uniós adóharmonizáció célja ugyanakkor nem egy szupranacionális, államok feletti, szövetségi adórendszer létrehozása, hanem a termékek és szolgáltatások adóügyi megítélése során a nemzeti elbánás követelményének – mint az egyik legfontosabb nemzetközi adójogi alapelvnek – a megvalósítása.

Az adóharmonizáció módját tekintve a szakirodalom kétféle megközelítést taglal, azaz pozitív, illetve negatív harmonizációs folyamatról beszél.<sup>5</sup>

Pozitív harmonizációs folyamat alatt a jogszabályi vagy egyéb közösségi szabályozói szinten (másodlagos jogforrási főleg irányelvi szinten) történő harmonizációt értünk. Ugyanakkor ez a megközelítés, az Unió közös céljait az egyes tagországok egyéni céljai elé helyezi. Más oldalról megközelítve: ez a módszer az adózási rendszerek felülről vezérelt szabványosítását, kiegyenlítését szorgalmazza annak figyelembevételével, hogy a közösség egészének szintjén milyen adózási típusok, alapok és mértékek kívánatosak, melyek torzítják legkevésbé a piaci egyensúlyt, ugyanakkor melyek segítik elő legjobban a társadalmi jólét maximalizálását. Ez a folyamat mindenekelőtt a közösségi közvetett adózás rendszerét érinti, mivel a közös piac működése szempontjából kiemelkedő jelentőségű áru-, és szolgáltatásmozgásra a legnagyobb korlátozó hatással a forgalmi és jövedéki adók vannak.

A negatív, azaz a tilalmakon alapuló harmonizáció elsősorban a közvetlen adók harmonizációját érinti. A nemzeti adórendszerek eltérő módon kezelik a külföldi és a belföldi forrásból származó jövedelmeket, illetve eltérő szabályokat állapítanak meg a belföldi és a külföldi adóügyi illetősséggel rendelkező adózókra nézve. Ez a megközelítés az adózási feltételeket – a termelés egyéb körülményeihez hasonlóan a piacok regionális különbségei közé sorolja. Ebből ered egyes szakemberek azon következtetése, hogy az adózási rendszerek különbözőségeit a verseny ön maga fogja megszüntetni, a teljes politikai és gazdasági integráció előbb-utóbb kikényszeríti azok teljes egységesítését.<sup>6</sup>

Napjainkban egy harmadik harmonizációs tényező közrehatásának is tanúi lehetünk. A pozitív harmonizáció mellett, azzal egyenértékűként tarthatjuk számon – legalábbis a közvetlen adók területén – a tagállamok által a káros adóverseny kiküszöbölése céljából hozott intézkedéseket.<sup>7</sup> Az újabb adóharmonizációs tendencia – álláspontom szerint – a jogi kötőerővel nem rendelkező, jogforrásnak nem minősülő, szankciót nem tartalmazó és ennek megfelelően a tagállamoktól ki nem kényszeríthető,<sup>8</sup> ámde a tagállamok által önkéntes jogkövetéssel érvényesülő állásfoglalások, mint például az ECOFIN Tanács által elfogadott és a tagállamok által aláírt Magatartási Kódex. A káros adóverseny gazdasági hatásainak veszélye ugyanis gyakran jóval nagyobb meggyőző erővel bír a tagállami adópolitika irányítói számára, mint a közvetlen adók harmonizációját szorgalmazó közösségi (elsősorban politikai) értékrendszer. A politikai állásfoglalások vagy éppen Bizottsági Közlemények nem jogforrások, ugyanakkor quasi kötőerővel bírnak és céljuk, hogy kikerüljék az EK

<sup>5</sup> Lásd erről: GABRIEL Katalin–HÜTTL Antónia: Adók az Európai Unióban és Magyarországon, *Statistikai Szemle* 1998/11, 897–913. és GALÁNTAINÉ MÁTÉ Zsuzsanna: Az adójogi harmonizáció fő jellemzői az Európai Unióban, *Külgazdaság* 2003/6, 57.

<sup>6</sup> Az adóharmonizáció módszereiről lásd még: ÖRY Tamás: Az adóharmonizáció célja és jelentősége. In: *Európai Unió adójoga* (szerk.: ÖRY Tamás) Osiris Kiadó, Budapest, 2003. 17–19.

<sup>7</sup> Ilyen: az ECOFIN Tanács által 1998-ban elfogadott Code of Conduct for Business Taxation, az Üzleti Adózás Magatartási Kódexe, amely nem jogforrás, hanem jogi kötőerővel nem rendelkező politikai állásfoglalás, mely az aláírók által önkéntes jogkövetéssel érvényesül. Lásd erről bővebben: ERDŐS Éva: A külföldi befektetők adókedvezményei és a jogharmonizáció. In: *Ünnepi Tanulmányok Holló András Hatvanadik születésnapjára* (szerk.: BRAGYOVA András). Bíbor Kiadó, Miskolc, 2003. 165.; valamint: Ben J. M. TERRA–Peter J. WATTEL: *European tax law* (fourth edition), Kluwer Law International, 2005, 283–287.

<sup>8</sup> Megjegyzem, az új tagállamok 2004-es Unióhoz való csatlakozásakor – így Magyarországtól is – számon kérték a Magatartási Kódexben előírt káros adóversenyt előidéző adókedvezmények megszüntetését.

szerződés egyhangúsággal elfogadott irányelvekkel történő jogharmonizációját, mivel azt sok esetben szinte lehetetlen elérni.<sup>9</sup>

Az európai adóharmonizáció évtizedei során egyértelművé vált, hogy az adójogszabályok közelítése – különösen a közvetlen adóké – politikailag rendkívül érzékeny terület. Az ismételt próbálkozások a tagországok éles ellenállásába ütköztek, mivel az adóztatási fel ség jog a nemzeti fiskális politika szuverenitásának, a pénzügyi szuverenitásnak olyan alapvető eleme, melyet egyetlen állam sem szívesen enged át más szervezet részére.

A tagországok adórendszerei meglehetősen különböznek mind az adótípusok, adóalanyok és adókulcsok tekintetében. Lényegesen eltérnek az adózási fegyelem terén, más módon és az eszközökkel hajtják be az adókat, mindezen tényezők pedig jelentősen torzítják a gazdasági szabad verseny és a négy alapszabadság érvényesülésének feltételeit.

### 3. A közvetlen ( egyenes, direkt ) adók harmonizációja az elsődleges jogforrásokban

3.1. *A nemzeti adórendszerek* – az állami szuverenitásból következően – eltérők. Az *adórendszer* egyazon időben együttesen alkalmazott adók összességéből áll. A tagállami adórendszerek nem csak az adók fajtáiban különbözhetnek, hanem az adóalapok, adókulcsok tekintetében is.

A tagállami adórendszerek a szuverenitásból fakadóan eltérhetnek a következőkben:

- a) adók fajtái (pl. közvetett vagy közvetlen adók, és melyik van túlsúlyban),
- b) adóalanyok köre, az adóztatás tárgyi, személyi és területi hatálya,
- c) azonos adónemeknél is eltérhetnek az adóalap megállapítása során, (pld. jövedelemadó; társasági adó),
- d) különböző lehet azonos adónemnél az adómérték (pl. általános forgalmi adó: Áfa),
- e) adókedvezmények köre (pl. offshore adózás, külföldi befektetőknek adott kedvezmények),
- f) adómentességek köre.

Az adórendszerek különbözőségéből, vagy éppen azonosságából számtalan konfliktus keletkezik a határokon átnyúló adójogviszonyban, melynek kiküszöbölésére szolgálnak a nemzetközi adójog egyezmények és az európai adóharmonizáció eredményeként létrejövő európai adójog.

A leggyakoribb nemzetközi adójogi konfliktusok, melyek feloldásért kiáltanak:

- a kettős adóztatás
- az adódiszkrimináció,
- a külföldi és belföldi adóalanyok közötti különbségtétel, a pozitív diszkrimináció,
- a káros adóverseny,
- a nemzetközi adójogi alapelvek, mint a nemzeti elbánás elvének vagy a diszkrimináció tilalmának a megsértése,
- az adókijátszás,
- és az offshore jelenség.

---

<sup>9</sup> Így például 2002-től irányelv javaslat csak és nem elfogadott irányelv a Common Consolidated Corporate Base Tax (közös konszolidált társasági adóalap), mivel a 27 tagállam közül – többek között – Magyarország még mindig nem írta alá az irányelv javaslatot.

Az adóharmonizáció elsődleges és legfontosabb célja a szabad verseny feltételeit gátló körülmények felszámolása. Másodlagos célként említhetjük a nemzetközi adójogviszonyban felmerülő konfliktusok feloldását, megszüntetését. Mivel az egységes belső piac működését legnagyobb mértékben a tagországokban működő eltérő forgalmi adók akadályozták, elsőként a *közvetett adók* harmonizációja indult el, és a mai napig ez a terület a legelőrehaladottabb az adóharmonizáció terén.

A *közvetlen, azaz egyenes adók* harmonizációja sokkal később indult el és lassabban is halad. Az *elmaradás okai* elsősorban a már fentiekben is említett alkotmányossági és szuverenitási okokra vezethetők vissza, valamint az EK Szerződés 94. cikkének előírására, mely előírja, hogy a Tanács a Bizottság javaslatára egyhangúsággal irányelveket bocsát ki a tagállamok azon jogszabályainak közelítésére, amelyek közvetlen hatással vannak a közös piac létrehozására vagy működésére. Ez a szakasz tehát az adóharmonizáció eszközéül szolgál, és az egyhangúsággal meghozott irányelvi koordinálást írja elő a közvetlen adózás területén, ezzel megnehezítve a változtatásokat. E szabály kiküszöbölésére viszont az Európai Unió Bizottsága és az ECOFIN Tanács azzal válaszol, hogy egyre több jogforrásnak nem minősülő, de önkéntes jogkövetéssel érvényesülő, nem szankcionálható rendelkezést alkot.<sup>10</sup>

Az elsődleges jogforrások, mint az alapító szerződések és módosításaik (Római Szerződés, EK Szerződés, EUM Szerződés), a csatlakozási szerződések és az ezekre épülő kiegészítő szerződések lefektetik ugyan az uniós adójogot jellemző alapelveket, mint az elsőbbség elve, a közvetlen hatály elve, a közösségi hűség elve és a szubszidiaritás elve, azonban közvetlen rendelkezést az egyenes adókra vonatkozóan csak keveset tartalmaznak. A kevés rendelkezés közül ilyen közvetlen rendelkezésnek tekinthető a már említett EK Szerződés 94. cikke és az EUM Szerződésben ugyan már hatályban nem lévő, de az EK Szerződésben még élő 293. cikk. Az EKSZ 293. cikke felhatalmazta a tagállamokat arra, hogy a Közösségen belül az állampolgáraikat érintő kettős adózás elkerülése érdekében egymás között két- vagy többoldalú szerződéseket kössenek.

Az alapító szerződésekben a tőke szabad mozgására vonatkozó cikkek, a letelepedési szabadságra vonatkozó cikkek és az állami támogatásokra vonatkozó cikkek tekinthetők még áttételesen a közvetlen adók elsődleges jogforrásainak. A hiányzó rendelkezéseket az uniós jogalkotás a soft law eszközeivel pótolja, valamint a már említett jogforrásnak nem minősülő rendelkezésekkel és a Bíróság esetjogi döntéseivel.<sup>11</sup> Ez az oka annak, hogy a közvetlen adózás területén sok, az Európai Unió Bírósága által hozott adójogi esetet találunk, amelyek a tagállamok adórendszerének összeütközéséből eredő konfliktusokat próbálják feloldani.

Az Európai Unió adójoga nem áll másból, mint az adóharmonizáció eredményeként megszületett elsődleges és másodlagos jogforrásokból, és jogforrásnak nem minősülő, de a tagállamok önkéntes jogkövetéssel alkalmazott szabályaiból és az Európai Bíróság esetjogi döntéseiből,<sup>12</sup> melyek az egyes tagállamok adórendszereiben felmerülő konfliktusokat próbálják feloldani és megszüntetni.

<sup>10</sup> Ilyennek minősül: az ECOFIN Tanács által 1997. december 1-jén elfogadott Code of Conduct for Business Taxation, mely nem jogforrási, hanem politikai állásfoglalás. A tagállamok ebben vállalták, hogy az üzleti adózás szabályainak alakítása során nem vezetnek be olyan szabályokat, vagy a régiókat 2003 végéig hatályon kívül helyezik, amelyek káros adóversenyt okoznak.

<sup>11</sup> Lásd például magyar vonatkozású ügyként a C-96/08 CIBA-ügyet, a C-210/06 Cartesio-ügyet.

<sup>12</sup> Az Európai Bíróság előtt a C-283/06. és C-312/06. sz. egyesített ügyben született meg a magyar helyi iparüzési adó közösségi joggal való összeegyeztethetőségéről ítélet. Az Európai Bíróság döntése



### 3.2. Az adóharmonizáció fogalma:

A fentieknek megfelelően az adóharmonizáció az alábbiak szerint definiálhatjuk:

- a tagállamok adórendszereinek, illetve egyes adóinak olyan mértékű kiegyensúlyozása és egységesítése, amely a nemzetközi piacon fellépő adóalanyoknak azonos gazdasági versenyfeltételeket biztosít,
- a nemzeti szuverenitásból és adófelségjogból adódó nemzeti adórendszerek konfliktusmentes kialakítása, amely elősegíti a közös belső piac egységes működését.
- az adórendszerek és egyes elemeinek külső és belső feltételeinek összhangja, mely az Európai Unió céljainak való megfelelést jelenti.

Óry Tamás szerint<sup>13</sup> a *közösségi adóharmonizáció* tehát egy olyan jogközelítési folyamat, ahol a közelítés fő célja a közös, később a belső piac megfelelő működéséhez szükséges közösségi, illetve tagállami adószabályozás megteremtése.

3.3. Az *adóharmonizáció módszerei*: azonosak a jogharmonizáció módszereivel,<sup>14</sup> alapvetően az adóharmonizációban azokat az eszközöket használják, de megkülönböztethetjük a kiegyenlítő és differenciált módszer alkalmazását.

A *kiegyenlítő módszer* a szabványosítást hirdeti, az adóalapok és adókulcsok kiegyenlítését a tagállamokban. A *differenciált módszer* nem merev, meghagyja a tagállamok szuverenitását az adójogalkotásban, a beavatkozás minimális. A differenciált adóharmonizáció azt hirdeti, hogy ki kell választani a tagállamokban a leoptimálisabb adószabályokat, amelyek a nemzetek számára optimálisak, és engedélyezi az eltérő szabályokat.

Az adóharmonizáció nagy kérdése, hogy kinek a bevétele növekedjen, a tagállamoké vagy az Európai Unióé, mindig felvetődik. A tagállami szuverenitás és a szubszidiaritás elve sok esetben nem engedi a közvetlen adózás területén a jogharmonizációt. Így az adóharmonizáció csak az egységes belső piac működését zavaró adók koordinációjával foglalkozik és nem minden adónemmel.

Az adóharmonizáció célja, hogy biztosítsa a következőket: az EU tagállamokban egyenlő versenyfeltételeket, a diszkrimináció tilalmát, az azonos elbánás elvét, az integrált belső piac kialakítását és működését.

---

értelmében az helyi iparüzési adó EU-konform, azaz nem ütközik közösségi jogba, nevezetesen nem ellentétes a Hatodik Forgalmi Adó Irányelv 33. cikk (1) bekezdésével.

<sup>13</sup> Az *Európai Unió adójoga* (szerk. ÓRY Tamás) Osiris kiadó, 2003. 19.

<sup>14</sup> A jogharmonizáció módszerei: a totális és opcionális, irányelvekkel történő koordináció, a kölcsönös elismerés elve, a rendeleti jogalkotás és a szubszidiaritás elve, azaz a közösségi jog elsőbbsége. Lásd erről: KECSKÉS László: EU jog és jogharmonizáció HVG.Orac, Budapest, 2003, 406–4301.

#### 4. A közvetlen adók harmonizációjának másodlagos jogforrásai – a társasági adókra vonatkozó közösségi és Európai Unió harmonizációs folyamat

1967-ben Bizottsági javaslat születik a társasági adóztatás továbbfejlesztésére. 1970-ben még mindig csak javaslati formában foglalkoznak a társasági adókkal, javaslatot hoznak a közösségi jövedelemadók és a társasági adó harmonizációjára vonatkozóan.

A Tanács megalkotja az 1612/68. sz. rendeletét, mely szabályozási tárgyként az EK tagállamok állampolgárait illető adókedvezményeket határozza meg, előírja, hogy az EK állampolgárait minden tagországban ugyanazon adókedvezménynek kell megilletnie.

1975-ben javaslat születik az eltérő tagállamokban székhellyel rendelkező vállalatok közös nyereségfelosztására. A javaslatot a Bizottság 1990-ben visszavonta.

1988-ban megszületik az adókedvezményeket is érintő irányelv a tőkeforgalom liberalizációjáról. A 88/361/EGK irányelv a direkt és indirekt tőkebefektetéseket szabályozta.

A Római Szerződés szerinti irányelvi harmonizációt az egyenes adók területén a fenti tőkeforgalmi irányelv indította el, de érdemi eredmények ezt követően is csupán a 90-es években születtek.

1990-ben három irányelv születik:

– a 90/434/EGK irányelv (merger directive), azaz a fúziós irányelv,<sup>15</sup> vagy átalakulási irányelv: az egyes tagállamok közötti szervezeti átalakulásokkal kapcsolatos tőkenyereség halasztott adózását mondja ki, vagyis az adófizetési kötelezettség csak a megszerzett érdekesség értékesítésekor állhat be. Az irányelv jelentősége, hogy az átalakulási formákat kiterjesztő módon értelmezte és sorolta fel, idesorolva a részvénycserét is.

– a 90/435/EGK irányelv, azaz az anya-leányvállalati irányelv.<sup>16</sup> Az eltérő tagállamban levő anya-leányvállalat esetén a leányvállalat által fizetett osztalék forrásadóztatásának a megszüntetéséről rendelkezett az irányelv. A leányvállalat által fizetett osztalékot az anyavállalat államának mentesítenie kell az adó alól, vagy lehetővé kell tenni a beszámíthatóságot.

Mindkét irányelv célja a kettős adóztatás elkerülése és a közös adójogi szabályozás kialakítása, a különböző tagállamokban székelő társaságokra, azok egyesülésének, szétválasztásának esetére.

– a 90/436/EGK irányelv az elszámolási árak hatósági felülvizsgálatáról, a kapcsolt vállalkozások kettős adóztatásának megszüntetéséről rendelkezik.<sup>17</sup>

Az 1990-es éveket követően a harmonizációban megtorpanás érzékelhető, mely visszavezethető a tagállamok szuverenitását őrző politikájára, a hatásköri problémákra és a Római Szerződés 100. cikkelyében megfogalmazott egyhangú döntés követelményére.

1992-ben létrehozták a *Ruding Bizottságot*, amely háromfázisú ütemtervet alkotott a társasági adók harmonizációjára. Előírta, hogy az anya-leányvállalati irányelv alanyi körét ki kell terjeszteni a vegyes vállalatokra is. A tagországok legfontosabb feladatául a diszkriminatív adóztatást előidéző szabályok kiiktatását tűzte ki.

<sup>15</sup> Hatályon kívül helyezte a 2009/133/EK irányelv.

<sup>16</sup> Hatályon kívül helyezte a 2011/96/EK irányelv.

<sup>17</sup> TÁRNOKI Péter: Az adójog átvilágításának lezárása – folytatódó adójog – harmonizáció. *Európai Jog* 2001/3, 27.

Egységesítés bevezetését javasolta a Ruding Bizottság bizonyos fogalmak – mint az amortizációs leírás, költségelszámolás, tőkenyeresség meghatározása – területén.

A társasági adók mértékét egységesen 30–40%-os kulcsban határozta meg, a harmonizációban pedig a szubszidiaritás elvét írta elő.<sup>18</sup>

1998-ban megszületett a káros adóverseny elleni adócsomag (tax package), mely a közvetlen adóztatás harmonizációjában célként tűzte ki a szabad tőkemozgás, a letelepedési szabadság biztosítását, illetve a hátrányos adóügyi megkülönböztetés megszüntetését, valamint a káros adóverseny elleni fellépést.

Az anya- és leányvállalati és a fúziós irányelvet pedig megújított formában léptették hatályba, azaz hatályon kívül helyezték a meglévő 90/434/EGK irányelvet (merger directive), azaz a fúziós irányelvet, és a 90/435/EGK irányelvet, azaz az anya-leányvállalati irányelvet, helyettük a 2011/96/EU irányelv és a 2009/133/EK irányelv lépett hatályba.

2003-ban a Fiscalis program keretében megszületett a közös konszolidált társasági adóalapról szóló Bizottsági irányelvjavaslat.<sup>19</sup> 2003-ban még két irányelv elfogadására került sor: a 2003/48/EK irányelv a megtakarításokból származó kamatjövedelem adóztatásáról és a 2003/49/EK irányelv a különböző tagállambeli társult vállalkozások közötti kamatjogdíjfizetések közös adózási rendszeréről. Mindkét irányelv a kettős adóztatás konfliktusának feloldását szolgálja.

A közvetlen adók harmonizációja a törekvések ellenére lassan halad, de a konfliktusok feloldásában olyan új jogi kötőerővel nem rendelkező szabályozási eszközök jelentek meg, mint a Magatartási Kódex, Jelentések, bizottsági közlemények, melyeket a tagállamok és külső államok is önkéntes jogkövetéssel, szankcionálás nélkül alkalmaznak, vagyis elmondható, hogy egy új jogforrásnak nem minősülő szabályozási tendencia született meg az európai adóharmonizáció módszereiben.

## **5. Adóverseny és az adóharmonizáció – a káros adóverseny lényege, a káros adóverseny elleni harc eszközei az európai adójogban**

A külföldi tőkebefektetések szempontjából az adóverseny meghatározó tényező. Az adó mérték és az adó adminisztráció lényeges befektetési klímát befolyásoló tényezőnek bizonyult a Világbank felmérése szerint.<sup>20</sup> A két legjelentősebbnek ítélt faktor az adó mértéke és az adóharmonizáció, az adó mértéket ugyanis a megkérdezettek 40%-a, míg az adóharmonizációt 30% jelölte meg releváns és szigorú gátló tényezőként.

Az adóverseny kapcsolatában az adóharmonizáció két szempontból meghatározó:

a) Egyrészt a közvetlen adókra vonatkozóan a harmonizáció szűk körű és gyenge, mivel jelenleg sem az adó mértékekre, sem az adóalapokra nem tartalmaz előírást. A nemzeti adórendszerek szuverenitásából adódó szabadsága így igen nagy, a szabályozása során csak arra kell ügyelniük, hogy ne tartalmazzanak a versenyszabadság korlátozását eredményező rendelkezést, és ne diszkrimináljanak, illetve vegyék figyelembe – szigorúságukat tekintve

<sup>18</sup> Lásd a szubszidiaritásról – mint jogharmonizáció eszközéről bővebben KECSKÉS: i. m. (2003) EU jog... 265–288.

<sup>19</sup> 2006/157. bizottsági irányelvjavaslat

<sup>20</sup> A Világbank kutatást végzett a közelmúltban 58 ország több, mint 26 ezer vállalatának megrendezésével a befektetési környezetet befolyásoló fő akadályok feltérképezése céljából. Lásd: GALÁNTAI-NÉ MÁTÉ Zsuzsa: Adóverseny az Európai Unióban. *Hitelintézet Szemle*, 2005/5–6, 47.

sokkal erősebb – állami támogatásokra vonatkozó uniós előírásokat.<sup>21</sup> Az adószuverenitás gyakorlása során az előbbieken túlmenően a tagállamoknak be kell tartani a közösségi lojalitás elvét.<sup>22</sup>

b) Másrészt: az adóverseny megfékezésére is megfelelő eszközként szolgálhatna az adóharmonizáció, ha sikerülne az ellentétes érdekek mentén az erre irányuló közösségi szabályokat alkotni és betartatni.<sup>23</sup>

Az egyes tagállamok adópolitikájára vonatkozó egységesítési<sup>24</sup> és közelítési szándékokra utaló jelek már a Római szerződésben is felfedezhetők.

Az Európai Tanács 1990-ben szükségesnek látta, hogy a nemzetközi tőkeáramlás zavartalanságát biztosítsa a társasági adózás terén, ezért egy egyezményt és két irányelvet<sup>25</sup> fogadott el. Mivel ezekkel együtt a közvetlen adóztatás harmonizációja igen lassan haladt, az 1990-es évek végén tehát megjelentek – új tendenciaként – az olyan jogi kötőerővel, szankcióval nem rendelkező szabályok,<sup>26</sup> amelyeket az egyes tagállamok és leendő tagállamok önkéntes jogkövetéssel emelnek be saját jogrendszerükbe.

A szabályozás változásának és az új tendenciák megjelenésének az okát mindenképpen az EKSZ 94. és 95. cikkelyének gátló, szigorú előírásában kell keresnünk, mivel az egyhangúságot szinte lehetetlen elérni egy ilyen szerteágazó és tagállami szuverenitást erősen korlátozó területen, ezért az új megoldások jobban megnyerték az egyes nemzetek szimpátiáját.

Az új tendenciák sorát az OECD indította el, amikor is 1998-ban megalkotta jelentését a káros adóversenyről.<sup>27</sup> A jelentésnek nincs kötelező ereje, nincs szankciója, nem jogszabály, a tagállamok és a külső államok mégis követik.

Az OECD jelentése példaértékű ajánlásokat tartalmaz a nemzeti törvényhozás számára, hogy miként kerülhető el az indokolatlan adóverseny.

Az OECD jelentése szerint három csoportba sorolhatók azok az adórendszerek, amelyek káros adóösztönzőket tartanak fenn:<sup>28</sup>

a) Amikor egy adott ország nem, vagy csak nagyon minimális mértékben adóztatja meg a jövedelmeket.

b) Az adott országnak jelentős bevételei származnak a vállalkozók jövedelmeinek adóztatásából, de az adórendszer olyan ösztönzőket alkalmaz, aminek következtében a nem sok földrajzi kötődést igénylő gazdasági, pénzügyi tevékenységből származó jövedelmeket csak nagyon alacsony mértékben adóztatja meg.

c) Az adott országnak jelentős bevételei származnak a magánszemélyek és jövedelmeinek adóztatásából, de az általános adókulcsai alacsonyabbak más országok adókulcsainál.

<sup>21</sup> LOSONCZ Miklós: EU-csatlakozás. Adóharmonizáció és Magyarország nemzetközi versenyképessége, *Külgazdaság*, 2003/9.

<sup>22</sup> EK Szerződés 10. cikk.

<sup>23</sup> LOSONCZ (2003) i. m.

<sup>24</sup> SIVÁK József: Adóharmonizáció vagy adóreform az Európai Unióban, *Pénzügyi Szemle*, 2002/12, 949.

<sup>25</sup> A korábban már a közvetlen adók másodlagos jogforrásainál említett anya- és leányvállalati irányelvet és a fúziós irányelvet.

<sup>26</sup> Ezeket a jogforrásnak nem nevezhető eszközöket „soft law” vagy közösségi vívmányok néven említhetjük.

<sup>27</sup> Harmful Tax Competition an Emerging Global Issue OECD, Paris, 1998. [www.oecd.org/pdf/M00004000/M00004517.pdf](http://www.oecd.org/pdf/M00004000/M00004517.pdf).

<sup>28</sup> KAKUK János: Legújabb eredmények a nemzetközi adózás területén. *Pénzügyi Szemle* 2002/8, 736.

Értelemszerűen a *harmadik kategóriát* nem lehet minden esetben inkorrekt adópolitikának tekinteni, elsősorban azért, mert: az adott ország *tényleges adóterheket* ró az adózóira, tehát van bevétele belőle, és nem konkrét tevékenységet céloz.

Ezzel szemben *károsnak* tekinti főként az adóparadicsomokat, az offshore cégek alapítását és a fenti csoportosítás második kategóriájába tartozó adórendszereket, amikor is diszkriminál az adórendszer a külföldi és a belföldi adóalanyok, tulajdonosok, cégek között, és csak nagyon csekély bevétele származik, vagy egyáltalán nem is származik bevétele az ilyen ügyletekből.

*Miért tekinthető károsnak az adóverseny?* Az adóverseny, adókedvezmények károsnak tekinthetők a verseny szempontjából és torzítják a piaci versenyt az alábbiak miatt:

- azért káros, mert eltéríti a nemzetközi befektetéseket,
- elkedvetleníti az adózókat az önkéntes jogkövetéstől,
- átalakítja a közkiadások és az adók közötti kívánatos egyensúlyt,
- az adózó nem ott járul hozzá a közszolgáltatásokhoz, ahol azt valójában igénybe veszi,
- más országok növelni kényszerülnek a kieső bevétel miatt más adóalap után fizetendő adók terheit és
- az intézkedések növelik más országok adóigazgatási költségeit.

Amennyiben mindehhez zártkörű ösztönző rendszerek párosulnak, amelyek nem engedik a speciális adókedvezmények igénybevételét a belföldi adózóknak, valamint az ország nem vesz részt az információcserében, a közigazgatási- és jogrendszere nem nyílt és átlátható, és ahol az adózó megegyezhet az adóhatósággal az adó mértékéről akkor megállapítható, hogy káros következményeket előidéz az adórendszerrel van szó.<sup>29</sup>

Ennek gyakori megnyilvánulása a külföldi befektetőknek, vegyesvállalatoknak, vagy 100%-ban külföldi tulajdonban lévő gazdasági társaságoknak adott beruházási adókedvezmények, melyekkel az egyes államok a nemzeti elbánás elvét megsértve pozitív diszkriminációt alkalmaznak a külföldi multinacionális cégek, vagy befektetők javára. Másik gyakori megnyilvánulása a káros adóverseny alkalmazásának az adóparadicsomok, offshore cégek alapításának lehetősége. Megjegyezzük, hogy Magyarország mindkét alkalmazási feltételnek megfelelt, ugyanis az 1990-es évektől kezdődően a külföldi tőkét úgy próbálták becsalogatni az országba, hogy amennyiben a külföldiek, magyar és külföldi tulajdonú vegyesvállalatot alapítanak hazánkban, akkor hosszú távú (10–15 éves) beruházási adókedvezményt biztosítanak a multinacionális cégek számára a társasági adóban. Ugyancsak a magyar társasági adóban került engedélyezésre az offshore cégek tevékenysége is, mint külföldön tevékenységet végző adóalanyok, akiknek az akkori 18%-os társasági adó helyett csupán 3% mértékű társasági adót kellett fizetni.<sup>30</sup>

<sup>29</sup> KAKUK (2002), i. m. 736–739.

<sup>30</sup> A társasági adóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény 4. § (28) és 19. § (2) bekezdése. a jogszabály ezen szakaszait a 2002. évi XLVII. tv 303. § (10). bekezdése hatályon kívül helyezte. Hatálytalan 2006. január 1-től. Az 1996. évi 4. § 28. pont alapján a *külföldön tevékenységet végző fogalma*: az a belföldön bejegyzett, belföldi székhellyel rendelkező, megszakítás nélkül száz százalékig külföldi tulajdonban lévő korlátolt felelősségű társaság, részvénytársaság, amely az adóévben folyamatosan megfelel az a)–e) pontokban megjelölt valamennyi feltételnek, azaz

a) rendelkezik a pénzügyminiszter vámszabad területi társaságokat megillető kedvezményeket biztosító – 1992. december 31. napját követően megadott – engedélyével, vagy amelyet 1996. december 31. napjáig a pénzügyminiszter, ezt követően az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal Észak-Budapesti Igazgatósága a feltételek együttes fennállására tekintettel nyilvántartásba vett,

*Az adóparadicsomok (offshore cégek) a következő károkat okozzák versenytorzító hatással:*<sup>31</sup>

- torzítják a pénzügyi és közvetve a reál beruházások forgalmát,
- aláássák az adórendszerek integritását és igazságosságát,
- adóelkerülésre és adókikerülésre ösztönzik az adófizetőket,
- újrarajzolják az adófajták és a közkiadások rendszerét,
- az adóterheket a mobiljellegű adózási forrásokról a kevésbé mobilokra (munka, fogyasztás, tulajdon) helyezik,
- az adófizetők az adóhatóságok számára növelik az adminisztrációs költségeket és a kötelezettségek teljesítésének feltételeit.

A más országok kedvezőbb adórendszere által nyújtott kihívásokkal szemben több ország úgy védekezik, hogy a verseny érdekében megváltoztatja saját adórendszerét, csökkenti az adómértéket, esetleg az adóalapot, vagy kedvezményeket, mentességeket iktat be. Ezek az intézkedések azonban az államok közötti káros adóversenyhez vezetnek, amely különösen versenytorzító hatásúak az Európai Unió tagállamaiban alkalmazva. Mindezek elkerülése érdekében hívja fel az OECD és az Európai Unió a kormányokat a káros adóverseny elleni nemzetközi összefogásra.

Az OECD Jelentése úgy veszi fel a harcot a káros adóversennyel szemben, hogy az aláíró államok, és a Jelentést követő országok megpróbálják elkerülni jogalkotásukban a káros adópolitikai eszközök alkalmazását, az ilyen meglévő ösztönzőket vállalják, hogy megszüntetik, a jövőben pedig nem vezetnek be ilyen eszközöket.

Az Európai Unió 1997-ben megalkotta, és 1998-ban bevezette az *Üzleti (Társasági) Adózásra Vonatkozó Magatartási Szabályok Gyűjteményét*, mely dokumentum (Code of Conduct for Business Taxation)<sup>32</sup> nem jogszabály, hanem a tagállamok egyoldalú és önkéntes kötelezettségvállalása egy viselkedési norma követésére. A Magatartási Kódex olyan új szabályozási eszközt képvisel az egyenes adók jogharmonizációjában, amely az egyhangú döntésen alapul és ezért nehézkes szabályalkotás helyett jelentkezik, de tulajdonképpen

b) kizárólag külföldön végez kereskedelmi tevékenységet és/vagy külföldi személynek, külföldi magánszemélynek nyújt – a KSH Szolgáltatások Jegyzéke (a továbbiakban: SZJ) alapján pénzügyi szolgáltatásnak nem minősülő – más olyan szolgáltatást, amelynek a teljesítési helye az általános forgalmi adóról szóló törvény előírása szerint külföld,

c) belföldi államigazgatási és bírósági eljárásaiban kizárólag belföldi ügyvédek foglalkoztat, valamint külön-külön számítva, a társaság vezető tisztségviselőinek, felügyelőbizottsága tagjainak és az alkalmazottainak többsége belföldi magánszemély, továbbá könyvvizsgálati kötelezettségének belföldön bejegyzett könyvvizsgáló által tesz eleget,

d) a működéséhez szükséges bankszámláját belföldön vezeti,

e) sem a társaságnak, sem a tulajdonosainak nincs belföldi gazdasági társaságban, szövetkezetben érdekeltsége, illetve belföldön képviseletet nem tart fenn, valamint sem közvetlen, sem közvetett tulajdonosai között nincs belföldi személy;

19. § (1) A társasági adó a (2) bekezdésben foglaltak kivételével a pozitív adóalap 18 százaléka.

(2) A külföldön tevékenységet végző esetében a társasági adó a pozitív adóalap 3 százaléka.

<sup>31</sup> Harmful Tax Competition an Emerging Global Issue (1998) 16.

<sup>32</sup> Magatartási Kódex (ECOFIN Tanács 1997. december 01-ei ülésén elfogadott az (üzleti adózással kapcsolatos magatartási szabályokra vonatkozó határozata) Celex No. 398Y0106 (01). [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)., lásd még ERDŐS G.–FÖLDES G.–ÖRY T.–VÉGHÉLYI M.: Az Európai Közösség adója, KJK Kerszöv Budapest, 1999, 136–140., lásd még Ben J. M. TERRA–Peter J. WATTEL: *European tax law* (2005), 283–2287.

kötelező erővel nem rendelkeznek. A tagállamok önkéntes jogkövetéssel tesznek eleget annak az elvárásnak, hogy tartózkodnak minden olyan jogszabályalkotástól, amellyel megvalósítják az olyan adóversenyt, mely versenytorzító hatású, azaz a káros adóversenyt. Amennyiben káros adóversenyt előidéző jogszabály van érvényben egy adott tagállamban, az vállalja az egységes gyakorlat érdekében, hogy mielőbb megszünteti azt, és nem vezet be újabb ilyen jellegű rendelkezést.

A káros adóverseny jellemzőit a következők szerint írhatjuk le:<sup>33</sup>

- offshore jellemzők: adóelőnyök élvezése a nem rezidensek, vagy a nem rezidensek általi tranzakciók
- ring-fencing: a hazai piac védelme az adóelőnyökkel szemben, valamint:
- egy olyan adószint alkalmazása, mely átlagosan alacsonyabb adóterhet eredményez, mint a belső átlagos hazai adómérték,
- adóelőnyök alkalmazása a nem belföldi rezidens adózóknál,
- adókedvezmények, amelyek azokat illetik a, akik nem a hazai gazdaságban tevékenykednek, ezért nem lesz hatásuk a nemzeti adóbevételre,
- adóelőnyök alapítása a tényleges gazdasági tevékenység hiányában,
- a profitorientált multinacionális vállalatok adóelőnyhöz való juttatása,
- adóverseny,
- az átláthatóság hiánya.<sup>34</sup>

A Magatartási Kódex felhívta a figyelmet az állami támogatások és adókedvezmények megoldatlan kérdésére, azaz arra a problémára, hogy az állami támogatások úgy működnek, mint az adókedvezmények, vagyis a külföldi tulajdonú hazai cégek előnybe hozása történhet állami támogatással is, nemcsak beruházási adókedvezménnyel. Ennek megfelelően a Bizottság megállapította, hogy a tiltott állami támogatások káros adóversenyt idéznek elő, mert versenytorzító hatással bírnak. Ennek eredményeként az Európai Bizottság 1998 végén közzétett Közleményében tisztázza, hogy mely állami támogatások *minősülnek károsnak* az egységes piac működése szempontjából.<sup>35</sup>

A Magatartási Kódex az államok önkéntes, egyoldalú kötelezettségvállalásával érvényesül – így be nem tartásának szankciói sincsenek –, de jelentőségét mi sem jelzi jobban, minthogy a Kódex elfogadása bekerült a tagjelöltek által teljesítendő szabályok közé. A Kódex aláírásával a részes államok azt vállalják, hogy nem vezetnek be a Közösségre nézve sérelmes rendelkezéseket (standstill), és 2003-ig megszüntetik az összes hatályban levő – káros adóversenyt előidéző – ilyen rendelkezést (roll back), elsősorban a külföldi tulajdonú cégek beruházási adókedvezményeit, az offshore szabályozást és a tiltott állami támogatásokat.

Alapgondolatként tartalmazza azt az elvet, miszerint minden olyan intézkedés sérelmes, mely alacsonyabb adóterhet eredményez, mint a tagállamban általában szokásos mérték.

<sup>33</sup> Ben J. M. TERRA–Peter J. WATTEL: *European ...*, (2005), 284.

<sup>34</sup>[http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/taxation/company\\_tax/harmful\\_tax\\_practices/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/company_tax/harmful_tax_practices/index_en.htm) 2009.10.01.

<sup>35</sup> A közlemény részletes elemzését ld. Carlo PINTO: EC State Aid Rules and Tax Incentives: A Turn in Commission Policy (Part I–II.) *European Taxation* 8–9. /1999. hivatkozik rá: ERDŐS G.–ÖRY T.: Néhány jogharmonizációs és alkotmányossági kérdés a jelenlegi adókedvezményekkel kapcsolatban, *Európai Jog* 2002/4, 32.

1998-ban született meg a *Bizottsági Közlemény az adókedvezmények és állami támogatások egységes megítéléséről*.<sup>36</sup>

Ennek értelmében az adókedvezmények is állami támogatásnak minősülnek, és tiltottak, amennyiben azok

- kedvezményes elvárást biztosítanak a jogosultak számára,
- a kedvezményes elbánást az állam biztosítja,
- a rendelkezés torzítja a közösségen belüli piaci versenyt,
- a rendelkezés konkrét vagy szelektív,
- adózási szempontból a rendelkezés a kedvezményes elbánás útján (pozitív diszkrimináció) az adóteher csökkenését eredményezi.

A szelektív megkülönböztetés adódhat az adóhatóság egyedi méltányossági gyakorlatából, a mentességekből, vagy az indokolatlanul alacsony adókulcsok alkalmazásából.

Az Európai Bizottság szerint különösen a befektetési adókedvezmények és az offshore cégekre vonatkozó alacsony adókulcsok adnak okot az aggodalomra.<sup>37</sup> Az offshore szabályozás engedélyezése egy tagállamban főleg azért veszélyes, mert a nemzetközi tőkeáramlást eltéríti, azt kedvezőtlenül befolyásolja. Az offshore cégek ugyanis más államban kerülnek bejegyzésre, és más államban működnek valójában. A bejegyzés államában nem, vagy csak nagyon kevés adót fizetnek, amely elegendő a verseny torzításához. Az offshore cégek ahol valójában működnek és a tevékenységüket végzik, ahol a közszolgáltatásokat igénybe veszik, ott egyáltalán nem járulnak hozzá a közszolgáltatásokhoz. Tehát a közszolgáltatásokhoz egyáltalán nem, vagy nem ott járulnak hozzá az adóparadicsomként is nevezett offshore cégek, ahol azokat valójában igénybe veszik. Ez a tendencia pedig alkalmas az adóki-játszásra és a tőke áramlását negatív irányba téríti, azaz káros adóversenyt generál az országok között. Így torzul a közteherviselés elve azaz, az az adózási alapelv, miszerint egy adott államban mindenkinek hozzá kell járulnia a közterhekhez, közszükségletekhez, és mindenkinek ott kell hozzájárulnia a közszükségletekhez, ahol azt valójában igénybe is veszi.<sup>38</sup>

Ugyanakkor azt is megállapította a Bizottság, hogy a kis – és középvállalkozások adókedvezménye és egyéb kimentő igazolás nem tekinthető tiltott támogatásnak.

A káros adóverseny elleni harc egyik legfontosabb *eszközeként* tekinthető az európai adóharmonizáció, melynek eredménye a másodlagos jogforrásokban öltöttek testet, így az OECD Káros adóverseny elleni harcról szóló Jelentésben, a Code of Conduct szabályozásában, és a Bizottság állami támogatásokról szóló Közleményében.

A Jelentésnek, a Magatartási Kódexnek, de a Bizottsági Közleménynek is jelentős számú követője van nem csak a tagállamok és a csatlakozásra váró államok köréből, hanem külső államokból is. Az aláírók aláírásukkal elfogadták e szabályokat és jogi kötéserő, szankció nélkül is önkéntesen követik azokat. A tagállamok vállalták, hogy nem vezetnek be olyan szabályokat nemzeti adójogalkotásukba, amelyek megvalósítják a káros adóversenyt, a meglévő szabályokat, melyek erre utalnak, megszüntetik. Ennek értelmében a tag-

<sup>36</sup> ERDŐS G.–ÖRY T.: (2002), 27. Lásd még erről bővebben: Ben J. M. TERRA–Peter J. WATTEL: *European ...*, (2005) 288–293.

<sup>37</sup> A magyar társasági adóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény 4. § (28) bekezdése határozta meg a külföldön tevékenységet végző adóalany, azaz az offshore cég fogalmát. A 19. § (2) bekezdése értelmében az ilyen szervezet a 18%-os társasági adó helyett, csupán 3% társasági adót fizetett Magyarországon. 2003. január 1-től az offshore cégek kedvezményes adózására vonatkozó jog azonban megszünt, 2004-től pedig már egyáltalán nem alkalmazható.

<sup>38</sup> Lásd erről bővebben ERDŐS Éva: A közteherviselés elvének kiterjesztő értelmezése az európai adóharmonizáció tükrében *Miskolci Jogi Szemle*, 2011, Különszám, 46–62.



államok arra is kötelezettséget vállalnak, hogy adópolitikájukat a verseny torzítása nélkül alakítják ki, nem vezetnek be és nem alkalmaznak olyan adószabályozást, mely károsító hatással lenne a belső piacra, és amennyiben ilyen gyakorlat mégis kialakulna valamelyik tagállamban, akkor az arra vonatkozó jogszabályokat hatályon kívül helyezik. Annak érdekében, hogy a gyakorlat eredményes legyen, a tagállamok folyamatos rendszerességgel felülvizsgálják hatályos jogszabályait és adóügyi eljárásait, és ennek eredményéről tájékoztatják az Európai Unió adóversennyel foglalkozó adópolitikai csoportját. Ezen felülvizsgálatok jelentés formájában az Európai Unió Tanácsának kerülnek továbbításra. A tagállamok a jövőben kialakítandó adópolitikájukat is megvitatás és véleményezés alá veszik a többi tagországgal, ezzel is segítve a jogbiztonságot és a káros adóversenytől mentes gyakorlatot.

A tagállamok ezzel mintegy elismerték ezen új szabályozási tendenciák létjogosultságát, és áthidalták a kezüket megkötő egyhangú szabályozást megkövetelő harmonizációs problémát, így egy új jogharmonizációs technika kialakításának lehetünk szemtanúi.

Megjegyezzük azonban, hogy a konszolidált társasági adóalapról szóló irányelv javaslat elutasításával Magyarország nem vált ki szimpátiát az európai adóharmonizáció követői között.

## 6. Záró gondolatok

Az európai adóharmonizáció a közvetlen adók területén sok eredménnyel nem büszkélkedhet, az adóharmonizáció és az adószuverenitás állandó harca figyelhető meg ezen a területen. Az európai adóharmonizáció a közvetlen adók másodlagos szabályozásában azonban jelentős – bár jogforrásnak nem minősülő – eredményeket hozott a káros adóverseny elleni fellépésben. Az egységes belső piac működése szempontjából az adóverseny sok esetben lehet káros és versenytorzító hatású, mert eltéríti a nemzetközi tőkét és szolgálja az adóelkerülés negatív tendenciáját. A nemzeti elbánás elvének megsértése, a külföldi befektetők pozitív adódiszkriminációja a nemzetközi adójogi alapelvek megsértéséből eredő konfliktushelyzet. Az európai adóharmonizáció az európai adójog elsődleges és másodlagos jogforrásaival, az Európai Bíróság eseti döntéseivel és a jogi kötőerővel nem rendelkező, ám mégis a tagállamok által önkéntes jogkövetésével érvényesítendő szabályozásával feloldja a nemzetközi adójogviszonyokban keletkező konfliktusokat. Az európai adóharmonizációnak így azt mondhatjuk, hogy mégis igen jelentős hatása van a káros adóverseny elleni harcban.

Ezt a jelentős hatást támasztja alá a magyar társasági adójogot érintő jogharmonizációs szabályozás. A társasági adót két területen érintette az adóharmonizáció igen erőteljesen. Az egyik terület a külföldi tulajdonú gazdasági társaságoknak adott pozitív adódiszkrimináció megvonása, a másik terület pedig az offshore tevékenység engedélyezése, majd megszüntetésének előírása. A társasági adóban a külföldi tulajdonú társaságoknak adott pozitív beruházási adókedvezményeket 1996-tól kezdődően fokozatosan meg kellett szüntetni, és az abból folyó adókedvezményeket is csupán 2011. év végéig lehetett élvezni.

A külföldön tevékenységet végző adóalanyok (offshore cégek) pedig 1996-os szabályozástól élvezhették a magyar társasági adóról szóló 1996. évi LXXXI. törvényben a 3%-os mértékű adóparadicsomi állapotot, azonban az Európai Unióhoz való csatlakozásunk érdekében ezt a jelentős kedvezményt is meg kellett szüntetni 2003. január 1-től. A magyar

adóharmonizáció alapját a jogforrásnak nem minősülő Magatartási Kódex jelentette, így megállapíthatjuk, hogy az adóharmonizáció eredményes volt a magyar szabályozásban, a káros adóverseny elleni harcban olyan szabályozás érvényesült, amelyik szankcionálás nélkül is elérte a kívánt hatást.

Az európai adóharmonizáció eredményeként született meg a Magatartási Kódex, így azt is megállapíthatjuk, hogy ezzel az Európai Unió új utat nyitott a közvetlen adók harmonizációjában, nevezetesen a jogforrásnak nem minősülő, de önkéntes jogkövetéssel érvényesülő szabályozást vezetett be.

Zárszóként pedig levonhatjuk azt a következtetést, hogy az európai adójog – mint az európai adóharmonizáció eredménye - alkalmas a nemzeti adórendszerek különbözőségéből és azonosságából eredő konfliktusok feloldására, így az egyes nemzetközi adójogi alapelvek – mint a nemzeti elbánás elve, a diszkrimináció tilalmának elve – megsértéséből eredő konfliktusok feloldására, vagy az adódiszkrimináció megszüntetésére. A folyamat elindult, az akadályozó tényezők megszüntetését Magyarország vállalta az Európai unió tagjaként.

**A SZELLEMI TULAJDON TERÜLETÉT SZABÁLYOZÓ  
NEMZETKÖZI SZERZŐDÉSEK A MAGYAR JOGBAN,  
KÜLÖNÖS TEKINTETTEL AZ E SZERZŐDÉSEKET KIHIRDETŐ  
NEMZETI JOGFORRÁSOKRA ÉS A *SOFT LAW* PROBLEMATIKÁRA**

FORGÁCS TÜNDE\*

A dolgozat elsőként a nemzetközi jogot jellemző *soft law–hard law* problematikával foglalkozik, majd a nemzetközi jog jogi természetét mellett érvelők és azt vitatók véleményét ismerteti röviden, végül áttér a szellemi tulajdon védelmére, hazánk által is ratifikált konkrét nemzetközi szerződések sorba vételére. A tanulmány ezek között nagyobb figyelmet szentel a Párizsi Unió Egyezményének, valamint a szabadalmak területét érintő ágazati egyezményeknek, más ágazatok nemzetközi szerződéseinek pedig csupán egy listáját állítja össze.

**Kulcsszavak:** nemzetközi szerződés, szellemi tulajdon, *soft law*, Párizsi Unió Egyezmény, szabadalom.

At first the paper examines the question of soft law and hard law characterizing international law, then it delineates the opinion of who argue for and who contest the legal nature of international law, and finally the paper turns to review specific international contracts aiming to protect intellectual property and ratified by Hungary. Among these, the essay pays more attention to Paris Convention for the Protection of Industrial Property and sectorial agreements ruling the area of patents, while it gives only a list of international contracts dealing with other sectors.

**Keywords:** international agreement, intellectual property, soft law, Paris Convention for the Protection of Intellectual Property, patent.

**Bevezető: a szellemi alkotások nemzetközi védelmének problematikája**

A nemzetközi magánjog rendszerén belül a szellemi alkotások joga sajátos helyet foglal el, mindazonáltal a dologi jog területéhez kapcsolódik, hiszen tárgya a szellemi tulajdon. A szellemi alkotások jogára a nemzetközi magánjog terén főszabályként a területhez kötöttség vagy territorialitás elve irányadó, azaz a szerzői jog és az iparjogvédelmi jogosultság csak annak az országnak a területén áll fenn, ahol az létrejött.

E szerint a szabály szerint nincs, nem is alakulhat ki nemzetközileg egységes jogosultság, „világszabadalom”. Egy államnak sem áll azonban érdekében, hogy polgárai szellemi alkotásai az államhatáron kívül ne részesülhessenek szerzői jogi védelemben, ezért már a 19. századdal megjelenik egyfajta törekvés az államok részéről, melynek célja, hogy kiterjesszék ezt a fajta védelmet, saját határaikon belül a külföldi alkotók viszonylatában, saját állampolgáraikra tekintettel pedig nemzetközi szinten.

Ennek a törekvésnek kezdetben három fő eszköze volt, így elsőként az államok belső jogi szabályozás útján kívántak megfelelő védelmet biztosítani külföldi s belföldi szerzőknek egyaránt: a nemzeti szellemi tulajdonhoz kapcsolódó szabályok viszonyosságra vagy nemzetközi szerződésekre hivatkozással kiterjesztették a külföldi jogi szabá-

---

\* Dr. FORGÁCS TÜNDE

PhD-hallgató

Miskolci Egyetem ÁJK, Nemzetközi Jogi Tanszék

3515 Miskolc-Egyetemváros

drforgacsstunde@gmail.com

lyokat saját államuk területére, illetve a nemzeti szabályokat külföldi termékekre is alkalmazandónak rendelték. Ezzel gyakorlatilag egyoldalú kollíziós szabályok jöttek létre. Második eszközként az államok kétoldalú nemzetközi szerződéseket kötöttek egymással, míg harmadikként multilaterális nemzetközi szerződéseket. Ilyen, máig hatással bíró multilaterális szerződés a szerzői jogok területén az 1886-os Berni Unió Egyezmény<sup>1</sup>, az iparjogvédelem területén a 1883-as Párizsi Unió Egyezmény<sup>2</sup> vagy az 1995-ös TRIPS egyezmény<sup>3</sup>, melyek közös jellemzője, hogy azonos védelmi szintet kívánnak biztosítani belföldi és külföldi alkotásoknak, s hogy a *lex loci protectionis*, azaz a védelmi igény helyének elvét rögzítik, mely szerint a szerzői jog megsértésének, így a védelmi igény keletkezésének helye szerinti jogot kell alkalmazni a felmerülő jogvitában. Meg kell továbbá említenünk, hogy fontos multilaterális szerződés még 1971-ből az ENSZ Egyetemes Szerzői Jogi Egyezménye<sup>4</sup> és Genfi Egyezménye a hangfelvételek védelméről<sup>5</sup>.

Végül, felsoroláson kívül emlitem csak meg a szellemi alkotások védelmének Európai Unió belüli eszközét, az Európai Parlament és a Tanács 864/2007/EK számú rendeletét<sup>6</sup> a szerződésen kívüli kötelmi viszonyokra alkalmazandó jogról, más néven a Róma II. rendeletet. A Rendelet szintén megfogalmazza a *lex loci protectionis* elvét, s (26) preambulum bekezdése szerint a rendelet alkalmazásában a „szellemi tulajdonjog” kifejezést például a szerzői és a szomszédos jogokra, az adatbázisok védelmére vonatkozó *sui generis* jogra, valamint az ipari tulajdonjogra vonatkozó fogalomként kell értelmezni. A szellemi tulajdonjogok megsértésével konkrétan a Rendelet 8. cikke foglalkozik, mely kizárja az általa kijelölt alkalmazandó jogtól jogválasztás útján való eltérést.

A nemzetközi szerződések útján történő szabályozás esetében felmerül azonban a kérdés, hogy azok mennyiben kikényszeríthetőek, mennyiben tekinthetőek a nemzeti jogot befolyásoló, alakító jogforrásoknak. Dolgozatom erre a kérdésre fókuszál: vizsgálódásom során elemezni kívánom, hogy a fent említett, szellemi tulajdon szabályozó szerződések milyen módon érvényesülhetnek a magyar jogban.

<sup>1</sup> *Convention de Berne pour la protection des œuvres littéraires et artistiques*– Berni Egyezmény az Irodalmi és Művészeti Alkotások Védelmére.

<sup>2</sup> *Convention de Paris sur la protection de la propriété intellectuelle* – Párizsi Egyezmény a Szellemi Tulajdon Védelmére.

<sup>3</sup> *Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights* – Egyezmény a Szellemi Tulajdonjogok Kereskedelmi Vonatkozásairól.

<sup>4</sup> *Universal Copyright Treaty*. Angol nyelven elérhető itt: [http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL\\_ID=15241&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=15241&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html) Az oldal 2012. február 27-i állapota.

<sup>5</sup> *Convention for the Protection of Producers of Phonograms Against Unauthorized Duplication of Their Phonograms* – Egyezmény a hangfelvételek előállítóinak védelmére, hangfelvételeik engedély nélküli sokszorosítása ellen.

Angol nyelven elérhető itt: [http://www.wipo.int/treaties/en/ip/phonograms/trtdocs\\_wo023.html](http://www.wipo.int/treaties/en/ip/phonograms/trtdocs_wo023.html) A honlap 2012. február 28-i állapota.

<sup>6</sup> Az Európai Unió Hivatalos Lapja L 199., 2007.7.31., 40–49.

## 1. A *soft law*–*hard law* problematika

A nemzetközi jog jogi jellege jelenti talán a dolgozatomban elsőként vizsgálandó kérdést. Ennek kapcsán azonban röviden szólnom kell arról, hogy a témával foglalkozó nemzetközi irodalomban széles körben elterjedt a fejezetcímben használt fogalompár, azaz a *soft law* és *hard law* kifejezések. Előbb tehát ezek definícióját kell röviden megadnom, majd át kell térnem a nemzetközi jog jogi jellegének vizsgálatára. Az erről véleményét alkotó gondolkodóknak két csoportját különítem majd el: azokat, akik szerint a nemzetközi jog bír jogi jelleggel, s azokat, akik szerint nem.<sup>7</sup>

### 1.1. A *soft law* és *hard law* kifejezések jelentése

Általánosságban elmondhatjuk, hogy *soft* és *hard* jog vagy még inkább, a jog puha és kemény természete az adott jogi norma kikényszeríthetőségére, kötelező jogi erővel rendelkezésére vagy annak hiányára utal. *Hard law*-nak tekintjük tehát a klasszikus belső jogi normákat, melyek általában mint *lex perfecta*, szerkezetükben szankciót is tartalmaznak, így az állam bíróságai előtt kikényszeríthetőek. Szankció, mint szerkezeti elem hiányában is elmondható azonban, hogy a belső jogi normák érvényesítését az egész államapparátus szavatolja.

A *soft law* fogalmának meghatározása már nehézségekbe ütközik, azt valójában talán csak körvonalazni lehet. Ennek a nehézségnek a háttérében véleményem szerint a terminus nemzetközi eredete, s épp ezért a kontinentális és *common law* jogrendszerek jogi nomenklatúráinak eltérései állnak. A fogalom felvázolása során két merőben eltérő háttérű forrásra támaszkodom majd, mégpedig Jacob E. Gersen<sup>8</sup> és Eric A. Posner<sup>9</sup> egy írására<sup>10</sup>, valamint az Európai Parlament egy, a *soft law* alkalmazásáról szóló állásfoglalására<sup>11</sup>.

Ahogy azt Gersen és Posner írásában olvashatjuk, „[a] *soft law* kifejezés olyan jogalkotó hatóságok által tett nyilatkozatokra utal, melyek nem rendelkeznek jogi erővel (leggyakrabban azért, mert nem felelnek meg releváns alakosságoknak, vagy mert más okokból nem tekinthetők jogilag kötelezőnek), de ennek ellenére befolyásolják mások magatartását, akár mert (1) ezeket a nyilatkozatokat mások a politikai döntések vagy törekvések olyan hitelt érdemlő kifejezésének tartják, mely később formálisan kötelező jogban testesülhet meg és a végrehajtó ágensek kényszerítő cselekvéseiben fejeződhet ki, vagy (2) azért, mert ezek a nyilatkozatok tudományos útmutatásul szolgálnak arról, hogy a hatóságok hogyan látják a világot. Az egyének, kormányzatok, államok és minden egyéb cselekvő kötelezettségek bevezetésére és a magatartás befolyásolására használja a *soft law*-t ott, ahol a jogi mechanizmusok nemkívánatosak.”<sup>12</sup> Hozzá kell tennem, hogy az idézett mű erősen kapcsolódik szerzői környezete, azaz a 21. század eleji Egyesült Államok államszervezetéhez.

<sup>7</sup> KOVÁCS Péter: *Nemzetközi közjog*, Budapest, Osiris Kiadó, 2006, 49–53.

<sup>8</sup> A Chicagói Egyetem adjunktusa.

<sup>9</sup> A Chicagói Egyetem „Kirkland and Ellis” jogász professzora.

<sup>10</sup> E. JACOB GERSEN–A. ERIC POSNER: *Soft Law: Lessons from Congressional Practice*, Stanford Law Review 61 (2008–2009), 573–628.

<sup>11</sup> Az Európai Parlament 2007. szeptember 4-i állásfoglalása a „soft law” eszközök alkalmazásának jogi és szervezeti hatásairól (2007/2028(INI)).

<sup>12</sup> GERSEN & POSNER i. m. 577. Fordítás a szerzőtől.

Európai uniós forrásomra áttérve előjáróban utalnom kell az Eurofound<sup>13</sup> (Európai Alapítvány az Élet- és Munkakörülmények Javításáért) mint sajátos uniós testület hivatalos honlapján található *soft law* fogalom-magyarázatra. Ennek megfelelően a *soft law* kifejezés az EU olyan intézkedéseire használatos, amelynek az útmutatók, nyilatkozatok és vélemények, melyek, ellentétben az irányelvekkel, rendeletekkel és határozatokkal, nem kötik címzetteiket. Mindazonáltal a *soft law* ezen forrás szerint is bírhat bizonyos jogi hatással, azaz hangsúlyozni kell jogi kötőerejének hiánya mellett annak lehetséges gyakorlati befolyását. „Tudva való, hogy a *soft law*, éppen jogi hatásának hiánya miatt, illetve mivel egyfajta informális „puha” hatást gyakorol például a mintaprojektek demonstrációs hatásai révén, melyek lehetőségeket szemléltetnek és meggyőző hatást gyakorolnak, befolyásolhatja a politikák fejlődését és a gyakorlatot. A tagállamok és más szereplők önként vállalkozhatnak, hogy megtegyék azt, amit legkevésbé sem akarnának, ha arra a jog által lennének kötelezve. A *soft law* épp ezért néha mint a politikai célokot megvalósító rugalmasabb eszköz jelenik meg.”<sup>14</sup>

Az Európai Parlament állásfoglalása elutasító, tartózkodó viszonyt fejez ki a „puha joghoz”. Ahogy azt az érdemi rész 9. pontjában írja, álláspontja szerint a *soft law* uniós formáinak tekinthető „bizottsági közlemények területén a Zöld és Fehér könyvekből nem következnek közvetlen jogi kötelezettségek; úgy véli, hogy ennek ellenére a konzultációs dokumentumok és a politikai szándéknyilatkozatok elfogadásából nem következhet az ezekre vonatkozó jogszabályok elfogadására irányuló jogi kötelezettség”. A Parlament ezen kívül több helyen aggályait fejezi ki, mivel „a „*soft law*” (nem kötelező erejű jog) általános gyakorlaton alapuló fogalma kétértelmű és veszélyes, és azt a közösségi intézmények dokumentumaiban nem lenne szabad használni”<sup>15</sup>, valamint, mivel „a Közösség keretein belül a „*soft law*” igen gyakran ellentmondásos és kevésbé hatékony eszköznek minősül, amely ugyanakkor rombolóan hathat a közösségi jogalkotásra és az intézményi egyensúlyra, ezért körültekintően alkalmazandó még ott is, ahol a Szerződés rendelkezik felőle”.<sup>16</sup> A Parlament továbbá „elítéli, hogy a Bizottság olyan esetekben is alkalmaz „*soft law*” eszközöket, amikor azok, a szubszidiaritás és az arányosság alapelveinek figyelembe vételével az önmagában is szükséges Uniós jogalkotást helyettesítik vagy még feltérképezetlen területekre alkalmazva általánosítják a Bíróság joggyakorlatát”<sup>17</sup> valamint „sürgeti az intézményeket, hogy az Alkotmányszerződés I-33. cikkének elvét követve tartózkodjanak „*soft law*” eszközök elfogadásától, ha jogalkotási aktusok már tárgyalás alatt állnak; úgy ítéli meg, hogy ez a kötelezettség a hatályos jog szerint is az EU-Szerződés 6. cikke szerinti jogállamiság alapelveiből ered”.<sup>18</sup> Az állásfoglalás a továbbiakban az átláthatóság védelmére sürgeti a Bizottságot, valamint arra, hogy mielőtt újabb *soft law*-ra tenne javaslatot, vizsgálja meg annak fogyasztókra tett hatásait.

A fenti hosszas bevezetőt természetesen azon előismeret teszi szükségessé, hogy a nemzetközi jogról gondolkodók egy része szerint a nemzetközi szervezetek által alkotott jog, az államok egymás között szerződésai mind *soft law*-nak minősülnek, mivel a bennük

<sup>13</sup> <http://www.eurofound.europa.eu/about/index.htm> A honlap 2012. április 11-i állapota.

<sup>14</sup> <http://www.eurofound.europa.eu/areas/industrialrelations/dictionary/definitions/softlaw.htm> A honlap 2012. április 3-i állapota. Fordítás a szerzőtől.

<sup>15</sup> Az Európai Parlament 2007. szeptember 4-i állásfoglalása a „*soft law*” eszközök alkalmazásának jogi és szervezeti hatásairól (2007/2028(INI)) Preambulum, A. pont.

<sup>16</sup> 2007/2028(INI) Állásfoglalás, rendelkező rész 1. pont.

<sup>17</sup> 2007/2028(INI) Állásfoglalás, rendelkező rész 5. pont.

<sup>18</sup> 2007/2028(INI) Állásfoglalás, rendelkező rész 6. pont.

foglalt normák érvényre juttatása csupán az államok önkéntes magatartására van bízva, nincs olyan felsőbb hatalom, „világállam” mely érvényesülésüket garantálná. A nemzetközi jog ezen probléma mentén kétféle megítélést nyert az idők során, így egyesek eleve tagadják annak jogi jellegét, míg mások bizalmat szavazván neki, kötőereje mellett érvelnek.

### 1.2. A nemzetközi jog jogi jellegét tagadók tábora

A problémával – azaz, hogy egyáltalán létezik-e a nemzetközi jog – foglalkozók egy része, így Hobbes, Spinoza, Austin vagy Somló Bódog szerint a „Jog-e a nemzetközi jog?” kérdésre a válasz egyértelműen: nem.

Hobbes és Austin hatalomelméleti alapon tagadják, hogy a nemzetközi jognak jogi jellege lenne<sup>19</sup>: Thomas Hobbes (1588–1679) szerint az állam és a pozitív jog – az angol nyelvű irodalom szerinti *hard law* – alapja a szuverén hatalomban, valamilyen szuverén hatalommal rendelkező személy vagy testület akaratában áll. Ahogy azt Bibó írja, „A pozitív jog Hobbes szerint a szuverén hatalom parancsa, amely parancs biztosítására a biztonság érdekében kényszerítő erőre van szükség.”<sup>20</sup> Épp ez a kikényszerítő erő az, mely oly sokak szerint hiányzik a nemzetközi jogból szerintük ugyanis az állam, mint szuverén szabadon eldöntheti, hogy a megkötött szerződést meg kívánja-e tartani, vagy sem.

John Austin (1790–1859), mint Hobbes hatalomelméletének folytatója szerint „[m]inden pozitív jogszabályt a szuverén hatalom birtokában levő személy vagy testület állít fel az alattvalókkal szemben. Minden szabály vagy törvény nem más, mint parancs [ ... ] azaz oly kifejezett kívánság, melynek nem teljesítése esetére valamilyen hátrányos következmény, szankció van kilátásba helyezve.”<sup>21</sup> Lényeges, hogy Austin-nál a pozitív jognak fizikai jellegű szankciója is van, tehát még Hobbes-nál is szigorúbb követelményt támaszt a jogi jelleggel szemben.

Benedictus (Baruch) de Spinoza (1632-1677), mint a felvilágosodás korának racionalista filozófusa Teológiai-politikai tanulmány című művében a hasznosság, ésszerűség fogalmait járja körül, bevezet azonban egy fontos, saját terminust is szerzőelméletébe, s ez a hűségfogadalom, mely Heller Ágnes<sup>22</sup> szavaival „egy kézzelfogható akaratnyilatkozat”. Spinoza szerint az ígéretek csak a hasznosság vagy a kívánság ereje folytán kötelezőek, amikor tehát azt állítja, hogy a nemzetközi politikában egy ország uralkodója megszeghet egy egyezményt (hűségfogadalmat), ezt az uralkodó egy másik hűségfogadalmával indokolja, azon fogadalommal, „hogy országa érdekét fogja szolgálni: „Mert ha olyasmit ígért, amiről belátja, hogy káros az ő államára nézve, akkor nem teljesítheti ígéletét, mert ezzel megszegné alattvalóinak adott szavát; pedig ez legjobban kötelezi őt, s megtartását a legszentebbul meg szokták fogadni.”<sup>23</sup> Tehát az

<sup>19</sup> BIBÓ István: *Válogatott tanulmányok. Első kötet-1935–44.* (szerk.: Nagy Endre–Vida István). Magvető, Budapest, 1986–1990, 71–73.

Interneten elérhető itt: <http://mek.niif.hu/02000/02043/html/> A honlap 2012. február 28-i állapota.

<sup>20</sup> BIBÓ i. m. 72.

<sup>21</sup> BIBÓ i. m. 73.

<sup>22</sup> HELLER Ágnes: *Megismerés, szituáció, szenvedély.* In: *Ész és szenvedély. Filozófiai tanulmányok a XVII–XVIII. századról* (szerk.: Boros Gábor). Áron Kiadó, Budapest, 2002.

Interneten elérhető itt: [http://minerva.elte.hu/gaboros/eszesszenv.htm#\\_ftnref273](http://minerva.elte.hu/gaboros/eszesszenv.htm#_ftnref273) A honlap 2012. február 28-i állapota.

<sup>23</sup> Baruch de SPINOZA: *Teológiai-politikai tanulmány.* Akadémiai Kiadó, Budapest, 1953, 238.

erősebb kauzális erők, amelyek hatásának az uralkodó az államban ki van téve, előbbre valók a külsőknél. Spinoza realista politikaelmélete ily módon magyarázatot ad mind arra, hogy miért „pacta sunt servanda”, és arra, hogy miért követik a szerződések ugyanakkor a hasznosságot.”<sup>24</sup> Spinoza-nál tehát az uralkodó magától értetődően megszegheti a nemzetközi szerződéseket, a nemzetközi jogi források kizárólag az uralkodói akarattal összhangban tudnak érvényesülni.

Somló Bódog (1873-1920), mint a hatalomelmélet modern kori képviselője szintén olyan szabályként fogja fel a jogot, melyet kibocsátója, s nem az jellemez, hogy az egyes szabály milyen garanciákat, fenyegetést, kényszert tartalmaz. Ahogy azt Bibónál olvashatjuk, „Somló megfogalmazásában a jog rendszerint követett, széles körre kiterjedő és állandó legfőbb hatalom által kibocsátott szabály. A hatalom pedig nem más, mint a kibocsátott normák megvalósításának, azaz a követés „okozásának” a képessége.”<sup>25</sup> Lényeges eleme azonban Somló elméletének, hogy „ő is a fizikai és pszichikai kényszer kettéosztásának hagyományos fogalmazásából indul ki, melynél kimarad a kényszer legjellemzőbb megjelenése: az objektív társadalmi kényszer.”<sup>26</sup>

Ahogy azt tehát Kovács Péter summázza, a XVIII. században a nagy gondolkodók az állami szuverenitás korlátlanágát tételezték, erre alapozva, s az uralkodói gyakorlatra példaként mutatva – a hatalmi viszonyok jelentősen befolyásolták a szerződések megtartását, az erősebb állam az őt korlátozó, terhes szerződésen gyakran tette túl magát – jutottak arra az álláspontra, hogy a nemzetközi jogból voltaképpen hiányzik a szankció, s mint ilyen, nem tekinthető jognak.<sup>27</sup>

A szankció hiánya mellett mindazonáltal fontos érve még a nemzetközi jog jogi jellegét tagadók táborának, hogy a modern társadalmak államszerkezetével ellentétben, ahol érvényesül a Montesquieu-féle hatalommegosztási elmélet, s a törvényhozás, végrehajtás és bíráskodás feladata jól elválik egymástól, a nemzetközi jogban ezek feladatainak gyakorlása, azaz a szerződések megkötése, végrehajtása, a belőlük eredő jogviták rendezése végső soron mind az államra mutat vissza. Felróják továbbá a nemzetközi jognak még, hogy jogalkotási rendszere sok bizonytalanságot tartalmaz, javarészt szokások mentén formálódik, s hogy az államok nem csupán nem kötelesek szerződéseket kötni, de a „szerződésben való részvétel sem jelenti a kötelezettségek maradéktalan elfogadását, hiszen a fenntartások, opcionális vagy fakultatív klauzulák stb. intézményei révén az állam nagymértékben megőrzi saját szabadságát.”<sup>28</sup> Végül a szkeptikusok szankció-nélküliséghez kapcsolódó érvei között találjuk, hogy a szerződések, szabályok betartása voltaképp az államok jóhiszeműségétől függ, „[b]íróság elé akkor megy az állam, amikor akar.”<sup>29</sup>

Vannak azonban olyanok is, akik nem kérdőjelezzik meg a nemzetközi jog jogiságát, akik kötelező erőt tulajdonítanak szerződéseinek. Következzen az ő bemutatásuk!

### *1.3. A nemzetközi jog kötelező ereje mellett érvelők*

Kovács Péter a nemzetközi jog szociológiai sajátosságából eredezteti annak kötelező erejét: „[a]mennyiben létezik az államok közössége, mint társadalmi jelenség, akkor ez

<sup>24</sup> HELLER: i. m. Oldalszám nélkül.

<sup>25</sup> BIBÓ: i. m. 74.

<sup>26</sup> BIBÓ: i. m. 74.

<sup>27</sup> KOVÁCS: i. m. 50.

<sup>28</sup> KOVÁCS: i. m. 50.

<sup>29</sup> KOVÁCS: i. m. 50.



szükségképpen feltételezi jogi koordináták meglétét, amelyekhez szükségképpen kapcsolódik a kötelező erő.<sup>30</sup> A nemzetközi jog kérdéses jellemzőjét azonban sokan sokféleképpen magyarázták az idők során, így elsődlegesen különböztethetünk az alaki és a tartalmi megközelítést pártolók között.

### 1.3.1. Az alaki megközelítés iskolái

Az alaki megközelítés hívei maguk is két csoportra oszlanak, így voluntarista és normativista szemléletmódot különböztethetünk meg. Georg Jellinek (1851-1911), a voluntarista iskola alapítója több művében, így 1880-as *Az államszerveződések jogi természete*<sup>31</sup> című tanulmányában, majd 1882-es *Az államkapcsolatok tana*<sup>32</sup> című monográfiájában is nemzetközi jogi kérdéskört dolgozott fel. Jellinek szerint a nemzetközi jogban az államok önkorlátozása vagy „önkötelezése” valósul meg, azaz „a jogrend az állammal szemben is érvényes, tehát magát az államot is kötelezi. Maga a probléma Jellinek szerint metajurisztikus természetű [ ... ], és az arra adott választól függ bármiféle közjognak, sőt bármiféle jognak a lehetősége.”<sup>33</sup> Az elmélet megfelelően alkalmazható az egyoldalú állami aktusokra, fenntartásokra, csatlakozásokra, nem ad azonban magyarázatot arra, hogy miért bírnak kötelező erővel bizonyos szabályok, mint a rabszolga-kereskedelmet tiltó 1890-es, vagy a néptartás tilalmáról szóló 1948-as egyezmények, ha azokat az állam explicite nem fogadta el.

Szintén a voluntarista iskola kutatója Heinrich Triepel (1868-1946), aki a nemzetközi jog kötelező erejét az állami akaratok egybeolvadásával magyarázza (*Vereinbarungstheorie*) A nemzetközi szokásjogban ez hallgatólagos formában történik meg, a nemzetközi szerződéseket előkészítő hosszas tárgyalások során azonban nyilvánvaló, hogy az államoknak kompromisszumra kell törekednie, hogy megszülethessen az egyezmény. Az elmélet megmagyarázza ugyan, hogy miért hajlandóak elfogadni az államok eredeti elképzelésüktől távol álló szerződéseket is, nem ad azonban választ arra, hogy miért lehetséges bizonyos szerződésekbe, mint az atomsorompó-egyezménybe belekényszeríteni egyes államokat. Triepel nemzetközi jogi munkássága kapcsán csak mint érdekességet kívánom megemlíteni, hogy Hegemónia<sup>34</sup> című művében az Alfred Rosenberg által kidolgozott Führertum eszméjéből ismert vezérszemélyiség mintájára, nemzetközi szinten vezérállamról is beszélhetünk. Ahogy azt könyvismertetőjében<sup>35</sup> Barankovics István írja, Triepel szerint „azok az előfeltételek, amelyek egy embert az egyének csoportja fölé vezetői hatalomra segítenek, nemcsak egy államon belül egy emberben, hanem az államok csoportjában egy államban is kialakulhatnak, amikor is az illető állam a többi államok

<sup>30</sup> KOVÁCS i. m. 54.

<sup>31</sup> *Die rechtliche Natur der Staatenverträge*

<sup>32</sup> *Die Lehre von der Staatenverbindungen*

<sup>33</sup> SZILÁGYI Péter: *Georg Jellinek*, 20. <http://ajkold.elte.hu/student/aje/Tananyagok%20%C3%A9s%20tanseg%C3%A9dletek/Jog%C3%A9s%C3%A1llamb%C3%B6lcselet1/GeorgJellinek%C3%A1llamelm%C3%A9lete.pdf> A honlap 2012. április 12-i állapota.

<sup>34</sup> Heinrich TRIEPEL: *Hegemonie. Ein Buch von führenden Staaten*, W. Kohlhammer Verlag, Stuttgart, 1938.

<sup>35</sup> BARANKOVICS István: *Egy könyv a vezérállamról*, *Az Ország Útja* 1939/5, 307–312.

A cikk az Interneten elérhető itt: <http://barankovics.hu/egy-konyv-vezerallamrol> A honlap 2012. április 12-i állapota.

csoportja fölött vezetői hatalomra hivatott, vezérállami hatalommal, s ami ezzel azonos, vezérállami jogosítvánnyal és hivatottsággal rendelkezik.”

Végül szólnom kell Hans Kelsen (1881-1973) normativista iskolájáról is, mely természetesen a normapiramis elméletét veszi alapul. „Eszerint valamely jogszabály a maga kötelező erejét mindig csak a felette álló jogszabályból – s nem azon kívüli tényezőkből – meríti. Azzal tehát, hogy a nemzetközi jog jogi természetét elfogadjuk, egyszersmind adottnak is kel vennünk, hogy kötelező.”<sup>36</sup> Ennek megfelelően Kelsen a nemzetközi jog primátusát hirdeti a belső joggal szemben, mivel a *pacta sunt servanda* elvét, azaz a nemzetközi szerződések végrehajtásának kötelezettségét az alapnormával azonosítja, tanítványai pedig egyenesen azt helyezik a normapiramis csúcsára.

Az alaki megközelítés hívei után ideje, hogy a nemzetközi jog tartalmi tényezőit hangsúlyozók csoportja felé forduljunk!

### 1.3.2. A tartalmi megközelítés iskolái

Azon gondolkodókat, akik a nemzetközi jog kötelező erejét a jogon és az akaraton, azaz a formákon kívüli tényezőkre vezetik vissza, három csoportba sorolhatjuk, így röviden ismertetnem kell a természetjogi iskola, a szociológiai irányzat és a marxista ideológia képviselőit.

Bár a természetjogi iskola gyökerei egész az ókorig, Konfuciuszig nyúlnak vissza, s a középkorban Aquinói Szent Tamás is irányzatához tartozott, számunkra releváns képviselői között olyan személyiségeket találunk, mint Hugo Grotius és Samuel von Pufendorf, akik a természeti törvényszerűség megvalósulását látták a természetjogban. Különbséget tehetünk laikus és vallási megközelítések között, azonban minden ágazat közös jellemzője, hogy szerintük a nemzetközi jog szabályai bizonyos szükségszerűségeket és törvényszerűségeket fejeznek ki, s ezért fogadják el az államok kötelezőként. Bár sok szerződés esetében megfelelő magyarázatot ad ez a gondolatmenet, nem válaszolja meg miért csak az 1890-es években születtek meg a már említett, rabszolga-kereskedelmet tiltó szerződések, vagy hogy miért van szükség technikai szabályokra, fenntartásokra, kívül maradásra.

A szociológiai iskola alapítója, Georges Scelle (1878-1961) szerint, ahol van együtt élő közösség, ott szükségképpen megjelennek az együttélés rögzített szabályai is. Ahogy azt Hubert Thierry<sup>37</sup> írja, „[a] Scelle-i gondolkodásban a tárgyi jog („*droit objectif*”), mely távolról sem az állam akaratának terméke, vagy, nemzetközi szinten, az államok akaratára egybeolvadásának terméke, magából a társadalomból fejlődik ki. „*Ubi societas, ubi [sic!] ius.*” Ő ezt a jog idő- és térbeli egysége és egyetemessége kifejeződésének látta, a nemzetközi rendszerben ugyanúgy, mint a nemzeti jogrendszerben. Továbbá, az előbbi szállóigét tekinthetjük úgy is, mint amely egy olyan jog iránti igényre reflektál, mely jog majdnem ugyanúgy köti a társadalmakat, mint ahogy a természet törvényei kötik az emberi lényeket.”<sup>38</sup> Scelle felfogása jól magyarázza, miért elképzelhetetlen, hogy egy állam kivonja magát a nemzetközi jog szabályai alól, még akkor is, ha mint a volt gyarmati államok, azok megalkotásában részt sem vett, nem alkalmazható azonban a technikai szabályok kidolgozásának folyamatára vagy a végrehajtás bizonytalanságára.<sup>39</sup>

<sup>36</sup> KOVÁCS: i. m. 55.

<sup>37</sup> Hubert THIERRY: *The Thought of Georges Scelle*, European Journal of International Law 1990/1, 193–209.

<sup>38</sup> THIERRY: i. m. 198. Fordítás a szerzőtől.

<sup>39</sup> KOVÁCS: i. m. 56.

Végezetül a marxista ideológia álláspontját kell ismertetnem. Az iskola a belső jogot a „termelőerők által meghatározott termelési viszony” kategóriájával jellemezte, a nemzetközi szinten pedig a világkereskedelem és a nemzetközi gazdasági kapcsolatok fontosságát hangsúlyozta, melyek mintegy meghatározzák a nemzetközi jog jellemzőit. Az iskola jól magyarázza, miért a gazdaságilag erős államok kezében van a nemzetközi jog alakításának lehetősége, tanai mégsem tekinthetők koherens nemzetközi jogi elméletnek.

Írásom első fejezete végén tehát megállapíthatom, hogy a nemzetközi jog szabályanyaga különleges megítélés alá esik. Egyrészt emlékeztetnem kell rá, hogy a nemzetközi joganyag egy része úgynevezett *soft law*, mely nem bír jogi kötőerővel. A *soft law* természetét jól megvilágítja Gersen és Posner cikke, akik szerint a kötőerőnek ez a hiánya leginkább arra vezethető vissza, hogy azok nem felelnek meg a jogalkotásban elvárt, releváns alakításoknak, míg az Eurofound által közzétett, ezzel egybecsengő definíció szerint az uniós *soft law* olyan, uniós intézmények által alkotott szövegek, melyek megjelenési formájuknál fogva nem bírnak kötőerővel. Az Európai Parlament ennek nyomán elutasítja a *soft law* uniós intézmények általi alkotását, s állásfoglalásában az átláthatóság védelmét sürgeti. Utalnom kell másrészt arra is, hogy a nemzetközi jog teljes joganyagának megítélése is viták forrásául szolgált az idők során, így ismeretesek olyan vélemények melyek egyenesen tagadják a nemzetközi jog jogi jellegét. A magyarázat itt is a kötőerő hiánya lehet, a végrehajthatóság megkérdőjelezhetősége, azaz a szabályok érvényesülésének garanciális problémái.

A következő fejezetben áttérek az írásom konkrét témáját adó egyezmények vizsgálatára. Így sorra veszem majd, hogy milyen, hazánk által ratifikált nemzetközi szerződések szabályozzák jelenleg a szellemi alkotások jogát, s hogy azok milyen módon váltak nemzeti jogunk részévé.

## 2. A szellemi tulajdont védő nemzetközi egyezmények

Ahogy azt a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala hivatalos honlapjáról<sup>40</sup> megtudhatjuk, a magyar kormányhivatal 11 témakörbe rendezve tartja nyilván a szellemi tulajdonra vonatkozó jogforrásokat. Ezek a témakörök a következők:

1. Szabadalmi oltalom
2. Kiegészítő oltalmi tanúsítvány
3. Növényfajta-oltalom
4. Használati mintaoltalom
5. Védjegyoltalom
6. Földrajzi árujelző-oltalom
7. Formatervezési mintaoltalom
8. Topográfiaoltalom
9. Szerzői jog
10. K+F minősítés
11. Egyéb, a szellemi tulajdonjog területét érintő jogforrások.

Ezen témakörök közül a „Kiegészítő oltalmi tanúsítvány” esetében csupán uniós és hazai jogforrást találunk, „Használati mintaoltalom”, „K+F minősítés” és „Egyéb, a szellemi tulajdonjog területét érintő jogforrások” esetében pedig kizárólag hazai jogszabályokat.

<sup>40</sup> <http://www.sztnh.gov.hu/> A honlap 2012. április 30-i állapota.

A honlap jogforrás-gyűjteményének áttekintése után megállapíthatjuk, hogy a fennmaradó, nemzetközi szerződés által is szabályozott témakör közül a „Növényfajta-oltalom” és „Szerzői jog” kivételével mindre alkalmazandó az 1883-as Párizsi Unió Egyezmény, más egyezmények alkalmazási köre között azonban nincs átfedés, azaz ágazati egyezményekről beszélhetünk. A következő alfejezetekben bővebben elemzem majd a szabadalmakra irányadó nemzetközi szerződéseket, míg más ágazatok jogforrásainak csupán egy felsorolását adom. Következzék tehát most a hazánk által ratifikált egyezmények listájának összeállítása!

### 2.1. Az 1883-as Párizsi Unió Egyezmény

Az ipari tulajdon oltalmára létesült Párizsi Unió Egyezmény<sup>41</sup> 1900 és 1967 közötti 6 felülvizsgálataival, majd 1979-es módosításával a szellemi tulajdon védelmének egyik legfontosabb jogforrása.

Hazánk az 1970. évi 18. törvényerejű rendelettel hirdette ki, miután a Magyar Népköztársaság az egyezmény 1967-es szövegváltozatát megerősítő okiratait 1969. december 18. napján letétbe helyezte a Szellemi Tulajdon Világszervezeténél (*World Intellectual Property Organization WIPO*). Mivel törvényerejű rendelet hirdette ki, hivatalos magyar nyelvű fordításának tartalma kötelezi a jogalkotót, hogy azzal összhangban állapítsa meg jogszabályainak szövegét.

Ahogy azt a WIPO honlapján<sup>42</sup> olvashatjuk, az egyezmény az ipari tulajdon leg-szélesebb körére alkalmazható, azaz tárgyat adja a szabadalmak, védjegyek, ipari minták, használati minták, márkanevek, földrajzi árujelzők, valamint a tisztességtelen verseny visszaszorítása. Nem meglepő hát, hogy ahogy fentebb utaltam rá, a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala a szabadalom, védjegy, földrajzi árujelző, formatervezési mintaoltalom, valamint a topográfia-oltalom igénylői figyelmébe mint releváns jogforrást ajánlja. Ezek között is kiemelhetjük, hogy az Egyezmény a mikroelektronikai félvezető termékek topográfia-oltalmának egyedüli nemzetközi jogi forrása ma Magyarországon.

Az Egyezmény 2. cikkében nemzeti bánásmódot garantál az unióban részes államokból származó termékek számára, azaz

„[a]zokat, akik az unió bármely országának joghatósága alá tartoznak, az ipari tulajdon oltalmát illetően az unió összes többi országában megilletik mindazok az előnyök, amelyeket a vonatkozó törvények a belföldiek részére jelenleg, vagy a jövőben biztosítanak, az ebben az egyezményben biztosított különös jogok sérelme nélkül.”<sup>43</sup>

Ezen túlmenően az Egyezmény 4. cikke bír még különös jelentőséggel, hiszen az elsőbbség jogát deklarálja:

„Azt, aki találmányt, használati mintát, ipari mintát, gyári vagy kereskedelmi védjegyet az unió egyik országában szabályszerűen bejelent, úgyszintén az ilyen bejelentő jogutódját, az alább meghatározott határidőkön belül elsőbbségi jog illeti meg arra, hogy bejelentését a többi országban megtegye.”<sup>44</sup>

Az Egyezmény fontos közös szabályokat is tartalmaz, valamint létrehozza az uniót, annak közgyűlését, s a közgyűlés végrehajtó bizottságát. Az unió minden tagállama, mely

<sup>41</sup> [http://www.wipo.int/treaties/en/ip/paris/trtdocs\\_wo020.html](http://www.wipo.int/treaties/en/ip/paris/trtdocs_wo020.html) A honlap 2012. április 30-i állapota.

<sup>42</sup> [http://www.wipo.int/treaties/en/ip/paris/summary\\_paris.html](http://www.wipo.int/treaties/en/ip/paris/summary_paris.html) A honlap 2012. április 30-i állapota.

<sup>43</sup> 1970. évi 18. tvr., 2. §, 2.cikk (1) bek.

<sup>44</sup> 1970. évi 18. tvr., 2. §, 4.cikk A) (1) bek.

az Egyezménynek legalább az 1967-es stockholmi végrehajtási és záró rendelkezéseihez csatlakozott, tagja a közgyűlésnek. A végrehajtó bizottság tagjait az unió tagjai közül választják, Svájcot kivéve, mely *ex officio* tag.

## 2.2. A Magyarország által ratifikált ágazati egyezmények

### 2.2.1. A szabadalmak területét szabályozó nemzetközi szerződések

Ahogy azt fentebb említettem, a Párizsi Uniós Egyezmény erre a jogterületre is alkalmazandó, jelen alfejezetben azonban kizárólag ágazati egyezményeket veszek sorra.

Az Európai Szabadalmi Egyezmény 2000-ben felülvizsgált szövege (EPC)

Az Egyezmény<sup>45</sup> az Európai Szabadalmi Hivatal (*European Patent Office- EPO*) keretén belül jött létre, jelenleg hatályos verziója a szöveg 14. kiadása, melyet 2000. november 29-én fogadtak el.

A 14. kiadás tartalmazza az Európai Szabadalmi Egyezmény 2007. december 13. óta alkalmazandó szövegét, az Egyezmény Végrehajtási Szabályzatát – beleértve a 2011. január 1-jével hatályba lépő módosításokat –, az Egyezmény integráns részét képező jegyzőkönyveket, a 2000. november 29-i átdolgozott szöveg egy kivonatát, az Igazgatótanács (*Administrative Council*) 2001. június 28-i döntését az átdolgozott szöveg 7. cikke szerinti átmeneti rendelkezésekről, és a díjakhoz kapcsolódó szabályokat. Az Egyezményhez csatolták továbbá a Bővített Fellebbezési Tanács (*Enlarged Board of Appeal*) által az EPO Hivatalos Lapjában közzétett döntéseit és véleményeit, egy, az Egyezmény 1973-as és 2000-es szöveg-változatához kapcsolódó kereszthivatkozási listát, valamint egy betűrendes tárgymutatót.

Az Egyezményt a 2007. évi CXXX. törvény hirdette ki Magyarországon, hatályba lépésével egyidejűleg hatályát veszítette az európai szabadalmak megadásáról szóló 1973. október 5-i Müncheneri Egyezmény (Európai Szabadalmi Egyezmény) kihirdetéséről szóló 2002. évi L. törvény. A törvény tartalmazza az Egyezmény angol nyelven hiteles szövegét és annak hivatalos magyar nyelvű fordítását, valamint rendelkezést arról, hogy a Kormány felhatalmazást kap hogy az Egyezmény végrehajtása körében azon végrehajtási szabályokat, amelyek módosítása, illetve elfogadása az Egyezménnyel létrehozott Igazgatótanács hatáskörébe tartozik, rendeletben hirdesse. A törvény végrehajtásához szükséges intézkedésekről a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatalának elnöke gondoskodik. A törvény aktuális verziója 2011. január 1-jétől hatályos.

Az Egyezmény Végrehajtási Szabályzatát az EPO Igazgatótanácsa 2006. december 7-én hozott határozata állapította meg, s a 319/2007. (XII. 5.) Kormányrendelet hirdette ki. A kormányrendelet tartalmazza a szabályzat angol nyelven hiteles szövegét, valamint annak hivatalos magyar nyelvű fordítását, melyek többek között az EPO előtti eljárásról, az EPO szervezetéről, a bejelentés benyújtására nem jogosult bejelentő esetében alkalmazandó eljárásról, a feltaláló feltüntetéséről, biotechnológiai találmányokról, az európai szabadalmi bejelentés benyújtásáról, fenntartási díjakról és az európai kutatási jelentésről rendelkeznek. A rendelet hatálybalépésével egyidejűleg hatályát veszítette az 1973. október 5-i Müncheneri Egyezmény (Európai Szabadalmi Egyezmény) Végrehajtási Szabályzatának kihirdetéséről

<sup>45</sup> <http://www.epo.org/law-practice/legal-texts/html/epc/2010/e/ma1.html> A honlap 2012. április 30-i állapota.

szóló 22/2002. (XII. 13.) IM rendelet. A rendelet a törvénnyel egy időben, 2007. december 13-án lépett hatályba, jelenleg 2011. január 1. óta hatályos verziója irányadó.

A Londonban, 2000. október 17-én kelt, az európai szabadalmak megadásáról szóló Egyezmény 65. cikkének alkalmazásáról szóló Megállapodás

A Londoni Megállapodás egy választható megállapodás, melyhez nem kötelező csatlakozni, s melynek célja az európai szabadalmak fordításához kapcsolódó költségek csökkentése. A Megállapodás azon nagy múltra visszatekintő törekvések gyümölcse, melyek azt célozták, hogy költségkímélő, engedélyezés utáni fordítási rendszert biztosítsanak. Ezen törekvések az 1990-es években indultak az EPO keretein belül és a Párizsban, 1999. június 25-én tartott kormányközi konferencián kaptak lendületet. A Megállapodást a 2000. október 17-én Londonban tartott kormányközi konferencián kötötték meg.

Az európai szabadalmak megadásáról szóló 1973. október 5-i Müncheneri Egyezmény (Európai Szabadalmi Egyezmény) helyébe, mint az előző pontban említettem, az Európai Szabadalmi Egyezmény 2000-es szövegváltozata (EPC) lépett, 65. cikkét azonban a Londoni Megállapodás alapján hajthatják végre az ahhoz csatlakozó államok. Azon EPC tagállamok, melyek ratifikálták a Megállapodást, vállalják, hogy maradéktalanul vagy nagy mértékben lemondanak az európai szabadalmak fordítási követelményeiről, így az 1. cikk szerint:

„(1) Az e Megállapodásban részes olyan állam, amelynek hivatalos nyelve megegyezik az Európai Szabadalmi Hivatal hivatalos nyelveinek valamelyikével, eltekint az Európai Szabadalmi Egyezmény 65. cikkének (1) bekezdésében előírt fordítási követelményektől.”<sup>46</sup>

A Megállapodást Magyarországon a 2009. évi XXIII. törvény hirdette ki, a törvény végrehajtásához szükséges intézkedésekről a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatalának elnöke gondoskodik.

#### Szabadalmi Együtműködési Szerződés (PCT)

A Szerződés (*Patent Cooperation Treaty- PCT*) 1970-ben jött létre a WIPO keretén belül. A Szerződés lehetővé teszi, hogy egy találmány egy „nemzetközi” szabadalmi kérvény kitöltésével szabadalmi védelmet igényeljen egyidejűleg több államban is. Egy ilyen kérvényt bárki kitölthet, aki a PCT részes államának állampolgára vagy lakosa. Általánosságban kitöltheti azon szerződő fél állam nemzeti szabadalmi hivatala is, amelynek a kérelmező állampolgára vagy lakosa, vagy a kérelmező választása szerint, a WIPO irodája Genfben. A Szerződés részletesen szabályozza azon formai követelményeket, melyeket a nemzetközi kérvénynek teljesítenie kell. A PCT kérvény iktatása automatikusan eredményezi minden PCT szerződő fél állam kijelölését. A nemzetközi kérvény hatása valamely kijelölt államban azzal azonos, mint ha egy nemzeti szabadalmi kérvényt iktattak volna az állam nemzeti szabadalmi hivatalánál. A nemzetközi kérvényt továbbá alávetik az úgynevezett „nemzetközi kutatásnak”. Ezt a kutatást az egyik nagyobb szabadalmi hivatal végzi, és eredményeképp egy „nemzetközi kutatási jelentés” jön létre, azaz azon hivatkozott

<sup>46</sup> 2009. évi XXIII. tv. 3. §.

dokumentumokra tett hivatkozások kilistázása, melyek befolyásolhatják a nemzetközi kérvényben bemutatott találmány szabadalmaztathatóságát. Továbbá, az arról szóló előzetes és nem kötelező írásos véleményt, hogy a találmány teljesíteni látszik-e a szabadalmaztathatóság kritériumait, a kutatási jelentés eredményének fényében vitatják meg.<sup>47</sup>

A Szerződést az 1980. június 27-től alkalmazandó 1980. évi 14. törvényerejű rendelet hirdette ki, míg a 2011. július 1-jével hatályba lépett Végrehajtási Szabályzatának egységes szerkezetbe foglalt magyar szövegét a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala honlapján érhetjük el.<sup>48</sup>

#### A Genfben 2000. június 1-jén elfogadott Szabadalmi Jogi Szerződés

A Szerződés (*Patent Law Treaty- PLT*) 2000. június 1-jén jött létre Genfben, a WIPO keretében. A Szerződés célja, hogy – tekintettel a nemzeti és regionális szabadalmi kérvényekre – harmonizálja és korszerűsítse a formai eljárásokat és szabadalmakat, és így az ilyen eljárásokat felhasználó-barátabbá tegye. Az adatszolgáltatás követelményének jelentős kivételével, a Szerződés követelmények egy maximum készletét tartalmazza, melyet a szerződő fél szabadalmi hivatala használhat. Ez azt jelenti, hogy a szerződő fél szabadon biztosíthatja azon követelményeket, melyek a kérelmezők és tulajdonosok nézőpontjából bőkezűbbek, azonban azokat, amelyek kötelezést tartalmaznak rájuk nézve, csupán azon maximumig támaszthatja, amit egy szabadalmi hivatal megkövetelhet a kérelmezőktől vagy tulajdonosoktól.<sup>49</sup>

A Szerződés mellékletét képezi annak Végrehajtási Szabályzata. A Szerződést a 2007. évi CXXXI. törvény, míg a Végrehajtási Szabályzatot a 320/2007. (XII.5.) Kormányrendelet hirdette ki Magyarországon.

#### A mikroorganizmusok szabadalmi eljárás céljából történő letétbe helyezése nemzetközi elismeréséről szóló Budapesti Szerződés

A Szerződés fő jellemvonása az, hogy egy szerződő állam, mely engedélyezi vagy megköveteli a mikroorganizmusok szabadalmi eljárás céljából történő letétbehelyezését, ezen célokból el kell ismerje a mikroorganizmus letétbehelyezését bármely „nemzetközi letéteményes szervnél”, tekintet nélkül arra, hogy az ilyen szerv az említett állam területén, vagy azon kívül található-e. A találmány közzététele a szabadalmak megadásának feltétele. Alaphelyzetben, egy találmányt írott formában tesznek közzé. Azonban amikor a találmány mikroorganizmust, vagy mikroorganizmus használatát foglalja magába, a közzététel nem lehetséges írásos módon, hanem kizárólag a mikroorganizmus mintájának egy szakosított intézetnél történő letétbehelyezésével lehet megvalósítani. A gyakorlatban a „mikroorganizmus” kifejezés tágan értelmezendő, beleértve a biológiai anyag olyan letétbehelyezését, amely a közzététel céljai szempontjából szükséges, különös tekintettel az élelmiszerek és gyógyszerészet területéhez kapcsolódó találmányokra. Annak érdekében, hogy kiküszöböljék a letétbehelyezés szükségességét egy olyan államban, ahol szabadalmi

<sup>47</sup> [http://www.wipo.int/treaties/en/registration/pct/summary\\_pct.html](http://www.wipo.int/treaties/en/registration/pct/summary_pct.html) A honlap 2012. május 2-i állapota.

<sup>48</sup> [http://www.szttnh.gov.hu/jogforras/PCT\\_VSZ\\_egyseges\\_szerkezet.pdf](http://www.szttnh.gov.hu/jogforras/PCT_VSZ_egyseges_szerkezet.pdf) A honlap 2012. május 2-i állapota.

<sup>49</sup> [http://www.wipo.int/treaties/en/ip/plt/summary\\_plt.html](http://www.wipo.int/treaties/en/ip/plt/summary_plt.html) A honlap 2012. május 2-i állapota.

védelmet kértek, a Szerződés biztosítja, hogy a mikroorganizmus letétbehelyezése bármely „nemzetközi letéteményes szervezetnél” teljesítse az összes szerződő állam nemzeti szabadalmi hivatalai és bármely regionális szabadalmi hivatal előtti szabadalmi eljárás céljait (ha az ilyen regionális hivatal kinyilvánítja, hogy elismeri a Szerződés hatályát). Az EPO, az Eurázsiai Szabadalmi Szervezet (EAPO) és a Szellemi Tulajdon Afrikai Regionális Szervezete (ARIPO) már deklarálta ezt.<sup>50</sup>

A Szerződést az 1981. évi 1. törvényerejű rendelet hirdette ki, míg a hozzá kapcsolódó Végrehajtási Szabályzatot a 21/2002.(XII.13.)IM rendelet.

### 2.2.2. Más ágazatokhoz tartozó nemzetközi szerződések

#### A növényfajta-oltalom körében

Ezen a területen egyetlen, hazánk által is ratifikált nemzetközi jogforrást találunk: a 2002. évi LI. törvénnyel kihirdetett, az új növényfajták oltalmára 1961. december 2-án létesült, Genfben 1972. november 10-én, 1978. október 23-án és 1991. március 19-én felülvizsgált Nemzetközi Egyezményt.

#### A védjegyek körében

A védjegyek területét 5 hazánk által is ratifikált nemzetközi szerződés szabályozza, melyek a következők:

- ♣ *A védjegyek nemzetközi lajstromozásáról szóló Madridi Megállapodás*  
 A Megállapodás (*Madrid Agreement Concerning the International Registration of Marks*) 1891. április 14-én született Madridban, utolsó módosítására 1979. szeptember 28-án került sor, magyar szövegváltozatát az 1973. évi 29. törvényerejű rendelet hirdette ki. A Megállapodáshoz kapcsolódó Jegyzőkönyv 1989. június 27-én született, utolsó módosítására 2007. november 12-én került sor, szövegét az 1999. évi LXXXIII. törvény hirdette ki. Végül, a Megállapodáshoz és a Jegyzőkönyvhöz Közös Végrehajtási Szabályzat kapcsolódik, melynek magyar szövege a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatala oldalán érhető el.<sup>51</sup>
- ♣ *A WIPO Védjegyjogi Szerződése*  
 A Szerződés (*Trademark Law Treaty*) 1994. október 24-én jött létre Genfben, a WIPO keretein belül, hazánk az 1999. évi LXXXII. törvénnyel csatlakozott hozzá.
- ♣ *A gyári vagy kereskedelmi védjegyekkel ellátható termékek és szolgáltatások nemzetközi osztályozására vonatkozó Nizzai Megállapodás*  
 A Megállapodás (*Nice Agreement Concerning the International Classification of Goods and Services for the Purposes of the Registration of Marks*) 1957. június 15-én jött létre, legutóbbi módosítására a WIPO gondozásában 1979. szeptember 28-án került sor. Különlegessége, hogy kihirdetésére az 1983/1. Nemzetközi Szerződéssel került sor, melyet jogszabályaink között nem, a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatalának honlapján azonban megtalálhatunk.<sup>52</sup>

<sup>50</sup> [http://www.wipo.int/treaties/en/registration/budapest/summary\\_budapest.html](http://www.wipo.int/treaties/en/registration/budapest/summary_budapest.html) A honlap 2012. május 2-i állapota.

<sup>51</sup> [http://www.sztnh.gov.hu/jogforras/madrid\\_VSZ\\_egyseges\\_szerkezet\\_May2010.pdf](http://www.sztnh.gov.hu/jogforras/madrid_VSZ_egyseges_szerkezet_May2010.pdf) Az oldal 2012. május 2-i állapota.

<sup>52</sup> [http://www.sztnh.gov.hu/jogforras/1983\\_1.html](http://www.sztnh.gov.hu/jogforras/1983_1.html) A honlap 2012. május 2-i állapota.



▲ *A védjegyek ábrás elemeinek nemzetközi osztályozását létrehozó Bécsi Megállapodás*

A Megállapodás 1973. június 12-én jött létre, legutóbb 1985. október 1-jén módosították. A hozzá csatlakozó államok Külön Uniót hoznak létre és a védjegyek ábrás elemeire vonatkozó egységes osztályozást fogadnak el. A Megállapodást kihirdető hazai jogszabály száma ismeretlen, magyar szövege azonban elérhető a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatalának honlapján.<sup>53</sup>

▲ *Az olimpiai jelkép oltalmáról szóló, Nairobiban, 1981. szeptember 26-án elfogadott szerződés*

A Szerződés (*Nairobi Treaty on the Protection of the Olympic Symbol*) a WIPO keretében jött létre, hazai kihirdetésére a 2008. évi LX. törvénnyel került sor.

A földrajzi árujelzők körében

A földrajzi árujelzők területét 3 hazánk által is ratifikált, ágazati nemzetközi szerződés szabályozza, az alábbiak szerint:

▲ *Az eredet-megjelölések oltalmára és nemzetközi lajstromozására vonatkozó Lisszaboni Megállapodás*

A Megállapodás (*Lisbon Agreement for the Protection of Appellations of Origin and their International Registration*) 1958. október 31-én jött létre, utolsó módosítására, már a WIPO keretein belül, 1979. szeptember 28-án került sor. A Megállapodást az 1982. évi 1. törvényerejű rendelet hirdette ki, míg a hozzá kapcsolódó Végrehajtási Szabályzat a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatalának honlapján érhető el.<sup>54</sup>

▲ *A Magyar Népköztársaság és a Svájci Államközösség között létrejött, a származási jelzések, eredetmegjelölések és egyéb földrajzi megjelölések oltalmáról szóló szerződés*

A Szerződés a megerősítő okiratok kicserélésével 1981. május 14-én jött létre, magyarországi kihirdetése sz 1981. évi 27. törvényerejű rendelettel történt meg.

▲ *A Magyar Népköztársaság és a Portugál Köztársaság Kormányai között létrejött, a származási jelzések, eredetmegjelölések és egyéb földrajzi megnevezések oltalmáról szóló Megállapodás*

A Megállapodás jóváhagyásáról szóló jegyzékváltás 1986. május 26-án történt meg, a szerződés tehát ekkortól él. Hazai kihirdetése a 49/1986. (XI. 12.) MT rendelettel történt meg.

A formatervezési mintaoltalom körében

A formatervezési mintaoltalom területét 3 hazánk által is ratifikált nemzetközi egyezmény szabályozza, melyek a következők:

▲ *Az ipari minták nemzetközi letétbe helyezéséről szóló 1925. évi Hágai Megállapodás 1999. július 2-án, Genfben felülvizsgált szövege*

A Megállapodás szövegét a WIPO Diplomáciai Konferenciája fogadta el 1999. július 2-án, Magyarországon a 2004. évi XC. törvény hirdette ki.

<sup>53</sup> [http://www.sztnh.gov.hu/jogforras/jogforras\\_vedj/m\\_becsi.html](http://www.sztnh.gov.hu/jogforras/jogforras_vedj/m_becsi.html) A honlap 2012. május 2-i állapota.

<sup>54</sup> [http://www.sztnh.gov.hu/jogforras/lisbon\\_VSZ\\_egyseges\\_szerkezet\\_May2010.pdf](http://www.sztnh.gov.hu/jogforras/lisbon_VSZ_egyseges_szerkezet_May2010.pdf) A honlap 2012. május 2-i állapota.

- ▲ *Az ipari minták nemzetközi letétbe helyezéséről létrejött Hágai Megállapodás*  
A Megállapodás 1925. november 6-án jött létre, majd 1960. november 28-án módosították. Szövegét jelenleg a WIPO gondozza, hazánkban pedig az 1984. évi 29. törvényerejű rendelet hirdette ki.
- ▲ A Hágai Megállapodás 1999. évi, 1960. évi és 1934. évi szövegeihez kapcsolódó Közös Végrehajtási Szabályzat  
A Közös Végrehajtási Szabályzat egységes szerkezetbe foglalt magyar szövege a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatalának honlapján található.<sup>55</sup>
- ▲ *Az ipari minták nemzetközi osztályozásának létesítéséről szóló Locarnói Megállapodás*  
A Megállapodást 1968. október 8-án írták alá a WIPO keretében, hazánkban az 1973. évi 29. törvényerejű rendelet hirdette ki más iparjogvédelmi uniós megállapodásokkal együtt.

A szerzői jog körében

Elérkeztünk azon szektorhoz, mely a legtöbb nemzetközi szerződés által szabályozott, s melynek további különlegessége, hogy nem érinti a Párizsi Uniós Egyezmény, azaz kizárólag ágazati jogforrásai vannak nemzetközi szinten. Következzék tehát a 8 szerzői jogi témájú nemzetközi szerződés sorba vétele!

- ▲ A szellemi tulajdon világszervezetének létesítésére Stockholmban, 1967. július 14-én aláírt egyezmény  
A WIPO-t létrehozó Egyezmény aláírásával egy időben jó néhány korábban megalkotott szellemi tulajdonjoggal foglalkozó szerződés módosult, maga az Egyezmény azonban érdemi intézkedéseket ezek tárgyában nem tartalmaz. Ennek oka, hogy jelen alfejezetben mégis megemlítem, egyrészt az, hogy a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatalának jogforrási rendszerében itt szerepel, másrészt pedig, hogy a WIPO tagadhatatlan fontossággal bír a szerzői jogok nemzetközi védelmében.  
Az Egyezményt hazánkban az 1970. évi 18. törvényerejű rendelet hirdette ki.
- ▲ *Az Egyetemes Szerzői Jogi Egyezmény*  
Az Egyezmény (*Universal Copyright Convention as revised at Paris on 24 July 1971*) az UNESCO, az ENSZ Oktatási, Tudományos és Kulturális Szervezete keretén belül jött létre és 1974. július 10-től kell alkalmazni, hazai kihirdetéséről az 1975. évi 3. törvényerejű rendelettel gondoskodtak.
- ▲ *A TRIPS Egyezmény*  
Az Egyezmény (*Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights*) az 1994. április 15-én megkötött, az Általános Vám- és Kereskedelmi Egyezmény (GATT) keretében kialakított, a Kereskedelmi Világszervezetet (*World Trade Organization – WTO*) létrehozó Marrakesh-i Egyezmény 1C mellékletét képezi. Hazai kihirdetése az 1998. évi IX. törvénnyel történt.
- ▲ *Az irodalmi és művészeti művek védelméről szóló Berni Egyezmény*  
Az Egyezmény 1886. szeptember 9-én jött létre, utolsó módosítására 1979. szeptember 28-án került sor, a WIPO keretén belül. Az egyik legfontosabb szerzői jogi egyezmény. Hazánkban az 1975. évi 4. törvényerejű rendelet hirdette ki.

<sup>55</sup> [http://www.szttnh.gov.hu/jogforras/hague\\_VSZ\\_egysegos\\_szerkezet\\_May2010.pdf](http://www.szttnh.gov.hu/jogforras/hague_VSZ_egysegos_szerkezet_May2010.pdf) A honlap 2012. május 2-i állapota.

- ▲ *A hangfelvételek előállítóinak védelmére, hangfelvételeik engedély nélküli sokszorosítása ellen létrejött Genfi Egyezmény*  
Az Egyezmény 1971. október 29-én jött létre a WIPO keretén belül, módosítására a WIPO nyilvántartása szerint még nem került sor.<sup>56</sup> Hazánkban az 1975. évi 18. törvényerejű rendelet hirdette ki.
- ▲ *Az előadóművészek, a hangfelvétel-előállítók és a műsorsugárzó szervezetek védelméről szóló Római Egyezmény*  
Az Egyezmény 1961. október 26-án született a WIPO keretén belül, melynek nyilvántartása szerint az Egyezmény szövegét még nem módosították.<sup>57</sup> Hazai kihirdetésére az 1998. évi XLIV. törvénnyel került sor.
- ▲ *A WIPO Szerzői Jogi Szerződés*  
A Szerződés (*WIPO Copyright Treaty- WCT*) megkötésére 1996. december 20-án, Genfben került sor, a WIPO keretén belül. Szintén nagy hatású szerzői jogi egyezmény, mely 2002. március 6-án lépett hatályba. Hazánkban a 2004. évi XLIX. törvény hirdette ki a lentebb következő WIPO szerződéssel együtt.
- ▲ *A WIPO Előadásokról és Hangfelvételekről szóló Szerződés*  
A Szerződés (*WIPO Performances and Phonograms Treaty – WPPT*) megkötésére a fent említett WCT-vel egyszerre, azaz 1996. december 20-án, Genfben került sor, s hazai kihirdetésére szintén a 2004. évi XLIX. törvénnyel került sor.

### 2.3. A nemzetközi szerződések hazai kihirdetéséről

Láthattuk tehát, hogy a szellemi alkotások jogát számos nemzetközi jogforrás szabályozza, melyek között 1 univerzális jellegűt találunk, a Párizsi Unió Egyezményt, mely 1883. óta szabályoz ipari tulajdonhoz kapcsolódó kérdéseket, s megannyi szektorális jellegű egyezményt, szerződést, megállapodást, illetve az ezekhez kapcsolódó jegyzőkönyveket, végrehajtási szabályzatokat, melyek szintén a szellemi alkotások nemzetközi jogi kereteit adják.

Azonban, ahogy azt az I.1. alfejezetben megállapíthattam, a nemzetközi joganyag önmagában még *soft law*, érvényesüléséhez konkrét állami akaratra van szükség. Magyarországon az állami garanciavállalást az adott nemzetközi szerződés ratifikálása biztosítja, azonban a kihirdető jogszabály formája az idők során változott.

Először is meg kell említsük, hogy a Magyar Népköztársaság Alkotmánya, azaz az 1949. évi XX. törvény első szövegváltozata még a Népköztársaság Elnöki Tanácsának (NET) hatáskörei között sorolja fel, hogy az a Magyar Népköztársaság nevében nemzetközi szerződéseket köt, illetve megerősíti a nemzetközi szerződéseket,<sup>58</sup> azok kihirdetéséről azonban nem szól.

Erre való utalást csak a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvényben találunk, mely 16. §-ában így rendelkezik:

<sup>56</sup> [http://www.wipo.int/treaties/en/ip/phonograms/trtdocs\\_wo023.html](http://www.wipo.int/treaties/en/ip/phonograms/trtdocs_wo023.html) A honlap 2012. május 3-i állapota.

<sup>57</sup> [http://www.wipo.int/treaties/en/ip/rome/trtdocs\\_wo024.html](http://www.wipo.int/treaties/en/ip/rome/trtdocs_wo024.html) A honlap 2012. május 3-i állapota.

<sup>58</sup> 1949. évi XX. törvény 20.§ (1) bek. e)-f) pont. A törvény 1949. augusztus 20-án hatályos állapotban.

„16. § (1) Az általánosan kötelező magatartási szabályt tartalmazó nemzetközi szerződést a tartalmának megfelelő szintű jogszabályba foglalva kell kihirdetni.

(2) A jogszabályba nem foglalt nemzetközi szerződést – ha az Elnöki Tanács vagy a Minisztertanács másként nem rendelkezik – a Magyar Közlönyben közzé kell tenni.”<sup>59</sup>

Ez a rendelkezés még meglehetősen nehezen értelmezhető, nem tudni biztosan, mit is jelent a szerződés tartalmának megfelelő szintű jogszabály, s szintén a jogbiztonság ellen hat, hogy nem kötelező minden nemzetközi szerződést jogszabályba foglalni, elég csupán a Magyar Közlönyben közzétenni – már ha a NET vagy a Minisztertanács máshogy nem rendelkezik.

Időben előrehaladva, a rendszerváltással természetesen változik a kép. Az 1989. évi I. törvénnyel módosított Alkotmány már sokkal inkább a jogállamiság és jogbiztonság talaján áll, így 2011. március 1-jén hatályos szövege az Országgyűlés,<sup>60</sup> a köztársasági elnök<sup>61</sup> és a Kormány<sup>62</sup> feladatai közé sorolja nemzetközi szerződések megkötését, deklarálja, hogy az állam jogrendszere elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait és biztosítja a vállalt nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangját,<sup>63</sup> kimondja továbbá, hogy nem lehet népszavazást tartani hatályos nemzetközi szerződésből eredő kötelezettségekről, illetve az e kötelezettségeket tartalmazó törvények tartalmáról.<sup>64</sup>

A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény jelenleg hatályos szövegváltozata nem tartalmaz rendelkezést arról, hogy a nemzetközi szerződéseket milyen formában kell kihirdetni, Magyarország Alaptörvényének 2012. január 1-jétől hatályos verziója pedig a már hatályon kívül helyezett Alkotmányhoz nagyon hasonlóan szabályozza a nemzetközi szerződések helyzetét, ebből eredően pedig nem tartalmaz rendelkezést arra, hogyan kell kihirdetni őket.

Mindezek ellenére azonban az előző alfejezetben vizsgált szerződések nyomán tehetünk néhány állítást. Először is megállapíthatjuk, hogy a rendszerváltás előtt a nemzetközi szerződések kihirdetésének hagyományos formája a törvényerejű rendelet volt, de találkoztunk a 49/1986.(XI.12.) MT rendelettel, sőt az 1983/1. számú nemzetközi szerződéssel is. Kijelenthetjük továbbá, hogy a rendszerváltás után a nemzetközi szerződéseket törvény formájában hirdeti ki az Országgyűlés, valamint, hogy a végrehajtási szabályzatok – mivel nem tartalmaznak általánosan kötelező magatartási szabályokat, csupán technikai rendelkezéseket – vagy nem kapnak jogszabályi formát, és így hiteles magyar szövegük tájékoztató jelleggel található meg a Szellemi Tulajdon Nemzeti Hivatalának honlapján, vagy kormány-, esetleg IM rendelet hirdeti ki őket.<sup>65</sup>

<sup>59</sup> 1987. évi XI. törvény 16. §. A törvény 1988. január 1-jén hatályos állapota.

<sup>60</sup> 1949. évi XX. tv. 19. § (3) bek. f) pont. A törvény 2011. március 1-jén hatályos állapota.

<sup>61</sup> 1949. évi XX. tv. 30/A. § (1) bek. b) pont. A törvény 2011. március 1-jén hatályos állapota.

<sup>62</sup> 1949. évi XX. tv. 35. § (1) bek. j) pont. A törvény 2011. március 1-jén hatályos állapota.

<sup>63</sup> 1949. évi XX. tv. 7. § (1) bek. A törvény 2011. március 1-jén hatályos állapota.

<sup>64</sup> 1949. évi XX. tv. 28/C. § (5) bek. b) pont. A törvény 2011. március 1-jén hatályos állapota.

<sup>65</sup> Ld. 319/2007. (XII. 5.) Korm.r.; 320/2007. (XII. 5.) Korm.r.; 21/2002. (XII.13.) IM.r.; 22/2002. (XII. 13) IM.r.

## Zárszó

Dolgozatomban tehát elsőként a nemzetközi jogot jellemző *soft law* – *hard law* problematikával foglalkoztam, a kifejezések jelentésének vizsgálata során olyan forrásokat használtam, mint Jacob E. Gersen és Eric A. Posner *Soft Law: Lessons from Congressional Practice* című írása, az *Eurofound* fogalom-magyarázata, vagy az Európai Parlament állásfoglalása. Ezután a nemzetközi jog jogi természete mellett érvelők és azt vitatók véleményét ismertettem röviden, végül áttértem a szellemi tulajdont védő, hazánk által is ratifikált konkrét nemzetközi szerződések sorba vételére. Ezek között nagyobb figyelmet szenteltem a Párizsi Unió Egyezménynek, valamint a szabadalmak területét érintő ágazati egyezményeknek, más ágazatok nemzetközi szerződéseinek pedig csupán egy listáját állítottam össze.

Kutatásaim során szembesülhettem azzal, hogy a szellemi tulajdon nemzetközi védelme hosszú múltja során számos releváns szerződés jött létre, s hogy mivel ezek közül hazánk jó néhányat ratifikált is, a teljes joganyag számbavétele ha nem is problematikus, minden esetre komoly munkát igényel. Meggyőződésem, hogy a terület összetettsége, nemzetközi jellegéből adódó specialitásai nagyszerű kutatási témául szolgálnak az ez iránt érdeklődők számára.



## A MEGHATALMAZOTTI SZAVAZÁSRÓL

HALLÓK TAMÁS\*

Meghatalmazotti szavazásról akkor beszélünk, ha a szavazó egy másik személyt bíz meg azzal, hogy helyette az ő nevében és szándékai szerint szavazási jogát gyakorolja (Franciaország, Egyesült Királyság, Belgium). Ezen szavazási mód tapasztalatai a következők: A meghatalmazotti szavazást is kérelmezni kell a jog gyakorlása érdekében. A meghatalmazott megteheti, hogy nem a meghatalmazó szándékának megfelelően szavaz, mivel ez a szavazás titkossága miatt nem ellenőrizhető. Így sérül a választójog egyenlőségének alapelve. Másrészt a választó akaratának szabad kifejezése csorbát szenvedhet. A szavazás titkossága csak a meghatalmazó-meghatalmazott viszonylatban sérül, másképp azonban nem is működne ez az eljárás. Ez viszont magában rejtheti a befolyásolás és az ezzel való visszaélés lehetőségét is, pl. bizonyos pénzösszeg fejében lesz hajlandó a meghatalmazó szándékai szerint szavazni. A szavazás közvetlenségének elve nem sérül, ugyanis a meghatalmazó nem szavaz, csak megbíz, és szavazni csak a meghatalmazott fog. Így még akár a választó szabad akarat is kifejeződhet. Lehetővé teszi, hogy a meghatalmazott akár külföldön, akár belföldön a távollevő szavazó nevében gyakorolja annak szavazati jogát. A meghatalmazott viszont többnyire csak belföldön gyakorolhatja ezt a jogot, kivéve a belga törvény alapján, mert náluk külföldön is lehet. A lakóhelyükön távol szavazók esetében, pl. mind a kórházban, mind az előzetes letartóztatásban levőknél alkalmazható. Sem a választás folyamata, sem az eredmény megállapítása nem húzódik el, hiszen az eljárás nem igényel többletidőt. A külföldön tartózkodóknak a külképviseleti szavazáshoz képest annyiban jelent könnyebbé, hogy a szavazóknak nincsenek problémáik a szavazóhelyiség megközelítésével. Belföldön saját jelöltre történik a szavazás. A választónak a mozgóurnás szavazáshoz képest nem könnyebb, azonban a választási szerveknek igen, mivel nem kell a szavazóhoz kimenni. A választási szervek adminisztrációját kis mértékben növeli meg. A külképviseleti szavazást pedig egyszerűen megspórolja. A részvétel növekedéséhez mindenképp hozzájárulhat, hiszen akik akadályoztatva vannak, azok akarata így kifejeződhet.

**Kulcsszavak:** szavazási módok, meghatalmazotti szavazás, meghatalmazott, távollevő szavazó, a távollevő szavazása, választási részvétel, szavazás titkossága, kérelmezés, szavazási eljárás.

Vote by proxy means, if an elector empowers another elector to practise her/his suffrage on her/his name and behalf (France, Unites Kingdom). The experiences are the next: It must be applied for proxy voting on the interest of practising this right. The proxy can vote not on the behalf of the elector, because it couldn't be controlled because of the secrecy of voting. That's why the equal suffrage injures. Secondly the free expression of the elector's will is also injured. The secret voting injures only in the proxy and the elector, but the process wouldn't work without this. It can be contained the possibility of abuse, e.g. the proxy is willing to vote on behalf of the elector, if s/he pays a certain amount. The principle of direct vote doesn't injure, because the elector doesn't vote, only empower the proxy, and only the proxy casts the vote. In this way the free will of the elector shall be expressed. It ensures the proxy can exercise the absent voter's right. The proxy can practise it within the state, except according to the Belgian law, because there the proxy can be too abroad. It can be applied well by absent voters e.g. staying in hospital or in custody. Neither the election process nor result ascertaining extend, because it doesn't need for the process extra time. It is easier for the electors staying abroad than voting on diplomatic missions, because the polling place is reachable. The proxy votes for own candidates within the state. It isn't easier for electors than voting by mobile ballot box, al-

---

\* Dr. HALLÓK TAMÁS  
egyetemi adjunktus  
Miskolci Egyetem ÁJK, Alkotmányjogi Tanszék  
3515 Miskolc-Egyetemváros  
tamalk@mailbox.hu

though it is easier for the electoral organs, because they don't have to go out to the elector. It increases a little bit the administration work of the electoral authorities. It simply saves the voting on diplomatic missions. It uncontestedly increases turnout, because elector's will could be expressed with this method.

**Keywords:** voting methods, vote by proxy, proxy, absent voter, absent voting, voter turnout, secrecy of voting, application, voting procedure.

A *szavazási módok* azt határozzák meg, hogy milyen eljárási szabályok szerint nyilváníthatja ki véleményét a szavazó, adhatja le a szavazatát. Élhetnek velük a lakóhelyükön szavazók, valamint a távollevők is.

Manapság fontos célkitűzés a választási részvétel növelése. Ez azokra is irányul, akik a szavazás napján nem tartózkodnak lakóhelyükön, így nem tudnak távollétükkor szavazni, hiszen a választási küzdelemben az ő szavazatuk is döntő lehet. Ezeket a szavazókat hívjuk távollevő szavazóknak. Olyan megoldások szükségesek, amelyek segítségével ők is szavazhatnak. Másrészt a választási részvétel növelése cél a lakóhelyükön szavazók esetében is. Ekkor a különféle szavazási módok alkalmazásának abban lehet szerepe, hogy a szavazóhelyiségben szavazáshoz képest kedvezőbb lehetőséget nyújtsanak a szavazásra. Ez akár azokat is részvételre buzdíthatja, akik korábban elzárkóztak előle, vagy e nélkül nem menének el.

A szavazási módok közül jelenleg Magyarországon a belföldön távollevők esetében a mozgóurnás szavazást és az igazolással szavazást, külföldön távollevők esetén pedig a külképviseleti szavazást alkalmazzák. Dolgozatomban azt vizsgálom, hogy a meghatalmazotti szavazást alkalmazni lehetne-e, érvényesülnének-e a választási garanciák, és esetleg növekedne-e a részvétel.

A meghatalmazotti szavazás alkalmazásánál több szempontot kell vizsgálnom. Ezek a következők: 1. Nem jelent-e a választópolgároknak aránytalanul nagy terhet, hogy az adott szavazási módot igénybe vegyék? 2. Biztosítható-e a választás tisztasága? 3. Az alanyi kör kérdése: Minden távollevő szavazó gyakorolhatja-e így a választójogát; csak belföldön, csak külföldön vagy mindkét esetben is élhet vele? 4. Alkalmazható-e a lakóhelyükön szavazók esetében is, kedvezőbb-e nekik? 5. Az időtényező: Nem húzódik el így a választás folyamata, az eredmény megállapítása? 6. Más szavazási módokhoz viszonyítva kedvezőbb lehetőséget nyújt-e a szavazóknak? 7. Költségáfordítás kérdése: Nem növeli-e meg nagymértékben a választási szervek adminisztrációját? 8. Várható hatás: Mindezek alapján pedig hozzájárulhat-e a részvétel növekedéséhez? Ezen szempontok egy része az egyes szavazási módok esetében külön-külön nem, csak összességében vizsgálható, csak a teljes áttekintés után adhatunk rájuk megfelelő válaszokat.

## 1. A meghatalmazotti szavazás fogalma, típusai

*Meghatalmazotti szavazásról* akkor beszélünk, ha a szavazó a szavazás napján valamilyen okból nem tud megjelenni a számára kijelölt szavazóhelyiségben, s egy másik személyt bíz meg azzal, hogy helyette az ő nevében és szándékai szerint szavazási jogát gyakorolja. Ilyenkor tehát a szavazási jogosultság átruházása történik meg. Így a választó akkor is szavazni tud, ha a távollevő szavazás más formái korlátozottak vagy nem érhetőek el.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> *Absentee voting*. In: [www.aceproject.org](http://www.aceproject.org), 2004. augusztus 11.



A meghatalmazotti szavazás különböző típusait különíthetjük el<sup>2</sup>:

A) *Időtartama szerint* a meghatalmazás lehet általános vagy speciális. Az *általános vagy határozatlan meghatalmazás* esetében a meghatalmazott a meghatalmazó jogait minden választáson belátása szerint gyakorolja, amíg ezt vissza nem vonják. Ezt pl. Nagy-Britanniában azok kérhetik, akik: <sup>3</sup>látássérülteként vannak nyilvántartva, nagyobb arányú fogyatékosági juttatást kapnak, fizikai sérülésük van, illetve az adott helyzetben nem várható el, hogy megjelenjenek a szavazóhelyiségben foglalkozásuk vagy alkalmazásuk miatt (pl. tanfolyamon való részvétel).

*Ideiglenes (vagy speciális) meghatalmazotti szavazás* esetén a jogosult egy bizonyos választásra meghatalmazottat nevezhet, ha megadja ennek az okát. Nagy-Britanniában bizonyos okokból lehet nevezni, pl. szabadságát tölti a választás időszakában.<sup>4</sup>

B) *Módja szerint* történhet szavazóhelyiségben és postán. Ha *szavazóhelyiségben* történik, akkor a meghatalmazott maga megy el a szavazóhelyiségbe, és ott leadja szavazatát a meghatalmazó nevében. *Postai meghatalmazotti szavazás* esetén a meghatalmazott kérheti, hogy a szavazólapot neki küldjék el ahelyett, hogy elmenjen a szavazóhelyiségbe. Ez különösen akkor lehet hasznos, ha a meghatalmazott nem azon a területen lakik, ahol a jogosult névjegyzékbe van véve.<sup>5</sup>

A meghatalmazotti szavazással a *külföldi szavazás* is kapcsolatba hozható. Nagy-Britanniában a külföldön élőknek az elköltözéstől számított 15 évig biztosítják a meghatalmazotti szavazást. Akik külföldön dolgoznak, pl. a koronatisztek, ugyanolyan feltételekkel jogosultak szavazni, mint a többi távollevő szavazó, de a 15 éves szabály rájuk nem vonatkozik. A *szolgálatukat* töltő *szavazóknak*, a fegyveres erők (hadsereg, tengerészet, légierők) tagjainak 2001 előtt szolgálati szavazóként kellett regisztrálniuk magukat. Jelenleg, mint a többi választó, postai vagy meghatalmazotti úton szavazhatnak. A regisztráláshoz egy nyomtatványt kell kitölteni, és az Egyesült Királyságban a helyhatósággal regisztráltatni.<sup>6</sup>

A meghatalmazotti szavazók száma jóval kevesebb, mint a postai szavazóké. A külföldön élő britek közül kevesen éltek e jogukkal, számuk 34 ezerről (1991) 11 ezerre (2000) csökkent.<sup>7</sup> A Nemzeti Statisztikai Hivatal jelentésében 2001 decemberében 13 009 külföldi szavazó volt. A külföldön lakó brit állampolgárokat 11 és 13 millió közöttire becsülték.<sup>8</sup>

A postai szavazással ellentétben a meghatalmazotti szavazás aránya az utóbbi években csökkent Nagy-Britanniában. Az 1997-es általános választásokon a választók 0,75%-a nevezett meghatalmazottat; 2001-ben 0,54%. A 2004-es európai választásokon 0,2%, a 2005-ös általános választásokon közel 99 413 meghatalmazottat neveztek, ami a választók 0,22%-a, és az európai választásokon 2009-ben kb. 43 000 választó, a választók kevesebb

<sup>2</sup> *Voting by proxy*. In: [www.greenwich.gov.uk/Greenwich/YourCouncil/VotingElections/HowToVote](http://www.greenwich.gov.uk/Greenwich/YourCouncil/VotingElections/HowToVote), 2005. június 17.

<sup>3</sup> *Postal & Proxy Voting*. In: [www.torbay.gov.uk/index/your-council/electoral-services/proxy\\_votes.htm](http://www.torbay.gov.uk/index/your-council/electoral-services/proxy_votes.htm), 2005. június 17.

<sup>4</sup> [www.salford.gov.uk/council/elections/proxy.htm](http://www.salford.gov.uk/council/elections/proxy.htm), 2005. június 17.

<sup>5</sup> Uo.

<sup>6</sup> *Absent voting review. A review of postal and proxy voting in Great Britain*. Consultation paper, 2002. október. In: [www.electoralcommission.gov.uk/files/dms/Absentvotingreview\\_cons\\_6628\\_6207\\_E\\_N\\_S\\_W\\_.pdf](http://www.electoralcommission.gov.uk/files/dms/Absentvotingreview_cons_6628_6207_E_N_S_W_.pdf), 2005. augusztus 24., 39–40.

<sup>7</sup> *Postal and proxy voting*. In: [news.bbc.co.uk/vote2001/hi/english/voting\\_system/newsid\\_1196000/1196730](http://news.bbc.co.uk/vote2001/hi/english/voting_system/newsid_1196000/1196730), 2005. május 20.

<sup>8</sup> *Absent voting review*. i. m. 39–40.

mint 0.1%-a.<sup>9</sup> A csökkenésnek valószínűleg az az oka, hogy a postai szavazással szélesebb körben tudnak élni, és, hogy a postai szavazatokat külföldről is lehet már küldeni.<sup>10</sup> 2010-ben azonban növekedést tapasztaltak, és ez a nagyobb választási részvételben is tükröződött. 143 800 szavazó élt meghatalmazással (összes választó 0,32%-a).<sup>11</sup>

Nagy-Britannia mellett több állam is lehetővé teszi a meghatalmazotti szavazást. *Belgium* kérelemre meghatározott okok folytán külföldön tartózkodók mellett a belföldön lakóknak is, *Franciaország* a külföldön élő franciáknak (emellett követségeken létrehozott szavazóközpontokban is), *Hollandia* a külföldön élő holland állampolgároknak engedi, hogy meghatalmazott útján szavazhatnak.<sup>12</sup>

## 2. A meghatalmazotti szavazás indoka

Vizsgáljuk meg, milyen okokból kérhetnek a választók meghatalmazotti szavazást! Általában a szavazó (meghatalmazó) betegség, munkavállalás vagy a szavazás napján való távollét miatt nem tud megjelenni a szavazóhelyiségben,<sup>13</sup> Nagy-Britanniában<sup>14</sup> pl. fizikai sérülés, munka vagy oktatási kurzuson való részvétel vagy távol tartózkodás miatt.<sup>15</sup>

Speciális esetben, amikor a kérelem egy választásra szól, Nagy-Britanniában a következő indokok lehetnek: szabadság (nyaralás) a szavazás időpontjában, az otthonról távol dolgozik, a választás napján tanfolyamon lesz<sup>16</sup>, betegség vagy kórházi ápolás. Ha hosszabb időszakra szól, akkor is meg kell adni az indokot: testi fogyatékoság, látáskárosultság; ha a külföldi szavazó emigráns és külföldiként regisztráltak; tanulás egyetemen vagy főiskolán; ha egy tengeri vagy légi utazás volna szükséges ahhoz, hogy helyben szavazzon (pl. a Skótszigeteken);<sup>17</sup> bizonyos foglalkozások esetében (pl. fegyveres erők<sup>18</sup>, tengerész, kamionsofőr); *szanatóriumban van*<sup>19</sup>; elköltözött, és nem regisztrálta magát.<sup>20</sup>

*Belgiumban* a meghatalmazotti szavazást azoknak vezették be, akiket a foglalkozásuk a szavazás napján az országhatáron kívülre hív, pl. diplomaták, tengerészek stb.<sup>21</sup> A választási törvény szerint egy választó akkor nevezhet meghatalmazottat, ha:

<sup>9</sup> *General Election 2010 Factual background briefing*. Elections and Democracy Division Constitution Directorate. April 2010 © Crown copyright Produced by the Ministry of Justice, www.justice.gov.uk/guidance/docs/general-election-2010-factual-brief.pdf, 2011. június 17., 13.

<sup>10</sup> *Absent voting review. A review of postal and proxy voting in Great Britain*. Consultation paper, 2002. október. In: www.electoralcommission.gov.uk/files/dms/Absentvotingreview\_cons\_6628\_6207\_E\_N\_S\_W\_.pdf, 2005. augusztus 24., 37-38.

<sup>11</sup> COLIN RALLINGS–Michael THRASHER: *The 2010 General Election: aspects of participation and administration*. LGC Elections Centre University of Plymouth, 2010, 11.

<sup>12</sup> FÁBIÁN György: *Választási rendszerek az Európai Unió tagállamaiban*. In: SZOBOSZLAI György (szerk.): *A közjogi választások egyes elméleti és gyakorlati kérdései*. Országos Választási Iroda-Magyar Közigazgatási Intézet, Bp., 2004, 82–84.

<sup>13</sup> *Absentee voting*. i. m.

<sup>14</sup> *Voting by post. Voting by proxy*. In: www.chelmsfordbc.gov.uk/elect/website/Voting%20by%20post.htm, 2005. május 20.

<sup>15</sup> *Voting by proxy*. In: www.dover.gov.uk/elections/proxy.asp, 2005. május 20.

<sup>16</sup> Uo.

<sup>17</sup> *General Election 2010*. i. m. 12.

<sup>18</sup> *Ways to vote*. In: www.countryside-alliance.org/political/pol\_main/way\_vote.html, 2005. június 17.

<sup>19</sup> *Voting by proxy*. In: www.dover.gov.uk/elections/proxy.asp, 2005. május 20.

<sup>20</sup> *How to vote*. In: www.buckinghamconservative.co.uk/b18.htm, 2004. szeptember 21.

<sup>21</sup> Keit HILL: *Belgium. Political change in segmented society*. In: Richard ROSE (szerk.): *Electoral Behavior: a comparative Handbook*. Macmillan, London, 1974, 68.

Betegség vagy tehetetlenség miatt képtelen elmenni vagy nem tudják elvinni a szavazóhelyiségbe.

Szakmai vagy szolgálati indok miatt:

*ba)* külföldön tartózkodók és családtagjaik.

a szavazás napján a királyság területén tartózkodnak, de képtelenek megjelenni a szavazóhelyiségben.

Hajósok, vándor árusok vagy nem helybéli árusok és családtagjaik.

A szavazás napján bírói döntés miatt szabadságelvonás alatt áll.

Vallási meggyőződésből nem tud megjelenni a szavazóhelyiségben.

Az a diák, aki tanulmányai miatt nem tud megjelenni a szavazóhelyiségben,

Aki a fent felsorolt okokon kívül a szavazás napján külföldön tartózkodik, és emiatt nem tud megjelenni. (Belga választási törvény 147<sup>bis</sup> cikk 1. §)

*Svédországban* ún. küldönc útján azok a szavazók szavazhatnak, akik betegség, fogyatékoság vagy idős kor miatt nem képesek személyesen elmenni a szavazatfogadó létesítményekbe. A küldönc nem szavaz a meghatalmazó helyett, hanem csak továbbítja a borítékot a szavazóhelyiségbe.<sup>22</sup> Ebből a szempontból inkább a postai szavazáshoz hasonlít. Küldönc útján különösen azok szavazhatnak, akiket a svéd posta vidéki postásként alkalmaz, aki előzetes letartóztatásban van, aki büntetés-végrehajtási intézetben van, és biztonsági okokból nem szavazhat ugyanazon a helyen, mint a többi börtönlakó. A szavazatokat a küldönccel továbbított szavazatok külső borítékjában kell elküldeni (2005. évi 837. tv. 7. fejezet 4. szakasz).

Franciaországban kérelem esetén meghatalmazással azok szavazhatnak:

a) akik igazolják, hogy hivatali kötelességük, fogyatékoság, egészségi okok vagy betegsége miatt nem tudnak a választások ideje alatt azon a településen tartózkodni, ahol névjegyzékbe vették őket, vagy a településen való jelenlétük ellenére sem fognak tudni részt venni a szavazáson.

b) akik igazolják, hogy tanulmányaik vagy nyári szabadság, vagy egyéb ok miatt a választások idején nem tudnak azon a településen lenni, ahol névjegyzékbe vették őket.

Az előzetes letartóztatásban levők és azon fogvatartottak, akiknél a fogva tartás indoka nem zárja ki a szavazás jogát (francia vál. tv. 71. cikk).

Ez különösen akkor célszerű, ha a külföldön élő francia állampolgár élni akar a jogával, de a szavazásra sem hazatérni, sem a külképviseletre eljutni nem kíván. A postai szavazás ugyanis 1975-ben megszűnt.<sup>23</sup>

*Kanadában, Ontarióban*<sup>24</sup> ha bármilyen okból képtelen a jogosult a szavazatát a szavazás napján vagy előzetesen leadni, a választóközletben egy másik személyt nevezhet, hogy az a szándéka szerint szavazzon.

Tehát láthatjuk, hogy az indokok leggyakrabban egészségügyi vagy munka és tanulmányi okból származnak. Ezeket az okokat azonban bizonyítani kell. Nagy-Britanniában, ha a meghatalmazotti szavazási kérvény több választásra vagy határozatlan időszakra szól, ez csak egészségügyi vagy munka miatti okokból lehet, és a választónak szereznie kell egy

<sup>22</sup> *How to vote by proxy?* In: 80.252.162.199/sapdata.nsf/0/E1CC62DA99D2214EC1256BE9005AADEB/\$file/english\_vote\_by\_proxy.pdf, 2004. szeptember 10.

<sup>23</sup> Kovács Péter: *A külföldön élő francia állampolgárok részvétele a választásokon*. Jelentés. Párizs, 1992, április 13., 1.

<sup>24</sup> *Elections Ontario*, In: www.electionsontario.on.ca/en/voters\_how\_proxy\_en.shtml, 2005. március 2.

igazolást a megfelelő személytől, aki egy orvos vagy munkáltató.<sup>25</sup> Ez az ún. támogatási nyilatkozat (Declaration of Support).

Nagy-Britanniában a kérelmek alátámasztása a következőképpen történik:<sup>26</sup> *Testi fogyatékos* esetén a kérvényt alá kell támasztani egy gyakorló orvos véleményével, aki igazolja, hogy gondozásban vagy kezelésben részesül a jogosult. Ha egy szanatóriumban van, akkor az intézet vezetője igazolhatja. *Foglalkozás, szolgálat, munka* esetén a foglalkoztatónak kell aláírnia a kérelmet. Ha magánfoglalkoztatott, azt a nyomtatványon jelezni kell. Aki ez utóbbit igazolja, legalább 18 évesnek kell lennie, a jogosult körülményeiről tudnia kell, és nem lehet vele rokonságban. *Tanfolyamon való részvétel esetén* az adott intézet vezetője igazolja.

Bizonyos esetekben a kérvényt más igazolása nélkül is ki lehet tölteni, ha a szavazó<sup>27</sup> regisztrált látássérült, kézhez veszi a nagyobb arányú fogyatékosági juttatást, speciális esetben pedig akkor, ha beteg, munkája miatt, vagy szabadságon van, és nem volt ideje regisztrálni. Ha csak egy bizonyos választásra akar meghatalmazottat nevezni, az okát meg kell adni, miért nem akar személyesen szavazni a szavazóhelyiségben, de nem szükséges senki sem, aki alátámasztja a kérvényt.

Belgiumban aki beteg, ezt orvosi igazolással tanúsítja. Azok az orvosok, akik a szavazáson jelöltek, nem állíthatnak ki igazolást. A külföldön tartózkodó családtagoknak, és aki belföldön nem tud megjelenni, ezt igazolniuk kell egy katonai vagy polgári hatóság vagy az alkalmazó által kiállított igazolással. A hajósok, árusok a szakmájuk gyakorlását bizonylatlalt igazolják, amit annak a településnek a polgármestere állít ki, ahol az adott személy a népszerűségi-nyilvántartásban szerepel. A szabadságelvonás alatt állónál ezt az állapotot az az intézmény igazolja, ahol az érintett tartózkodik. A vallási okokból való távollétet az adott vallás szaktekintélyének kell igazolnia. Aki pedig tanulmányai miatt nem tud megjelenni, azon intézmény vezetőségének kell igazolnia, ahová jár. A külföldön tartózkodó esetében a szükséges igazolások kézhezvétele után a polgármester állapítja meg, hogy a választó nem tud megjelenni, s a király határozza meg, hogy a polgármester milyen igazolást állítson ki. Az igényt a választó legkésőbb a választások előtti napon köteles leadni a polgármesternek (Belga választási törvény 147<sup>bis</sup> cikk 1. §).

Tehát mindezekből látható, hogy a meghatalmazotti szavazással mindenütt csak megfelelő indok esetén lehet élni. Az indok hitelességét pedig a legtöbb esetben annak igazolása támasztja alá.

### 3. A meghatalmazotti szavazás feltételei

Nagy-Britanniában meghatalmazott az, *akit a jogosult megnevez, hogy a szándéka szerint szavazzon*. A meghatalmazó a kérelmezési nyilatkozaton meghatározza, hogy ki lesz az, a meghatalmazottnak kell aláírnia a nyilatkozatot, hogy egyetért azzal, hogy a nevében szavazzon.<sup>28</sup>

A meghatalmazottnak a feladata ellátásához különböző feltételeknek kell megfelelnie. Nagy-Britanniában:

<sup>25</sup> *Absent voting review*, i. m. 37–38.

<sup>26</sup> *Postal & Proxy Voting*. In: [www.torbay.gov.uk/index/your-council/electoral-services/proxy\\_votes.htm](http://www.torbay.gov.uk/index/your-council/electoral-services/proxy_votes.htm), 2004. szeptember 21.

<sup>27</sup> *Does someone need to support my application?* In: [www.wolverhampton.gov.uk/government\\_democracy/elections/voting/proxy](http://www.wolverhampton.gov.uk/government_democracy/elections/voting/proxy), 2004. szeptember 21.

<sup>28</sup> [www.babergh-south-suffolk.gov.uk/legaladm/electreg/vbpb.htm](http://www.babergh-south-suffolk.gov.uk/legaladm/electreg/vbpb.htm), 2004. június 26.

a) szavazásra jogosultnak kell lennie.<sup>29</sup> Emellett hajlandó legyen a választó szándékának megfelelően szavazni, amit a kérelmen ki kell jelentenie. Emiatt a meghatalmazottnak közölnie kell a meghatalmazottal, hogy mely pártra vagy független jelöltre kíván szavazni.<sup>30</sup> A meghatalmazott nem szavazhat ugyanazon a választáson több mint két ember helyett,<sup>31</sup> hacsak nem közeli rokona (férj, feleség, szülő, nagyszülő, testvér vagy unoka) nevében szavaz. A kérvényt a Választási Hivatalnak a választás időpontja előtt meg kell kapnia.<sup>32</sup>

b) brit, ír vagy nemzetközösségi állampolgár legyen, az EP és helyi önkormányzati választásokon pedig uniós polgár,

c) választójogosulti korban legyen, és ne legyen kizárva a szavazásból.<sup>33</sup>

A meghatalmazottnak meg kell adni adatait és a jogosulthoz való kapcsolatát. Ha a meghatalmazott a jogosulttal nem egy helyen él, és a szavazáshoz utaznia kellene, kérhet postai szavazást.<sup>34</sup> Van, ahol a meghatalmazott több mint egy regisztrált szavazó nevében szavazhat.<sup>35</sup>

Skóciában és Walesben az 1997-es népszavazási törvény szerint<sup>36</sup> is a választó csak egy meghatalmazottat nevezhet. Egy személy nem jogosult meghatalmazottként eljárni több mint két választó nevében, kivéve, ha rokonairól van szó (férj, feleség, szülő, nagyszülő, testvér, gyerek vagy unoka). A kinevezés hatályban marad a népszavazásra, hacsak a választó jelzése alapján hatályon kívül nem helyezik.

Svédországban pedig a következő személyek lehetnek küldöncök: 1. a szavazó házastársa és a szavazóinak vagy házastársának gyermeke, unokája, szülője vagy testvére. 2. aki hivatalosan gondoskodik a szavazóról, vagy bárki más, aki támogatja a szavazót személyes ügyeiben. 3. akit a helyhatóság kifejezetten küldöncé nevezett ki. 4. vidéki postás, akit a Svéd Posta alkalmaz. 5. az előzetesen lévő vagy büntetés-végrehajtási intézmény alkalmazottai. A küldöncnek legalább 18 évesnek kell lennie (2005:837. tv., 7. fejezet 5. szakasz).

Kanadában Ontarió államban akinek a választási napot megelőző két éven belül szünt meg Ontarióban való lakóhelye, meghatalmazottat nevezhet, feltéve, ha a) a meghatalmazott legalább 12 folyamatos hónapig Ontarióban lakott, mielőtt eltávozott; b) a legutolsó Ontarióbeli lakóhelye a választási körzetben volt és c) ismét Ontarióban szándékozik lakni. A meghatalmazottá nevezést a választás kiírását követően lehet megtenni. Ha előtte történik, érvénytelen. Legkésőbb a választást megelőző nap este 8 óráig lehet meghatalmazottat nevezni. Bármely jogosult választó ugyanabból a választókerületből, mint ahol a meghatalmazó is regisztrálva van, meghatalmazottként léphet fel. A meghatalmazott olyan személy, akit ismer és akiben megbízik a jogosult, hogy szavazatát annak szándéka szerint adja le. A meghatalmazott kettőnél több szavazó nevében nem léphet fel.<sup>37</sup>

Franciaországban is természetesen a meghatalmazott csak választójogosult lehet, és a meghatalmazójával azonos település névjegyzékén kell szerepelni. (Francia választási törvény 72. cikk). Minden meghatalmazottnak maximum két meghatalmazása lehet, amelyik-

<sup>29</sup> Proxy voting. In: [www.aceproject.org/main/english/po/poa02e.htm](http://www.aceproject.org/main/english/po/poa02e.htm), 2005. szeptember 13.

<sup>30</sup> European Elections 2004. How to vote. In: [www.europecounts.org.uk/electioninfo/how\\_to\\_vote\\_](http://www.europecounts.org.uk/electioninfo/how_to_vote_), 2005. augusztus 24.

<sup>31</sup> Application to Vote by proxy. In: [www.glasgow.gov.uk/en/YourCouncil/Elections\\_Voting/Electoralregistration](http://www.glasgow.gov.uk/en/YourCouncil/Elections_Voting/Electoralregistration), 2004. szeptember 21.

<sup>32</sup> [www.salford.gov.uk/council/elections/proxy.htm](http://www.salford.gov.uk/council/elections/proxy.htm), 2005. június 17.

<sup>33</sup> How to vote. In: [www.buckinghamconservative.co.uk/b18.htm](http://www.buckinghamconservative.co.uk/b18.htm), 2004. szeptember 21.

<sup>34</sup> Voting by proxy. In: [www.bolsover.gov.uk/index.asp?sessionx](http://www.bolsover.gov.uk/index.asp?sessionx), 2005. június 17.

<sup>35</sup> Absentee voting. i. m.

<sup>36</sup> [www.legislation.hms.gov.uk/acts/acts1997/97061c-d.htm](http://www.legislation.hms.gov.uk/acts/acts1997/97061c-d.htm), 2007. szeptember 22.

<sup>37</sup> Elections Ontario, i. m.

ből csak egyet állíthatnak ki Franciaországban. Ha ezt megszegik, az a meghatalmazás vagy meghatalmazások érvényesek egyedül, amelyiket elsőként állítottak ki, a többi természet-szerűleg érvénytelen (73. cikk). A meghatalmazott elhalálozása vagy a polgárjogi megfosztása esetén a meghatalmazás természet-szerűleg érvénytelen (77. cikk).

Belgiumban a meghatalmazón kívül minden más választó lehet meghatalmazott. A meghatalmazott viszont az előbbiekkal ellentétben csak egy meghatalmazással rendelkezhet (Belga választási törvény 147. cikk 2. §.). Azon meghatalmazók, akik nem a szabadságelvonás alá eső és az egyéb okból külföldön tartózkodó szavazók közé tartoznak, csak a házastársukat, a szüleiket vagy a rokonaikat a harmadik fokig jelölhetik ki meghatalmazottként azzal a feltétellel, hogy a meghatalmazott szintén választójogosult. Az a szavazó, aki szabadságelvonás alatt áll, szabad választás útján jelölhet ki másik szavazót.

Összességében tehát megállapítható, hogy szigorú feltételek vonatkoznak a meghatalmazottra is, mivel nem lehet akárki, hanem csak az, akit a választó felkér akár bármelyik településről. Ha netán az távol esik a lakóhelyétől, akkor választhatja a postai meghatalmazotti szavazást is. Így igazából az nem fontos, hogy meghatalmazott ismerje a jelölteket, hiszen ő tiszta esetben a meghatalmazó akaratát érvényesíti, aszerint kell eljárnia. Azonban bizonyos államokban (pl. Franciaország, Kanada) a meghatalmazott nem lehet akárki akármelyik településről, hanem csak a meghatalmazó választókerületéből, településéről való személy lehet. Ez azért egyszerűbb, mert a meghatalmazottnak nem kell utaznia, hogy a meghatalmazó jogait érvényesítse.

#### 4. A meghatalmazotti szavazás kérelmezése

Érdeemes áttekintenünk, hogy a különböző államokban milyen módon kérelmezheti a választó a meghatalmazotti szavazást. Nagy-Britanniában ez meghatározott formanyomtatványon lehetséges:<sup>38</sup> A *határozott vagy határozatlan időszakra szóló meghatalmazotti szavazási kérelem* általában négy részből áll, de az egyes részekben belül lehetnek eltérések.

Az *első részbe* a személyi adatok kerülnek: *név* (családi név, utónév, megkülönböztető jelzés), *cím*, *irányítószám*, *telefon*, *e-mail cím* (ha van). Itt azt a címet kell megadni, ahol választóként névjegyzékbe van véve.

A *második részben* meg kell adni az *okot*, ami miatt a meghatalmazotti szavazást kéri. Itt esetleg megtalálhatóak<sup>39</sup> annak a tanfolyamnak a részletei, ahova a jogosult jár. Ezután a kérvényező aláírása szerepel dátummal.

A *harmadik részben* meg kell jelölni, *milyen választásokon akar meghatalmazott útján szavazni, a választás időpontját is*. Három választási lehetősége van:<sup>40</sup> a) *Minden jövőbeli választásra kérheti*, amíg vissza nem vonja. b) *Egy bizonyos választásra* (a választás napján lesz távol c) *Egy bizonyos időszakra* (ha a munkája több hónapra szólítja el).

A *negyedik részben* részletezni kell, *ki a meghatalmazott, teljes nevét, címét, irányítószámát, a meghatalmazott választópolgárral való rokonságát, ha van*.<sup>41</sup>

Más esetben<sup>42</sup> a negyedik részben lehet az alátámasztási nyilatkozat: Meg kell kérni, hogy tanúsítsa és írja alá a nyilatkozatot a tanfolyam vezetője, az oktatási intézmény veze-

<sup>38</sup> *Proxy vote application for one particular election*. In: [www.clacksweb.org.uk/form/proxyvote.pdf](http://www.clacksweb.org.uk/form/proxyvote.pdf), 2005. június 17.

<sup>39</sup> *Voting by proxy*. In: [www.bolsover.gov.uk/index.asp?sessionx](http://www.bolsover.gov.uk/index.asp?sessionx), 2005. június 17.

<sup>40</sup> *Voting by proxy*. In: [www.dover.gov.uk/elections/proxy.asp](http://www.dover.gov.uk/elections/proxy.asp), 2005. május 20.

<sup>41</sup> *Proxy vote application for one particular election*, i. m.

<sup>42</sup> *Voting by proxy*. In: [www.bolsover.gov.uk/index.asp?sessionx](http://www.bolsover.gov.uk/index.asp?sessionx), 2005. június 17.

tője, vagy olyan alkalmazott, akire ezt a jogot a vezető átruházta. Ezután a nyilatkozó adatait kell kitölteni nyomtatott nagybetűkkel: név, beosztás, az oktatási intézmény neve és címe.

Végül *aláírás és dátum*. A meghatalmazónak és a meghatalmazottnak is alá lehet írni.<sup>43</sup>

Lehet a végén *figyelmeztetés* is: 5 fontig terjedő bírság szabható ki bárkire, aki a kérvényben olyan állítást tesz, amiről tudja, hogy hamis vagy aláír egy nyilatkozatot, amikor nem jogosult rá, vagy olyan kérelmet ír alá, amiről tudja, hogy hamis állításokat tartalmaz.

A kérelmet legkésőbb *a választás előtt 6 munkanappal este 5 óráig kell benyújtani* postán, e-mailen vagy faxon azon körzeti választási bizottság elnökéhez, amelynek területén a jogosultat a névjegyzékbe felvették. A választási szervek az átvételtől számított 3 napon belül levelet küldenek, ami a kérvényt visszaigazolja. Értesítik a meghatalmazottat a szavazás helyéről és időpontjáról, amit a szavazás napja előtt egy héttel kell elküldeni.<sup>44</sup>

Bizonyos körülmények esetén engedélyezik az ún. vészhelyzet esetén való meghatalmazotti szavazást. Ezt egészen a választás napján este 5 óráig lehet kérni akkor, ha pl. valaki hirtelen megbetegedik vagy balesetet szenved.<sup>45</sup>

A 2006-ban elfogadott választási adminisztrációs törvény a szavazás szabályszerű lefolyása érdekében bevezette a távollevő szavazásra (postai, meghatalmazotti) szóló „személyi azonosítókat”. Minden választó, aki távollevő szavazást kérvényez, meg kell adnia a kérelem a születési időpontját és egy aláírási mintapéldányt (specimen signature). Ezeket a személyi azonosítókat a választási iroda vezetője tárolja, miután jóváhagyták a kérelmet.<sup>46</sup>

A meghatalmazott Nagy-Britanniában *postai úton is szavazhat*.<sup>47</sup> A kérelmezés határideje ekkor is a szavazás előtti 6. nap este 5 óra. A kérelmet a választási iroda vezetőjének kell címezni, aki értesíti a választót és a meghatalmazottat, hogy elfogadta vagy megtagadta-e a kérelmet.<sup>48</sup>

A kanadai *Ontarióban* a meghatalmazotti szavazás kérelmezése<sup>49</sup> szintén egy formanyomtatványon történik. A meghatalmazáson a választó megnevezi a meghatalmazottat (adatok, cím). A meghatalmazó kijelenti, hogy nem képes megjelenni, a meghatalmazottat ismeri és azt is, hogy ezen a választáson nem szavaz, más meghatalmazottat nem nevez meg. Ezt egy tanú jelenlétében írják alá. A meghatalmazott is kijelenti, hogy választójogosult, elfogadja a kinevezést, és nem kér díjazást a kinevezésért.

A meghatalmazó aláírását olyan személlyel kell tanúsíttatni, aki nem lehet azonos a meghatalmazottal. Aztán a kérelmet levélben vagy faxon el kell juttatni a meghatalmazottnak, aki a határidő lejárta előtt azt elviszi a körzeti választási bizottság elnökének. Ha jóváhagyják, egy igazolást bocsátanak ki a szavazásra. Az igazolást az előzetes szavazásnál vagy a választásnap szavazásánál mutatja be, és a szavazatot a jogosult szándéka szerint adja le.

A külföldön tartózkodó belgák is nevezhetnek meghatalmazottat. A meghatalmazást a király által meghatározott formátumban kell kiállítani. A meghatalmazás tartalmazza, hogy mely választásokon érvényes, valamint a meghatalmazott és meghatalmazó családi és utó-

<sup>43</sup> Uo.

<sup>44</sup> *Elections-voting by proxy*. In: [www.sholland.gov.uk/services/service.htm?service=229](http://www.sholland.gov.uk/services/service.htm?service=229), 2005. május 20.

<sup>45</sup> *General Election 2010*, i. m. 13.

<sup>46</sup> Uo. 11.

<sup>47</sup> *European Elections 2004*. How to vote. In: [www.europecounts.org.uk/electioninfo/how\\_to\\_vote](http://www.europecounts.org.uk/electioninfo/how_to_vote)., 2005. augusztus 24.

<sup>48</sup> *Proxy vote application for one particular election*. i. m.

<sup>49</sup> *Application to vote by proxy*. In: [www.electionsontario.on.ca/usr\\_files/F0205\\_Application\\_to\\_Vote\\_by\\_Proxy.pdf](http://www.electionsontario.on.ca/usr_files/F0205_Application_to_Vote_by_Proxy.pdf), 2005. január 25.

nevét, a születési időpontját, valamint a címét. A meghatalmazást mind a meghatalmazó, mind a meghatalmazott aláírja (Belga választási törvény 147<sup>bis</sup>. cikk 3. §). Legkésőbb a választásokat megelőző 4. hónap első napjáig a külföldön tartózkodó belga dátumozva és aláírva személyesen leadja vagy levélben föladja a formanyomtatványt és a meghatalmazást abba a diplomáciai hivatalba vagy hivatalos konzulátusra, ahová föl van iratkozva. Miután választójogosultságát a kért székhelyen ellenőrizték, a diplomáciai hivatal vagy a hivatalos konzulátus a formanyomtatványt és a meghatalmazást az államközi külügyi közszolgálaton keresztül a külföldön tartózkodó által választott településre legkésőbb a választásokat megelőző 3. hónap első napjáig továbbítja. Amint a formanyomtatványt megkapják, a település felírja a külföldön tartózkodó belga szavazót a választási névjegyzékbe jelölve, hogy milyen módon (köztük meghatalmazotti úton) kíván szavazni. (Belga választási törvény 180<sup>bis</sup> cikk 1–4. §).

*Svédországban* a Riksdag általános választására és a helyi és megyei önkormányzatok és az EP választására a küldönc megnevezését leghamarabb 24 nappal, ha a szavazatot külképviseletre továbbítják, leghamarabb 20 nappal a választások előtt lehet megtenni (2005:837. tv, 7. fejelet 6. szakasz).

Franciaországban, ha a meghatalmazó hazatér, az elsőfokú bíróság előtt vagy a külképviseleten adja meg írásban a felhatalmazását az erre rendszeresített formanyomtatványon az általa meghatalmazni kívánt személynek, akinek személyes részvételére az eljárás ezen fázisában nincs szükség.<sup>50</sup>

## 5. A meghatalmazotti szavazás folyamata

A meghatalmazotti szavazás folyamata tehát a következőképpen néz ki: Szükséges a meghatalmazáshoz<sup>51</sup> egy *kérelem a szavazótól*. Ezután kell a *választási iroda vizsgálósa*, hogy az okok helytállóak, és hogy a nevezett jogosult meghatalmazottként eljárni. *Értesítést küldenek annak a szavazatszámlláló bizottságnak*, ahol a szavazó a meghatalmazottak listáján rajta van, amihez a jóváhagyott meghatalmazotti kérvény másolatát csatolják. Amikor a meghatalmazott a szavazóhelyiségben megjelenik szavazni, mielőtt rendelkezésre bocsátják a szavazási iratokat, *igazolnia kell magát, hogy jogosult meghatalmazottként eljárni. A szavazatszámlláló bizottság elnöke kezeli a meghatalmazotti szavazók listáját*.

Nagy-Britanniában<sup>52</sup> a szavazás előtt rövidebbel a meghatalmazottnak küldenek egy *meghatalmazotti szavazásra feljogosító igazolványt* (Proxy Appointment Card), amin a regisztrációs adatokról és arról tájékoztatják, hogy a jogosult szándéka szerint szavazhat. A meghatalmazott ezzel az igazolvánnyal megy a szavazás napján szavazni. A szavazatszámlláló bizottság elnöke fogja tudni, hogy meghatalmazottat nevezett a jogosult, mivel a névjegyzék tartalmazza. A meghatalmazottnak is be kell tartaniuk a szavazás titkosságát. A meghatalmazottnak abban a szavazóhelyiségben kell szavaznia, ahol a meghatalmazó szavazna.<sup>53</sup> A meghatalmazott meghatalmazotti szavazólapot kap, amit ki kell töltenie.<sup>54</sup> A választónak szükséges közölnie a meghatalmazottal, hogy mely pártra vagy független jelöltre kíván szavazni. Ha meggondolja magát, és személyesen kíván szavazni, megteheti, s erről utasítania kell a meghatalmazottat.<sup>55</sup> Tipikusan nem ellenőrzik azt, hogy a meghatalmazott

<sup>50</sup> KOVÁCS: i. m. 1.

<sup>51</sup> *Proxy voting*. In: [www.aceproject.org/main/english/po/poa02e.htm](http://www.aceproject.org/main/english/po/poa02e.htm), 2005. szeptember 13.

<sup>52</sup> *Voting by proxy*. In: [www.dover.gov.uk/elections/proxy.asp](http://www.dover.gov.uk/elections/proxy.asp), 2005. május 20.

<sup>53</sup> *Absent voting review*, i. m. 37–38.

<sup>54</sup> [www.salford.gov.uk/council/elections/proxy.htm](http://www.salford.gov.uk/council/elections/proxy.htm), 2005. június 17.

<sup>55</sup> *European Elections 2004*, i. m.



hogyan szavaz, a regisztrált szavazó útmutatásait követi-e vagy sem, ezért könnyen lehet visszaélés tárgya.<sup>56</sup>

Ha a meghatalmazott nem tud megjelenni, kérheti, hogy postai úton szavazhasson, és ugyanazok a határidők vonatkoznak rá, mint bármelyik más postai szavazóra. Ekkor felé kell tüntetni, hogy a meghatalmazott kinek a szándéka szerint szavaz.<sup>57</sup>

Belgiumban a meghatalmazást a meghatalmazó aláírja, feltüntetve a meghatalmazó és meghatalmazott családi és utónevét, születési dátumát és címét. Azonban kissé eltér a belöldön és a külföldön tartózkodó meghatalmazott szavazása (180<sup>quater</sup> cikk 1–5. §).

Amikor a külföldön tartózkodó belga választó meghatalmazottjának a szavazásra kiküldik az értesítést, a polgármesterek és helyetteseikből álló testület az iratokhoz csatolja a meghatalmazás kivonatát, ami igazolja, hogy erre fel van jogosítva. A meghatalmazottnak le kell adnia a szavazási iroda elnökének a meghatalmazást, és bemutatja a saját személyi azonosító igazolványát, valamint a saját szavazási értesítőjét, amire a következő megjegyzés kerül : » meghatalmazással szavazott ». (180<sup>quater</sup> cikk 1–5. §)

A belöldön tartózkodó esetében szavazásához a meghatalmazott a meghatalmazó lakhelye szerint illetékes választási iroda elnökének adja át a meghatalmazást, valamint az okról szóló valamelyik igazolást. Bemutatja a személyi igazolványát és az értesítőjét, amelyre az elnök a következőt jelöli : « meghatalmazással szavazott » (Belga választási törvény 147<sup>bis</sup>. cikk 4–5 §).

Svédországban a szavazó a szavazólapot mindegyik borítékba maga helyezi be, majd egy tanú jelenlétében behelyezi a szavazati borítékot a meghatalmazotti szavazásra szolgáló külső borítékba, és leragasztja. Ünnepelesen kinyilvánítja, hogy a szavazatot kitöltötte és behelyezte a szavazati borítékba nem hamarabb a megengedettnél, és nem képes személyesen megjelenni a szavazóhelyiségben vagy másutt fogyatékoság, betegség vagy idős kor miatt. Emellett leírja a nevét és a személyi azonosító számát. A meghatalmazottól (küldönctől) és a tanútól azt kívánják meg, hogy a külső borítékon írásban igazolja, hogy a nyilatkozatot a szavazó maga írta le, és nincs olyan ok, ami miatt a nyilatkozat tartalma nem tekinthető valósnak. Emellé leírják a nevüket, a személyi azonosító számukat és a címüket (2005:837. tv. 7. fejezet 7. szakasz). A szavazó odaadja a szavazati kártyáját a külső borítékkal együtt a küldöncnek (10. szakasz). Ezután a küldöncnek át kell adnia a külső borítékot annak a szavazóhelyiségnek, ahol a szavazó szavazna. A küldönc a szavazatot postai úton vagy egy ún. szavazatfogadási létesítményben vagy egy svéd külképviseleten létesített szavazóhelyiségben is leadhatja.

Franciaországban a meghatalmazás belföldi állampolgárok között egy választásra vonatkozik (első, második forduló vagy mindkettő), de a külföldön élő francia állampolgár a három év összes választására is adhat meghatalmazást.<sup>58</sup> Miután a meghatalmazott bemutatja a szavazásról szóló meghatalmazást, elvesz egy borítékot. A szavazatát elismerik, ha a meghatalmazó neve mellett aláírja a névjegyzéket (74. cikk). A választási bizottság ellenőrzi a meghatalmazott jogosultságát és adatait.<sup>59</sup> A meghatalmazó mindig megsemmisítheti a meghatalmazást, és adhat újabb meghatalmazást (75. cikk). Nagy-Britanniában a meghatalmazás felmondását írásban kell bejelenteni. Ezt legalább 11 munkanappal a választások előtt kell megkapnia a hivatalnak.<sup>60</sup>

<sup>56</sup> Proxy voting. In: [www.aceproject.org/main/english/po/poa02e.htm](http://www.aceproject.org/main/english/po/poa02e.htm), 2005. szeptember 13.

<sup>57</sup> Absent voting review, i. m. 37–38.

<sup>58</sup> KOVÁCS Péter: i. m. 2.

<sup>59</sup> Uo. 2.

<sup>60</sup> Absent voting review, i. m. 37–38.

Kérdés, hogy *szavazhat-e személyesen az, aki meghatalmazottat nevezett*. Nagy-Britanniában igen, ha *hamarabb ér a szavazóhelyiségbe, mint a meghatalmazott*. Ilyenkor a választójogosultnak jeleznie kell, hogy van meghatalmazottja, de mégis személyesen jött szavazni.<sup>61</sup> Ha a meghatalmazott kérvényezte, hogy postai úton szavazhasson, a meghatalmazó-választó nem szavazhat személyesen.<sup>62</sup>

Franciaországban minden meghatalmazó személyesen is szavazhat, ha a meghatalmazottja nem gyakorolta ezt a jogát. (76. cikk) Ha a meghatalmazó személyesen már leadta szavazatát, a meghatalmazás ellenére a meghatalmazott nem szavazhat, és fordítva, a meghatalmazott szavazatának leadása után a megjelenő meghatalmazó szavazatot nem adhat le.<sup>63</sup>

A *kanadai Ontarióban*<sup>64</sup> két módja van a meghatalmazott mellőzésének. A jogosult megszerezheti a szavazási igazolást attól a személytől, akit kinevezett, és a körzeti választási bizottság elnökének érvénytelenítésre visszaküldheti. Másik módja, hogy írásban értesítheti a választási bizottság elnökét vagy a meghatalmazottat a visszavonásról.

## 6. Tapasztalatok

A meghatalmazotti szavazással kapcsolatos tapasztalatok a következők.<sup>65</sup> 1. A meghatalmazotti szavazás során a szavazónak a hagyományos szavazáshoz képest többletcselekedetet csak a kérelmezés okoz, de ez szükséges a jog gyakorlása érdekében. 2. A meghatalmazott viszont arra használhatja az eljárást, hogy plusz egy szavazatot adjon le. Ezzel sérül a választójog egyenlőségének alapelve, és a választási hatóságok nem tudnak közbeavatkozni.<sup>66</sup> Mondhatjuk, hogy ez csak akkor sérül, ha nem a meghatalmazó szándékának megfelelően adja le szavazatát. Mivel semmi sem biztosítja, hogy a meghatalmazott a meghatalmazó útmutatásai alapján szavazzon, a meghatalmazó ezt nem tudja ellenőrizni, s így valójában semmi nem akadályozza meg, hogy a meghatalmazott saját akaratából több szavazatot adjon le. Tehát ezen szavazási mód alkalmas lehet a választójog egyenlőségének megsértésére. Másrészt a választó akaratának szabad kifejezése csorbát szenvedhet.

A szavazás titkossága kis mértékben sérül, legalább is a meghatalmazó-meghatalmazott viszonylatban. Másképp azonban nem is működne ez az eljárás. Ahhoz, hogy a meghatalmazott a meghatalmazó jogait gyakorolja, rendelkezésére kell bocsátani azt, hogy mire szavazzon. Táptalaja lehet viszont választási csalásnak, mert magában rejtheti a befolyásolás és ezzel való visszaélés lehetőségét is. Adott esetben a meghatalmazott csak akkor hajlandó vállalni a meghatalmazást, ha csak egy nevezett személyre szavazhat. Ekkor pedig különösen sérül a választójog egyenlősége, ha a meghatalmazó útmutatásai ellenére a saját meggyőződése szerint szavazott. Hiszen ekkor eggyel több szavazatot adott le, mint bárki más. Egyébként, ha megfelelően jár el, a meghatalmazónak tudható be szavazata. Bár ez egyszerűen megoldható azzal, hogy ilyenkor mást kér fel a meghatalmazó. Mindenesetre célszerű olyat megbízni, aki a meghatalmazó választóközében lakik. Azt sem zárom ki, hogy a meghatalmazott a háttérben csak bizonyos pénzösszeg fejében lesz hajlandó a meg-

<sup>61</sup> *Voting by proxy*. In: [www.greenwich.gov.uk/Greenwich/ZourCouncil/VotingElections/HowToVote](http://www.greenwich.gov.uk/Greenwich/ZourCouncil/VotingElections/HowToVote), 2005. június 17.

<sup>62</sup> *Absent voting review*, i. m. 37.

<sup>63</sup> KOVÁCS: i. m. 2.

<sup>64</sup> *Elections Ontario*, i. m.

<sup>65</sup> Ld. 3.

<sup>66</sup> Judy THOMPSON: *The implementation of external voting*. In: *Voting from abroad*. IDEA, Stockholm, 2007 114.

hatalmazó szándékai szerint szavazni. Leginkább azért is bizonytalan ez az intézmény, mert mindezek ellenére igazából sohasem győződhet meg arról a meghatalmazó, hogy a meghatalmazott valóban az útmutatásai alapján járt el, mivel a szavazás titkos.

Kérdés, hogy a szavazás közvetlenségének elve nem sérül-e. Azt mondhatjuk, hogy mindenképp, hisz a szavazó és a megválasztott képviselő közé ebben az esetben egy más személy, a meghatalmazott iktatódik. Ebben az esetben azonban mégsem ugyanaz a helyzet, mint pl. az elektoros szavazásnál. Ekkor ugyanis a választó nem szavaz, csak megbíz, és szavazni csak a meghatalmazott fog. Így még akár a választó szabad akarata is kifejeződhet.

Külön probléma lehet, ha a meghatalmazott úgy dönt, hogy mégsem megy el szavazni, s erről a meghatalmazót sem értesíti. Kérdés, hogy ekkor utólagosan ellenőrizni tudja-e a meghatalmazó, hogy éltek-e jogával (pl. névjegyzék utólagos megtekintése stb.), és ennek megbizonyosodása esetén élhet-e jogorvoslattal. Azonban még ha él is ezzel, hiába adnak neki igazat, szavazni az adott választáson már utólag úgysem fog tudni, kivéve, ha több szavazási nap van.

3. Lehetővé teszi, hogy a meghatalmazott akár külföldön, akár belföldön a távollevő szavazó nevében gyakorolja annak szavazati jogát. A meghatalmazott viszont többnyire csak belföldön gyakorolhatja ezt a jogot, de pl. a belga törvény lehetővé teszi azt is, hogy a külképviseleten meghatalmazással szavazzon a választó. 4. A lakóhelyükön, de távol szavazók esetében alkalmazható, hiszen pl. mind a kórházban, mind az előzetes letartóztatásban levők helyett szavazhat a meghatalmazott. A külföldön tartózkodók esetében is alkalmazható. 5. Sem a választás folyamata, sem az eredmény megállapítása nem húzódik el, hiszen az eljárás nem igényel többletidőt. 6. A külföldön tartózkodóknak a külképviseleti szavazáshoz képest annyiban jelent könnyebbséget, hogy bár kérelmezni ugyanúgy kell, de a szavazóknak nincsenek problémáik a szavazóhelyiség megközelítésével. Megoldja azt, ha valaki a szavazást megelőző 7. nap még az országban van, de a szavazás napján már nem. Az igazolással szavazáshoz képest belföldön saját jelöltre történik a szavazás. Ha a mozgóurnás szavazás helyett alkalmazzák, a választónak nem könnyebb, azonban a választási szerveknek igen, mivel nem kell a szavazóhoz kimenni. 7. Előnye, hogy technikailag egyszerű, és nem jelent jelentős pénzügyi és adminisztratív költséget, mint ahogy szokásosan a külföldön tartott választások. A választási szervek adminisztrációját kis mértékben növeli meg. Ugyanis a szavazóhelyiségekben nyomon kell követni, hogy ki helyett szavaz a meghatalmazott, s azt is, hogy aki megjelent, az a meghatalmazott-e. Lebonyolítása azonban mindenképp egyszerűbb, mint a postai szavazásé, legalább is adminisztratív szempontból. A külképviseleti szavazást pedig egyszerűen megspórolja, kivéve, ha külképviseleten alkalmazták. 8. A részvétel növekedéséhez mindenképp hozzájárulhat, hiszen, akik akadályoztatva vannak, azok akarata így kifejeződhet.

A meghatalmazotti szavazás akár alkalmas eszköz is lehetne a választási részvétel növelésére. Ekkor a távollevő szavazó helyett és nevében más szavaz. Ez közvetve inkább a szavazatok számában növeli a részvételt, hiszen így elvileg érvényesülhet azok akarata is, akik nem tudnak távollétük miatt választójogukkal élni. Azonban alkalmazása egyértelműen aggályokat vet fel. A szavazás titkossága sérül, azonban enélkül a meghatalmazott nem tudna szavazni. Másrészt semmi sem biztosítja, hogy a meghatalmazott a meghatalmazó érdekének megfelelően szavazzon. Így akár a választójog egyenlősége is sérülhet, és ez visszaélésekre adhat lehetőséget.



## A TANULÓK KÖTELEZETTSÉGEI ÉS A FEGYELMI ELJÁRÁS SZABÁLYAI MAGYARORSZÁGON

KAZUSKA MELINDA\*

A tanulók jogai és kötelezettségei fontos részét képezik a közoktatással foglalkozó jogszabályoknak, valamint szorosan kapcsolódnak a gyermekek jogaihoz. Tanulmányomban a tanulói kötelezettségekkel foglalkozom, valamint ezek megsértése esetén indítható fegyelmi eljárások szabályainak a bemutatásra törekszem. Mindemellett vizsgálat tárgyává teszem, hogy az erre vonatkozó rendelkezések, hogyan jelennek meg a nevelési-oktatási intézmények szabályzataiban, különösen a házirendekben.

**Kulcsszavak:** tanulói kötelezettség, házirend, fegyelmi eljárás, fegyelmi büntetés.

Les droits et les obligations des élèves forment une partie importante des règles juridiques qui s'occupent de l'instruction publique et ils accrochent étroitement aux droits de l'enfant. Dans mon essai je m'occupe des obligations des élèves, en outre je prétends à représenter les règles de la procédure disciplinaire quand les élèves violent leurs obligations. De plus, j'examine comment les règlements de la procédure réalisent dans certains règlements des centres formation (l'école primaire, l'établissement d'enseignement secondaire), surtout dans les règlements intérieurs.

**Mots-clés:** les obligations des élèves; la règlement intérieur; la procédure disciplinaire; la sanction disciplinaire.

### 1. Bevezetés

Az oktatáshoz való jogot<sup>1</sup> részletes tartalommal a mindenkori közoktatást szabályozó jogszabályok töltik ki, melynek egyik sarkalatos pontját képezik a tanulók jogai és kötelezettségei. Jelen tanulmányomban a tanulók kötelezettségeit, valamint ennek nem teljesítése esetén lefolytatásra kerülő fegyelmi eljárásokat kívánom górcső alá venni. A „vizsgálat” során elsősorban a még hatályos közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvényt (a továbbiakban közoktatási törvény) és az ahhoz kapcsolódó jogszabályok rendelkezéseit veszem alapul. Ennek indoka, hogy a 2012. szeptember 1-jén hatályba lépő nemzeti köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény (a továbbiakban köznevelési törvény) végrehajtási jogszabályai a tanulmány megírásakor még nem kerültek megalkotásra. Ezek hiányában nem lehet teljes képet adni például a fegyelmi eljárásokról, mert azok részletes szabályainak meghatározására az oktatásért felelős miniszter kapott felhatalmazást. Mindezek ellenére igyekszem minden egyes rész végén kitérni az új jogszabály változásaira és esetleges értékelésére.

A hatályos szabályok és a változások bemutatása mellett igyekszem hangsúlyt fektetni a tanulói kötelezettségek gyakorlatban történő érvényesülésre is, melynek elsődleges eszközeként a házirendek vizsgálatát választottam. Leginkább arra keresem a választ, hogy a jogszabály előírásai hogyan jelennek meg az oktatási-nevelési intézmény egyik legfontosabb dokumentumában.

---

\* Dr. KAZUSKA MELINDA  
PhD-hallgató  
Miskolci Egyetem ÁJK, Alkotmányjogi Tanszék  
3515 Miskolc-Egyetemváros  
kazuska.melinda@freemail.hu

<sup>1</sup> Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) (a továbbiakban Alaptörvény) XI. cikk.

A téma részletes bemutatása előtt szükséges még annak tisztázása, hogy kiket is tekintünk tanulónak: tanuló alatt az alap- és középfokú oktatásban részt vevő gyermekeket értjük, akik a mindenkori közoktatásról szóló jogszabályok személyi hatálya alá tartoznak.

## 2. A tanulók kötelezettségeinek forrásai

### 2.1. A tanulók kötelezettségeinek hatályos forrásai

A tanulók kötelezettségeinek elsődleges forrása a közoktatási törvény 6. §-a (tankötelezettség), valamint 12. § (1) bekezdése, melyek tartalmának részletes bemutatására a következő fejezetekben térek ki. Az utóbbi szakaszban találhatjuk a tanulói kötelezettségek taxatív felsorolását. Mindemellett jelentősége van még a nevelési-oktatási intézmények működéséről szóló 11/1994. (VI. 8.) MKM rendeletnek.

A jogszabályok rendelkezései mellett kiemelkedő szerepet kapnak az egyes oktatási-nevelési intézmények szervezeti és működési szabályai, valamint a házirendek. Az ezekben foglalt szabályok betartása a tanuló kötelezettsége.<sup>2</sup> Tehát mind a házirendnek, mind a szervezeti és működési szabályzatnak fontos jellemzője, hogy megtartása kötelező és számon kérhető, valamint a rendelkezései alapján hozott döntések ellen jogorvoslattal lehet élni.<sup>3</sup>

A szervezeti és működési szabályzat elsősorban az iskola működésére, valamint külső és belső kapcsolataira vonatkozóan tartalmaz rendelkezéseket,<sup>4</sup> míg a házirend többek között a tanulói jogokkal és kötelezettségekkel, a munkarenddel foglalkozik. Mindkét dokumentum tekintetében az elkészítés joga az intézmény vezetőjét illeti meg, elfogadásuk a nevelőtestület feladata. Megalkotásuk és módosításuk során az iskolaszék, a kollégiumszék, az óvodaszék és az iskolai, kollégiumi diákönkormányzat egyetértési jogot gyakorol.<sup>5</sup>

A kötelezettségek oldaláról vizsgálva leginkább a házirend az, amely konkrét tartalommal tölti ki az egyes jogszabályban nevesített kötelezettségeket. Erre kifejezett felhatalmazást maga a közoktatási törvény ad, amikor kimondja, hogy „az iskola és a kollégium házirendje állapítja meg, hogy [...] a jogszabályokban meghatározott tanulói jogokat és kötelezettségeket milyen módon lehet gyakorolni, illetve kell végrehajtani.”<sup>6</sup> Az oktatási-nevelési intézmények e rendelkezésből, valamint a kötelezettségek taxatív felsorolásából adódóan nem írhatnak elő olyan magatartási szabályt a tanuló részére, amelynek nincs jogszabályi alapja, vagy amely túllumat a felhatalmazáson,<sup>7</sup> még akkor sem, ha azt nevelő cézzal teszi. A jogok és kötelezettségek gyakorlási módján túl, a házirendben rögzíteni kell a tanulói munkarendet, a tanórai és a tanórán kívüli foglalkozások, a kollégiumi foglalkozások rendjét, az iskola és a kollégium helyiségei, berendezési tárgyai, eszközei és az iskolához, kollégiumhoz tartozó területek használatának a rendjét, az iskola, kollégium által szervezett, a pedagógiai program végrehajtásához kapcsolódó iskolán, kollégiumon kívüli rendezvényeken tiltott tanulói magatartást.<sup>8</sup> Mindezekon túl, további kötelező tartalmi elemeket

<sup>2</sup> Közoktatási törvény 12. § (1) bek. h) pont.

<sup>3</sup> SZÜDI János: *A közoktatás résztvevői*. In: SZÜDI János (szerk.): *Az oktatás nagy kézikönyve*. Complex Kiadó, Budapest, 2006, 666.

<sup>4</sup> Közoktatási törvény 40. § (1) bek.

<sup>5</sup> Közoktatási törvény 40. § (2) bek. és (10) bek.

<sup>6</sup> Közoktatási törvény 40. § (8) bek.

<sup>7</sup> SZÜDI: i. m. 666.

<sup>8</sup> Közoktatási törvény 40. § (8) bek.

jelöl meg (pl. fegyelmező intézkedések formái) a nevelési-oktatási intézmények működéséről szóló 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet 4/A. §-a.

A házirend legfontosabb jellemzőit a következő pontokban gyűjthetjük össze. Ezek felsorolása során Bíró Endre könyvére<sup>9</sup> támaszkodom.

- (1) A házirendben foglaltak csak az iskolára vonatkozhatnak, nem határozhatják meg a tanuló iskolán kívüli tevékenységét, ezzel ugyanis a szülő felügyeleti jogának korlátozását valósítaná meg. Egy 2000-ben végzett kutatás eredményei kimutatták, hogy a házirendek többsége nem felel meg ennek a követelménynek, és sok esetben túlszabályozást valósítanak meg.<sup>10</sup> Ennek egyik esete, amikor az iskola jó hírűvének csorbításától féltve, meghatározzák, hogy mit tehet és nem tehet a tanuló az iskolán kívül.<sup>11</sup>
- (2) Személyi hatályát vizsgálva megállapíthatjuk, hogy az mind a tanulókra, mind a pedagógusokra, az iskola más alkalmazottaira, valamint a tanuló törvényes képviselőjére egyaránt vonatkozik. A házirend tehát nemcsak a tanár-diák viszonyt, hanem a diákok egymás közötti viszonyait is szabályozza, továbbá a szülők iskolával való kapcsolata is megjelenik. A házirendben foglaltak betartását a pedagógusoktól és más alkalmazottaktól a munkaviszonyra vonatkozó rendelkezések megszegésére vonatkozó eljárások alkalmazásával lehet kikényszeríteni.<sup>12</sup> A tanulóval szemben a fegyelmi eljárás keretei között lehet a házirendben foglaltakat érvényre juttatni.
- (3) „A házirendi szabályozás végrehajtási, eljárási jellegű.”<sup>13</sup> A házirendnek elsősorban a jogok gyakorlásának, valamint a kötelezettségek teljesítésének a módját kell meghatározni. Nagyon fontos, hogy a tanulók jogait, amelyek jogforrási rendszere igen szerteágazó, a nemzetközi egyezményeken át egészen az oktatási intézmények belső szabályzatáig – nem vonhatja el, azokat nem csorbíthatja. A kötelezettségeket – a törvényi taxáció miatt – nem bővítheti.
- (4) A házirendben foglaltak nem lehetnek ellentétesek a jogszabályokban foglaltakkal.

Egy jogszabályoknak megfelelő és következetesen elkészített, valamint betartatott házirend – amely a jogok és a kötelezettségek gyakorlásának a módszereit, technikáit, eszközeit határozza meg – hatással lehet a tanuló későbbi életére, arra, hogy milyen felnőtt válik belőle. A jogaiban tisztelt diák valószínűleg toleránsabb, jogkövetőbb polgárrá válik majd, hiszen már az iskolai éve alatt „kicsiben” megtapasztalhatta, milyen jogokat gyakorolni és bizonyos kötelezettségeknek eleget tenni, valamint azt, hogy a „jogkövetés” elmaradása milyen következményekkel jár rá nézve.

### 2.1.1. „Egy kis házirendkutatás”

A házirendekkel kapcsolatban az ezredforduló környékén több kutatás is készült. Ezek közül kiemelhetjük például az állampolgári jogok országgyűlési biztosának 1998-ban végzett vizsgálatát,<sup>14</sup> az Országos Diákjogi Tanács által készített, Bíró Endre vezette 1998-as

<sup>9</sup> BÍRÓ Endre: *Jog a pedagógiában*, Jogismeret Alapítvány, Budapest, 1998, 167–189.

<sup>10</sup> LIGETI György–MÁRTON Izabella: *Diákjogok és pedagógusjogok az iskolában. Kutatási beszámoló*. <http://www.oktbiztos.hu/ugyek/indexugyek.htm> (2011. május 25.)

<sup>11</sup> Uo. 53.

<sup>12</sup> SZÜDI János: *Pedagógus – gyermek – szülő*, Complex Kiadó, Budapest, 2010, 150.

<sup>13</sup> BÍRÓ: i. m. 169.

<sup>14</sup> Ld. <http://obh.hu/allam/>

kutatást,<sup>15</sup> valamint a 2000/2001-es tanévben végzett szociológiai kutatást, mely az Oktatási Minisztérium és az Oktatási Jogok Miniszteri Biztosának Hivatala megbízásából készült.<sup>16</sup> Ebben az időben az ilyen irányú vizsgálódások száma növekedésének oka valószínűleg abban keresendő, hogy ekkor kerültek igazán előtérbe a tanulók jogai, és ekkor történt meg azok újraszabályozása a közoktatási törvényben. Tudomásom szerint ezekhez hasonló országos szintű felmérésre azóta nem került sor.

Az említett vizsgálatok – egybehangzó eredményt hozva – számos visszasságot tártak fel a házirendekkel kapcsolatban. Összefoglalóan, csak a legfontosabbakat említeném:

- (1) A házirendek többsége a formai követelményeknek nem felelt meg.<sup>17</sup> Sok esetben nem volt azonosítható, hogy mikor és milyen eljárási rendben került megalkotásra, abban kik vettek részt, hiányzott például az iskola megnevezése, az aláírások.
- (2) A „tanulók jogai és kötelezettségei” fejezetcímként a házirendek 90 százalékában megjelent, de azok gyakorlásának módszerei már egyáltalán nem.<sup>18</sup> E rendelkezések tartalmi vizsgálata során számos jogszabály-ellenességet is találtak:
  - a) a jogszabályi felhatalmazás túllépése (pl. iskolán kívüli magatartás; ékszer-, hajviselet szabályozása; „az iskolában tartózkodókra vonatkozik”<sup>19</sup>);
  - b) nem jogi, hanem erkölcsi jellegű szabályok (pl. kulturált étkezés és viselkedés; hivalkodás kerülése; hagyományápolás kötelezettsége, hetente egyszer kötelező híradót nézni stb.<sup>20</sup>);
  - c) nagyobb hangsúly került a kötelezettségekre, mint a jogokra; kibővítik a kötelezettségek sorát,<sup>21</sup> holott a közoktatási törvény taxatíván sorolja fel azokat;
  - d) a jogok lehetőségként történő megfogalmazása; válogatás a fontosabb jogok közül; gyakorlásuk kötelezettségek teljesítéséhez való kötése.
- (3) A szabályozások hiányossága. Ez leginkább a fegyelmi intézkedések és büntetések, valamint a fegyelmi eljárás szabályainak a hiányosságát jelentették. Bíró Endre által vezetett kutatás eredménye szerint a vizsgált házirendek 75 százaléka meg sem említette a házirend megsértésének következményeit, a többiben is csak utalás történt arra, hogy a házirend megsértése fegyelmi vétség. A 133 házirendből mindössze 6 határozta meg pontosan a fegyelmi vétségek fokozatait vagy utalt az eljárásra.<sup>22</sup>

Tanulmányom szempontjából az utolsó pontnak van jelentősége. Magam is kíváncsi voltam, hogy a házirendek az utóbbi években mennyit változtak a fegyelmi büntetések és eljárások szabályozottsága tekintetében, így végeztem „egy kisebb házirend kutatást”. Ennek során összesen huszonöt házirendet vizsgáltam meg az ország különböző pontjáról, vegyesen alap- és középfokú oktatási intézményekét. A házirendeket az iskolák honlapjáról

<sup>15</sup> Ld. Bíró Endre: *Jog a pedagógiában*, Jogismeret Alapítvány, Budapest, 1998, 173–189.

<sup>16</sup> Ld. LIGETI György–MÁRTON Izabella: *Diákjogok és pedagógusjogok az iskolában. Kutatási beszámoló*, <http://www.oktbiztos.hu/ugyek/indexugyek.htm> (2011. május 25.)

<sup>17</sup> LIGETI–MÁRTON: i. m. 22.

<sup>18</sup> Bíró: i. m. 174.

<sup>19</sup> LIGETI György: *Konfliktus és szabályalkotás*, Új Pedagógiai Szemle, 2000/12. sz. <http://www.ofi.hu/tudastar/konfliktus> (2012. május 25.)

<sup>20</sup> Bíró: i. m. 179.

<sup>21</sup> Bíró: i. m. 176.

<sup>22</sup> Bíró: i. m. 181.



töltöttem le. Pozitívként értékelhető, hogy a házirend legtöbb esetben megtalálható volt az intézmény honlapján, így biztosítva annak a törvényben előírt nyilvánosságot. A vizsgálat eredményeit nem itt, hanem az egyes érintett részeknél szeretném bemutatni. Azonban annyi előrebocsátható, hogy nagy eltérést nem mutatnak a fentebb írtakhoz képest.

## 2.2. Jogforrási változások a köznevelési törvény hatályba lépésével

A tanulók kötelezettségeinek jogforrási szintjeiben az új jogszabály nem eredményez majd változást. A tanulók kötelezettségei – megelőzve a tanulói jogokat – a köznevelési törvény 46. § (1) bekezdésében kaptak helyet, mely 2012. szeptember 1-jétől lép majd hatályba. A tankötelezettségre vonatkozó szabályokat a 45. §-ban találhatjuk, mely 2013. január 1-jétől lesz hatályos.

Az iskolai belső szabályok körében továbbra is kiemelkedő jelentőségű marad a szervezeti és működési szabályzat, valamint a házirend. Megmarad a jogszabályi felhatalmazás is, amely alapján a tanulói jogok és kötelezettségek gyakorlási rendjét, végrehajtásának módját a házirendben kell részletesen kifejteni. Mindemellett meghatározza még „az iskola, kollégium által elvárt viselkedés szabályait”.<sup>23</sup> Véleményem szerint az idézett részt másként kellett volna megfogalmaznia a jogalkotónak. Ebből ugyanis arra lehet következtetni, hogy a házirend tartalmazhat olyan szabályokat is, amelyek az iskolán, kollégiumon kívüli tevékenységre vonatkoznak. Ezt elkerülvén, szerencsésebb lett volna az „iskolában, kollégiumban elvárt viselkedési szabályok” fordulatot használni.

Nagyon fontos változás és visszalépés a jelenleg hatályos szabályozáshoz képest, hogy a fent említett két dokumentum elfogadása során a diákönkormányzat már nem gyakorolhat egyetértési jogot, csupán a véleményét kell kikérni.<sup>24</sup> Ezzel lényegében elvonták a diákönkormányzat egyetértési jogát.

Érdemes kiemelni még egy változást. Nevezetesen, hogy a fegyelmi eljárás lefolytatásának részletszabályait az oktatási intézmény szervezeti és működési szabályzatában kell majd rögzíteni.<sup>25</sup> A jelenlegi közoktatási törvényben nem találunk ilyen kifejezett kötelezettséget az iskolákra nézve, hacsak nem próbáljuk meg levezetni abból a felhatalmazásból, amely azt határozza meg, hogy mit kell a házirendben szabályoznia az intézménynek. Ez a törekvés mindenképpen pozitívként értékelendő, hiszen vannak olyan oktatási intézmények, ahol sem a házirendben, sem a szervezeti és működési szabályzatában nem találhatóak meg a fegyelmi eljárás részletes szabályai, ha tesznek is erről említést, az általában kimerül a jogszabályi rendelkezések megisméltésében. A jogalkotó tehát fontosnak tartja, hogy a jogszabályokon kívül a tanulókhöz közelebbi szinten is részletesen megjelenjenek az erre vonatkozó rendelkezések. Mindezzel egyetértve ugyanakkor úgy gondolom, hogy a fegyelmi eljárás szabályait célszerűbb lenne a házirendben elhelyezni, hiszen ennek az alapvető feladata a tanulók jogainak és kötelezettségeinek, valamint azok gyakorlási rendjének a meghatározása. Ebből eredően ebben a dokumentumban kellene elhelyezni azon eljárási rendet, amely akkor vár a tanulóra, ha a kötelezettségeit vétkezen és súlyosan megszegte. Másrészt, a házirend sokkal közelebb áll a tanulókhöz, mint a szervezeti és működési szabályzat, függetlenül attól, hogy mindkettő kötelező és a nyilvánosságukat biztosítani kell.

<sup>23</sup> Köznevelési törvény 25. § (2) bek.

<sup>24</sup> Köznevelési törvény 25. § (4) bek.

<sup>25</sup> Köznevelési törvény 58. § (14) bek.

### 3. A tanulói kötelezettségek

#### 3.1. A tankötelezettségről

Jelen tanulmányban a tankötelezettség kérdését csak nagyon röviden szeretném érinteni – a kötelezett személyének meghatározását követően – elsősorban azokra a változásokra térnék ki, amelyeket a köznevelési törvény hatályba lépése fog eredményezni.

Az Alaptörvényben<sup>26</sup> foglalt oktatáshoz való jog első ránézésre úgy tűnhet, mintha csak az állam számára jelentene kötelezettséget (intézményfenntartói kötelezettség), az állampolgárokat pedig kizárólag jogosultságok illetnék meg e tekintetben. Ez azonban nincs így. Az oktatásban való részvétel nem csupán jogosultságként, hanem kötelezettségként is megjelenik.<sup>27</sup> Rögzítésre kerül ugyanis az a szülői kötelezettség – de már nem önálló állampolgári kötelezettségként, ahogy az korábban történt –, hogy a szülők kötelesek kiskorú gyermekükről gondoskodni, és ez magában foglalja a gyermek taníttatását is.<sup>28</sup> Az Alaptörvényben tehát a tankötelezettség, mint szülőt terhelő kötelezettség jelenik meg.

Érdekes kérdés, hogy valójában kit kell meghatározni a tankötelezettség kötelezettjeként. A gyakorlatban a kötelezettség a gyermeké, ugyanis neki kell nap mint nap iskolába járnia, részt venni a tanórákon és egyéb foglalkozásokon. A jelenleg még hatályos közoktatási törvény is ezt rögzíti, hogy minden gyermek tanköteles, melyet a szülő választása alapján iskolába járással vagy magántanulóként teljesíthet.<sup>29</sup> A köznevelési törvény is ezt a koncepciót fogja követni, amikor kimondja, hogy „Magyarországon minden gyermek köteles az intézményes nevelés-oktatásban részt venni, tankötelezettségét teljesíteni”.<sup>30</sup> Ezt erősíti a tanuló kötelezettségeinek tételes felsorolásakor is a jogszabály, amikor kimondja, hogy a tanuló kötelezettsége, hogy részt vegyen a kötelező és a választott foglalkozásokon,<sup>31</sup> valamint eleget tegyen tanulmányi kötelezettségeinek.<sup>32</sup> Mindezekkel ellentétben mind a régi, mind az új alkotmány valójában a szülő kötelezettségeként rögzíti a tankötelezettség teljesítését. Ennek egyértelmű oka van, a gyermek tankötelezettsége teljesítésének kieszközlése a szülői felügyeletből eredően a szülőt terheli.<sup>33</sup> A gyermek cselekvőképességének hiánya miatt az állam a szülővel szemben fog kényszert alkalmazni, ha a gyermek nem teljesíti a kötelezettségét. Az alkotmányos kötelezettség kikényszeríthetőségének alapja, hogy az alapfokú oktatás elmaradása súlyos, később be nem hozható hátrányt eredményez a gyermek számára, ennek következménye pedig közvetetten az államra is kihat. Ennek felismerése vezetett el lényegében a tankötelezettség kialakulásához.

A tankötelezettségre vonatkozó szabályok 2013. január 1-jén fognak hatályba lépni. Ennek értelmében a gyermek tankötelessé válik abban az évben, amelynek augusztus 31. napjáig a hatodik életévét betölti, legkésőbb az azt követő évben. A jogszabályban meghatározott szakértői bizottság javaslata alapján a gyermek még egy évet tölthet el az óvodá-

<sup>26</sup> Alaptörvény XI. cikk

<sup>27</sup> 214/B/ 2003. AB határozat

<sup>28</sup> Alaptörvény XVI. cikk (3) bek.

<sup>29</sup> Közoktatási törvény 6. § (1) bek.

<sup>30</sup> Köznevelési törvény 45. § (1) bek.

<sup>31</sup> Közoktatási törvény 12. § (1) bek. a) pont

<sup>32</sup> Közoktatási törvény 12. § (1) bek. b) pont

<sup>33</sup> PETRIK Ferenc (szerk.): *Alkotmány a gyakorlatban*, HVG-Orac Lap- és Közlönykiadó Kft., Budapest, 2009, 560/8.

ban.<sup>34</sup> Érdekessége ennek a rendelkezésnek, hogy nem tartalmazza kifejezett feltételként, hogy a gyermek iskolaérett legyen, úgy tűnik, hogy a meghatározott életkor elérésével a gyermek a törvény erejénél fogva tankötelessé válik. Ha ez a gyakorlatban is így lenne, akkor határozott visszalépést jelentene a korábbi szabályozáshoz képest. Azonban, ha tovább olvassuk a törvény rendelkezéseit,<sup>35</sup> akkor azt látjuk, hogy mégis egy mérlegelés, döntés eredményétől függ a tankötelezettség kezdete, méghozzá az óvoda vezetője, vagy bizonyos esetekben egy szakértői bizottság döntésétől. Valójában, mégis inkább függ a tankötelezettség kezdete az iskolaérettségtől, mint a meghatározott életkor betöltésétől. Érdeemes lenne véleményem szerint az életkor mellett ismét meghatározni feltételként az iskolába lépéshez szükséges fejlettség elérését az egyértelmű rendelkezések érdekében.

„A tankötelezettség a tanuló tizenhatodik életévének betöltéséig tart.”<sup>36</sup> Szakítva a korábbi hagyománnyal, ha a tanuló a tanítási év folyamán betölti a meghatározott életkort, másnap már nem kötelessége iskolába menni. Ez egyáltalán nem szolgálja a gyermek érdekét, hiszen nem sarkallja már az adott tanév befejezésére sem. Nézeteim szerint mindenképpen módosításra szorul ez a szakasz: a tankötelezettségnek annak a tanévnek a végéig kellene tartania, amelyikben a gyermek betölti a meghatározott életkort, hiszen ezzel is valamennyire biztosítani lehetne a magasabb iskolázottság elérését.<sup>37</sup> A 97. § (1) bekezdése kimondja, hogy azok a tanulók, akik tanulmányaikat a kilencedik évfolyamon a 2011/2012. tanévben vagy azt megelőzően kezdték meg, tankötelezettségük azon tanítási év végéig tart, melyben betöltötték a 18. életévüket. Ezt is a törvény egyik sajátosságaként értékelhetjük: nemcsak azokra vonatkozik majd, akik a következő (2012/2013.) tanítási évben kezdték meg tanulmányaikat az általános iskola első osztályában, hanem visszamenőleg azokra is, akik a 2004/2005. tanévben kezdték meg. A tankötelezettség a korábbiakhoz hasonlóan szintén a szülő választása alapján iskolába járással vagy magántanulónaként lesz teljesíthető.

### 3.2. A tanulók nevesített kötelezettségei a közoktatási törvényben

Ahogy az már fentebb is említésre került a közoktatási törvény taxatíván sorolja fel az egyes tanulói kötelezettségeket, ellentétben a tanulói jogokkal. Ez végső soron azt eredményezi, hogy az oktatási intézmények belső dokumentumai nem bővíthetik ezt a felsorolást. Még akkor sem, ha ezt nevelő, pedagógiai szándékkal teszik.

A továbbiakban egyesével szeretném bemutatni az egyes tanulói kötelezettségeket.

- (1) A tanuló kötelessége, hogy részt vegyen a kötelező és a választott foglalkozásokon és szakmai gyakorlatokon.<sup>38</sup> E kötelezettség szorosan kapcsolódik a tankötelezettség teljesítéséhez. Fontos, hogy e kötelezettség a választott foglalkozásokra is kiterjed. Az iskola pedagógiai programjában nyújtott választható foglalkozások a tanuló és a szülő döntése alapján válnak kötelezővé, a választást követően ezekre az órákra is ugyanúgy vonatkoznak a távolmaradás következményei. A mulasztások igazolásának rendjét a

<sup>34</sup> Köznevelési törvény 45. § (1) bek.

<sup>35</sup> Köznevelési törvény 45. § (4) bek.

<sup>36</sup> Köznevelési törvény 45. § (2) bek.

<sup>37</sup> A tervezet vitája során több módosító javaslatot (Ld. pl. T/4856/86; T/4856/164; T/4856/259) benyújtottak ez ügyben, sikertelenül, mint látható.

<sup>38</sup> Közoktatási törvény 12. § (1) bek. a) pont

házi rendben kell szabályozni.<sup>39</sup> A távolmaradáshoz különböző következmények párosulnak:<sup>40</sup>

- a) Az iskola fegyelmi eljárást indít a tanulóval szemben. Az általam megvizsgált házi rendek közül összesen három tartalmazta jogkövetkezményként a fegyelmi eljárás megindítását meghatározott igazolatlan tanítási óra elérése után.
- b) Meghatározott számú hiányzás esetén az adott félévben, tanévben a tanuló nem értékelhető, évfolyamot kell ismételnie.<sup>41</sup>
- c) A tanulónak a nevelőtestület hozzájárulásával osztályozó vizsgát kell tennie.
- d) A tankötelezettség megszűnését követően megszűnik a tanuló jogviszonya, ha harminc tanítási óránál többet mulaszt, feltéve, ha az iskola a tanulót, kiskorú tanuló esetén a szülőt legalább kétszer írásban figyelmeztette a mulasztás következményeire.<sup>42</sup>
- e) A szülővel szemben szabálysértési eljárás, súlyosabb esetben büntetőeljárás indulhat. A 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet 20. § (3) bekezdése alapján az első igazolatlan tanóra után az iskola köteles értesíteni a szülőt, felhívva a kötelezettsége nem teljesítésének a következményeire. Ismételt igazolatlan mulasztás esetén az iskolának a gyermekjóléti szolgálaton keresztül kell megpróbálnia elérni a szülőt, és rávenni kötelezettsége teljesítésére. Ötven igazolatlan tanóra után az iskola igazgatója tanköteles gyermek esetében értesíteni köteles a gyermek tényleges tartózkodási helye szerinti illetékes jegyzőt, aki szabálysértési eljárás keretében ötvenezer forintig terjedő pénzbírsággal sújthatja a szülőt.<sup>43</sup> Ha a szülő iskolaköteles gyermekét huzamos időn keresztül visszatartja az iskolába járástól, és ezzel a kiskorú szellemi vagy erkölcsi fejlődését is veszélyezteti a Btk. 195. § (1) bekezdésébe ütköző kiskorú veszélyeztetését valósítja meg.
- f) A tankötelezettség nem teljesítésének – a pénzbírságon túl – más anyagi vonzatai is lehetnek. Az adott tanévben az igazolatlanul mulasztott ötvenedik kötelező tanórát követően a jegyző a 16. életévét még be nem töltött tanuló esetében felfüggeszti az iskoláztatási támogatás folyósítását, a 16. életévét már betöltött tanuló esetében a folyósító szervnél kezdeményezi az ellátás szüneteltetését.<sup>44</sup>

Az állami kényszer ilyen súlyos alkalmazásának megvan az ésszerű indoka. A művelődéshez való jog, bizonyos ismeretek megszerzése egyrészt az emberek boldogulásának a feltétele, másrészt „a demokratikus jogállam működésének biztosítója is”.<sup>45</sup> A jogállamiság nem valósulhat meg, ha a politikai jogokkal rendelkező állampolgárok nem képesek a jogaik gyakorlásához szükséges ismeretek megszerzésére, megértésére. Az alapfokú műveltség a szükséges feltétele a politikai célok, a képviselők megválasztásának, a közéletben való részvételnek, azaz a politikai jogok gyakorlásának.<sup>46</sup>

<sup>39</sup> 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet a nevelési-oktatási intézmények működéséről 4/A. § (1) bek. a) pont

<sup>40</sup> SZÜDI: i. m. 668.

<sup>41</sup> 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet a nevelési-oktatási intézmények működéséről 20. § (6) bek.

<sup>42</sup> Köznevelési törvény 75. § (4) bek.; 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet a nevelési-oktatási intézmények működéséről 28. § (2) bek.

<sup>43</sup> 218/1999. (XII. 28.) Korm. rendelet az egyes szabálysértésekről 141. § (1) bek.

<sup>44</sup> 1998. évi LXXXIV. törvény a családok támogatásáról 15. § (1) bek.

<sup>45</sup> 18/1994. (III. 31.) AB határozat

<sup>46</sup> 18/1994. (III. 31.) AB határozat

- (2) A tanuló köteles eleget tenni tanulmányi kötelezettségének, mindezt rendszeres munkával, fegyelmezett magatartással, valamint képességeinek megfelelően kell tennie.<sup>47</sup> A tanulmányi kötelezettségek teljesítése tekintetében a pedagógiai programnak és a helyi tantervnek van jelentősége, hiszen ezek állapítják meg, milyen követelményeket kell a tanulónak teljesítenie. Ahhoz, hogy a pedagógus a tanuló „képességeinek megfelelő” teljesítését értékelni tudja, az említett dokumentumoknak megfelelő teret kell biztosítani a számára.<sup>48</sup> Nehezen értékelhető a „fegyelmezett magatartás” kitétel is. Ezalatt célszerű a tanulmányi kötelezettséghez kifejezetten kötődő fegyelmi problémákat érteni, így például a szükséges iskolai eszköz, könyv otthonhagyását vagy elvesztését.<sup>49</sup>
- (3) Kötelessége, hogy életkorához és fejlettségéhez, továbbá iskolai és kollégiumi elfoglaltságához igazodva, pedagógus felügyelete, szükség esetén irányítása mellett – a házirendben meghatározottak szerint – közreműködjön saját környezetének és az általa alkalmazott eszközöknek a rendben tartásában, a tanítási órák, kollégiumi foglalkozások, rendezvények előkészítésében, lezárásában.<sup>50</sup> E kötelezettsége a tanulónak a tanulói jogviszonyából ered. A tanulók ilyen jellegű tevékenysége nem irányulhat huzamosabb munkavégzésre, nem veheti át az oktatási intézményben foglalkoztatottak feladatát, valamint pedagógiai tevékenységhez kell kapcsolódnia, továbbá nem kötelezhető olyan feladatellátásra, amely szakértelmet, különös felkészültséget igényel. Mindezek során különös figyelmet kell fordítani a balesetek megelőzésére.<sup>51</sup> Tipikus esete a hetesi teendők ellátása –, melyet a házirendek 44%-a szabályozott részletesen – vagy a folyosói felügyeletben való közreműködés.
- (4) A tanuló kötelessége, hogy betartsa az iskolai tanórai és tanórán kívüli foglalkozások, a kollégiumi foglalkozások, az iskola és a kollégium helyiségei és az iskolához, kollégiumhoz tartozó területek használati rendjét, a gyakorlati képzés rendjét, az iskola, a kollégium szabályzatainak előírásait.<sup>52</sup> E kérdés szabályozására a jogszabály felhatalmazása alapján a házirendben történik.<sup>53</sup> Részletesen szabályoznia kell tehát az oktatás időtartamát, azaz a tanítási órák idejét, a szünetek rendjét stb. Mindehhez jogszabályi keretet a nevelési-oktatási intézmények működéséről szóló 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet nyújt.
- (5) Kötelessége, hogy óvja saját és társai testi épségét, egészségét, elsajátítsa és alkalmazza az egészségét és biztonságát védő ismereteket, továbbá haladéktalanul jelentse a felügyeletét ellátó pedagógusnak vagy más alkalmazottnak, ha saját magát, társait, az iskola, kollégium alkalmazottait vagy másokat veszélyeztető állapotot, tevékenységet, illetve balesetet észlelt, továbbá – amennyiben állapota lehetővé teszi –, ha megsérült.<sup>54</sup> Mindennek betartása nem várható el a tanulótól, ha az iskola nem készíti el az intézményi védő, óvó előírásokat, amelyet a szervezeti és működési szabályzatában

<sup>47</sup> Köznevelési törvény 12. § (1) bek. b) pont

<sup>48</sup> SZÜDI: i. m. 668.

<sup>49</sup> KOVÁCS Ervin: *A kötelezettségek és teljesítésük*. In: *Jogalkalmazás a köznevelésben*. 2004. május, D 3.6. 12. Raabe Kiadó, Budapest.

<sup>50</sup> Köznevelési törvény 12. § (1) bek. c) pont

<sup>51</sup> SZÜDI: i. m. 670.

<sup>52</sup> Köznevelési törvény 12. § (1) bek. d) pont

<sup>53</sup> Köznevelési törvény 40. § (8) bek.

<sup>54</sup> Köznevelési törvény 12. § (1) bek. e) pont

- kell rögzítenie.<sup>55</sup> Véleményem szerint ezeket a szabályokat célszerűbb lenne a házi-rendben rögzíteni. E kötelezettség körében tilthatja meg ugyanis az iskola bizonyos egészségre, testi épségre veszélyes tárgyak bevitelét, valamint a dohányzást, az alkohol- és drogfogyasztást az iskola területén.
- (6) Kötelessége, hogy megőrizze, illetőleg az előírásoknak megfelelően kezelje a rábízott vagy az oktatás során használt eszközöket, óvja az iskola létesítményeit, felszereléseit.<sup>56</sup> Az ezekben jogellenesen okozott kárért a tanuló kártérítési felelősséggel tartozik.<sup>57</sup>
- (7) Az alapjogok szempontjából az egyik legfontosabb kötelezettsége, hogy az iskola, kollégium vezetői, tanárai, alkalmazottai, tanulótársai emberi méltóságát és jogait tiszteletben tartsa.<sup>58</sup> Ezzel a szabállyal valójában a tanulói jogok gyakorlásának egyik korlátja jelenik meg.
- (8) A tanuló kötelezettsége, hogy megtartsa az iskolai, kollégiumi szervezeti és működési szabályzatban, továbbá a házi-rendben foglaltakat.<sup>59</sup>

### 3.3. Változások a tanulói kötelezettségekben a köznevelési törvény tükrében

A köznevelési törvény a kisebb változtatásoktól eltekintve szinte szóról szóra átvette a jelenleg hatályos tanulói kötelezettségeket. A legfontosabb változás, mely 2013. szeptember 1-jén lép hatályba, hogy a tanuló az általános iskolában köteles a tizenhat óráig tartó foglalkozásokon részt venni. Ennek értelmében tehát bevezetésre fog kerülni az egész napos iskola, mely a jogszabály értelmező rendelkezése szerint olyan „iskolaszervezési forma, ahol a tanórai és más foglalkozásokat a délelőtti és délutáni időszakra egyenletesen szétosztva szervezik meg”.<sup>60</sup> A szakértők szerint az egész napos iskola hatékony eszköz lehet a hátrányok leküzdésében és az esélyegyenlőség növelésében.<sup>61</sup>

2012. szeptember 1-jétől bekerül a kötelezettségek közé az egészségügyi szűrővizsgálatokon való kötelező részvétel, amennyiben ahhoz a szülő hozzájárul.<sup>62</sup> A közoktatási törvényben a rendszeres egészségügyi felügyelet és ellátás a tanuló jogai<sup>63</sup> között szerepelt, a kötelezettségek között egyáltalán nem jelent meg. E biztosított jog következtében köteles az iskola arra, hogy gondoskodjon olyan egészségügyi ellátás megszervezéséről, amely legalább felderíti, hogy a tanulók milyen egészségügyi állapotban vannak.<sup>64</sup> Most már kötelessége lesz a tanulóknak ezeken a megszervezett szűrővizsgálatokon részt venni, amennyiben a szülő ahhoz hozzájárul.

<sup>55</sup> 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet a nevelési-oktatási intézmények működéséről 4. § (1) bek. n) pont

<sup>56</sup> Közoktatási törvény 12. § (1) bek. f) pont

<sup>57</sup> Közoktatási törvény 77. §

<sup>58</sup> Közoktatási törvény 12. § (1) bek. g) pont

<sup>59</sup> Közoktatási törvény 12. § (1) bek. h) pont

<sup>60</sup> Köznevelési törvény 4. § 3. pont

<sup>61</sup> DARVAS Ágnes–KENDE Ágnes: *Az egész napos iskola nemzetközi tapasztalatai, hazai lehetőségei.* [www.static7.origos.hu/attached/20110915darvas-kende.pdf](http://www.static7.origos.hu/attached/20110915darvas-kende.pdf) (2012. május 25.)

<sup>62</sup> Köznevelési törvény 46. § (1) bek. e) pont

<sup>63</sup> Közoktatási törvény 11. § (1) bek. d) pont

<sup>64</sup> BÍRÓ Endre–KOLTAI Péter–PAPP György: *Diákjogok a közoktatási törvényben.* Állampolgári Tanulmányok Központja Művelődési és Közoktatási Minisztérium, Budapest, 1996, 41.

Kiegészül az emberi méltósághoz való jog is: tisztelet tanúsítása a pedagógusok, alkalmazottak, tanulóársak felé, valamint a rászoruló tanulóársak segítése.<sup>65</sup>

A tételesen felsorolt tanulói kötelezettségek mellett, további elszórt kötelezéseket is találhatunk. Az egyik, ötven óra közösségi szolgálat elvégzése, mely az érettségi bizonyítvány kiadásának a feltétele lesz. Ennek igazolását először – a 97. § (2) bekezdése értelmében – a 2016. január 1-je után megkezdett érettségi vizsgák esetében kell majd megkövetelni. A másik, ami kiemelésre érdemes, az erkölcsstan óra vagy az ehelyett választható, az egyházi jogi személy által szervezett hit- és erkölcsstan óra mint a kötelező tanórai foglalkozások része,<sup>66</sup> mely 2013. szeptember 1-jétől lép hatályba.

Összefoglalásként elmondhatjuk, hogy az új jogszabály a tanulói kötelezettségek terén – leszámítva az utóbb említett, vitát kiváltó két rendelkezést – igazán lényeges változásokat nem fog eredményezni.

#### 4. A tanulói kötelezettségek megszegése: a fegyelmi eljárás

A tanulói kötelezettségek megszegése többféle jogkövetkezményt vonhat maga után. A közoktatási törvény 76. §-a és a nevelési-oktatási intézmények működéséről szóló 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet 32. §-a, valamint az 5. számú melléklete csak a legsúlyosabb kötelezettség megszegés következményét, a fegyelmi eljárást szabályozza. Azonban, ha a tanuló cselekménye nem éri el a fegyelmi eljárás megindításához szükséges szintet, úgy annak következménye fegyelmező intézkedések alkalmazása lehet, melyek formáit és alkalmazásának elveit a nevelési-oktatási intézmény házirendjének kell tartalmaznia.<sup>67</sup> Az oktatási jogok biztosja többször hangsúlyozta, hogy „a nevelő-oktató tevékenység során a tanárok szabadon mérlegelhetik, hogy milyen pedagógiai módszert választanak a tanulók ösztönzésére, fegyelmezésére, az eszközök megválasztásának és alkalmazásának azonban szigorú jogi korlátai vannak.”<sup>68</sup>

Az általam vizsgált házirendek 64 százaléka eleget tett szabályozási kötelezettségének és legalább felsorolásszerűen tartalmazta a fegyelmező intézkedéseket (figyelmeztetés, intő, megrovás), 24 százaléka megpróbálta azokat részletesen szabályozni (milyen esetekben, kinek a hatáskörébe tartozik, alkalmazásának elvei). A házirendek 12 százaléka azonban még csak fel sem sorolta ezen intézkedéseket. Vizsgálatom során sokszor találok a fogalmak téves használatával („fegyelmező büntetések”, „fegyelmezési fokozatok”), valamint a fegyelmező intézkedések és a fegyelmi büntetések összekeverésével. Sok esetben látszott, hogy a házirendek kidolgozása során nem került elég hangsúly erre a részre.

##### 4.1. A fegyelmi eljárás megindításának esetei

A fegyelmi eljárás megindításának esetét a közoktatási törvény 76. § (1) bekezdése a következőképpen határozza meg: „ha a tanuló a kötelezéseit vétkesen és súlyosan megszegi, fegyelmi eljárás alapján, írásbeli határozattal fegyelmi büntetésben részesíthető”.

<sup>65</sup> Köznevelési törvény 46. § (1) bek. g) pont

<sup>66</sup> Köznevelési törvény 35. § (1) bek.

<sup>67</sup> 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet a nevelési-oktatási intézmények működéséről 4/A. § (1) bek. g) pont

<sup>68</sup> AÁRY-TAMÁS Lajos: *Fegyelmi tárgyalás az oktatási jogok biztosához érkezett panaszok fényében*, <http://kozeletre.hu/tag/fodisz/> (2012. május 28.)

Fegyelmi eljárásnak tehát akkor van helye, ha a tanuló vétkezen – azaz szándékosan vagy súlyosan gondatlanul – és súlyosan cselekedett. Ettől több támpontot a törvény sajnos nem ad az iskolák számára. Egyet kivéve, más jogszabályokban sem igazán találhatunk olyan eseteket, melynek következménye a fegyelmi eljárás megindítása. Az iskola fegyelmi eljárást köteles kezdeményezni az elrendelt dohányzási tilalmat megsértő 14. életévét betöltött tanulójaival szemben.<sup>69</sup>

A házirendek mintegy 54 százalékában az idézett jogszabályi szövegen kívül semmilyen egyéb utalást nem találtam arra vonatkozóan, hogy milyen konkrét esetben kell megindítani a fegyelmi eljárást a tanulóval szemben. Mindössze hat esetben került tételes felsorolásra, hogy mely kötelezettségszegés miatt kötelező a fegyelmi eljárás, öt esetben elszórtan tartalmazott a házirend egy-egy esetet.

Fegyelmi eljárást maga után vonó tipikus esetként jelentek meg a következők, amelyek között sokszor a jogszabályoknak meg nem felelő kötelezettségszegések is szabályozásra kerültek:

- (1) szándékos károkozás;
- (2) az iskola létesítményei, felszereléseinek védelmének elmulasztása;
- (3) tanítási munkához nem szükséges és balesetveszélyes tárgyak (kés, fegyver, petárda stb.) bevitel az iskolába;
- (4) meg nem engedett mobiltelefon-használat;
- (5) alkohol-, drogfogyasztás, annak birtoklása és árusítása;
- (6) dohányzás az iskolában és annak közvetlen közelében;
- (7) olyan magatartás tanúsítása, mellyel negatív hatással van a tanuló a közösség életére;
- (8) tájékoztató elvesztése;
- (9) társ, alkalmazott testi, lelki bántalmazása;
- (10) ismétlődő szabálytalanság;
- (11) a legsúlyosabb fegyelmező intézkedés is eredménytelen marad.

Véleményem szerint a fegyelmi eljárások eseteinek ilyen sokszínű, és olykor jogellenes meghatározásának oka, a tanulói kötelezettségek pontatlan rögzítésében keresendő. A házirendek vizsgálata közben sokszor talákoztam olyan esettel, amikor a kötelezettségek csak elszórtan vagy a jogszabályi szöveg teljes átvételével kerültek meghatározásra. Legtöbbször ezek kiegészítésre kerültek olyan jogellenes esetekkel, mint a tanulók öltözködésének vagy iskolán kívüli viselkedésének a meghatározásával. Úgy gondolom, ezek elkerülése végett nagyobb segítséget kellene adni az iskoláknak a házirend kidolgozásához.

#### 4.2. A fegyelmi eljárást megelőző egyeztető eljárás (mediáció)

A nevelési-oktatási intézmények működéséről szóló rendelet 2008. december 9-től egy új jogintézményt iktatott be a fegyelmi eljárás elé, melynek célja a fegyelmi eljárás kiváltása, a kötelezettségszegéshez vezető események feltárása, feldolgozása, az eljárás alá vont és a sértett közötti megállapodás létrehozása, a sérelem orvoslása.<sup>70</sup> Az egyeztető eljárás szabályait az említett MKM rendelet 32. § (1)–(3) bekezdése tartalmazza.

Az egyeztető eljárás működtetését a szülői szervezet és a diákönkormányzat kezdeményezésére a szülői szervezet és a diákönkormányzat közösen működteti. A fegyelmi eljárás

<sup>69</sup> 1999. évi XLII. törvény a nemdohányzók védelméről és a dohánytermékek fogyasztásának, forgalmazásának egyes szabályairól 7. § (13) bek.

<sup>70</sup> 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet a nevelési-oktatási intézmények működéséről 32. § (1) bek.



rás megindításáról szóló értesítésben az eljárás alá vont tanuló, ha kiskorú, akkor a szülő figyelmét fel kell hívni e lehetőségre. A kézhezvételtől számított öt tanítási napon belül jelezhetik, hogy kérik az egyeztető eljárás lefolytatást, ha nem kérik, akkor a fegyelmi eljárást folytatni kell, továbbá akkor is, ha a bejelentés megérkezésétől számított tizenöt napon belül az egyeztetés nem vezet eredményre. Az egyeztető eljárás lefolytatásához ugyanakkor nem elegendő az eljárás alá vont tanuló vagy szülője bejelentése, ahhoz a sértett, kiskorú sértett esetén a szülő egyetértése is szükséges.<sup>71</sup>

Amennyiben az egyeztetési eljárás során a felek megállapodtak a sérelem orvoslásában – mindezt írásban kell tenniük –, akkor közös kezdeményezésükre a fegyelmi eljárást a sérelem orvoslásához szükséges időre, de legfeljebb három hónapra a fegyelmi eljárást fel kell függeszteni. Ha a felfüggesztés ideje alatt a sértett nem kérte a fegyelmi eljárás folytatását, a fegyelmi eljárást meg kell szüntetni.

Az egyeztető eljárás rendjét a házirendben kell meghatározni az oktatási-nevelési intézménynek. A „házirend kutatásom” során ennek vizsgálatára is kitértem: a házirendek 64 százaléka még csak említést sem tett e lehetőségről, a többi házirend is vagy csak említés szintjén tartalmazta vagy egy az egyben átvette a rendelet szabályait. Tehát az eljárás lefolytatásnak részletes szabályaival egyben sem találkoztam.

Az egyeztető eljárás a hatályba lépése után, 2009-ben az állampolgári jogok országgyűlési biztosának is látókörébe került. Ennek során számos visszásságra és jogsértésre hívta fel a figyelmet csupán a jogszabályi rendelkezésekkel kapcsolatban.<sup>72</sup> Az ombudsman elsőként azt kifogásolta, hogy csak rendeleti szinten jelenik meg ez a lehetőség, a közoktatási törvény még csak meg sem említi, felhatalmazást sem tartalmaz e tekintetben. Fontosnak tartom megjegyezni, hogy a hatályba lépni készülő köznevelési törvény sem fogja ezt a hiányosságot kiküszöbölni. Rámutatott arra is, hogy a jogalkotó túl nagy területet engedett át az iskoláknak a részletszabályok megalkotása terén. Így például az összeférhetetlenség szabályai, kik vehetnek részt az eljárásban, kiknek a részvétele kötelező; miket kell rögzíteni a létrejövő megállapodásban, kinek a feladata a közvetítés, a koordinálás, szükséges-e mindehhez valamilyen szakértelem. Mindezek jogszabályi szinten történő rendezését a tanuló és az iskola közötti nem egyenrangú pozíció indokolja. Jogosan sérelmezte továbbá a rendelet szóhasználatát is, hiszen az „eljárás alá vont tanuló” helyett a „kötelességszegő tanuló” kifejezést használja, mely alapvetően ellentétes az ártatlanság vélelmével. A fentiek alapján az ombudsman szerint sérül az eljárás alá vont tanulók védelemhez, valamint a tisztességes eljáráshoz való joga, továbbá sérti a jogállamiság és a jogbiztonság elvét.<sup>73</sup>

Mivel a köznevelési törvény nem tartalmaz utalást az egyeztető eljárásra, így akár annak sorsa is kétséges lehet. Véltetően a köznevelési törvény végrehajtási jogszabályaiban helyet kap majd, remélhetőleg figyelembe véve az ombudsman 2009-ben készült jelentését, valamint a Gyermekjogi egyezmény<sup>74</sup> 12. cikkét, mely szerint a tisztességes eljáráshoz való jognak fokozottabban kell érvényesülnie, ha az eljárás alá vont személy gyermek.

<sup>71</sup> 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet 32. § (2) bek.

<sup>72</sup> *ÁJOB Projektfüzetek: Gyermekjogi projekt*, 2010/1. 76–80.

<sup>73</sup> *ÁJOB Projektfüzetek: Gyermekjogi projekt*, 2010/1. 79.

<sup>74</sup> Gyermekek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezmény, melyet Magyarország az 1991. évi LXIV. törvényel ratifikált.

#### 4.3. A fegyelmi eljárás menete

A fegyelmi eljárás mentének szabályozás több helyen, elszórtan található meg: egyrészt a közoktatási törvény 76. § (7)-(11) bekezdései, a nevelési-oktatási intézmények működéséről szóló MKM rendelet 32. § (4) bekezdése, valamint ennek 5. számú melléklete szabályozza.

A fegyelmi eljárás megindításáról a tanulót, kiskorúsága esetén a szülőt értesíteni kell, ennek kötelező tartalmi eleme az ok megjelölése, az egyeztető tárgyalás lehetősége, valamint a fegyelmi tárgyalás időpontja és helye, azzal a tájékoztatással, hogy a tárgyalás akkor is megtartható, ha a tanuló, a szülő vagy a meghatalmazott ismételt szabályszerű „meghívás” ellenére sem jelenik meg.<sup>75</sup> Érdekes, hogy a közoktatási törvény nem pont ugyanezt tartalmazza. A 76. § (7) bekezdés értelmében fegyelmi tárgyalást akkor kell tartani, ha a meghallgatáskor a tanuló vitatja a terhére rótt köteleességszegést, vagy a tényállás tisztázása egyébként indokolja. E rendelkezésből tehát az következik, hogy nem minden esetben kell fegyelmi tárgyalást tartani, ugyanakkor az MKM rendelet szerint már az eljárás megindításáról szóló értesítésben kötelező annak idejét és helyét megjelölni. E szabályozás alapján tehát nem dönthető el, hogy – a tényállás tisztázottsága és a tanuló beismerése esetén – pusztán meghallgatással is, vagy mindenféleképpen fegyelmi tárgyalással kell lefolytatni a fegyelmi eljárást. Véleményem szerint a gyermek jogainak biztonságosabb érvényesülése érdekében minden egyes esetben tárgyalást kellene tartani.

A fegyelmi eljárást kötelező megindítani és lefolytatni, ha azt a tanuló, kiskorú tanuló esetén a tanuló vagy a szülő kezdeményezi. Nem indítható akkor, ha a köteleességszegés óta három hónap már eltelt, emiatt büntető- vagy szabálysértési eljárás indult, és az nem végződött felmentéssel.<sup>76</sup>

A fegyelmi eljárást a megindítástól számított harminc napon belül egy tárgyaláson be kell fejezni.<sup>77</sup> Az eljárás során a tanulót meg kell hallgatni, biztosítani kell, hogy álláspontját, védekezését előadja, továbbá mind a tanulónak, mind a szülőnek vagy képviselőjüknek joga van, hogy az iratokba betekintsen, az abban foglaltakra véleményt nyilvánítsanak, bizonyítási indítvánnyal éljen.

A fegyelmi tárgyalás megkezdésekor a tanulót „figyelmeztetni kell a jogaira”, majd ismertetni kell a terhére rótt köteleességszegést, és a bizonyítékokat. A bizonyítás során a fegyelmi jogkör gyakorlójának kötelessége tisztázni a tényállást. Törekednie kell minden olyan körülmény feltárására, amely a köteleességszegés elbírálásánál, a fegyelmi büntetés meghozatalánál a tanuló ellen, illetve mellett szól. Ennek érdekében hivatalból vagy kérelemre bizonyítási eljárást folytat le, mely során „bizonyítási eszköz különösen: a tanuló és a szülő nyilatkozata, az irat, a tanúvallomás, a szemle és a szakértői vélemény”.<sup>78</sup> A fegyelmi tárgyalás főszabály szerint nyilvános, arról jegyzőkönyvet kell készíteni.

A fegyelmi határozatot a tárgyaláson szóban ki kell hirdetni, mely során ismertetni kell a határozat rendelkező részét és a rövid indokolást. A szóbeli kihirdetés az ügy bonyolultsága vagy más fontos ok miatt nyolc nappal elhalasztható.<sup>79</sup> A fegyelmi határozatot – melynek részletes tartalmát is meghatározz a rendelet<sup>80</sup> – a kihirdetést követő hét napon

<sup>75</sup> 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet 5. számú melléklete 1. pont.

<sup>76</sup> Közoktatási törvény 76. § (11) bek.

<sup>77</sup> 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet 5. számú melléklete 2. pont.

<sup>78</sup> 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet 5. számú melléklete 5. pont.

<sup>79</sup> 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet 5. számú melléklete 7. pont.

<sup>80</sup> 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet 5. számú melléklete 11–12. pont.

belül írásban meg kell küldeni a tanulónak, a szülőnek, a képviselőnek, valamint egyéb résztvevő szervnek.

A fegyelmi eljárást a következő esetekben határozattal meg kell szüntetni: (1) a tanuló nem követett el köteleességszegést, (2) a köteleességszegés nem indokolja a fegyelmi büntetés kiszabását, (3) a köteleességszegéstől három hónapnál hosszabb idő eltelt, (4) a köteleességszegés ténye, illetve, hogy azt a tanuló követte el, nem bizonyítható.<sup>81</sup>

Végrehajtani csak jogerős fegyelmi határozatot lehet, a fegyelmi büntetés végrehajtása legfeljebb hat hónap időtartamra felfüggeszhető. A döntés jogerős, ha a közléstől számított 15 napon belül nem nyújtanak be eljárást megindító kérelmet vagy annak benyújtásáról lemondnak.<sup>82</sup>

Véleményem szerint a fegyelmi eljárás menetének szabályozása több hiányosságban is szenved: egyrészt, kinek a döntésén múlik, hogy megindul a fegyelmi eljárás, másrészt ki lesz a fegyelmi jogkör gyakorlója. Az utóbbi tekintetében annyi szabályozást találhatunk, hogy a fegyelmi büntetést a nevelőtestület hozza.<sup>83</sup> Ugyanakkor máshol feltételesen kerül megfogalmazásra a nevelőtestület fegyelmi jogkört gyakorló szerepe.<sup>84</sup> Így valójában nem dönthető el, hogy ki is pontosan a fegyelmi jogkör gyakorlója. Ha a nevelőtestületet tekintjük a fegyelmi jogkör gyakorlójának, akkor is számos kérdés felvetődik: a nevelőtestület valamennyi tagjának részt kell-e vennie a fegyelmi eljárásban; a nevelőtestület milyen többséggel hozza meg a döntését?

A közoktatási törvény 76. § (6) bekezdése kötelezettségként írja elő, hogy a fegyelmi eljárás során a diákönkormányzat véleményét be kell szerezni. Ezzel kapcsolatban is több hiányosság merül fel: egyrészt, a véleménynyilvánítás mire vonatkozzon (az eljárás megindítására, a fegyelmi büntetés kiszabására); véleményét hogyan kell figyelembe venni; másrészt, hogyan értesül az eljárás megindításáról, részt vehet-e egyáltalán az eljárásban.<sup>85</sup>

Megállapíthatjuk, hogy a fegyelmi eljárás szabályai között több nagyon fontos elv jelenik meg: törvényesség követelménye, személyes felelősség elve, ártatlanság védelme, bizonyítottság követelménye, egyéniesítés, kétszeres büntetés tilalma, fokozatosság elve.<sup>86</sup> Mindezek gyakorlatban történő biztosításával – a szabályozási hiányosság ellenére is – jogszerűen lehetne lefolytatni az eljárásokat véleményem szerint. Ugyanakkor, pont a hiányosságok miatt nagy a szerepe és a felelőssége a nevelési-oktatási intézménynek a fegyelmi eljárás rendjének meghatározásakor. A gyakorlat azonban nem azt mutatja, hogy nagy figyelmet fordítanak erre, ugyanis a megvizsgált házirendek 20 százaléka még csak említést sem tett a fegyelmi eljárásról. A házirendek másik 20 százaléka említést tett ugyan róla, de nem tartalmazott semmilyen részletszabályt és a jogszabályokra sem utalt. Talán pozitívnak értékelhetjük, hogy a házirendek 54 százaléka utalást tett a jogszabályi háttérre, habár sokszor nem került pontosan megjelölésre, hogy melyik jogszabályra utal.

<sup>81</sup> 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet 5. számú melléklete 8. pont.

<sup>82</sup> Közoktatási törvény 83. § (9) bek.

<sup>83</sup> Közoktatási törvény 76. § (6) bek.

<sup>84</sup> 11/1994. (VI. 8.) MKM 5. számú melléklete 4. pont „Ha az elsőfokú fegyelmi jogkör gyakorlója a nevelőtestület, a tárgyalást a nevelőtestület által megbízott személy vezeti.”

<sup>85</sup> VARGA Szabolcs: *Az iskolai konfliktusok kezelésének létező és lehetséges módszerei, eljárásai – különös tekintettel a jogvédelem, jogorvoslat, jogérvényesítés gyermekjogi szintű követelményeire*, <http://gyermek.joghaz.hu/?Page=gyermekjogi-dokumentumok> (2012. május 15.).

<sup>86</sup> JÁSPER András: *A tanulóval szemben indítható fegyelmi eljárás főbb szabályainak összefoglalása*, <http://kozeletr.hu/tag/fodisz/> (2012. május 10.).

A megvizsgált 25 házirendből mindössze kettőben jelentek meg az eljárás „csírái”, így például a bizonyítás fontossága, a diákönkormányzat véleményének a kikérése, az értesítés. Sajnálatos módon egyetlen olyan házirend sem volt a vizsgáltak között, mely teljes egészében, részletesen szabályozta volna. Ezen a helyzeten mindenféleképpen változtatni kellene. Jelen pillanatban úgy látszik – a végrehajtási jogszabályok hiányában –, hogy a köznevelési törvény sem fog ezen a helyzeten változtatni, mivel szóról szóra átvette a közoktatási törvény rendelkezéseit.

#### 4.4. A fegyelmi büntetések

Fegyelmi büntetést csak fegyelmi eljárás alapján lehet kiszabni, melyet írásbeli határozatra kell foglalni. A jogszabály a következő fegyelmi büntetéseket nevesíti:<sup>87</sup>

- (1) Megrovás.
- (2) Szigorú megrovás.
- (3) Meghatározott kedvezmények, juttatások csökkentése, illetőleg megvonása. Mindez nem vonatkozhat a szociális kedvezményekre és juttatásokra, valamint a büntetés hatálya nem lehet hosszabb hat hónapnál.<sup>88</sup>
- (4) Áthelyezés másik osztályba, tanulócsoportba vagy iskolába. E fegyelmi büntetés hatálya nem haladhatja meg a tizenkét hónapot,<sup>89</sup> valamint csak akkor alkalmazható, ha az iskola igazgatója a tanuló átvételéről a másik iskola igazgatójával megállapodott.<sup>90</sup>
- (5) Eltiltás az adott iskolában a tanév folytatásától. Legfontosabb korlátja, hogy tanköteles tanulóval szemben nem alkalmazható, továbbá nem szabható ki akkor sem, ha a tanuló tanév végi osztályzatait már megállapították.<sup>91</sup> A fegyelmi büntetés hatálya maximum tizenkét hónap lehet.<sup>92</sup> Az 1996. évi módosítást megelőzően az eltiltás az összes iskolára érvényes lehetett.
- (6) Kizárás<sup>93</sup> az iskolából, tanköteles korú tanuló kivételével.<sup>94</sup> Érdekes kérdés lehet ebből a szempontból a tankötelezettség és az iskolából kizárás mint fegyelmi büntetés kapcsolata. A jogszabály tehát jelen pillanatban nem teszi lehetővé az iskolából történő kizárást tanköteles tanulóval szemben. Egy 2008-ban hitelesített népszavazási kérdés ennek megváltoztatását tűzte ki célul: „Egyetért-e azzal, hogy a közoktatási törvény tegye lehetővé a súlyos fegyelmi vétséget elkövető tanköteles tanuló intézményből történő kizárását?”<sup>95</sup> A határozattal szemben kifogást nyújtottak be az Alkotmánybírósághoz, amely végül helybenhagyta az OVB határozatát a következő indokolással. A kizárás – amely a közoktatásban való részvétel korlátozásaként fogható fel – a tanköteles tanuló valamely súlyos fegyelmi vétsége alapján történhet. Kizárás alkalmazása esetén a korlátozás nem az egész közoktatásra vonatkozik, hanem csak egy közoktatási intézményre. A tanuló magántanulóként

<sup>87</sup> Közoktatási törvény 76. § (2) bek.

<sup>88</sup> 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet 32. § (9) bek. a) pont.

<sup>89</sup> 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet 32. § (9) bek. b) pont.

<sup>90</sup> Közoktatási törvény 76. § (3) bek.

<sup>91</sup> 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet 32. § (6) bek.

<sup>92</sup> 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet 32. § (9) bek. b) pont.

<sup>93</sup> A kizárás helyett a házirendek vizsgálata során több esetben is „eltávolítás az iskolából” kifejezéssel találkozottam.

<sup>94</sup> Közoktatási törvény 76. § (3) bek.

<sup>95</sup> Országos Választási Bizottság 231/2008. (VII. 16.) határozata.

vagy más oktatási intézményben tovább teljesítheti tankötelezettségét.<sup>96</sup> A határozattal kapcsolatban két alkotmánybíró is különvéleményt fogalmazott meg, melyben kifejtették, hogy ilyen szabályozás bevezetése korlátozná az érintett szülők Alkotmányban biztosított szülői jogát, valamint lehetetlenné tenné, hogy a szülő teljesítse az állampolgári kötelezettségként megfogalmazott taníttatási kötelezettségét. Mindemellett, a tankötelezettség teljesítése ilyen fegyelmi büntetés alkalmazása esetén már nem a szülő választása alapján történne.<sup>97</sup> Az Alkotmánybíróság döntése szerint egy eredményes és ügydöntő népszavazás következtében tehát nem eleve lenne alkotmányellenes az a szabály, ha a tanköteles gyermekkel szemben is alkalmazni lehetne a kizárást. A különvéleménnyel egyetértve, véleményem szerint is igen súlyos következményekkel járna a szülői kötelezettség-teljesítésre nézve az ilyen típusú szankció, valamint a gyermek érdekeit sem szolgálná.

A fegyelmi büntetések megállapításánál figyelembe kell venni a tanuló életkorát, értelmi fejlettségét és az elkövetett cselekmény súlyát.<sup>98</sup> Ugyanazért a köteleességszegésért csak egy fegyelmi büntetést lehet kiszabni. A fegyelmi büntetés végrehajtása legfeljebb hat hónap időtartamra felfüggeszthető.

A fegyelmi büntetések kiszabásának két fontos alapelve a személyes felelősség elve, valamint a bizonyítás szükségességének az elve. A személyes felelősség elvében ölt testet, hogy fegyelmi büntetést egy bizonyos diák valamely bizonyított köteleességszegésért lehet kiszabni.<sup>99</sup>

#### 4.4.1. A fegyelmi büntetések a köznevelési törvényben

A fegyelmi büntetések fajtáit illetően nem történik majd változás, ugyanakkor az „eltiltás az adott iskolában a tanév folytatásától” és a kizárás esetében fontos módosítások fognak bekövetkezni.

Mind az eltiltás, mind a kizárás esetében lehetővé teszi majd ennek alkalmazását már tanköteles korú gyermekkel szemben is, ha rendkívüli vagy ismétlődő fegyelmi vétséget követett el a tanuló.<sup>100</sup> Mindez – ahogy azt már a fentebb tárgyalt AB határozatból tudjuk – összeegyeztethető volt az Alkotmánnyal. Összeegyeztethető ugyanakkor az Alaptörvénnyel is, hiszen az oktatáshoz való jogra vonatkozó szabályok lényegében teljes egészében átvételre kerültek. Azonban véleményem szerint – egyetértve a hivatkozott AB határozat különvéleményében foglaltakkal – ez megnehezíti a szülő kötelezettségének teljesítését és sérti a szülő szabad iskolaválasztáshoz való jogát.

Ilyen helyzetben, ahhoz, hogy a kizárás intézményével az oktatási intézmények ne éljenek vissza, és ne annak az eszköze legyen, hogy a problémás gyerekeket eltávolítsák az iskolából, mindenféleképpen szükség lesz annak meghatározására, hogy mit kell érteni rendkívüli fegyelmi vétségen. További problémát látok az „ismétlődő fegyelmi vétség” fordulat használatában is. Az idézett jogszabályhely szerint a legapróbb fegyelmi vétség megismétlődése esetén is lehetőség van a gyermek kizárására, hiszen vagylagos feltételként határozza meg és nem konjunktívként a rendkívüli fegyelmi vétséggel. Ezek a kérdések mihamarabbi értelmezésre, esetleg módosításra szorulnak majd. Mindenféleképpen a

<sup>96</sup> 20/2009. (II.25) AB határozat.

<sup>97</sup> 20/2009. (II.25) AB határozat.

<sup>98</sup> Közoktatási törvény 76. § (6) bek.

<sup>99</sup> BÍRÓ–KOLTAI–PAPP: i. m. 77.

<sup>100</sup> Köznevelési törvény 58. § (5) bek.

jogalkotónak kell majd ehhez útmutatást adnia, nem szabad az iskolákra bíznia, hogy kialakítsák az erre vonatkozó részletszabályait, mindezt jól mutatják jelenleg az oktatási-nevelési intézmények hiányos, olykor jogszabályellenes fegyelmi eljárásra és fegyelmi büntetésekre vonatkozó rendelkezései.

#### 4.5. A jogorvoslat

A fegyelmi eljáráshoz kapcsolódó jogorvoslati rendszer sokkal pontosabban szabályozott, mint maga a fegyelmi eljárás. A meghozott határozattal szemben a tanuló, kiskorú tanuló esetén a szülő élhet a jogorvoslat jogával, a határozat kézhezvételétől számított 15 napon belül. Az eljárást megindító kérelmét az elsőfokú fegyelmi jogkör gyakorlójához kell benyújtani,<sup>101</sup> melynek két formája van: a felülbírálati kérelem (egyéni érdeksérelemre hivatkozás esetén), valamint törvényességi kérelem (jogszabálysértésre hivatkozás esetén).<sup>102</sup> Jelen esetben a másodfokú fegyelmi jogkör gyakorlója az intézmény fenntartója lesz, amely az első fokú döntést helyben hagyhatja, megváltoztathatja, valamint az intézményt új eljárás lefolytatására kötelezheti. A másodfokú döntés a közléssel válik jogerőssé. A tanuló és a szülő a másodfokú döntéssel szemben is élhet a jogorvoslat eszközével. Bírósági felülvizsgálatot kérhet – kivéve megrovás és szigorú megrovás esetén – a közléstől számított 30 napon belül, jogszabálysértésre és a tanulói jogviszonyra vonatkozó rendelkezésekbe ütközésre hivatkozással.<sup>103</sup> A bírói felülvizsgálat során a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény XX. fejezetét, a közigazgatási perekre vonatkozó szabályokat kell alkalmazni. A bíróság az ilyen ügyekben soron kívül jár el, és a döntést akár meg is változtathatja.<sup>104</sup>

### 5. Összegzés

A tanulók kötelezettségeinek és megsértésük jogkövetkezményeinek (fegyelmi eljárás) egyértelmű és jogszerű szabályozása, valamint azok ismertetése a tanulóval nagyon fontos. Sajnos napjainkban sok nevelési-oktatási intézményben ennek az ellenkezőjével találkozhatunk, ami nem jelent mást, mint a gyermekek jogainak a sérelmét, mivel a tanuló is gyermek. Az általam végzett „házirendkutatás” eredménye is ezt támasztja alá. Ami azonban még szomorúbb, hogy ez alapján szinte ugyanaz a helyzet vázolható, mint az ezredforduló környékén végzett, fentebb már említett vizsgálatokból. Véleményem szerint ezen a helyzeten mindenféleképpen változtatni kell. Egyrészt, szükség lenne a hiányos jogszabályi rendelkezések felülvizsgálatára, újraszabályozására, amit a köznevelési törvény megalkotása során a jogalkotó meg is tehetett volna. Másrészt, nagyobb figyelmet kellene fordítani a nevelési-oktatási intézmények belső szabályzataira: nagyobb segítséget kellene nyújtani számukra ezek megalkotása során, valamint biztosítani kellene a dokumentumok felülvizsgálatát, hogy elkerüljük a gyermekek jogainak súlyos jogsérelmét.

<sup>101</sup> 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet 5. számú melléklete 16. pont

<sup>102</sup> Köznevelési törvény 83. § (3) bek.

<sup>103</sup> Köznevelési törvény 83. § (8) bek.

<sup>104</sup> Köznevelési törvény 84. § (4) bek.

## **A TERMÉSZETI ERŐFORRÁSOK NYILVÁNTARTÁSÁNAK MÚLTJA, JELENE ÉS JÖVŐJE\***

KÁRPÁTI ORSOLYA \*\*

Az ásványi nyersanyagok egy ország legfontosabb kincsei, megőrzésük érdekében jól szervezett, hatékony, modern közigazgatási tevékenységre, nyilvántartás-vezetésre van szükség. Jelen tanulmány célja, hogy az elmúlt fél évszázad nyilvántartás-vezetésében bekövetkezett változásokat bemutassa. Az első szerkezeti egység foglalkozik az ásványi nyersanyagok nyilvántartásának múltjával (1953–2007). A második fejezet tartalmazza a ma hatályos szervezetrendszerre vonatkozó joganyag elemzését, illetve az elmúlt több mint fél évszázad eredményeinek összegzését. Az utolsó nagyobb szerkezeti egységben a nyilvántartás-vezetés jövőbeli kilátásai kerülnek bemutatásra.

**Kulcsszavak:** természeti erőforrás, nyilvántartás, ásványi nyersanyag, természeti erőforrások nyilvántartása, ásványi nyersanyagok nyilvántartása.

The topic of my essay is the history of the registration of mineral raw materials. As the examination of the whole system of registration concerning the natural resources exceeds the size of the essay, I intend to deal only with the registration of mineral raw materials. In my essay I would like to highlight the major fields of the registration of mineral raw materials in Hungary. Therefore in the first chapter the past of this type of registration will be introduced. Concerning the history of mineral raw materials registration the institution managing these registrations and the development of these organs will be examined. Secondly, the present system of the registration activity and the most important registration concerning mineral raw material will be presented. The third part of my essay deals with the future of the registration of mineral raw materials.

**Keywords:** natural resources, mineral raw material, registration, registration of natural resources, registration of mineral raw materials.

### **Témafelvetés**

A Föld természeti erőforrásai fontos szerepet játszanak a népesség túlélésében és fejlődésében. Minden ország számára lényeges, hogy ezen erőforrásokról naprakész nyilvántartással rendelkezzen.

*„A természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.”<sup>1</sup>*

---

\* Jelen tanulmány a TÁMOP-4.2.1.B-10/2/KONV-2010-0001 jelű projekt részeként az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával készült el. This research was carried out as part of the TAMOP-4.2.1.B-10/2/KONV-2010-0001 project with support by the European Union, co-financed by the European Social Fund.

\*\* Dr. KÁRPÁTI ORSOLYA  
PhD-hallgató  
Miskolci Egyetem ÁJK, Közigazgatási Jogi Tanszék  
jogkorsi@uni-miskolc.hu

<sup>1</sup>Magyarország Alaptörvénye Alapvetés: P) cikk.

A természeti erőforrás alatt *A környezet- és természetvédelmi lexikon* szerint az adott időpontban, illetve időszakban meghatározott közösség rendelkezésére álló azon erőforrásokat értjük, amelyek vagy teljesen függetlenek az emberi akaratlagos tevékenységtől, vagy meglétük elválaszthatatlanul és döntő módon a természeti tényezők függvénye. Fizikai jellemzőik szerint elsődlegesen mint ki nem meríthető (pl.: nap- és szélenergia) és mint kimeríthető (ásványi nyersanyagok és a faállomány) természeti erőforrások csoportosíthatóak. A kimeríthető természeti erőforrások szintén két csoportba sorolhatóak: megújuló (erdő) és nem megújuló (kőolajkészlet) természeti erőforrások.<sup>2</sup> A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény meghatározása szerint „*természeti erőforrás: a – mesterséges környezet kivételével – társadalmi szükségletek kielégítésére felhasználható környezeti elemek vagy azok egyes összetevői.*”<sup>3</sup> A természeti erőforrások körébe tartozik a napenergia, a szélenergia, az ásványi nyersanyagok, a faállomány, a talaj és a víz. Ezen erőforrások közül a tanulmányban az ásványi nyersanyagok kerülnek górcső alá.

Az ásványi nyersanyagok egy ország legfontosabb kincsei, megőrzésük érdekében jól szervezett, hatékony, modern közigazgatási tevékenységre, nyilvántartás-vezetésre van szükség.<sup>4</sup> Jelen tanulmány célja, hogy az elmúlt fél évszázad nyilvántartás-vezetésében bekövetkezett változásokat bemutassa, a szervezeti változások állnak a vizsgálat középpontjában.

## 1. A természeti erőforrások nyilvántartásának<sup>5</sup> múltja

A természeti erőforrások nyilvántartása témakörön belül az ásványi nyersanyagok<sup>6</sup> nyilvántartása, a nyilvántartást vezető szerv és jogutódjai kerülnek jelen fejezetben bemutatásra. A hangsúlyt a modern kori nyilvántartásokra helyezve az intézményi változásokat az 1950-es évektől tekintem át.

<sup>2</sup> *Környezet- és természetvédelmi lexikon L–Z*, (szerk.: Láng István) Akadémia Kiadó, Budapest, 2002, 423.

<sup>3</sup> 1995. évi LIII. törvény a környezet védelmének általános szabályairól 4. § 3. pont.

<sup>4</sup> 267/2006. (XII. 20.) Korm. rendelet a Magyar Bányászati és Földtani Hivatalról (továbbiakban: 267/2006 (XII.20.) Korm.r.) 2. § (5) bek.

<sup>5</sup> A tanulmányban az adatbázis és a nyilvántartás kifejezéseket szinonim fogalmakként használom. „Az „adatbázis”: önálló művek, adatok vagy egyéb tartalmi elemek valamely rendszer vagy módszer szerint elrendezett gyűjteménye, amelynek elemeihez elektronikus eszközökkel vagy bármely más módon egyedileg hozzá lehet férni.”<sup>5</sup> (96/9/EK irányelv az adatbázisok jogi védelméről 1. cikk) Míg a „nyilvántartás: előre meghatározott szempontok szerint összegyűjtött és rögzített, azaz rendszerezett információk (adatok) együttese. Jelentősége, hogy áttekintést biztosít a nyilvántartott objektumok felett, lehetővé téve ezáltal a döntések gyors és megalapozott meghozatalát.”<sup>5</sup> (TORMA András: Az információs társadalom közigazgatási jogi alapkérdései, in.: *Magyar közigazgatási jog – Általános rész, XVII. Fejezet*, (szerk.: Fazekas Marianna–Ficzere Lajos), Osiris Kiadó, Budapest, 2005, 620–621.).

<sup>6</sup> *Ásványi nyersanyag*: a földkéregnek azok a szilárd, folyékony vagy gáznemű alkotórészei, amelyeknek bányászati művelettel történő kitermelése vagy hasznosítása a népgazdaság számára szükséges. (1960. évi III. törvény a bányászatról 2. § (1) bek. /továbbiakban: 1960. évi Bt./) *Ásványi nyersanyag például: a feketeszen, a barnaszén, a lignit, a tőzeg, az ércek, a gránit, a homokok, a kavics, a grafit, a márvány, a kőolaj, a földgáz, a nemesgázok stb.* (9/1961. (III. 30.) Korm. rendelet a bányászatról szóló 1960. évi III. törvény végrehajtásáról 1. § (1) bek. /továbbiakban: 9/1961 (III. 30.) Korm. r./).



Az ásványvagyon nyilvántartásának rendszerezett formája 1956-ban jelent meg. Ezen év januárjában adták ki az 1955. január 1-jei állapotnak megfelelő első teljes körű készletmérleg és ásványvagyon nyilvántartást. Ezt követően minden év január 1-jén kibocsátásra kerül az Országos Ásványvagyon Nyilvántartás és készletmérleg.

Az Országos Ásványvagyon Nyilvántartás valamennyi hasznosítható ásványi nyersanyagot tartalmazza, például kőolaj, földgáz, kőszén, bauxit stb. Az éves mérlegben az ásványi nyersanyagra vonatkozó legfrissebb adatok követhetők nyomon: a nyersanyag fajtája, előfordulásának helye; státusza (bányászati joggal védett, vagy szabad területen található); az ásványvagyon mennyisége; az előző évben bekövetkezett változások; a bányászati jog birtokosa és a gazdasági értékelés.<sup>7</sup>

Az első Országos Ásványvagyon Nyilvántartást az Országos Földtani Főigazgatóság (továbbiakban: OFF) mint központi földtani hatóság készítette el. Az 1955. február 1-jei hatállyal felállított OFF feladata volt az ásványi nyersanyag készletbecslése, illetve a készletbecslés ellenőrzése, jóváhagyása, és nyilvántartása. Az OFF ellátta továbbá az ország összes készletszámítási földtani anyagának megőrzését, a földtani dokumentációs anyag összegyűjtését, rendszerezését.<sup>8</sup>

Az OFF hatósági jogköréről és feladatairól szóló 1051/1956 (VI. 3.) MT határozat (továbbiakban: 1051/1956 (VI. 3.) MT hat.) értelmében az OFF feladat- és hatáskörébe tartozott az ásványi nyersanyagkészlet és készletváltozások, illetve a földtani dokumentációk nyilvántartási módjának meghatározása.<sup>9</sup> A nyilvántartás módjának megállapításán túl az OFF irányította és ellenőrizte az állami szervezetek az ásványi nyersanyagkészletek lelőhelyének, minőségének és mennyiségének megállapítására, valamint nyilvántartására irányuló tevékenységet.<sup>10</sup> Tehát Magyarország ásványi nyersanyagának országos nyilvántartása az OFF feladata volt, azonban az OFF által meghatározott egyes ásványi nyersanyagok nyilvántartását az illetékes minisztérium vezette.<sup>11</sup>

Az OFF volt az első olyan földtani feladatokat ellátó központi földtani hatóság Magyarországon, amely a teljes ásványvagyonra kiterjedő, azok készletében éves szinten bekövetkező változásokat valóságosan tükröző országos nyilvántartást hozott létre és vezetett. Ezen földtani hatóság fogta össze és koordinálta az ásványvagyon nyilvántartását 1955-től 1964-ig, határozta meg a nyilvántartás vezetésének kereteit, módját, irányította, ellenőrizte az állami szervek ásványi nyersanyag nyilvántartó tevékenységét.

Az 1964. június 1-jétől az OFF általános jogutódja a Központi Földtani Hivatal (továbbiakban: KFH) mint országos hatáskörű, központi irányító és ellenőrző hatóság látta el az ásványvagyon nyilvántartásával kapcsolatos feladatokat. Az 1013/1964. (V. 4.) Kormányhatározat (továbbiakban: 1013/1964. (V. 4.) Korm. hat.) rendelkezett a KFH hatásköréről, szervezetéről és működéséről. Ezen határozatra alapozva a KFH irányította és ellenőrizte az ásványi nyersanyagkészlet-mérlegek elkészítésével kapcsolatos munkálatokat, illetve éven

<sup>7</sup> KONTSEK Tamás–FODOR Béla: Az országos ásványvagyon nyilvántartáshoz szolgáltatott adatok ellenőrzése, *Földtani kutatás: földtani szakmai folyóirat*, 2001/1, 22.

<sup>8</sup> 1024/1955 (II. 20.) MT határozat az Országos Földtani Főigazgatóság felállításáról 2. f) pont (továbbiakban 1024/1955 (II. 20.) MT hat.)

<sup>9</sup> 1051/1956 (VI. 3.) MT hat. 1. g)–h) pont

<sup>10</sup> 1960. évi Bt. 13. § (1) bek.

<sup>11</sup> 9/1961 (III. 30.) Korm. r. 14. § (2) bek.

ként elkészítette az országos ásványi nyersanyagkészlet-mérlegeit.<sup>12</sup> A KFH elnöke a hatáskörébe tartozó ügyekben, az érdekelt miniszterekkel egyetértésben általános érvényű utasításban szabályozhatta a földtani kutatások nyilvántartási módszereit, a földtani kutatást végző szervek adatszolgáltatási kötelezettségét, az ásványi nyersanyagkészletek, illetve készletváltozásoknak az illetékes minisztériumoknál való nyilvántartási rendszerét.<sup>13</sup>

Lényeges változás nem történt az ásványvagyon nyilvántartását illetően az 1964–1989 közötti időszakban. A KFH az OFF általános jogutódjaként ugyanazon feladat- és hatáskörökkel rendelkezett. Minimális eltérés a korábbi szabályozáshoz képest, hogy a 1013/1964. (V. 4.) Korm. hat. meghatározta a KFH elnökének utasításadási jogkörét, míg az OFF felállításáról, illetve hatósági jogköréről rendelkező MT határozatok nem rendelkeztek a Főigazgatóság vezetőjének effajta utasítási jogköréről.

A rendszerváltást követően átalakult a központi földtani hatóság szervezete. A KFH mint jogalkotó hatóság megszűnt, feladatkörét korlátozottan a Magyar Geológiai Szolgálat (továbbiakban: MGSZ) vette át. Az 1960-es Bányatörvényt felváltotta az 1993. évi XLVIII. törvény a bányászatról (továbbiakban: Bt.), mely jogszabály 1993. június 12-én lépett hatályba. A Bt. hatályba léptető és átmeneti rendelkezései értelmében az ásványi nyersanyagok kutatása, feltárása és kitermelése, valamint az ásványi nyersanyag-gazdálkodás vonatkozásában a Magyar Bányászati Hivatal (továbbiakban: MBH) a Központi Földtani Hivatal jogutódja, míg az állami földtani, földtani kutatási feladatait és a szakhatósági feladatokat a Magyar Geológiai Szolgálat vette át.<sup>14</sup> Az MBH ásványvagyon gazdálkodás hatósági felületi tevékenysége és az MGSZ országos ásványvagyon nyilvántartási feladata szoros kapcsolatban állt egymással, mivel az MGSZ Ásványvagyon Nyilvántartási Osztálya szakvéleményezési joggal részt vett a bányakapitányságok és a MBH által vezetett ásványvagyon gazdálkodással kapcsolatos államigazgatási ügyekben. Az MGSZ által kiadott szakvélemények a bányahatóságokat azonban nem kötötték a határozatiak kiadásánál.<sup>15</sup> A földtani kutatási és az ásványvagyon nyilvántartással kapcsolatos feladatok zökkenőmentes ellátása érdekében a Bt. kötelezte az állami bányavállalatokat, illetve az állami költségvetésből finanszírozott kutatásokban résztvevőket, hogy a tevékenységük során keletkezett földtani adatokat, ásványvagyon számításokat és nyilvántartásokat bocsássák az MGSZ rendelkezésére.<sup>16</sup>

Az MGSZ 1994. január 1-jén kezdte meg működését, örökölte meg a KFH állami földtani feladatait, például az Országos Ásványvagyon Nyilvántartás vezetését.<sup>17</sup> A MGSZ legfontosabb feladatai közé tartozott az előbb említett ásványvagyon rendszeres nyilvántartása illetve az Országos Földtani és Geofizikai Adattár (továbbiakban: OFGA) működtetése. 1953 óta évente készül el „Magyarország ásványi nyersanyagvagyona” c. kiadvány, melyet 1994-től 2007-ig az MGSZ Ásványvagyon Nyilvántartási Osztálya készített el. 1989 előtt ezen dokumentáció mint titkos anyag körülbelül 30–40 példányban készült el. A MGSZ felállításától az ásványvagyon éves összesítését térítésmentesen küldik el az érdekelt hatóságoknak, minisztériumoknak, egyetemeknek, külföldi geológiai szolgálatoknak. Eleinte

<sup>12</sup> 1013/1964. (V. 4.) Korm. hat. 2. d), f) pont.

<sup>13</sup> 1013/1964. (V. 4.) Korm. hat. 5. a)–d) pont.

<sup>14</sup> Bt. 50. § (11) bek.

<sup>15</sup> KONTSEK Tamás – GOMBÁRNÉ FORGÁCS Gizella: Az ismert, nyilvántartott ásványvagyon változása Magyarországon 1993–2003, *Földtani kutatás: földtani szakmai folyóirat*, 2003/4, 25.

<sup>16</sup> Bt. 50. § (2) bek.

<sup>17</sup> KONTSEK–GOMBÁRNÉ FORGÁCS: i. m. 25.

papír alapon vezették ezt a nyilvántartást, majd 1973-tól fokozatosan megkezdődött valamennyi nyersanyagra vonatkozó releváns adatnak a digitális rögzítése.<sup>18</sup>

Az OFGA működtetése körében az MGSZ minden földtani kutatás eredményét vagy eredménytelenségét bizonyító dokumentum hozzáférhetővé tételét biztosította azért, hogy a kutatási eredmények akár 100 év elteltével is visszakereshetők legyenek.<sup>19</sup> Az OFGA az 1952. január 15-én megalakult Magyar Állami Földtani Intézet (továbbiakban: MÁFI) Földtani Adattárának és az Eötvös Loránd Geofizikai Intézet (továbbiakban: ELGI) Geofizikai Adattárának összevonásával jött létre. Az MGSZ által kialakított OFGA a már kialakított hagyományos nyilvántartási- és katalógusrendszerekre alapozva került továbbfejlesztésre. Fontos ismét megemlíteni a Bt. korábban már említett rendelkezését, mely kötelezte az állami bányavállalatokat, illetve az állami költségvetésből finanszírozott kutatásokban résztvevőket, hogy a tevékenységük során keletkezett földtani adatokat, ásványvagyon számításokat és nyilvántartásokat bocsássák az MGSZ rendelkezésére.<sup>20</sup> Ezen ásványi adatvagyon átvétele több éves, fokozatos rendelkezésre bocsátást jelentett. Az 1993–1994 között elvégzett előzetes felmérések alapján nem volt kivitelezhető ezen hatalmas adatállomány azonnali átvétele a volt állami bányavállalatoktól, illetve az érintett gazdálkodó szervektől, tekintettel arra, hogy az MGSZ nem rendelkezett az ehhez szükséges személyi és tárgyi feltételekkel. Ennek következtében 1994-től fokozatosan kerültek a Bt.-ben előírt adatállományok az MGSZ-hez:

- 1994-ben az MGSZ átvette a volt Országos Érc- és Ásványbányák dunántúli adattárát, illetve a Központi Bányászati Fejlesztési Intézet jelentéstárát.
- 1995-ben a Geoprospect Kft. kezelésében lévő földtani-geofizikai dokumentumállományának jelentős része került át hozzá.
- 1996-ban a Terratest Kft. által felajánlott geofizikai anyagok kerültek az MGSZ-hez.
- 1997-ben a Mátraaljai Szénbányák VERTEX Kft. által kezelt dokumentumok, illetve a volt Bányászati Kutató Intézet adattári anyaga épült be az OFGA-ba.
- 1998-ban a volt Országos Földtani Kutató- és Fúró Vállalat teljes kutatási jelentései, fúrási dokumentációi, karotázsszelvényei jutottak az MGSZ birtokába.
- 1999-ben jelentős mennyiségű földtani dokumentációs anyag átvételét kellett megoldania az MGSZ-nek, pl.: Recskei Ércbányák Rt. teljes földtani adattárának átvételét.
- 2000-ben és 2001-ben nagyobb mennyiségű dokumentációt vett át a Mol Rt.-től.
- 2002-ben átvette a Bakonyi Bauxitbánya Kft. adatállományát.<sup>21</sup>

<sup>18</sup> KONTSE–GOMBÁRNÉ FORGÁCS: i. m. 26.

<sup>19</sup> KONTSEK–GOMBÁRNÉ FORGÁCS: i. m. 26.

<sup>20</sup> Bt. 50. § (2) bek.

<sup>21</sup> ERDÉLYI Gáborné–Ó. KOVÁCS Lajos: Az Országos Földtani és Geofizikai Adattár 10 éve számokban és képekben, *Földtani kutatás: földtani szakmai folyóirat*, 2004/4–5.

A Magyar Geológiai Szolgálat Információs Központ (továbbiakban: MGSZ IK) főosztályának osztály szinten működő egysége, az OFGA MGSZ IK rendelkezik az ország legnagyobb és legösszetettebb adategyüttesével.<sup>22</sup> Az OFGA teljes, hagyományos dokumentumállománya 2004-ben, az MGSZ működésének 10. évében 4800 polcfolyómétert jelentett.<sup>23</sup>

Az MGSZ-nek kiemelten jelentős feladata ezen földtani és geofizikai adatok, dokumentációs anyagok országos hatáskörű gyűjtése, kezelése és az adatszolgáltatás. Annak érdekében, hogy az adatok az arra jogosult személyek számára gyorsan és egyszerűen elérhetőek legyenek, az MGSZ-nek már a 90-es években el kellett kezdenie korszerűsíteni az adatbázisait, a hagyományos nyilvántartások mellett kialakítani szöveges-táblázatos és térképalapú adatbázisokat, továbbá az új infokommunikációs technológiai vívmányokat beépíteni a Szolgálat mindennapi munkájába.<sup>24</sup> A következő adatbázisok kialakítása bizonyítja, hogy az MGSZ informatikai rendszere működésének 10. évfordulójáig, milyen hatalmas változáson, fejlődésen ment keresztül:

- 1995-re elkészül az országos geofizikai megkutatottsági adatbázisok egy része,
- 1996-ban MGSZ csatlakozik az internetre,
- 1997-ben megjelenik az MGSZ első honlapja, elkészül az OFGA állományát egységesen nyilvántartó adatbázis-kezelő program, elkészül a bányatelek adatbázis frissített változata, amely a továbbiakban évente aktualizálásra kerül,
- 1998-ban OFGA-ban befejeződött az adattári fűrésnyilvántartó kartonok adatainak számítógépre vitele,
- 1999-re naprakésszé vált a geológiai megkutatottsági adatbázis,
- 2002-ben a geológiai megkutatottsági adatbázist a térinformatikai adatrendszerbe integrálták,
- 2003-ra elkészült az útépitésre alkalmas ásványi nyersanyagok megkutatott lelőhelyeinek és reménybeli területeinek országos adatbázisa.<sup>25</sup>

Az MGSZ Információs Központja rendelkezik az ország legnagyobb és legösszetettebb elsődleges földtani adategyüttesével, melynek számottevő részét az MGSZ gondolja, bizonyos részállományokat pedig az MGSZ Területi Hivatalai, a MÁFI, az ELGI, valamint a volt állami vállalatok utódszervezetei tárolnak. Az adathordozó fajtája szerint az adatok három csoportba sorolhatóak: a papír alapú, a számítógépes állományok, illetve a MÁFI által kezelt fűrésmag-, kőzet-, anyagvizsgálati minták együttese.<sup>26</sup> A papír alapú állományokon belül elkülönültek a nyilvántartással rendelkező állományok (jelentések, pl.: területi jelentések, geofizikai jelentések, folyó kutatások, KFH jelentései; fűrés dokumentációk, pl.: vízkutató fűrésok, szénhidrogén-kutató fűrésok, ástottkút adatgyűjteménye) és a nyilvántartással nem rendelkező állományok (ezen adatok rendszerezetlenül kerültek az adattárba). A második csoportba a számítógépes adatbázisok tartoznak, melynek részét képezik a nyilvántartási adatbázisok és a térinformatikai adatbázisok. A nyilvántartási adatbázisok

<sup>22</sup> CHIKÁN Gézáne: A Magyar Geológiai Szolgálat részére történő földtani adatszolgáltatás eredménye és tapasztalata, *Földtani kutatás: földtani szakmai folyóirat*, 2002/4, 25.

<sup>23</sup> ERDÉLYI-Ó. KOVÁCS: i. m. 5.

<sup>24</sup> KOVÁCS P. Gábor: Az MGSZ informatikai rendszerének fejlődése: 10 év krónikája, *Földtani kutatás: földtani szakmai folyóirat*, 2004/1, 11.

<sup>25</sup> KOVÁCS P. Gábor: i. m. 13–15.

<sup>26</sup> Ó. KOVÁCS Lajos–KOVÁCS P. Gábor: Adatforrásaink – a Magyar Geológiai Szolgálat információbázisa, *Földtani kutatás: földtani szakmai folyóirat*, 2002/3, 7.

körébe tartozik a Jelentések nyilvántartása, a Fúrási alapnyilvántartás, Mélyfúrási alapadatok, Vízkutató fúrások, Szénhidrogén-kutató fúrások, Vállalatok által kezelt fúrásadatok. A Térinformatikai adatbázisok pedig a Földtani megkutatottsági adatbázis, a Geofizikai megkutatottsági adatbázis, a Fúrásnyilvántartási térinformatikai adatbázis, az Ásványvagyon-nyilvántartási térinformatikai adatbázisok, a Környezetföldtani térinformatikai adatbázisok.<sup>27</sup>

Az ásványvagyon nyilvántartását az OFF (1955–1964), a KFH (1964–1994) és a MGSZ (1994–2007) végezte. A nyilvántartás-vezetés modernizációja és egyszerűsítése terén a legnagyobb lépéseket az MGSZ tette, hiszen a Szolgálat indította el az adatbázisok elektronizálásának folyamatát.

## 2. A természeti erőforrások nyilvántartásának jelene

2007. január 1-jétől a Magyar Bányászati és Földtani Hivatal (továbbiakban: MBFH) gondoskodik az ásványvagyon<sup>28</sup> nyilvántartásáról. Az MBFH központi hivatal, amelynek irányítását a bányászati ügyekért felelős miniszter (nemzeti fejlesztési miniszter) látja el. Az MBFH élén az elnök áll, székhelye Budapesten van, területi szervei pedig a bányakapitányságok. Az MBFH látja el az állam bányászati és földtani feladatait.<sup>29</sup> Az MBFH elsőfokú hatáskörébe tartozik az ásványi nyersanyagokkal<sup>30</sup> foglalkozó nyilvántartások vezetése. Ennek keretében működteti a Magyar Állami Földtani, Geofizikai és Bányászati Adattárat, a mélyfúrási magminta gyűjteményt, az Állami Ásványvagyon Nyilvántartást, valamint a Földtani és Bányászati Információs rendszert; vezeti az országos ásványi nyersanyag és geotermikus energiavagyon nyilvántartást; a földtani szakértők nyilvántartását; a bányajáradék nyilvántartását.<sup>31</sup>

1953 óta folyamatosan minden év elején kibocsátásra kerül az Állami Ásványvagyon Nyilvántartás, jelenleg az MBFH égisze alatt. Ezen Nyilvántartás több mint 3700 ismert lelőhely 37,5 milliárd tonna földtani és 24,4 milliárd tonna kitermelhető vagyonát foglalja magában. A hazai ásványi nyersanyagvagyon mérlegszerű nyilvántartása a bányavállalkozók kötelező adatszolgáltatásain és a bányakapitányságok határozatain alapul.<sup>32</sup> Az ásványvagyon nyersanyagokként és ezen belül előfordulásonként tartják nyilván. A nyilvántartás tartalmazza az ásványvagyon mennyiségére és minőségére; az ásványvagyonban bekövetkezett évenkénti változásra vonatkozó adatokat; a termelést a kutatás, az éves jelentések szerint; valamint a bányabezáráskor visszahagyott ásványvagyon.<sup>33</sup>

<sup>27</sup> Ó. KOVÁCS–KOVÁCS P.: i. m. 7–12.

<sup>28</sup> „Ásványvagyon”: az ásványi nyersanyagoknak azon része, amelynek mennyiségét és minőségét földtani, valamint bányaműszaki és -gazdasági szempontok alapján becsléssel vagy számítással határozzák meg. (Bt. 49. § 2. pont)

<sup>29</sup> 267/2006. (XII. 20.) Korm. r. 1–2. §.

<sup>30</sup> „Ásványi nyersanyag”: olyan ásványi anyag, mely a fennálló tudományos-technikai fejlettségi szinten hasznosítható. Nem minősül ásványi nyersanyagnak a külön törvény hatálya alá tartozó talaj és halmazállapotától függetlenül a víz. (Bt. 49. § 1. pont).

<sup>31</sup> 267/2006. (XII. 20.) Korm. r. 5. §.

<sup>32</sup> Bt. 22. § (7) bek., 25. §.

<sup>33</sup> <http://www.mbfh.hu/home/html/index.asp?msid=1&sid=0&hkl=72&lng=1> (2012-05-23)

Az MBFH nyilvántartásai közé tartozik a bányatelkek nyilvántartása, a kutatási területek adatbázisa és a bányászati területek nyilvántartása.

A földtani kutatások adatainak megőrzésére a mai Magyar Állami Földtani, Geofizikai és Bányászati Adattár (továbbiakban: MÁFGBA) a korábbi OFGA hivatott. A teljes állomány, kb. 200 000 kötet fizikai mérete meghaladja a 3300 polcfolyómétert. Az MÁFGBA feladata a földtani, geofizikai, bányászati kutatások eredményeinek megőrzése, az adatok megfelelően szabályozott kiadása. A MÁFGBA szöveges és térinformatikai adatbázisok összessége. A szöveges adatbázisok az alfanumerikus állomány rögzítésére szolgálnak, ilyen adatbázis a Jelentés-nyilvántartás, a Mélyfúrési alapadatok és a Fúrásnyilvántartás. A térinformatikai adatbázisok lehetővé teszik a numerikus és a szöveges háttér adatok hozzákapcsolását bármely grafikus térképelemekhez (a Geológiai megkutatottság, a Geofizikai megkutatottság és a Fúrás adatbázisok tartoznak ezen csoportba).<sup>34</sup> Az alábbi táblázat tartalmazza az egyes nyilvántartástípusokat és azok időbeli lefedettségüket.

<b>Adatbázis/Nyilvántartás</b>	<b>Időbeli lefedettség</b>
Bányatelkek adatbázisa	1958-tól a mai napig
Kutatási területek adatbázisa	1990-től a mai napig
Jelentés-nyilvántartás (MÁFGBA Szöveges adatbázisok)	1839-től a mai napig
Fúrás-nyilvántartás (MÁFGBA Szöveges adatbázisok)	1825-től a mai napig
Mélyfúrési alapadatok (MÁFGBA Szöveges adatbázisok)	az adatbázisban található fúrások befejezésének dátuma: 1851. 02. 18.–1992. 12. 23.
Szénhidrogén megkutatottság (MÁFGBA Térinformatikai adatbázisok)	1927–2004
Ércföldtani megkutatottság (MÁFGBA Térinformatikai adatbázisok)	1930–2004
Nemfémes nyersanyagok megkutatottsági adatbázisa (MÁFGBA Térinformatikai adatbázisok)	1910–2004
Archeológiai megkutatottsági adatbázis (MÁFGBA Térinformatikai adatbázisok)	1931–2004
Építésföldtani megkutatottsági adatbázis (MÁFGBA Térinformatikai adatbázisok)	1951–2004
Környezetföldtani megkutatottsági adatbázis (MÁFGBA Térinformatikai adatbázisok)	1958–2004
Vízföldtani megkutatottsági adatbázis (MÁFGBA Térinformatikai adatbázisok)	1914–2004
Egyéb megkutatottság (MÁFGBA Térinformatikai adatbázisok)	1908–2004
Geoelektromos megkutatottság (MÁFGBA Térinformatikai adatbázisok)	1938–2004
Gravimetriai megkutatottság (MÁFGBA Térinformatikai adatbázisok)	1934–2003

<sup>34</sup> <http://www.mbfh.hu/home/html/index.asp?msid=1&sid=0&hkl=67&lng=1> (2012-05-23)

Karotázs adatbázis (MÁFGBA Térinformatikai adatbázisok)	1950. 08. 31.–1999. 09. 06.
Földmágneses adatbázis (MÁFGBA Térinformatikai adatbázisok)	1934–2003
Szeizmikus adatbázis (MÁFGBA Térinformatikai adatbázisok)	2006.12.31-i állapot. Mérések ideje: 1968–2005. (2006-ban nem volt mérés!)
Fúrásai nyilvántartás (MÁFGBA Térinformatikai adatbázisok)	1825–2006
Mélyfúrásai alapadatok (MÁFGBA Térinformatikai adatbázisok)	1851.02.18.–1992.12.23. <sup>35</sup>

Ezen nyilvántartások bemutatása, részletes elemzése külön publikáció témája lehetne, ezért a terjedelmi korlátokra tekintettel az ásványvagyon nyilvántartások hatályos rendszere nem kerül most elemzésre.

A 10/2010. (III. 3.) KHEM utasítás a Magyar Bányászati és Földtani Hivatal Szervezeti és Működési Szabályzatáról meghatározza azon feladatokat, melyeket az MBFH szervezeti egységeinek el kell látnia annak érdekében, hogy az előbb említett adatbázisok, nyilvántartások vezetése zökkenőmentesen menjen végbe. Az MBFH szervezetén belül az informatikai feladatok ellátásában az Informatikai és Adatvédelmi Osztály és a bányakapitányságoknál kijelölt informatikai felelősökből álló szakmai munkacsoport vesz részt.<sup>36</sup> Az Informatikai és Adatvédelmi Osztály a Jogi és Igazgatási Főosztályon belül helyezkedik el. A Jogi és Igazgatási Főosztály vezetője személyes hatáskörében eljárva irányítja az MBFH informatikai tevékenységét az Informatikai és Adatvédelmi Osztályon keresztül. Ennek keretében gondoskodik az informatikai eszközrendszer működtetéséről, fejlesztéséről, biztosítja a nyilvántartások számítástechnikai hátterét, kialakítja az MBFH elektronikus ügyintézési rendszerét, gondoskodik a rendszer működési feltételeinek biztosításáról, technikai támogatást nyújt az MBFH honlapjának működtetéséhez.<sup>37</sup>

Az ásványi nyersanyagok nyilvántartásával kapcsolatos feladatok ellátásában az Informatikai és Adatvédelmi Osztályon túl a Földtani és Adattári Főosztály, a Bányászati, Gázipari és Építésügyi Főosztály is közreműködik.

A Földtani és Adattári Főosztály vezetője személyes hatáskörben eljárva gondoskodik a Magyar Állami Földtani, Geofizikai és Bányászati Adattár, az Állami Ásványvagyon Nyilvántartás, valamint a földtani és bányászati információs rendszer működtetéséről.<sup>38</sup> A Földtani és Adattári Főosztály vezeti az ásványi nyersanyagvagyon és geotermikus energia országos, állami nyilvántartását, előkészíti az országos ásványvagyon-nyilvántartás közérdekű adatainak kiadását.<sup>39</sup> Ezen tevékenység elvégzésében meghatározó szerep hárul a Földtani és Adattári Főosztályon belül működő Ásványvagyon-gazdálkodási és Nyilvántartási Osztályra.

<sup>35</sup> <http://www.mbfh.hu/home/html/index.asp?msid=1&sid=0&HKL=1&lng=1> (2012-02-28)

<sup>36</sup> 10/2010. (III. 3.) KHEM utasítás a Magyar Bányászati és Földtani Hivatal Szervezeti és Működési Szabályzatáról (továbbiakban: 10/2010. (III. 3.) KHEM ut.)

<sup>37</sup> 10/2010. (III. 3.) KHEM ut.

<sup>38</sup> 10/2010. (III. 3.) KHEM ut.

<sup>39</sup> 10/2010. (III. 3.) KHEM ut.

Az MBFH a működéséhez, a korszerű közigazgatási tevékenység ellátásához az előzőekben bemutatott nyilvántartásokat vezeti, melyek zökkenőmentes működése érdekében létrehozta és működteti a Bányafelügyelet Központi Adatbázisát (továbbiakban: BfKA). A BfKA részeit képezik az MBFH belső adatnyilvántartása és az MBFH internetes honlapja.<sup>40</sup> A BfKA működtetésében a Jogi és Igazgatási Főosztály vesz részt a Bányászati, Gázipari és Építésügyi Főosztály vezetőjével együttműködve.<sup>41</sup>

Az ásványi nyersanyag nyilvántartás vezetésének múltjának és jelenének áttekintését követően az elmúlt több mint fél évszázad szervezeti változásai kerülnek összefoglalásra. Ezen időszak változásait 5 szempont (nyilvántartás tárgya, nyilvántartást vezető szerv, nyilvántartás technológiája, nyilvántartásmódok, nyilvántartások megnevezése) alapján hasonlítom össze.

A nyilvántartás tárgya nem módosult a vizsgált időintervallumban. A nyilvántartott ásványi nyersanyagok változatlanok, de az információs technológia rohamos fejlődésének köszönhetően új típusú adatrögzítés is lehetővé vált, például a térinformatikai adatbázisok által, melyek lehetővé teszik a numerikus és a szöveges háttér adatok hozzákapcsolását bármely grafikus térképelemekhez. Ennek köszönhetően adott ásványi nyersanyagra vonatkozó adatok szélesebb körű rögzítésére van lehetőség.

A nyilvántartást vezetését 5–10 évenként más-más közigazgatási szerv látta el. Az ásványvagyon nyilvántartását 1955 és 1964 között az OFF, 1964 és 1994 között a KFH, 1994 és 2007 között az MGSZ végezte, 2007. január 1-jétől pedig az MBFH végzi.

A nyilvántartás technológiája gyökeresen megváltozott ebben az időszakban. A papír alapú nyilvántartásokkal párhuzamosan, részben azokat folyamatosan felváltva megjelentek az elektronikus információs rendszerek. A számítógépnek, az Internet megjelenésének köszönhetően a nyilvántartás vezetésének folyamata gyorsabb és egyszerűbb lett.

A nyilvántartásmódok tekintetében a szöveges adatbázisok mellett megjelentek a térinformatikai adatbázisok.

Bizonyos nyilvántartások elnevezése is változott a vizsgált időszakban. Az Országos Földtani Geofizikai Adattárat jelenleg Magyar Állami Földtani, Geofizikai és Bányászati Adattárnak hívják. Az Országos Ásványvagyon Nyilvántartás pedig az Állami Ásványvagyon Nyilvántartás nevet viseli jelenleg.

---

<sup>40</sup> 10/2010. (III. 3.) KHEM ut.

<sup>41</sup> 10/2010. (III. 3.) KHEM ut.



<b>Változások összegzése</b>	
<i>Nyilvántartás tárgya</i>	a nyilvántartott ásványi nyersanyagok köre az elmúlt 50 évben nem változott
<i>Nyilvántartást vezető szerv</i>	változott OFF-MBFH
<i>Nyilvántartás technológiája</i>	elektronikus információs rendszerek megjelenése, gyorsabb, egyszerűbb eljárás
<i>Nyilvántartásmódok</i>	térinformatikai nyilvántartások
<i>Nyilvántartások elnevezése</i>	OFGA-MÁFGBA Országos Ásványvagyon Nyilvántartás- Állami Ásványvagyon Nyilvántartás

### 3. A természeti erőforrások nyilvántartásának jövője

A nyilvántartások racionalizálása, fokozatos fejlesztése, ha szükséges, azok központosítása, illetve az elektronikus nyilvántartások létrehozása lépcsőzetesen megvalósulni látszik Magyarországon is az ásványi nyersanyagok tekintetében.

Az infokommunikációs eszközök alkalmazásának megvannak azonban az árnyoldalai is. Áramingadozás, áramkimaradás, vírus, adatlopás, szoftver- vagy hardverhiba az elektronikusan rögzített adatok elvesztéséhez vezethet. Az effajta adatvesztés elkerülése érdekében a rögzített adatok másolatát más adathordozón, általában papíron vagy biztonsági másolaton célszerű tárolni. A biztonsági mentések segítenek az információs és kommunikációs technológiák veszélyeinek elkerülésében.<sup>42</sup>

Az újabb infokommunikációs technológiák hatékonyabb kihasználása, a közigazgatás szolgáltató jellegének erősítése, a nyilvántartások fokozatos korszerűsítése napról napra újabb kihívásokat jelentenek mind a nyilvántartást vezetőik, mind a felhasználók számára. A legmodernebb technikai vívmányok nem csupán a magánszférára, az emberek közötti kommunikációra vannak jelentős hatással, hanem számottevően befolyásolják a közszféra működését is. Fontos az ásványvagyonra vonatkozó adatok megőrzése, gyors és egyszerű előhívhatóságának biztosítása, hiszen a szakszerűen kezelt, korszerűen rendszerezett adatbázisokba szervezett adatok jól használható forrásanyagul szolgálnak mind a jelen, mind a jövő nemzedékének.<sup>43</sup>

A közeljövőben várható a MÁFGBA teljes újrászervezése. A MÁFGBA teljes állománya 200000 kötet és 3300 polcfolyóméter. Ezen adattárban rögzített földtani, geofizikai, bányászati kutatások eredményeinek megőrzése, az adatok megfelelően szabályozott kiadása indokolja a nyilvántartás korszerűsítését.

<sup>42</sup> KOVÁCS P. Gábor: A földtani adatbázisok biztonsági mentése, *Földtani kutatás: földtani szakmai folyóirat*, 2002/3, 13.

<sup>43</sup> <http://www.mbfh.hu/home/html/index.asp?msid=1&sid=0&hkl=68&lng=1> (2012-05-23).

Az ásványi nyersanyagokat nyilvántartó adatbázisok rendszere rendkívül kusza, a jövőben célszerűvé válhat ezen nyilvántartások egyszerűsítése, racionalizálása. Amennyiben az adatvédelmi szabályok lehetővé teszik a közigazgatási munka hatékonyabbá tételében fontos lenne annak lehetővé tétele, hogy az egyes nyilvántartások tudjanak egymással kommunikálni. A bányászati tevékenység bejelentés- és engedélyköteles tevékenység, mely gyakorlásának feltétele az Ingatlan-nyilvántartásba, a Földhivatal által vezetett nyilvántartásba való bejegyzés. Célszerű lenne, ha ezek a rendszerek, a TakarNet rendszer és a MÁFGBA átjárhatóak lennének, így megkönnyítenék a hatóság nyilvántartás-vezetését, illetve megfelelnének a szolgáltató közigazgatás által támasztott széles körű tájékoztatási kötelezettségnek.

## **A KÖZPÉNZÜGYI TÁMOGATÁSI JOGVISZONY A KÖZJOGI ÉS MAGÁNJOGI SZABÁLYOZÁS METSZETÉBEN\***

NAGY ZOLTÁN\*\*

A tanulmány a közpénzügyi támogatások szabályozásával kapcsolatos problémákat elemzi. A gazdasági életben egyre fontosabb szerepet játszanak a közpénzügyi támogatások, amelyeken belül is különös jelentősége van az európai uniós támogatásoknak. Mind a szakirodalom, mind a jogalkalmazás területén komoly viták folynak arról, hogy a támogatások alapján létrejött jogviszonyok – különösen a támogatási szerződések – elsősorban polgári jogi vagy közjogi szerződésnek tekinthetőek-e, a jogviszonyban melyik jogterület elemei vannak túlsúlyban. A kérdés megválaszolása azért is nagyon fontos, mivel ez felvet jogalkalmazási kérdéseket, többek között azt, hogy az ügy melyik bíróság hatáskörbe tartozik. A tanulmány a kérdések megválaszolására a jogszabályok, a szakirodalom és a bírósági ítélkezési gyakorlat elemzésével keresi a választ.

**Kulcsszavak:** közpénzügyi támogatás, költségvetési támogatás, támogatási szerződés, államháztartás, közigazgatási bíróság.

This study analyses the problems in connection with the regulation of the supports of public finances. The supports of public finances have an increasingly more important role in the economic life, inside which the European Union's supports have strange significance. Serious debates go both in the literature and in the sphere of the jurisdiction, that the contractual relationships – especially the support contracts – can be considered for a civil law contract or a public law contract, which legal area's elements dominate in the contractual relationship. The answer of this question is very important, because it suggests legal application's questions, among others, that the case belongs to the competence of the civil court or to the administrative court. This study looks for the answer for responding to the questions with the analysis of the measures, the literature and the judicial judgement practice.

**Keywords:** supports of public finances, fiscal support, support contract, public finance, administrative court.

### **1. Közpénzügyi és költségvetési támogatások fogalma**

A költségvetési támogatások szabályozási szempontból elsősorban a pénzügyi jog területére tartoznak, annak ellenére, hogy egyes területeik érintik az európai uniós és polgári jog és más jogágak szabályait egyaránt.

A szabályozás kereteit az államháztartási törvény és a végrehajtásáról szóló kormányrendelet biztosítja.<sup>1</sup>

---

\* A tanulmány a TÁMOP-4.2.1.b-1012/Konv-2010-0001 jelű projekt részeként – az Új Magyarország Fejlesztési Terv keretében – az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósult meg.

\*\* Dr. NAGY ZOLTÁN  
egyetemi docens  
Miskolci Egyetem, ÁJK, Pénzügyi Jogi Tanszék  
3515 Miskolc-Egyetemváros  
jogdrnz@uni-miskolc.hu

A költségvetési támogatásokat az elmélet többféle oldalról, többféle értelemben közelíti meg. Széleskörűen értelmezve minden, az államháztartás rendszerén, alrendszerén belül végrehajtott jövedelemátcsoportosítás e fogalomba tartozik, míg szűk körű értelmezés szerint az államháztartás valamely alrendszeréből, az államháztartáson kívüli személyek és szervezetek részére nyújtott támogatás.<sup>2</sup> A meghatározásból jól látszik, hogy az államháztartás alrendszerén belüli, illetve alrendszereken kívül állók számára nyújtott támogatást egyaránt a költségvetési támogatások fogalmi körébe sorolják.

Az elméleti meghatározás alapjait a korábbi, a 2011-es törvény előtt hatályban lévő államháztartási szabályozás teremtette meg. A szabályozás a költségvetési támogatás definíciójával adós maradt, általánosságban a támogatás fogalmát használta minden esetben az államháztartás alrendszereiből származó és az államháztartás alrendszerei közötti és az európai uniós támogatásokra egyaránt. Erre mutat rá a korábbi államháztartási törvény több rendelkezése.<sup>3</sup>

Az államháztartási szabályozás a támogatások fogalmát pénzügyi, finanszírozási szempontból közelítette meg. A már nem hatályos szabályozás az állami feladatellátás finanszírozási eszközének tekintette a támogatásokat, hiszen a feladatellátás két módon valósulhatott meg, költségvetési szerveken keresztül vagy pénzügyi fedezet biztosításával.<sup>4</sup>

Ezt a finanszírozási jellegű megközelítést takarja a jogszabály, amikor az államháztartási kontroll szabályain belül a támogatások ellenőrzéséről rendelkezik.<sup>5</sup> A támogatásokat két csoportba osztja, azaz a támogatás fogalmába tartozónak tekinti a jogalkotó a költségvetési és az európai uniós támogatásokat egyaránt. Tehát helyesebb e tekintetben a közpénzügyi támogatások fogalmának használata. (A támogatások széleskörű fogalmát támasztják alá az államháztartási rendelkezések, többek között a kincstárra vonatkozó szakaszok. Itt a támogatások fogalmi körébe vonja a családtámogatásokat, a fogyatékosági támogatásokat, az energiafelhasználási támogatásokat és a lakáscélú támogatásokat.)<sup>6</sup> A közpénzügyi támogatások források szerinti felosztására utal az államháztartás működési rendjéről szóló jogszabály értelmező rendelkezéseiben, mikor a támogatott tevékenység meghatározásánál európai uniós forrásból finanszírozott támogatásokról, illetve egyéb támogatásokról beszél.<sup>7</sup> Jól látszik tehát a szabályozásból, hogy nem ad konkrét fogalmat a törvény sem a támogatásokra, sem a költségvetési támogatásokra, a fogalmi elemeket az egyes rendelkezésekből lehet levezetni. A széles körű értelmezés viszont azt jelenti, hogy valamennyi támogatási jogviszonyra alkalmazhatóak az államháztartási szabályok, figyelembe véve az egyes támogatásokra meghatározott speciális szabályokat. Az államháztartási törvény tehát általános szabály, valamennyi támogatási jogviszonyra vonatkozott.

<sup>1</sup> 2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról (Áht.) 368/2011. (XII. 31.) Kormányrendelet az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról (Áhr.).

<sup>2</sup> FÖLDES GÁBOR–NAGY TIBOR: Az adótan és az adójog általános része. In: *Pénzügyi jog I.* (szerk.: Simon István). Osiris Kiadó, Budapest, 2007, 367.

<sup>3</sup> 1992. évi XXXVIII. törvény az államháztartásról 15. § (10)–(11) bek., 13/A § (1) bek.; 15/A §. Vö.: ERDŐS ÉVA: Az állami támogatások jogi szabályozásának anomáliái. In: Erdős Éva (szerk.): *A pénzügyi jogot oktatók konferenciájának előadásai*, Novotni Kiadó, Miskolc, 2010.

<sup>4</sup> 1992. évi XXXVIII. törvény 9. §.

<sup>5</sup> 1992. évi XXXVIII. törvény 122. § (1) bek. A költségvetési és európai uniós forrásokból származó támogatást nyújtó szerv, illetve szervezeti egység kötelessége a támogatások lebonyolításában részt vevő szervezetekkel és a kedvezményezettekkel kötött szerződésben kikötni...

<sup>6</sup> 1992. évi XXXVIII. törvény 18/H. § (1) bek.

<sup>7</sup> 292/2009. (XII. 19.) Kormányrendelet az államháztartás működési rendjéről 2. § 28., ERDŐS: i. m. 133.

A 2011-ben hatályba lépett új Áht. már szűkebb értelemben határozza meg a költségvetési támogatások fogalmát, mivel kimondja, hogy költségvetési támogatás az államháztartás központi alrendszeréből ellenérték nélkül, pénzben nyújtott támogatás. Nem tartoznak a fogalomba az önkormányzati alrendszer részére nyújtott támogatások és hozzájárulások, illetve egyes speciális, az államháztartáson kívüli személyek és szervezetek részére nyújtott nevesített támogatások.<sup>8</sup> Kissé árnyalja a fogalmat, hogy az Áhr. a költségvetési támogatás fogalmát nem csak ebben az értelemben használja. A támogatott tevékenység fogalmánál a költségvetési támogatási kifejezést használja az európai uniós forrásokból származó és egyéb forrásokból származó támogatásokra is. Mivel azonban a törvény a költségvetési támogatásokra ad meghatározást, itt pedig az alacsonyabb szintű jogszabályban csak más fogalom magyarázatának vonatkozásában kerül elő a költségvetési támogatás, az Áht. szűkített értelmezése lesz az irányadó.<sup>9</sup> (Ezt az értelmezést segíti elő az Áhr. azon rendelkezése, amely kimondja, hogy a Áhr.-ben nem szereplő fogalmakat az Áht. szabályai alapján kell értelmezni.)<sup>10</sup> Ezt az értelmezést támasztja alá a támogatások átláthatóságáról szóló törvény, mivel a közpénzekből nyújtott támogatások elnevezést használja a törvény, és a hatályáról szóló rendelkezésben három forrásból eredő támogatást jelöl meg, úgy mint az államháztartás alrendszereiből, az európai uniós forrásokból és a nemzetközi megállapodás alapján finanszírozott támogatásokat.

Mindezek alapján megállapítható, hogy a korábbi szabályozás a közpénzügyi támogatások teljes körére kiterjedt, mind az alrendszerekből, mind az európai uniós forrásokból nyújtott támogatásokra. Az új szabályozás a közpénzügyi támogatásokat használja generális fogalomként, amely átöleli mind az alrendszerekből nyújtott, mind az európai uniós támogatásokat. Az államháztartási alrendszeren belülről nyújtott támogatásokon belül helyezkedik el a költségvetési támogatás, amely a központi költségvetésből nyújtott támogatások szűkebb körét jelenti.

A pénzügyi szabályozás szempontjából a közpénzügyi támogatások elméleti és gyakorlati oldalról egyaránt összefüggésben állnak az adózási szabályokkal. Elméleti oldalról a közpénzügyi támogatások „negatív adónak” minősíthetők. A támogatások és eljárási rendjük jelentős részben jogszabályban meghatározott, és az adókhoz képest csak a pénzszolgáltatás iránya tér el az adójogviszonytól. Egyre inkább elmosódnak a határok az adójogi preferenciák és a közpénzügyi támogatások között.<sup>11</sup> Az adójoggal való kapcsolatot az államháztartási szabályok és az adójog is megteremti. A korábban hatályos államháztartási törvény utal rá, hogy a folyósított költségvetési támogatás visszakövetelése esetén köztartozásnak minősül, melyet az állami adóhatóság adók módjára hajt be.<sup>12</sup> A szabályt kiterjeszti nem csak a központi költségvetési támogatásokra, hanem az európai uniós támogatásokra is, amelyet nem minősít köztartozásnak, de a behajtásra vonatkozó rendelkezéseket az adójogi szabályozás körébe utalja. (A rendeltetés- és céllellenesen felhasznált összegek adók módjára behajthatók.)<sup>13</sup>

A szabályt az új Áht. is fenntartja a nem teljesítés esetén történő behajtásra, de az Áht. csak a költségvetési támogatások tekintetében, azaz nem a teljes közpénzügyi támogatások-

<sup>8</sup> Áht. 2. § (1) bek. n/.

<sup>9</sup> Áhr. 1. § (1) bek. k/.

<sup>10</sup> Áhr. 1. § (2) bek.

<sup>11</sup> FÖLDES-NAGY: i. m. 365–367.

<sup>12</sup> 1992. évi XXXVIII. törvény 13/A § (9).

<sup>13</sup> 1991. évi XXXVIII. törvény 13/A § (8).

ra vonatkozóan.<sup>14</sup> Ez részben összhangban van az adójogi szabályokkal, amely az adózás rendjéről szóló törvényben rendelkezik a költségvetési támogatásokról. A költségvetési támogatás fogalma alatt a központi költségvetés az elkülönített állami pénzalap terhére juttatott támogatást érti.<sup>15</sup> Fontos kiemelni, hogy az Art. hatálya csak akkor terjed ki a költségvetési támogatásra, illetve az ezzel kapcsolatos eljárásra, ha megállapítása, beszedése, végrehajtása, visszatérítése, kiutalása vagy ellenőrzése az adóhatóság hatáskörébe tartozik.<sup>16</sup> A költségvetési támogatás az Art. szabályai alapján köztartozásnak is minősül. Csak a köztartozás szélesebb fogalom, mint a költségvetési támogatás, hiszen a köztartozás fogalmában a törvény beleérti az államháztartás bármely alrendszerének költségvetése terhére jogosulatlanul igénybe vett vagy rendeltetéstől eltérően felhasznált támogatást.<sup>17</sup>

Ahhoz, hogy a támogatási jogviszony értelmezhető legyen, a fogalmi elemek tisztázása fontos kérdés. A fentiek alapján látható, hogy a korábbi államháztartási szabályozás a teljes közpénzügyi támogatási rendszer mögöttes, általános szabálya kívánt lenni, míg az új Áht. már csak a költségvetési támogatásokra fókuszál elsősorban. Külön fogalmi körbe vonja az agrártámogatásokat és az európai uniós forrásokat. A különválasztás azért indokolt, mivel az agrártámogatások esetében nem feltétlenül teljes mértékben európai uniós forrásból történik a finanszírozás.<sup>18</sup>

Végül pedig a fogalmi tisztázáshoz érinteni kell az európai uniós szabályozást, amely meghatározza a támogatás fogalmát.<sup>19</sup>

Támogatásnak minősülnek a költségvetésből nem visszatérően juttatott közvetlen pénzügyi hozzájárulások, amelyek vagy az Európai Unió valamely politikájának részét képező célkitűzés elérésének segítésére szolgáló tevékenységét vagy egy általános európai érdeket szolgáló vagy az Európai Unió valamely politikájának részét képező célkitűzés érdekében tevékenykedő szervezet működését finanszírozzák.<sup>20</sup> A támogatás fogalmát a joggyakorlat kiterjesztően értelmezi, mivel minden gazdaságilag értékelhető előnyt ebbe a fogalmi körbe sorol. A közvetlen támogatások mellett ide tartoznak többek között a kedvező feltételekkel biztosított infrastruktúra használat, kedvezményes feltételekkel nyújtott kölcsön, illetve az alacsonyabb adók, adókedvezmények.<sup>21</sup>

A támogatás négy formát ölthet:<sup>22</sup>

- a ténylegesen felmerülő, elszámolható költségek meghatározott arányának visszatérítése,

<sup>14</sup> Áht. 53. § (2).

<sup>15</sup> 2003. évi XCII. törvény az adózás rendjéről (Art.) 4. § (1) b.

<sup>16</sup> HADI László: *Az új adójog magyarázata 2010*. HVG–Orac Kft., Budapest, 2010, 45.

<sup>17</sup> Art. 178. § 20.

<sup>18</sup> Áht. 2. § (1) a., g.

Agrártámogatás részben vagy részben az Európai Mezőgazdasági Garancia Alapból finanszírozott közvetlen piaci, valamint intervenciós intézkedésekhez kapcsolódó kifizetések, továbbá az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból és az Európai Halászati Alapból finanszírozott vidékfejlesztési támogatások.

Európai Uniós forrás az Európai Unió költségvetéséből, az Európai Gazdasági Térség Európai Unión kívüli tagállamának költségvetéséből, valamint a Svájci Hozzájárulási Programból származó forrás.

<sup>19</sup> 1605/2002/EK rendelet 108. cikk; ERDŐS: i. m. 5.

<sup>20</sup> HALÁSZ Zsolt: *Az Európai Unió költségvetésének szabályozása*, PhD-értekezés, Miskolc, 2010, 161.

<sup>21</sup> KENGYEL Ákos: *Az Európai Unió közös politikái*, Akadémiai Kiadó, Budapest 2010, 61–62.

<sup>22</sup> HALÁSZ: i. m. 161.

- átalányösszeg, amely az intézkedés végrehajtásához vagy a működéshez szükséges költségeket fedezi;
- átalány-finanszírozás, amely előre meghatározott egyedi típusú kiadásokat fedez;
- a kombinált finanszírozás (az előző formák összekapcsolása).
- A közpénzügyi támogatások fogalmának elhatárolása mellett a támogatási jogviszony szabályozása is több problémát vet fel.

## 2. A támogatási jogviszony elméleti megközelítése

A közpénzügyi támogatások sajátos jogviszonyt hoznak léte, amelyben vagy csak közjogi szabályok érvényesülnek, vagy keverednek a közjogi és a magánjogi szabályok. A közjogi szabályozás érvényesítése a méltányolható közpénzügyi érdeken nyugszik, hiszen akár államháztartási forrásból, akár uniós forrásról van szó, költségvetési pénzek, közpénzek felhasználására kerül sor, amely valamilyen közérdeket szolgál, még akkor is, ha az magánberuházás keretében ölt testet (foglalkoztatás bővítés, munkahelyteremtés, gazdaságfejlesztés). A támogatási jogviszony a jogszabály erejénél fogva (államháztartás rendszerén belül) közigazgatási határozat meghozatalával, támogatói okirat kiadásával, hatósági szerződés vagy támogatási szerződés megkötésével jön létre.

A támogatási jogviszonyt az elmélet egyes képviselői közjogi területnek tekintik, és a támogatási szerződéseket a közjogi szerződések körébe sorolják. Az elmélet azért is foglalkozik a támogatási szerződés kérdésével elsősorban, mivel a gyakorlat szempontjából is ezt tekinti a legvitatottabb területnek.

A támogatási szerződések közjogi szerződésként (közigazgatási szerződésként) való meghatározása több problémát vet fel, amelynek az elméleti hátterét a külföldi szakirodalomban is megtaláljuk.<sup>23</sup>

A német jogirodalomban Ipsen dolgozta ki elméleti alapjait, amely elmélet szerint a támogatások esetében két szakaszt kell megkülönböztetni, az első a közjogi döntés, engedélyezés, míg a második a támogatás nyújtásának a szakasza. A támogatás nyújtásánál már a magánjogi elemek is keverednek a közjogi elemekkel, attól függően, hogy milyen a szerződés. P. Badura a két szakasz tekintetében megosztotta a jogviszonyt a közjogi és polgári jogi jogviszonyra. A közjogi szerződések jelentősége különösen a francia jogtudományban jelentős, ahol különbséget teszünk a szerződések között. A támogatási szerződéseket külön pénzügyi szerződésként nevesítették.<sup>24</sup>

De hogyan határozhatjuk meg a közjogi szerződések fogalmát, illetve mi jellemzi ezeket? A közjogi szerződés olyan jogviszony, melyben a magánjogi és a közjogi elemek összekapcsolódnak, a közigazgatási szerv köt szerződést feladatai ellátása érdekében nem állami szervekkel, jogalanyokkal.<sup>25</sup>

A közjogi szerződés általános jellemzőit több szerző is kiemelte, az alábbiakban ezeknek a felfogások összegzésére kerül sor, ütköztetve, illetve integrálva a különböző álláspont-

<sup>23</sup> HARMATHY Attila: *A közigazgatási szerződések kialakulása és fejlődési folyamata*, Akadémiai Kiadó, Budapest, 1977, 14–36; CSÁK Csilla–NAGY Zoltán–OLAJOS István–OROSZ Gábor–SZABÓ Ágnes–SZILÁGYI János Ede–TÖRÖK Géza (szerk. CSÁK Csilla): *Agrárjog*. Novotni Kiadó, Miskolc, 2010, 353.

<sup>24</sup> PETRIK Ferenc: Közszerződés a közjog és a polgári jog határán. In: *Gazdaság és Jog* 2005/11, 3.

<sup>25</sup> HORVÁTH M. Tamás: A közigazgatási szerződések szabályozási koncepciója. In: *Magyar Közigazgatás* 2005/3, 142.

tokat. Az első fontos jellemző, hogy a szerződés legalább egyik alanya közjogi személy.<sup>26</sup> Ez nem jelenti azt azonban, hogy csak közhatalmi szervek lehetnek szerződéskötő felek. Az elméleti szakirodalom rámutat arra, hogy nincs kizárva az, hogy nem közhatalmi szervek kapjanak törvényi felhatalmazást a szerződéskötésre. Ezek a közreműködő szervezetek azonban ugyanúgy a költségvetés, az államháztartás, illetve az európai uniós költségvetési érdeket képviselnek, mint a közhatalmi szerv.<sup>27</sup> Ez különösen érvényesül a támogatási szerződések esetében. Fontos elhatároló szempont tehát, hogy milyen minőségben vesz részt a közjogi személy a jogviszonyban. Ugyan polgári jogi szolgáltatás nyújtására kerül sor (pénzösszeg rendelkezésre bocsátása), de a közjogi személy nem magánjogi hatalmassága, hanem közjogi jogosítványai alapján jogosult rendelkezni a támogatással.<sup>28</sup>

A felek közötti egyenrangúság nem érvényesül, hiszen a közjogi személy a szerződéses jogviszonyban többletjogosítványokkal rendelkezik a közpénzügyi érdek érvényesítése miatt (szerződés felmondása, végrehajtás ellenőrzése, szankcionálás).<sup>29</sup> Ez fokozottan érvényesül a támogatási jogviszony esetében, még akkor is, ha nem hatósági hatáskört gyakorol a közjogi személy.

Általánosságban is elmondható ezekről a szerződésekről, hogy a szerződés alanyait, tárgykörét, tartalmát, megkötésének eljárását és formáit a felek jogait, kötelességeit közjogi rendelkezések határozzák meg.<sup>30</sup> Jelen esetünkben a támogatási szerződésnél elsősorban pénzügyi jogi normákról kell beszélnünk. A támogatási jogviszony létrejöttének a feltétele a pénzügyi, államháztartási szabályok teljesítése. A jogviszony egészére vonatkozó szabályok szintén a közjogi szabályozás alá esnek, hiszen a szerződési feltételek, eljárási rend, a szerződésszegés következményei és a szerződés megszűnésének feltételei szintén a közjogi szabályozás tárgyát képezik.

A szerződéskötés célja is valamilyen közcél.<sup>31</sup> Akár központi költségvetési, akár európai uniós támogatásról beszélünk, a támogatási szerződés közcél érdekében jön létre. Ez lehet munkahelyteremtés, infrastruktúra-fejlesztés, vállalkozásfejlesztés, illetve egyéb közpénzügyi cél.

Nem érvényesül a jogviszonyban a szolgáltatás és ellenszolgáltatás egyensúlya, az egyenértékűség elve.<sup>32</sup> A támogatási szerződéseknél a támogatás nyújtása egyoldalú pénzügyi rendelkezés. A támogatás folyósításának szabnak meg ugyan feltételeket, de ez hagyományos polgári jogi értelemben nem tekinthető ellenszolgáltatásnak. A munkavállalók foglalkoztatása, a beruházás beüzemelése széleskörű gazdasági érdek, de a beruházás nem kerül a közjogi személy tulajdonába, rendelkezése alá, a munkavállalók foglalkoztatására a támogatást igénybevevőjének érdekkörében kerül sor.

A szerződés tartalmi elemeinek meghatározásában a felek kógens szabályokkal szembeülnek, és ezektől való eltérés korlátozott vagy nem lehetséges. A közpénzek védelme ér-

<sup>26</sup> HARMATHY: i. m. 14.; HORVÁTH (2005): i. m. 142.; OLAJOS István: A közjogi szerződések jelentősége az agrár- és környezetjogban, A támogatási szerződések helye és szerződési létszakai. Lawecon.hu.org./images/abstrakts/2012/ppke/2012-26-olajos.pdf 1-8.

<sup>27</sup> ÁDÁM Antal: A közjogi szerződésekről. In: *Jura* 2004/1, 7.

<sup>28</sup> PETRIK: i. m. 7.

<sup>29</sup> ÁDÁM: i. m. 7.

<sup>30</sup> ÁDÁM: i. m. 6–7.

<sup>31</sup> PETRIK: i. m. 7., OLAJOS: i. m. 2., Horváth (2005): i. m. 142.

<sup>32</sup> HORVÁTH M. Tamás: Verseny a megállapodásért (A nem hagyományos közszolgáltatási megállapodások jogi szabályozása). In: *Jogtudományi Közöny* 1994/4–5.



dekében a szabályozás biztosítékok kikötéséről rendelkezik, amely szintén nem a felek szabad mérlegelésének a tárgyát képezik.

Fontos továbbá kiemelni az ellenőrzési rendszert,<sup>33</sup> amely részben a folyósító kötelezettsége, részben a támogatások ellenőrzése szervesen illeszkedik az államháztartási kontroll rendszerébe, amelyre szigorú pénzügyi közjogi szabályok vonatkoznak. Ez a típusú államháztartási ellenőrzés hatósági ellenőrzés keretében valósul meg, amely problémát vet el egy a magánjogi területen gazdálkodó igénybevevő számára. Mindenesetre a kontrollrendszer közjogi szabályai szintén a közjogi terület felé közelítik a szerződéses viszonyokat.

A támogatási szerződések különféle szempontok alapján tipizálhatóak. A szakirodalom hat típusát különbözteti meg ezeknek a szerződéseknek.<sup>34</sup> Míg a jogi szabályozás alapján az egyes támogatási szerződések a pénzügyi forrás szempontjából tipizálhatóak.

### 3. A támogatási jogviszony mint polgári jogi és közjogi jogintézmény

A támogatásokra vonatkozó általános szabályokat az államháztartási törvény és a végrehajtásáról rendelkező kormányrendelet tartalmazta, illetve tartalmazza.

A támogatás pályázat vagy egyedi döntés alapján nyújtható, különféle módon:<sup>35</sup>

- közigazgatási határozattal;
- támogatási okirattal;
- hatósági szerződéssel;
- magánjogi szerződéssel;
- megállapodással.

A támogatási módok közül a közigazgatási határozat, illetve a hatósági szerződés egyértelműen a közjogi szabályozás hatálya alá tartozik, míg a másik három mód esetében már keveredhetnek a polgári jogi elemei a közjogi szabályozással. Sajátos csoportosítása az államháztartási törvénynek, hogy egy csoportba sorolja a közigazgatási határozatot és a támogatói okiratot, míg a hatósági szerződést a magánjogi szerződést és a megállapodást a támogatási szerződés fogalmi körébe vonja. Kérdésként felmerülhet, hogy ez a jogalkotó „nagyvonalúsága” vagy határozott szabályozási szándék arról, hogy ezek a szerződések elnevezésük ellenére a közjogi területre tartoznak, és nem magánjogi intézményként kell kezelni őket. Ez a felosztás rámutat arra, hogy az elnevezés önmagában nem dönti el a tényleges tartalom szerinti megítélését a jogviszonynak. Jó példa erre a „megállapodás”, amely teljes mértékben közjogi szabályozást takar. A kincstári körbe tartozó közjogi személyek közötti előirányzat átcsoportosításról kell a megállapodást elkészíteni, amely teljes mértékben a közjog alapján létrejött szerződés, annak ellenére, hogy a felek nem biztos, hogy hatósági jogkört gyakorolnak.

Az új Áht. szerinti felosztásnál a támogatási szerződési fogalomhasználat körébe csak a hatósági szerződést és a külön nevesített támogatási szerződést vonja az államháztartási szabályozás.<sup>36</sup> Megváltozik a korábbi szabályozás, amiből az következik, hogy támogatási szerződés köthető a közjogi személyek között is, akár a központi költségvetés nyújthat támogatást költségvetési szerv számára. Tehát nem csak államháztartáson kívüli személyekkel köthető meg ez a szerződéstípus.

<sup>33</sup> PETRIK: i. m. 8.

<sup>34</sup> HARMATHY: i. m. 30–34.

<sup>35</sup> 292/2009. (XII. 19.) Korm. rend. 112. § (1)–(2) bek.

<sup>36</sup> Áht. 48. § (1) bek.

De a másik szerződő fél sem biztos, hogy hatósági feladatot ellátó szerv lesz. Az új Áht. utal rá, hogy a költségvetési feladatok ellátásával a fejezetet irányító szerv lebonyolító szervet is megbízhat. Erre a lebonyolító szervekre tehát a közjogi személy delegál bizonyos feladatokat, ami önmagában véve nem teszi polgári jogivá a jogviszonyt.<sup>37</sup> Ez a feladatátruházás megállapodás keretében történik, amelynek tartalmát az államháztartás végrehajtási rendelete meghatározza. A szabályozás a pénzeszközök kezelését bevonja a kincstári finanszírozás rendjébe, mivel a kincstári számlán keresztül történik a támogatás lebonyolítása.

A támogatási szerződés szabályozását áthatja a közjogi kógens szabályozás, amelytől csak a jogszabály felhatalmazása (szabályozásra nem került feltételek esetén) alapján lehet eltérni. Feltételeket támaszt a jogszabály támogatói döntésre, folyósításra, a beszámolás, visszakövetelés rendjére és költségvetési támogatások ellenőrzésére.

A polgári jogi szabályozás mögöttes szabályként egyes területeken és csak a közjogi szabályozás keretei között érvényesül (szerződéskötés, szerződési biztosítékok rendszere, kamatfizetési kötelezettség a szerződés megszüntetése stb.). Jól látszik tehát, hogy a támogatási jogviszony esetében a Ptk. csak mögöttes kiegészítő szabályt jelent a jogviszony főbb kereteit a közjogi szabályozás adja. A költségvetési támogatásokról az új szabályozás az adójogi jogintézményeket és az adóhatóságot is a jogviszony részévé teszi. Ez különösen két területet érint, a köztartozásokat és a visszakövetést. Főszabály szerint (agrártámogatások kivételével) a támogatási igény feltétele, hogy ne legyen esedékes köztartozása. A folyósítás során is lehetővé válik a köztartozás visszatartása az állami adóhatóság számláján való jóváírás céljából. A támogatás visszakövetelése esetén megnyitja az utat az Áht. adók módjára történő behajtásra. Ezzel a rendelkezés az Art. hatálya alá vonja a költségvetési támogatásokat.<sup>38</sup>

Az európai uniós támogatások külön szabályozás alá esnek, azonban a költségvetési támogatások kapcsolódhatnak ezekhez a támogatásokhoz, így a két támogatás keveredhet, eltérő szabályok vonatkozhatnak rájuk. Az uniós támogatások korábbi szabályozására jellemző a sokrétű ágazati szabályok rendszere és az új államháztartási szabályozással – az agrártámogatások kivételével – az alacsonyabb szintű szabályok érvényesülése. Ez problémák forrása lehet és jogalkotói hiányosság, mivel jelentős pénzüsségekről van szó, amely megérdemelné egységes törvényi szintű szabályozást. Jellemzően az uniós támogatások hatósági határozat vagy támogatási szerződés megkötésével kerülnek folyósításra. A támogatási szerződés fogalma alatt a közreműködő szervezet és a kedvezményezett között létrejött szerződést értik, amely a támogatás nyújtásának és felhasználásának részletes szabályait tartalmazza.<sup>39</sup> A 2011-ben hatálya lépett szabályozás már a támogatási szerződés fogalmát a polgári jogi szerződés elemével egészíti ki. Meghatározza továbbá a támogatói okirat fogalmát, amely a lebonyolításban érintett szervezet által kiadott, a pályázat elfogadásával létrejött, a támogatás nyújtásának és felhasználásának részletes szabályairól szóló polgári jogi jogviszony.<sup>40</sup>

<sup>37</sup> Áht. 49. § Áhr. 75. §.

<sup>38</sup> Art. 4. §.

<sup>39</sup> 360/2004. (XII. 26.) kormányrendelet a Nemzeti Fejlesztési Terv operatív programjai, az EQUAL Közösségi Kezdeményezés Program és a Kohéziós Alap projektek támogatásainak fogadásához kapcsolódó pénzügyi és lebonyolítási, számviteli és ellenőrzési rendszerek kialakításáról 2. § (1) 16.

<sup>40</sup> 4/2011. (I. 28.) Korm. rendelet a 2007–2013 programozási időszakban az Európai Fejlesztési Alapból, az Európai Szociális Alapból és a Kohéziós Alapból származó támogatások felhasználásának rendjéről.

Ebből a megállapításból azonban nem vezethető le, hogy valamennyi támogatási szerződés polgári jogi jogviszonyt hoz létre. A rendelet hatálya csak egyes európai uniós támogatásokra terjed ki, valamennyi támogatási jogviszonyra nem. Másrészt a rendelet csak 2011-ben lépett hatályba és csak a 2007–2013 közötti programozási időszakra terjed ki.

Sajátosságai alapján azonban kérdéses, hogy csak polgári jogi jogviszonyról van-e szó. Ugyanazok a sajátos szabályok az uniós támogatásokra is elmondhatóak, mint általában a költségvetési támogatásokra. Megállapítható, hogy e támogatási szerződés sem tekinthető tisztán polgári jogi jogviszonynak, sőt a közjogi elemek vannak túlsúlyban a jogviszonyban (szerződés létrejötte, tartalma, teljesítés, ellenőrzés stb.).

A korábbi rendelet erőteljesen a közjogi szabályozást hangsúlyozza, különösen az uniós források behajtását érintően.<sup>41</sup> Az eljárási szabályok területén a rendelet kitér az adójogi végrehajtásra, azaz a visszakövetelt összeg adók módjára beszedhető az adóhatóság által. A közpénzügyi érdeket és a közjogi szabályozást erősíti ezzel a jogalkotó. Ugyanakkor azt is ki kell emelni, hogy a korábbi Áht. szabályai még az uniós források általános szabályait is részletesen tartalmazták, erősítve a támogatási jogviszony közjogi jellegét.

Az uniós támogatásokon belül az agrár- és vidékfejlesztési támogatások sajátos szabályozást mutatnak a többi támogatáshoz képest.<sup>42</sup> A támogatásoknak két tipikus forrásuk van, az Európai Unió és a magyar központi költségvetés. Az uniós támogatások részben piacsabályozási támogatások (közvetlen területalapú termelői támogatás – SAPS-2199/2003. EK rend. – és piaci intézkedések – export-támogatás, intervenció), részben a vidékfejlesztéshez kapcsolódó társfinanszírozásban megvalósuló támogatások.

A magyar központi költségvetésből is származhatnak agrár- és vidékfejlesztési támogatások, amelyek vagy kiegészítő támogatásként az uniós támogatáshoz kapcsolódnak, vagy önálló támogatásként az uniós szabályozásra tekintettel valósulnak meg. A kiegészítő támogatások tehát tovább bonyolítják a támogatási jogviszonyt, mivel az Áht. szabályozása mellett az uniós és az ágazati szabályok is vonatkoznak rájuk.

Az eljárás kereteit a 2007. évi XVII. törvény rendezi, amely mögöttes szabályát a közigazgatási eljárási rendelkezések határozzák meg.<sup>43</sup> A támogatásokról hozott döntés kérelem vagy pályázat útján történik. A két mód csak módszerében különül el, mind a kettő esetben a közjogi szabályok érvényesülnek, a támogatói döntést követően a jogviszony nem a támogatási szerződés alapján jön létre. A korábbi szabályozásban még szerepelt a támogatási szerződés mint a pályáztatás keretében hozott támogatói döntés alapján kötött szerződés, amely alapján történik meg a támogatás folyósítása. Igaz ugyan, hogy a pályázat elbírálásánál nem kellett alkalmazni a közigazgatási eljárás szabályait, de a pályáztatás egészét meghatározza. A törvény kimondja, hogy a hatálya alá tartozó intézkedésekkel kapcsolatos eljárásokra a közigazgatási eljárás (korábban államigazgatási eljárás) rendelkezéseit kellett alkalmazni a törvény eltérő rendelkezése hiányában. Továbbá a pályázati eljárás során kérelmet benyújtó fél szerez jogot a támogatásra a minisztérium által vagy megbízás alapján a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal által kiírt pályázat alapján. A jogorvoslati kérdésekben speciális rendelkezéseket találunk a kifogás intézménye révén, amely inkább közelebb áll a közigazgatási eljárás fellebbezési intézményéhez eljárási rendjében, mint a pol-

<sup>41</sup> 55/2005. (III. 26.) Korm. rendelet a jogszabálysértő, nem rendeltetésszerű vagy szerződésellenes módon felhasznált európai uniós forrásokból származó és a kapcsolódó állami támogatások behajtásának eljárási rendjéről.

<sup>42</sup> CSÁK: i. m. 355–360.

<sup>43</sup> 2007. évi XVII. törvény a mezőgazdasági, agrár- és vidékfejlesztési, valamint halászati támogatásokhoz és egyéb intézkedésekhez kapcsolódó eljárás egyes kérdéseiről.

gári jogi szerződéses viszonyokhoz. A korábbi szabályozás általános rendelkezéseiben egységes eljárási szabályokat rendel a jogosulatlanul igénybe vett támogatásokhoz.<sup>44</sup> Kimondja a szabályozás, hogy a jogosulatlanul igénybe vett támogatás adók módjára behajtandó köztartozásnak minősül, továbbá a MVH a támogatás visszafizetését határozattal rendeli el. A támogatás egyes felek közötti jogvitára alapot adó kérdéseit, illetve a támogatás behajtását a jogalkotó a közjogi szabályozás keretei közé tereli.

#### 4. Közpénzügyi támogatási jogviszony az ítélkezési gyakorlatban

Az ítélkezési gyakorlatban is eltérő álláspontokat találunk a közpénzügyi támogatási jogviszony megítélésében. Ha nem születik a támogatási jogviszonnyal kapcsolatosan támogatási okirat vagy támogatási szerződés, akkor a jogviszonyt közjoginak tekinti a jogalkalmazást.

Az eltérő álláspontok a támogatási szerződés kötése esetén ütköznek elsősorban egymással, eltérően megítélve a jogviszonyt. A Fővárosi Ítéltábla<sup>45</sup> és a Debreceni Ítéltábla<sup>46</sup> egyaránt a támogatási szerződések közjogi jellege mellett álláspontot képvisel eseti döntéseikben, és ebből adódóan nem ismerik el a polgári ügyekben eljáró bíróságok hatáskörét.

A Fővárosi Ítéltábla több döntésében hasonló indoklást fogalmaz meg függetlenül attól, hogy a támogatás milyen forrásból származik, hiszen a döntésekben szó van költségvetési támogatásról és agrártámogatásokról egyaránt. Az Ítéltábla szerint a polgári perekben eljáró bíróságnak a jogvita elbírálására nincs hatásköre. A hatáskör hiánya pedig abból adódik, hogy a támogatási szerződést nem tekinti magánjogi szerződésnek. Magánjogi szerződés a magánjogi jogviszonyok egyik fajtája. Magánjogi jogviszony – a bíróság álláspontja szerint – minden olyan jogviszony, amely a személyes autonómiával rendelkező, jogairól és kötelezettségeiről önállóan, szabadon dönteni jogosult, egymással mellérendeltségben álló személyek között jön létre. Ebből következően magánjogi szerződésnek csak azok a szerződések minősülnek, amelyeket mellérendeltségben álló, szerződő felek egybeeső nyilatkozattal hoznak létre, szabadon rendelkezve vagyoni és személyi jogaikról és kötelezettségeikről. A közpénzügyi támogatási szerződést az elméletek által meghatározott jellemzőkkel bíró közigazgatási szerződésnek tekinti.

Az ítélkezési gyakorlat a támogatási szerződés jellemzőit is pontosítja, a következőkben kifejtettek szerint. Általánosságban megállapítható, hogy a szerződés tárgyát, tartalmát, megkötésének a módját a közjogi szabályok rendezik. A közérdekű cél finanszírozása érdekében nyújtott támogatás pénzszolgáltatásnak minősül, azonban ettől nem lesz polgári jogi a jogviszony, hiszen a közpénzzel nem tulajdonosként rendelkezik a támogatás nyújtója, hanem a jogszabályi keretek között rendelkezik a pénzeszközök felett. A polgári jogi szerződésekkel szemben egyik szerződő félnek sincs joga arra, hogy a másik fél szerződéses kötelezettségét kikényszerítse, ugyanis erre a közjogi szabályok nem teremtenek lehetőséget. (Nyilvánvalóan azonban teljesítés elmaradása esetén szankcióval sújtható a kedvezményezett.) A támogatások felhasználásának az ellenőrzése sem a polgári jogviszonyra jellemző sajátosság. Az ellenőrzés során a szerződő fél és a szerződéstől független ellenőr-

<sup>44</sup> 2003. évi LXXIII. törvény a mezőgazdasági és vidékfejlesztési támogatásokhoz és egyéb intézkedésekhez kapcsolódó eljárás egyes kérdéseiről és az ezzel összefüggő törvénymódosításokról.

<sup>45</sup> Fővárosi Ítéltábla ítéletei: 9. Pf. 21.501/2010/5., 9. Pf. 20.303/2011/3., 9. Pf. 21.762/2011/4.; 9. Pf. 21.257/2009/4. 9. Pf. 20.815/2009/3., 9. Pf. 21.590/2010/6.; 9. Pf. 21.286/2010/4.; 9. Pf. 21.197/2011/4.

<sup>46</sup> Debreceni Ítéltábla Gf.IV.30.295/2008/4.; Pf. II. 20.093/2009/2.

ző szervek speciális eljárás keretében hozott döntése ellen a polgári ügyekben eljáró bíróságnak nincs hatásköre.

A támogatások visszakövetelési rendje is sajátos szabályozást tartalmaz, hiszen több esetben a közjogi szabályozást hívja segítségül a jogalkotó, amennyiben ugyanis a kedvezményezett nem tesz eleget a visszafizetési kötelezettségének, a követelés az illetékes adóhatóság révén adók módjára behajtható. Az Ítéltábla szerint tehát az a tény, hogy a támogatás nyújtása szerződéssel történik, nem teszi a jogviszonyt magánjogivá, a szerződő felek közötti jogviszony, hatóság és ügyfél között létrejött közjogi jogviszony. Ezt erősíti meg a bíróság azon álláspontja is, hogy a közjogi szabályok szubszidiárius jelleggel sem utalnak a Ptk. alkalmazhatóságára.

A Debreceni Ítéltábla is hasonló következtetésre jutott a támogatási szerződések elemzése során. Indokaiban hangsúlyozza, hogy a támogatást folyósító költségvetési szervek „megbízottként” járnak el a támogatás lebonyolításával és a szerződéskötéssel kapcsolatosan a közigazgatási szerv nevében. A megkötött szerződésben nem érvényesül a mellérendeltség, a felek között alá-fölérendeltség van.

A jogalkalmazás során azonban a támogatási jogviszony közjogi jellegével összefüggésben kétségek merültek fel, és több esetben a Fővárosi Törvényszék,<sup>47</sup> illetve a Kúria<sup>48</sup> is olyan döntéseket hozott, amelyekben a támogatási szerződést polgári jogi jogviszonynak tekinti. A jogalkalmazási gyakorlat több évet sorakoztat fel a támogatási szerződés polgári jogi jellege mellett. A döntések hiányolják a támogatási szerződés megkötésére jogosult közreműködő szervezet közhatalmi jogosítványait. A támogatási szerződések során nem hoznak a közreműködő szervezetek hatósági határozatot, amellyel szembeni közigazgatási jogorvoslati rendszer is hiányzik. A hozott döntések nem felelnek meg a közigazgatási eljárási törvényben meghatalmazott alaki és tartalmi követelményeknek, illetve meghozatalára sem a közigazgatási eljárás keretében kerül sor. Továbbá vitatják ezek a döntések a felek alá-fölérendeltségét és kimondják, hogy a szerződő felek egyenrangú félként magánjogi jogviszonyt hoztak létre.

A Kúria döntéseiben kimondja, hogy a szerződés általában a polgári jog alapvető kategóriája, és jogvita esetén a kötelmi jog általános szabályait kell alkalmazni rá, kivéve, ha a jogszabály ettől eltér. Mivel a támogatási jogviszonyra vonatkozó szabályok nem térnek el, ezért a Ptk. Szabályai alkalmazhatók a jogviszonyra. Ez utóbbi szabályok különösen a szerződési biztosítékok rendszerénél, illetve a szerződéstől való elállás esetén kerülnek előtérbe. De van egy harmadik álláspont a jogalkalmazási gyakorlatban a támogatási szerződések megítélésében. Egyrészt a Szegedi Ítéltábla,<sup>49</sup> másrészt a Debreceni Ítéltábla<sup>50</sup> helyezkedett arra az álláspontra, hogy a támogatási szerződés vegyes polgári jogi és közjogi elemeket tartalmazó szerződés, amelyből eredő jogvita esetén annak van jelentősége, hogy a jogvita a szerződés polgári jogi vagy közjogi elemét érinti. Ennek megfelelően az ügyben eltérő hatáskörű bíróság járjon el a polgári jogi és a közjogi kérdésekben.

Jól látszik tehát, hogy a támogatási szerződések jogi megítélése az ítélezési gyakorlatban sem egységes, amelyet a jogszabályok eltérő és ellentmondásos rendszere csak tovább mélyít. A bírói gyakorlat is elsősorban amellet tud érveket sorakoztatni, hogy miért nem

<sup>47</sup> Fővárosi Törvényszék döntései: 8. Kpk. 45.684/2011/6.; 8. Kpk. 45.565/2011/4.; 8. Kpk. 45.564/2011/7.; 27. K. 33.484/2011/3.; 21. G 40.977/2010/40.

<sup>48</sup> Kúria döntései: EBH 2010/2/2237; Gfv.IX.30.218/2011/7.; BH 2009/12/361.; BH 2010/5/124.; BH 2011/9/257.

<sup>49</sup> BDT 2010/2250; BDT 2011/9/149.

<sup>50</sup> Gf. IV. 30.295/2008/4.

polgári jogi vagy miért nem közjogi jogviszony a támogatási szerződés, de határozott ki-kristályosodott álláspont abban nincs, hogy miért tartozik az egyik vagy másik kategóriába a jogviszony.

## 5. Összegző gondolatok

A támogatási jogviszony szabályozása ellentmondásos terület, amely komoly jogelméleti és gyakorlati kérdéseket vet föl a jogalkalmazás során is. Sajnos a közpénzügyi támogatásokra nincs egységes szabályrendszer – különösen azt eljárási rendre – mivel az eltérő forrásból nyújtott támogatásokat sokszínű és eltérő szintű jogszabályok szabályozzák. A jogalkotó annak ellenére nem oldja fel az ellentmondásokat, hogy jelentős közérdek szól emellett, illetve jelentős pénzügyi forrásokat juttatnak a gazdaságba és az államháztartásba tartozó szervezetek részére, amelyek indokolttá tennék a rendezett és problémamentes jogi szabályozást és joggyakorlatot.

A különböző álláspontok ütköztetése, a joggyakorlat és elmélet elemzése révén többféle következtetésre juthatunk. A támogatási jogviszonyt joggyakorlat egyrészt aszerint bontja polgári és közjogi jogviszonyra, hogy születik-e támogatási okirat vagy szerződés, illetve van olyan álláspont, amely a támogatási szerződést is a közjogi jogviszonyok közé sorolja be. Tartalmilag elemezve a támogatási jogviszonyt alapvetően a közjogi szabályozás túlsúlya érvényesül. Formailag polgári jogi szerződés jön létre, de a szabályozás kereteit a közjog határozza meg. A jogi szabályozás elemzése mellett az elméleti álláspontok is ezt támasztják alá. Fontos érv még emellett, hogy a támogatási jogviszonyok sok esetben nem egy forrásból származó támogatásokat ölelnek át.

Természetesen szólnak érvek a támogatási szerződés polgári jogi szerződésnek minősítése mellett. A támogatási jogviszonyban több olyan jogintézményt találunk, amely a polgári jogi szabályozás hatálya alá tartozik (elállás, biztosítékok rendszere stb.), illetve az új szabályozás [4/2011. (I. 28.) Korm. Rendelet] is polgári jogi szerződésnek minősíti a támogatási szerződést. A polgári jogi jelleget erősítik még, hogy az eljárási rend a közreműködő szervezet által hozott döntések nem sorolhatók minden esetben a közigazgatási eljárás hatálya alá.

Találunk érveket a jogviszony megosztása mellett is, a támogatási szerződés vegyes jellegéből adódóan. Eszerint ha polgári jogi jellegű a vita, akkor a polgári bíróság járjon el, míg ha a közjogi elemeket érinti a vita, akkor nem az általános hatáskörrel rendelkező polgári bíróság járjon el az ügyben.

Álláspontom szerint a támogatási jogviszony megosztása sem szerencsés, de a támogatási szerződés nem egységes jogviszonyként való elbírálása sem. A támogatási szerződést átszövik a közjogi szabályok, így a polgári jogviszony elemek sem bírálhatók el a közjogi szabályozás figyelmen kívül hagyásával. A támogatási jogviszony esetében közpénzek juttatásáról van szó, ezért a jogalkotó szándéka is az, hogy ezeket a közpénzeket a jogszabályoknak megfelelően valamilyen gazdaságpolitikai cél érdekében hatékonyan használják fel. A támogatások esetén a közpénzek, közjavak magánjavakká transzformálódnak, amely felveti a szigorú, kógens közjogi szabályozás érvényesülését a támogatási eljárás egészében. Az államháztartási és az európai uniós költségvetési érdek hathatósan csak a közjogi szabályozás keretei között biztosítható. Mindebből következik, hogy a támogatási jogviszonyt egységesen közjogi jogviszonyként kellene kezelni, még akkor is, ha formáját tekintve polgári jogi szerződés formájában jön létre. Ebben az irányban kellene lépéseket tenni mind a jogalkotás, mind a bírósági joggyakorlat területén.

## A FEGYVERTÖRVÉNY MÓDOSÍTÁSÁNAK MARGÓJÁRA

NYITRAI PÉTER\*

Nagy várakozás előzte meg a fegyvertartásról szóló törvény módosítását, mivel a módosítás egybeesett az új Büntető törvénykönyv kidolgozásának idejével. Utóbbiról már tudni lehet, hogy kiterjeszti a jogos védelem korlátait, ezért a társadalom tagjaiban az a képzet alakult ki, hogy a fegyvertartási törvény jelentősen meg fogja könnyíteni a lőfegyverek megszerzését. A módosítás azonban csak az adminisztrációs kötelezettségeken egyszerűsített, a szigorú állami kontroll továbbra is megmaradt. A módosítások arra sem alkalmasak, hogy kiküszöböljék a fegyvertörvény meglévő hiányosságait, nem változtatták meg pl. a lakott területekre vagy az autópályákra betévedt vadak elejtésének betarthatatlan szabályait.

**Kulcsszavak:** lőfegyver megszerzési engedély, kárt okozó vad elejtése.

There had been high expectations concerning the amendment of the law of owning arms, since this amendment emerged simultaneously with the drafting of the new Criminal Code. The draft criminal laws are known to extend the limits of rightful self-defence, which resulted in the public to expect significant ease in purchasing firearms. However the amendment facilitated only the administrative obligations with a strict state control being maintained. Nevertheless the amendments are not suitable for abolishing the existing defects of the arms law; for example the non-observable regulations of shooting stray game in inhabited areas or on motorways were not modified in the new legislation.

**Keywords:** licence to purchase firearms, passing hunting guns onto other persons, shooting harmful game.

### A fegyvertartás szabályainak változásai

Minden államra vonatkozóan érvényesnek tarthatjuk azt a megállapítást, hogy nem létezik olyan állam, amely nem támaszkodik a fegyverek erejére. Viszonylag korai volt azonban a felismerés,<sup>1</sup> hogy a fegyverek erején kívül a jog is az állam támasza kell, hogy legyen. A fegyverek – ebben a kontextusban – nyilvánvalóan nem a magánszemélyek tulajdonában lévő fegyvereket jelentették, de a mindenkori hatalom számára soha nem volt közömbös, hogy a polgárok tulajdonában milyen fegyverek vannak. A tiltás vagy az engedélyezés kérdésében meglehetősen szélsőséges megoldásokat találhatunk az egyes államok gyakorlatában. Hazánkban 2012. május 1-jén léptek hatályba azok a rendelkezések, amelyek a lőfegyverekről és a lőszerkekről szóló 2004. évi XXIV. törvényt (a továbbiakban: Fttv.), valamint végrehajtási rendeletét, a 253/2004. (VIII. 31.) Korm. rendeletet (a továbbiakban: Fttvhr.) módosították.<sup>2</sup> A módosítások nem voltak előzmény nélküliek, az eredetileg 2004. április

---

\* Dr. NYITRAI PÉTER  
tanszékvezető egyetemi docens  
Miskolci Egyetem ÁJK, Közigazgatási Jogi Tanszék  
3515 Miskolc-Egyetemváros  
jogpeti@uni-miskolc.hu

<sup>1</sup> Jusztinianusz az Institutiók előszavában hívja fel a figyelmet arra, hogy „a császári felségnek nem csak fegyverekkel kell ékesítve lennie, hanem törvényekkel is fel kell fegyverkezve lennie” (Mészöly Gedeon ford.)

<sup>2</sup> A módosításokat a 2012. évi XIII. tv. és a 39/2012. (III. 12.) Korm. rendelet tartalmazza.

26-án kihirdetett és 2004. május 1-jén hatályba lépett törvényt (és a végrehajtási rendeletét is) több ízben módosította a jogalkotó,<sup>3</sup> de a jelenlegi változások egy olyan szemléletváltásra engednek következtetni, amelyre korábban nem volt példa. A módosításokat tartalmazó 2012. évi XIII. törvény előkészítési munkálatai során már sejteni lehetett, hogy a nemzetközi összehasonlításban is szigorúnak tekinthető magyar szabályozásban a könnyítés irányába mutató változások fognak bekövetkezni. A társadalom tagjaiban fokozta a fegyvertörvény módosításával kapcsolatos elvárásokat az a körülmény is, hogy az előkészítési munkálatok egybeestek az új büntető jogszabályok kidolgozásának idejével. Ez utóbbiról pedig már most tudni lehet, hogy lényegesen változtat a jogos védelem szabályain, ki fogja terjeszteni annak a határait. Sokan azt gondolták, hogy a módosítások jelentősen meg fogják könnyíteni a lőfegyverek megszerzésének és tartásának a szabályait. A következőkben tekintsük át röviden, hogy az egyes területeken bevezetett könnyítések mennyire harmonizálnak a jogrendszerrel, továbbá vizsgáljuk meg azt is, hogy maradtak-e még szabályozatlan – vagy kellő részletességgel nem szabályozott – területek, illetőleg tegyünk kísérletet a módosítások során bekövetkező változások prognosztizálására.

Az első lényeges könnyítéssel már a lőfegyverek megszerzésére vonatkozó szabályoknál találkozhatunk. Az új rendelkezések szerint a korábbi megszerzési engedélyt a fegyvertartási jogosultságot igazoló hatósági engedély, illetve az azt igazoló hatósági igazolvány váltja fel. A korábbi eljárásban mind az első, mind pedig a további lőfegyver vásárlása előtt minden egyes alkalommal engedélyt kellett kérni. Az engedélyezési eljárás során a rendőrhatalóság vizsgálta, hogy a lőfegyver megszerzésének van-e valamilyen akadály, azaz a kérelmező követett-e el olyan bűncselekményt vagy szabálysértést, amely kizárja a lőfegyver megszerzésének engedélyezését. Az engedélyezési eljárás során a rendőrhatalóság megkeresette azokat a szervezeteket, amelyek a kérelmező állandó lakóhelyének alapul vételével megállapított illetékesség szerint rendelkeztek a szükséges nyilvántartásokkal. Ezek a szervezetek igazságszolgáltatási és közigazgatási szervezetek voltak. A bíróság a központi bűnügyi nyilvántartás alapján adta ki az igazolást, a közigazgatási szervezet (jegyző, bányakapitányság, természetvédelmi hatóság) pedig a saját, egyedi nyilvántartásuk alapján. Ha a megkeresett szervezetek nemleges választ adtak, a kérelmező megkapta a megszerzési engedélyt, aminek alapján az engedély érvényességének ideje alatt megvásárolhatta a lőfegyvert. Az engedély időtartamát egy ízben meg lehetett hosszabbítani. Ez az engedélyezési eljárás lassú, körülményes és éveken át kijátszható volt, minden szempontból indokolt volt tehát e rendelkezések módosítása.

Az eljárás lassúsága és a kijátszhatósága arra az okra volt visszavezethető, hogy nem volt központi szabálysértési nyilvántartás, továbbá a szabálysértési hatóságként eljáró közigazgatási hatóságok adatbázisai nem voltak közvetlenül hozzáférhetőek a rendőrhatalóság számára. Ezen az állapoton sokat segített a közrend, valamint az igazságszolgáltatás működésének védelme érdekében szükséges egyes törvénymódosításokról szóló 2008. évi LXXIX. törvény, amely létrehozta a központi szabálysértési nyilvántartási rendszert, igaz, csak 2010. január 1-jei hatályba lépéssel. Addig azonban némi ügyeskedéssel ki lehetett használni a rendszer hiányosságait. Az egységes központi nyilvántartás hiányán túl a rendszer gyöngye pontja volt ugyanis az is, hogy a szabálysértési hatóságok illetékességi területei még véletlenül sem fedték le egymást, nem volt olyan közös közigazgatási területi egység, amely mindhárom szervtípust magába foglalta volna.

<sup>3</sup> Pl. a 2009. évi LXXXIV. tv., a 2009. évi CXLIX. tv, a 97/2008. (IV. 29.) Korm. rendelet, a 67/2010. (III. 18.) Korm. rendelet stb.



Ily módon némi utánajárással el lehetett tüntetni a rendőrhatóság szeme elől azokat a szabálysértéseket, amelyek kizárták a lőfegyver megszerzését. Csak annyit kellett tenni, hogy az engedélyezési eljárás időtartamára állandó lakóhelyül olyan települést kellett választani, amely olyan bányakapitányság és természetvédelmi hatóság illetékességi területén fekszik, amelynek a nyilvántartásában nem szerepelt szabálysértés elkövetőjeként a kérelmező, és ahol a jegyző sem folytatott le ilyen eljárást. A szabálysértési hatóságok kedvező válasza után a rendőrhatóság kiadta az engedélyt, így már nem volt semmi akadálya annak, hogy a kérelmező „visszaköltözzön” az eredeti lakhelyére. Az eljárás viszonylagos lassúságát lehetett ellensúlyozni némiképp azzal, hogy a kérelmező engedélyezési eljárást indított akkor is, ha konkrétan nem állt szándékában lőfegyvert vásárolni, de szerette volna, ha esetleges vásárlási szándéka esetén azonnal a rendelkezésére áll a megszerzési engedély. Ezt oly módon lehetett elérni, hogy az eljárás megindítását követően, az említett szabálysértési hatóságok válaszában vélelmezett megérkezésének idejében nem ment el a rendőrhatósághoz, hogy az engedélyt átvegye. Ezzel jelentősen meg tudta hosszabbítani az engedély érvényességét, ugyanis annak kezdőpontja a kérelmező részére történő átadás idejéhez kapcsolódott, és nem a hatóság általi kiállítás dátumához. Ezzel a módszerrel csak az egyes szabálysértések elkövetéséhez fűződő joghátrány alól lehetett kibújni, bűncselekmény elkövetése esetén ez a módszer nem volt hatásos.

Az egységes bűnügyi nyilvántartási rendszer nem tette lehetővé az ilyen jellegű kiskapuk használatát, de ennél a rendszernél is lehetőség volt arra, hogy a kérelmező némi ügyeskedéssel enyhítse a törvény szigorát, szerencsés esetben pedig arra is, hogy akár évekre kizárja a rendőrhatóság látóköréből a központi bűnügyi nyilvántartó rá vonatkozó bejegyzéseit. Az ügyeskedésre az teremtett lehetőséget, hogy a fegyvertartási engedélyt öt évente – az érvényesség lejártá előtt 30 nappal – kérelemmel meg kellett újítani. Ha valaki olyan bűncselekményt követett el, amely kizárja a fegyvertartási engedély meghosszabbítását, akkor számíthatnia kellett arra, hogy egy ilyen megújítási kérelem elbírálása során elkerülhetetlenül fény fog derülni az általa elkövetett bűncselekményre. Ismerve a bíróságok gyorsaságát és az ítélezési gyakorlatát, viszonylag jól meg lehetett jósolni az eljárás befejezését. Más nem kellett tenni, csak az ítélet meghozatala előtt – még mielőtt bekerült volna a bűnügyi nyilvántartásba a marasztaló ítélet – kérni kellett egy megszerzési engedélyt (akár tényleges vásárlási szándék nélkül is), és egy füst alatt az engedély meghosszabbítását is. Ezzel a módszerrel öt évre el lehetett érni azt, hogy az elkövetett bűncselekményről az engedélyező hatóság ne feltétlenül szerezzen tudomást.

Ezt az utóbbi kiskaput csukta be végérvényesen a jogalkotó az Fttv. 3/A. § (4) bekezdésében végrehajtott módosítással, amikor úgy rendelkezett, hogy a rendőrhatóságnak évente legalább egy alkalommal hivatalból ellenőriznie kell, hogy a jogszerű fegyvertartáshoz szükséges valamennyi feltételnek megfelelnek-e azok a személyek, akik részére az engedélyt korábban kiadták.

Nagyvonalú engedékenységről tett tanúbizonyságot a jogalkotó akkor, amikor – bűncselekmény elkövetése esetén – a büntetett előélethez fűződő joghátrányok sorában csökkentette azokat az időtartamokat, amely alatt nem volt engedélyezhető a fegyvertartás. Így pl. végrehajtható szabadságvesztéssel büntetendő cselekmények esetén – kategóriától függetlenül – 4–5 évvel is lerövidítette azt az időszakot, amíg a kérelmezőnek várakoznia kell. További könnyítés az is, hogy lehetőség lesz arra, hogy – előzetes vizsga letételét követően – a lőfegyver tartására jogosult személyek kérelmezhessék a házilagos lőszerszerelést és lőszer újratöltését. Az engedély csak olyan lőszerre adható ki, amilyen kaliberre a kérelmezőnek érvényes engedélye van, s a jogszabály tiltja a házilagosan készített lőszer forgalmazását vagy más személy részére történő átadását. Álláspontom szerint ez a módosítás csak

elvi jelentőségű, mivel a gyakorlatban csak egyes speciális sörétes löszerek vonatkozásában fordulhat elő ilyen tevékenység engedélyezésre irányuló kérelem, arra viszont alkalmas a módosítás, hogy legalizálja az ilyen jellegű, a korábbi szabályozás alapján illegálisnak minősülő cselekményeket.

Eddig szokatlan módon mérlegelési jogkört is biztosít a jogalkotó a rendőrhatalóság részére akkor, amikor – a lőfegyverre, löszerre, lőtérre stb. vonatkozó szabályok megsértése esetén – a hatóság mérlegelésére bizza az engedély visszavonását. Célszerűbb lett volna objektív alapú rendelkezéseket hozni, mivel a mérlegelés lehetősége – pl. a szabálysértések elkövetése esetén – eddig is visszaélésekhez vezetett, és a módosítások hatályba lépését követően sincs garancia arra, hogy országosan egységes – vagy legalábbis hasonló – jogalkalmazói gyakorlat alakulhasson ki.

Változás következett be a vadászlőfegyver átadásának<sup>4</sup> szabályozásában is. A korábbi szabályozás is lehetővé tette, hogy a lőfegyvert és a hozzá tartozó löszert a tartására jogosult személy átadja olyan személynek, aki szintén rendelkezik azonos jellegű (golyós vagy sörétes, a kaliber nem játszik szerepet) lőfegyver tartására vonatkozó engedéllyel. Az átadás esetén a lőfegyver tartósan kikerül az eredeti jogosult felügyelete alól. A korábbi szabályozásban az átadás tényét (az okiratban a szükséges azonosítókön túl meg kellett jelölni az átadás időtartamát is) teljes bizonyító erejű magánokiratba kellett foglalni, majd be kellett jelenteni az eredeti jogosult lakóhelye szerint illetékes rendőrhatalóságnál. Lényeges változás az, hogy a rendőrhatalóságnál történő bejelentési kötelezettség megszűnt, csak az okiratot kell megőrizni az átadás idejének hatálya alatt. Ezzel a módosítással gyakorlatilag kikerülnek a rendőrhatalóság látóköréből a lőfegyverek, a tartásukra jogosult személyek szabadon adhatják át a lőfegyvereiket egymásnak. Érdekessége az új szabályozásnak, hogy sem az Fttv. sem az Fttvhr. nem zárja ki, hogy olyan személy adja át a lőfegyvert, aki maga is átadás során kapta azt, feltéve, hogy az eredeti átadási okirat nem zárta ki a lőfegyver továbbadásának lehetőségét.

Érintette a módosítás a lőfegyverek tárolásának szabályait is. A korábbi szabályozás azt írta elő, hogy a lőfegyver tárolására szolgáló lakás állandóan lakott legyen, a tároló szekrény pedig fém. A módosítást követően a lakásnak már elég alkalmanként látogatottnak lennie, viszont a szekrénynek olyan anyagból kell készülnie, amely „számottevő mértékű külső erőhatásnak” is képes ellenállni. Látható, hogy a korábbi konkrét megfogalmazás helyett a jogalkotó két olyan határozatlan fogalmat is beemelt a jogszabály szövegébe, amely nem feltétlenül fogja eredményezni az egységes jogalkalmazói gyakorlat kialakulását. Az átadással és a tárolással kapcsolatos szabályok megváltoztatásának jellege egy olyan jogalkotói gondolkodásra enged következtetni, amely a szabályok viszonylagos liberalizálásával a korábbinál nagyobb önállóságot és mozgásteret biztosít a lőfegyverek tartására jogosultaknak, a felelősségi szabályok változatlansága mellett. Elképzelhetőnek tartom azt is, hogy a fentebb már részletezett, a rendőrhatalóság hatáskörbe utalt, mérlegelésen alapuló engedély-visszavonás az ellenpontja ennek a liberalizációnak. Nem zárható ki teljesen az a jogalkalmazói elgondolás sem, hogy egy későbbi, nagyobb volumenű liberalizáció előfutára a mostani törvénymódosítás, és ha a gyakorlatban jól vizsgáljuk a módosított jogszabálykörnyezet, akkor – óvatos lépésekben bár, de – számíthatunk további könnyítésekre is.

<sup>4</sup> Az átadástól meg kell különböztetni a lőfegyver és a löszér átengedését. Ez utóbbinál nem kerül ki tartósan a lőfegyver tartására jogosult személy felügyelete alól a lőfegyver, és további feltétel az is, hogy az a személy is rendelkezzen a fegyver tartására jogosító engedéllyel, akinek a részére azt átengedik.

### A kárt okozó vad elejtésének szabályai

A várakozásokkal ellentétben nem került sor a fegyverhasználattal kapcsolatos olyan szabályok módosítására, amelyek már a megszületésükkor is elgondolkodtatták a szakembereket, legalábbis a szabályok betarthatóságát illetően. Az Fttvhr. 36. §-a szabályozza a lakott területre betévedt (vagy oda szándékosan és rendszeresen belátogató), kárt okozó vad elejtésének a szabályait, meglehetősen szűkszavúan, általános jelleggel és élettől elrugaskodott módon, valamint – álláspontom szerint – betartása esetén garantáltan kudarcra ítélt. Tisztában vagyok azzal, hogy a jogalkotónak nem állt módjában – mert nem is állhatott – az, hogy minden élethelyzetre vonatkozóan kidolgozhassa a részletszabályokat, de a jogszabály megalkotásakor hatályban volt, a közigazgatási szervek hatósági eljárására vonatkozó akkori szabályok szinte kizárták e jogszabályhely hatékony alkalmazását. A hatósági eljárásra vonatkozó szabályok az eltelt idő alatt két ízben is jelentősen módosultak,<sup>5</sup> de – mint azt a következőkben látni fogjuk – a jelenlegi jogszabályi környezetben sem egyszerű az előírások maradéktalan betartása.

A kárt okozó vad elejtésére vonatkozó szabályok a lakott területen, közbiztonsági, közegészségügyi okból, illetve a tulajdon súlyos kártól való megóvása érdekében lehetővé teszik a lőfegyver használatát az elejtés helye szerint illetékes rendőrkapitányság engedélye alapján. Az eljárás kérelemre indul, és a kérelemnek tartalmaznia kell az elejtés pontos idejét és helyét, az elejtést irányító és résztvevő természetes személyazonosító adatait, a fegyvertartási engedély adatait, valamint a lakosság tájékoztatásának módját és biztonsági intézkedéseket. Ha egy vad elejtésére vonatkozó kérelemnek tartalmaznia kell az elejtés pontos – és nem várható – helyét és idejét, de az elejtendő vad fajtát nem, akkor alapos okunk van azt gondolni, hogy a jogszabály előkészítésekor nem kérték ki, vagy ha kikérték, nem vették figyelembe a szakemberek véleményét. A vadnak nem természetes környezete a lakott emberi település, de előfordul, hogy vadászható faj téved lakott területre. Amennyiben mezei nyúl vagy fácán a hivatlan vendég, akkor a legritkább esetben fordul elő bármilyen veszélyeztetés. Ha ritkán őz vagy gímszarvas téved be, az is többnyire a legrövidebb kivezető utat keresi. Azonban a vadsűrűség miatti táplálékhiány vagy csak egyszerűen az alkalmazkodás gyakran eredményezi azt, hogy egy róka vagy vaddisznó kifejezetten keresi az ember közelségét. Ez a két faj már képes arra, hogy problémát okozzon, és a gyakorlatban rendszeresen előfordul, hogy a látogatásukkal riadalmat keltenek – nem alaptalanul – a lakosság körében. Az észlelésük esetén meg lehet indítani az elejtésre vonatkozó eljárást.

Az első kérdés, ami felvetődik, az, hogy kik jogosultak az eljárás megindítására. A jogszabályi környezetből az következik, hogy bárki. Az eljárást megindító személy azonban rögtön megoldhatatlan problémával találja magát szemben, amikor a kérelem kötelező tartalmi elemeként megjelölt adatokat kell feltüntetnie. Az elejtés irányítójának és a résztvevőnek a megnevezése, továbbá az adataik közzlése nem jelenthetnek gondot, de az elejtés pontos helyének és idejének az előzetes feltüntetése már igen. A jogalkotó egy statikus jegyeket magán viselő tárgyra vonatkozóan alkotta meg ezt a szabályt, nem pedig egy élőlényre. Egy épületbe vagy egy műtárgyba beszorult róka esetét kivéve fogalmilag kizártnak tartom a pontos hely és idő kérelemben történő megjelölését. Életszerűbb lenne a várható

<sup>5</sup> 2005. november 1-jén lépett hatályba az elektronikus alapú ügyintézés támogató közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.), amelynek az ügyfél és a hatóság közötti kapcsolat tartására vonatkozó szabályait 2009. november 1-jei hatályba lépéssel módosította a 2008. CXI. törvény 17. § (1) bekezdése. Ez utóbbi módosítás a súlyos kárral fenyegető helyzetben lehetővé teszi a telefon használatát a hatóság és az ügyfél között.

idő és a tervezett hely megjelölése, vagy egy olyan időtartam feltüntetése, amely alatt lehetőség lenne a vad elejtésére, az elejtés helyét pedig célszerű lenne csupán a településrész megnevezésével megjelölni.

Problémát jelenthet az eljárás során a hatóság és az ügyfél közötti kapcsolattartás módja is. Tekintettel arra, hogy a kárt okozó vad elejtésénél alapvető követelmény a gyorsaság, magától értetődőnek tartom az elektronikus alapú, mobil telefonon történő kommunikációt. A Ket. 28/A. § (7) bekezdése lehetőséget biztosít a hatóság és az ügyfél közötti bármilyen módon történő kommunikációra, feltéve, hogy súlyos kárral fenyegető helyzet áll fenn, továbbá a kapcsolattartás módja és időpontja az információ megőrzését biztosító módon rögzítésre került. A feltételként megnevezett súlyos kár fogalma határozatlan jogfogalomnak tekinthető, álláspontom szerint mivel a jogalkotó eleve kárt okozóként tekinti az elejtendő vadat, kiterjesztő értelmezéssel lehet ezt az eshetőleges kárt súlyosnak is tekinteni. A kapcsolattartás módjára vonatkozóan lehetőséget biztosít a Ket. fentebb említett módosítása, amikor kiegészítő kapcsolattartási formaként, kivételes élethelyzetekben nem zárja ki a rövid szöveges üzenetben (sms-ben) történő kommunikációt. A hagyományos, papír alapon történő ügyintézés az ilyen eljárásban kizártnak tartom.

A lakott területen történő vad elejtéséhez hasonló, de a jog által szabályozatlan helyzetet produkál naponta az élet, amikor az autópályák kerítéssel és vadhálóval lezárt területére téved valamilyen, kár okozására képes vad. Sem a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (a továbbiakban: Kkt.), sem az Fttv., sem pedig az Fttvhr. nem tartalmaz az ilyen esetekre nézve rendelkezést. A következőkben tekintsük át, hogy a jelenleg hatályos jogszabályok szerint milyen következményei lehetnek annak, ha egy vad az autópályára kerül és ott kárt okoz, továbbá vizsgáljuk meg azt is, hogy a vadászatra jogosult tehet-e egyáltalán jogszerűen valamit a kár megelőzése érdekében. A hangsúly a jogszerűsége van.

A Kkt. megszületése idején a jogalkotónak még csak elvi szinten kellett számolnia azaz, hogy kár okozására alkalmas vad fog az autópályákra kerülni, ugyanis a magyarországi autópályák hossza nem érte el még a 200 km-t sem. Azóta az autópályák hossza is lényegesen megnövekedett, s nagy valószínűséggel ugyanez mondható el a vadállományra is, így napjainkban már egyre gyakrabban fordul elő, hogy elsősorban az autópályák csomópontjánál lévő felhajtók környékén olyan testnagyságú vad téved az autópályára, amely komoly kár okozására is képes. A közutak osztályba sorolásától szóló jogszabály szerint az autópályák közútnak minősülnek. A Kkt. szerint<sup>6</sup> a közút kezelője köteles gondoskodni arról, hogy a közút a biztonságos közlekedésre alkalmas legyen. Az Fttvhr. 38. § (1) bekezdésének a) pontja alapján a lőfegyvert tartó személy ... közterületen ... a vadászlőfegyverét csak ürítve, tokban szállíthatja. A közterület fogalmát sem az Fttv., sem az Fttvhr. nem adja meg. A szabálysértésekről szóló 2012. évi II. törvény 29.§ (2) bekezdése a közterületet akként definiálja, hogy a tulajdonos személyétől, illetve a tulajdonformától függetlenül minden olyan közhasználatra szolgáló terület, amely mindenki számára korlátozás nélkül vagy azonos feltételek mellett igénybe vehető, ideértve a közterületnek a közútként szolgáló és a magánterületnek a közforgalom elől el nem zárt részét is. E három jogszabályhely egybevetéséből az következik, hogy az autópálya – óvatos megfogalmazással élve – nem kifejezetten az a terület, ahol lehetőséget biztosítanak a jogszabályok a vadászlőfegyver használatára. Amíg azonban a lakott területre tévedt vadak elejtését – ha betarthatatlanul is, de – szabályozza az Fttvhr., addig az autópályákra került vadak elejtését nem.

<sup>6</sup> Az 1988. évi I. törvény 34. § (1) bekezdése alapján.

A gyakorlatban – kényszerűségből – analógia alkalmazására kerül sor, az autópályák kezelői értesítik a rendőrhatalóságot és a vadászatra jogosultat, előbbiek biztosítják a helyszínt (akár a forgalom leállításával is), utóbbiak pedig elejtik a vadat. A gyakorlatban problémát szokott jelenteni az, hogy nem derül ki egyértelműen, hogy honnan került a vad az autópályára, mert a kerítésen többnyire kilométereken keresztül semmilyen nyom nem utal a behatolás helyére. Az autópályák – mesterséges határként – az egyes vadászterületek területének elválasztásánál is határként funkcionálnak. Az autópályára került vad a kijáratot keresve több kilométert is megtehet a kerítés mellett, és minden különösebb nehézség nélkül átvághat a két pályarészt elválasztó sövényen is, ily módon több vadászterület is tekinthető vadászatra jogosultnak (bár az ilyen esetekben az elejtésre kötelezett megnevezés közelebb állna az igazsághoz és a tényleges státuszhoz). Negatív illetékességi összeütközés miatt – amikor több vadászatra jogosult is arra az álláspontra helyezkedik, hogy a vad nem az ő területéről került az autópályára – még nem fordult elő olyan eset, hogy megoldatlanul maradt volna a probléma.

Talán egy ilyen élethelyzet mesterséges megteremtésével ki lehetne kényszeríteni, hogy a jogalkotó megnyugtató módon rendezze végre ezt a kérdést. Amíg ugyanis az érintett szervek együttműködése a gyakorlatban – jogszabályi rendelkezések hiányában is – gyors, határozott és hatékony, nem várható jogszabályi változás.



## AZ ALAPTÖRVÉNY ÉS A MAGYAR ÁLLAMPOLGÁRSÁG

PAP GÁBOR\*

A tanulmány eleje azt mutatja be, hogy miként vált az állampolgárság alkotmányos intézménnyé az első alkotmányokban. Ezt követően végigtekinti, hogy a magyar alkotmányok mit tartalmaztak az állampolgárságról. Először a szocializmus alkotmányos változásait 1949-től 1989-ig, majd a polgári demokratikus állam alkotmányának változásait ismerteti. Végül bemutatja, hogy a magyar állampolgárság intézményéből mit tartalmaz az Alaptörvény.

**Kulcsszavak:** alkotmány, Alaptörvény, állampolgárság, népszuverenitás.

Im ersten Teil der Studie wird darüber geschrieben, wie die Staatsbürgerschaft sich zu einer verfassungsmäßigen Einrichtung in den ersten Verfassungen entwickelte. Danach werden die ungarischen Verfassungen in Bezug auf die Staatsbürgerschaft unter die Lupe genommen. Zuerst werden die Veränderungen der Verfassung in der Zeit des Sozialismus von 1949 bis 1989, dann die Veränderungen der Verfassung in dem bürgerlich-demokratischen Staat vorgeführt. Schließlich wird darüber geschrieben, welche Regelungen das neue Grundgesetz über die Staatsbürgerschaft enthält.

**Schlüsselwörter:** Verfassung, Grundgesetz, Staatsbürgerschaft, Volkssouveränität.

Az állampolgárság kialakulása óta alkotmányos intézmény. Már az első alkotmányokban, az amerikai alkotmányban és az 1791-es francia alkotmányban is megtaláljuk. Az amerikai alkotmány 8. §-a szerint „A Kongresszus hatáskörrel bír... az Egyesült Államok egész területén az állampolgárság megszerzésének egységes szabályozására”.<sup>1</sup> 1790-ben született meg az USA első honosítási törvénye.

Az 1791-es francia alkotmány – rögtön a preambulum után – első szabályként az állampolgári egyenlőségről rendelkezik: „Az alkotmány természetes és polgári jog gyanánt garantálja: 1. Hogy valamennyi állampolgár erényétől és tehetségétől eltekintve minden megkülönböztetés nélkül betölthet bármely hivatalt és állást”.<sup>2</sup>

II. rész első cikkelye részletesen meghatározza az állampolgári jogviszony létrejöttét és megszűnését: „2. Francia állampolgárok azok, akik Franciaországban születtek s apjuk francia; akik Franciaországban születtek, apjuk külföldi s a királyságban telepedtek le; akik külföldön születtek, apjuk külföldi, Franciaországban telepedtek le s állampolgári esküt tettek; végezetül pedig azok, akik külföldön születtek, s vallásuk miatt elmenekült francia férfiak vagy nők bármilyen fokozatú leszármazottai, akik Franciaországban telepednek le és állampolgári esküt tesznek.

3. Akik a királyság területén kívül születtek, szüleik külföldiek és Franciaországban élnek, ötéves folyamatos itt-tartózkodás után, ha ingatlant szereztek, vagy elvettek francia

---

\* Dr. PAP GÁBOR  
egyetemi adjunktus  
Miskolci Egyetem ÁJK, Alkotmányjogi Tanszék  
3515 Miskolc-Egyetemváros  
jogpgalk@uni-miskolc.hu

<sup>1</sup> Az idézet az amerikai alkotmány több magyar fordítása közül a nagykövetség honlapján közzétettből való: [http://hungarian.hungary.usembassy.gov/constitution\\_in\\_hungarian.html](http://hungarian.hungary.usembassy.gov/constitution_in_hungarian.html)

(Last updated: 10/31/96)

<sup>2</sup> *A nagy francia forradalom dokumentumai.* Összeállította, fordította és a jegyzeteket készítette Hahner Péter. Osiris tankönyvek, Osiris Kiadó, Bp., 1999, 116.

asszonyt, vagy mezőgazdasági vagy kereskedelmi létesítményt alapítottak, s letették az állampolgári esküt, állampolgárok lesznek.

4. A törvényhozó hatalom indokolt esetben honosíthat külföldieket, mindössze azzal a feltétellel, hogy Franciaországban telepednek le, és állampolgári esküt tesznek.

5. Az állampolgári eskü szövege: *Esküszöm, hogy hű leszek a nemzethez, a törvényhez és a királyhoz, minden erőmmel fenntartom a királyság alkotmányát, ahogy azt az Alkotmányozó nemzetgyűlés az 1789-es, 1790-es és 1791-es években létrehozta.*

6. A francia állampolgárság elveszíthető: 1. külföldi állampolgárság megszerzésével; 2. az állampolgári jogok elvesztését maga után vonó bírói ítélettel, amennyiben az elítéltet nem rehabilitálták; 3. a vádlott távollétében hozott ítélettel, amennyiben nem semmisítik meg; 4. olyan külföldi lovagrendhez vagy külföldi testülethez való csatlakozással, amely megköveteli a nemesség bizonyítását, a születési különbséget vagy vallási esküt.”

A későbbi francia alkotmányok is részletezik az állampolgárságot. Az 1793-as alkotmány így szól: „4. Minden férfi, aki Franciaországban született és lakik, aki betöltötte a huszonegyedik életévét; minden idegen, aki betöltötte a huszonegyedik életévét és egy éve Franciaországban lakik, munkájából él, ingatlant vásárolt, vagy francia nőt vett feleségül, vagy adoptált egy gyermeket, vagy eltart egy öreget; végül pedig minden külföldi, aki a törvényhozó testület szerint rászolgált az emberiség hálájára, gyakorolhatja a francia állampolgárok jogait.

5. E jogokat elveszíti, aki külföldi ország állampolgára lesz, aki nem népi eredetű kormányzat hivatalát vagy kegyeit fogadja el, s akit megszegyenítő vagy testi büntetésre ítélték rehabilitálásáig.

6. Az állampolgári jogokat felfüggesztik vádemelés esetén vagy a vádlott meg nem jelenésekor hozott ítélettel, amíg ezt meg nem semmisítették.”<sup>3</sup>

Az állampolgárság gyakran összemósodik a nép vagy a nemzet fogalmával. A jakobinus alkotmányban ekként: „7. A szuverén nép a francia polgárok összessége.”<sup>4</sup> „122. Az alkotmány biztosítja valamennyi francia férfi számára az egyenlőséget, a szabadságot, a biztonságot, a tulajdont, jótáll az államadósságért, a szabad vallásgyakorlatért, a közoktatásért, a közsegélyezésért, a korlátlan sajtószabadságért, a petíció jogáért, a népi társaságokban való egyesülés jogáért, valamennyi emberi jog élvezetéért.”<sup>5</sup>

Nem közömbös a fenti idézetből adódó jogi különbség, hiszen a nép nem csak férfiakból áll, nem csak a férfiaknak vannak jogaik, és nem csak ők az állampolgárok. A francia forradalom idején az állampolgárságnál erőteljes a férfiak és a nők megkülönböztetése. Mégis az alkotmányok nép vagy nemzet alatt gyakran az állampolgárok összességét értik, kivált amióta megvalósult a nemek jogi egyenlősége.

Az 1795-ös, ún. direktóriumai alkotmányban már rövidebbek az állampolgárságról szóló szabályok. Először a szuverenitást kapcsolja össze az állampolgársággal az alkotmány elé illesztett új nyilatkozat az emberi és polgári jogokról: „17. A szuverenitás alapvetően a polgárok egyetemességében rejlik.” Az alkotmány megismétli a nyilatkozat kijelentését: „2. A szuverén hatalom a francia polgárok egyetemessége.”<sup>6</sup>

Az 1795-ös alkotmány meghatározza az állampolgárság létrejöttét és elvesztését, valamint az ahhoz kapcsolódó néhány jog szabályait: „8. Minden Franciaországban született és lakó férfi, aki a huszonegy évet betöltötte, feliratkozott kantonja polgári jegyzékébe, aki

<sup>3</sup> I. m. 117–118.

<sup>4</sup> U. o.

<sup>5</sup> I. m. 325.

<sup>6</sup> I. m. 429.



egy éve a Köztársaság területén tartózkodik, és közvetlen, ingatlan vagy személyes adót fizet, francia állampolgár.

9. Minden adófeltétel nélkül állampolgárok azok a franciák, akik egy vagy több hadjáratban részt vettek a Köztársaság megalapításáért.

10. A külföldi francia állampolgár lesz, ha a huszonegy évet betöltötte, bejelentette, hogy Franciaországban akar letelepedni, itt élt hét egymást követő éven át, közvetlen adót fizet, ezenkívül ingatlantulajdonnal, mezőgazdasági vagy kereskedelmi létesítménnyel rendelkezik, vagy elvett egy francia nőt.

11. Csak a francia állampolgárok szavazhatnak az elsődleges gyűlésekben, és tölthetik be az alkotmány által megalapított hivatalokat.

12. Az állampolgári jogok elveszíthetők: először külföldi országban történt honosítással; másodsor olyan külföldi testületekhez való tartozással, amely feltételezi a születési megkülönböztetést vagy vallási esküt; harmadszor egy külföldi kormány által felkínált hivatal vagy járadék elfogadásával; negyedszer testi vagy megbélyegző büntetéssel a rehabilitációig. [...]

15. Minden polgár, aki hét egymást követő éven át a nemzet nevében kapott küldetés vagy engedély nélkül a Köztársaság területén kívül tartózkodik, idegenné válik, s csak akkor lehet újra francia állampolgár, miután megfelelt a 10. cikkely kívánalmainak.”<sup>7</sup>

Az 1799-es ún. konzuli alkotmány még rövidebben foglalkozik az állampolgársággal. Szabályainak java az 1795-ös alkotmányból lett átvéve: „2. Minden férfi francia állampolgár, aki Franciaországban született, itt lakik, betöltötte a huszonegy évet, feliratkozott községi kerülete polgárainak listájára, és egy éve a Köztársaság területén él.

3. Egy külföldi akkor lesz francia állampolgár, amikor a huszonegy évet betöltve kijelentette, hogy Franciaországban kíván letelepedni, és tíz egymást követő évig itt élt.

4. A francia állampolgárság elveszíthető: külföldi állampolgárság megszerzésével; egy külföldi kormány által felajánlott hivatal vagy fizetés elfogadásával; a születési megkülönböztetést feltételező külföldi testülethez való csatlakozással; testi vagy megszégyenítő büntetésre való ítélettel.

5. A francia állampolgári jogok gyakorlása felfüggeszhető: csődbe jutás esetén vagy egy teljesen vagy részben csődbe ment személy közvetlen vagy közvetett örökösénél; személyhez vagy háztartáshoz kötött, fizetett háziszolgáknál; bírói letiltás, vádemelés vagy meg nem jelenés esetén.”<sup>8</sup>

Nem érdektelen leszögezni, hogy az 1799-es alkotmányban már nem leljük meg a népszuverenitást. Bár az alkotmány a végén megemlíti a francia nemzetet, avagy népet – szintén az 1795-ös alkotmányból átvett tételekkel –, de a hatalmat nem a néptől eredezteti.

Az állampolgárság teljesen hiányzik Napóleon 1804-es alkotmányából. A polgárookra és a népre is csak közvetetten hivatkozik ez az alkotmány. Az alkotmányozás hagyományához a Benjamin Constant által készített 1815-ös alkotmánykiegészítés tér vissza,<sup>9</sup> amennyiben tartalmazza az állampolgári jogokat, kinyilvánítja az állampolgári egyenlőséget. Közismert, hogy az állampolgárságot az 1804-ben megalkotott francia Polgári törvénykönyv, az ún.

<sup>7</sup> I. m. 429–430.

<sup>8</sup> I. m. 505–506.

<sup>9</sup> LAQUIÈZE, Alain, Benjamin Constant et l'Acte additionnel aux Constitutions de l'Empire du 22 avril 1815, *Historia constitucional* juin 2003, n° 4, 197–234.; LUDASSY Márta: *Bevezetés. Benjamin Constant, a modernnek szabadságának szószólója*. In: CONSTANT, Benjamin A régiók és a modernnek szabadsága. Ford. Réz Pál. Válogatta és a bevezető tanulmányt írta: Ludassy Márta. Mesteriskola. Atlantisz Könyvkiadó, Bp., 1997, 11.

Code Napoléon kodifikálta. Ettől fogva az alkotmányokból rendszerint hiányoznak az állampolgárság intézményének részletei.

A francia forradalom alkotmányos értelemben felértékelte az állampolgárságot. Alkotmányai és törvényei a jogrendben, de az egész korszak közfelfogásában megszilárdították az állampolgárságot. Természetessé vált, hogy a franciák nem alattvalók, hanem jogokkal rendelkező állampolgárok, legyen a hatalom a királyé, a konventé, a direktóriumé, a konzulé vagy a császáré. Ennek adott különös nyomatékot, hogy az állampolgárságról a legmagasabb jogszabály, az alkotmány rendelkezett. Az állampolgárság fontosságát kezdetben – miként az 1791-es alkotmánynál láttuk – azzal is kifejezték, hogy az alkotmány alapította meg az állampolgárság létrejöttének és megszűnésének eseteit.

Tovább erősítette az állampolgárság jelentőségét a népszuverenitás és az állampolgárság közötti elválaszthatatlan kapcsolat. Az állam hatalma a szuverén néptől ered, a szuverén nép pedig az állampolgárok egésze vagy az ún. politikai nemzet, amely a politikai jogokat élvező állampolgárok összessége. Mindennek jogi kinyilvánítása hol röviden, hol hosszan megfogalmazott alkotmányi tételekkel történik.

Az állampolgárság intézményét ily alapossággal a francia forradalom alkotmányai nem csak a népfelség és az állampolgári jogok fennkölt eszméi miatt foglalták magukban, hanem a kötelezettségek teljesítése miatt is. Az állam hatalma az idegenekre is kiterjed, de bizonyos kötelezettségek teljesítését csakis saját polgáraitól követelheti meg. Az adófizetés és a katonai szolgálat olyan kötelezettségek, amelyeket a francia alkotmányokban úgyszintén belefoglaltak. Az 1793-as alkotmány kimondja: „101. Egyetlen polgár sincs felmentve a közterhekhez való hozzájárulás megtisztelő kötelezettsége alól. [...] 109. Valamennyi francia férfi katona; valamennyien gyakorolják a fegyverviselést.”

Az 1795-ös alkotmány előírásai is félreérthetetlenek: „3. Mindenkinek kötelessége védeni és szolgálni a társadalmat, törvényei szerint élni, és tisztelni azokat, akik azt képviselik. [...] 9. Minden polgár szolgálattal tartozik hazájának, és minden alkalommal a szabadság, az egyenlőség és a tulajdon védelmére kell kelnie, amikor a törvény erre felszólítja. [...] 279. Egyetlen francia férfi sem gyakorolhatja az állampolgári jogokat, ha nincs feliratkozva a helyhez kötött nemzetőrség névsoraiba. [...] 286. A hadsereg önkéntesek csatlakozásával jön létre, szükség esetén pedig a törvény által előírt módon. 287. Egyetlen külföldi sem léphet be a francia hadseregbe, aki nem szerezte meg az állampolgári jogokat, kivéve, ha részt vett egy vagy több hadjáratban a Köztársaság létrehozásáért.”

Az alkotmányok néha beérik azzal, hogy állampolgárok helyett a nemzetre utalnak. Belgium 1831-es alkotmánya így tesz, amikor kijelenti: „4. Cikk. A belgává léteit a polgári törvény intézkedései értelmében lehet megnyerni és megtartani. A jelen alkotmány és a többi az állampolgári jogokra vonatkozó törvények megszabják a feltételeket, melyek ezen jogok gyakorlására szükségesek.”<sup>10</sup> Újabb magyar fordításban ugyanez így szól: „A belga állampolgárság megszerzése, megtartása, és elvesztése a polgári törvénykönyv által meghatározott szabályok alapján történik. A jelen alkotmány és a politikai jogokra vonatkozó egyéb törvények határozzák meg, hogy az állampolgárságon kívül mely feltételek szükségesek e jogok gyakorlásához.”<sup>11</sup> A fordítások értelemszerűen illesztik bele az állampolgárság kifejezést a szövegbe, holott a francia eredetiben a *citoyen*, azaz állampolgár szó elő

<sup>10</sup> *Alkotmányok gyűjteménye. II. köt. Az amerikai Egyesült Államok, Svájc, Franciaország, Belgium alkotmánya.* Szerk. Jánosi Ferencz, kiadta Pfeifer Ferdinánd, Pest, 1867, 225.

<sup>11</sup> *Nyugat-Európa alkotmányai.* Szerkesztette és a bevezető tanulmányt írta Kovács István. Alaptörvények és alkotmányok. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp., 1988, 240.

sem fordul.<sup>12</sup> A belga alkotmány az állampolgárság intézményének részletes meghatározását törvényre bízta, ezzel a jogi megoldással a francia mintát követi. A XIX. században megszokottá vált, hogy az állampolgárság intézményéről több jogszabály szóljon. Akár van az államnak írott alkotmánya, akár nincs, az állampolgárságról törvényt alkotnak. Ez a törvény lehet önálló állampolgársági törvény vagy az állampolgársággal is foglalkozó törvény, rendszerint a polgári törvénykönyv. Az állampolgárság intézményéhez tartozó állampolgári jogoknál és kötelezettségeknél is ez a jogalkotói szokás. Egyes jogokról külön törvényeket hoznak. A törvényt követheti és követte is a végrehajtásukra szolgáló rendelet, amelynek megalkotására a törvény a végrehajtó hatalom szerveit hatalmazta fel.

Az állampolgárság kezdetektől kötelező alkotmányozási tárgy. A polgári demokráciák alkotmányai eltérő terjedelemben, de valamilyen módon szükségképpen szólnak az állampolgárságról, mivel az alkotmányos államoknak állampolgárai vannak. Az állampolgárság akkor is alkotmányozási tárgy, ha az alkotmány tagadja a polgári demokrácia elveit és intézményeit. A szocialista alkotmányok sem nélkülözték az állampolgárságot.

Magyarország első írott alkotmányában, az 1949. évi XX. törvényben az állampolgárság a VIII. fejezetben fordul elő, amely „Az állampolgárok jogai és kötelességei” címet kapta. A magyar állampolgár vagy az állampolgár kifejezést másutt nem használja. Megelégszik a polgár szóval. Pl. „49. § (1) A Magyar Népköztársaság polgárai a törvény előtt egyenlők és egyenlő jogokat élveznek. (2) A polgárok bármilyen hátrányos megkülönböztetését nemek, felekezetek vagy nemzetiségek szerint a törvény szigorúan bünteti.” Ez az alkotmány az állampolgárokat „a Magyar Népköztársaság polgárai” vagy a „polgárok” kifejezésekkel nevezi meg. Az állampolgárság intézményéből csak a jogok és a kötelességek vannak benne, az állampolgársági jogviszonnnyal közvetlenül nem foglalkozik. Pedig indokolt lett volna legalább a Népköztársaság Elnöki Tanácsának (röviden: NET) hatáskörénél az állampolgárságot is bevenni a felsorolásba, hiszen Az állampolgárságról szóló 1957. évi V. törvény (a továbbiakban: III. Ápt.) 17. §-ának (1) bekezdése kimondta: „A magyar állampolgárságnak honosítással, illetőleg visszahonosítással való megadása, valamint elbocsátással vagy megfosztással való megszüntetése a Népköztársaság Elnöki Tanácsának hatáskörébe tartozik.” Ennek ellenére nem szól az alkotmány a NET hatáskörénél az állampolgárságról vagy az állampolgársági ügyekről. Az alkotmány a 20. §-a (1) bekezdésének k) pontjában kimondja, hogy a NET „dönt azokban az ügyekben, amelyeket külön törvény hatáskörébe utal.”

Kétségtelen, hogy az alkotmány 1949-es elfogadásakor az állampolgársági ügyek nem a NET-re tartoztak. A magyar állampolgárságról szóló 1948. évi LX. törvénycikk (a továbbiakban: II. Ápt.) a kormány és a belügyminiszter hatáskörébe utalta az állampolgársági ügyeket. Ezzel a II. Ápt. megszakította a magyar közjog hagyományát, amely szerint a honosítás és a lemondás államfői jogkör. Ehhez a hagyományhoz tért vissza a III. Ápt., mivel az államfői jogokat a NET gyakorolta.

Az 1949-es alkotmány nem szándékosan bánik mostohán az állampolgársággal. A hatalom nem az állampolgároké, a népe vagy a nemzeté. A Magyar Népköztársaság szocialista állam, amelynek joga és alkotmánya szakít a burzsoá joggal és alkotmányossággal. Az állam szocialista jellegét ezekkel a szavakkal fejezi ki az alkotmány: „2. § (1) A Magyar Népköztársaság a munkások és dolgozó parasztok állama. (2) A Magyar Népköztársaság-

<sup>12</sup> „TITRE II. DES BELGES ET DE LEURS DROITS. Art. 4. La qualité de Belge s’acquiert, se conserve et se perd d’après les règles déterminées par la loi civile. La présente Constitution et les autres lois relatives aux droits politiques déterminent quelles sont, outre cette qualité, les conditions nécessaires pour l’exercice de ces droits.”

ban minden hatalom a dolgozó népé.” Az állampolgárok jogai és kötelességei cím alatt található előírások nyíltan vállalják az állampolgárok közötti megkülönböztetést, annak ellenére, hogy a 49. § (1) bekezdése szerint: „A Magyar Népköztársaság polgárai a törvény előtt egyenlők és egyenlő jogokat élveznek.” Mégsem véletlen, hogy egyes jogok minden polgárt megilletnek, pl. a lelkiismereti és a vallásszabad, a személyi szabadság és sérthetlenség, a levéltitok és a magánlakás tiszteletben tartása; viszont más jogok kimondottan csak a dolgozókat, pl. a pihenéshez és üdüléshez való jog, a művelődéshez való jog, szólás-szabadság, a sajtószabadság, a gyülekezési szabadság és az egyesülési jog stb.

Az 1972. évi I. törvénnyel elvégzett átfogó alkotmányreform sem említi az állampolgári ügyeket a NET jogköreinél, annak ellenére, hogy a III. Ápt. nem változott; az ilyen ügyek eldöntése a NET hatásköre. Az állampolgári jogviszony létrejöttére és megszűnésére sem utal a módosított alkotmány.

Viszont első pillantásra is feltűnik a szóhasználat megváltozása: a polgár szót következetesen felváltja az állampolgár. Az alkotmány 1972-től az állampolgári egyenlőséget vallja. Az államhatalom jellege – jogi értelemben – maradt ugyanaz, ám azok a politikai és szociális jogok, amelyek korábban a dolgozók jogai voltak, már minden állampolgárt megilletnek.

A Magyar Népköztársaság alkotmánya az állampolgárságot nem nyilvánította törvényhozási tárgynak. Más szavakkal, az alkotmányból nem derül ki, hogy létezik állampolgársági törvény, és hogy ilyen törvénynek léteznie kell. Az 1972-es alkotmányreform egy szabályából többszörös áttétellel levezethető az állampolgársági törvény. Az 54. § (1) bekezdése szerint: „A Magyar Népköztársaság tiszteletben tartja az emberi jogokat.” Magyarország 1974. január 17-én elfogadta *A polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmányát*, és az 1976. évi 8. törvényerejű rendelettel kihirdette. *A polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmányának* 24. cikke szerint: „Minden gyermeknek joga van a kiskorú státusra, az állampolgárságra, az anyakönyvezésre és a névre.” *A polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmányát* csak úgy tarthatta be Magyarország, ha törvényt alkotott az állampolgárságról.

Szintén közvetetten vezethető le az 1972-es alkotmányreform által alkotmányba iktatott 54. § (3) bekezdéséből az állampolgársági törvény, mivel az alkotmány e helyen kimondja: „A Magyar Népköztársaságban törvény állapítja meg az állampolgárok alapvető jogaira és kötelességeire vonatkozó szabályokat.” *Az emberi jogok egyetemes nyilatkozatának* 15. cikkelyének (1) bekezdése így szól: „Mindenkinek joga van az állampolgársághoz.” Az emberi jogok egyetemes nyilatkozatának előírása kétség kívül emberi jognak nyilvánítja az állampolgárságot.<sup>13</sup> Magyarországot a saját alkotmánya kötelezi arra, hogy tartsa tiszteletben az emberi jogokat, és alkosson törvényt az állampolgárok alapvető jogairól. Ezek azok a levezetések, amelyek az állampolgársági törvény létrehozásának követelményét a kifejezett alkotmányi előírás hiányában is jogilag megalapozzák. Érdemes azt is megemlíteni, hogy maga a III. Ápt. sem nyilvánítja saját magát törvényhozási tárgynak.

Az állampolgárság 1987-ben lett törvényhozási tárgy, amikor megszületett A jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény, és ennek az 5. §-a az a) pontban kimondja: „Az állampolgárok alapvető jogai és kötelességei körében törvényben kell szabályozni különösen az állampolgárságot...”

Az állampolgárságot törvényhozási tárgyként az alkotmány módosításáról szóló 1990. évi XL. törvény vette fel az alkotmányba, annak a 69. §-át egészítve ki a (4) bekezdéssel:

<sup>13</sup> SZAMEL Lajos: *Az állampolgársági jog reformjáról*. MTA Államtudományi Kutatások Programirodája, Bp., 1990, 34.

„Az állampolgárságról szóló törvény elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.”

A közjogi rendszerváltás alkotmányra ható legfontosabb törvénye az 1989. évi XXXI. törvény, amely alaposan átdolgozta az alkotmányt. Még ekkor is a III. Ápt. van hatályban, de megszűnik a NET, az államfő egyetlen személy, a köztársasági elnök. Az állampolgárság kétszeresen is szerepet játszik a köztársasági elnöknél. Először is a 29/A. § (1) bekezdése leszögezi, hogy köztársasági elnök csak magyar állampolgár lehet. Másodsor, a köztársasági elnök jogköreit felsoroló 30/A. § (1) bekezdés 1) pontja kimondja, hogy a köztársasági elnök dönt az állampolgársági ügyekben, miniszteri ellenjegyzés mellett. Ez a röviden megfogalmazás az állampolgársági ügyeket a magyar közjog hagyományainak megfelelően megtartotta államfői jogkörnek, egyúttal az állampolgárság intézményének egy elemét alkotmányos rangra emelte.

A magyar állampolgársági jog történetében kezdettől jelen van a megfosztás, amelyet a III. Ápt. is ismert. 1989. évi XXXI. törvény megtiltotta az önkényes megfosztást. Egyúttal az állampolgárság intézményének más elemeit is alkotmányba iktatja a 69. §-ban ekként:

„(1) A Magyar Köztársaságban senkit nem lehet magyar állampolgárságától önkényesen megfosztani, vagy magyar állampolgárt a Magyar Köztársaság területéről kiutasítani.

(2) Magyar állampolgár külföldről bármikor hazatérhet.

(3) Minden magyar állampolgár jogosult arra, hogy törvényes külföldi tartózkodásának ideje alatt a Magyar Köztársaság védelmét élvezze.”

Furcsa módon az 1989. évi XXXI. törvény a III. Ápt. megfosztásról rendelkező szabályait nem helyezi hatályon kívül, mi több, közvetlenül annak egyetlen előírását sem módosítja. A 38. § (2) bekezdése általános érvennyel mondja ki: „A törvény hatályba lépésének napján a Magyar Népköztársaság Elnöki Tanácsa megszűnik. ... Ahol jogszabály az Elnöki Tanácsot vagy annak elnökét említi, ezen – eltérő rendelkezés hiányában – a köztársasági elnököt kell érteni.” Ezen alkotmánymódosítással a III. Ápt. szövegében az Elnöki Tanács helyére egyszerűen a köztársasági elnök került.

A gyakorlatban 1982-től nem született megfosztó határozat. A III. Ápt.-t hamarosan felváltotta az állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény, a IV. Ápt., amely már nem ismerte a megfosztást, ellenkezőleg, rögtön 1. §-ának (2) bekezdésében tilalmaz: „Senkit nem lehet állampolgárságától, illetve állampolgársága megváltoztatásának jogától önkényesen megfosztani.”

Ez a szabály *Az emberi jogok egyetemes nyilatkozatának* szó szerinti megismétlése. Gyakorlati jelentősége nincs, mégis érdemes megjegyeznünk, hogy jogilag helyesebben akkor fogalmazott volna a törvény, ha „senki” helyett – amely egyenértékű a mindenkivel – kizárólag magyar állampolgárokról szólna. A törvény személyi hatálya csak magyar állampolgárokra terjed ki, mégis, a szakzerű jogi szóhasználat immár több évtizedes mellőzésének egyik jellemző példáját látjuk, hiszen a magyar jogi nyelv a „senki” vagy „mindenki” vagy „bárki” szavakat akkor használja, ha nem csak magyar állampolgárokra vonatkozik a norma.

Az alkotmányban mindvégig benne maradt a megfosztás tilalma, azután is, hogy a IV. Ápt. a megfosztást az állampolgárság megszűnésének jogcímei közé nem vette fel. Az alkotmány tilalma így gátat emelt a törvény módosítása elé, mert a megfosztás alkotmányosan nem is lehetett megszűnési jogcím. Elméletileg az alkotmányi tiltás nem zárná ki, hogy a megfosztás az állampolgárság megszűnésének törvényes jogcíme legyen, mivel kizárólag az „önkényes” megfosztás tilos. A nemzetközi jog sem általában tiltja a megfosztást. 1997-ben született meg az Európa Tanács egyezménye az állampolgárságról, amelyet Magyarország a 2002. évi III. törvénnyel hirdetett ki. Ezen egyezmény 4. cikkének c) pontja azt

mondja, hogy „senkit sem lehet önkényesen megfosztani állampolgárságától”. A hangsúly az „önkéntes” jelzőn van. Nem önkényes a megfosztás, ha az törvényben meghatározott okból és törvényes eljárással történik. Az egyezmény az önkényességet a 7. cikkben zárja ki. Így szól az egyezmény:

„1. A részes állam nem rendelkezhet belső jogában az állampolgárság ex lege vagy a részes állam kezdeményezésére történő elvesztéséről, kivéve az alábbi esetekben:

- a) egy másik állampolgárság önkéntes megszerzése;
- b) a részes állam állampolgárságának megszerzése a kérelmező által elkövetett csalás, hamis adatszolgáltatás vagy bármely releváns tény eltitkolása révén;
- c) önkéntes szolgálat egy külföldi katonai erőnél;
- d) a részes állam alapvető érdekeit súlyosan sértő magatartás;
- e) a részes állam és a szokásosan külföldön tartózkodó állampolgára közötti tényleges kapcsolat hiánya;
- f) ha egy gyermek kiskorúságának idején megállapítást nyer, hogy már nem állnak fenn a belső jog által meghatározott azon feltételek, amelyek a részes állam állampolgárságának ex lege megszerzéséhez vezettek;
- g) a gyermek örökbefogadása, ha a gyermek az örökbefogadó szülők egyikének vagy mindkettőnek a külföldi állampolgárságát megszerzi vagy azzal már rendelkezik.”

Az egyezményből kiviláglik, hogy a felsorolt okok miatt az államok akár ex lege is megszüntethetik az állampolgárságot, de megfosztó határozattal is megtehetik. A IV. Ápt. 9. §-a az állampolgárság visszavonását engedi meg attól, aki honosítással vagy visszahonosítással jogellenesen szerzett magyar állampolgárságot. A visszavonás mindenben összeeseng az egyezménnyel.

Az 1989. évi XXXI. törvény néhány státuszjogot is megfogalmazott – a kiutasítás tilalmát; a hazatérés jogát; külföldön az állami védelemhez való jogot –, ezekkel is erősítve az állampolgárság intézményét. Ezeknek a státuszjogoknak az alkotmányos kinyilvánítása minden állami szervnek és más jogszabálynak kötelezővé tették, hogy a státuszjogokat tartás tiszteletben. Alkotmányos védelmet biztosítottak a magyar állampolgároknak.

2012. január elsején lépett hatályba az Alaptörvény. Témánkhoz nem tartozik szorosan, de az alkotmány és az alaptörvény közötti viszonyra nem árt röviden kitérni. Az alkotmány, vagyis az 1949. évi XX. törvény 71. §-a 1949-től kijelentette, hogy alaptörvény. 1949-ben így: „Az Alkotmány a Magyar Népköztársaság alaptörvénye.” 1989-től pedig így: „Az alkotmány a Magyar Köztársaság alaptörvénye.” Csak és kizárólag a magyar állam hivatalos elnevezése változott, viszont a 71. § jogi tartalma semmit sem. Az alkotmány alaptörvénnyé nyilvánítása nem más, mint az írott alkotmány egyik sajátossága: a legfontosabb és a legmagasabb szintű jogszabály, egyszersmind az egész jogrend és az államhatalom alapja. Formailag a magyar alkotmány törvény, de alaptörvényi mivolta ezt a formai azonosságot olyan megkülönböztető ismérvekkel homályosítja el, amelyek csak és kizárólag az alkotmány sajátjai, legyen szó a megalkotásáról, a módosításáról vagy tartalmának és érvényesülésének biztosítékairól. Ám az alaptörvényi mivolta az írott alkotmánynak szükségképpen jellemzője, de csak egyik ismérve sok más ismérve között. A fordítottja nem feltétlenül igaz. Lehet alaptörvény az alkotmányon kívül más törvény is. Erről érdemes fellapozni Polner Ödön kitűnő szócikkét.<sup>14</sup>

Az alkotmány és az alaptörvény különbözősége ellenére hazánk Alaptörvénye írott alkotmány, de a neve, a formája és szerkezete szakít eddigi alkotmányainkkal. Az újítás a

<sup>14</sup> POLNER Ödön: *Alaptörvény. Magyar jogi lexikon I. köt.* Szerk.: Márkus Dezső. Pallas Irodalmi és Nyomdai Részvénytársaság, Bp., 1998, 180–184.

belső tagolásnál üdvösnek nem mondható. Négy önálló rész különül el benne: a belső tagolást nélkülöző „Nemzeti hitvallás”; a magyar abécé nagybetűivel cikkekre tagolt „Alapvetés”; a római számokkal cikkekre osztott „Szabadság és felelősség”; végül az arab számokkal cikkelyezett „Állam”. Volt már hasonló elgondolás minálunk: 1840-ben, a büntető törvénykönyv kidolgozására létrehozott választmány a kódex fejezeteit új sorszámozással kezdte volna. Végül a folyamatos számozás mellett maradtak. A választmány jegyzője – méltatlanul keveset emlegetett tudósunk –, Szalay László erről így vélekedett: „...az ellenkező osztásból haszon semmiféle sem háromolhatik, 's a' gyakorlatban csak szószaporítás, vagy hivatkozásbani könnyebb tévedhetés következik belőle.”<sup>15</sup>

Az Alaptörvény sok szabálya az alkotmányból vagy a nemzetközi dokumentumokból merít. Az alkotmányhoz hasonlóan mondja az Alaptörvény a XIV. cikkének (1) bekezdésében: „Magyar állampolgár Magyarország területéről nem utasítható ki, és külföldről bármikor hazatérhet.” Nem sok változást hozott a XXVII. cikk (2) bekezdése: „Minden magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy külföldi tartózkodásának ideje alatt Magyarország védelmét élvezze.” Annyi bizonyos, hogy ezt a státuszjogot erőteljesebben fogalmazta meg, bár a jog tartalma semmit sem változott.

Miként az alkotmányban, úgy az Alaptörvényben is megtaláljuk a köztársasági elnök jogköreinél az állampolgársági ügyeket. De pontosabban a korábbikhoz képest, mert a 9. cikk (4) bekezdésének i) pontjában így fogalmaz: „a köztársasági elnök... dönt az állampolgárság megszerzésével és megszűnésével kapcsolatos ügyekben.” Az Alaptörvény a valós jogkört fogalmazta meg, mert a köztársasági elnök más állampolgársági ügyekről nem dönthet.

Jelentékeny újdonságot is találunk az Alaptörvényben. A G) cikk így szól:

„(1) Születésével a magyar állampolgár gyermeke magyar állampolgár. Sarkalatos törvény a magyar állampolgárság keletkezésének vagy megszerzésének más eseteit is meghatározhatja.

(2) Magyarország védelmezi állampolgárait.

(3) Senkit nem lehet születéssel keletkezett vagy jogszerűen szerzett magyar állampolgárságától megfosztani.

(4) Az állampolgárságra vonatkozó részletes szabályokat sarkalatos törvény határozza meg.” Erény, hogy az Alaptörvény határozza meg a magyar állampolgárság keletkezésének elsődleges és leggyakoribb jogcímét. Egyetlen szépséghibája, hogy kicsivel pontatlanabb a leszármazás jogcímének megfogalmazása a IV. Ápt.-hez képest. 2010-ig a IV. Ápt. a ius sanguinis elvét, magyarul a leszármazás elvét így fogalmazta meg a 3. § (1) bekezdésében: „Születésénél fogva magyar állampolgárrá válik a magyar állampolgár gyermeke.” A IV. Ápt.-t módosító 2010. évi XLIV. törvény óta a szabály ekként szól: „Születésénél fogva, leszármazással magyar állampolgárrá válik a magyar állampolgár gyermeke.”

A változás annyi, hogy a normába belekerült a „leszármazás” szó. A „születésénél fogva” határozói mondatrész nyelvtanilag homályos, mert módhatározó és időhatározó is lehet. A „leszármazás” beillesztése a mondatba nyelvtanilag egyértelművé teszi, hogy az előtte álló mondatrész időhatározó, vagyis a gyermek születésének pillanatától fogva válik magyar állampolgárrá.

A magyar jog mindig is a leszármazást értette a ius sanguinis elve alatt, sohasem a születést. A születés ténye a ius soli elvében is benne foglaltatik, azzal a különbséggel, hogy az állam területén történő születéssel keletkezik a gyermek állampolgársága. A leszármazás is

<sup>15</sup> SZALAY László: *Publicistai dolgozatok.* (repr.) Heckenast Gusztáv, Pest, 1847, I. köt. 69.

születés, de nem az államterülethez kötődik, hanem a szülő állampolgárságához. A magyar állampolgársági jogban leszármazással mintegy örökli a gyermek a szülő állampolgárságát, függetlenül születési helyétől. A leszármazás *ex lege* keletkezteti az állampolgárságot a gyermek születésének pillanatától. Ezt írja le a IV. Ápt. hatályos szövege. Az Alaptörvény is ezt szándékozik mondani, de híján van a jogi és nyelvtani pontosság azon szintjének, amelyet a törvényben olvashatunk.

Újdonság, hogy az Alaptörvény ad felhatalmazást a törvénynek más keletkezési és szerzési jogcímek megállapítására. Az újdonság nem a törvényt változtatja meg, mert a IV. Ápt.-ben a leszármazáson kívül az állampolgársági jogviszony létrejöttének egyéb jogcímeit is megjelöljük, nevezetesen az ún. családjogi tényeken alapuló keletkezést, továbbá a *ius soli* elvéből következő, de csak kiegészítő szabályként alkalmazott két esetet, az ún. talált gyermeket és a hontalan szülők gyermekét. Ezek az egyéb jogcímek vezethetők vissza immáron az Alaptörvényre.

Az Alaptörvény a G) cikk (2) bekezdésében az állam kötelességévé teszi, hogy védelmezze állampolgárait. Ennek a tömör kijelentésnek nehéz a jogi tartalmát kihámozni. Általánosan elfogadott, gyakran alkotmányban is rögzített kötelezettsége az államnak az állampolgárok védelme. Az állampolgárok védelmének az Alaptörvényben elfoglalt rendszertani helyéből az következik, hogy hagyományos szabályt kurtított meg az Alaptörvény. A hagyományos szabály annyit mond, hogy az állam a külföldön tartózkodó polgárainak diplomáciai védelmet nyújt, de ezt a XXVII. cikk (2) bekezdésében már leírta. Az állampolgárok védelme annyira általános kijelentés, hogy elméletileg bármilyen védelmet jelenthet.

Az Alaptörvény is tiltja az állampolgárságtól való megfosztást. A magyar jog évtizedek óta nem ismeri megfosztást. A IV. Ápt. szerint a magyar állam egyoldalúan – állampolgárának akarata ellenére – visszavonással szüntetheti meg az állampolgárságot. A visszavonásról így rendelkezik a IV. Ápt. 9. §-ának (1) bekezdése: „A magyar állampolgárság visszavonható attól a személytől, aki magyar állampolgárságát a jogszabályok megszegésével, így különösen valótlan adatok közlésével, illetve adatok vagy tények elhallgatásával a hatóságot félrevezetve szerezte meg. Nincs helye a visszavonásnak a magyar állampolgárság megszerzésétől számított tíz év elteltével.”

Ennek fényében az Alaptörvény megfosztást tilalmazó előírásának értelmezése legalább háromféle eredményre vezet. Vegyük előre a legkedvezőbb értelmezést. Az Alaptörvény általában, a jövőre nézvést is akar alkotmányos gátat emelni a megfosztás elé, hogy ne kerülhessen vissza a magyar jogba állampolgárságtól megfosztó szabály. Ezzel a kedvező értelmezéssel nem egyezik sem nyelvtanilag, sem jogilag, sem logikailag az Alaptörvény megfogalmazása. Ha ezen értelemben tiltja a megfosztást, akkor ezt kellene kimondania: „Magyar állampolgárság megfosztással nem szüntethető meg”. Avagy: „Tilos a magyar állampolgárságtól való megfosztás!”

Az Alaptörvény megfogalmazása nem zárja ki, hogy a megfosztás tilalmát másként is értelmezzük. A megfosztás megengedett, csak a „születéssel keletkezett vagy jogszerűen szerzett magyar állampolgárságtól” nem lehet megfosztani. Ez a legkedvezőtlenebb értelmezés eredménye. Kétes eredmény, mert az Alaptörvény szellemiségével ellentétes a megfosztás visszaállítása.

A fenti két eredmény között van a legvalószínűbb, nevezetesen az Alaptörvény megfosztást írt visszavonás helyett. Ez a feltételezés áll összhangban a IV. Ápt.-vel, amelynek a visszavonásról szóló előírásából az következik, hogy a keletkezési jogcímeikkel létrejött, valamint a jogszerűen szerzett állampolgárság nem vonható vissza. Az Alaptörvény a IV. Ápt. szabályaiból következő ellentétet írja le, mondhatnánk, a *contrario* fogalmazza meg a visszavonást.



Ehhez egyetlen megjegyzés kívánkozik: jogilag nem méltányolható hanyagság, ha jogszabályok különböző jogcímeiket összetévesztenek.

Az Alaptörvény az állampolgárság intézményének részletes szabályait sarkalatos törvényre bízta. A megelőző jogi helyzethez képest csak a törvény elnevezésén változtatott az Alaptörvény. Az alkotmányban az állampolgárság ún. kétharmados törvény volt. A sarkalatos törvény elnevezés tartalmilag ezzel egyenértékű, vagyis az állampolgárságról szóló törvény elfogadásához vagy megváltoztatásához az országgyűlési képviselők kétharmadának igen szavazatára van szükség.



## A FELSZÍN ALATTI VIZEK HATÁRON ÁTNYÚLÓ SZENNYEZÉSÉRE VONATKOZÓ NEMZETKÖZI SZABÁLYOZÁS\*

RAISZ ANIKÓ\*\*

Jelen tanulmány a felszín alatti vizekre vonatkozó szabályozás bemutatása mellett a legfontosabb problémák feltárására irányul: ilyen mindenekelőtt a terminológiai diszkrépancia, s az ebből adódó szabályozási eltérések, amelyek tisztázása nélkül e terület kodifikációja a jövőben sem lehet sikeres. Az államhatárokon átnyúló felszín alatti víztestekkel kapcsolatos potenciális jogviták megoldására tett szabályozási kísérletek kapcsán pedig megállapíthatjuk: e terület nem hiába számít a nemzetközi vízjogon, illetve a nemzetközi környezetjogon belül is mostoha területnek. A jelenlegi – alapvetően az általános szabályokon nyugvó – megoldáson túl nyilvánvalóan hatékonyabb eszközökre lenne szükség, ennek viszont politikai realitása csekély.

**Kulcsszavak:** nemzetközi környezetjog, nemzetközi vízjog, felszín alatti vizek, határon átnyúló szennyezés.

The current article – besides presenting the rules concerning groundwater – aims at displaying the most important problems: above all, the discrepancies of terminology which – unless solved – would hinder the success of future codifications as well. As to the regulation on potential disputes concerning transboundary bodies of groundwater, we may state that this issue is not an outcast of international water law and international environmental law without a reason. The current solutions based on the general rules of international law should obviously be completed with more efficient means, but current political reality does not leave too much room for hope in this regard.

**Keywords:** international environmental law, international water law, groundwater, transboundary pollution.

A felszín alatti vizekkel viszonylag későn kezdett el foglalkozni a nemzetközi jogtudomány, mindössze az akadémiai gondolkodás néhány évtizednyi eredményét tudjuk felmutatni e téren. A felszín alatti vizek mind a nemzetközi vízjog, mind a nemzetközi környezetjog védelmére igényt tarthatnak, s a vonatkozó szabályozás is e két – valljuk be, egyébként sem teljesen kristálytiszta – szabályrendszer elemeiből tevődik, illetve tevődik majd össze. Amint arra a tanulmány is rámutat ugyanis, a felszín alatti vizek tekintetében meglehetősen képlékeny nemzetközi szabályokról beszélhetünk, s – az égető szükség ellenére – a közeljövőben csak vak optimizmussal bízhatunk egy egységes, de legalábbis széleskörűen elfogadott és helyel-közzel hatékony szabályrendszer kialakulásában.

A felszín alatti vizek tekintetében két alapvető szabályozandó és mindenekelőtt átgondolandó kérdéskör van: egyrészt a felszín alatti vizek kinyerése, másrészt azok szennyezése. Mindkettő olyan érzékeny kérdéseket érint, mint az állami szuverenitás vagy a szabad

---

\* Jelen tanulmány a TÁMOP-4.2.1.B-10/2/KONV-2010-0001 jelű projekt részeként az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg. This research was carried out as part of the TAMOP-4.2.1.B-10/2/KONV-2010-0001 project with support by the European Union, co-financed by the European Social Fund.

\*\* Dr. RAISZ ANIKÓ, PhD  
egyetemi adjunktus  
Miskolci Egyetem ÁJK, Nemzetközi Jogi Tanszék  
raiszaniko@yahoo.com

verseny, hogy a felmerülő morális problémákat már ne is említsük. A felszín alatti vizek kapcsán pedig – részben lényeges – eltérő tulajdonságaikra tekintettel célszerű ezenfelül különválasztani a „fosszilis” (azaz gyakorlatilag nem megújuló) és a megújuló felszín alatti vizeket; számos érv szól e kétféle víz eltérő szabályozása mellett. Amint arra egyébként a későbbiekben kitérünk, a fogalommeghatározások maguk is okoznak némi gondot.

Hazánk jelentős felszín alatti vízkészletekkel rendelkezik, bár nyilvánvalóan – méreteiből adódóan – meg sem közelítheti a legnagyobb készletek méreteit, melyek Brazília, Oroszország és Kanada<sup>1</sup> alatt helyezkednek el. Mindazonáltal történelmi adottságainknak megfelelően e vízkészletek jelentős részén szomszédos államokkal osztozunk; e tény pedig mind a vizek kinyerése, mind szennyezése kapcsán rendkívüli jelentőséggel bír.

Az elkövetkezőkben először áttekintjük a felszín alatti vizek jelentőségét, majd az ezekkel kapcsolatos nemzetközi szabályozás fejlődését (a teljesség igénye nélkül, a legfontosabb mozzanatokra kitérve), s végül – a problémás kérdések felvillantását követően – a szennyezéssel kapcsolatos szabályozásra összpontosítunk.

### 1. A felszín alatti vizek jelentősége

A felszín alatti vizek jelentőségének egyik első felismeréseként szokták említeni a texasi alkotmány 1917-es módosítását, az ún. Conservation Amendment-et, amely már a természeti értékek, köztük a víz védelméről szól (16. cikk, 54. paragrafus).<sup>2</sup> Az édesvizek emberi életre vonatkozó globális jelentőségét azonban jóval később ismerték fel nemzetközi szinten.<sup>3</sup> A természettudományos ismeretek terjedése nyomán azonban előbb-utóbb a nemzetközi jog sem hagyhat figyelmen kívül bizonyos tényeket: a – többek között az emberi élethez is – nélkülözhetetlen édesvíz 0,26%-a folyókban és tavakban;<sup>4</sup> míg az édesvízkészlet maradék részének elsöprő többsége a felszín alatt található.<sup>5</sup>

A felszín alatti vizek a felszín alatt a kőzetek hézagaiban, repedéseiben, üregeiben helyet foglaló vizeket jelentik, többfajta osztályozásuk lehetséges.<sup>6</sup> A nemzetközi figyelem középpontjában alapvetően az ún. rétegvíz áll, vagyis az általában olyan, szemcsés, üledékes kőzetben (kavics, homok stb.) helyet foglaló víz, amelynek víztartó kőzetét alulról is,

<sup>1</sup> Kanada ugyanakkor elsősorban inkább a megfagyott (felszíni) vízkészletei miatt áll a legnagyobb vízkészletekkel rendelkező államok listájának élén. Lásd *Managing Water under Uncertainty and Risk*, The United Nations World Water Development Report 4, Vol. 1., UNESCO, 2012 (a továbbiakban: UN World Water Report 2012), 79., 80.

<sup>2</sup> Bruce E. TOPPIN III: *The Path of Least Resistance: The Effects of Groundwater Law's Failure to Evolve with Changing Times*, *St. Mary's Law Journal* 38 (2006–2007), 503–552., 504., 517.

<sup>3</sup> Kétoldalú megállapodások ugyanakkor már korábban is születtek, akár a határon átnyúló szennyezés tekintetében is, lásd például a genfi tőről kötött 1904-es francia–svájci megállapodás 6. cikkét, amely tiltja a szennyező anyagok talajba történő kibocsátását is. Lásd továbbá Julio BARBERIS: *The Development of International Law of Transboundary Groundwater*, *National Resources Journal*, Winter 1991, 167–186., 173.

<sup>4</sup> Renee MARTIN-NAGLE: *Fossil Aquifers: A Common Heritage of Mankind*, *George Washington Journal of Energy and Environmental Law*, 2 (2011) 39–60., 39.

<sup>5</sup> E számítások nem veszik figyelembe az állandó hótakarót és a gleccsereket. E tekintetben lásd továbbá SZÜCS Péter–SALLAI Ferenc–ZÁKÁNYI Balázs–MADARÁSZ Tamás (szerk.): *Vízkészletvédelem*. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2009, 30.

<sup>6</sup> Például elhelyezkedés szerint talajvíz/rétegvíz/karsztvíz, talajvizek/parti szűrészű vizek/rétegvizek/hasadékvizek, talajnedvesség/talajvíz/rétegvíz/résvíz; vagy akár eredet alapján: csapadékvíz/juvenilis víz/fosszilis víz.

felülről is vízzáró rétegek határolják, és a vízáadó réteg nyomás alatt áll.<sup>7</sup> A víztartó rétegek porózus vagy átteresztő kőzetrétegeket jelentenek. E víztartó rétegek rendkívüli sokszínűséget mutatnak például a méret vagy a felszíni vizekkel való összeköttetés tekintetében. A víztartó rétegekből – nyomáskülönbség hatására, vagyis amikor a víz az alacsonyabb nyomású rétegek felé vándorol – a víz forrásokból,<sup>8</sup> artézi kutakból<sup>9</sup> törhet a felszínre, s folyók, tavak, oázisok vizeinek táplálására szolgálhat.

A felszín alatti vizek meghatározása tekintetében azonban jelentős terminológiai problémák merülnek fel. Bátran kijelenthetjük, hogy még az alapvető szakkifejezések tekintetében is eltérések mutatkoznak. Ezen eltérések a felszín alatti vizek nemzetközi szabályozása jelenlegi szintjén még nem okoznak különösebb problémát, és a hidrológiai szakkifejezések nagyvonalú használatával, azaz kiterjesztő értelmezésével az esetleges kérdőjelek feloldhatók. A felszín alatti vizekkel kapcsolatos esetleges jövőbeni – valószínűleg elkerülhetetlen – jogviták során azonban már rendkívül komoly problémákat okozhatnak ezen első ránézésre marginális kérdések.

Nem csak a magyar nyelvű terminológia okozhat fejtörést, a nemzetközi szóhasználat sem egyértelmű. Magyar nyelvű terminológia kapcsán alapvetően két jogszabályból kell kiindulnunk: a Víz Keretirányelv<sup>10</sup> magyar nyelvi változatából, illetve az ezen irányelv végrehajtására született egyik jogszabályból, a felszín alatti vizek védelméről szóló 219/2004. (VII. 21.) kormányrendeletből. E jogszabályok értelmező rendelkezései értelmében felszín alatti víz „a terepfelszín alatt a földtani közeg telített zónájában (így különösen a földtani képződmények pórusaiban, hasadékaiban) elhelyezkedő víz” (kormányrendelet), illetve „mindaz a víz, amely a föld felszíne alatt a telített zónában található, és közvetlen kapcsolatban van a talajjal vagy az altalajjal” (irányelv). Az angol nyelvi változat erre a „groundwater” kifejezést használja. Az irányelvben ezenfelül megtaláljuk a víztartó réteg („aquifer”) fogalmát is: „felszín alatti kőzetréteg vagy kőzetrétegek vagy más földtani képződményekből álló réteg vagy rétegek, amelyek porozitása és vízáteresztő képessége lehetővé teszi a felszín alatti víz jelentős áramlását vagy jelentős mennyiségű felszín alatti víz kitermelését”.<sup>11</sup>

Míg a kormányrendelet vonatkozni látszik a felszín alatti vizek összes fajtájára, addig az irányelv például a nemzetközi szakirodalomban fosszilis vizeknek nevezett vizeket teljes egészében kizárni látszik hatálya alól. Habár a felszín alatti víz magyar meghatározása nem igazít el bennünket pontosan, a felszín alatti víztest az irányelvben megfogalmazott definíciójából levezethető, hogy a rétegvíz is felszín alatti víznek tekinti, ám csak annak megújuló fajtáját.<sup>12</sup> Kiterjesztő értelmezéssel ez a gond természetesen áthidalható, ám célsze-

<sup>7</sup> Lásd [http://www.edukovizig.hu/felszin\\_alatti\\_vizek](http://www.edukovizig.hu/felszin_alatti_vizek) (2012. 05. 28.)

<sup>8</sup> A források általában ott találhatók, ahol a vízzáró rétegek kifutnak a felszínre.

<sup>9</sup> Az artézi kutakból a fedőréteg átfúrását követően tör fel a nyomáskülönbség hatására az ún. rétegvíz.

<sup>10</sup> A vízpolitika terén a közösségi fellépés kereteinek meghatározásáról szóló, 2000. október 23-i 2000/60/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv. A felszíni vizek mellett a felszín alatti vizekkel is foglalkozik, különösen a szennyezések megelőzését, illetve csökkentését, illetve a fenntartható vízhasználatot célozza. A vízzel kapcsolatos nemzetközi együttműködés keretei között – hiányosságai ellenére – pozitív példaként szokták állítani. Lásd *Water in a Changing World, The United Nations World Water Development Report 3*, UNESCO, 2009 (a továbbiakban: UN World Water Report 2009), 50.

<sup>11</sup> Fogalommeghatározások: 2000/60 irányelv 2. cikke.

<sup>12</sup> „Felszín alatti víztest”: A felszín alatti víznek egy víztartón vagy víztartókon belül lehatárolható része.

rőbb e fogalmak pontos körülhatárolása, hiszen ha uniós szinten nem is, globális viszonylatban a nem teljesen egyértelmű – vagy akár nem teljesen egyértelműnek is tekinthető – fogalmak eltérő értelmezése több országra kiterjedő, nem várt, súlyos következményekkel járhat.

A jogi kötőerővel nem rendelkező Helsink-i szabályokat kiegészítő Szöuli szabályok ezzel szemben már tisztázzák, hogy mindenfajta felszín alatti vizet hatálya alá tartozónak tekintenek, a hasadékvizet éppúgy, mint az ún. „fosszilis vizet”.<sup>13</sup> A – szintén a Helsink-i szabályokat felülvizsgáló – Berlini szabályok<sup>14</sup> viszont 2004-ben szinte szó szerint a Víz Keretirányelv definícióját adják vissza mind a felszín alatti víz, mind a víztartó réteg tekintetében. A kommentárból ugyanakkor az derül ki, hogy az – irányelvben is szereplő – „közvetlen kapcsolat” kifejezés hangsúlyozásának célja mindössze az volt, hogy kizárják a tározókban tárolt vizeket.<sup>15</sup> A Berlini szabályok 36. cikke már kifejezetten hangsúlyozza, hogy a dokumentum hatálya kiterjed a jelenleg számottevő utánpótlással nem rendelkező víztartó rétegekre is, amelyeket egyébként pusztán a „közvetlen kapcsolat” kifejezés kiterjesztő értelmezésével lehetett csak az irányelv hasonló definíciójának tárgyi hatálya alá tartozónak tekinteni.

A nemzetközi normaszövegek vizsgálata során az is feltűnik, hogy a hangsúly a felszín alatti vízről egyre inkább eltolódott maguk a víztartó rétegek felé, a 2008-as ENSZ egyezménytervezet<sup>16</sup> is ezek szabályozását kísérli meg.

A Nemzetközi Jogi Bizottság határon átnyúló víztartó rétegekre vonatkozó egyezménytervezetének 2. cikkében foglalt fogalom meghatározás szerint a víztartó réteg „vízáteresztő képességgel rendelkező, vizet tartalmazó olyan földtani képződmény, amelyet alulról egy kevésbé áteresztő réteg határol, valamint a képződmény telített zónájában található víz”. A fogalom tehát együtt kezeli a víztartó rétegeket és az azokban található felszín alatti vizeket; a definíció értelmezése azonban ismét komplex hidrológiai ismereteket igényel, és a szakkifejezések pontos tartalmát sem könnyű első olvasatra tisztázni, különös tekintettel a fenti fogalmi előzményekre.

A szakirodalomban megfigyelhető, hogy egyre nagyobb jelentőséggel bír a megújuló és a fosszilis felszín alatti vizek közötti különbségtétel. A fenti terminológiai problémákból ugyanakkor az is következik, hogy a nemzetközi (és nemzeti) szabályok egy része gyakorlatilag nem vonatkozik, illetve értelmezhető akképpen is, hogy nem vonatkozik a fosszilis vizekre, habár ezek jelentősége megkérdőjelezhetetlen.

A megújuló felszín alatti vizek kapcsán az emberiséget mindenekelőtt a megújuló szó zavarja meg: ugyanis e megújulási képesség nem korlátlan.<sup>17</sup> A túlzott kiaknázás már számos esetben érezteti hatását. A felszín alatti vizeket alapvetően mezőgazdasági, ipari és lakossági célra használják fel. India, Pakisztán és Kína például a természetes megújulási sebességnél jóval gyorsabban termelik ki a víztartó rétegekben található vizeket, így a területükön található tekintélyes vízkészletek ellenére előre látható a vízhiányos időszak kezdete.

<sup>13</sup> Seoul Rules on International Groundwaters, ILA, Szöul, 1986 (a továbbiakban: Szöuli szabályok), I. cikk

<sup>14</sup> Berlin Rules on Water Resources, ILA, Berlin, 2004. augusztus (a továbbiakban: Berlini szabályok), 3. cikk

<sup>15</sup> ILA, Berlin Conference (2004), Water Resources Law, Fourth Report, 12.

<sup>16</sup> Lásd A/RES/63/124 on the Law of Transboundary Aquifers.

<sup>17</sup> A Földön lehulló csapadék (évi mintegy átlagos 577.000 km<sup>3</sup>) – mely a felszín alatti vizek utánpótlásának fő forrása – csupán mintegy 2%-a szivárog vissza a felszín alá. UN World Water Report 2009, 131.

te.<sup>18</sup> Ezenfelül egyes államok már megkezdték ún. fosszilis – azaz nem megújuló – vizek<sup>19</sup> kitermelését is, lásd különösen az Amerikai Egyesült Államok, Kína, Jordánia, Szaúd-Arábia, Líbia és Algéria.<sup>20</sup>

A felszín alatti vizek túlzott mértékű használata egyre égetőbb kérdéssé válik, hiszen egyes számítások szerint a Föld lakosságának már több mint fele e készletekre szorul ivóvízforrásként.<sup>21</sup> A vízről szóló 2009-es UNESCO jelentés értelmében pedig az emberiség által felhasznált víz mintegy ötöde felszín alatti vizekből származik, és ez az arány a jövőben csak rohamosan növekedni fog.<sup>22</sup> E készletek megcsappanása vagy szennyezése pedig tragikus következményekkel jár. Am már pusztán a kitermelés is érezteti hatását egyéb környezetvédelmi aspektusokból: az említett UNESCO jelentés szerint a globálisan felhasznált energia 7%-át arra fordítjuk, hogy e vizeket kinyerjük.<sup>23</sup>

A fent említett terminológiai egyenetlenségek mellett az alapvető problémát az jelenti, hogy egyáltalán nem rendelkezünk teljesen pontos és megbízható adatokkal a felszín alatti vizek tekintetében, s ez mind a problémafelismerést, mind a megoldási lehetőségek feltárását jelentősen hátráltatja.<sup>24</sup>

## 2. A felszín alatti vizekre vonatkozó szabályok fejlődése

Felszín alatti vizekre vonatkozó szabályok eleinte nem jelentek meg kötelező erejű nemzetközi szerződésekben, csak évtizedek múltán sikerült egyes alapvető szabályokat – tágabb értelemben a vízzel foglalkozó – egyezményekben megjeleníteni.

A felszín alatti vizek jelentőségét azonban már korábban felismerték nemzetközi jogász szakemberek. Az ILA (International Law Association, Nemzetközi Jogi Egyesület) 1966-ban alkotta meg a nemzetközi folyók vizeinek használatára vonatkozó Helsinkii szabályokat,<sup>25</sup> e később többször is (pl. Berlin, Szöul) kiegészített dokumentum később a – még említendő – Helsinkii Egyezmény elfogadásához vezetett. A Helsinkii szabályok II. cikke kifejezetten tisztázza, hogy a rendelkezések nem csak a felszíni, de a felszín alatti vizeket is magukban foglalják – természetesen csak azokat, amelyek a nemzetközi folyók vízgyűjtő területeihez kapcsolódnak. A Helsinkii szabályok már rögzítettek olyan elveket, mint a méltányos és ésszerű felhasználás, és a szennyezés kapcsán nem csak a megelőzés vagy az

<sup>18</sup> MARTIN-NAGLE: i. m. 39.

<sup>19</sup> A fosszilis vizek évezredekkel vagy évmilliókkal ezelőtt kerültek a fosszilis víztartó rétegekbe, amikor még jelentős mennyiségű víz került e rétegekbe; ám ez a mai klimatikus viszonyok mellett már nem lehetséges. Alapvetően ez a magyar hidrológiában nem meghonosodott kifejezés a jelenleg utánpótlással nem rendelkező, statikus vízkészleteket jelenti.

<sup>20</sup> Utóbbi három ország termeli ki a legtöbbet. Lásd UN World Water Report 2009, 100. Lásd továbbá MARTIN-NAGLE: i. m. 40.

<sup>21</sup> Lásd Yoram ECKSTEIN–Gabriel E. ECKSTEIN: *Transboundary Aquifers Conceptual Models for Development of International Law* 43 (2005), 679., 697., idézi MARTIN-NAGLE: i. m. 40. Ezzel szemben lásd UN World Water Report 2012, 31., amely szerint kétmilliárd ember függ a felszín alatti vizektől e tekintetben.

<sup>22</sup> UN World Water Report 2009, 16.

<sup>23</sup> UN World Water Report 2009, 16.

<sup>24</sup> Lásd továbbá Gabriel E. ECKSTEIN–Yoram ECKSTEIN: *A Hydrogeological Approach to Transboundary Ground Water Resources and International Law*, *American University International Law Review*, 2 (2003), 201-258.

<sup>25</sup> *Helsinki Rules on the Uses of the Water of International Rivers*. ILA, Helsinki, 1966. augusztus (a továbbiakban: Helsinkii szabályok)

együttműködés elvét mondta ki, hanem a jóvátételt is szabályozta.<sup>26</sup> Bár jogi kötőerővel nem rendelkezik, az ILA jelentőségéből adódóan mégis érdemes kiemelt helyen említeni e dokumentumot: meglátásom szerint védhető álláspontot képviselnek azok, akik szerint ez alapvetően a nemzetközi szokásjog egyfajta összefoglalásaként is értelmezhető.<sup>27</sup> Bár ma már – különösen a nemzetközi környezetjog kapcsán lezajlott több évtizedes fejlődést követően – számos rendelkezést egyértelműen a nemzetközi jog részének tekinthetünk, a maga korában mégis óriási jelentőséggel bírt e szabályok írásba foglalása (ne feledjük, a stockholmi konferenciára csak hat évvel később került sor, ráadásul még az ENSZ is csak 1968-ban döntött annak megtartásáról). Ha az azóta eltelt több mint fél évszázad jogfejlődését nézzük a felszín alatti vizek vonatkozásában, számos alkalommal lehet az az érzésünk, hogy – nyilvánvalóan korlátozott tárgyi hatálya ellenére – máig sem tettünk hatalmas lépéseket előre. A Helsinki szabályokat 1986-ban Szöulban, illetve 2004-ben Berlinben egészítették ki. Szöulban egy kifejezetten a felszín alatti vizekre vonatkozó kiegészítést fogadtak el, míg Berlinben – egy átfogóbb reform alkalmával – többek között a vízhez való jogra, illetve az ökoszisztéma védelmére vonatkozó további rendelkezések is születtek, a felszín alatti vizek tekintetében pedig részletes szabályokat fogalmaztak meg a közös kezelésre, a megelőzésre, az információszerzésre avagy a víztartó rétegek utánpótlására vonatkozóan.<sup>28</sup> A Berlini szabályokat azonban nem kísérte általános egyetértés, a kritikák értelmében a Helsinki szabályokkal ellentétben Berlinben az ILA – felhatalmazás nélkül – radikálisan eltért a szokásjogtól, s ez – egyesek szerint<sup>29</sup> – akár az ILA hírnevébe is kerülhet. Mások viszont éppen azt kifogásolják, hogy a Berlini szabályok olyan meglehetősen meghaladott nézeteket ismételnék, mint a Helsinki szabályok VII. fejezetében is szereplő elv, miszerint a jelen igényeit nem lehet alárendelni a jövő elképzeléseinek.<sup>30</sup>

1992-ben Helsinkiben az UNECE keretében fogadták el a gyakorlatilag a Helsinki szabályok alapján létrejött, a határokat átlépő vízfolyások és nemzetközi tavak védelméről és használatáról szóló egyezményt, amely definíciója értelmében kiterjed a felszín alatti vizekre, ám néhány kurta megjegyzésen túl részletes szabályokat nem tartalmaz e tekintetben, ráadásul a fosszilis víztartó rétegeket a definíció értelmében kizárja a hatálya alól.<sup>31</sup> Hasonlóképpen, az ENSZ 1997-es – még hatályba nem lépett – egyezménye a nemzetközi vízfolyások nem navigációs célú használatáról fogalom meghatározásában mindössze azt tisztázza, hogy hatálya kiterjed a felszín alatti vizekre is, további rendelkezéseket nem tartalmaz.<sup>32</sup> Ezen egyezményt ugyanakkor érdemes megemlíteni, hiszen – amint az többek között a

<sup>26</sup> Helsinki szabályok, 2. fejezet, illetve IX–X. cikkek

<sup>27</sup> MARTIN-NAGLE: i. m. 43.

<sup>28</sup> Berlini szabályok, 37–40. cikkek

<sup>29</sup> Lásd Slavko BOGDANOVIC–Charles BOURNE–Stefano BURCHI–Patricia WOUTERS: ILA Berlin Conference 2004 – Water Resources Committee Dissenting Opinion, 2004. augusztus 9., 5. pont, [http://www.internationalwaterlaw.org/documents/intldocs/ila\\_berlin\\_rules\\_dissent.html](http://www.internationalwaterlaw.org/documents/intldocs/ila_berlin_rules_dissent.html) (2012. 05.30.)

<sup>30</sup> MARTIN-NAGLE: i. m. 43.

<sup>31</sup> Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes, Helsinki, 1992, 1. cikk

<sup>32</sup> Lásd továbbá Gabriel ECKSTEIN: A Hydrogeological Perspective of the Status of Ground Water Resources under the UN Watercourse Convention, *Columbia Journal of Environmental Law* 3 (2005), 525–564.; Nora R. PINCUS: Groundwater and International Law: The Need for Specific Regulation. *University of Denver Water Law Review*, 2 (2008), 313–336.



Nemzetközi Bíróság bős–nagygyarosi ítélete nyomán egyértelművé vált<sup>33</sup> – e szerződés olyan rendelkezéseket foglal magában, amelyeket a nemzetközi közösség szokásjogként ismerhet el a nemzetközi vízjog általános szabályai tekintetében; ilyen például a méltányos használat elve, a jelentős károkozás tilalma, az együttműködési avagy a tájékoztatási kötelezettség.

A felszín alatti vizekkel foglalkozó tudósok is összeállítottak egy egyezménytervezetet, amely Bellagio-szerződés néven ismert. Közös adatbázisok felállításán túl vitarendezéssel és felelősség-megállapítással kapcsolatos szabályokat is tartalmaz, természetéből adódóan azonban inkább szakirodalmi jelentőséggel bír.<sup>34</sup>

Az ENSZ Közgyűlése által az államoknak kétoldalú vagy regionális viszonyaik rendezésében megfontolásra ajánlott 2008-as nemzetközi jogi bizottsági tervezet az első olyan globális dokumentum, amely a határon átnyúló víztartó rétegek fenntartható kezelése tekintetében ajánlásokat, iránymutatásokat fogalmaz meg. E megfogalmazásból az is következik, hogy ismét – csakúgy, mint annak idején a 12. riói elv – az államok szuverenitására és együttműködésére bízza a Közgyűlés a felszín alatti vizekkel kapcsolatos problémák rendezését, s ebben a hozzáállásban a közeljövőben semmiféle változás nem várható. A politikai realitások viszont sok jóval nem kecsegtetnek: a nemzetközi politikai kultúra dönti tehát el az elkövetkező egy-két évtizedben bizonyosan, hogy egyes régiók vagy szubrégiók sikeresen szembe tudnak-e nézni a felszín alatti vizekkel kapcsolatban most már egyre gyakrabban jelentkező kihívásokkal. Ilyen szempontból Európában – nyilvánvaló problémáink ellenére – jó helyzetben vagyunk.<sup>35</sup> A probléma azonban globális, így megoldása sem hagyható kizárólag egy-két kontinensre.<sup>36</sup> Egyetérthetünk tehát azzal az állásponttal, miszerint politikai konzekvenciák hiányában az említett tervezet pusztán szakirodalmi jelentőséggel bírhat.<sup>37</sup>

A felszín alatti vizek tekintetében ugyanakkor nyilvánvalóan relevánsak az olyan nemzetközi rendszerek, mint például az UNESCO keretei között megindított ISARM (International Shared Aquifer Resources Management) projekt, amely kifejezetten a felszín alatti vizek határon átnyúló problémáira összpontosít, és kontinensenként/szubkontinensenként követi nyomon azok helyzetének alakulását. Reményre adnak okot továbbá olyan – már működő – többoldalú megállapodásokkal létrehozott ellenőrzési rendszerek, mint a núbiai homokkő víztartó<sup>38</sup> rendszer vagy az északnyugat-szaharai víztartó rendszer.<sup>39</sup> E kezdemé-

<sup>33</sup> NB, Bős–Nagygyaros ügy, Magyarország vs. Szlovákia, 1997. szeptember 25., 85. pont. Lásd továbbá Gabriel ECKSTEIN: Application of International Water Law to Transboundary Groundwater Resources and the Slovak-Hungarian Dispute Over Gabčíkovo-Nagygyaros. *Suffolk Transnational Law Review* 19 (1995), 67.

<sup>34</sup> Robert D. HAYTON–Albert E. UTTON: Transboundary Groundwaters: The Bellagio Draft Treaty, 1989 (revizált változat). Lásd <http://www.colsan.edu.mx/investigacion/aguaysociedad/proyecto/frontera/Documentos/INSTRUMENTOS%20INTERNACIONALES/bellagio%20%28ingl%E9s%29%201989.pdf> (2012. 05.30.)

<sup>35</sup> Lásd például Barberis európai együttműködési példáit, különösen a felszín alatti vizek szennyezése tekintetében: BARBERIS: i. m. 173.

<sup>36</sup> Lásd továbbá Adrienne PAULE: Underground Water: A Fugitive at the Border. *Pace Environmental Law Review* 2 (1996), 1129–1170.; Gerhard LOIBL: Groundwater Resources – A Need for International Legal Regulation. *Austrian Review of International and European Law* 5 (2000), 81–120.

<sup>37</sup> MARTIN-NAGLE: i. m. 47.

<sup>38</sup> VGT szóhasználata alapján

<sup>39</sup> Lásd Raya Marina STEPHAN (szerk.): Transboundary Aquifers: Managing a Vital Resource – The UNILC Draft Articles on the Law of Transboundary Aquifers, UNESCO, 2009, 7–8., 13.; továbbá

nyezések – minden pozitívumuk ellenére – ugyanakkor csak árnyalják azt a globális képet, amely szerint igazán hatékony szabályozási és ellenőrzési lépések még nem történtek, és féltő, hogy a nemzetközi közösség nem reagál időben a felmerült problémákra.

### 3. A felszín alatti vizek szennyezése és az erre vonatkozó nemzetközi szabályrendszer

A Helsinkiben szabályok vízszennyezés alatt a nemzetközi vízgyűjtő medence vizeinek (ideértve a felszín alatti vizeket is) természetes összetételében, tartalmában vagy minőségében az emberi tevékenységgel előidézett káros változást értik. A méltányos felhasználás elvének szem előtt tartásával az államok kötelezettsége megelőzni a vízszennyezés minden olyan új formáját, illetve a már létező vízszennyezés mértékének bármilyen emelkedését a nemzetközi vízgyűjtő medencében, amely a vízgyűjtő medence valamely másik államának területén számottevő kárt okozna. A Helsinkiben szabályok ezenfelül a már meglévő szennyezések csökkentését is szorgalmazták, legalábbis olyan mértékig, hogy a vízgyűjtő medence másik államának területén már ne jelentkezzen számottevő kár. Az állam nem csak a saját területén követhet el vízszennyezést, az azon kívül bekövetkezett szennyezés is neki tudható be, ha „magatartása” idézte azt elő. E rendkívül érdekes felelősségtani kérdéseket felvető megfogalmazás mindazonáltal – mindössze a Helsinkiben szabályokról lévén szó – pusztán az általános nemzetközi jogi elvek mentén értelmezhető, s nem feltétlenül tekinthető a fent említett szokásjogi elemek részének. Arra az esetre, ha szennyezés történt, két jogkövetkezményt irányoznak elő: a jogsértő cselekmény abbahagyását és a kár megtérítését a károsult állam számára, ennek elmaradása esetére pedig tárgyalások megkezdését a méltányos rendezés elérése érdekében.<sup>40</sup> A Szöuli szabályokban ezenfelül megjelenik a hosszú távú következmények figyelembe vétele, az információcsere, illetve a közös minőségi standardok kialakításának lehetősége is.<sup>41</sup> A Berlini szabályokban már egy teljes fejezetet szenteltek a felszín alatti vizeknek, s amint arra a kommentár is felhívja a figyelmet, már nem tartalmazza a Helsinkiben szabályok korlátozását a felszín alatti vizek tekintetében, azaz nem csak a nemzetközi folyók vízgyűjtő medencéit „ellátó” felszín alatti vizekre vonatkozik.<sup>42</sup> A szennyezésekkel szemben való védelem tekintetében is jóval részletesebb szabályokat tartalmaz, mint elődei. A megelőzést a közvetett szennyező anyagokra, illetve a sós vízre is kiterjeszti. Tartalmaz meglehetősen általános megfogalmazást is, például a víztartó rétegeket ért szennyező hatások csökkentésére vonatkozó kötelezettség tekintetében. A vízkivételi helyek védelme mellett előírja az utánpótlás helyének speciális védelmét is; ez utóbbi az alapvető vízkörforgási szabályok ismeretében csakis egy rendkívül szigorú általános környezetvédelmi előírásként értelmezhető. A vonatkozó 41. cikk kifejezetten utal is az általános környezetvédelemre, integrált gondolkodásra hívva fel az államokat, különösen egyéb vizek, illetve a földhasználat tekintetében. A felszín alatti vizek kapcsán ugyanakkor nem tartalmaz speciális felelősségérvényesítési szabályokat, a nemzetközi víztartó rétegek vonatkozásában is mindössze az információszolgáltatás és az együttműködés elemei jelennek meg; pozitívumként értékelhetjük azonban azt, hogy a méltányos felhasználás fogalma is-

---

Stefano BURCHI – Kerstin MECHLEM: Groundwater in international law – Compilation of treaties and other legal instruments, FAO/UNESCO, Róma, 2005, 4–8.

<sup>40</sup> Helsinkiben szabályok, IX–XI. cikkek

<sup>41</sup> Szöuli szabályok, III. cikk

<sup>42</sup> Lásd ILA, Berlin Conference (2004), Water Resources Law, Fourth Report, 11.

[http://www.internationalwaterlaw.org/documents/intldocs/ILA\\_Berlin\\_Rules-2004.pdf](http://www.internationalwaterlaw.org/documents/intldocs/ILA_Berlin_Rules-2004.pdf) (2012. 05. 30.)

mételten felbukkan. Az általános szabályok közé beékeltek közös kezelési szervek létrehozatalára vonatkozó javaslatok mellett a felszín alatti vizek tekintetében az általános nemzetközi jogi vitarendezési módokra találunk csak utalást. A speciális felelősség-érvényesítési szabályok hiánya természetesen magyarázható a dokumentum jellegével is, ám arra is utal, hogy e kérdésben – a Helsink-i szabályokhoz képest – az elmúlt fél évszázadban nem sokat haladt előre a nemzetközi jog.

A 2008-as nemzetközi jogi bizottsági tervezet – amennyiben azt az államok bi- vagy multilaterális viszonyaikban alkalmazni rendelik – nem hozott forradalmi áttörést. A megelőzés elvén túl az egyezménytervezet gyakorlatilag nem tartalmaz szabályokat a szennyezések tekintetében, így eligazítást sem ad az esetlegesen fellépő ilyesfajta problémák megoldására. Az általános kezelési, információs szabályokon felül ugyanakkor rendelkezéseket tartalmaz szükséghelyzet vagy háborús konfliktus esetére. Mindent összevetve azonban az esetleges szennyezések fellépése esetén gyakorlati segítséget szabályai nem nyújtanak. Az általános környezetvédelmi szabályok – lásd pl. riói nyilatkozat elvei – ugyanígy eligazíthatnak a kérdésben.<sup>43</sup>

Hazánk szempontjából – mivel felszín alatti víztesteink több mint fele határon átnyúló<sup>44</sup> – különös jelentőséggel bírnak mind a mennyiségre, mind a minőségre vonatkozó szabályok. Esetleges konfliktusokat azonban a jelenlegi helyzetben a szomszédos államokkal megkötött kétoldalú megállapodások, illetve egyes régiós vagy szubrégiós egyezmények segíthetnek csak rendezni (lásd például a Helsink-i egyezményt vagy az 1994-es szófia-i egyezményt a Duna védelméről).<sup>45</sup>

Hazánk tekintetében további rendkívül érdekes kérdésként merül fel a fosszilis vizek problémája, hiszen ilyen – jelenleg gyakorlatilag utánpótlással nem rendelkező – rétegvíz tartalékkal is rendelkezik hazánk, például az Alföld alatt. E vizek tekintetében sokan sürgetik a nemzeti szuverenitás korlátozását. E megoldás, amely a fosszilis víztartó rétegeket azon az alapon zárná ki az állami szuverenitás alól, hogy nincsenek összeköttetésben a felszínnel, a nemzetközi jog általános szabályai értelmében megkérdőjelezhető.<sup>46</sup> Hiszen az államhatár által közrezárt államterület háromdimenziós: lefelé a Föld középpontjáig terjed és felfelé a Kármán-vonalig. Az ásványkincsekre vonatkozó szabályozás is ezt a logikát követi. Kevésbé védhető álláspont a mai körülmények között – még ha tudjuk is, hogy a víz alapvetően mégiscsak sokkal fontosabb, mint a kőolaj vagy a földgáz –, hogy a fosszilis energiával rendelkező országok kiaknázhassák (a végtetekig) az államterületükön található készleteket, míg a fosszilis felszín alatti vizekkel rendelkező államok azokat – az emberiség közös öröksége elv alapján – osszák meg a többi állammal. Különösen érdekes elvi és morális kérdések merülnek fel ennek kapcsán, ha figyelembe vesszük, hogy a közeljövőben jó néhány ország vízhiányban szenved majd, amely kőolajkészlettel rendelkezik, azt kiaknázza, és saját szuverenitása alatt található, olykor tekintélyes mennyiségű fosszilis vizeit már – részben lakossági, mezőgazdasági és részben éppen az ipari felhasználás érdekében – kiemerítette (lásd például Líbia). Eltekintve attól az egyébiránt semmiképpen nem másodlagos kérdéstől, hogy a fosszilis energiából befolyt jövedelem valóban hova vándorolt – azaz pél-

<sup>43</sup> Részletes elemzésért lásd Stephen C. McCAFFREY: *The International Law Commission Adopts Draft Articles on Transboundary Aquifers*, *American Journal of International Law* 2 (2009), 272–293.

<sup>44</sup> Lásd *Vízgyűjtő-gazdálkodási Terv*, 2010. április, 47.

<sup>45</sup> Ezenfelül lásd Fadia DAIBES: *A Progressive Multidisciplinary Approach for Resolving the Palestinian–Israel Conflict over the Shared Transboundary Groundwater: What Lessons Learned from International Law*. *University of Denver Water Law Review*, 1 (2004), 93–170.

<sup>46</sup> MARTIN–NAGLE: i. m. 47.

dául az adott ország lakossága egyáltalán részesült-e belőle –, ez nyilvánvaló ellenérzéseket váltana ki a kőolaj- és földgáztermelésből egyébként nem részesedő, de például jelentős felszín alatti vízkészletekkel rendelkező államokból (mint például hazánk). Természetesen a nemzetközi jog nem keres és nem is kereshet történelmi igazságot, ám például a 2012 májusában befejeződött bonni klímacsúcs is arra bizonyíték, hogy ezek olyan kérdések, amelyeket a közös cél érdekében sem tudunk megkerülni. A bonni találkozó is megegyezés nélkül zárult, többek között azért, mert élénk vita alakult ki arról, hogy ki is számít gazdag, illetve szegény, azaz fejlett, illetve fejlődő országnak. Kína, Szingapúr, Katar és a többiek természetesen ragaszkodnak az évtizedekkel korábban megalkotott elvekhez és „fejlődő” státuszukhoz, míg a például államadósága kapcsán erőteljesen Kínára támaszkodó Amerikai Egyesült Államok nyilvánvalóan nem nézi jó szemmel, hogy pusztán a történelmi szempontok alapján – azaz hogy a kibocsátások évszázadokig gyakorlatilag a fejlett államokban valósultak meg – osszák meg a kvótákat. A gyarmati időszak következményeit kétségkívül viselő országok egy része kapcsán azonban nem hagyható figyelmen kívül az a folyamat sem, hogy ők ma már a globális kibocsátások főszereplői. Ma például csak Kína az üvegházhatású gázok globális kibocsátásának egynegyedéért felelős (az USA 20%-ért, néhány évtizede még 2% volt Kína, és 40% az USA részesedése).<sup>47</sup> Ráadásul ilyen mértékű kibocsátás mellett felmerül a kérdés, hogy – a valóban kibocsátó nagyhatalom USA mellett – a többi fejlettnak tekinthető állam még a történelmi szempontok figyelembevétel alapján is abszolút értékben egyáltalán bocsátott-e ki akkora mennyiséget, mint például rövidebb időszak alatt Kína. Hasonlóképpen nem örvend majd széles körű egyetértésnek ez a felfogás sem, amely most a fosszilis energiák teljes ignorálásra mellett akar a vízre mint az emberiség közös örökségére hivatkozni. E kérdés azonban még olyannyira új, hogy kidolgozott doktrinális alapja sincs; a vízkészletek fogyasztásával azonban hamarosan számíthatunk a nemzetközi jogban ilyen elméletekre. Ráadásul a fenti elmélet egyértelműen egyes – ma már széles körben elfogadott – riói elvek megkerülését is jelenti, mint például hogy az államok szuverén joga saját környezeti és fejlesztési politikájukat követve hasznosítani saját erőforrásaikat. Az imént említett második elv második része a nemzetközi környezetvédelmi bíraskodásban kikristályosodott felelősségi elvet, míg a huszonkettedik elv a „szennyező fizet” elvet rögzíti, amelyek ezen újabb elméleteknek is alapját képezik. Annyiban az új elméletek kitalálójának igaza van, hogy a felszín alatti vizek tekintetében az abszolút területi szuverenitás elvének<sup>48</sup> alkalmazása semmiféle látható eredményre nem vezethet, hiszen a felszín alatti vizek tekintetében még nehezebb bizonyítani az esetleges károkozást, így mind a mennyiségi, mind a minőségi védelem tekintetében az abszolút területi szuverenitás elve alapvetően gyenge lábakon áll.

Szükségyszerűen felmerül ugyanakkor a kérdés: akkor mi is lenne az optimális megoldás? Álláspontom szerint az abszolút területi szuverenitás elve mellett a nemzeti szuverenitás fent említett korlátozásának elve sem célravezető. A megoldásnak valahol a kettő közé kell esnie, s használhatók az eddig a nemzetközi vízjogban és a nemzetközi környezetjogban kialakult alapelvek is.

Az alapvető problémát a jelenleg egymással konkuráló nemzetközi elvek jelentik: nevezetesen, hogy úgy tűnik, a károkozás tilalmának nincs alárendelve a méltányos használat elve.<sup>49</sup> Továbbá az, hogy a Harmon-doktrínaként is ismert egykori abszolút területi szu-

<sup>47</sup> Természetesen ezek arányszámok, és semmi esetre sem jelentik az abszolút kibocsátás csökkenését.

<sup>48</sup> Ezen elv értelmében az állam saját területén gyakorlatilag tevékenységében nem korlátozható.

<sup>49</sup> E probléma elemzéséről lásd Salman M. A. SALMAN: The Helsinki Rules, the UN Watercourses Convention and the Berlin Rules: Perspectives on International Water Law, *Water Resources*

renitás vízjogi elve mellett az Oppenheim-féle, ún. abszolút területi integritás elve is éles kritikákat kapott. Ez utóbbi elv gyakorlatilag a folyó alsóbb folyásánál található, illetve korábban a víz hasznosítását megkezdő államot részesíti előnyben.<sup>50</sup> A felszín alatti vizek tekintetében különösen ezen „előjog” okozhatna problémákat olyan határon átnyúló felszín alatti víztartó rétegek tekintetében, amelyeknek a kiaknázását egyes érintett államok már megkezdték, míg mások még nem. Természetesen mind az abszolút területi integritás, mind az abszolút területi szuverenitás elvéből adódó használati előjogok létjogosultságát cáfolhatjuk – analógia útján – az Állandó Nemzetközi Bíróságnak (a továbbiakban: ÁNB) az Odera folyóval kapcsolatban kiadott ítéletére hivatkozva is, noha az ítélet egyértelműen navigációs kérdésekre irányult.<sup>51</sup> A felszín alatti vizekre vonatkozó, születendőben lévő nemzetközi szabályok között – legalábbis a szakirodalom, illetve *soft law* szintjén – már megjelennek olyan elvek is, mint a föld és a felszín alatti vizek integrált kezelése, az erőforrások integrált kezelése, a fenntartható használat kötelezettsége (amely magában foglalja a korlátozott felszín alatti vízkivételt), illetve a vízforrások szennyezéstől való védelme.<sup>52</sup> Ezek egy része, mint például a föld és a víz integrált kezelése, megtalálható például már az ún. Dublini Nyilatkozatban is, amely a vízről és környezetről szóló 1992-es ENSZ konferencián<sup>53</sup> született. Az optimális megoldást tehát valahol ezen – valljuk be, egymással néhol ütköző – elvek kombinációja jelenthetné. Egy általánosan elfogadható megoldás akár szakirodalmi szintű kidolgozását ugyanakkor hátráltatja az a tény is, hogy nem csak a politikusok, de a jogi szakemberek is igazán nehezen tekintenek el saját (értsd: lokális/nemzeti/szubrégión stb.) jól felfogott érdeküktől...

#### 4. Összefoglaló gondolatok

A fentiek ismeretében elmondhatjuk, hogy közel fél évszázad jogfejlődés során nem sikerült a szuverenitás és a védelem konfliktusát feloldani. Releváns, kötőerővel rendelkező nemzetközi dokumentumok nem foglalkoznak részletesen a felszín alatti vizek problémáival, a speciális szerződések pedig általában megragadnak a tervezet szintjén.

A politikai akarat hiányát a felszín alatti vizek tekintetében a megbízható adatok – részleges – hiánya is súlyosbítja, és ez semmiféle optimizmusra nem ad okot a közeljövő sajnos minden bizonnyal fellépő hidrokonfliktusai tekintetében.

A felszín alatti vizek kapcsán mindazonáltal előbb vagy utóbb minden államnak szembe kell néznie két alapproblémával: a mennyiségi kérdéssel (azaz hogy a határon átnyúló víztestet másik érintett állam túlzott mértékben megcsapolta-e), illetve a minőségi kérdéssel (azaz nem került-e sor egy másik állam területén olyan szennyezésre, amely károsította az ő szuverenitása alá is tartozó felszín alatti víztestet). Ehhez még az utóbbi évek felvetették a felszín alatti vizek egyik „különleges” kategóriájának, az ún. fosszilis vizeknek a kérdését, amelynek kapcsán a szuverenitással kapcsolatos konfliktusok újult erővel csapnak majd fel.

*Development*, 4 (2007), 625–640., 637–638., az elvek rövid áttekintéséről pedig lásd Justin Newell HESSER: The Nature of Interstate Groundwater Resources and the Need for States to Effectively Manage the Resource Through Interstate Compacts, *Wyoming Law Review* 11 (2011), 25–46., 31–33.

<sup>50</sup> SALMAN: i. m. 627.

<sup>51</sup> ÁNB, Az Odera folyó Nemzetközi Bizottsága területi hatáskörének ügye. 1929. szeptember 10., No. 16., A. sorozat, 27.

<sup>52</sup> Lásd MARTIN–NAGLE: i. m. 44.

<sup>53</sup> The Dublin Statement on Water and Sustainable Development. International Conference on Water and the Environment, Dublin, 1992. január 31., 1. elv

A nemzetközi közösség elindult azon az úton, amely a felszín alatti vizek helyzetének rendezésére irányul, a lépések azonban lassúak, és nem ritka a hátramenet sem. Bizonyos régiókban már születtek példaértékű megállapodások, globálisan azonban e téren még mindig csupán a nemzetközi jog általános szabályai irányadóak. Az emberiség vízkészlete azonban nem feltétlenül tart ki addig, amíg felismerjük, hogy e kérdést rendezni kell. S e rendezés során célszerű lenne elkerülni a legradikálisabb, letragikusabb megoldásokat, azaz a hidrokonfliktusok fegyveres konfliktusokká alakulását.

## **A KET. JOGORVOSLATOKRA VONATKOZÓ SZABÁLYAINAK ALKALMAZHATÓSÁGA AZ EGYES HATÓSÁGI ELJÁRÁSOKBAN**

TURKOVICS ISTVÁN\*

A hatósági eljárás szabályai legalább annyira írótak az ügyfeleknek, mint a jogalkalmazóknak. Az ügyfél a közigazgatási hatósági eljárásokban jogainak sérelmét a törvényben biztosított jogorvoslatok útján tudja kiküszöbölni. Meghatározó jelentősége van tehát, hogy a jogorvoslatok szabályai megfelelő módon kerüljenek rögzítésre. Ennek érdekében a jogszabálynak világosnak, egyértelműnek, tulajdonképpen könnyen alkalmazhatónak kell lennie. Jelen tanulmányban arra a kérdésre keresem a választ, hogy a közigazgatási hatósági eljárást szabályozó törvény a jogorvoslatok tekintetében kielégíti-e a fenti követelményt.

**Kulcsszavak:** közigazgatás, közigazgatási eljárásjog, Ket., jogorvoslat, hatósági eljárás.

Die Regeln der Amtshandlung sind soweit sowohl den Kunden als auch den Rechtsanwendern geschrieben. Der Kunde kann seine Verwaltungsrechte in den Amtshandlungen durch die gesetzlich festgelegten Rechtsmittel beseitigt werden. Es hat also eine determinierende Bedeutung, die Regeln der Rechtsmittel auf welcher Art festgesetzt zu werden. Dementsprechend muss die Rechtsregel klar, eindeutig, eventuell leicht anwendbar sein. In dieser Studie suche ich darauf die Antwort, ob das Gesetz für die Amtshandlung in der Verwaltung, in der Hinsicht der Rechtsmittel den oben genannten Anforderungen entspricht.

**Schlüsselwörter:** Verwaltung, Verfahrensrecht der Verwaltung, Rechtsmittel, Amtshandlung.

A közigazgatási hatósági eljárás egyik alapvető sajátossága a sokszínűség, amely talán egyik más jogágba (polgári, büntető) tartozó eljárásra sem jellemző. A közigazgatásban éppen ezért alapvető és időről időre aktualitást élvező kérdés, hogy milyen módon kerüljön megalkotásra a hatósági eljárás jogszabályanyaga. Mindig is vita tárgyát képezte, hogy legyen-e és egyáltalán lehetséges-e általános eljárási szabályokat alkotni a közigazgatási hatósági eljárásokban. Az érvek és ellenérvek mindig is megosztották a témával foglalkozókat. Az általános szabályok bevezetését ellenzők egyenesen lehetetlennek gondolták az ilyen jellegű szabályozás bevezetését.<sup>1</sup> Mások azonban szükségét érezték a hatósági eljárási szabályok általánosításának. Indokuk egy átláthatóbb és alkalmazhatóbb, a jogbiztonság követelményének is megfelelőbb szabályozás igényében jelölhető meg.<sup>2</sup> A közigazgatás által ellátandó feladatok köre állandó mozgásban van, folyamatosan változó, amelyhez az eljárási szabályoknak is igazodniuk kell. Úgy tűnik, hogy egy minden egyes eljárástípusra teljes egészében alkalmazható jogszabály megalkotása nem lehetséges. Célszerű ugyanakkor egy olyan általánosnak nevezhető eljárási jogszabály megalkotása, amely az ügyek többségére valamilyen mértékben alkalmazható. Hazánkban jelenleg létezik ilyen jogsza-

---

\* Dr. TURKOVICS ISTVÁN  
egyetemi tanársegéd  
Miskolci Egyetem ÁJK, Közigazgatási Jogi Tanszék  
3515 Miskolc-Egyetemváros  
jogturko@uni-miskolc.hu

<sup>1</sup> Pl. Concha Gyöző, Eszláry Károly, Ereky István, In.: PAULOVICS Anita: *Az általános és különös eljárási szabályok a közigazgatásban*. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2003, 50–51.

<sup>2</sup> Pl. Márffy Ede, Magyary Zoltán, In.: PAULOVICS, i. m. 52.

bály.<sup>3</sup> Az általános eljárási szabály mellett azonban több jogszabály tartalmaz az adott ügytípusra vonatkozó eljárási szabályokat, amelyeket az általános mellett alkalmazni szükséges.

A közigazgatási hatósági eljárás szabályainak megalkotásánál éppen ezért az egyik legfontosabb, megoldásra szoruló kérdés az, hogy az *általános szabályok hogyan viszonyuljanak a speciális szabályokhoz*, és egyáltalán mennyire legyenek általánosak. A jogorvoslati rendszer tekintetében, mivel ez az eljárás önálló szakasza, külön is érdemes erről a kérdéstről beszélni.

A törvény jogorvoslatokra vonatkozó szabályainak már az első mondata problémás lehet a jogalkalmazás szempontjából. Ebben a jogalkotó az elsőfokú eljárás, valamint a másodfokú (fellebbezési) eljárás szabályainak viszonyát fekteti le.<sup>4</sup> Nem gondolnánk, hogy az egyszerűnek tűnő eljárási kérdést rendező szabály a gyakorlatban mégsem mindig ilyen egyértelmű. A két eljárási szakasz viszonyát a törvény oly módon rendezi, hogy a jogorvoslati eljárás szabályai csak az eltéréseket tartalmazzák az elsőfokúhoz képest, egyebekben az elsőfokú eljárás szabályai az alkalmazandóak. Az eljárások egy jelentős részében azonban az általános szabályokat a különös szabályokkal együttesen alkalmazzák. Ilyen esetekben az eljárás egyes momentumaira az általános, másokra a különös eljárási szabályokat alkalmazzuk. Az alapeljárásban általában ebből nincs is gond. A kérdés az, hogy igaz-e ez a megállapítás a másodfokú, a jogorvoslati eljárásra is? Jőmagam úgy véltem, hogy *a szabályozás nem feltétlenül egyértelmű*. Ennek bizonyítására kutatásokat végeztem. Első lépésként a gyakorlatban született *határozatokat vizsgáltam meg*, mivel – mint tudjuk – ezek kötelező tartalmi eleme a jogorvoslatokról való felvilágosítás.<sup>5</sup> Nyilvánvaló, hogy nem minden szakágban született határozathoz jutottam hozzá, de úgy gondolom, hogy amelyeket vizsgáltam – például a vám, az adó, az építésügy, a kereskedelem vagy a közlekedés területén születettek –, igazolták feltevésemet, miszerint gond lehet az alkalmazással. A határozatok tartalmazták ugyan, hogy kihez, hány napon belül, milyen jogorvoslattal lehet fordulni, de azt már egy határozatban sem láttam feltüntetve, hogy ezt például hány napon belül fogják elbírálni. Ez persze adódhat abból is, hogy a jogalkalmazónak annyira egyértelmű az ide vonatkozó szabály, hogy „elfelejti” ezen nyilvánvaló kérdésben tájékoztatni az ügyfelet. Magától adódott a következő lépés: a jogalkalmazók véleményének vizsgálata. Munkámból adódóan ezt viszonylag könnyen megoldhattam, hiszen a jogalkalmazók köréből igen sokan, a közigazgatás szinte minden szegmenséből folytatnak egyetemi tanulmányokat, tehát az órák szüneteiben, szakdolgozat és évfolyamdolgozat konzultációkon stb. könnyen meginterjúvolhattam a jogalkalmazókat. Előfordult, hogy teszt formájában végeztem vizsgálatot, kizárólag a köztisztviselő és kormánytisztviselő hallgatók körében. Bár a felmérés anonim formában készült, ennek ellenére, amikor kiderült, hogy milyen célt szolgál, a többség visszakozott. Ezáltal, mint azt nekik megígértem, az eredményeket nem használom fel, legalábbis tételesen kimutatva. Azonban fogadják el tőlem az olvasók, hogy amit állítok, az igaz és valós felméréseken alapul. Az eredmények azt igazolták, hogy a jogalkalmazók nem biztosak a fellebbezési szabályok kérdésében. Példának okáért megkérdeztem, hogy a fellebbezés elbírálására mennyi idő áll rendelkezésére a felettes szervnek, ha az alapeljárásban az ügyintézési határidőre vonatkozó szabály a Ket. szabályaitól

<sup>3</sup> A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.).

<sup>4</sup> Ket. 95. §.

<sup>5</sup> TORMA András: A határozat jellegű döntések (okiratok) és a hatósági ellenőrzés. In: *Közigazgatási hatósági eljárás* (szerk.: Kalas Tibor) Miskolci Egyetemi Kiadó, Miskolc, 2011, 150–163.



eltér. A megkérdezettek kb. 95%-a, aki határozatot készít – többen közöttük másodfokú határozatokat –, nem tudta biztosan a választ. Az igazság az, hogy szerintem sem egyértelmű. Következő lépésként több, az értekezés elkészítéséhez is felhasznált, egyébként kitűnő szakirodalom erre vonatkozó anyagát dolgoztam fel, de sajnálatos módon jelen kérdésben a szerzők nem nyilatkoznak.<sup>6</sup> A törvény miniszteri indoklását vagy magyarázatát megvizsgálva ugyancsak nem kapunk egyértelmű választ a feltett kérdésre. Az előző példánál maradva, ha az ügyintézési határidőnél maradunk, elég gyakran előfordul, hogy az ügyintézési határidő az adott eljárásban eltér a Ket. szabályaitól, de egyébként az eljárás jelentős részére a Ket. szabályai alkalmazandóak. Indokolt-e egy gyorsajtás révén megvalósuló közlekedés körét érintő hatósági eljárásban, hogy a 60 napos ügyintézési határidőre vonatkozó szabályok szerint járjon el a felettes szerv egy fellebbezés kapcsán, vagy erre az esetre a 30 napos Ket. szerinti határidő vonatkozik?<sup>7</sup> Ha egy szolgáltatás engedélyezése kapcsán elutasító határozat születik, és azt az ügyfél megfellebbezi, vajon megszerzi-e a jogot a működésre, ha a felettes szerv hallgat?<sup>8</sup> Ezek természetesen csak példálózó jellegű felvetések, de úgy gondolom, arra mindenképpen megfelelőek, hogy felhívják a figyelmet a szerintem igenis létező problémára. A gond abból eredeztethető, hogy a törvény szabályaitól sok esetben lehet eltérni oly módon, hogy az eljárás jelentős részére a törvény szabályai alkalmazandóak. Tovább bonyolítja a helyzetet a közigazgatási jogalkalmazásban az uniós jog behatolása a közigazgatási eljárások egyes területeire.<sup>9</sup> Ha azonban több jogszabály rendelkezési kerültek alkalmazásra együttesen az alapeljárásban, és jogorvoslati eljárásra is sor kerül, akkor egyértelműen el kell tudni dönteni, hogy adott esetben melyiket kell alkalmazni a jogorvoslati eljárásban. Ebben a kérdésben úgy gondolom, hogy a *törvény szűkszavúan és nem egyértelműen rendelkezik*. Nem hagyható figyelmen kívül azon tény, amely szerint a közigazgatási eljárásokban – szemben a büntető- és a polgári eljárásokkal – az ügyfél rendszerint nem rendelkezik jogi képviselővel. Ezt a törvény azzal igyekszik kompenzálni, hogy a hatóság kötelezettségévé teszi az ügyfél felvilágosítását. Mivel azonban jelen esetben jogkérdésről beszélünk, figyelembe kell venni, hogy a jogalkalmazók többsége nem jogász,

<sup>6</sup> Természetesen itt a teljesség igénye nélkül jelölök meg néhányat: VIDA Mária: *Fogalomtár az új közigazgatási eljárási törvényhez*. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2006, 164.; SZABÓ Lajos–GYERGYÁK Ferenc–DARÁK Péter: *A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályai*. UNIÓ Lap- és Könyvkiadó, Budapest, 2005, 274–277.; JÓZSA FABIÁN: *Ket. Kérdezz–Felelek*. OPTEN Informatikai Kft., Budapest, 2009, 339–346.; KILÉNYI Géza: *A közigazgatási eljárási törvény kommentárja*. Complex, Budapest, 2006, 267–274.

<sup>7</sup> A közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény (KKt.) – (4) bek.: „A bírsággal kapcsolatos eljárás lefolytatására a Kormány által rendeletben kijelölt hatóság jogosult. A bírságot a hatóság az (1) bekezdésben meghatározott előírás megszegését követő 60 napon belül szabja ki.”

<sup>8</sup> A szolgáltatási tevékenységek megkezdésének és folytatásának általános szabályairól szóló 2009. évi LXXVI. törvény – 14. §: „Ha a szolgáltatási tevékenység megkezdéséhez vagy folytatásához szükséges engedélyezési eljárásban az elsőfokú eljárásban ellenérdekű ügyfél nem vett részt, és a szakhatóság a rá irányadó ügyintézési határidőn belül nem hozott határozatot, az adott szolgáltatási tevékenységet szabályozó külön törvény vagy eredeti jogalkotói hatáskörben kiadott kormányrendelet valamely közérdeken alapuló kényszerítő indok érvényesítésére irányuló kifejezett eltérő rendelkezése hiányában

a) – a szakhatóság mulasztása esetén – másik szakhatóság az eljárásra nem jelölhető ki, és a szakhatóság hozzájárulását megadottnak kell tekinteni, és

b) – az eljáró hatóság mulasztása esetén – másik hatóság az eljárásra nem jelölhető ki, és az ügyfelet megilleti a kérelmezett tevékenység megkezdésének és folytatásának joga.”

<sup>9</sup> FABIÁN, 2006, i. m. 615.

az eljárások jelentős része úgy zajlik, hogy jogász abban nem vesz részt – ami véleményem szerint régen orvoslásra váró probléma –, tehát a megfelelő felvilágosítás eleve kétséges. Ettől függetlenül, ha belegondolunk, tényleg egy nem egyértelmű szabályozásból eredő problémáról beszélünk. Arról már nem is szólva, hogy egy átlag ügyfél teljesen biztos, hogy nem fogja tudni értelmezni az ide vonatkozó szabályokat. Ebben a kérdésben tehát mindenféleképpen *revízióra szorulnak a törvény ide vonatkozó szabályai*.

Továbbiakban az a kérdés, hogy a törvény szabályaitól eltérő jogorvoslati szabályozás az egyes eljárások területén indokolt-e, és mennyiben korlátozza az általános szabályok alkalmazhatóságát?

A közigazgatásban olyan általános szabály megalkotása, amely minden egyes eljárásra egyaránt alkalmazható, valószínűleg nem lehetséges, de nem is szükséges. Igen kényes kérdés azonban a jogalkalmazás területén, hogy mennyiben célszerű eltérnünk az általános szabályoktól. A közigazgatás minden egyes eljárásában érvényre kell, hogy jussanak az Alkotmánybíróság által kidolgozott követelmények a jogorvoslatok tekintetében is, hiszen ezek az egész jogrendszere irányadóak. A Ket. szabályaiban ezen követelményt a fellebbezés elégíti ki. Ebből következik, hogy vagy a fellebbezés szabályait kell alkalmazni minden egyes eljárásban, vagy egy, a fellebbezést helyettesítő jogintézményét. Tehát ha a speciális szabályok olyan jogorvoslatokat tartalmaznak, amelyeket a Ket. nem ismer, azt kell megvizsgálni, hogy fellebbezésként és ezáltal a Ket. szabályait helyettesítő jogintézményként, vagy úgynevezett pluszlehetőségként funkcionálnak-e.<sup>10</sup> Ha egy pluszlehetőség, és a fellebbezés szabályait alkalmazni kell, akkor a szabályozásban valószínűleg nem lehet nagyobb hiba a fellebbvitel területén. Ha azonban a speciális eljárásban a Ket. szabályai nem alkalmazhatóak, és a Ket. fellebbezésre vonatkozó szabályait nem veszi át az alkalmazandó szabály, akkor azok külön vizsgálat tárgyát kell, hogy képezzék.<sup>11</sup> Az alkotmányos és célszerűségi vizsgálatok mellett szükséges annak a vizsgálata is, hogy indokolt-e az eltérő szabályozás vagy sem? Több szabályozás sok esetben – egyes kérdésekben – megismétli a Ket. szabályait.<sup>12</sup> Ezek a szabályok gyakran érintik a fellebbezés szabályait közvetlenül, vagy közvetett módon. A jogalkalmazásban azonban ebből adódhatnak és adódnak is gondok. Sok esetben felesleges a szabályok ismételtetése, sokkal egyszerűbb lenne, ha a különös szabályok csak az eltéréseket tartalmaznák, és nem ismételnék az általános szabályokat. Előfordult például, hogy építésügyi eljárásban azért nem tudott élni a fellebbezés jogával az ügyfél, mert nem értesítették az eljárás megindulásáról. Az eljáró hatóság arra hivatkozott, hogy a szomszédokat értesítette, és ezáltal jogszabályi kötelezettségének eleget is tett. Csakhogy építésügyi eljárásban a Ket. szabályait is alkalmazni kell. Való igaz, hogy az építési jogszabályok szerint minden szomszéd ipso iure ügyfél egy engedélyezési eljárásban,

<sup>10</sup> Pl. törvényességi kérelem, TURKOVICS István: A Ket. jogorvoslati rendszerének érvényesülése a munkaügyi igazgatás területén. In: *Doktoranduszok Fóruma*, Miskolci Egyetem Kiadványa, Miskolc, 2007, 233.

<sup>11</sup> Pl. 1996. évi LVII. törvény 81. §: Vizsgálati kifogás, „Az ügyfél a vizsgálati eljárás szabálytalanságát a szabálytalannak tartott intézkedéstől számított három napon belül írásban kifogásolhatja. A kifogás figyelmen kívül hagyását a vizsgáló a jelentésben, az eljáró versenytanács az eljárást befejező döntésében köteles megindokolni.”

<sup>12</sup> Pl. 1997. évi LXXVIII. törvény 53/A. § (2) bek.: „Az építésügyi- és az építésfelügyeleti hatósági eljárásokban ügyfélnek minősül az a természetes vagy jogi személy, továbbá jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet, akinek (amelynek) jogát, jogos érdekét vagy jogi helyzetét az ügy érinti, továbbá akit (amelyet) hatósági ellenőrzés alá vontak, valamint akire (amelyre) nézve a hatósági nyilvántartás az adott ügyvel összefüggésben adatokat tartalmaz,”

azonban nem feltétlenül csak ők.<sup>13</sup> A Ket. szabályait a hatóság már nem vette figyelembe, és ez kihatott a fellebbezésre is. Látható tehát, hogy a jogorvoslatok szabályait is érinti a közigazgatás sokat vitatott kérdése: az általános és különös szabályok viszonya az eljárásokban. Kutatásaim során arra a megállapításra jutottam, hogy a *fellebbezés és ezáltal a Ket. alapvető szabályait minden egyes eljárásra alkalmazni kellene* (lehetne). Természetesen, ha szükséges, kisebb eltérésekkel: mint például a benyújtásra nyitva álló határidők megváltoztatása egyes eljárásoknál. A fellebbezés kizárására az általános szabályok szerint is van lehetőség, ahol meg szükség van rá, ott csakis egy hasonló tartalmú jogintézmény pótolhatja hiányát.

Végezetül hadd jegyezzem meg, hogy az általános eljárási szabályok megalkotása felé vezető úton az első lépést a jogorvoslatok szabályainak általánosítása jelentette.<sup>14</sup> Azt, hogy ez milyen eredménnyel járt, mi sem bizonyítja jobban annál, hogy azóta az eljárás minden szakaszára kiterjedő általános eljárási törvény született.

---

<sup>13</sup> 1997. évi LXXVIII. törvény 53/A. §. (2) bek.: „*ügyfélnek minősül...így különösen.. c) a közterület kivételével a közvetlenül szomszédos – a határozattal érintett ingatlannal, ingatlanokkal közös határvonalú (telekhatárú) – telekkel rendelkezni jogosult, kivéve a telekegyesítésre és a telekhatár rendezésre irányuló építésügyi hatósági eljárásokat,*”

<sup>14</sup> A közigazgatási eljárás egyszerűsítéséről szóló 1901. évi XX. törvénycikk.



## **AZ EGYÉNI VÁLLALKOZÓ JÁRULÉKTERHEINEK ALAKULÁSA**

VARGA ZOLTÁN\*

Jelen tanulmány az egyéni vállalkozók járulékfizetésének alakulását vizsgálja a 2012. évben. Ennek a társadalombiztosítási járulékok terén történt változás az indoka, amely az egyéni vállalkozók járulékfizetéssel kapcsolatos szabályait sem hagyta érintetlenül.

**Kulcsszavak:** egyéni vállalkozó, járulék, szociális hozzájárulási adó.

This study deals with the changes of the contributions of the self employers. In the year of 2012 significant changes was in the field of the contributions. This change has impact to the regulations of the self employers' contribution system.

**Keywords:** self-employers, contribution, social contribution tax.

### **1. Az egyéni vállalkozó fogalma a társadalombiztosításban**

Az egyéni vállalkozóról és az egyéni cégről szóló törvény szerinti

- egyéni vállalkozói nyilvántartásban szereplő természetes személy,
- a magánállatorvosi tevékenység gyakorlására jogosító igazolvánnyal rendelkező magánszemély,
- a gyógyszerészi magán-tevékenység,
- a falugondnoki tevékenység,
- tanyagondnoki tevékenység vagy szociális szolgáltató tevékenység folytatásához szükséges engedéllyel rendelkező magánszemély (a továbbiakban együtt: egészségügyi vállalkozó),
- az ügyvédekről szóló törvény hatálya alá tartozó ügyvéd, európai közösségi jogász (a továbbiakban együtt: ügyvéd),
- az egyéni szabadalmi ügyvivő,
- a nem közjegyzői iroda tagjaként tevékenykedő közjegyző,
- a nem végrehajtói iroda tagjaként tevékenykedő önálló bírósági végrehajtó.<sup>1</sup>

Nem tekinthető ugyanakkor egyéni vállalkozónak a mezőgazdasági őstermelő, aki tevékenységét kizárólag őstermelői igazolvány birtokában végzi, a szellemi szabadfoglalkozást folytató személy, a fizetővendéglátó tevékenységet folytató, valamint a bérbeadást végző személy, ha a tevékenységet nem kívánja egyéni vállalkozóként folytatni.

---

\* Dr. VARGA ZOLTÁN  
egyetemi adjunktus  
Miskolci Egyetem ÁJK, Pénzügyi Jogi Tanszék  
3515 Miskolc-Egyetemváros  
civdrvz@uni-miskolc.hu

<sup>1</sup>1997. évi LXXX. törvény a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről (a továbbiakban: Tbj.) 4. § b) pont.

### *Az egyéni vállalkozás jellemzői*

Az egyéni vállalkozás jellemzője, hogy a vállalkozó a tevékenységéből eredő kötelezettségeiért teljes vagyonával, korlátlanul felel. Az egyéni vállalkozó egyidejűleg nem lehet gazdasági társaság korlátlanul felelős tagja. A korlátlan felelősséget ugyanis megkérdőjelezi, ha ugyanaz a természetes személy ugyanazzal a vagyonával tartozik korlátlan felelősséggel több vállalkozásban.

Ez azt jelenti, hogy aki egyéni vállalkozást alapított, nem alapíthat másik egyéni vállalkozást, és nem lehet közkereseti társaság tagja, illetve betéti társaság beltársa. Ugyanakkor az egyéni vállalkozó betéti társaságban kültagi viszonyt, korlátolt felelősségű társaságban, illetve részvénytársaságban tagsági viszonyt létesíthet, hiszen ezekben az esetekben csak korlátozott mértékű a felelősségvállalása.<sup>2</sup>

### *Az egyéni vállalkozó biztosítási jogviszonyának fennállása*

Az egyéni vállalkozó biztosítása jogviszonya:

- az egyéni vállalkozói nyilvántartásba való bejegyzés napjától az egyéni vállalkozói nyilvántartásból való törlése,
- az ügyvéd, az egyéni szabadalmi ügyvivő esetében a kamarai tagság kezdete napjától annak megszűnése,
- az európai közösségi jogász esetében a nyilvántartásba vétel napjától annak törlése,
- a közjegyző, az önálló bírósági végrehajtó esetén e szolgálat kezdete napjától annak megszűnése napjáig tart.

Gyakori kérdés, hogy bevétel hiányában (főleg a kezdés idején) is fennáll-e járulékfizetési kötelezettség. A másik gyakori kérdés, ha a vállalkozó időlegesen nem gyakorolja a vállalkozói tevékenységét, kell-e járulékot fizetnie. A jelenleg hatályos jogszabályok biztosítják a vállalkozási tevékenység szünetelésének a lehetőségét, azonban, ha a vállalkozó nem él ezzel a lehetőséggel, a járulékokat meg kell fizetni. Ennek az a magyarázata, hogy a biztosítási jogviszony szorosan kapcsolódik a járulékfizetési kötelezettséghez, és a biztosítási kötelezettség elbírálásánál nincs jelentősége annak, hogy a vállalkozó tevékenységét gyakorolja-e vagy sem, illetve a tevékenységéből származik-e jövedelme.<sup>3</sup>

### *Az egyéni vállalkozók társadalombiztosítási szempontból történő csoportosítása*

A Tbj. 5. § sorolja fel taxatív, hogy ki minősül biztosítottnak, mely szerint a kiegészítő tevékenységet folytatóknak nem minősülő egyéni vállalkozó biztosított. A biztosítási jogviszony független attól, hogy az adózó az Szja tv.<sup>4</sup> vagy az EVA tv.<sup>5</sup> hatálya alá tartozik-e.

<sup>2</sup> MATLNÉ Kisari Erika: Az egyéni vállalkozók biztosítási és járulékfizetési kötelezettségéről. Adóújság 2011/5, 49.

<sup>3</sup> MATLNÉ: i. m. 9.

<sup>4</sup> A személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény (a továbbiakban: Szja. tv.)

<sup>5</sup> Az egyszerűsített vállalkozói adóról szóló 2002. évi XLIII. törvény (a továbbiakban: Eva tv.)

*Biztosított (főfoglalkozású) az az egyéni vállalkozó, aki:*

- egyidejűleg nem áll legalább heti 36 órás foglalkoztatással járó munkaviszonyban,
- nem folytat tanulmányokat közép- vagy felsőfokú oktatási intézményben nappali rendszerű oktatás keretében,
- nem minősül kiegészítő tevékenységet folytatónak,
- egyéni vállalkozó, és egyidejűleg társas vállalkozóként is biztosított, főszabályként egyéni vállalkozói jogviszonyában minősül főfoglalkozásúnak (ez esetben a társas vállalkozásnál fennálló járulékfizetési kötelezettség alapja a ténylegesen elért, járulékalapot képező jövedelem), továbbá akkor
- ha a foglalkoztatása más foglalkoztatónál egyidejűleg nem munkaviszonyban történik (pl.: megbízási, vállalkozási jogviszony, bedolgozó).

*Egyidejűleg több biztosítási jogviszonyban állónak (ún. másodfoglalkozásúnak) azt az egyéni vállalkozót kell tekinteni, aki:*

- a vállalkozás folytatásával egyidejűleg munkaviszonyban is áll és abban foglalkoztatása eléri a heti 36 órát, vagy
- a vállalkozás folytatásával egyidejűleg közép- vagy felsőfokú oktatási intézményben nappali rendszerű oktatás keretében folytat tanulmányokat.

A Tbj. 31. § (4) bekezdésének alkalmazásánál heti 36 órás foglalkoztatásnak kell tekinteni azt a munkaviszonyt is,<sup>6</sup> amelyben a munkáltató a válság megoldására indított program keretében, munkaidő-szervezési intézkedéssel csökkentett munkaidőben – átlagosan legalább heti 20 órában –, foglalkoztatott munkavállalóra tekintettel munkahelymegőrző támogatásban részesül.

*Kiegészítő tevékenységet folytatónak minősül az az egyéni vállalkozó, aki:*

- a vállalkozói tevékenységét saját jogú nyugdíjasként folytatja, továbbá
- az az özvegyi nyugdíjban részesülő személy, aki a reá irányadó öregségi nyugdíjkorhatárt betöltötte.

## **2. A társadalombiztosítási járulékkal kapcsolatos 2012. évi változások**

2011. évhez képest változás, hogy a Tbj. alapján nem minősül járuléknak a magán-nyugdíjpénztári tagdíj és megszűnt a társadalombiztosítási járulék.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> A közteherviselés rendszerének átalakítását célzó törvénymódosításokról szóló 2009. évi LXXVII. törvény 223. § (3) bekezdés.

<sup>7</sup> Tbj. 4. §

*A járulék fogalma*

2011. december 31-ig	2012. január 1-jétől
Tbj. 4. § 1) pontja	
Járulék: a nyugdíjjárulék, a magán-nyugdíjpénztári tagdíj, az egészségbiztosítási és munkaerő-piaci járulék, a társadalombiztosítási járulék, a táppénz-hozzájárulás, az egészségügyi szolgáltatási járulék, valamint a karkedvezmény-biztosítási járulék.	Járulék: az egészségbiztosítási és munkaerő-piaci járulék (a természetbeni egészségbiztosítási járulék, a pénzbeli egészségbiztosítási járulék és a munkaerő-piaci járulék), a nyugdíjjárulék, a táppénz-hozzájárulás, az egészségügyi szolgáltatási járulék, valamint a karkedvezmény-biztosítási járulék.

*Társadalombiztosítási járulék átalakítása*

A társadalombiztosítási járulékot 2012. január elsejétől felváltotta a szociális hozzájárulási adó.<sup>8</sup> Ez a változás nem egyszerű elnevezésbeli különbséget jelent.

A *társadalombiztosítási járulék* a jogszabályi definíció szerint: a foglalkoztatót az általa foglalkoztatott biztosított részére a biztosítási kötelezettséggel járó jogviszonnyal összefüggésben kifizetett (juttatott) járulékalapot képező jövedelem után fennálló fizetési kötelezettség volt.

Ezzel szemben a *szociális hozzájárulási adó* a kifizetőt természetes személlyel fennálló egyes jogviszonyaira, az egyéni vállalkozót, a mezőgazdasági őstermelőt e jogállására tekintettel (saját maga után), más személyt a törvény külön rendelkezése alapján, a társadalmi közös szükségletek fedezetéhez való hozzájárulás kötelezettségének megfelelően terhelő, százalékos mértékű fizetési kötelezettség.

A legfontosabb különbség a két fizetési kötelezettség között, hogy amíg a *társadalombiztosítási járulék fizetése nyomán* létrejövő biztosítási jogviszonyból a törvény által előre meghatározott módon és mértékben keletkezett *ellátási jogosultság*, addig a *szociális hozzájárulási adó nyomán* előre meghatározott mértékű *ellátási kötelezettség nem keletkezik*.

A társadalmi szolidaritás elvének megfelelően – a szociális biztonsághoz, valamint a testi és lelki egészséghez való jog érvényesítése, valamint az egységes állami nyugdíjrendszer fenntartása érdekében – törvény a társadalombiztosítás pénzügyi alapjainak költségvetését egészben vagy részben megillető olyan fizetési kötelezettséget is megállapíthat, amelynek megfizetése társadalombiztosítási ellátásra való jogot nem keletkeztet.

Kiemelendő, hogy a szociális hozzájárulási adó, mint ahogy a neve is jelzi, egy adóforma, emiatt a már említett 2011. évi CLVI. törvény IX. fejezetében találjuk a szabályozását, nem pedig a Tbj. törvényben.<sup>9</sup>

A szociális hozzájárulási adó esetében így az adó nem a foglalkoztatót terheli, hanem a kifizetőt, és alanya lett az egyéni vállalkozó és a mezőgazdasági őstermelő is. Az adó alapja

<sup>8</sup> Az egyes adótörvények és azzal összefüggő egyéb törvények módosításáról szóló 2011. évi CLVI. törvény (a továbbiakban: Szochó tv.) IX. fejezet.

<sup>9</sup> <http://www.adoklub.eu/ado-klub/adoklub-mindenkinek/ado-2012/szocialis-hozzajarulasi-ado/>  
2012. 01. 21.



külön kerül a törvényben meghatározásra, tételesen felsorolva az adófizetési kötelezettségek alá vont jogviszonyokat, illetve az adó alapjául szolgáló juttatásokat.

*A biztosított egyéni vállalkozók járulékfizetésével kapcsolatos változások*

A tbj. 29. § (3) bekezdésébe a következő rendelkezés lép:

2011. december 31-ig	2012. január 1-jétől
Az egyéni vállalkozó a 19. § (2)–(3) bekezdésében meghatározott nyugdíjjárulékot (tagdíjat) és egészségbiztosítási- és munkaerő-piaci járulékot az (1)–(2) bekezdésben meghatározott társadalombiztosítási járulékalap figyelembevételével fizeti meg, a nyugdíjjárulékot (tagdíjat) azonban legfeljebb a járulékfizetési felső határig.	A biztosított egyéni vállalkozó a 19. § (2) bekezdése szerinti nyugdíjjárulékot, valamint a 19. § (3) bekezdése szerinti egészségbiztosítási- és munkaerő-piaci járulékot vállalkozói jövedelem szerinti adózás esetén a vállalkozói kivét, átalányadózás esetén az átalányban megállapított jövedelem után fizeti meg. A nyugdíjjárulék alapja havonta legalább a minimálbér, az egészségbiztosítási- és munkaerő-piaci járulék alapja havonta legalább a minimálbér másfélszerese. Az egyéni vállalkozó nyugdíjjárulékot legfeljebb a járulékfizetési felső határig fizet.

Megszűnt tehát a társadalombiztosítási járulék. A főállású egyéni vállalkozóknál az egészségügyi ellátások fedezetéhez való arányosabb hozzájárulás érdekében az egészségbiztosítási és munkaerő-piaci járulék tekintetében új minimum járulékalap került bevezetésre, amely a társadalombiztosítási minimálbér másfélszerese.

Számszerűsítve a változást megállapítható, hogy a főállású egyéni vállalkozónak az egészségbiztosítási és munkaerő-piaci járulékot havonta legalább a minimálbér (2012. évben 93 000 forint), de legalább középfokú végzettséget igénylő főtevékenység esetén a garantált bérminimum (108 000 forint) másfélszerese (havi 139 500, illetve 162 000 forint) után kell megfizetniük.<sup>10</sup>

A biztosított által fizetendő egészségbiztosítási és munkaerő-piaci járulék 7,5 százalékról 8,5 százalékra nőtt, ezen belül a pénzbeli egészségbiztosítási járulék 2 százalékról 3 százalékra emelkedett.

Nem változott, hogy a biztosított által fizetendő természetbeni egészségbiztosítási járulék változatlanul 4 százalék, a munkaerő-piaci járulék 1,5 százalék. A nyugdíjjárulék továbbra is 10 százalék.

2012-től már a 3 százalékos mértékű pénzbeli egészségbiztosítási járulékot mindegyik biztosítási jogviszonyban szerzett jövedelem után meg kell fizetni, még akkor is, ha a biztosított rendelkezik legalább heti 36 órás foglalkoztatással (korábban ebben az esetben nem kellett fizetni), ezért mindegyik után jár pénzbeli ellátás, például táppénz, tgy, gyed.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> HVG KÜLÖNSZÁM 13 törvény 2012/1. január, Társadalombiztosítás 2012, 7.

<sup>11</sup> Tbj. 31. § (3) bekezdés.

Megszűnt a minimális járulékalap „havi átlagos” számítással kapcsolatos szabály, így a járulékfizetési kötelezettséget már nem „göngyölitve” havi átlagban, hanem havonta kell megállapítani.

Megszűnt a tevékenységet kezdő egyéni vállalkozó kategória, amely 2003. január 1-jétől 2011. december 31-ig biztosított a főszabályhoz képest kedvezőbb járulékfizetési szabályokat a járulékfizetési kötelezettség első napjától, az e napot magában foglaló naptári év végéig, tehát a kezdő egyéni vállalkozót is az általános szabályok szerint terheli járulékfizetési kötelezettség.

2012. január 1-jétől megszűnt a segítő családtag társadalombiztosítási kategória.<sup>12</sup> E jogcímen nem lehetett biztosított az egyéni vállalkozó közeli hozzátartozója, aki a vállalkozásban személyesen és díjazás ellenében – nem munkaviszony keretében – munkát végez. Az egyéni vállalkozásról szóló törvény szerint közreműködőként segítő családtagot foglalkoztathat, azonban önmagában ez nem jelent biztosítási kötelezettséget. Amikor nincs szükség teljes munkaidős alkalmazottra, megfelelő alternatívát nyújt a 2010. augusztus hónapban megújított egyszerűsített foglalkoztatás, melynek keretében egyszerűsített adminisztráció és alacsony közteher mellett akár közeli hozzátartozó foglalkoztatására is sor kerülhet.<sup>13</sup>

#### *A járulékfizetés alsó határa, a minimálbér*

Minimálbéren<sup>14</sup> a biztosított egyéni vállalkozó járulékfizetéséről szóló rendelkezések alkalmazásában a tárgyhónap első napján, a teljes munkaidőre érvényes garantált bérminimum havi összege értendő, ha az egyéni vállalkozó személyesen végzett főtevékenysége legalább középfokú iskolai végzettséget vagy középfokú szakképzettséget igényel.

2011. január 1-jétől került ki a fogalom meghatározásból a „targyhónapot megelőző” szöveg, tehát amikor a járulékalap a minimálbér, mindig a tárgyhónap első napján érvényes minimálbért kell alapul venni. 2010. december 31-től megszűnt a tevékenységre jellemző kereset. Új fogalomként került bevezetésre a tevékenységre jellemző kereset helyett az egyéni vállalkozókra irányadó garantált bérminimum.<sup>15</sup>

A középfokú végzettséget igénylő tevékenységek meghatározását a Tbj. nem tartalmazza, ezért a foglalkoztatást mint munkahelyi tevékenységi formát, a tulajdonformától és a foglalkoztatás jogcímétől függetlenül kell meghatározni.

Ehhez megfelelő támpontot nyújt a FEOR-08 Módszertani útmutató, illetve a KSH honlapján megtalálható FEOR-08 kereshető adatbázis. Hasonló adattartalma miatt szintén jól alkalmazható az Állami Foglalkoztatási Szolgálat honlapján található „Foglalkozások leírása” kereshető adatbázis is. Az OKJ-ben szereplő szakképesítések esetében a Nemzeti Foglalkoztatási Szolgálat ePálya kereshető adatbázisa is segítséget nyújthat, amelyben vizsgálható, hogy egy adott szakmai tanfolyam milyen végzettséget igényel, tehát melyek azok, amelyek általános iskolai végzettség után elkezdhetők, illetve amelyek érettségi után stb. kezdhetők.<sup>16</sup>

<sup>12</sup> Tbj. 4. § g) pontja.

<sup>13</sup> ADÓ KÓDEX Adó- és Pénzügyi Szaklap XXI. évfolyam, 2012/1–2, 3–16.

<sup>14</sup> Tbj. 4. § s) pont.

<sup>15</sup> JURÁNYI Benedekné–MATLNÉ Kisari Erika–PINTÉRNÉ Molnár Ilona–SZÉLL Zoltánné: A társadalombiztosítási jogszabályok egységes szerkezetben, magyarázatokkal SALDO Pénzügyi Tanácsadó és Informatikai Zrt., Budapest, 2011, 26.

<sup>16</sup> [http://www.apoh.hu/adoinfo/jarulek/szakkep\\_110211.html?query=minim%C3%A1lb%C3%A9r2012.02.05](http://www.apoh.hu/adoinfo/jarulek/szakkep_110211.html?query=minim%C3%A1lb%C3%A9r2012.02.05).

A járulékalap alsó határának eldöntésénél mindig abból kell kiindulni, hogy az egyéni vállalkozó személyesen végzett főtevékenysége milyen iskolai végzettséget és milyen szak-képzettséget igényel. Például egy egyéni vállalkozó főtevékenysége autószerelés, de mellette takarítói tevékenységet is végez. Az autószerelés középfokú iskolai végzettséget igényel, míg a takarítás nem tartozik e körbe. Ha a vállalkozó személyesen folytatott tevékenysége az autószerelés, akkor a garantált bérminimumot kell alkalmazni. Amennyiben a vállalkozó az autószerelést alkalmazott útján látja el, és a személyesen végzett főtevékenysége a takarítás, amely nem igényel középfokú végzettséget, akkor a vállalkozó tekintetében a minimálbér az irányadó.<sup>17</sup>

Az Európai közösségek Statisztikai Hivatala (EUROSTAT) legfrissebb felmérése szerint a Magyarországon hatályos minimálbér összege eltörpül a legtöbb uniós országban kapható havi minimumhoz képest. Amellett, hogy sokakat még a 93 ezer forintos minimum sem boldogít, a minimálbér 19 százalékos emelése jelentős terhet jelent a magyar vállalkozásoknak, különösen, ha figyelembe vesszük, hogy a gazdaság idei kilátásai a tavalyinál is gyengébbek. Már is figyelmeztető jel például, hogy januárban nagyot ugrott a regisztrált álláskereső száma, miközben hónapok óta egyre kevesebb új állást nyitnak meg a foglalkoztatók. Ez a statisztika legfőképpen a munkavállalókat foglalkoztató vállalkozókra vonatkozóan készült, de ugyanúgy érinti az egyéni vállalkozókat is, legfőképpen azokat, akik alkalmazottat is foglalkoztatnak.<sup>18</sup>

### 3. A szociális hozzájárulási adó bevezetése

A Szcho tv. 2012. január 1-jétől a kifizetőt a természetes személlyel fennálló egyes jogviszonyaira, az egyéni vállalkozót, a mezőgazdasági őstermelőt e jogállására tekintettel (saját maga után), más személyt a törvény külön rendelkezése alapján – a társadalmi közös szükségletek fedezetéhez való hozzájárulás kötelezettségének megfelelően – szociális hozzájárulási adó fizetés terheli.

Az egyszerűsített közteherviselési hozzájárulásról, valamint az egyszerűsített foglalkoztatásról szóló törvény hatálya alá tartozó adófizetési kötelezettséget eredményező jogviszony esetében az adózó az adóval összefüggő adókötelezettségeit az említett törvények rendelkezéseit figyelembe véve teljesíti.

Az adó alanya:

- a kifizető
- az egyéni vállalkozó, ide nem értve a saját jogú nyugdíjas egyéni vállalkozót és az özvegyi nyugdíjban részesülő olyan egyéni vállalkozót, aki a reá irányadó öregségi nyugdíjkorhatárt már betöltötte;
- az a mezőgazdasági őstermelő, aki a Tbj. alapján mezőgazdasági őstermelőként járulékfizetésre kötelezett. Nem minősül adóalannak a mezőgazdasági őstermelő abban az adóévben, amelyet megelőző adóévben az szja. törvény alapján mezőgazdasági kistermelőnek minősült, kivéve, ha külön törvény rendelkezése alapján az adóévre magasabb járulékalap választásáról tesz nyilatkozatot.

<sup>17</sup> JURÁNYI Benedekné–MATLNÉ Kisari Erika–PINTÉRNÉ Molnár Ilona–SZÉLL Zoltánné: i. m. 26.

<sup>18</sup> <http://richpoi.com/cikkek/kulfold/nezze-meg-mennyi-a-minimalber-kulfoldon.html> 2012. 03. 08.

Az adó alapja az adó alanyaira külön-külön került meghatározásra a törvényben, az egyéni vállalkozókra vonatkozó szabályokra részletesen kitérek.

Az adó mértéke számított adó az adóalap 27 százaléka.

A fizetendő adó a számított adó, csökkentve az adó fizetésére kötelezettet törvény rendelkezése alapján megillető adókedvezmények összegével. A fizetendő adó megállapításánál a számított adót – e törvény külön rendelkezése alapján akár a számított adót meghaladó mértékben – a következő adókedvezmények csökkentik:

- a munkabérek értékének megőrzését célzó adókedvezmény;
- a Karrier Híd Program megvalósítását célzó adókedvezmény;
- a munkaerő-piaci szempontból kedvezőtlen helyzetű társadalmi csoportok és a munkaerő-piacról tartósan távollévők foglalkoztatása, munkaerő-piaci versenyképességük kiegyenlítése, valamint a pályakezdő fiatalok gyakorlati munkatapasztalat-szerzésének megkönnyítése céljából más törvényben meghatározott, annak rendelkezése szerint az adóból érvényesíthető adókedvezmény.<sup>19</sup>

#### *Az egyéni vállalkozó szociális hozzájárulási adó fizetési kötelezettsége*

A fizetendő adó alapja az Szja. tv. rendelkezései szerint a vállalkozói jövedelem szerinti adózást alkalmazó egyéni vállalkozó saját maga után fizetendő adó alapja – figyelemmel az adóalap megállapításának különös szabályaira is – a vállalkozói kivét, az átalányadózást alkalmazó egyéni vállalkozót saját maga után terhelő adó alapja az átalányban megállapított jövedelem, de havi átlagban legalább a Tbj.-ben meghatározott *minimálbér 112,5 százaléka*.<sup>20</sup>

*A főfoglalkozású eva adózó egyéni vállalkozót* havonta terhelő adó alapja, a magasabb összegű társadalombiztosítási ellátások megszerzése érdekében külön törvény rendelkezése szerint az adóévre, vagy az adóévnek a munkaviszony vagy tanulói (hallgatói) jogviszony megszűnését követő még hátralévő részére tett nyilatkozat esetében a nyilatkozat szerinti összeg, ennek hiányában havonta a Tbj.-ben meghatározott *minimálbér 112,5 százaléka*.

Az EVA adózó egyéni vállalkozót – aki legalább heti 36 órás foglalkoztatással járó munkaviszonyban áll, illetve ha közép- vagy felsőfokú oktatási intézményben nappali rendszerű oktatás keretében folytat tanulmányokat – havonta terhelő adóalapja az egyszerűsített vállalkozói adó alapjának 4 százaléka.<sup>21</sup>

Az adó alapja az egyéni vállalkozói jogállás minden napjára számítva legalább a minimálbér 112,5 százalékanak harmincad része, ha az egyéni vállalkozó e jogállással nem rendelkezik a hónap minden napján.<sup>22</sup>

Az egyéni vállalkozó mentesül a minimálbér utáni adó (adóalap minimum) megfizetése alól, azokra a napokra, amelyek tartama alatt:

- táppénzben, baleseti táppénzben, terhességi-gyermekágyi segélyben,
- gyermekgondozási díjban, gyermekgondozási segélyben, gyermeknevelési támogatásban, ápolási díjban részesül, kivéve, ha a gyermekgondozási segély, a gyermek-

<sup>19</sup> [http://www.apeh.hu/data/cms215450/Tajekoztato\\_a\\_szocialis\\_hozzajarulasi\\_adofizetesi\\_kotelezett\\_segrol.pdf](http://www.apeh.hu/data/cms215450/Tajekoztato_a_szocialis_hozzajarulasi_adofizetesi_kotelezett_segrol.pdf) 2012. 01. 22.

<sup>20</sup> Szocho tv. 456. § (1) bekezdés és 457. § (3) bekezdés

<sup>21</sup> Szocho tv. 456. § (3) bekezdés.

<sup>22</sup> Szocho tv. 457. § (3) bekezdés.

nevelési támogatás, az ápolási díj folyósításának tartama alatt vállalkozói tevékenységét személyesen folytatja,

- önkéntes tartalékos katonaként katonai szolgálatot teljesít,
- fogvatartott.<sup>23</sup>

Az ügyvédi, szabadalmi ügyvivői, valamint közjegyzői tevékenységet folytató egyéni vállalkozó mentesül az adó megfizetése alól azokra a napokra, amelyen kamarai tagsága szünetel. Az egyéni vállalkozó mentesül az adó megfizetése alól azokra a napokra, amelyen az egyéni vállalkozó tevékenységét szünetelteti.<sup>24</sup>

Mentesül a minimálbér utáni – ide nem értve a kivét és átalányadó alapja után fizetendő – adó megfizetése alól az egyéni vállalkozó azokra a napokra, amelyeken legalább heti 36 órás foglalkoztatással járó munkaviszonyban áll, valamint ha közép- vagy felsőfokú oktatási intézményben nappali rendszerű oktatás keretében folytat tanulmányokat.<sup>25</sup>

A heti 36 órás foglalkoztatás megállapításánál az egyidejűleg fennálló munkaviszonyokban előírt munkaidőt össze kell számítani.

Az az egyéni vállalkozó, aki egyben társas vállalkozás tagja, mentesül arra az időszakra a minimálbér 112,5 százaléka utáni – ide nem értve a kivét és átalányadó alapja után fizetendő – adó megfizetése alól, amelyre a társas vállalkozás részére tárgyév január 31-éig az adóév egészére tett nyilatkozata alapján a társas vállalkozói jogviszonyára tekintettel a társas vállalkozás legalább a minimálbér 112,5 százalékanak egy napra jutó összegét az öt terhelő adóalapja megállapításánál számításba vette.<sup>26</sup>

A fizetendő adóalapnak nincs felső határa. A fizetendő adó mértéke: az adóalap 27 százaléka.

#### *Az egyéni vállalkozó járulékfizetési kötelezettsége*

Az Európai Unió szociális biztonsági rendszereinek koordinációját a koordinációs rendeletek (a szociális biztonsági rendszerek koordinációjáról szóló 883/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet és a végrehajtására vonatkozó eljárás megindításáról szóló 987/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet) szabályozzák.

A koordinációs rendeletek határozzák meg, hogy az egyéni vállalkozó esetében mely tagország jogszabályait kell alkalmazni.

E szabályok szerint Magyarországon kell járulékkötelezettségét teljesítenie:

- a Magyarország területén önálló vállalkozóként tevékenykedő magánszemélynek,
- annak, aki szokásosan Magyarország területén dolgozik egyéni vállalkozóként és egy másik tagállam területén végez tevékenységet, feltéve, hogy a másik tagállamban a munkavégzés időtartama a 24 hónapot várhatóan nem haladja meg,
- annak, aki két vagy több tagállam területén végez önálló vállalkozóként tevékenységet, de Magyarországon lakóhellyel rendelkezik és tevékenysége jelentős részét Magyarországon folytatja.<sup>27</sup>

<sup>23</sup> Szocho 458. § (1)–(2) bekezdés.

<sup>24</sup> Szocho tv. 458. § (3) bekezdés és 458. § (4) bekezdés.

<sup>25</sup> Szocho tv. 458. § (5) bekezdés.

<sup>26</sup> 2011. évi Szoc.ado tv. 458. § (8) bekezdés.

<sup>27</sup> <http://www.apeh.hu/data/cms215494/1258.pdf>

*Biztosított egyéni vállalkozó járulékfizetése*

A biztosított egyéni vállalkozó által fizetendő nyugdíjjárulék mértéke 10 százalék, az egészségbiztosítási- és munkaerő-piaci járulék mértéke 8,5 százalék (2011. évben 7,5 százalék), amelyből a természetbeni egészségbiztosítási járulék mértéke 4 százalék, a pénzbeli egészségbiztosítási járulék mértéke 3 százalék (2011. évben 2 százalék), a munkaerő-piaci járulék mértéke 1,5 százalék.

Hangsúlyozandó, hogy az a biztosított, aki természetbeni egészségbiztosítási járulékot fizet egészségügyi szolgáltatásokra (például kórházi, orvosi ellátásra, gyógyszer támogatásra), aki pénzbeli egészségbiztosítási járulékot fizet, pénzbeli egészségbiztosítási ellátásokra (például táppénzre, terhességi-gyermekágyi segélyre, gyedre jogosult),<sup>28</sup> aki megfizeti a munkaerő-piaci járulékot, az jogosult álláskeresői ellátásokra,<sup>29</sup> amennyiben a hivatkozott törvényi feltételek fennállnak.

*A Szja tv. hatálya alá tartozó egyéni vállalkozó járulékfizetése*

Az Szja. tv. hatálya alá tartozó biztosított egyéni vállalkozó által fizetendő nyugdíjjárulék alapja: vállalkozói jövedelem szerinti adózás esetén a vállalkozói kivét, átalányadózás esetén az átalányban megállapított jövedelem, de havonta legalább a minimálbér. Az egyéni vállalkozó nyugdíjjárulékot legfeljebb a járulékfizetési felsőhatárig fizet.

A biztosított egyéni vállalkozó által fizetendő egészségbiztosítási és munkaerő-piaci járulék alapja: vállalkozói jövedelem szerinti adózás esetén a vállalkozói kivét, átalányadózás esetén az átalányban megállapított jövedelem, de havonta legalább a minimálbér másfélszerese.

*A járulékfizetési felső határa*

2012. január 1-től a nyugdíjjárulék fizetési felső határ egy naptári napra jutó összege 21 700 forint<sup>30</sup> – kieső idő nélkül – évi (366 naptári nap x 21 700 Ft) 7 942 200 forint. A járulékfizetési felső határt évente január 1-jétől december 31-éig kell számítani. Ha a biztosítási kötelezettséggel járó jogviszony nem áll fenn a teljes naptári évben, akkor a járulékfizetési felső határt a jogviszony időtartamával arányosan kell megállapítani. A járulékfizetési felső határt a kieső idő naptári napjainak számával csökkenteni kell.

*Példa: Az egyéni vállalkozó 2012. március 2-ától április 30-áig (60 napra), augusztus 1-jétől 15-ig (15 napra) és december 10-től 19-ig (10 napra), összesen 85 napra táppénzben részesült. Az éves járulékfizetési felső határt csökkenteni kell  $85 \times 21\,700 = 1\,844\,500$  forinttal, tehát legfeljebb 6 097 700 forint után kell nyugdíjjárulékot fizetni.*

A természetbeni egészségbiztosítási járuléknak és pénzbeli egészségbiztosítási járuléknak, továbbá a munkaerő-piaci járuléknak nincs felső határa.

<sup>28</sup> 1997. évi LXXXIII. törvény 14. és 18. §

<sup>29</sup> 1991. évi IV. törvény 26–30. §

<sup>30</sup> Magyarország 2012. évi központi költségvetéséről szóló CLXXXVIII. törvény 55. § (1) bekezdés.

*A járulékfizetés alsó határa*

Tekintettel arra, hogy 2012. január 1-jével megszűnt a minimális járulékalap „havi átlagos” számítással kapcsolatos szabálya, ezért a járulékfizetési kötelezettséget már nem „göngyölitve” havi átlagban, hanem havonta kell megállapítani.

A biztosított egyéni vállalkozó a járulékfizetési alsó határ után nem köteles nyugdíjjárulékot, egészségbiztosítási és munkaerő-piaci járulékot fizetni arra az időtartamra, amely alatt:

- táppénzben, baleseti táppénzben, terhességi-gyermekágyi segélyben, gyermekgondozási díjban, gyermekgondozási segélyben, gyermeknevelési támogatásban, ápolási díjban részesül (kivéve, ha a gyermekgondozási segély, a gyermeknevelési támogatás, az ápolási díj folyósításának tartama alatt vállalkozói tevékenységét személyesen folytatja),
- katonai szolgálatot teljesítő önkéntes tartalékos katona,
- fogvatartott,
- ügyvédként, szabadalmi ügyvivőként, közjegyzőként kamarai tagságát, egyéni vállalkozói tevékenységét szünetelteti.

A járulékfizetési alsó határ kiszámításánál egy-egy naptári napra a járulékalap harmincad részét kell alapul venni. Ezt a szabályt kell alkalmazni akkor is, ha az egyéni vállalkozó biztosítási jogviszonya hónap közben kezdődött vagy szűnt meg.

Az egyéni vállalkozó járulékfizetési alsó határát havonta kell megállapítani. Ha a járulékalap a tárgyhavi járulékalapot képező jövedelem mellett kisebb a Tbj. szerinti havi járulékfizetési alsóhatár összegénél, a járulékokat a tárgyhónapban meg kell fizetni az után az összeg után is, amellyel a járulékalap összege eléri a Tbj. szerinti havi járulékfizetési alsóhatár összegét.

A havi járulékfizetési alsó határ kiszámításánál a nyugdíjjárulék alapja a minimálbér, az egészségbiztosítási járulék alapja a minimálbér másfélszerese. Ha a vállalkozói tevékenység év közben kezdődik, a járulékalapokat a töredék hónapra külön-külön kell megállapítani. A nyugdíjjárulék alapja nem lehet kevesebb, mint a minimálbér 30-ad része és a biztosításban töltött napok szorzatának összege.

Az egészségbiztosítási és munkaerő-piaci járulék alapja nem lehet kevesebb, mint a minimálbér másfélszeresének 30-ad része és a biztosításban töltött napok szorzatának összege.<sup>31</sup>

*Az EVA tv. hatálya alá tartozó egyéni vállalkozó járulékfizetése*

Az EVA törvény hatálya alá tartozó biztosított egyéni vállalkozó a nyugdíjjárulékot a Tbj. szerinti minimálbér, az egészségbiztosítási és munkaerő-piaci járulékot a minimálbér másfélszeresének alapulvételével fizeti meg. Az eva adózó egyéni vállalkozó a magasabb összegű társadalombiztosítási ellátások megszerzése érdekében egyoldalú nyilatkozattal válalhatja, hogy a járulékokat a Tbj. szerinti minimálbérnél (legalább a minimálbér másfélszerese alapulvételével) magasabb járulékalap után fizeti meg.<sup>32</sup>

<sup>31</sup> Tbj. 29. § (3)–(4) bekezdés.

<sup>32</sup> Tbj. 29/A. §

A nyilatkozat az adóévre szól, melyet első ízben az adóévet megelőző év december 20-áig, azt követően a november hónapra vonatkozó járulékbevallásával egyidejűleg kell az állami adóhatósághoz benyújtani. A nyilatkozat az Art. szerinti végrehajtható okiratnak minősül.

*A kordedvezményre jogosító munkakörben*<sup>33</sup> vállalkozói tevékenységet végző biztosított egyéni vállalkozó akár az Szja, akár az EVA törvény hatálya alá tartozik a nyugdíjjárulék alapjának alapulvételével kordedvezmény-biztosítási járulékot is köteles fizetni, kivéve, ha e kötelezettsége alól külön jogszabály szerint mentesítették.

A kordedvezmény-biztosítási járulék mértéke 13 százalék. A kiegészítő tevékenységet folytató egyéni vállalkozónak kordedvezmény-biztosítási járulékot nem kell fizetnie.

#### *Járulékfizetés több biztosítási kötelezettséggel járó jogviszony egyidejű fennállása esetén*

2012. évi változás, hogy a pénzbeli egészségbiztosítási járulékot az egyéni vállalkozónak minden jogviszonyában meg kell fizetnie, függetlenül attól, hogy heti 36 órás foglalkoztatási jogviszonyban is áll.<sup>34</sup> A munkaerő-piaci járulékot továbbra is csak egy jogviszony után kell megfizetni.

Abban az esetben, ha az – átalányadózónak nem minősülő – egyéni vállalkozó legalább heti 36 órás foglalkoztatással járó munkaviszonyban is áll, a 4 százalék mértékű természetbeni egészségbiztosítási járulékot, a 3 százalék mértékű pénzbeli egészségbiztosítási járulékot, valamint a nyugdíjjárulékot a ténylegesen elért járulékalapot képező jövedelem után fizeti meg.

Az az egyéni vállalkozó, aki közép- vagy felsőfokú oktatási intézményben nappali rendszerű oktatás keretében folytat tanulmányokat, a 4 százalék természetbeni és a 3 százalék pénzbeli egészségbiztosítási járulékokat, valamint a 10 százalék nyugdíjjárulékot a ténylegesen elért járulékalapot képező jövedelem után fizeti meg.

Annak az egyéni vállalkozónak, aki egyidejűleg társas vállalkozóként is biztosított, az egyéni vállalkozói járulékfizetési kötelezettsége az általános szabályok szerint áll fenn, de a társas vállalkozásnál fennálló járulékfizetési kötelezettség alapja a ténylegesen elért, járulékalapot képező jövedelem lesz.

Az egyéni vállalkozó ugyanakkor a társas vállalkozás részére a tárgyév január 31-éig tett nyilatkozata alapján évenként az adóév egészére választhatja, hogy a járulékfizetési alsó határ után történő járulékfizetési kötelezettséget társas vállalkozóként teljesíti. E választása alapján az egyéni vállalkozásában a tényleges járulékalap után kell a járulékokat megfizetni.<sup>35</sup>

A heti 36 órás foglalkoztatással járó munkaviszony melletti *EVA adózó egyéni vállalkozó* esetében a pénzbeli és természetbeni egészségbiztosítási járulék, a nyugdíjjárulék alapja az EVA törvényben meghatározott adóalap 4 százaléka. Nem kell tehát az 1,5 százalék mértékű munkaerő-piaci járulékot megfizetni, illetve nincs legalább a Tbj. szerinti minimálbér utáni járulékfizetési kötelezettség. A heti 36 órás foglalkoztatás megállapításánál az egyidejűleg fennálló munkaviszonyokban előírt munkaidőt össze kell számítani.

<sup>33</sup> Tbj. 29. § (8) bekezdés.

<sup>34</sup> Tbj. 31. § (1) bekezdés.

<sup>35</sup> Tbj. 31. § (6) bekezdés.



A közép- vagy felsőfokú oktatási intézményben nappali rendszerű oktatás keretében tanulmányokat folytató eva adózó egyéni vállalkozó járulékalapja szintén az eva tv-ben meghatározott adóalap 4 százaléka.

A többes jogviszonyos eva adózó egyéni vállalkozó a munkaviszonya, illetőleg a tanuló, hallgatói jogviszonya megszűnését követő tárgyévi időszakra is választhatja a magasabb járulékalap utáni járulékfizetést. Erre vonatkozóan a 1258/NY lap (A) blokkjának 1–2. sorában tehet nyilatkozatot.<sup>36</sup>

#### *Kiegészítő tevékenységű egyéni vállalkozó járulékfizetési kötelezettsége*

A kiegészítő tevékenységet folytató egyéni vállalkozó 2012. évben 6 390 Ft (napi 213 Ft) összegű egészségügyi szolgáltatási járulékot és 10 százalék nyugdíjjárulékot fizet.

A nyugdíjjárulékot legfeljebb a járulékfizetési felső határig kell megfizetni. A nyugdíjjárulék alapja az e tevékenységből származó vállalkozói kivét, átalányadózó esetén az átalányban megállapított jövedelem. *Az EVA adózó nyugdíjas egyéni vállalkozónál* a nyugdíjjárulék alapja az EVA tv-ben meghatározott eva alap 10 százaléka.

*Több jogviszony egyidejű fennállása esetén az egészségügyi szolgáltatási járulékot csak egy jogviszonyban kell megfizetni.*<sup>37</sup>

Ha az egyéni vállalkozó egyidejűleg társas vállalkozó is, az egészségügyi szolgáltatási járulékot egyéni vállalkozóként kell megfizetnie. Ugyanakkor az egyéni vállalkozó a tárgyévi január 31-éig a társas vállalkozásnak tett nyilatkozata alapján az adóév egészére választhatja, hogy az egészségügyi szolgáltatási járulékot a társas vállalkozás – több társas vállalkozásban fennálló tagsági jogviszony esetén a választása szerinti vállalkozás – fizeti meg utána.

Nem kell megfizetni az egészségügyi szolgáltatási járulékot arra az időtartamra, amely alatt a kiegészítő tevékenységet folytató egyéni vállalkozó: keresőképtelen, fogvatartott, gyermekgondozási segélyben részesül, vagy ügyvédként, szabadalmi ügyvivőként, közjegyzőként kamarai tagságát szünetelteti egyéni vállalkozói tevékenysége szünetel.<sup>38</sup>

*Nagyon nagy jelentőségű változás, hogy 2012. január 1-jétől társadalombiztosítási szempontból megváltozott a saját jogú nyugdíjas fogalma.*

*Saját jogú nyugdíjasnak*<sup>39</sup> csak azt a természetes személyt lehet tekinteni, aki a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló törvény, illetve nemzetközi egyezmény alkalmazásával öregségi nyugdíjban, illetve rehabilitációs járadékban részesül, valamint a Magyar Alkotmányügyi Közalapítvány által folyósított ellátásokról szóló kormányrendelet alapján folyósított öregségi, rokkantsági nyugdíjsegélyben (nyugdíjban), Magyarországon nyilvántartásba vett egyháztól egyházi, felekezeti nyugdíjban vagy növelt összegű öregségi, munkaképtelenségi járadékban részesül.

Saját jogú nyugdíjas továbbá az a személy, aki a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról és annak végrehajtásáról szóló uniós rendeletek, illetve az EGT-állam jogszabályai alkalmazásával saját jogú öregségi nyugdíjban részesül, például Ausztriában állapítottak meg öregségi nyugdíjat.

<sup>36</sup> Tbj. 31. §

<sup>37</sup> Tbj. 38. § (1) bekezdés.

<sup>38</sup> Tbj. 37–38. §

<sup>39</sup> Tbj. 4. § f) pont.

A változás nem érinti, tehát továbbra is saját jogú nyugdíjasnak kell tekinteni az öregségi nyugdíjban részesülő személyt, vagyis

- aki a rá irányadó öregségi nyugdíjkorhatárt elérte (1949. évben vagy azt megelőzően született),
- életkorától függetlenül azt a nőt, akinek 40 év jogosultsági idő alapján állapították meg öregségi nyugdíjat,
- az 1954. évben vagy azt megelőzően született szolgálati nyugdíjban részesülő személyt,
- a rehabilitációs járadékost, illetve
- a fent hivatkozott valamely ellátásban részesülő személyt.

A saját jogú nyugdíjas kategóriából kikerültek azok a személyek, akik 2011. december 31-éig korengedményes nyugdíjban, előnyugdíjban, bányásznyugdíjban, szolgálati nyugdíjban részesültek, de nyugdíjuk az öregségi nyugdíjkorhatár el nem érése miatt 2012. január 1-jével átminősül korhatár előtti ellátássá, szolgálati járandósággá. A változás érinti a rokkantsági nyugdíjban, baleseti rokkantsági nyugdíjban részesülőket is, akik egészségi állapotuk miatt rehabilitációs, illetve rokkantsági ellátásra szerezhetnek jogosultságot.

Természetesen, amennyiben a fent említett ellátásban részesülő személy eléri az öregségi nyugdíjkorhatárt, és öregségi nyugdíjra válik jogosulttá, társadalombiztosítási szempontból újból saját jogú nyugdíjassá válik.

Azok az egyéni vállalkozók, akik 2012-től már nem tekinthetők saját jogú nyugdíjasnak, „nyugdíjas” státuszuk megszűnése miatt attól függően, hogy más helyen jogviszonyban állnak-e vagy sem, főfoglalkozású vagy másodfoglalkozású egyéni vállalkozóvá váltak, akik biztosítottak lettek, és a járulékfizetési kötelezettségüknek is az adott jogviszonytól függően kell eleget tenni. Tehát az az egyéni vállalkozó, aki korhatár előtti ellátásban részesül, és nem áll más jogviszonyban, főfoglalkozású egyéni vállalkozóvá vált és köteles megfizetni a járulékokat.<sup>40</sup>

A nyugdíj törvény változása miatt nagyon sok egyéni vállalkozó választás előtt állt és meg kellett fontolnia azt, hogy egyáltalán folytassa-e az eddig végzett tevékenységét, mivel ha bevétele nincs, vagy az minimális, akkor is havonta meg kell fizetnie a főállású egyéni vállalkozót terhelő szociális hozzájárulási adót és a járulékokat. Ezért az érintett egyéni vállalkozók jelentős része úgy döntött, hogy 2012. évtől szünetelteti vagy meg is szünteti a tevékenységét.

#### *Egyéni vállalkozás szüneteltetése, megszüntetése*

Az egyéni vállalkozói tevékenységre vonatkozó új jogszabály – a már korábban hivatkozott – Ev. tv. 2010. január 1-jei módosításai több változást is hoztak az egyéni vállalkozók életében. Megengedetté vált az egyéni vállalkozás szüneteltetése. Korábban, ha a főállású egyéni vállalkozó tényleges tevékenységet nem végzett, a járulékokat akkor is fizetnie kellett. Az új rendelkezések alapján, amennyiben az egyéni vállalkozó a tevékenységét ténylegesen nem végzi, a vállalkozását szüneteltetheti. A tevékenységet legalább egy hónapig és legfeljebb öt évig lehet szüneteltetni.

Fontos hangsúlyozni, hogy a tevékenység szüneteltetésére csak azon egyéni vállalkozók jogosultak, akik az Ev. tv. hatálya alá tartoznak, illetve a tevékenységükre vonatkozó külön

<sup>40</sup> [http://www.apoh.hu/magyar\\_oldal/ado/jarulek/sajat\\_jogu\\_nyugdijas.html](http://www.apoh.hu/magyar_oldal/ado/jarulek/sajat_jogu_nyugdijas.html) 2012. 02. 10.

jogszabály teszi azt lehetővé számukra (egyéni ügyvéd, közjegyző, szabadalmi ügyvivő, bírósági végrehajtó, igazságügyi szakértő).

A szünetelést a körzetközponti jegyzőnél (illetékes okmányiroda) – az erre a célra rendszeresített elektronikus úrlapon – kell bejelenteni. A körzetközponti jegyző a szünetelésről értesíti a KEKKH-et, amely a szünetelés tényét az egyéni vállalkozók nyilvántartásába bejegyzi. A KEKKH a szünetelésről értesíti az adóhatóságot és a Központi Statisztikai Hivatalt. Amennyiben az egyéni vállalkozó rendelkezik vállalkozói igazolvánnyal, akkor a szünetelés bejelentésével egyidejűleg azt le kell adnia az okmányirodában.

A szünetelés időtartama alatt az egyéni vállalkozó egyéni vállalkozói tevékenységeket nem végezhet, nem szerezhet új jogokat, illetve nem vállalhat új kötelezettséget. A szünetelésig keletkezett és azt követően esedékesse váló fizetési kötelezettségeit a szünetelés időtartama alatt is köteles teljesíteni. A szüneteltetett egyéni vállalkozói tevékenységet bármikor – a folytatásra vonatkozó bejelentéssel – folytathatja. Az egyéni vállalkozó mentesül tevékenységének szüneteltetése időtartamában ezen tevékenységéhez kötődő adókötelezettségek teljesítése alól, ideértve a pénzforgalmi- számla fenntartási kötelezettséget is. Az egyéni vállalkozó egyéni vállalkozói tevékenysége szünetelésének időtartamára vonatkozóan – ha a törvény vagy törvény felhatalmazása alapján kiadott jogszabály másként nem rendelkezik – adó-visszaigénylést, adó-visszatérítést, költségvetési támogatás igénylését, továbbá a szünetelés időtartama alatt túlfizetés visszatérítését sem kérheti.<sup>41</sup>

A biztosítási jogviszony szünetelésének kezdetét és végét az Art. rendelkezésének megfelelően 8 napon belül kell az állami adóhatóság felé a 'T1041-es nyomtatványon bejelenteni.

Amennyiben az egyéni vállalkozónak nincs más biztosítással járó jogviszonya, és az egészségügyi szolgáltatás igénybevételére egyéb címen sem jogosult, akkor köteles<sup>42</sup> az állami adóhatósághoz bejelentkezni a 'T1011-es adatlapon az egészségügyi szolgáltatási járulék fizetésére. A magánszemélynek ezen bejelentését az Art. szerint 15 napon belül kell megtenni. Az egészségügyi szolgáltatási járulékfizetési kötelezettség 2012. évben havonta a 6390 forint.

Az egészségügyi szolgáltatás igénybevételére való jogosultság<sup>43</sup> a biztosítási jogviszonynak, illetve a Tbj.-ben meghatározott jogosultsági feltételnek a megszűnését követően:

- 45 napig marad fenn, amennyiben a jogosultsági feltétel a megszűnést megelőzően megszakítás nélkül legalább 45 napig fennállt,
- amennyiben a jogosultsági feltétel fennállásának az időtartama 45 napnál rövidebb volt, akkor ezen időtartammal hosszabbodik meg.

#### *Bevallási és befizetési kötelezettség teljesítése*

A kiegészítő tevékenységűnek nem minősülő egyéni vállalkozó a járulék és a szociális hozzájárulási adó bevallási kötelezettséget az Art.-ban meghatározottak szerint a tárgyhónapot követő hónap 12-éig az '58-as számú bevallás benyújtásával köteles teljesíteni. A bevallás benyújtásával egyenértékű, ha az adózó az állami adóhatóság által rendszeresített „NY” jelű elektronikus úrlapon – a bevallás benyújtására előírt határidőig – nyilatkozik, hogy a bevallás benyújtására az adott időszakban azért nem került sor, mert adókötelezettséget (például

<sup>41</sup> [http://www.apch.hu/regio/kekkh/aktualis/tevekenyseg\\_szuneteltetes.html](http://www.apch.hu/regio/kekkh/aktualis/tevekenyseg_szuneteltetes.html) 2012. 03. 15.

<sup>42</sup> Tbj. 39. § (2) bekezdés.

<sup>43</sup> Eb. tv. 29. § (9) bekezdés.

bevallási, befizetési kötelezettsége) nem keletkezett. E rendelkezés nem alkalmazható a soron kívüli bevallási kötelezettség esetén benyújtandó bevallásra.<sup>44</sup>

A főfoglalkozású egyéni vállalkozó – ideértve eva adózó főfoglalkozású egyéni vállalkozókat is – nem nyújthat be „NY” jelű nyilatkozatot soron kívüli bevallási kötelezettség esetén, továbbá a tevékenységet lezáró adóbevallásra.

A bevallás benyújtásának gyakorisága és határideje

*Havonta, a tárgyhónapot követő hó 12-éig:*

- vallja be az adót és járulékokat, valamint az egyéb adatokat a főfoglalkozású egyéni vállalkozó, ideértve az eva tv. hatálya alá tartozó főfoglalkozású egyéni vállalkozót is,
- fizeti meg és vallja be az adót és járulékokat, valamint az egyéb adatokat az egyidejűleg több biztosítási jogviszonyban álló, kiegészítő tevékenységet folytató nem minősülő, nem eva adózó egyéni vállalkozó,
- fizeti meg és vallja be az adót és járulékokat az egyidejűleg társas vállalkozóként is biztosított, kiegészítő tevékenységet folytató nem minősülő egyéni vállalkozó, ideértve az eva adózó egyéni vállalkozót is, aki a társas vállalkozás részére tárgy év január 31-éig megtett nyilatkozatával azt választotta, hogy járulékfizetési kötelezettségét társas vállalkozóként teljesíti, valamint a kifizető részére a tárgyév január 31-éig, az adóév egészére tett nyilatkozata alapján a kifizető ezen időszakot az egyéni vállalkozónak minősülő természetes személlyel fennálló jogviszonya alapján az őt terhelő adó alapjának megállapításakor számításba veszi, ha van eva adóalapja.

*Negyedévente, a tárgynegyedévet követő hónap 12. napjáig:*

- fizeti meg és vallja be az adót és járulékokat az az eva adózó egyéni vállalkozó, aki egyidejűleg legalább heti 36 óras foglalkoztatással járó munkaviszonnyal rendelkezik, ha van eva adóalapja,
- fizeti meg és vallja be az adót és a járulékokat az az eva adózó egyéni vállalkozó, aki közép- vagy felsőfokú oktatási intézményben, nappali rendszerű oktatás keretében folytat tanulmányokat, ha van eva adóalapja.

*Soron kívül kell kitölteni a bevallást az egyéni vállalkozónak a bevallással még le nem fedett időszakról, ha:*

- tevékenységét megszünteti,
- ha a tevékenység folytatására való jogosultsága megszűnik,
- a tevékenység folytatására való jogosultsága szünetel,
- ha az ügyvéd és a szabadalmi ügyvivő tevékenységét, illetőleg a közjegyző közjegyzői szolgálatát szünetelteti, illetve ha az Szja tv. szerinti egyéni vállalkozónak minősülő magánszemély, az ügyvéd, a szabadalmi ügyvivő, a közjegyző tevékenységének szüneteltetése során a tevékenység folytatására való jogosultsága megszűnik.<sup>45</sup>

Az EVA adózó kiegészítő tevékenységet folytató egyéni vállalkozónak a járulék bevallási kötelezettségét a '43. számú bevallásban kell teljesítenie.

<sup>44</sup> Art. 31. § (6) bekezdés.

<sup>45</sup> Art. 33. §

A kiegészítő tevékenységet folytató egyéni vállalkozónak a vállalkozási adózást választó egyéni vállalkozó a saját személyére vonatkozó járulékait évente egyszer – az adóévet követő év február 25-ig – az 53-as számú személyi jövedelemadó bevallásban kell bevallania.

A foglalkoztatónak minősülő egyéni vállalkozónak az általa foglalkoztatott biztosítottak adó, járulék és egyéb adataira vonatkozó bevallását a '08-as számú elektronikus űrlapon kell teljesítenie.

#### *A járulékok megfizetése*

A biztosított egyéni vállalkozó havonta, a tárgyhónapot követő hó 12-ig köteles az egészségbiztosítási- és munkaerő-piaci, valamint a nyugdíjjárulékot megfizetni.

A kiegészítő tevékenységet folytató egyéni vállalkozó az egészségügyi szolgáltatási járulékot és a nyugdíjjárulékot negyedévente, a negyedévet követő hónap 12-éig fizeti meg.<sup>46</sup>

#### **4. Záró gondolatok**

2011. év szeptemberében 384 ezer magyar állampolgárnak – a lakosság 4 százalékának – volt egyéni vállalkozói igazolványa, illetve folytatott egyéni vállalkozói tevékenységet.

A 2012. január 1-jétől bekövetkezett jogszabályi változások – a foglalkoztatók és munkaviszonyban álló magánszemélyeken kívül – nagymértékben érintették az egyéni vállalkozókat is. A megnövekedett adó- és járulékfizetési kötelezettség, a nyugdíjtörvény változása miatt sok egyéni vállalkozónak számolnia és mérlegelnie kellett, hogy megéri-e folytatni a vállalkozói tevékenységet, és sokan úgy döntöttek, hogy megszüntetik vagy szüneteltetik a tevékenységüket.

A változás nagyon széles réteget érint, a tavaly még kiegészítő tevékenységű egyéni vállalkozónak minősülők közül sokan nem lesznek majd képesek kitermelni és az államkasszába befizetni az 5100 forintról a többszörösére növekvő terhet. Befejezik a vállalkozást, s ez várhatóan sem a lelküknek, így az egészségüknek, sem pedig a pénztárcájuknak nem tesz majd jót. Tömegével fejezhetik be tevékenységüket idén az eddig nyugdíj mellett dolgozó vállalkozók, illetve adhatják át a stafétát az aktív generációnak.

---

<sup>46</sup> Art. 2. számú melléklet.



## A PLÁGIUM BÜNTETŐJOGI VONATKOZÁSAI

STIPTA ZSUZSA\*

Tanulmányom a plágium büntetőjogi vonatkozásait és szabályozásának történeti alakulását tekinti át. Az írás célja ezen kívül a hatályos büntetőjogi szankciók bemutatása, különös tekintettel a bitorlásra és a szerzői vagy a szerzői joghoz kapcsolódó jogok megsértésére. A felsőoktatási fejezetben foglalkozom a plágium e területet érintő specialitásaival. A modern technika és a világháló segítségével a szellemi elsajátítás e formája is egyre eredményesebben követhető nyomon. Az egyetemek ezért kötelesek a hallgatók figyelmét felhívni a szerzői jog fontosságára és a plágium büntetőjogi veszélyeire. A jogalkotó pedig köteles a leghatékonyabb jogi eszközöket kialakítani a plágium elleni harcban.

**Kulcsszavak:** szerzői jog, büntetőjog, plágium, felsőoktatás, technológia.

This essay examines the criminal legal aspects of plagiarism, including historical developments in the legal regulation of plagiarism. The paper also aims to introduce the criminal sanctions of legal force, particularly relating to infringement and the breach of intellectual property rights. Finally, I analyze the phenomenon of plagiarism in the field of higher education. With the aid of modern technology and the advent of the internet, plagiarism can now be traced and smoked out more effectively than ever. Therefore, universities are obliged to draw both students' and professors' attention to the importance of intellectual property law and the criminal legal danger plagiarism presents. The goal therefore, should be to create laws which provide the most effective means for combating plagiarism.

**Keywords:** intellectual property law, criminal law, plagiarism, higher education, technology.

### 1. Bevezetés

A plágium egy közkeletű definíció szerint „más szellemi alkotásának jogosulatlan felhasználását, eltulajdonítását” jelenti.<sup>1</sup> A plagizálás esete napjainkban rendkívül aktuális jelenség. Egyre több olyan eset lát napvilágot, amelyben egy szerzői mű szellemi tulajdonosát (sajnálatos módon gyakran közszereplőt, közméltóságot) plagizálással gyanúsítják meg. Ennek nyilvánvalóan súlyos következményei vannak, amelyek nem csak szakmailag és morálisan, hanem polgári és büntetőjogi szempontból egyaránt érintik a plágiumot elkövető személyt. A különféle számítástechnikai programok elterjedésével ma már nyomon követhető a korábban megírt művek eredetisége. A felsőoktatási intézmények is használják e módszert a szakdolgozatok eredetiségének vizsgálatára.

Tanulmányom alapvetően a plágium büntetőjogi vonatkozásait vizsgálja, de kitér a jelenség felsőoktatási vonatkozásaira is. Ismert ugyanis az a tény, hogy a szerzői művek alkotásának teljesítménykényszere miatt a felsőoktatás szereplőit (oktatókat, hallgatókat) fenyegeti leginkább a plágium veszélye, akár elkövetőként, akár szenvedő alanyként. Külön fejezetben foglalkozom a plágium történeti vonatkozásaival, különös tekintettel a büntetőjogi szabályozás és szankciórendszer alakulására.

---

\* Dr. STIPTA ZSUZSA

PhD-hallgató

Miskolci Egyetem ÁJK, Alkotmányjogi Tanszék

3515 Miskolc-Egyetemváros

jogstizs@uni-miskolc.hu

<sup>1</sup> HARGITAI József: *Jogi fogalomtár*. Magyar Hivatalos Közlönykiadó, Budapest, 2005, 1254.

## 2. A szerzői jogról általában (alkotmányjogi aspektus)

A plágium tilalma a szerzői jogból vezethető le.<sup>2</sup> A plagizálás esetében tehát egy nemzetközileg és a hazai szabályozás alapján is védett jog sérül. A szerzői jog jogosultja a mű alkotója.<sup>3</sup> A szellemi alkotás létrehozójának védelmét számos nemzetközi egyezmény biztosítja. A Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának<sup>4</sup> 15. cikke szerint mindenkit megillet az a jog, hogy „minden olyan tudományos, irodalmi vagy művészeti alkotás tekintetében, melynek szerzője, erkölcsi és anyagi érdekei védelemben” részesüljön. Az Európai Unió 2006-os irányelve<sup>5</sup> az 1. cikkében hasonló szellemben rögzíti, hogy „irodalmi és művészeti művek a szerző életében és a halálától számított 70 éven át részesülnek szerzői jogi védelemben, attól az időponttól függetlenül, amikor a művet jogszzerűen nyilvánosságra hozták.” A kritikai és tudományos kiadások tekintetében az 5. cikk lehetővé teszi, hogy a „tagállamok közkinccsé vált művek kritikai vagy tudományos kiadását is szerzői jogi védelemben” részesítsék. E jogok védelmi ideje a kiadás első jogszzerű nyilvánosságra hozatalától számított legfeljebb 30 év.

Magyarországon a szerzői jogot az 1999. évi LXXVI. törvény szabályozza. A szerzői jogi védelem abszolút szerkezetű, negatív kötelezettséget alkotó jogviszony, amely jellegében hasonló a tulajdonviszonyhoz. Tárnya azonban szellemi alkotás, ami a szerző személyiségéhez kötődő jogosultságok elismerését és oltalmazását is igényli.<sup>6</sup> A szerzői jogról szóló hatályos törvényünk a szerzői jogviszony tárgyára vonatkozóan nem ad kimerítő definíciót, a szerzői alkotás fogalmi kritériumait részletezi, ennek tartalmára csak abból lehet következtetni, hogy milyen műveletet sorol a szerzői jogi védelem körébe. A törvény az 1. § (1) bekezdés alapján szerzői jogi védelemben részesíti, tehát „védi az irodalmi, tudományos és művészeti alkotásokat.”

Mivel a szerzői jog a tulajdonjoggal tartalmi párhuzamba vonható, joggal tételezhetjük, hogy a szerzői jog is alkotmányos védelemben részesül. A 17/1992. (III. 30.) AB határozat szerint „az Alkotmány és az alkotmányos jogrendszer megfelelő védelemben részesíti az Alkotmányban meg nem jelenő, egyéb nevesített jogokat is.” A vagyoni jogok alkotmányos védelmét a testület az „Alkotmánynak a tulajdonjogot oltalmazó rendelkezéseiből” derivál-

<sup>2</sup> Copyright: „The right of literary property as recognized and sanctioned by positive law. An intangible, incorporeal right granted by statute to the author or originator of certain literary or artistic productions, whereby he is invested, for a statutorily prescribed period, with the sole and exclusive privilege of multiplying copies of the same and publishing and selling them.” Black’s Law Dictionary with Pronunciations Abridged Fifth Edition, St. Paul, Minn. West Publishing Co., 1983, 178–179.

<sup>3</sup> „Copyright protection subsists in original works of authorship fixed in any tangible medium of expression, now known or later developed, from which they can be perceived, reproduced, or otherwise communicated, either directly or with the aid of a machine or device. Works of authorship include the following categories: (1) literary works, (2) musical works, (3) dramatic works, (4) Pantomimes and choreographic works, (5) pictorial, graphic and sculptural works, (6) motion pictures, (7) sound recordings.” Black’s Law Dictionary with Pronunciations Abridged Fifth Edition. St. Paul, Minn. West Publishing Co., 1983, 178–179.

<sup>4</sup> 1976. évi 9. törvényerejű rendelet az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülészakán, 1966. december 16-án elfogadott Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről.

<sup>5</sup> Directive of the European Parliament and of the Council (of 12 December 2006) 2006/116/EC on the term of protection of copyright and certain related rights.

<sup>6</sup> Csécsy György: *A szellemi alkotások joga*. Novotni Alapítvány, Miskolc, 2007, 27.



ta.<sup>7</sup> Az alkotmányos tulajdonvédelem tehát a tulajdonjogon kívül az egyéb vagyoni jogok védelmére is kiterjed.<sup>8</sup>

Hazánk hatályos Alaptörvénye újrafogalmazta a hivatkozott rendelkezéseket. Az Alaptörvény L. cikke kimondja, hogy „(1) Magyarország gazdasága az értékteremtő munkán és a vállalkozás szabadságán alapszik. (2) Magyarország biztosítja a tisztességes gazdasági verseny feltételeit, fellép az erőfölénnyel való visszaéléssel szemben és védi a fogyasztók jogait.” A (tárgyunk szempontjából releváns) XII. cikk pedig kimondja, hogy „mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.” Az új szabályozás szövege a korábbihoz képest ugyan korlátozásokat is tartalmaz (mint pl. a tulajdon egyben felelősség is, vagy a piacgazdaság kifejezés elhagyása), ez azonban nem annulálja az Alkotmánybíróság korábbi döntéseit és annak eredményeit.

### 3. A plágium bűncselekményének történeti áttekintése

#### 3.1. Az 1884. évi XVI. törvény

Már az ókori Rómában ismerték a plágium kifejezést, amely eredetileg emberrablást jelentett. A római jog ennek keretében büntette azt az elkövetőt, „aki szabad embert tudatosan a maga vagy más hatalmába juttat, vagy az idegen rabszolgát gazdájának hatalmából kivonja.”<sup>9</sup> E fogalom fokozatos alakuláson esett át, a késő császárkori források szerint már az „idegen eszmék sajátjaként való feltüntetést jelentette.” A szerzői jogbitorlás büntetendő jogsértésé még hosszú ideig nem válhatott. A polgári korszakig a plágium tényállását nem említették a szerzői jogok megsértésének esetei között, hiszen a plágiumról nem a szerzői jog rendelkezett.<sup>10</sup>

Magyarországon 1884 előtt a Csemegi-kódex szabályozta a bitorlás tényállását.<sup>11</sup> 1884-ben azonban megalkották a szerzői jogról szóló átfogó normát. Az 1884. évi XVI. törvény szabályozta a szerzői jogot, részletezte a jogviszony tartalmát és az ezzel kapcsolatos büntetéseket is. A törvény 19. szakasza kimondta, hogy „a ki szándékosan, vagy gondatlanságból a szerzői jog bitorlását képező cselekvényt követ el, ezen vétségért a szerzőnek, vagy jogutódának nyújtandó kártérítésen felül, 1000 forintig terjedhető pénzbüntetéssel büntetettik. A pénzbüntetés minden tettesre nézve külön állapítandó meg.” A rendelkezés úgy folytatódik, hogy a be nem hajtható pénzbüntetés helyébe „fogházbüntetés lép, melynek tartalmát a bíróság már az ítéletben határozza meg. Ezen meghatározásnál 1 frttől 10 forintig terjedő összeg helyett egy napi fogházbüntetés állapítandó meg.” Figyelemre méltó a törvény további szövege, amely kimondja, hogy nem büntethető az az elkövető, akit sem szándékosság, sem gondatlanság nem terhel. Ilyenkor az elkövető a szerzőnek vagy jog-

<sup>7</sup> Alkotmány, 1949. évi XX. tv. 9. § (1) „Magyarország gazdasága olyan piacgazdaság, amelyben a köztulajdon és a magántulajdon egyenjogú és egyenlő védelemben részesül.” 13. § (1) „A Magyar Köztársaság biztosítja a tulajdonhoz való jogot.”

<sup>8</sup> Vö: NÓTÁRI Tamás: *A magyar szerzői jog fejlődése*. Lectum Kiadó, Szeged, 2010. (a továbbiakban: NÓTÁRI) 20.

<sup>9</sup> MÁRKUS Dezső: *Magyar jogi lexikon*. VI. kötet, Pallas Irodalmi és Nyomdai Részvénytársaság, Budapest, 1907, 66.; KENEDI Géza: *A magyar szerzői jog*. Az 1884: XVI. törvénycikk rendszeres magyarázata, valamint a vele egybefüggő törvények és rendeletek. Athenaeum Irodalmi és Nyomdai Részvénytársulat. Budapest, 1908. (a továbbiakban: KENEDI) 25–26.

<sup>10</sup> NÓTÁRI 18.

<sup>11</sup> MEZEI Péter: A szerzői jog története a törvényi szabályozásig (1884: XVI. tc.), *Jogelméleti Szemle* 2004/ 3; KENEDI 14.

utódjának az okozott kárért mindössze saját gazdagodásának erejéig felel (19. szakasz). Láthatjuk tehát, hogy az elkövető tudattartalma szerint a plagizálás három elkülönült alakzatát különböztethetjük meg: a szándékos, a gondatlan és a vétlen elkövetést. E cselekmények a 19. szakasz értelmében (az utolsó kivételével) tehát vétségnek minősültek. A szerzői jog bitorlása akkor minősült befejezettnak, ha „valamely műnek a törvény ellenére többszörözött példánya elkészült, illetőleg a kézirat közzététetett.” (22. szakasz).<sup>12</sup>

### 3.2. Az 1921. évi LIV. tc.

Az 1921-ben megszületett törvény is kimondta, hogy az írói művek részben vagy egészben történő többszörösítése, közzététele vagy forgalomba helyezése a szerzői jog bitorlásának minősül (5. szakasz). A törvény taxatívén felsorolta a jogbitorlás eseteit. Ilyen különösen, ha a szerző beleegyezése nélkül történik a közzététel, forgalomba helyezés vagy többszörösítés, még ha az oktatás vagy szórakozás céljából tartott előadásokon hangzik is el. (6. §). A törvény jogbitorlásnak minősítette azt a magatartást is, ha a szerző beleegyezése nélkül a mű közzétett címének lényegében változatlan átvétele más mű címével, ha a körülményekből nyilvánvaló volt, hogy az átvétel, amely nem volt elkerülhetetlen, a közönség megtévesztését célozta és a szerzőnek vagyoni vagy nem vagyoni kárt okozhatott. A törvény 7. szakasza alapján írói „mű bármely nyelvű fordításának a szerző beleegyezése nélkül történt többszörösítése, közzététele vagy forgalomba helyezése a szerzői jog bitorlásának tekintendő.”<sup>13</sup>

A bitorlás jogkövetkezményeként a törvény 18. szakasza deklarálta, hogy „aki a szerzői jogot szándékosan vagy gondatlanságból bitorolja, vétséget követ el és nyolcvanezer koronáig terjedhető pénzbüntetéssel büntetendő.” Ezen felül az elkövető köteles volt a sértettnek vagyoni és nem vagyoni kárért pénzbeli kártérítést fizetni, melynek összege a bitorló gazdagodásánál kevesebb nem lehetett. Mint ahogyan az 1921. évi szerzői jogi törvényben láthatunk, itt is három alakzat különül el: a szándékos, a gondatlan és a vétlen elkövetés. A szerzői jog bitorlásának befejezett formáját e törvény is szabályozta; a 21. § szerint befejezettnak minősült a cselekmény, ha „valamely műnek a törvény ellenére többszörösített első példánya vagy a jogosulatlan utánképzésnek első példánya elkészült vagy a művet közzétették vagy forgalomba helyezték.” A 23. szakasz értelmében aki „forrás vagy a benne esetleg megjelölt szerző világos megnevezését szándékosan vagy gondatlanságból elmulasztja, továbbá az, aki a szerző nevét akarata ellenére a művön megjelöli vagy mellőzi, vétség miatt negyvenezer koronáig terjedhető pénzbüntetéssel büntetendő.” A 18. szakasz alapján ilyen esetben is helye volt kártérítésnek, de a törvény szerint elkobzást is lehetett alkalmazni. A 24. szakasz rendelkezett arról az esetről, amikor a pénzbüntetést lehetetlen volt behajtani. Ilyen esetben az ítéletet fogházra váltották. De az ilyen szabadságvesztés büntetés még vétségek halmazata esetében sem haladhatta meg az egy év fogházbüntetést.

A törvény az érintett ügyekre vonatkozó hatásköréről is rendelkezik: a 25. szakasz alapján a magánjogi igények, a büntetések kiszabása és az elkobzás elrendelése iránti per polgári eljárásra és a királyi törvényszékek hatáskörébe tartozott. A sértett fél az eljárást a bitorlás elkövetésének helyére nézve illetékes törvényszéknél vagy annál a törvényszéknél in-

<sup>12</sup> KNORR Alajos: *A szerzői jog magyarázata*. Ifj. Nagel Otto kiadása, Budapest, 1890, 85–128.

<sup>13</sup> SZALAY Emil: *A magyar szerzői jog*. Atheneum Kiadó, Budapest, 1922, 7–8. Újabbán: BAKOS Kitti–NÓTÁRI Tamás: Adalékok a szerzői jog nemzetközi és hazai fejlődéstörténetéhez. *De iurisprudentia et iure publico* 2011/4, 8–11.

díthatta meg, amely az alperesre nézve általánosan illetékes volt (26. §). Az eljárást csak a sértett fél kérelmére lehetett megindítani.

A korabeli szerzői jogi törvény részletes rendelkezéseket tartalmazott a jogérvényesítés rendjéről is. Eszerint a sértett fél az „elsőbírósi ítéletet megelőző tárgyalás befejezéséig kijelentheti, hogy a bitorló megbüntetését nem kívánja. Ilyen kijelentés esetében büntetésnek helye nincsen”. A 30. szakasz szerint „a szerzői jog bitorlása miatt megindított ügyekben a bíróság a kárnak és a gazdagodásnak tényét és mennyiségét minden körülménynek, nem vagyoni kárnál különösen a felek vagyoni viszonyainak is figyelembevételével legjobb belátása szerint állapítja meg.”

### 3.3. Az 1961. évi V. és az 1969. évi III. törvény

A következő átfogó hazai szerzői jogi norma az 1969. évi III. törvény volt, azonban a tartalma a korábbiakhoz képest jelentősen megváltozott. E törvény ugyanis már nem állapított meg egységes jogkövetkezményeket a plágium tekintetében, csupán polgári jogi igényeket tartalmazott. Ilyenek pl. a jogsértés megtörténtének bírósági megállapítása, a jogsértés abbahagyásának követelése, valamint a jogsértő eltiltása a további jogsértéstől (52. §). Vagyoni károkozás esetén a sérelmet szenvedettnek kártérítés is járt a polgári jogi felelősség szabályai szerint.

A Büntetőjogi rendelkezések már a Magyar Népköztársaság Büntető törvénykönyvéről szóló 1961. évi V. törvényben kaptak helyet, amely norma egészen a hatályos Btk. hatálybalépéséig, 1978-ig szabályozta a bitorlás esetét. A Különös rész XVI. fejezete foglalkozik a társadalmi tulajdon, valamint a személyi javak elleni büntettekkel. A jogalkotó ezek közé sorolta többek között a bitorlást is.<sup>14</sup>

A büntető törvénykönyv 306. szakaszának értelmében „aki a) más szellemi alkotását, találmányát, újítását vagy ipari mintáját sajátjaként tünteti fel, és ezzel a jogosultnak kárt okoz, b) állami vállalatnál, más állami gazdálkodó szervnél vagy szervezetnél betöltött munkakörével visszaélve más szellemi alkotásának, találmányának, újításának vagy ipari mintájának hasznosítását vagy érvényesítését attól teszi függővé, hogy őt annak díjából, illetve az abból származó haszonból vagy nyereségből akár társszerzőként való szerepeltesével, akár egyéb módon részesítsék, három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.”

A bitorlás tehát az 1961. évi törvény szövege szerint büntetettnek minősült, a büntetési tétel három évig terjedő szabadságvesztés volt. Ez lényegi különbség a korábbi (1921. évi) szerzői jogi törvényhez képest, ahol még a bitorlás vétségként szerepelt, és pénzbüntetéssel rendelték büntetni. Míg korábban a fogházbüntetést csak akkor foganatosították, ha a pénzbüntetést nem sikerült behajtani, addig az 1961. évi Btk. 37. §-a szerint a szabadságvesztést már börtönben kellett végrehajtani.

A törvény 306. § a) pontja megadja a bitorlás jogszabályi definícióját, azaz a szellemi alkotás sajátjaként történő feltüntetést, és az ezzel megvalósuló károkozást. A b) pont a szellemi alkotásokkal kapcsolatos munkaköri visszaélés speciális esetét rendeli büntetni. E szabályozás újdonságként jelenik meg az 1961. évi Btk.-ban. Mint ahogy az a) pontban, itt is ugyanaz az elkövetési tárgy: a szellemi alkotás. A b) pont értelmében az elkövető állami vállalatnál, más állami gazdálkodó szervnél vagy szervezetnél betöltött munkakörével él vissza. Az elkövetési magatartás meglehetősen összetett: az elkövető más szellemi alkotá-

<sup>14</sup> Kiss Tibor: Szerzői jogi jogsértések büntetőjogi jogkövetkezményei. *Debreceni Jogi Műhely*, 2006/4.

sának, találmányának, újtásának vagy ipari mintájának hasznosítását vagy érvényesítését attól teszi függővé, hogy ő annak díjából, hasznából vagy nyereségéből részesül. Az elkövetési magatartás ebben az esetben tehát aktív magatartással, tevékenység révén valósul meg. Az elkövetési módot pedig a visszaélés jelenti az állami vállalatnál, más állami gazdálkodó szervnél vagy szövetkezetnél betöltött munkakörrel.<sup>15</sup>

E büntett elévüléséről a 31. § rendelkezik. Ennek értelmében a „büntethetőség elévül [...] szabadságvesztéssel fenyegetett büntett esetében, a büntetési tétel felső határának megfelelő idő, de legalább három év” eltelte után.

#### 4. A plagizálás esetei a hatályos magyar Büntető törvénykönyvben

A korábbi büntetőjogi rendelkezések pusztá léte is igazolja, hogy már az előző évszázadokban is szükség volt a plágium elleni fellépésre, ide értve a büntetőjogi szankciórendszert is. A jogalkotó tehát a társadalomra hátrányos magatartásokat már korábban pönalizálta, tehát kiemelkedően súlyos jogsértésnek tekintette.<sup>16</sup> Ezek után nem meglepő, hogy a hatályos Büntető törvénykönyv is büntetni rendeli a plagizálás egyes eseteit.

Ahogy azt a korábbi fejezetben kiemelttem, a vagyoni elleni bűncselekmények hatályos szabályozásának alapja a Csemegi-kódex, amelynek rendelkezései számos tényállás tekintetében időtállóan bizonyultak.<sup>17</sup> A Büntető törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: Btk.) XVIII. fejezete foglalkozik a vagyoni elleni bűncselekményekkel, amely többek között tartalmazza a bitorlás, illetve a szerzői vagy szerzői jogokhoz kapcsolódó jogok megsértésének tényállását. A vagyoni elleni bűncselekményeknek e köre tehát a szerzői jogokat, valamint az ehhez kapcsolódó vagyoni és személyi jogokat védi.

##### 4.1. Bitorlás

A Btk. 329. § (1) bekezdése szabályozza a bitorlás tényállását. E szerint „aki a) a más szellemi alkotását sajátjaként tünteti fel, és ezzel a jogosultnak vagyoni hátrányt okoz, b) gazdálkodó szervezetnél betöltött munkakörével, tisztségével, tagságával visszaélve más szellemi alkotásának hasznosítását vagy az alkotáshoz fűződő jogok érvényesítését attól teszi függővé, hogy annak díjából, illetve az abból származó haszonból vagy nyereségből

<sup>15</sup> Az objektív tényállási elemek részletes ismertetése: NAGY Ferenc: *A magyar büntetőjog általános része*. Korona Kiadó, Budapest, 2004. (a továbbiakban: NAGY) 160–177.

<sup>16</sup> „A büntető jogszabály védelmi funkcióját tehát azáltal valósítja meg, hogy a törvényhozó benne meghatározta azt a magatartást, amelyet a társadalomra hátrányosnak tart, és ezért meghatározott büntetés alkalmazását rendeli az ilyen magatartást tanúsító személlyel szemben. Rá kell mutatnunk arra, hogy garanciális jelentőségű a büntetés feltételeinek a meghatározása. A Btk. 10. §-a értelmében csak azok a társadalomra veszélyes cselekmények minősíthetők bűncselekményeknek – és ennek következtében büntethető elkövetőjük –, amelyeket a törvény büntetni rendelt (nullum crimen sine lege) és amelyek elkövetői bűnösök cselekményük elkövetésében (nullum crimen sine culpa).” ERDŐSY Emil–FÖLDEVÁRI József–TÓTH Mihály: *Magyar Büntetőjog*. Különös Rész. Osiris Kiadó, Budapest, 2007, 15.

<sup>17</sup> „A jogtörténeti fejlődés lényeges állomása volt a második világháború után a társadalmi tulajdon és a személyi tulajdon elleni bűncselekmények közötti differenciálás. Ennek megfelelően a törvény súlyosabb szankcióval rendelte büntetni, ha az adott vagyoni elleni bűncselekmény tárgya a társadalmi vagyoni körébe tartozó dolog volt.” CSEMÁNÉ Váradi Erika–GÖRGÉNYI Ilona–GULA József–LÉVAY Miklós–SÁNTHA Ferenc: *Magyar Büntetőjog*. Különös Rész. II. Bíbor Kiadó, Miskolc, 2002, 333.

részesítsék, illetve jogosultként tüntessék fel, büntettet követ el, és három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.”

A törvényi rendelkezés (2) bekezdése megfogalmazza a szellemi alkotás fogalmát. Ezek körébe tartozik az „irodalmi, tudományos és művészeti alkotás, a találmány, a növényfajta, a használati minta, a formatervezési minta és a mikroelektronikai félvezető termék topográfiaja.” A törvény láthatóan a szellemi alkotások védelmére kel, ezzel is oltalmazván a „személyiségi és vagyoni jogokat.”<sup>18</sup>

A jelenlegi szabályok szerint a szellemi alkotás képezi a védendő jogi tárgyat. A büntetendő cselekménynek pedig a más szellemi alkotásának sajátkénti feltüntetése minősül. Ezt az elkövetési magatartást nevezik plágiumnak, amely során az elkövető „azt állítja vagy arra utaló magatartást fejt ki, hogy az adott szellemi alkotás az ő produktuma, holott azt valójában más (mások) alkották meg.”<sup>19</sup> E cselekményt hívjuk tehát plágiumnak. A bitorlás nem csupán az elkövetési tárgy egészére, hanem egy részére is elkövethető. Megvalósítja a bűncselekményt az is, aki az együttesen kialakított, létrehozott szellemi alkotást kizárólag sajátjaként tünteti fel. A bitorlást az 1961. évi Btk.-hoz hasonlóan a jogalkotó büntetti alakzatban pönalizálja. Leszögezhetjük tehát, hogy az elmúlt időszakban, de legalábbis 1921-hez képest e bűncselekmény társadalomra veszélyessége erősen fokozódott.

A 329. § (1) b) pontja már az 1961. évi Btk.-ban hasonló szövegezéssel jelen volt. E pont ugyanis kimondja, hogy az is bitorlást követ el, aki gazdálkodó szervezetnél betöltött munkakörével, tisztségével, tagságával visszaélve más szellemi alkotásának hasznosítását vagy az alkotáshoz fűződő jogok érvényesítését attól teszi függővé, hogy annak díjából, illetve az abból származó haszonból vagy nyereségből részesítsék, illetve jogosultként tüntessék fel. Itt szintén a szerzői jog és annak védelme szerepel jogi tárgyként. Az elkövető ugyanakkor elkövetési magatartásként összetettebb magatartást fejt ki, mint az a) pont elkövetője. Az elkövetési mód jelen esetben a munkaköri visszaélés, mégpedig az elkövetési magatartás miatt: az elkövető függővé teszi más szellemi alkotásának hasznosítását attól, hogy annak díjából ő részesedjen.

A büntett elévülésére a Btk. 33–35. szakaszai vonatkoznak. A 33. § (1) b) pontja alapján a büntethetőség elévül „a büntetési tétel felső határának megfelelő idő, de – ha törvény másként nem rendelkezik – legalább három év elteltével.” A tényállás a) pontjának elévülési határidő-kezdőpontja már azon a napon elkezdődik, mikor a tényállás megvalósul, tehát amikor az elkövető a művet sajátjaként tünteti fel és ezzel vagyoni hátrányt okoz a szerzőnek. A b) pontra ugyanez a szabály (tehát a Btk. 34. § a. pontja) vonatkozik. A kezdő időpont az a nap, amikor a tényállás megvalósul, azaz az elkövető munkakörével visszaélve teszi függővé a szerzői jogok érvényesítését, és már a szerző tudomására hozta a szándékát.

#### 4.2. Szerzői vagy szerzői joghoz kapcsolódó jogok megsértése

A Btk. 329/A. § emellett szintén rögzíti a szerzői vagy szerzői joghoz kapcsolódó jogok megsértésének tényállását. Az (1) bekezdés értelmében „aki másnak a szerzői jogról szóló törvény alapján fennálló szerzői vagy ahhoz kapcsolódó jogát hasznosítás végett vagy vagyoni hátrányt okozva megsérti, vétséget követ el, és két évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.”

<sup>18</sup> NAGY Ferenc: *A magyar büntetőjog különös része*. HVG–Orac, Budapest, 2009, 642.

<sup>19</sup> BELOVICS ERVIN–MOLNÁR GÁBOR—SINKU PÁL: *Büntetőjog*. Különös Rész. HVG–Orac Kiadó, Budapest, 2009, 765.

A 329/A. § ezek után a büntetettel okozott vagyoni hátrány alapján differenciál. A (3) bekezdés szerint a büntetés már három évig terjedő szabadságvesztés, ha az elkövető jelentős vagyoni hátrányt okoz, illetve az elkövetés üzletszerűen történik. A különösen nagy vagyoni hátrány okozása a (4) bekezdés alapján öt évig, a különösen jelentős vagyoni hátrány okozása pedig kettőtől nyolc évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő. A jogsértés egyes eseteit a 329/A. § nem sorolja fel tételesen, e szakasz tehát „keretdiszpozíciónak tekinthető, amelyet a szerzői jogi törvény tölt meg tartalommal.”<sup>20</sup>

A bitorláshoz képest e bűncselekmény mindössze vétségi alakzatban követhető el. A bitorlás ehhez képest tehát súlyosabban büntetendő cselekmény. A bitorlásnak, valamint a szerzői vagy szerzői joghoz kapcsolódó jogok megsértésének azonos a jogi tárgya. E jogi tárgy pedig kettős: „a szellemi alkotásokhoz fűződő vagyoni jogviszonyok, valamint a szellemi alkotásokhoz kapcsolódó személyiségi jogok.”<sup>21</sup>

A tényállás elévülése az a nap, amikor a szerzői jog megsértése megvalósul, tehát a tényállási elemek mind bekövetkeznek. Kivéve a (3) bekezdés, amely szerint arra van szükség az elévülés indulásához, hogy a jogellenesen fenntartott állapot megszűnjön (Btk. 34. § d.).

#### 4.3. Egyéb kapcsolódó rendelkezések

A Btk.-ban a két elemzett tényálláson kívül is található még rendelkezések a szerzői jogról. A 329/B. szakasz rendelkezik pl. a szerzői vagy szerzői joghoz kapcsolódó jogok védelmét biztosító műszaki intézkedés kijátszásának tényállásáról. E szerint „aki a szerzői jogról szóló törvényben meghatározott hatásos műszaki intézkedést hasznoszerzés végett megkerüli, vagy e célból ehhez szükséges eszközt, terméket, berendezést vagy felszerelést a) készít, előállít b) átad, forgalomba hoz vagy azzal kereskedik, vétséget követ el, és két évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.” E cselekmény üzletszerűen történő elkövetéséért a (3) bekezdés alapján a büntetés büntett miatt három évig terjedő szabadságvesztés. A (4) bekezdés büntethetőséget kizáró okot nevez meg: aki tevékenységét felfedi a hatóságok előtt és együttműködik azokkal, az nem büntethető.

A Btk. 329/C. szakasza rendelkezik a jogkezelési adat meghamisításának tényállásáról. Ennek értelmében „aki más szerzői vagy szerzői joghoz kapcsolódó jogok védelme alá tartozó művének, illetőleg teljesítményének a felhasználásával összefüggésben megjelenített, és a szerzői jogról szóló törvényben meghatározott jogkezelési adatot hasznoszerzés végett jogosulatlanul eltávolítja vagy megváltoztatja, vétséget követ el, és két évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő”. Vétségi alakzatban rendeli büntetni a jogalkotó tehát azt a csakis szándékosan elkövethető cselekményi mozzanatot, amelyben az elkövető a jogkezelési adatokat manipulálja. A célzat maga a hasznoszerzés.

## 5. Nemzetközi megoldások

### 5.1. A szerzői jog megsértése a common law rendszerben

A common law szerzői joga sokban hasonlít az európai kontinentális szabályozáshoz, ideértve a magyar jogi megoldást is. A szerzői jog itt is az a jog, amellyel „a szerző rendelkezik, még a meg nem jelentetett irodalmi alkotásaira vonatkozóan is. A szerzői jog még ezen

<sup>20</sup> NAGY 645.

<sup>21</sup> NAGY 642.

kívül azt az egyfajta tulajdonjogot is jelenti, amely olyan jogosítványokat foglal magában, mint pl. a mű első publikálása feletti ellenőrzési jogosultság vagy a publikálás megakadályozása.<sup>22</sup> Ennek megfelelően alakult ki az ún. „fair use” doktrína a common law jogrendszerben, amely a szerző jogait, sőt monopóliumát jelzi a szerzői jog által védett mű felett.

Az Egyesült Királyságban az 1988. évi szerzői jogi törvény<sup>23</sup> szabályozza a szerzői jogi védelem alatt álló mű bitorlásának polgári, illetve büntető jogi következményeit. A büntető jogi szankciókat „viszonylag ritkán alkalmazzák az Egyesült Királyságban, valószínűleg azért, mert a szerzői jogbitorlás bűncselekményét ritkán követik el.”<sup>24</sup> Legtöbbször a média területén történnek szerzői joghoz fűződő jogsértések. A szerzői jogbitorlás esetén a törvény két év szabadságvesztéssel rendeli büntetni az elkövetőt. Az 1988-as szerzői jogi törvény elismerte az erkölcsi jogokat, úgymint: szerzői jogot, az integritás (azaz a mű méltatlan felhasználása elleni felszólalás) jogát.

## 5.2. Németországi szabályozás

A németországi megoldás hasonlít a magyar szabályozásra.<sup>21</sup> A német szerzői jogi törvény<sup>25</sup> azonban részletesebben adja meg, hogy ki minősül a plágium elkövetőjének. A törvény negyedik fejezete foglalkozik a szerzői jogra vonatkozó közös rendelkezésekkel, és ezen belül a második alfejezet taglalja részletesen a szerzői jogok megsértésekor alkalmazandó szabadságvesztés és pénzbüntetéseket. A törvény 106. szakasza<sup>26</sup> deklarálja, hogy „aki a törvényben megengedett esetektől eltérően a jogosult beleegyezése nélkül sokszorosít, terjeszt vagy nyilvánosan közlést tesz egy művet vagy egy mű átdolgozott, átalakított változatát, az három évig terjedő szabadságvesztéssel vagy pénzbüntetéssel büntetendő.” E szakasz (2) bekezdése kimondja, hogy a bűncselekmény kísérlete is büntetendő.

A szerzői jogi törvény 109. §-a ugyancsak kimondja, hogy a büntetőeljárás plágium ügyében nem indul hivatalból, azt a hatóságok a sértett kérelmére indítják meg. A 111. § értelmében a sértett kérelmére és ha jogos igény áll fenn erre, akkor a bíróság a bűnösséget megalapozó ítélet nyilvánosságát is elrendelheti.

## 6. Plagizálás a felsőoktatásban, különös tekintettel a világhálóra

### 6.1. Tudományos művek veszélyeztetettsége

A szerzői jogi szabályozás lényegi kérdés a tudomány területén. Ahogyan azt fentebb kifejtettem, a tudományos művekre szintén vonatkozik a szerzői jogi védelem. E műveknek

<sup>22</sup> „Common law copyright is that right which author has in his unpublished literary creations, a kind of property right whose extent is to give him control over first publication of his work or to prevent its publication.” Black’s Law Dictionary, 178–179.

<sup>23</sup> Copyright, Designs and Patents Act, 1988.

<sup>24</sup> GURNSEY, John: *Copyright theft*. Ashlib Gower, 1995, 18.

<sup>21</sup> Részletesen: Florian FISCHER: *Das Literaturplagiat – Tatbestand und Rechtsfolgen*. Peter Lang Europäischer Verlag der Wissenschaften. Frankfurt am Main, 1996.

<sup>25</sup> Gesetz über Urheberrecht und verwandte Schutzrechte (Urheberrechtsgesetz) vom 9. September 1965 (BGBl. I S. 1273).

<sup>26</sup> Artikel 106. Unerlaubte Verwertung urheberrechtlich geschützter Werke: „(1) Wer in anderen als den gesetzlich zugelassenen Fällen ohne Einwilligung des Berechtigten ein Werk oder eine Bearbeitung oder Umgestaltung eines Werkes vervielfältigt, verbreitet oder öffentlich wiedergibt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft. (2) Der Versuch ist strafbar.”

azonban különleges társadalmi feladatuk is van. Olyan alapjogokat kell ugyanis elősegítenie, mint az oktatáshoz, művelődéshez való jogot, valamint az információk szabad áramlását is. A tudományos művek tehát egyrészt nagyfokú szerzői jogi védelemben részesülnek, másrészt felhasználhatóak oktatási és egyetemi célokra.

A felsőoktatás területét azért érdemes megvizsgálni, mert a plágiumok nagy része (nyilvánvaló módon) itt történik. Az oktatók, kutatók tanulmányaik, disszertációik elkészítése során ugyanúgy követhetnek el szerzői jogi jogsértést, mint a hallgatók a beadandó dolgozatok vagy akár a szakdolgozat elkészítésekor. Véleményem szerint az egyetemi oktatás nem hívja fel eléggé a hallgatók figyelmét a plágium veszélyére. Így történhet meg az, hogy később oktatóként is hamarabb esnek e csapdába.

A Miskolci Egyetem jogi karán létezik egy 1989-ben megjelent segédlet, amely iránymutatást ad a hallgatóknak, hogyan készítsék el szakdolgozatukat. Bár régi kiadás, ugyanakkor a mai napig alkalmas útmutató a hallgatók számára. Görgényi Ilona és Palágyi György leírja, hogy a tudományos diákköri dolgozat, az évfolyam-, illetőleg a szakdolgozat megírásának fontos célja, hogy „a hallgató az általa kiválasztott témában a saját gondolatait kibontsa, közvetve vagy közvetlen hasznosítható új művet hozzon létre.” A mű kiemeli, hogy a szerző a leírtakért felelősséggel tartozik. Görgényiék utalnak a szerzői jogi szabályozásra is. Az a tény, hogy a szerzői jog a művet védi, bebizonyítja, hogy „az alkotó ember, a szerző az, aki a jogi védelmet élvezi.” A szerzők kiemelik a pontos idézés, a felhasznált irodalom megjelenítésének fontosságát. Itt az is szerepel, hogy a szerzőnek gondosan el kell választania saját gondolatait az idézettektől.<sup>27</sup> „A tudományos írásmű megírásakor felhasznált és idézett szöveg bibliográfiai adatainak közlése, alapvető etikai és szerzői jogi követelmény. Amennyiben valamely műből szó szerint idézünk, a kiválasztott szöveget betűhíven, az írásjelek és az esetleges kiemelések pontos feltüntetésével kell átvenni. Az átvett szövegrészt idézőjelbe tesszük, és a forrás pontos adatait közvetlenül az idézet befejezése után saját szövegünkben vagy a lábjegyzeteiben, vagy a jegyzet című részben közöljük. Az idézés technikájának két alapszabálya, hogy egyrészt valamely szöveg átvételét világosan meg kell különböztetni a saját megfogalmazású részekről, feltüntetve a forrás pontos adatait, másrészt, hogy az idézett szövegen semmiféle változtatást nem szabad végrehajtani.”<sup>28</sup>

A források tehát megismerhetőek ahhoz, hogy a hallgatók megfelelő dolgozatot írjanak. Ugyanakkor több oka is lehet annak, hogy a plágium mostanában rendkívül elterjedt jelenség. Véleményem szerint az egyik ilyen ok a szerzői jogok oktatásának figyelmen kívül hagyása az egyetemi tanrend kialakításakor – itt kiemelve főleg a nem jogi karokat, hiszen a joghallgatók legalább érintőlegesen találkoznak a szerzői jogokra vonatkozó joganyaggal. Ezen kívül Susan Blum részletesen kifejti, hogy e jelenség lehet generációs jellemző is. Szerinte a hallgatók mostanában olyan hatalmas elvárásokkal találják magukat szemben, amely nem is akármilyen mennyiségű eredmény produkálásába hajszolja őket, ez pedig legtöbbször a minőség rovására megy. Szüleik ugyanis arra bátorítják őket, hogy számos tevékenységet folytassanak egyszerre, hiszen így tudnak bejutni nagy presztízzsel rendelkező iskolákba. Szerinte a társadalom egyébként is „a munkánk gyümölcsére”, eredményére

<sup>27</sup> GÖRGÉNYI Ilona–PALÁGYI György: *Hogyan írjunk?* Módszertani útmutató joghallgatók részére az évfolyam-, szakdolgozat, valamint a tudományos diákköri dolgozat készítéséhez. Tankönyvkiadó, Budapest, 1989. (a továbbiakban: GÖRGÉNYI) 25.

<sup>28</sup> GÖRGÉNYI 26.



koncentrál, és talán a minőség faktor egyre inkább háttérbe kerül. A szerző azonban nagy szerepet tulajdonít a technológia fejlődésének is, amelyet az alábbiakban bővebben bontok ki.<sup>29</sup>

## 6.2. Technológia: lehetőség és/vagy veszély?

A felsőoktatás szereplőinek tehát rendelkezésre áll egy lehetőség, amely egyben komoly veszélyt is rejt magában. A technológiai fejlődések ugyanis „alapjaikban változtatják meg az információ terjedésének szabályait, egyben nagy kihívást jelentenek a szerzői jogi védelem szabályozása számára. A modern technológia tehát alapjaiban írja át tudás társadalomgazdasági alapjait<sup>30</sup> valamint a jogszabályi környezetet.”<sup>31</sup>

A tudás globalizálódásának folyamata egyre gyorsul a technológia fejlődésének eredményeképpen. Ez egyben veszélyt is jelent, hiszen a számítógépes technika segítségével kialakult egy új bűncselekmény-csoport.<sup>32</sup> „A számítógéppel elkövetett bűncselekmények – a kriminológia kategóriáit alapul véve – a fehérgalléros bűnözés (white-collar crime) része, bár azt nem fedi le teljesen.”<sup>33</sup> A szerzői jogok tehát a digitális technika fejlődésével könnyebben sérülhetnek, hiszen az egyes művek gyorsabban is terjednek az Interneten. Technikailag is nehezen biztosítható a művek védelme internetes környezetben, hiszen gyorsabban elérhető, terjeszthető, így e megoldás elősegíti a plágium elkövetését. Nincs azonban könnyebb helyzetben a szerzői jog sem, hiszen „az új technikai lehetőségek között is [biztosítani kell a] szerzők személyi és vagyoni jogait.”<sup>34</sup>

Itt kanyarodjunk vissza a hallgatók fentebb érintett helyzetéhez. A technológia fejlődése talán a fiatalabb generációk életét érintette a legnagyobb mértékben. Blum szerint az „internet és az elektronikus kommunikáció alapjaiban változtatta meg az életüket.” Nem csak azért, mert az internet könnyebbé, esetleg vonzóbbá teszi számukra a másolás lehetőségét. A legfiatalabb generációk máshogy tekintenek a szövegre mint intertextuális környezetre. Mivel folyamatos kapcsolatban vannak a digitális technológiával illetve a média termékeivel, az intertextualitásban élnek, amely sokkal intenzívebb, mint korábban. Mindössze annyit történik, hogy az akadémiai élet ezen intertextuális beágyazottságot komolyabban és precízebben számon kéri.<sup>35</sup>

<sup>29</sup> BLUM, Susan D.: *My Word! Plagiarism and College Culture*. Cornell University Press, USA, 2009. (a továbbiakban: BLUM) 4.

<sup>30</sup> FICSOR, Mihály: *Collective Management of Copyright and Related Rights in the Digital, Networked Environment: Voluntary, Presumption-Based, Extended, Mandatory, Possible, Inevitable?* In: GERVAIS, Daniel: *Collective Management of Copyright and Related Rights*. Kluwer Law International BV, The Netherlands, 2006.

<sup>31</sup> Tian, YI JUN: *Re-thinking Intellectual Property*. The political economy of copyright protection in the digital era. Routledge Cavendish. USA, Canada, 2009.

<sup>32</sup> A bűnözés alapszabálya az, hogy „nincs szabály, tehát a bűnelkövetés sikere érdekében minden, a társadalom által elfogadott jogi és erkölcsi szabály megszeghető.” FARKAS Ákos – RÓTH Erika: *A büntetőeljárás*. Complex Kiadó, Budapest, 2007, 21.

<sup>33</sup> NAGY Zoltán András: *Bűncselekmények számítógépes környezetben*. Ad Librum, Budapest, 2009. (a továbbiakban: NAGY ZOLTÁN András), 19.

<sup>34</sup> NAGY ZOLTÁN András 229.

<sup>35</sup> Contemporary students are swimming in a sea of texts. They e-mail, blog, and text message day and night. In some way this is the wordiest and writerly generation in a long while. These students are writing all the time. They are engaged with media constantly. They spend hours watching TV, maybe whole series on DVD, or watching movies. And they quote them one to another. This kind of quota-

Talán ha az akadémiai közeg, az egyetemek nagyobb figyelmet szentelnek a plágium jelenségének vizsgálatára a hallgatók bevonásával, nagyobb esély van arra, hogy az oktatók körében is ritkábban forduljon elő plagizálás.

## 7. Összegzés

Tanulmányomban áttekintettem a szerzői jog alkotmányos és nemzetközi alapjait. Ezután rátértem a szerzői jog megsértését kimerítő plágium jelenségének ismertetéséhez a magyar büntetőjogi szabályok vonatkozó tartalmának felvázolásával. A korábbi büntető törvénykönyvek ismertetése során bemutattam, hogy a plágium elleni harc már a 19. század végén elkezdődött. A korabeli jogalkotó is felismerte a plágium társadalomra veszélyességét, és vétségi alakzatban rendelte büntetni a plágiumot. 1961-től a plágium büntetté alakult, és ezen elkövetési cselekmény ma is büntettnek minősül.

A rövid nemzetközi kitérő is rávilágított, hogy más jogrendszerekben hasonló módon szabályozzák a szerzői jogi jogsértéseket. Ez egyébként magától értetődő, hiszen az államokat nemzetközi egyezmények kötelezik a szerzői jog mint tulajdoni természetű jog védelmére, egyrészt polgári, másrészt pedig büntetőjogi szabályokkal óvják e szellemi értékeket.

Ahogy arra fentebb utaltam, a plágium vizsgálata elengedhetetlen a felsőoktatás területén. A modern digitális, különösen az internetes világ elősegíti az ilyen természetű jogsértések elkövetését, nem csak hallgatók, hanem az oktatók esetében is. A technika nagy előnye, hogy nyomon követhető a plagizált mű és a jogszerűtlen elsajátítás ténye. Az egyetem feladata és felelőssége, hogy a hallgatók figyelmét felhívja a szerzői jog fontosságára és a plágium büntetőjogi veszélyeire. A jogalkotó pedig köteles a leghatékonyabb jogi eszközöket felhasználni, valamint konzisztens normarendszert kialakítani a plágium elleni harcban.

---

tion – one form of what academics call, so multisyllabically, intertextuality – shows verbal sophistication, memory and sensitivity to context and appropriateness. This is very much what we ask them to do with academic texts, except that when they quote in an academic context, they have to slow way down, set up boundaries around each little piece of text, trace its origin, and document its source. BLUM 4.

## **CROSS COMPLIANCE, AVAGY KÖRNYEZETVÉDELEM A TÁMOGATÁS FELTÉTELEKÉNT**

CSÁK CSILLA\*

A *cross compliance* a magyar jogirodalomban a kölcsönös megfeleltetés megfelelőjeként került meghatározásra, amely az agrár-környezetjog metszetében helyezkedik el. Az egyes agrártámogatások feltételeként meghatározott környezetvédelmi előírások alkalmazását teszi kötelezővé, ezáltal érvényre juttat általános és különös környezetvédelmi előírásokat, fenntartható agrár-környezetgazdálkodásra ösztönözve. Szorosan kapcsolódik az agrárpolitika rendszeréhez és irányultságához, tehát a gazdaságpolitika, támogatáspolitikai célrendszerében jelenik meg. A kölcsönös megfeleltetés mindezek alapján hozzájárul a multifunkcionális mezőgazdaság fejlesztéséhez.

**Kulcsszavak:** kölcsönös megfeleltetés, agrártámogatás, agrár-környezetvédelem, multifunkcionális mezőgazdaság.

The definition of the cross compliance got into the Hungarian law literature as the equivalent of the mutual mapping, which is in the segment of the agricultural and environmental law. It makes compulsory the application of the environmental protection regulations, which are the conditions of the agricultural supporting, hereby set off general and special environmental regulations to motivate the sustainable agricultural and environmental management. It is attached to the system and direction of the agricultural policy, so it appears in the target system of the economic policy and supporting policy. The mutual mapping on the grounds of these contributes to the development of the multipurpose agriculture.

**Keywords:** mutual mapping, agricultural supporting, agricultural environmental protection, multipurpose agriculture.

### **1. A cross compliance meghatározása, tartalmi elmeinek definiálása**

A kölcsönös megfeleltetés először az 1992-es McSharry reformban, majd az Agenda 2000-ben jelent meg önkéntes jelleggel. A lehetőséggel éltek is olyan országok, mint pl.: Dánia, Hollandia, Franciaország. Az Amerikai Egyesült Államokban is található a kölcsönös megfeleltetéshez hasonló rendszereket, amelyeknek a gyökerei az 1970-es évekig nyúlnak vissza.

A kölcsönös megfeleltetés, az angol *cross compliance* kifejezés hivatalos magyar megfelelője, amely az 1782/2003/EK tanácsi rendelet magyar nyelvű változatában szerepel. Ettől függetlenül az elmúlt években találkozhattunk olyan elnevezésekkel is, mint pl.: „keresztmegfelelés”, „keresztmegfeleltetés”, „keresztirányú megfeleltetés”, „kapcsolt előírások” vagy éppen „feltételeesség”, amelyek szintén a kölcsönös megfeleltetés rendszerére utaltak. A 2003-as évhez<sup>1</sup> kötődik a közvetlen kifizetések (majdnem) teljes szétválasztása a

---

\* Dr. CSÁK CSILLA  
dékánhelyettes, tanszékvezető egyetemi docens  
Miskolci Egyetem AJK, Agrár- és Munkajogi Tanszék  
3515 Miskolc-Egyetemváros  
jokincs@uni-miskolc.hu

<sup>1</sup> A közös agrárpolitika (Common Agricultural Policy, CAP, magyar rövidítéssel KAP) 2003-as reformjához köthetően. vö. SZILÁGYI János Ede: A Közös Agrárpolitika 2003-as reformja – útban a

termeléstől és a termelési tényezőktől, valamint a kölcsönös megfeleltetés kötelezővé tétele, amely közvetlen kapcsolatot teremtett a természeti erőforrásokat használó gazdálkodó által igényelhető közvetlen kifizetések és a társadalom elvárásai között. Ez azt jelenti, hogy egyes mezőgazdasági támogatások esetében csak azokat a gazdálkodókat illeti meg a teljes támogatási összeg, akik tiszteletben tartják a minimális jogszabályi követelményeket a környezet- és természetvédelem, az élelmiszerbiztonság, az állategészségügy és az állatjólét terén. A kölcsönös megfeleltetés tagállami alkalmazására kötelező jelleggel 2005-től, Magyarország esetében 2009-től került bevezetésre.

A kölcsönös megfeleltetés meghatározására sor került az uniós joganyagban, illetőleg a hazai jogszabályokban is találkozhatunk fogalmi körülírással.

A kölcsönös megfeleltetés a 73/2009/EK tanácsi rendeletnek a kölcsönös megfeleltetés, a moduláció és az integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer tekintetében, az említett rendeletben létrehozott, mezőgazdasági termelők részére meghatározott közvetlen támogatási rendszerek keretében történő végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról, valamint az 1234/2007/EK tanácsi rendeletnek a kölcsönös megfeleltetés tekintetében, a borágazatban meghatározott támogatási rendszer keretében történő végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 2009. november 30-i 1122/2009/EK bizottsági rendelet 2. cikk (31) bekezdésében, valamint a vidékfejlesztési támogatási intézkedésekre vonatkozó ellenőrzési eljárások, valamint a kölcsönös megfeleltetés végrehajtása tekintetében az 1698/2005/EK tanácsi rendelet végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló 1975/2006/EK rendelet 19. cikk (1) bekezdésében meghatározott fogalom<sup>2</sup>.

A jogszabályban foglalt gazdálkodási követelmények és a jó mezőgazdasági és környezeti állapot szintjén ragadható meg alapvetően a jogintézmény.<sup>3</sup> Hasonló, bár némiképpen kibővített, pontosabb meghatározást alkalmaz egy másik uniós norma, amelynek értelmében a kölcsönös megfeleltetésen jogszabályban foglalt gazdálkodási követelmények és a jó mezőgazdasági és környezeti állapotra vonatkozó előírások, valamint a trágya- és növényvédőszer-használatra vonatkozó minimumkövetelmények betartása értendő.<sup>4</sup>

---

teljes szétválasztás felé. *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica* 2005/23 (2), 568–576.

<sup>2</sup> 2007. évi XVII. törvény a mezőgazdasági, agrár-vidékfejlesztési, valamint halászati támogatásokhoz és egyéb intézkedésekhez kapcsolódó eljárás egyes kérdéseiről 9. § o. pont

<sup>3</sup> A BIZOTTSÁG 1122/2009/EK RENDELETE (2009. november 30.) a 73/2009/EK tanácsi rendeletnek a kölcsönös megfeleltetés, a moduláció és az integrált igazgatási és ellenőrzési rendszer tekintetében, az említett rendeletben létrehozott, mezőgazdasági termelők részére meghatározott közvetlen támogatási rendszerek keretében történő végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról, valamint az 1234/2007/EK tanácsi rendeletnek a kölcsönös megfeleltetés tekintetében, a borágazatban meghatározott támogatási rendszer keretében történő végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról 2. cikk (31)

<sup>4</sup> A BIZOTTSÁG 65/2011/EU RENDELETE (2011. január 27.) a vidékfejlesztési támogatási intézkedésekre vonatkozó ellenőrzési eljárások, valamint a kölcsönös megfeleltetés végrehajtása tekintetében az 1698/2005/EK tanácsi rendelet végrehajtására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról 19. cikk 1.

A 2003. évi támogatási rendeletet felváltó 2009. évi tanácsi rendelet<sup>5</sup> a komplex követelményrendszer megfogalmazását vázolja.<sup>6</sup> A közvetlen kifizetésben részesülő mezőgazdasági termelő köteles teljesíteni a Tanács 73/2009/EK rendelete II. mellékletben felsorolt, jogszabályban foglalt gazdálkodási követelményeket és a jó mezőgazdasági és környezeti állapotra vonatkozó feltételeket.<sup>7</sup> A jogszabályban foglalt gazdálkodási követelményeket a közösségi jogszabályok a következő területeken állapítják meg: köz-, állat- és növényegészségügy, környezet, állatjóllét. A tagállamok biztosítják valamennyi mezőgazdasági földterület, különösen a termelésből kivont termőterületek jó mezőgazdasági és környezeti állapotának fenntartását. A tagállamok a rendeletben meghatározott keret alapján nemzeti vagy regionális szinten meghatározzák a jó mezőgazdasági és környezeti állapotra vonatkozó minimumkövetelményeket, figyelembe véve az érintett területek olyan egyedi sajátosságait, mint a talaj- és az éghajlati viszonyok, a meglévő gazdálkodási rendszerek, a földhasználat, a vetésforgó, a gazdálkodási gyakorlat és a gazdaságok szerkezete. A tagállamok nem határozhatnak meg az említett keretben nem szereplő minimumkövetelményeket.<sup>8</sup>

A kölcsönös megfeleltetés az alkalmazandó feltétel- és követelményrendszerén túlmenően nem csak előírásokat, hanem szigorú ellenőrzési és szankciórendszert is magába foglal. A kölcsönös megfeleltetés a közvetlen mezőgazdasági támogatások, valamint az egyes vidékfejlesztési és borpiaci támogatások egységes feltételrendszere, amely a kölcsönös megfeleltetés körébe tartozó ellenőrzések lefolytatásával, valamint a jogkövetkezmény alkalmazásával kapcsolatos szabályokról szóló 81/2009. (VII. 10.) FVM rendelet 1. számú melléklete szerinti „Jogszabályban Foglalt Gazdálkodási Követelményekből” és a HMKÁ rendelet 1. melléklete szerinti „Helyes Mezőgazdasági és Környezeti Állapot” előírásaiból, továbbá az agrár-környezetgazdálkodási rendelet alapján igénybe vehető támogatás esetén a tápanyag-gazdálkodásra, valamint a növényvédőszer-használatra vonatkozó minimumkövetelményekből áll.<sup>9</sup>

<sup>5</sup> A TANÁCS 73/2009/EK RENDELETE (2009. január 19.) a közös agrárpolitika keretébe tartozó, mezőgazdasági termelők részére meghatározott közvetlen támogatási rendszerek közös szabályainak megállapításáról és a mezőgazdasági termelők részére meghatározott egyes támogatási rendszerek létrehozásáról, az 1290/2005/EK, a 247/2006/EK és a 378/2007/EK rendelet módosításáról, valamint az 1782/2003/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről.

1782/2003/EK rendelet bevezette azt az elvet, hogy ha a mezőgazdasági termelő nem tesz eleget bizonyos köz-, állat- és növényegészségügyi, illetve környezetvédelmi és állatjólléti előírásoknak, a közvetlen támogatás összege csökkenthető, vagy a termelőt ki lehet zárni a támogatottak köréből. Ez az úgynevezett „kölcsönös megfeleltetési” rendszer.

<sup>6</sup> Ld. SZILÁGYI János Ede: A KAP első pillére: a piacsabályozás. In: *Agrárjog – A magyar agrárjog fejlődése az EU keretei között* (szerk.: Csák Csilla). Novotni Alapítvány, Miskolc, 2010, 398–399.

SZILÁGYI János Ede: *Eredetvédelmi kérdések a borjogban*. Novotni Alapítvány, Miskolc, 2009, 108–113. SZILÁGYI János Ede: Az agrár és vidékfejlesztési támogatások új rendszere – 2007. *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica* 2007/25 (2), 727–728.

<sup>7</sup> A TANÁCS 73/2009/EK RENDELETE 4. cikk (1), lásd az előző lábjegyzetben

<sup>8</sup> A TANÁCS 73/2009/EK RENDELETE 6. cikk

<sup>9</sup> 29/2012. (III. 24.) VM rendelet az Európai Mezőgazdasági Garancia Alapból, az Európai Mezőgazdasági Vidékfejlesztési Alapból, valamint a központi költségvetésből finanszírozott egyes támogatások 2012. évi igénybevételével kapcsolatos egységes eljárási szabályokról 1. § 9. pont

A jogszabályi rendelkezések figyelembevételével a kölcsönös megfeleltetés fogalmát kötelezően előírt, az agrárpolitikához kapcsolódó egyes támogatások folyósításának feltételeként meghatározott követelményrendszerként határozhatjuk meg, amelyhez ellenőrzés funkció (szankcionálás) is kapcsolódik. Minimumkövetelményeket határoznak meg annak érdekében, hogy a környezeti és természeti fenntarthatóság és védelmi szint a társadalmi elvárásoknak megfelelően biztosítható legyen. Ezt meghaladóan természetesen a gazdálkodók vállalhatnak többletkritériumokat, egyes külön támogatások folyósítása érdekében.<sup>10</sup>

A kölcsönös megfeleltetés során felmerül a kérdés, mely szerint hol húzódik a határ a minimális standard, a támogatás feltételül szabott kötelező kölcsönös megfeleltetési előírások és az önként vállalt többletkötelezettségek között. Az előírások alkalmazásának területe, mélysége, kiterjedése, miként, milyen szempontok szerint kerültek meghatározásra, milyen társadalmi, gazdasági szempontokra tekintettel kerültek szabályozásra. Ha a kölcsönös megfeleltetést akként fogjuk fel, mely szerint egyes környezetvédelmi, agrár-környezetvédelmi előírásokat, egyes mezőgazdasági támogatások<sup>11</sup> feltételeként ragadjuk meg, miért éppen ezek a területek, illetőleg előírások kerültek „kiemelésre”, feltételként történő meghatározására. Holott ezek az előírások nagy része létező és betartandó agrár-környezetvédelmi előírás. Ezen kérdések megválaszolása részben gazdasági, részben politikai, részben természet- és műszaki tudományos kérdéseket vetnek fel, amelyek ezen ismeretek alapján válaszolhatók meg.

A kölcsönös megfeleltetés intézményének jogterületi besorolása az agrárjog és a környezetjog metszetében határozható meg, az agrár-környezetjogi halmazban. Alapvetően a környezetvédelmi szempontokra figyelemmel, a környezetjog általános és különös részi területeit érintően alkalmazható szempontokat állapít meg, a fenntartható fejlődés szempontjaira alapozva. Az agrárjogi érintettsége a KAP-hoz kapcsolódóan a támogatási rendszer keretei között ragadható meg, ellenőrzési rendszere az agrár-szakigazgatáshoz köthető. A határterületi elhelyezkedésből eredően felmerül a cél-eszköz viszonyának kérdése, amelyre a továbbiakban kívánom ráirányítani a figyelmet.

## 2. A közös agrárpolitika reformintézkedései és jövője

A Közös Agrárpolitika által megfogalmazott célok között szerepel az, hogy olyan gyártási módszereket kell támogatni, amelyek révén környezetbarát módon állítható elő minőségi termék, amely a társadalmi elvárásoknak megfelelő. Az intenzív mezőgazdaság környezetvédelemre gyakorolt hatásai jelentős aggodalomra adtak okot a negatív externáliák miatt. A társadalmi elvárásoknak megfelelő, a környezeti és gazdálkodásai szempontokat együttesen alkalmazó mezőgazdaság bevezetésének igénye merült fel.

A 2003-as KAP-reform kulcsfontosságú elemei az SPS<sup>12</sup> bevezetése, kölcsönös megfeleltetés a kifizetés feltételeként történő meghatározása, megerősített vidékfejlesztési politika, moduláció bevezetése, pénzügyi fegyelem és a közös piaci szervezetek felülvizsgálata.

<sup>10</sup> Ld. FARKAS CSAMANGÓ Erika: *A kölcsönös megfeleltetés környezetjogi aspektusa*. Doktori értekezés. 2012, SZTE ÁJK kézirat

<sup>11</sup> Alanyi kör kiterjed a közvetlen kifizetések, EMVA támogatások, borpiaci intézkedést igénylőkre, akik egyben környezethasználók is, illetőleg a felelősségi irányelv alapján gazdasági szereplőnek nyilvánítható.

<sup>12</sup> Single Payment Scheme, SPS, egységes területalapú kifizetés

A reformtörekvések nem teljesen érték el céljukat, a moduláció, a kölcsönös megfeleltetés szükségtelenül bonyolult rendszerének bizonyult, a nemzeti eltérések aránytalanságokat eredményeznek, allokációs problémák jelentek meg, a versenyfeltételek nem azonosak.<sup>13</sup>

A KAP 2013 utáni sorsát illetően különböző álláspontok láttak napvilágot, melyek szerint egyrészt a KAP további megreformálására van szükség, amely a fenntartható, a környezeti értékeket és a versenyképességet szolgáló közös vidékpolitika irányába kell továbblépni, másrészt a változások elérése lehetetlen, a KAP-nak nincs jövője, folyamatos leépítése szükséges a renacionalizáció irányába, vagy a totális liberalizáció megvalósítása irányába.

A Bizottság és a Tanács elképzelése teljesen egyértelmű abban az értelemben, hogy a KAP-ot fenn kell tartani, meg kell erősíteni és fejleszteni szükséges, célja, hogy valamennyi térségben növelje a mezőgazdaság versenyképességét, fenntarthatóságát és helyi kötődését, s ezáltal valamennyi európai polgárnak egészséges és jó minőségű élelmezést biztosítson, megóvja a környezetet és fejlessze a vidéki területeket.<sup>14</sup>

A kölcsönös megfeleltetés (bizonyos környezeti, állatjóléti és egyéb szabályok betartása), akárcsak jelenleg, az új rendszernek is fontos elemét fogja képezni, noha a hatályos követelmények sok tekintetben egyszerűsödni fognak. A főleges igazgatási többletfeladatok elkerülésére a Bizottság egyszerűsíteni kívánja a KAP több mechanizmusát, így különösen a kölcsönös megfeleltetés szabályait és az ellenőrzési rendszereket, anélkül, hogy hatékonyságuk csökkenne.

A közvetlen kifizetésekre fordítandó nemzeti pénzügyi keretből odaítélt valamennyi összeg továbbra is egy sor alapvető környezetvédelmi, állatjóléti, valamint növény- és állat-egészségügyi követelmény teljesítéséhez kapcsolódna. Az átfogó egyszerűsítés részeként azonban a jogszabályban foglalt gazdálkodási követelmények száma 18-ról 13-ra, a földterület jó mezőgazdasági és környezeti állapotára vonatkozó előírások száma pedig 15-ről 8-ra csökken – például a mezőgazdasági termelők számára lényegtelen elemek kizárásával. A javaslatok között szerepelt az is, hogy a víz-keretirányelvet és a növényvédő szerek fenntartható használatára vonatkozó irányelvet építsék be a kölcsönös megfeleltetés szabályrendszerébe, amint bebizonyosodik, hogy ezen irányelveket valamennyi tagállamban megfelelően átültették, és a mezőgazdasági termelőkre vonatkozó előírások egyértelműek.

Az alaptámogatás mellett minden mezőgazdasági üzem további hektáronkénti kifizetésben részesülne, amennyiben bizonyos, az éghajlat és a környezet szempontjából kedvező mezőgazdasági módszereket alkalmaznak. Három intézkedés tartozik ide (a biotermelőknek

<sup>13</sup> KENGYEL Ákos (szerk.): Az Európai Unió közös politikái HALMAI Péter: Közös agrárpolitika, 262–269. VÁSÁRY Miklós: Az Európai Unió Közös Agrárpolitikája. 34. Agrártámogatások. Mezőgazda Kiadó, 2011.

<sup>14</sup> Brüsszel, 2011. október 12. – Az Európai Bizottság előterjesztette a Közös Agrárpolitika reformtervezetét a 2013 utáni időszakra

„Az Európai Bizottság újfajta partnerséget indítványoz az Európai Unió és mezőgazdasági termelői között az élelmezésbiztonság, a fenntartható erőforrás-felhasználás és a növekedés kihívásainak megválaszolására. Kritikus évtizedek következnek, melyek alatt meg kell vetni egy erős, az éghajlatváltozással és a nemzetközi versennyel szembenézni képes, egyúttal a polgárok elvárásait is teljesítő mezőgazdaság alapjait. Európának szüksége van mezőgazdasági termelőire, a termelőknek pedig szükségük van Európa támogatására. A Közös Agrárpolitikától függ élelmiszer-ellátásunk, rajta áll területeink több mint felének jövője” – nyilatkozta Dacian Cioloş mezőgazdasági és vidékfejlesztési biztos.

nem kell külön követelményeket teljesíteniük, mivel ők egyértelműen a környezeti szempontokat szem előtt tartva gazdálkodnak):

- az állandó legelők fenntartása;
- a növénytermesztés diverzifikálása (a mezőgazdasági termelőknek legalább három fajta növényt kell a szántóföldön termeszteni, amelyek közül egyik sem vehet a terület 70 százalékánál többet igénybe, de legalább a szántóföld 5 százalékát el kell, hogy foglalja);
- a mezőgazdasági területnek (az állandó gyepterület kivételével) legalább hét százalékát „ökológiai jelentőségű területként” fenn kellene tartani – amely lehet táblaszegély, sövény, facsoport, parlagon hagyott terület, tájképi jellemző, biotóp, pufferezóna, erdősített terület.

A tagállamok (vagy a régiók) – a nemzeti pénzügyi keretek öt százalékáig – kiegészítő támogatásban részesíthetnék a hátrányos természeti adottságú területeket (amelynek definícióját a vidékfejlesztési szabályok tartalmazzák). Ez azonban csak lehetőség, és nem érinti a vidékfejlesztési rendszer keretében a kedvezőtlen adottságú területekre vonatkozó opciókat. Termőterületeink elnéptelenedésének elkerülése és gazdagságának megőrzése érdekében a Bizottság a tagállamoknak lehetőséget ad a kedvezőtlen természeti adottságú területek termelőinek kiegészítő kompenzációval való fokozott támogatására. Ez a támogatás hozzá fog adódni a vidékfejlesztési politika keretében már igényelhető támogatásokhoz.

A jövő agrárpolitikája az egyszerűsítés és komplexitás jegyében ragadható meg a kölcsönös megfeleltetés aspektusából. Egyszerűsítés számszakilag az előírások, előíráscsoportok csökkentésében, illetőleg a bonyolult eljárási rend tisztázásában figyelhető meg.

### 3. Multifunkcionális mezőgazdaság

A kölcsönös megfeleltetés rendszere a fenntartható fejlődés, a fenntartható mezőgazdaság központi gondolatához mint célhoz kapcsolódó eszközrendszerként ragadható meg. Az agrárpolitika fejlődése során kulcstényezőként jelent meg a „köz” által, a társadalom által elfogadott multifunkcionális európai mezőgazdasági modell megalkotása. A modell alapvetően úgy épül fel, hogy képes legyen az élelmiszer outputot fejleszteni és közben társadalmi, környezeti szempontokat preferáljon. A mezőgazdaság, amely szennyez, nem megfelelően járul hozzá a vidékfejlesztéshez, és nem védi a környezetet, annak nincs lehetősége hosszú távú túlélésre és nem képes igazolni értékét.<sup>15</sup>

A gyakorlatban a hagyományos mezőgazdasági termelés átalakult, amelynek alapvetően három iránya körvonalazható. Az eredeti termeléshez kapcsolódóan a mezőgazdasági vállalkozó „szélesítheti” tevékenységét, pl. új, innovatív termék előállításának elindításával, a tájgazdálkodással vagy a falusi turizmusba való bekapcsolódással, non-food termelési

<sup>15</sup> OLAJOS István: A fenntartható fejlődés. In: Olajos (szerk.): *Videkfejlesztési politika és támogatásának joga*. Novotni Kiadó, Miskolc, 2008, 20–26. HORVÁTH Gergely: A környezetjog és az agrárjog közeledése, találkozása és metszete a magyar jogrendszerben. *Allam- és Jogtudomány* 2007. 2, 333–355.; SZILÁGYI János Ede: Az agrárjog dogmatikájának új alapjai – útban a természeti erőforrások joga felé? *Jogtudományi Közlöny*, 2007. 3, 112–121. HORVÁTH Zsuzsa: Fenntartható termelés, fenntartható fogyasztás az Európai Unió környezeti politikájában. In: BOBVOS Pál (szerk.): *Reformator iuris cooperandi*. Szeged, Pólay Elemér Alapítvány, 2009, 247–251.



funkció. A tevékenységek „mélyítése” a hatékony, mégis környezetkímélő, fenntartható mezőgazdasági termelés és piaci viszonyainak fejlesztése révén valósul meg, pl. ökológiai gazdálkodás, közvetlen termékértékesítés révén. „Újraalapozási” folyamatok részeként a hagyományos erőforrásokat újra kell gondolni, pl. kiegészítő jövedelemszerzéssel rész-munkaidős gazdaságok alakulnak, vagy a termelési alapok változnak pl. a mezőgazdaság energiatermelő funkciójának elindítása révén.<sup>16</sup>

A multifunkcionális mezőgazdaság egy adott helyszínen nem feltétlenül öleli fel a fent felsorolt összes előnyt, ezek nagymértékben függenek a gazdaságok méretétől, földrajzi fekvésétől (ország, régió), a termelés jellegétől, illetve ezek kölcsönhatásától. Arra viszont törekedni kell, hogy az egy-egy funkció (gazdasági, társadalmi, ökológiai) való megfelelés vagy az állapot javítására való törekvés ne rontsa valamely másik funkció helyzetét.<sup>17</sup>

A fenntartható, multifunkcionális mezőgazdaság komplex rendszere alapvetően a természeti erőforrásokra épül fel és működik. A természeti erőforrások fenntarthatósága szempontjából két aspektus konkurál, közgazdasági értelemben a versenyképesség és a környezettudatosság. Ennek érdekében a természetes környezet egészének és az összefüggések figyelembevételével végeznek minden tevékenységet, ahol a termelési folyamat szem előtt tartja az ésszerű környezet- és tájgazdálkodást, a károkozás-károsodás megelőzését, és csak ezt követően kell foglalkozni a környezet-, táj- és természet-védelemmel. A gazdaság szemszögéből pedig versenyképes és fenntartható ökológiailag és ökonómiailag.<sup>18</sup>

A multifunkcionális mezőgazdasági modell alapvetően agrárjogi, vidékfejlesztési kategóriaként ragadható meg, azzal a kiegészítéssel természetesen, hogy megjelennek a modellben a környezetjogi, agrárkörnyezetjogi és környezetgazdálkodási elemek is. Ez az összefüggés az integrativitás jogintézményével kapcsolható össze, amelynek értelmében az egyes szakpolitikákban megjelennek a környezetvédelmi szempontok is, az ésszerű gazdálkodás az elővigyázatosság, megelőzés és felelősség szintjén. Ennek megfelelően a kölcsönös megfeleltetés kritériumait alapvetően az elővigyázatosság, de még inkább a megelőzés elvéhez szükséges kapcsolnunk. A kölcsönös megfeleltetés rendszerében olyan előírások jelennek meg, amelyek alapvetően ezt a célt szolgálják és ennek az alapelvi tartalomnak az érvényesüléséhez vezetnek. A megelőzéshez kapcsolható környezetjogi eszközök és szabályozási módszertani elemek körében figyelemmel kell lennünk a BAT előírásaira, technológiai előírásokra, határértékekre, mértékrendelkezésekre, kötelező előírásokra, listákra, de adott esetben az engedélyezési rendszerre is. Ezek szorosan kapcsolódnak a kölcsönös megfeleltetés előírásaihoz és alkalmazási területeihez.

Az Európai Unió új, multifunkcionális agrármodellje egy gazdaságilag hatékony és környezeti szempontból fenntartható mezőgazdaságot kíván kialakítani, amely képes hozzájárulni a vidéki térségek integrált fejlődéséhez. A multifunkcionális modell, a fenntartható fejlődés, a vidékfejlesztés egymást feltételező fogalmak.

<sup>16</sup> [http://phd.lib.uni-corvinus.hu/309/2/hollo\\_marta\\_thu.pdf](http://phd.lib.uni-corvinus.hu/309/2/hollo_marta_thu.pdf) 2. oldal, Letöltés: 2012. június 3.

<sup>17</sup> <http://www.vidékfejlesztés.net/oktatas/vidékfejlesztési-tananyag/a-mezogazdasag-es-a-vidékfejlesztés-kapcsolata/a-multifunkcionális-mezogazdasag-es-a-vidékfejlesztés.html>

Letöltés: 2012. június 3.

<sup>18</sup> Vö. OLAJOS István: *A vidékfejlesztési jog kialakulás és története*. Novotni Kiadó, Miskolc, 2008, 208–220.

#### 4. A kölcsönös megfeleltetés ára

A fenntartható fejlődés érdekében a mezőgazdaság szerepe és megítélése jelentősen megváltozott. A hagyományos termékek és szolgáltatások előállítására, ártermelése mellett előtérbe kerültek az ágazat társadalmi és környezeti funkciói. Napjainkban a mezőgazdaság az alaptevékenysége mellett már több olyan feladatot ellát, amelyek nem tartoznak ugyan a szorosan vett ártermelés körébe, de előállításuk az egész lakosság érdekeit szolgálja. Ezen tevékenységek outputjai a „közjavak,” beleértve a társadalmi, környezeti és természetvédelmi szolgáltatásokat.<sup>19</sup>

A mezőgazdasági termelés vonatkozásában alapvetően kétféle tevékenységet kell megkülönböztetni. Az egyik csoportba a piacra termelt javak (többnyire alapanyagok) előállítása tartozik, amelynek versenyképesnek kell lennie. A második csoportba a közjavak előállítása, megőrzése, javítása sorolható. Ez utóbbiak a piaci mechanizmuson keresztül nem értékesíthetők eredményesen, bár a társadalom számára fontosak. Ez esetben támogatás illeti meg a termelőket, mert ezt a munkát nem végzi el helyettük más.<sup>20</sup>

A fenntartható fejlődés és a szennyező fizet, illetőleg a felelősség környezetvédelmi alapelve a modern környezetvédelem súlyozott irányát határozza meg. Hazánkban ennek deklarálása Alaptörvény szintjén került sor, amelyet a környezetvédelmi törvény, illetőleg más kapcsolódó jogszabályok juttatnak közvetlenül érvényre. A természeti erőforrások, különösen a termőföld, az erdők és a vízkészlet, a biológiai sokféleség, különösen a honos növény- és állatfajok, valamint a kulturális értékek a nemzet közös örökségét képezik, amelynek védelme, fenntartása és a jövő nemzedékek számára való megőrzése az állam és mindenki kötelessége.<sup>21</sup> Aki a környezetben kárt okoz, köteles azt – törvényben meghatározottak szerint – helyreállítani vagy a helyreállítás költségét viselni.<sup>22</sup>

A szennyező fizet alapelv értelmezése során az EK Bíróság több ítéletében is foglalkozott, amelyek pozitív és negatív megközelítésben is értelmezték az elv érvényesülését, ugyanakkor a szennyező fizet elvének és a kölcsönös megfeleltetés határterületére és ütközésére is rámutattak.

A mezőgazdasági eredetű nitrátszennyezéssel kapcsolatban fordultak előzetes döntéshozatali eljárás<sup>23</sup> keretében a brit farmerek a Bírósághoz, amely Standley- és Metson- ügy

<sup>19</sup> NAGY Zoltán: Támogatáspolitikai kérdések a környezetvédelem területén. In: SZILÁGYI János Ede (szerk.): *Környezetjog II. kötet Tanulmányok a környezetjogi gondolkodás köréből*. Novotni Alapítvány, Miskolc, 2010, 73–87., NAGY Zoltán: Környezetvédelemi adók a környezetvédelmi szabályozás rendszerében. In: Szilágyi János Ede (szerk.): *Környezetjog II. kötet Tanulmányok a környezetjogi gondolkodás köréből*. Novotni Alapítvány, Miskolc, 2010, 87–105., ERDŐS Éva: Az állami támogatások jogi szabályozásának anomáliái. In: *Pénzügyi Jogot Oktatók Konferenciáinak előadásai 2006–2009*. Novotni Kiadó, Miskolc, 2010, 132–145.

<sup>20</sup> EUROLAN (2003): Strengthening the Multifunctional use of European Land: Coping with Marginalisation, Guidelines for the Study at the National Level, QLK5-CT-2002-02346, Prepared by the EUROLAN Participants at the meeting 24–27 April 2003 at Skipphelle, Norway, EU-5 Framework Programme. In: <http://www.avacongress.net/ava2007/presentations/nkfp2/6.pdf>  
Letöltés: 2012. június 3.

<sup>21</sup> Magyarország Alaptörvénye P) cikk

<sup>22</sup> Magyarország Alaptörvénye XXI. cikk

<sup>23</sup> C-293/97, előzetes döntéshozatali eljárás Standley és Metson és Társaik, valamint a Korona és az Egyesült Királyság mezőgazdasági és környezetvédelmi minisztere elleni ügyben, 1999. április 29. (1999) ECR I-2603

néven vált ismertté. Az ügy lényege a nitrát irányelv<sup>24</sup> rendelkezéseinek értelmezése. A nitrát irányelv értelmében szükség van olyan mezőgazdasági módszerek alkalmazására, amelyek jótékony környezeti hatásokkal járnak, különösen az elszórt (diffúz) forrásból származó különböző mezőgazdasági anyagok (trágya) túlzott mértékű használatát illetően.<sup>25</sup> A nitrátok által okozott vízszennyezés az olyan mezőgazdasági gyakorlatból származik, mint amilyen a túlzott mértékű műtrágya és szerves trágya használata. Az ivóvíz minőségéről szóló irányelvben megfogalmazott követelmény szerint az ivóvíz nitrát tartalma nem haladhatja meg az 50 mg/l koncentrációt. Az irányelv célkitűzése, hogy csökkentse és megelőzze a mezőgazdasági forrásból származó vízszennyezést. Ennek értelmében a tagállamoknak meg kell határozniuk azokat a vizeket és veszélyeztetett területeket, amelyek a vízszennyezéssel érintettek.<sup>26</sup> Ezen kijelölt területek (mezőgazdasági területek) esetében a kijelöléssel egyidejűleg akcióprogramokat kell meghatározni a szennyezés csökkentése érdekében. Ezek a korlátozások és előírások jelentős károkat okoznak a gazdálkodóknak a föld értéke és a gazdálkodási bevételek tekintetében. A gazdálkodók álláspontja értelmében csak és kizárólag a mezőgazdasági eredetű kibocsátás esetén alkalmazhatók velük szemben az intézkedések. Ebben a tekintetben a Bíróság egyértelműen arra az álláspontra helyezkedett, hogy a kijelölési kötelezettség akkor terheli a tagállamot, ha a mezőgazdasági forrásból származó nitrogén összetevők kibocsátása, a tagállam megítélése alapján „jelentősen hozzájárul” a nitrátok összesített tartalmának kialakulásához. Ez az értelmezés újabb kérdéskört generált, mégpedig ez esetben nem sérül-e a szennyező fizet elve, az arányosság elve stb., hiszen az esetlegesen más forrásból származó kibocsátások miatt fennálló kötelezettségek is a gazdálkodókat terhelik. A Bíróság értelmezése alapján nem célja az irányelvnek ezen elvek megsértése, amelynek garanciális elemei megtalálhatók az irányelv rendelkezései között. Az akcióprogramoknak, monitoringprogramoknak, helyes gazdálkodási gyakorlatról szóló kódexnek az irányelv alapján figyelembe kell venni a tudományos és műszaki adatokat, a helyi, területi, regionális sajátosságokat, eltéréseket, amelyek alapján feltárhatók és kimutathatók a szennyező források. A helytállási kötelezettségnek ezzel kell arányosnak és adekvátnak lennie.

A szennyező fizet elve a környezethasználat során minden olyan tevékenységhez köthető, amely akár jogszerű környezethasználatot eredményez, illetőleg olyan tevékenységekhez is, amelyek jogellenes, egyszerű szóhasználattal élve szennyező tevékenységet foglalnak magukba. A helytállás tehát komplex magatartás sorozatot foglal magába, amely alapján a környezethasználó köteles eljárni, és amelybe beletartoznak az jogszabályi előírásoknak történő megfelelések az elővigyázatosságtól a kártérítésig terjedő teljes vertikumban. Ezek alapvetően – de nem minden esetben – pénzügyi teljesítést igénylő tevékenységek. Ezek a pénzügyi teljesítések vagy közvetlenül kifelé jelennek meg fizetési kötelezettség-

<sup>24</sup> 1991. december 12-i 91/676 EGK tanácsi irányelv. A vizek mezőgazdasági forrásból származó nitrátok által okozott szennyezések elleni védelemről szóló irányelv.

<sup>25</sup> 2000-ben az Egyesült Királyságban a nitrogénműtrágya felhasználás ötszöröse volt az Egyesült Államokban történő felhasználásnak. A magas nitrát koncentráció káros hatású mind az ivóvíz minősége, mind a vízi környezet tekintetében. Ez utóbbi esetben az eutrofizáció veszélye áll fenn, amelynek értelmében a tápanyagok feldúsulása algavirágzáshoz vezethet. Ezek káros hatással vannak a víz rekreációs folyamataira és az oxigén szintje a vízi élővilág által megkívánt szint alá csökken. Ld. Michael CARDWELL: *The Polluter Pays Principle in European Community Law and its impact on United Kingdom Farmers*, <http://heionline.org> 59 *Okla.L.Rev.* 89 2006. 89-113.p. Letöltés 2012. január 26.

<sup>26</sup> BÁNDI Gyula (szerk.): *Az Európai Unió környezetvédelmi szabályozása*. KJK Kerszöv, Budapest, 2004. 473.

ként, harmadik személyek vonatkozásában, általában a hatóságok irányába vagy közvetett módon jelennek meg, a környezethasználó tevékenységi körében, meghatározott feltétel-rendszerek kiépítéséhez kapcsolódóan.

A pénzügyi teljesítés mértékéhez kapcsolódóan a szennyező fizet elvének meghatározásakor különböző irányzatok alakultak ki. Ennek megfelelően megkülönböztethető a szűk értelemben használt és a tág értelemben használt fogalom. A szennyező fizet elvének szűkebb értelmezése az, amikor azon költségeket foglalja magába, amelyek a szennyezés megelőzéséhez és ellenőrzéséhez kapcsolódnak. A szennyező fizet elvének tág értelemben használt megközelítése, amikor a megelőzés és ellenőrzés költségein túl idetartoznak a különböző környezethasználat után fizetendő díjak, adók, a szennyezés felszámolásának, tisztításának költségei, valamint a kártérítések.

Az Irányelv<sup>27</sup> kimondja: „A környezeti károk megelőzését és felszámolását a „szennyező fizet” elvének alkalmazásával kell végrehajtani a Szerződésben leírt módon, a fenntartható fejlődés elvével összhangban. Következésképpen ezen irányelv alapelve az legyen, hogy az a gazdasági szereplő, akinek tevékenysége a környezeti kárt, illetve az ilyen jellegű közvetlen kárveszélyt okozta, pénzügyi felelősséggel tartozik a gazdasági szereplők arra való ösztönzése céljából, hogy olyan intézkedéseket fogadjanak el és olyan eljárásokat dolgozzanak ki, amelyek minimálisra csökkentik a környezeti károk kockázatát a rájuk háruló pénzügyi felelősség csökkentése érdekében.”<sup>28</sup>

A tagállamok által előírt és alkalmazott költségek mértéke eltérő, amelynek alapján adott esetben egyes tagállamok környezethasználói versenyelőnybe, míg mások versenyhátrányba kerülnek az externalizált, illetőleg internalizált költségviselési rendelkezésekre tekintettel.

A kölcsönös megfeleltetés rendszerébe emelt előírások olyan előírások, amelyeket a környezethasználat során fegyelembe kell venni. Ez önmagában és általában megteremti a szennyező fizet elvének alkalmazását, a költségviselés stb. érvényesítését. Ha az agrártámogatások feltételül szabott környezetközpontú szabályok betartása kerül számonkérésre, akkor ezek olyan előírások, amelyeket az uniós jogszabályok, jórészt irányelvek rögzítenek és implementáció révén a tagállami szabályrendszer részét képezi. Ezt támasztja alá az a tény is, hogy ezen előírások jó részét a kölcsönös megfeleltetés bevezetését megelőző szabályozási alap teremti meg. Ezáltal felmerül a kérdés, hogy akkor részben a szennyező fizet elve alapján keletkező pénzügyi kompenzálást jelent-e a támogatási összeg. A nemleges válasz további kérdéseket generál, többek között azt, hogy miért nincs magasabb zsinórmérték meghatározva a támogatás feltételül szabott kritériumoknak az átlagos és kötelezően alkalmazandó előírásokon felül? Amennyiben ellenkező válaszra jutunk, akkor versenyjogi kérdések merülhetnek fel a tagállamok között, illetőleg harmadik országok irányába.

<sup>27</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2004. április 21-i 2004/35/EK irányelve a környezeti károk megelőzése és felszámolás tekintetében a környezeti felelősségről.

<sup>28</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2004/35/EK irányelve (2004. április 21.) a környezeti károk megelőzése és helyreállítása tekintetében a környezeti felelősségről, preambulum (2) bekezdés.

## 5. Zárógondolatok

A KAP-reformfolyamatok tükrében megállapítható, hogy a környezettudatos gazdálkodás, a környezetvédelmi szempontok előtérbe kerülése tényként kezelhető. Ezt egyebek mellett az uniós szabályozásra is tekintettel, hazai szabályozási környezetünk is megerősíti, sőt mi több, a termőföld törvény koncepcionális tervezete kifejezetten kiemeli és preferálja.

Nem szabad azonban figyelmen kívül hagynunk azt a körülményt, amely a kölcsönös megfeleltetés kérdéskörének bevezetését determinálta gazdaságpolitikai oldalról is. Ezt a tényt és körülményt nem más, mint az agrártámogatások WTO keretén belül felmerült csökkentésének a kérdése, a versenyhátrányok és előnyök tükrében. Az agrártámogatások „életbetartásának” érdekében került sor a zöld dobozos kategorizálására, azaz a környezetvédelmi szempontok és intézkedések érvényesítésének szükségességére, ami ebben a nexusban eszköznek tekinthető. Másik aspektus szerint a kölcsönös megfeleltetés intézkedései szintén eszközként jelennek meg fenntartható fejlődés, környezetvédelem, fenntartható mezőgazdaság, agrár-környezetvédelem tekintetében.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> RAISZ Anikó–SZILÁGYI János Ede: Development of agricultural law and related fields (environmental law, water law, social law, tax law) in the EU, in countries and in the WTO. *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2012/12, 116–117.



## AUSZTRIA KÖRNYEZETVÉDELME AZ EURÓPAI JOG MÉRLEGÉN

FODOR LÁSZLÓ\*

Ausztria 1995 óta tagja az EU-nak, az EU Bírósága előtt eddig kb. 60 környezetvédelmi vonatkozású eljárásnak volt szereplője. A tanulmány ezen ügyek feldolgozására épül. Az indítványok és az ítéletek áttekintése során kiderült, hogy Ausztria milyen sajátos, belső problémákkal néz szembe az uniós jog implementálása során, illetve hogy melyek azok a környezetvédelmi érdekei, amelyek érvényesítése miatt akár a belső piaci szabadságok korlátozására is hajlandó. Néhány előzetes döntéshozatali eljárásban nagy jelentőségű ítélet született. A kötelezettségszegési ügyek többségében a tagállamot elmarasztaló ítéletek születtek, vagy az eljárást törlik, mert a tagállam időközben pótolja mulasztásait. E tekintetben a vizsgált eljárások tapasztalatai mindenben megegyeznek a korábbi szakirodalmi adatokkal.

**Kulcsszavak:** Ausztria, környezetvédelem, Európai Bíróság, belső piac, implementáció.

Österreich trat seit seinem Beitritt zur EU 1995 in etwa 60 umweltrelevanten Verfahren vor dem EuGH. Der vorliegende Beitrag stützt sich an einer Bearbeitung dieser Rechtssachen. Durch die Analyse der Vorbringen und Urteile kamen auf Tage besondere innere Probleme, die der Mitgliedstaat im Laufe der Implementation auflösen soll, bzw. nationale (Umwelt-) Belangen, die er auch durch Beschränkungen des freien Warenverkehrs geltend machen möchte. Einige aufgearbeiteten Urteile haben weitreichende Bedeutung bezüglich der gemeinsamen Umweltpolitik bzw. des europäischen Binnenmarktes. In den meisten Vertragsverletzungsverfahren wurde Österreich verurteilt, bzw. die gegen ihn eingestelltes Verfahren wurden gestrichen, wenn die Kommission die Klage rücknahm. Die diesbezügliche Angaben der Literatur sind festzuhalten.

**Schlüsselwörter:** Österreich, Umweltschutz, EuGH, Binnenmarkt, Implementation.

### 1. Bevezetés

A hazai jogtudomány német nyelvterületről általában a német – s nem az osztrák vagy épp a svájci – jogot szokta hivatkozási alapként használni, de a környezetjoggal foglalkozó hazai kutatók többsége amúgy is inkább az angolszász szakirodalomra, jogi megoldásokra támaszkodik. Érdekes, hogy az Európában egyedülállóan gazdag német szakirodalom is inkább foglalkozik a francia, brit és holland környezetjoggal, s az osztrák jog tanulmányozását, a hazai joggal való összehasonlítását a német szerzők is elhanyagolják, ha – a magyarnál nagyságrendekkel nagyobb környezetjogi szakirodalmi volumenből és a nyelvi rokonságból következőleg – nem is annyira, mint mi. A kevésbé ismert osztrák környezetjog néhány részterületéről – nevesül a környezetvédelem alkotmánybeli szerepe, a környezeti hatásvizsgálat és a klímavédelem kapcsán – korábban már közöltem kutatási eredményeket, illetve utaltam már (a magyar megoldásokkal egybevethető) osztrák példákra.<sup>1</sup>

---

\* Prof. Dr. FODOR LÁSZLÓ  
tanszékvezető egyetemi tanár  
Debreceni Egyetem ÁJK, Agrárjogi, Környezetjogi és Munkajogi Tanszék  
4026 Debrecen, Kassai út 26.  
fodor.laszlo@law.unideb.hu

<sup>1</sup> FODOR László: *Környezetvédelem az Alkotmányban*. Gondolat-DE ÁJK, Budapest, 2006, 29–31; *Integratív környezetjog az Európai Unióban és Magyarországon*. Bibor Kiadó, Miskolc, 2000, 47–50;

Ausztria Magyarországot megelőzően közel 10 évvel csatlakozott az Európai Unióhoz, az egyetlen szomszédunk az egykori „EU-15-ök” közül. Szükségszerűen vannak közös ügyeink, bár a „magyar mentalitásnak” megfelelően ezekről gyakran egyoldalú a közvélekedés. Környezetvédelméről főként néhány emblematikussá vált, a hazai környezetállapotot (esetlegesen) negatívan érintő eset kapcsán, mint a Rába szennyezése vagy a Heiligenkreuz-ba, az osztrák–magyar országhatár közelébe tervezett hulladékkezelő mű üggye, hallunk legtöbbször. Arról már kevesebb szó esik, hogy a két ország együtt foglalt állást a genetikailag módosított szervezetek köztermesztésbe vonása ellen. Még kevésbé tűnik ismertnek, hogy az osztrákok árgus szemekkel figyelik a Paksi Atomerőmű üzemidejének meghosszabbítását (korábban az Espoo-i Egyezmény szerinti eljárást kezdeményezve, jelenleg pedig az ún. környezeti vizsgálat szabályszerűségét vizsgálva – ide értve az uniós követelmények teljesülését is).<sup>2</sup> Mindezek egy osztrák környezetjogi kutatásnak ma sajátos aktualitást kölcsönöznek.

A két előbb említett példa és a magyar közvélekedés ellenére is Európa-szerte az a vélemény uralkodik, hogy „sógoraink” környezetvédelme jobban szabályozott, szervezettebb és hatékonyabb, mint az uniós átlag, ide értve természetesen a magyart is.<sup>3</sup> Emögött a társadalom nagyobb környezeti tudatossága és érzékenysége is sejthető. Szakmai körökben már ismert, hogy az osztrák környezetvédelmi szabályok általában olyan szigorúak, hogy az országnak a csatlakozása során sajátos eszközöket kellett találnia érdekei érvényesítésére, akár még az áruk szabad mozgásának elvével szemben is. Azóta is gyakran kell az Európai Bíróság előtt védekeznie, a közös jog megsértése miatt indított eljárásokban. Annak ellenére tehát, hogy Ausztria is viszonylag új tagállamnak tekinthető, a közös környezetjog és a tagállami szabályozás viszonya tekintetében jelentős tapasztalatai halmozódtak fel. Mindehhez képest luxusnak tűnik, hogy a hazai környezetvédelmi szabályozás elméleti megalapozásában és gyakorlati megvalósításában ezeknek az osztrák tapasztalatoknak a hasznosítása nem történik meg.

Az osztrák és az uniós jog viszonyának vizsgálata számos kérdést vet fel – pl., hogy az uniós csatlakozás mennyiben jelentett azonos vagy eltérő kihívást Ausztria és Magyarország számára? Milyen hatása lehet az uniós jognak az osztrák szabályozásra? Hogyan szerepel Ausztria az Európai Unió Bírósága előtt környezetvédelmi tárgyú ügyekben? Vannak-e közös ügyeink az Unióban? – amelyeket természetesen egy-egy tanulmányban (akár e mostaniban) megválaszolni, illetve a szabályozás egészét felvázolni, s a vizsgálatot a szabályozás valamennyi részterületére (a hulladékgazdálkodástól a természetvédelemig) kiterjeszteni lehetetlen volna, tekintettel többek között arra is, hogy az osztrák környezetvédelmi szabályozás egyes területein (mint a természetvédelemben) a kilenc tartomány is megjele-

---

Az osztrák klímavédelmi szabályozás a Kiotói Jegyzőkönyv és az EK kibocsátási kvótaszabályozása tükrében. *Európai Jog*, 2009/5, 26–33.; A kibocsátási kvótarendszer főbb elemei az osztrák jogban, *Publicationes Universitatis Miskolciensis, Sectio Juridica et Politica*, Tom. XXVII/2., Miskolc University Press, Miskolc, 2009, 497–520.; A környezeti hatásvizsgálat osztrák szabályai, a magyar és az európai közösségi joganyag tükrében, (kézirat lezárva: 2009), *Collectio Juridica Universitatis Debreceniensis*, Tom. VIII., Debrecen, megj. a.: 2012.

<sup>2</sup> Nem mellékesen egy 1999-es alkotmánytörvény (BVG Atomfreies Österreich, BGBl I 149/1999) alapján atomenergiát az ország területén sem katonai, sem energetikai célra felhasználni nem lehet, csakúgy, mint hasadó anyagot behozni vagy átszállítani (kivéve, ha ez utóbbi tilalom nemzetközi kötelezettségbe ütközne).

<sup>3</sup> KERÉKES Sándor és munkaközössége: *Környezetvédelem és uniós csatlakozás*. Ezredforduló 1998/2 (MTA stratégiai kutatások), 30.



nik önálló vagy a szövetségi jog végrehajtására irányuló jogalkotási termékeivel.<sup>4</sup> Az alábbi gondolatok ezért szükségképpen egy előzetes szelekcióra épülnek, amelyben meghatározó szempont volt, hogy milyen problémák kerültek az Európai Unió Bírósága (az Európai Bíróság, illetve az Elsőfokú Bíróság) elé.

## 2. A közvetlen előzmények

### 2. 1. Az európai környezetjog Ausztriában – a csatlakozás előtt

Ausztriában 1988-tól kezdődött meg a közösségi jognak megfelelő nemzeti jogszabályok megalkotása (a tagfelvételi kérelem dátuma 1989). 1994. január elsejei hatállyal Ausztria az Európai Gazdasági Térség (EGT) tagjává vált, s ezzel a közösségi környezetvédelmi előírások közül még több vált a nemzeti jog részévé.<sup>5</sup> Az EU irányelvei ugyanis – amennyiben a preambulumuk rögzíti, hogy a rendelkezések az EGT szempontjából relevánsak, az EGT jogának is a részévé válnak. Ennek alapja az EGT-megállapodás (Portó, 1992) 74. cikkelye és XX. sz. melléklete, amelyik a belső piac szempontjából releváns jogi aktusokat felsorolja. Az EU-hoz való csatlakozásig hátralévő néhány hónapban (1995. január elsejéig) vitatott volt azonban, hogy ez a jogi státusz mivel is jár, s annak alapján van-e Ausztriának pl. arra nézve kötelezettsége, hogy – a 337/85 EK-irányelvnek megfelelően – környezeti hatásvizsgálatnak vesse alá a várhatóan jelentős környezeti hatással járó projekteket azok engedélyezése során, illetve ha nem teszi, annak mi a következménye. In concreto: lehet-e a környezeti hatásvizsgálatról szóló irányelvnek közvetlen hatálya egy olyan országban, amelyik még nem tagja az EK-nak?

1993-ban az EK-jognak való megfelelés érdekében elfogadták a környezeti hatásvizsgálatról szóló szövetségi törvényt, a hatálybalépés és a kötelező alkalmazás időpontja azonban az átmeneti rendelkezések szerint 1994. július 1. (egyes szabályok tekintetében pedig 1995. január 1.) volt.<sup>6</sup> Azokban az esetekben tehát, amelyekben az engedély iránti kérelem benyújtására, illetve egyes beruházásoknál (pl. szövetségi utak építésénél) a közmeghallgatásra már 1994. június 30. előtt sor került, a hatásvizsgálat elmaradt. Emiatt – a hatásvizsgálat elkerülésére – a beruházók nagyszámú kérelmet nyújtottak be éppen az érintett, köztes időszakban.

Az egyik ilyen, hatásvizsgálat nélküli ügyben a szövetségi közigazgatási bírósághoz fordult egy magánszemély, akinek az ingatlanait egy útépités miatt kisajátították. Álláspontja szerint az osztrák törvény átmeneti rendelkezése ellentétes volt a közösségi joggal. A hatásvizsgálati irányelvnek azonban (objektív) közvetlen hatálya van,<sup>7</sup> s ennek alapján elő

<sup>4</sup> Ausztria föderális berendezkedésű állam, amelyet kilenc tartomány (Burgenland, Karintia, Alsó- és Felső-Ausztria, Salzburg, Stájerország, Tirol, Vorarlberg, Bécs) és azok szövetsége alkot. A környezetvédelemhez kapcsolódó szabályozási tárgyköröknek csak egy része tartozik szövetségi szintre, mint az állatvédelem, az állategészségügy, a növényvédő szerek, a veszélyes hulladékok, a bányászat, az erdészet, a vízügy, a villamos energia vagy a környezeti hatásvizsgálat. Minden más területen a tartományoké a törvényhozási kompetencia, de a megnevezettek egy jelentős részén is tartományi hatáskör a szövetségi jog végrehajtása.

<sup>5</sup> Az EGT-hez csatlakozás pillanatában az érintett szakpolitikák (környezet- és fogyasztóvédelem, szociális politika stb.) területén ez összesen mintegy 1400 jogszabályt jelentett. THUN-HOHENSTEIN, Christoph–CEDE, Franz HAFNER, Gerhard: *Europarecht*. 2003<sup>4</sup>, Wien, Manz, 13.

<sup>6</sup> RASCHAUER, Bernhard, *UVP-G, Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz, Kommentar*. 1995, Wien, Springer, 9.

<sup>7</sup> Amit egyébként az EK Bíróság több ügyben, pl. a C-431/92. sz. ítéletben is megállapított.

kell, illetve elő kellett volna írni a hatásvizsgálatot. Mivel az elmaradt, az útépitési engedély érvénytelen, s az ő földjét sem lehetett volna kisajátítani – állította.

Az osztrák bíróság 1996. október 3-dikán kelt végzése ezzel szemben azt a véleményt juttatta érvényre, miszerint az EGT-megállapodás – az EK-Szerződés 5. cikkében írtakkal szemben – nem szupranacionális jellegű, hanem egy hagyományos, multilaterális, nemzetközi szerződés. Az EK Bíróságnak a közösségi jog és a tagállami jog viszonyára tett megállapításai ezért az EGT és a tagállami jog viszonyára nem érvényesek. Ráadásul az EGT-ről szóló osztrák alkotmánytörvény, illetve az annak elfogadása során keletkezett dokumentumok sem szólnak az EGT-jog elsőbbségéről.<sup>8</sup> Az EGT-megállapodáshoz képest későbbi keletű nemzeti jog szabályait tehát alkalmazni kell, az engedélyező hatóság pedig helyesen járt el az osztrák bíróság szerint.<sup>9</sup>

## 2.2. Az osztrák csatlakozás környezetvédelmi feltételeiről – dióhéjban

A '90-es évek előtt csatlakozó tagok esetében a közös környezetvédelmi szabályok követése nem esett nagy súllyal a latba, nem jelentett érdemben csatlakozási feltételt. Amikorra Ausztria belépésére (1995) sor került, ez a helyzet gyökeresen megváltozott. Ezt 1994 és 2004 között már mi magyarok is a bőrünkön éreztük. Míg azonban a magyar csatlakozási szerződés (2003) közismerten számos környezetvédelmi derogációt rögzített annak érdekében, hogy haladékat kapjunk az EU-15-ökben esetleg már hosszú évek óta érvényesülő követelmények alól (a felzárkózás érdekében),<sup>10</sup> addig Ausztria esetében egészen más volt a helyzet. Nyugati szomszédjaink ugyanis hagyományosan magasabb környezetvédelmi sztenderdeket érvényesítettek (pl. a környezetvédelemnek a többi szakterületen való érvényesítésére, a veszélyes anyagok forgalmazására, az üzemanyagok ólomtartalmára), mint a közös jog.

Az osztrák, finn és svéd tagság létrehozásáról szóló csatlakozási okmány 69. cikkelye ezért egy (a három új tagállamra nézve azonos feltételek miatt) horizontálisnak nevezett, új típusú, azóta is egyedülálló („forradalmi”)<sup>11</sup> tekinthető megoldást írt elő a két szabályozási szint viszonyának a rendezésére. Ennek alapján Ausztria átmenetileg (4 évig) magasabb szintű követelményeket tarthatott fenn a megjelölt tárgykörökben (mint a vegyszerek osztályozása és jelölése, az alkáli elemek vagy bizonyos termékek kadmium-tartalma), illetve az EU vállalta, hogy 3 éven belül (Ausztria, Finnország és Svédország szintjéhez kö-

<sup>8</sup> HUMMER, Waldemar–SIMMA, Bruno–VEDDER, Christoph: *Europarecht in Fällen (Die Rechtsprechung des EuGH, des EuG und deutscher und österreichischer Gerichte)*, 1999<sup>3</sup>, Baden-Baden, Nomos, 583–584.

<sup>9</sup> Mindazonáltal egy, az Európai Bizottsághoz 2002-ben intézett írásbeli megkeresés (Raina Echerer, E-0628/02 sz.) mutatja, hogy ezzel az ügy korántsem jutott nyugvópontra. A Bizottság egyébként az 1996-ban hozott osztrák bírói végzésre vonatkozó kérdéseket nem válaszolta meg, ehelyett az EFTA ellenőrző hatóságának megkeresését, illetve a korábbi bírói gyakorlat (a T-115/94 sz. ügy, EFTA Bíróság E 9/97 sz. jogeset stb.) megismerését javasolta a kérdést feltevő képviselőnek. HL C 205 E/179–80.,

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2002:205E:0179:0180:DE:PDF> (letöltés: 2008. december 21.)

<sup>10</sup> VÁRNAY Ernő–PAPP Mónika, *Az Európai Unió joga*. 2005<sup>2</sup>, Budapest, KJK-KERSZÖV, 93.

<sup>11</sup> A derogációk értékelésére ld. FREYTAG, Elisabeth: *Die Umweltpolitik der Europäischen Union*, in: Fischer H., Klemens, Freytag, Elisabeth (Hg.): *Österreich und das Umweltrecht der Europäischen Union*, Ueberreuter, Wien, 1996, 70–72.

zeledve) szigorítja a közös környezetvédelmi előírásokat.<sup>12</sup> Arra az esetre, ha az időszak leteltére a közös védelmi szint alacsonyabb lenne az osztráknál, az új tagállamnak az EK 100A cikkelye alapján lehetősége nyílt – a kényszerítő okokra hivatkozással, bizottsági jóváhagyás mellett – nemzeti normáinak fenntartására. Az igazodási folyamat azonban 1998-ban Ausztria számára összességében megnyugtató eredménnyel ért véget, így ez utóbbi megoldásra nem volt szükség.<sup>13</sup>

A csatlakozási okmányhoz tartozó jegyzőkönyvek az említett horizontális megoldás mellett speciális derogációkat is tartalmaztak. Ezek (egyetlen kivétellel, ti. a fürdővizekre előírt infrastruktúra ausztriai hiányosságai miatt) sem a környezetvédelmi sztetenderdek alól mentesítették Ausztriát, hanem az áruk, szolgáltatások szabadságának biztosítása alól, sajátos környezeti érdekekre tekintettel. Ennek alapján Ausztria átmenetileg szigorúbb követelményeket érvényesíthetett, pl. a hulladékok nemzetközi szállítása vagy a dízelolaj kéntartalma tekintetében. Ezeket a derogációkat esetenként – nem sajátos közösségi szabály, hanem a tagállami jogalkotóknak az eltérésre adott felhatalmazása formájában – az 1998 utáni időre is fenntartották. Ausztria számára azonban ezek nem mindig hoztak megnyugtató megoldást. Ide tartozott, pl. a kadmium használatának az Ausztriában és Svédországban történő korlátozása (pontosabban az arra, egy bizottsági irányelvben adott felhatalmazás), amit 1999-ben Hollandia sikerrel támadott meg az Európai Bíróságnál. A Bíróság ugyanis – lezárt tudományos eredmények hiányában – a (további, csak az említett tagállamokban lehetséges) korlátozás indokául felhozott egészségkárosító hatást nem látta egyértelműen bizonyítottnak.<sup>14</sup> Nagyobb horderejű volt az Ausztrián átmenő teherforgalom korlátozására, de kifejezetten a közösségi jog által szabályozott „ökopontok” ügyében kibontakozó jogvita, amelyre az alábbiakban részletesen kitérek.

### 3. Az Osztrák Köztársaság az Európai bíróság előtt

#### 3.1. Az osztrák fellépés sajátosságai környezetvédelmi ügyekben

Ausztria 1995 óta, mintegy 17 éve tagja az Európai Uniónak. A viszonylag fiatal tagság, valamint a már említett körülmény, miszerint az osztrák környezetjog a csatlakozáskor általában véve magasabb védelmi szintet képviselt a közös sztetenderdeknél, akár magyarázatául szolgálhatna annak, hogy ha az Európai Bíróság előtt folyt perekben kevésszer találánk meg nevét a felek között. Egy ilyen feltételezéssel összecseng, hogy az Európai Bíróság környezetvédelmi ítélkezési gyakorlatát Bándi Gyula szerkesztésében áttekintő, 2008-ban megjelent monográfia közel 140 jogesete között is mindössze 3 olyan szerepel, amelyikben Ausztria volt a szerződészegési eljárás alá vont tagállam, illetve osztrák bíróság terjesztett elő előzetes döntéshozatali kérelmet.<sup>15</sup> E könyv azonban az ügyek környezetvédelmi szakmai jelentősége (tehát nem a felek) szerint tartalmaz válogatást a jogesetekből, s egyál-

<sup>12</sup> POMÁZI István, Az Európai Unió környezetpolitikája és a szabályozás tendenciái. In: *Gazdaság és környezet*, (szerk.: Kerekes Sándor) 1998, Bp., MTA (Magyarország az ezredfordulón... műhelytanulmányok), 40–41.

<sup>13</sup> KRÄMER, Ludwig: Der Beitritt Österreichs zur gemeinschaft und das Umweltrecht, in: Ermacora, Florian, Krämer, Ludwig: *Die Umsetzung des Europäischen Umweltrechts in Österreich*, Verlag Österreich, Wien, 2000, 46–47.; THUN-HOHENSTEIN, CEDE, HAFNER, i. m., 242.

<sup>14</sup> Ld. a Hollandia c. Bizottság, C-314/99. sz. (megsemmisítési) ügyet.

<sup>15</sup> BÁNDI Gyula és társai, *Az Európai Bíróság környezetjogi ítélkezési gyakorlata*. 2008, Budapest, Szent István Társulat, 89–91, 177, 235, 268.

talán nem szerepelnek benne pl. az ítélettel le nem zárt ügyek. Válogatása tehát nem reprezentatív.

Az interneten (az Európai Bíróság honlapján és más gyűjteményekben)<sup>16</sup> kikeresve és áttekintve az ott hozzáférhető osztrák részvételű, bírósági szakaszig jutott, környezetvédelmi vonatkozású ügyeket, azt tapasztaltam, hogy a csatlakozást követő 2–3 évben gyakorlatilag nem volt ilyen ügy. Ez vélhetőleg az átmeneti időszaknak tudható be elsősorban, illetve hogy a Bizottság egy ideig türelemmel viseltetett az új tagállammal szemben (amit hazánk esetében később mi is megtapasztalhattunk), s hogy Ausztria e türelemre rá is szolgált.

1998 óta az érintett bírósági eljárások száma már meghaladja a félszázat, ami korántsem tűnik csekélynek, legalábbis a levonható és esetleg általánosítható tanulságok szempontjából. Ha viszont azt vesszük figyelembe, hogy az Európai Bizottság éves szinten mintegy 4–500 eljárást indít a tagállamokkal szemben, csak a környezetvédelmi irányelvekkel kapcsolatos kötelezettségszegések miatt, s hogy ebből mindössze alig tízegynéhány<sup>17</sup> jut Ausztriára (ezeknek csak egy részéről szólok, ti. amelyekben keresetindításra is sor került), akkor be kell látnunk, hogy az említett nagyságrend a teljes ügyszámhoz képest elenyésző. Ausztria tehát nyilvánvalóan nem tartozik azon tagállamok (különösen a mediterrán országok, az Egyesült Királyság, Írország és Franciaország) közé, amelyekkel szemben a legtöbb eljárás indul.<sup>18</sup>

E következtetés jelentősége abban áll, hogy az általam megvizsgált osztrák környezetvédelmi ügyek túlnyomó része szerződészegési eljárás.<sup>19</sup> Ezek mellett csak kisebb számban – mintegy 10–10%-ban – jelennek meg előzetes döntéshozatali eljárások kezdeményezőjeként az osztrák bíróságok, illetve került sor már arra is, hogy Ausztria – olykor más tagállamokkal együttesen – valamilyen közösségi jogi aktus megsemmisítését kérte a bíróságtól. Néhány alkalommal perbeli beavatkozóként is megtaláljuk e tagállamot, más tagállamok vagy épp közösségi intézmények álláspontját erősítve. Utóbbi ügyekkel nem foglalkozom, megemléstük is csak azért tűnik célszerűnek, mert mindig olyan szakterületet érintenek, amelyeken Ausztria erőteljesebb szabályozásra törekszik a közös sztenderdeknel, illetve amelyek kapcsán más eljárásokban önállóan is fellépett.<sup>20</sup>

<sup>16</sup> <http://curia.europa.eu>; <http://www.bka.gv.at>; <http://lexetius.com>.

<sup>17</sup> Pl. 2006-ban 16, 2007-ben 12. Az Európai Bizottság statisztikai adatai, <http://ec.europa.eu/environment/legal/law/statistics.htm> (letöltés: 2009. január 19.) Megjegyzem, az említett időszakban a hazánkat érintő eljárások száma 6 és 4, amiből azonban messzemenő következtetést nem vonnék le (pl. mert a magyar polgárok még alig élnek a panasz lehetőségével, amelynek alapján az eljárások jelentős része megindulhatna).

<sup>18</sup> A panaszok magas számát illetően Ausztriáról nem emlékezik meg sem (s ezzel alátámasztja a fent írtakat) Ludwig KRÄMER, ld. Az Európai Bizottság szerepe a közösségi környezetvédelmi jog átvételének ellenőrzésében. *Európai Jog* 2002/3, 7.

<sup>19</sup> Ezek esetében rá kell mutatnom, hogy a közösségi jog érvényesítését célzó eljárás korábbi, az Európai Bizottság által folytatott eljárási szakaszában az ügyek száma nyilvánvalóan magasabb – mivel azonban az ilyen ügyek nehezen ismerhetők meg, s tapasztalataik is kevésbé hasznosíthatók, az Európai Bíróság elé nem került ügyekkel nem foglalkoztam.

<sup>20</sup> Pl. a C-94/03. sz., az egyes veszélyes anyagok és a peszticidek nemzetközi kereskedelméről rendelkező Rotterdami Egyezmény elfogadásáról szóló tanácsi határozat megsemmisítésére irányuló ügyben, a Tanács mellett. A C-458/00 sz. ügyben Luxemburg mellett, amely megakadályozott egy hulladékszállítást Franciaországba, ahol (a hasznosításról szóló bejelentéssel ellentétben) égetéssel való ártalmatlanításra került volna sor. A T 229/04. sz. eljárásban Svédország mellett, amikor az Elsőfokú Bíróság megsemmisítette a Bizottság 2003/112 EGK sz. irányelvét, amely a 13 tagállamban már beültott parakvátot növényvédő szerek hatóanyagaként ismerte el.

Mind az előzetes döntéshozatali, mind pedig a megsemmisítési és a szerződésszegési eljárások sokat árulnak el magáról az osztrák környezetjogról, illetve jogi gondolkodásról. Utóbbi ügyek körében az a további körülmény fedezhető fel, hogy számos, Ausztria elleni kötelezettségszegési eljárás (érdemi ítélet helyett) végzéssel szűnt meg, a kereset visszavonása alapján. Ebből az gyanítható, hogy Ausztria a Bizottság észrevétele nyomán igyekszik megfelelni a közös jog kihívásainak, de ennek kivitelezése esetenként csak a perindítást követően történik meg.<sup>21</sup> Feltűnő továbbá, hogy a Bíróság mindössze egyetlen ügyben adott teljes mértékben igazat Ausztriának a Bizottsággal szemben, illetve hogy Ausztria mindössze egy ízben nyújtott be fellebbezést, az Elsőfokú Bíróság döntése ellen.

Akár így, akár úgy végződik azonban az eljárás, az annak során megfogalmazott kifogások, kérdések, az előadott védekezés, esetenként a főtanácsnoki indítványok és persze az ítéletek jelzik, hogy Ausztria számára a közös európai szttenderdek érvényesítése milyen problémákkal jár együtt, illetve a tagállam milyen kifogásokat keres mulasztásának alátámasztására.

### 3.2. Az ügyek áttekintése, esettanulmányok néhány jellemző ügy alapján

Az alábbiakban az általam összegyűjtött valamennyi jogeset szóba kerül. Az ítéletek – környezetpolitikai, belső piaci – jelentősége vagy éppen az ügyek tényállásának az érdekessége alapján egyeseket közülük bővebben tárgyalok, míg a többit (terjedelmi okokból) a „maradékélv” alapján csak egészen röviden foglalom össze.

#### 3.2.1. Az ASA c. BMU ügy

A közös hulladékgazdálkodási szabályozás egyik alapvető kérdését feszegető, a későbbi ítélezésre is kiható, de emellett gazdasági szempontból is kiemelkedő jelentőségű ügy volt a C-6/00. számú, előzetes döntéshozatali eljárás [EBHT 2002 I-01961]. Ez a közigazgatási bíróság által előterjesztett indítványra indult, egy grazi hulladékkezelő cég (az Abfall Service AG, az ASA) és a szövetségi környezetvédelmi miniszter (BMU) közötti jogvitában. Az alapügy tényállása a hulladékok nemzetközi szállításával volt kapcsolatos, amit a 259/93. sz. EK rendelet alapján be kell jelenteni az érintett tagállami hatóságnak, megjelölve, hogy a hulladékkezelés tervezett módja hasznosításnak vagy a szigorúbban szabályozott ártalmatlanításnak minősül-e (erre az akkor hatályos 75/442. sz., hulladék-keretirányelv mellékletei voltak irányadóak). Jelen ügyben 7000t veszélyes hulladék (egy bécsi hulladékégetőből származó, előkezelt salak, illetve hamu, a bejelentés szerint „speciális termék”) Németországba szállítása ellen emelt kifogást az osztrák minisztérium, mivel a szállítmányt egy felhagyott sóbánya üregeinek a feltöltésére kívánták „hasznosítani,” ami szerinte nem hasznosítás (amely amúgy prioritást élvezne), hanem csupán ártalmatlanítás (ti. lerakás). Az ASA egyébként rendelkezett a német hatóságnak a hasznosítás engedélyezésére vonatkozó, előzetes nyilatkozatával, s vitatta, hogy az osztrák hatóság is jogosult lenne vizsgálni a bejelentés megfelelőségét, illetve fellépni vele szemben (mivel mindkét hatóság esetleges fellépése szerinte eltérő döntések veszélyét hordozná, korlátozná az áruk szabad mozgását stb.).

<sup>21</sup> Az eljárás korábbi szakaszára vonatkozóan ugyanez az általános következtetés: „Ausztria az indokolással ellátott véleményt még bevárja, de a pert inkább elkerüli.” VÁRNAY Ernő–PAPP Mónika–VARJU Márton–BARTHA Ildikó: *A tagállamokkal szembeni kötelezettségszegési eljárások*. Complex, Budapest, 2006, 261.

Az osztrák bíróság egyik kérdése ezért az volt, hogy vajon a szállító és a fogadó ország hatósága is kifogást emelhet-e a rendelet alapján. Mivel a bejelentést mindkét irányban teljesíteni kell, illetve a szabályozás célja, hogy a szállítás kontroll alatt álljon, az Európai Bíróság erre igenlő választ adott. A jogalkalmazás számára fogódzól megállapította továbbá, hogy a szállítás ellen a téves besorolás miatt fellépő hatóságnak a döntését nem kell konkrét jogszabályhellyel alátámasztania. A másik lényegi kérdés pedig az volt, hogy vajon a hulladéknak a bezárt bányában való elhelyezése feltétlenül ártalmatlanításnak minősül-e, vagy pedig a minősítés egyedi elbírálás függvénye. A testület megítélése szerint – mivel a jogszabályok nem adnak a hasznosítás és az ártalmatlanítás fogalmára általános érvényű meghatározást, illetve a hasznosításnak és az ártalmatlanításnak a műveleteit az irányelv nem taxatív jelleggel sorolja fel – egyedi elbírálás indokolt a tagállami bíróság részéről, amelynek a szempontjait is meghatározta. Eszerint, ha a hulladék szállítása hasznos célt szolgál (és az elhelyezésnek ez a fő célja), ti. az más anyagokat helyettesít, amelyeket erre a célra kellene használni, s ezzel természeti erőforrások kímélhetőek meg, akkor (függetlenül a hulladék veszélyességétől vagy a kezelési technológia mibenlététől) azt hasznosításnak kell minősíteni.

### 3.2.2. Az Osztrák Köztársaság c. Huber ügy

Az Osztrák Köztársaság v. Martin Huber perben az osztrák legfelsőbb bíróság kért előzetes döntést, C-336/00 ügyszámon [EBHT 2002 I-07699]. A környezetkímélő, illetve a természetes életteket védő termelési módszerekről szóló (azóta hatályon kívül helyezett), 2078/92 EK sz. tanácsi rendeletnek az értelmezése volt a feladat, ugyanis az osztrák állam az e rendelet alapján nyújtott támogatást követelte vissza az alperestől. A rendelet alapján a tagállamoknak támogatási programokat kellett készíteniük, a termelőknek pedig ötéves időszakra kellett kötelezettségeket vállalniuk (pl. a kemikáliák jelentős csökkentésére). A támogatás visszavonásának feltételeit is rögzítő programot (amelyet előzőleg a Bizottság hagyott jóvá) a minisztérium „irányelvként” fogadta el. Ez a szabályozóeszköz az osztrák jogrendben nem minősül jogszabálynak, viszont a minisztérium szándékai szerint a támogatási szerződés részének kellett tekinteni. Megismerését a minisztériumban tették lehetővé.

Huber úr 1995 áprilisában támogatást kért és kapott, de az említett miniszteri irányelvet nem ismertették vele. A kifizető ügynökség (amely Ausztriában nem állami szerv) később jelezte a visszafizetési kötelezettséget, amit a pénzügyigazgatóság peres úton, kamatostól kívánt az állam javára érvényesíteni. Az indok bizonyos gombaölő szerek használata révén a miniszteri irányelv megsértése volt. Huber úr azonban a visszakövetelés jogosságát nem ismerte el, s tagadta, hogy a megnevezett kemikáliákat az irányelvvvel ellentétesen használta volna. Arra is hivatkozott, hogy a dokumentum megismerése (ennek érdekében Bécsbe utazása) aránytalan teher lett volna számára, s ő jóhiszeműen vette fel a támogatást. Az alsóbíróságok el is utasították a keresetet, mivel az irányelv szerintük nem válhatott a szerződés részévé, a kihirdetés/megismertetés elmulasztása miatt. A legfelsőbb bíróság azonban észlelve, hogy az irányelv (a tagállami program) mögött egy bizottsági döntés áll, úgy ítélte meg, hogy a közösségi jog vizsgálatára is szükség van.

Kérdései túlmutatnak az ügyön, hiszen a környezetpolitika és az agrárpolitika viszonyát, a tagállamok implementációs kötelezettségét, illetve a tagállami és a közösségi jog viszonyát egyaránt érintik. Így különösen az, hogy vajon érvényes-e a rendelet (azt az agrárpolitika helyett nem a környezetvédelemre adott EK-szerződési felhatalmazásra kellett volna-e alapítani?) A bizottság döntése kiterjed-e a tagállami program tartalmára (ti. azt a részének kell-e tekinteni)? Ezzel összefüggésben, a program közlésére vonatkozó tagállami kötele-

zetség elmulasztása kihat-e a bizottsági döntés vagy a támogatási szerződés érvényességére? Kizárja-e a visszakövetelés jogosságát, ha a termelő a tagállami közigazgatási szerv nyilatkozatának megfelelően, abban bízva járt el? Szabad-e a tagállam annak eldöntésében, hogy a bizottság által jóváhagyott programot magánjogi szerződésekkel vagy közhatalmi aktusokkal érvényesíti-e?

A bíróság – mivel, mint azt számos alkalommal kifejtette, a környezeti szempontok érvényesítése a különböző szakpolitikákban még nem eredményezi az intézkedéseknek a környezetvédelmivé minősítését – az első kérdést igennel válaszolta meg. A bizottsági döntés és a tagállami program viszonyát illetően pedig azt emelte ki, hogy a bizottság ellenőrző tevékenysége kiterjed ugyan a program tartalmára, de döntése nem kölcsönöz a tagállami programnak közösségi jogi jelleget. Ha tehát a szerződés a programmal ellentétes, érvényességét a tagállami bíróságnak kell megítélnie – a program jóváhagyott változatára, illetve a közösségi jogra is figyelemmel. Azt a kérdést is, hogy vajon a közlés/kihirdetés érinti-e a program érvényességét, elsősorban a tagállami jog alapján kell megítélni. A tagállami bíróság feladata annak a vizsgálata is, hogy az osztrák hatóságok mindent megtettek-e a rendeletből fakadó tájékoztatási és kioktatási kötelezettségük körében, illetve hogy esetleg nem abból fakadt-e a szerződésnek a programmal való ütközése, hogy utóbbit csak a bizottsági jóváhagyás alapján, a támogatási kérelem benyújtását követően véglegesítették. A bizalomvédelemmel, illetve a jogbiztonsággal összefüggő kérdés megvilágítására pedig a testület kiemelte, hogy az osztrák szervek – a bizottsági döntést megelőzően – fenntartások nélkül kötötték meg az alperessel a szerződést. A bíróság – a 729/70. sz. EK-rendeletre utalva – megállapította továbbá, hogy a támogatások visszavonása a tagállami hatóságok feladata. A tagállami szerveknek a közösségi jogra is tekintettel kell lenniük ennek során, aminek nem mond ellent, ha a jogszerűsége túlmenően a jogbiztonság követelményét is figyelembe veszik, hiszen az is a közösségi jog része. A jogszerűtlenül felvett támogatások visszaköveteléséhez fűződő érdeknek persze az felel meg, ha a döntés során minden releváns körülményt figyelembe vesznek. A visszaköveteléssel szemben pedig, a kedvezményezett csak akkor védekezhet eredményesen, ha a támogatás kifizetésekor annak jogszerűségét illetően jóhiszemű volt. E tekintetben a tagállami bíróságnak többek között meg kell vizsgálnia, hogy az irányelv pontosan rögzítette-e a kifogásolt növényvédő szerre vonatkozó tilalmat; a kérelemhez használt nyomtatványokon volt-e erre való utalás; tudatták-e a támogatást kérővel, hogy az irányelv a szerződés része lesz; illetve hogy neki be kell mennie a minisztériumba az irányelv megismerése érdekében, s az utazás egy átlagos termelőtől elvárható volt-e, avagy sem.

Végül az utolsó problémát illetően azt rögzítette a Bíróság, hogy – közös igazgatási szabályok hiányában – a tagállamok az implementációhoz szabadon választhatják meg a (magánjogi vagy közigazgatási) eszközöket, amennyiben az eszközválasztás nem rontja le a közösségi szabályozás erejét (ideértve a közösségi támogatás visszakövetelhetőségét is).

### 3.2.3. A Brenner-autópálya útdíjának ügye

A legkorábban indult, C-205/98. sz. szerződésszegési eljárás [EBHT 2000 I-07367] tárgya az volt, hogy Ausztria a Brenner-autópálya teljes hosszán haladó, nagytömegű (12 t össztömeget meghaladó, illetve legalább négytengelyes) tehergépjárművek útdíját megemelte, miközben az autópályának csak egyes szakaszait használó teherjárművek útdíja változatlan maradt, illetve a kisebb járművek nem fizettek díjat. Az autópályával párhuzamos (nem díjköteles) úton a 7,5 tonnánál megengedett súlyú járművek forgalmát ugyanakkor megtiltották.

Az egyes tehergépjárművek adóztatásáról, illetve a tagállamokon átmenő egyes közlekedési utak úthasználati díjáról szóló 93/89 EGK sz. irányelv a díjak megállapítása körében a közvetlen és közvetett diszkriminációhoz vezető szabályozást egyaránt megtiltotta a tagállamok számára, s kikötötte, hogy a díjakat az érintett útszakaszok építési és fenntartási költségeihez kell igazítani. Az irányelvet a tagállamok éppen 1995. január elsejétől voltak kötelesek alkalmazni, e tekintetben Ausztria sem kapott haladékokat. A pert megelőzően a Bizottság bekérte az autópálya legutóbbi 10 évének költségvetését, valamint a következő 2–3 év terveit, hogy azok alapján tudja a díjemelés jogszerűségét megítélni. Ausztria szerint az autópálya társaság kiadásai a közelmúltban csökkentek ugyan, de a prognózisok érdemi növekedést mutatnak a közeljövőben. A válasz nyomán a Bizottság megalapozatlannak találta a díjemelést, és ráadásul úgy ítélte meg, hogy az osztrák szabályozás egyidejűleg diszkriminációhoz is vezet, mivel a teljes autópályát jellemzően más tagállamok forgalmi engedélyével rendelkező járművek használják, míg a csak egyes szakaszokon közlekedő járművek jellemzően Ausztriában vannak bejegyezve.

Érdekes eleme a tényállásnak, illetve fontos észrevétele az osztrák kormányának, hogy az irányelvet a Bíróság korábban (a C-21/94. sz. Parlament c. Tanács ügyben) megsemmisítette, a Parlament jogkörének megsértése miatt. Hatályát ugyanakkor – egy új irányelv megfelelő időben történő elfogadásáig – fenntartotta. Az új szabályozás csak 1999 nyarán (4 éves késéssel) született meg (1999/62 sz. EK-irányelv), s ezt – a tagállamok és a közösségi intézmények lojális együttműködésének az elve alapján – Ausztria szerint nem lehet az ő terhére róni. Ez annál is inkább ellentétes lenne a Szerződés szellemével, mert az irányelv a környezetvédelmi szempontokat nem érvényesíti megfelelően. A Bíróság álláspontja szerint a szerződésszegési eljárás lefolytatásának mégsem képezte akadályát a megsemmisítés és a közösségi jogalkotó mulasztása, mivel az irányelv hatályban maradt, illetve a Bizottság mérlegelési jogkörben döntött a kereset benyújtásáról.<sup>22</sup>

A keresettel szemben álló osztrák érvek szerint nincs szó diszkriminációról, hiszen az autópálya teljes és részleges használata nem azonos tényállás, utóbbi egyébként is a 7,5 t alatti teherjárművekre jellemző (amelyek a párhuzamos úton is közlekedhetnének – de az több okból sem lenne szerencsés). A diszkrimináció ellen szól az is, hogy a szabályozást az autóbuszokra is kiterjesztették, márpedig azok jelentős részben osztrákok. Ha mégis diszkriminatívnak kellene tekinteni az intézkedést, annak mértéke semmiképpen sem aránytalan, hiszen az egy kilométerre eső díjtételek átlaga a különböző kategóriákban közel azonos.

A Bíróság meglehetősen hosszú (közel 150 pontból álló) ítéletében – a főtanácsnok megállapításával egyezően – abból indult ki, hogy az európai teherfuvarozási szektor jelenlegi helyzete alapján az adott tagállamban bejegyzett vállalkozás az adott tagállam gazdasági szereplője. A díjrendszer változása ténylegesen díjemelésként hat a teljes autópályát használó, érintett járművek számára, amelyek – éppen egy az osztrák gazdasági minisztérium megbízására készített szakértői tanulmány szerint – 84%-ban más tagállamban kaptak engedélyt. És noha az összes érintett járműnek csak 1%-át teszik ki azok, amelyek nem használják az autópályát teljes hosszában (akikre a bíróság megítélése szerint kedvezőbb szabályozás vonatkozik), az ebbe a körbe tartozó járművek túlnyomóan osztrákok. Elvetve továbbá az osztrák összehasonlító adatok egy részét, azt állapította meg, hogy a teljes autópályát használó teherjárművek egy km-re jutó díjtétele kétszerese (éjszakai forgalomban ötszöröse) a csak egy-egy szakaszon közlekedő járművének. Nem mellesleg a Bíróság-

<sup>22</sup> A főtanácsnok egyébként még azzal is érvelt, hogy egy másik ügyben – Franciaországgal szemben – fel sem merült kifogásként, hogy ugyanez az irányelv érvénytelen. VÁRNAY–PAPP–VARJU–BARTHA: i. m., 91–92.



hoz eljutott a tiroli tartományi gyűlés korábbi határozata, amely szerint a belföldi fuvarokat meg kell óvni a jövőbeli díjmelés terhétől. A diszkrimináció tehát e tekintetben bebizonyosodott.

A vitatott díjszabást az osztrákok a környezet védelmével, illetve a nemzeti közlekedéspolitikai érdekeivel igyekeztek alátámasztani, ahogyan azonban a Bizottság rámutatott, az irányelvtől való eltérést csak az irányelvben meghatározott feltételek fennállása esetén lehet megengedni. Az irányelv pedig a különböző kedvezmények alkalmazásához előírja a Tanács jóváhagyását, s csak szociál-, illetve gazdaságpolitikai indokokat, s a tagállami infrastrukturális érdekeket nevezi meg az eltérés lehetséges alapjául. Mindez persze nem jelenti, hogy az Ausztria által érvényesíteni kívánt célokat a Közösség ne respektálná, hiszen mint a Bíróság rámutatott, erre szolgálnak pl. a dízelüzemű gépjárművek légszennyező anyag kibocsátására vonatkozó irányelvek vagy épp az Ausztrián átmenő teherforgalom korlátozását célzó ökopont-rendszer (ld. az ökopont-ügyeket).

Ami a díjak és a költségek viszonyát illeti, a Bíróság szerint a tagállamok ugyan jogosultak arra, hogy infrastrukturális kiadásait útdíjakból fedezzék, de azok mértékét a költségekhez kell szabni, még akkor is, ha a környezetvédelem magasabb díjak mellett szól. Ausztria e tekintetben új számítási módot kívánt érvényesíteni; a Brenner-folyosó költség-számításaira, illetve a Svájc és az EK közötti közlekedéspolitikai tárgyalásokra (a Basel–Chiasso folyosó költségtervezésére) hivatkozott. Számításai azonban több okból sem fogadhatók el. Egyrészt azért nem, mert az eredményei tévesek, pl. a teljes infrastruktúra-kiadás 26%-a jutna a hálózat mindössze 2%-át kitevő Brenner-autópályára. Nem csak az útdíjjal érintett útszakaszok költségeit veszi figyelembe, ami miatt a csak a Brenner-pályát használó fuvarozóknak a teljes osztrák közlekedési infrastruktúrát kellene finanszírozniuk. Ráadásul ez egy új számítási mód, amiről Ausztria nem bizonyította, hogy alkalmasabb, mint amit ő maga korábban alkalmazott. Egyébként sem lehet egy már bevezetett díjszabást egy utólag kidolgozott számítási módszerrel alátámasztani; előbb kellett volna elvégezni a számításokat, s aztán emelni a díjat.<sup>23</sup>

### 3.2.4. Az ökopont-ügyek

A szövevényes ökopont-ügyekben<sup>24</sup> (ld. különösen a C-445/00, C-356/01, C-296/02, C-393/03, C-161/04 és a T-361/04 sz. ügyeket [EBHT 2003 I-08549, 2003 I-14061, 2002 I-09159, 2003 I-13593, 2006 I-07183]) Ausztria elveseredett küzdelme bontakozik ki az (az Alpokat átszelő, elsősorban német és olasz érdekeltségbe tartozó) átmenő tehergépjárműforgalom, és az azzal járó nitrogén-oxid (NO<sub>x</sub>) terhelés növekedésével szemben. A küzdelem jogi alapját a Csatlakozási Okmányhoz kapcsolt 9. jegyzőkönyvnek a közúti, vasúti és kombinált közlekedésre vonatkozó sajátos szabályai képezték. Ezek az átmeneti időszakra (azaz eredetileg 1998-ig, amely határidő azonban többször is automatikusan kitolódott) a derogációk körében egy pontrendszert állítottak fel.

A pontrendszer gyökerei egyébként arra az Ausztria és az EGK közötti megállapodásra (1992, Portó) vezethetők vissza, amelynek alapján 2003 végére 60%-kal kellett volna csökkenteni az említett terheléseket, mégpedig annak révén, hogy a teherjárműveknek minden tranzit úthoz a kibocsátásuknak megfelelő számú ökopontot kellett szerezniük, illetve ilyen

<sup>23</sup> A bizonyítás értékelését ld. VÁRNAY–PAPP–VARJU–BARTHA: i. m., 137.

<sup>24</sup> Ezek egy részét korábban már Varju Márton feldolgozta. – *Új tagállamok az Európai Bíróság előtt* 2., az OKTK A/0281/2004 sz. kutatási projektről készült beszámoló. (szerk.: Várnay Ernő), 2005, Debrecen, 7, 15–26.

pontok hiányában nem haladhattak át az ország területén. E szabályozás fenntartásához Ausztria a végsőkig ragaszkodott, így az a csatlakozási tárgyalások kulcskérdésévé vált. Az új tagállam egyébként egy fenntartható, közös közlekedéspolitika kialakítását is forszírozta.<sup>25</sup>

A pontokat a Csatlakozási Okmány szerint a Bizottság osztotta szét a tagállamok között, a 3298/04 EK sz. rendeletben szabályozott módon (kvótaszerűen). Abban az esetben, ha az adott évben a felhasznált pontok száma meghaladta az 1991-es referenciaév NO<sub>x</sub> kibocsátásainak 108%-át (ez kb. 1,6 millió tranzit utat fedezett évente), a következő évi mennyiséget csökkenteni kellett, illetve a Bizottságnak (vita esetén a Tanácsnak) megfelelő intézkedéseket kellett tennie. 1999-ben 14,6%-os túllépésre került sor, amelynek alapján a következő éves mennyiséget 20%-kal kellett volna csökkenteni. Az utolsó 3 évre (2001–2003) pedig a Bizottság olyan elosztási szisztémát kívánt alkalmazni, amelyik előbb 30, majd 10%-os csökkentést eredményezett volna, mégpedig az 1999-es túllépést okozó tagállamok rovására. Ezt az érintett tagállamok (az ún. ökopont-bizottságban) nem fogadták el, így a döntést a Tanácsnak kellett meghoznia. A Tanács pedig elfogadta ugyan a Bizottság csökkentési javaslatát, az elosztásra vonatkozóan azonban eltérő számítási módszert vezetett be, a 2012/2000 sz. EK-rendelettel, amely a túllépés utólagos leírását 4 évre lebontva tette lehetővé. A módosítás (a jegyzőkönyvtől való eltérés) indoka az volt, hogy az eredeti számítási mód és a 108%-os szabály együttes alkalmazása ellehetlenítette volna az Ausztrián keresztül zajló teherforgalmat.

A közösségi bírói fórumhoz 2000 és 2003 között benyújtott (egymást részben átfedő) osztrák kérelmek a tanácsi rendelet megsemmisítésére, ideiglenes intézkedésként a hatályának felfüggesztésére, az elosztásról évente meghozott bizottsági határozatok megsemmisítésére, (részben a referenciaérték ismételt túllépésére hivatkozással) a ki nem osztott pontok visszatartására, illetve annak megállapítására irányultak, hogy a bizottság köteles az ökopontoknak a (rendelethez képest) nagyobb mértékű csökkentésére és a tagállamok közötti arányos elosztására.

Ausztria fellépését sok hiányosság jellemezte, pl. a rendelet elleni megsemmisítési eljárásban (C-445/00 sz. ügy) a Bizottság Jogi Szolgálatával által készített írásbeli véleményt kívánta felhasználni, amit azonban a Bíróság – mondván, hogy belső iratról van szó, amelyhez a tagállam hivatalosan nem juthatott hozzá – kizárt. Az ideiglenes intézkedés iránti egyik kérelmét a Bizottsággal szemben fogalmazta meg, miközben a Bizottság az adott eljárásban csak beavatkozónak minősült (az alperes Tanács mellett). Ezt a kérelmét ezért a bíróság meg nem engedhetőnek minősítette. Ezek mellett a környezetvédelmi kérdésekben (az okozott károk kimutatásában, a tranzit utak tényleges számának a kiszámításában, illetve hogy történt-e újabb túllépés) bizonyítási nehézségekkel is küszködött. A kifogásolt közösségi jogi aktusok megalkotásának eljárászerűségére vonatkozó érvei pedig teljességgel alaptalannak bizonyultak.

Ami a jogvita érdemi részét illeti, a Tanács a csökkentés többéves leírását – mint a jegyzőkönyvnek „megfelelő intézkedést” – az arányosság elvével indokolta, s kiemelte, hogy a jegyzőkönyvet a teljes belső piaci integráció fényében kell értelmezni (amelyhez képest maga a pontrendszer kivételes és átmeneti jellegű). Márpedig (mint Németország megvilágította) a belső piac hatékony működése a Tanács által választott megoldást igényelte. A Bíróság ezeket az érveket azonban nem fogadta el, mondván, hogy a jegyzőkönyv célja csak a benne foglalt rendelkezés megvalósításával (a rákövetkező évben alkalmazott

<sup>25</sup> OBWEXER, Walther, Die Regelung des Transitzverkehrs. In: *10 Jahre EU-Mitgliedschaft Österreichs*, Hrsg. Hummer, Waldemar, Obwexer, Walther, Springer, Wien, 2006, 299.

kvótacsökkentéssel) érhető el, s a jegyzőkönyv eltérő értelmezését semmi (ide értve az arányosságra vonatkozó, egyébként helytálló érvet) sem indokolja. A rendelet tartalma tehát – a legerősebb osztrák érvet elfogadva – ellentétes a jegyzőkönyvvel, márpedig a jegyzőkönyv az elsődleges jog része. Ennek megfelelően a Bíróság a rendelet kifogásolt részeit végül megsemmisítette, ugyanakkor némelyiknek a hatályát – egy új, megfelelő szabályozás megszületéséig – fenntartotta. A részleges sikert a tagállam – a hatályban tartás, illetve a rendszer tényleges kifutása miatt – nem igazán élvezhette.

A kiosztásra (visszatartásra) vonatkozó kérelmeket a bíróság már teljes egészében elutasította, mivel a jegyzőkönyv a kiosztás elveiről nem rendelkezik, s így a Bizottságnak (illetve a Tanácsnak) e tárgykörben széles mozgásteret van, ami a döntés vitatását nem teszi lehetővé.

Ami a rendelet hatályának felfüggesztésére vonatkozó kérelmet illeti, e tekintetben Ausztria a visszafordíthatatlan, később nem orvosolható környezeti és természeti károokra hivatkozott, amelyeket a forgalom (a nitrogén-oxidok kibocsátása mellett a zaj) okozhat az erdőkben, illetve az emberi egészségben. Ezekkel szemben szerinte a hatály felfüggesztésével, illetve emiatt a forgalom korlátozásával okozott gazdasági hátrány, utólag ellensúlyozható. (Így pl. ha a pontrendszert meghosszabbítanák, 2004-ben lehetséges volna a 2003-as csökkentés kompenzálása.) Az ellenérvek ehhez képest arról szóltak, hogy a közlekedési légszennyezés technológiai okokból jelentősen csökkent az utóbbi években, illetve ahhoz nem csak a szabályozás alá tartozó tranzit utak és járművek járulnak hozzá, s Ausztria nem bizonyította, hogy (önmagában) a rendelet hatályban maradása milyen konkrét károkkal járna. A pontrendszer (változatlan formában történő) meghosszabbításában pedig alappal bízni egyébként sem lehet. A Bíróság is egyetértett azzal, hogy az osztrák érvelés túlzottan általános, de mégis megállapította, hogy a tranzit utak számának növekedése kétségtelenül környezeti problémákkal jár, amelyek utólag nem orvosolhatók. A sürgősség okán ezért az érintett rendelkezések hatályát (2001 februárjában) az eljárás végéig felfüggesztette.

A 2003-ban még ki nem osztott pontok visszatartására irányuló kérelemre elutasító végzés született, alapvetően a túllépés nem megfelelő bizonyítása és amiatt, hogy egy ilyen döntéssel a visszatartott pontok esetleg végleg felhasználhatatlanná válnának, ami az érintett vállalkozások és a belső piac működésére nézve hátrányos lenne. (E döntésre tekintettel két hasonló tárgyú keresetet Ausztria visszavonta.)

Nem utolsó sorban – reflektálva a Bizottság felvetésére, miszerint az egész probléma forrása az, hogy Ausztria nem biztosította volna a vasúti és a kombinált szállítás feltételeit – szívesen ajánlotta a testület a felek figyelmébe az alternatív, környezetvédelmi szempontból kedvezőbb szállítási módokat.

Az ügy további folyamányaihoz hozzátartozik, hogy 2003 végén (a jegyzőkönyv hatályvesztését követően, az EK-Szerződés 71. cikkelye alapján) a 2327/2003. sz. EK-rendelettel megszületett egy átmeneti szabályozás, amely 2004-re rendezte az ökopontok kérdését. Ezen átmeneti szabályozás további fenntartása (legfeljebb 2006-ig) az útdíjakat szabályozó új (ún. Euromatrica-) irányelv megszületéséig, illetve hatálybalépéséig volt lehetséges. Mint egy másik (az alább szektorális fuvarozási tilalom cím alatt szereplő) ügyben a német beavatkozó fél rámutatott, e szabályozást Ausztria már nem alkalmazta, felvetve ezzel annak a kérdését, hogy vajon megtesz-e mindent környezete és lakossága védelmében. A rendelet végrehajtásának elmulasztása miatt erre a Bizottság szerződészegési eljárást indított Ausztria ellen, míg Ausztria 2004 tavaszán a rendelet megsemmisítését (C-161/04 sz. ügy), valamint (ezen ügy megnyerését feltételezve) a szigorúbb szabályozásra vonatkozó javaslatát elutasító bizottsági döntés megsemmisítését kérte (T-361/04. sz. ügy).

Ausztria kifogásai többek között abban álltak, hogy az új rendszer liberálisabb a korábbiánál, hiszen nem tartalmaz a NO<sub>x</sub> kibocsátás csökkentésére vonatkozó célkitűzést, és csak a teljes átmenő teherforgalom 20%-át kitevő nehézgépjárművekre vonatkozik (amelyek egy útra ötnél több pontot használnak fel). Így a pontrendszer nem alkalmas a rendelet preambulumában foglalt környezetvédelmi célok érvényesítésére (azaz sérti az arányosság elvét), és sérti az EK-Szerződés 6. cikkelyében foglalt kötelezettséget is, miszerint a közlekedéspolitikában érvényesíteni kell a környezeti szempontokat.

A főtanácsnok 2006 januárjában előterjesztett indítványa azonban egyértelműen a kereset elutasítása mellett szólt. Elvetette az arányosságra való hivatkozást, hiszen annak viszonyítási alapja nem egyedül a rendelet környezeti célja, hanem ugyanakkor a forgalom liberalizálása is. A két érdek között egyensúly áll fenn. Ráadásul az új szabályozás a leginkább szennyező (8 pontnál többet használó) járművek tranzitját kifejezetten megtiltja, s ezzel a kevésbé szennyező járművek használatára ösztönöz, egyértelmű javulást hozva a környezetvédelemben. Az EK-Szerződés 6. cikkelyét pedig úgy értelmezte, hogy az – Ausztria állításával ellentétben –nem jelenti azt, hogy az egyes szakpolitikák kialakításában a környezetvédelemnek mindig meghatározónak kell lennie. Egy ilyen értelmezés elfogadhatatlan módon korlátozná ugyanis a jogalkotó mérlegelési jogkörét. A jogalkotóknak ugyan megfelelően érvényesítenie kell a környezeti érdekeket, de csak az képezheti alapját a döntés érvénytelenségének, ha a környezeti érdekeket nyilvánvalóan, illetve teljes mértékben figyelmen kívül hagyták. Az indítványra és arra tekintettel, hogy gyakorlatilag immár ez az új, átmeneti rendszer is kifutott, Ausztria 2006 szeptemberében (mindkét ügyben) visszavonta keresetét.

### 3.2.5. A szektorális közlekedési tilalom ügyei

Tényállása alapján szorosan kapcsolódik az ökopont-ügyekhez a C-320/03. sz. szerződészegési eljárás [EBHT 2005 I-09871]. Ezt a Bizottság (panasz nyomán) azért indította Ausztria ellen, mert álláspontja szerint Ausztria megszegte a közúti árufuvarozási piacra való bejutásról szóló, 881/92 EGK sz. irányelv és a nem honos fuvarozók valamely tagállamban nyújtott belföldi fuvarozási szolgáltatásainak (kabotázs) a feltételeit rögzítő 3118/93 EGK sz. rendelet (ld. szolgáltatásnyújtás szabadsága), valamint az EK-Szerződés 28–30. cikkelyei (árak szabad mozgása) előírásait. A tényállás szerint a tiroli tartományfőnök a levegő védelmében (a NO<sub>x</sub> határértékek 1999-ben bekövetkezett, jelentős túllépése nyomán) határozatlan időre szóló forgalomkorlátozást rendelt el az Inn völgyét átszelő, A12 jelű autópálya Innsbruck környéki szakaszán. Korábban is történtek már intézkedések a környezet védelmére (pl. éjszakai forgalomkorlátozások formájában), a szóban forgó új s alig 2 hónappal a kibocsátását követően hatályba lépő rendelet azonban elődeinél radikálisabb volt. Az ugyanis Európa egyik legjelentősebb észak-déli közlekedési útvonalán a nagytömegű teherjárművek közlekedését kizárta, amennyiben meghatározott árut (hulladékot, rönkfát, kavicsot, gabonát stb.) szállítottak („szektorális közlekedési tilalom”). A Bizottság a szokatlanul gyorsan meginduló<sup>26</sup> eljárásban a kötelezettségszegés megállapítása

<sup>26</sup> A rendeletet 2003 májusában bocsátották ki. 2003. június 25-én kelt a Bizottság figyelmeztető levele, amely egyhetes (!) válaszadási határidőt adott Ausztriának, július 9. már az indokolt vélemény dátuma és július 24. a kereset benyújtásáé. Július 30-án született meg a felfüggesztést elrendelő végzés, s végül 2005. november 15-én maga az ítélet. VÁRNAY–PAPP–VARJU–BARTHA, *i. m.*, 35, 125, 128.

mellett kérte a tartományfőnök rendeletének a felfüggesztését is, amit a Bíróság ideiglenes intézkedésként el is rendelt.

A Bizottság (valamint a mellette immár – az átmenő forgalomban való érintettsége okán – rutinszerűen beavatkozó Németország és Olaszország) érveléséből említésre méltó, hogy álláspontja szerint a vitatott tilalom túlnyomóan a nem osztrák cégek által lebonyolított forgalmat érinti, ezért közvetett diszkriminációt valósít meg. Ugyanakkor, mivel nem mindenkire egyformán alkalmazandó a szabályozás, nem lehet a környezetvédelemmel indokolni. Ráadásul Ausztria az egészség védelmét is felhozta a kényszerítő körülmények közt, ami nyilvánvalóan alaptalan, hiszen a fuvarozott áruk káros egészségi hatásairól szó sem lehet. (Ez utóbbi érvelés annyiban figyelemre méltó, hogy aszerint a környezetvédelem részben magában rejtheti az egészség védelmére tett intézkedéseket, s erre tekintettel az egészségvédelemre mint második érvre támaszkodni a szabadságok korlátozásakor nem lehet.)

Ha a környezetvédelemre alapozott érvelés annak ellenére megállna (füzte tovább a Bizottság), hogy a rendelet hátrányosan különbözteti meg a nemzetközi fuvarozást, az osztrák intézkedés mindenképpen aránytalan. Azt a környezeti levegő védelméről szóló közösségi szabályokkal (96/62 és 1999/30 EK sz. irányelvek) biztosan nem lehet igazolni, hiszen azok csak 2010-től alkalmazandók, s egyébként is csak rendkívüli helyzetekben (szmog) teszik lehetővé a forgalomkorlátozást, megfelelő intézkedési terv alapján, s oly módon, hogy más tagállamban ne okozzon jelentős környezeti problémákat. Márpedig a tilalom – megfelelő kapacitású és megbízható vasút hiányában – jelentős, más országot érintő kerülőt s ezzel nagyobb környezetterhelést, illetve az érintettek számára nem mellékesen költségnövekedést eredményez, ami különösen a fuvarozási szektor kisvállalkozóit hozná lehetetlen helyzetbe. Ausztria a kevésbé korlátozó, az arányosság követelményének jobban megfelelő intézkedések (útdíj, sebességkorlátozás stb.) bevezetésének a lehetőségét valójában meg sem vizsgálta, és felkészülési időt sem hagyott a fuvarozóknak. A számos további érv között az olasz álláspont még arra is kiterjedt, hogy a tilalom ökopontokkal lefedett tranzit utakra is vonatkozna, míg a németek az előzetes egyeztetést hiányolták.

Az osztrákok ehhez képest alapvetően a levegővédelmi szabályozásra hivatkoztak, amely határérték-túllépés esetén intézkedésre kötelezi a tagállamokat. A tilalom szerintük nem aránytalan, hiszen a kiválasztott termékek esetében megoldható a vasúti szállítás, és az érintett autópálya szakasznak van közúti alternatívája is. A helyi közlekedés mentesítése nem diszkriminatív, hanem a megoldás természetes velejárója, hiszen a helyi fuvaroknak a vasútra irányítása kiterővel lenne csak lehetséges, ami ellentétes hatással járna, mint ami a rendelet célja. Ha a bíróság mégis diszkriminatívnak tekintené a rendeletet, azt bizonyosan igazolják a környezeti és egészségügyi szempontok, hiszen az intézkedés mögött a határértékek jelentős és nem vitatott túllépése áll (amit az ökopontok rendszere sem akadályozott meg). Erre egyébként Ausztria más eszközökkel (pl. a vasút fejlesztésével) is reagált. Végül, a tagállam szerint a Bizottság nem indokolta meg kellően, hogy Ausztria miben sértette meg a közúti fuvarozással kapcsolatos rendeleteket.

A Bíróság ehhez képest azt állapította meg, hogy az osztrák intézkedés kétségtelenül alkalmas a szabad árumozgás korlátozására, illetve a mennyiségi korlátozásokkal azonos hatással bír. Ez önmagában persze még nem ütközik a Szerződéssel, hiszen egyrészt igazolható a levegővédelmi szabályok (korai) implementációjaként, illetve ettől függetlenül a bírói gyakorlat szerint az arányosnak tekinthető korlátozások a feltétlenül érvényesítendő környezetvédelmi indokokkal is alátámaszthatók. Az, hogy az intézkedés háttérében a környezetvédelem áll, vitathatatlan. Az első védekezési lehetőséget a Bíróság mégis elvetette, mert az osztrák szabályozás (a tartományfőnök rendelete, illetve a szövetségi immisszióvédelmi törvény) nem képezi az említett irányelvek megfelelő implementációját (pl. az intézkedési

terv hiánya miatt). A következő kérdés így az intézkedés arányossága volt. Az alternatívák léteéről a Bíróság nem foglalt állást; már pusztán az előkészítés hiányosságai s a felkészülési idő rövidege alapján minősítette aránytalannak, s így környezetvédelmi érdekekkel sem igazolhatónak az osztrák intézkedést, s megállapította a Szerződés 28. cikkelyéből fakadó kötelezettségek elmulasztását.<sup>27</sup> A keresetet egyebekben (a fuvarozási rendeletek megsértését illetően, a Bizottság ki nem fejtett érvelésére tekintettel) elutasította.

Az ügy lezárását követően egyébként a tiroli tartományi főnök fokozatosan újabb intézkedéseket léptetett életbe, amelyek 2007-re ismét szektorális közlekedési tilalom bevezetéséhez vezettek. Az EU levegőminőségi szabályainak implementálása keretében intézkedési terv született, amelynek alapján a NO<sub>x</sub> határérték állandó túllépésére hivatkozva ún. egészségügyi övezetet hoztak létre Innsbruck közelében. A 7,5 t feletti össztömegű gépjárművek ebben az esetben is az ún. „vasúthoz kötődő” árukat nem szállíthatták, a tilalmat az Euro II. osztálynak meg nem felelő kibocsátású teherautókra is kiterjesztették, illetve a sebességet az időjárás függvényében korlátozták. A közelben vasútra rakodó, erdészeti, hulladék szállító stb. járműveket mentesítették a tilalom alól. A Bizottság fellépése nyomán finomították a szabályozást (pl. lehetővé téve a segélyszervezetek konvojainak az áthaladását), de ez nem volt elégséges, mert az a Bizottság szerint – noha az intézkedések többsége a környezeti szempontokra tekintettel elfogadható lenne – aránytalanul korlátozta az áruk szabad mozgását. Mint ugyanis arra egy német szakértői tanulmány rámutatott, egy állandó, minden járműre kiterjedő, 100 km/h-ban megállapított sebességkorlátozással a nitrogén-oxid terhelés nagyobb mértékben lett volna csökkenthető; vagyis az intézkedések valójában a forgalom, s nem a kibocsátások korlátozására irányultak. Ezen érvelésnek a Bíróság a C-28/09. sz. alatt hozott ítéletében helyt is adott [HL C 69., 2009.3.21].

### 3.2.6. Az integrált szennyezés-megelőzés és ellenőrzési rendszer ügye

Ausztria az ellene indult kötelezettségzegési eljárásokban igen gyakran – az ügyek mintegy harmadában – hivatkozik arra, hogy belső jogrendje szerint az implementáció, illetve a végrehajtás nem csak a szövetség, hanem a tartományok feladata is.<sup>28</sup> Tipikus példa erre a 96/61 sz. EK-irányelvvel bevezetett, integrált szennyezés-megelőzési és ellenőrzési rendszerrel kapcsolatos, C-78/04 sz. jogeset [HL C 94., 2004.4.17.]. Keresetében a Bizottság számos kifogást vetett fel, amelyek mindegyike megalapozottnak bizonyult a későbbiekben. Így pl. az, hogy a szövetségi ipari rendtartásról szóló törvény módosításával megvalósított implementáció során az érintett létesítmények körét szűkítették, mivel ténylegesen csak az implementációs határidő után egy évvel (2000 novemberétől) kellett az engedélyezési szabályokat alkalmazni, illetve már meglévő létesítményként kezelték azokat is, amelyeknek éppen csak lezajlott az engedélyezési eljárása. Az engedély tartalmi elemeit is lényeges hiányossággal rögzítették, mivel nem minden esetre nézve írták elő az elérhető legjobb technikán (BAT-on) alapuló, technológiai határértékeket, illetve a helyi adottságok figyelembe vételét. Ezen túlmenően a tartományi törvények is hiányos rendelkezéseket tar-

<sup>27</sup> A tiroli rendelkezéseket egyébként ezt megelőzőleg az osztrák alkotmánybíróság is megvizsgálta az arányosság tekintetében, és alkotmányosnak ítélte meg. Mindazonáltal megjegyezte, hogy egy éjszakai forgalomkorlátozás az uniós joggal inkább összeegyeztethető eszköz lenne, mivel kevésbé korlátozná az áruk mozgását. WÜRTHINGER, Elisabeth: Luftreinhalte- und Klimaschutzrecht. In: *Handbuch Umweltrecht*, Raschauer, Nicolaus, Wessely, Wolfgang (Hg.), facultas.wuv, Wien, 2010<sup>2</sup>, 507–508.

<sup>28</sup> VÁRNAY–PAPP–VARJU–BARTHA, i. m. 75.

talmaztak, többnyire a rendszer hatálya alá tartozó létesítmények körében (pl. Salzburg a nagytelejesítményű tüzelőberendezések, Salzburg, Burgenland és Tirol az intenzív állattartás létesítményeinek a sorát rövidítette meg).

Ausztria védekezésében tartalmilag nem vitatta a Bizottság kifogásait, s előadta, hogy a közösségi jognak való megfelelés érdekében mindkét jogalkotási szinten törvénymódosításokat terjesztettek elő, vagy fogadtak el éppen. A tagállamot ez a nyilatkozat persze – a Bíróság következetes gyakorlatának megfelelően – nem mentesítette a felelőssége alól, hiszen a mulasztást mindig a Bizottság indokolt állásfoglalásában adott határidő leteltékor fennálló helyzet alapján kell megítélni.

### 3.2.7. A hulladékkatalógusok átvételével kapcsolatos jogvita

A C-194/01 sz. szerződészegési eljárásban [EBHT 2004 I-04579] a Bizottság azt rótta fel Ausztriának, hogy a hulladékokról szóló (75/442 EKG sz., legutóbb 2008 őszén megújított) keretirányelvvel, illetve a veszélyes hulladékok jegyzékét tartalmazó (91/689 EKG sz.) irányelvvel ellentétes módon értelmezi a hulladék, illetve a veszélyes hulladék fogalmát, valamint az e kategóriákba tartozó hulladékok körét. A közösségi jogi háttérrel illetően kiemelendő, hogy a keretirányelv szerint hulladékok az irányelv 1. sz. mellékletében meghatározott csoportok valamelyikébe tartozó anyagok vagy tárgyak, amelyekről birtokosuk megválnak, megválni szándékozik vagy megválni köteles. Az irányelv rögzíti a hatálya alóli kivételeket, rendelkezéseinek megfelelően a Bizottság pedig köteles kiadni és rendszeresen aktualizálni a hulladékok jegyzékét. 1993-ban bizottsági döntés formájában megszületett az európai hulladékkatalógus (EWC), amely minden, az irányelv szerinti fogalomnak megfelelő hulladékra kiterjed, függetlenül attól, hogy a hulladékot hasznosításra vagy ártalmatlanításra szánják. Ugyanakkor a lista nem taxatív, s az egyes anyagok felvétele önmagában (ti. a fogalomtól függetlenül) nem jelenti azt, hogy az adott anyag minden körülmények közt hulladéknak minősül. A lista a bizottsági döntés preambuluma szerint közös hivatkozási alap, amely lehetővé teszi a fogalmak egységes alkalmazását, közösségi statisztikák készítését, illetve a hulladékkezelés hatékonyságának növelését.

A veszélyes hulladékok pedig mindazok az 1. és 2. sz. melléklet alá tartozó hulladékok, amelyek a 3. sz. mellékletben megnevezett tulajdonságok közül eggyel vagy többel bírnak, s a veszélyes hulladékok listájában (a 94/904 EK sz. tanácsi határozatban) szerepelnek, illetve amelyeket a tagállamok (a 3. sz. melléklet alapján, a Bizottság tájékoztatása mellett) ilyennek minősítenek.

Az 1990-ben elfogadott osztrák hulladékgazdálkodási törvény ehhez képest hulladékként azon ingó dolgokat definiálja, amelyekről tulajdonosuk vagy birtokosuk megvált, megválni szándékozik, illetve amelyek hulladékként való kezeléséhez közérdek fűződik. A törvény rögzíti, hogy milyen esetekben kell a közérdek alapján hulladékként kezelni a dolgokat, illetve felhatalmazást ad a környezetvédelmi miniszternek rendeletalkotásra, a hulladékok közérdekből való veszélyesnek minősítésére. Ehhez szempontként ugyanazon tulajdonságokat rögzíti, mint amelyek az irányelv 3. sz. mellékletében szerepelnek, illetve lehetővé teszi osztrák nemzeti szabványok kötelező alkalmazásának előírását. A törvény szerint veszélyesnek kizárólag a miniszter rendeletében meghatározott hulladékokat kell tekinteni.<sup>29</sup> Egy 1997-es szabvány tartalmazza a nemzeti hulladékkatalógust, amely a szabvány

<sup>29</sup> KRÄMER, Ludwig (2001-től a Környezetvédelmi Főigazgatóság vezetője) előzőleg az osztrák fogalmi rendszert úgy értékelte, mint amely számos ponton ellentétes az uniós joggal. Abfall-

saját szempontjai szerint veszélyes és nem veszélyes hulladékokra egyaránt kiterjed, illetve a miniszter ugyancsak 1997-ben kiadott rendelete kimondja, hogy (2000-től) minden hulladékot veszélyesnek kell tekinteni, amely az EK vonatkozó listájában szerepel.

A Bizottság szerint a hulladéklistát kifejezetten át kellett volna ültetni az osztrák jogba, lévén, hogy az a tagállamokra nézve kötelező (amin a lista taxatív jellegének a hiánya sem változtat), amit erősít a keretirányelvvel való szoros kapcsolata is. Nem fogadható el az osztrák érv, miszerint a nemzeti lista jobban szolgálja a hulladékkezelés hatékonyságát, illetve a belső piac működését nem érinti hátrányosan, mivel ezen állítások nem helytállóak, másrészt a bírói gyakorlat szerint az okozott hátrány hiánya nem befolyásolja a kötelezettségesség megállapítását.

Az osztrák álláspont szerint ugyanakkor a hulladékkatalógus szó szerinti átvételére vonatkozóan nincs kimondott kötelezettség, de a lista amúgy sem az irányelvben foglalt hulladékfogalom része. A más jogszabályokban előirányzott közösségi szintű együttműködésben (pl. a hulladékok nemzetközi szállításának felügyelete, a statisztikai adatszolgáltatás körében) Ausztria a nemzeti mellett az európai katalógust is használja (s szerinte éppen ennyi a katalógus rendeltetése), tehát szerződésesség szóba sem kerülhet.

A Bíróság értékelve a felek előadását, abból indult ki, hogy a szerződésesség bizonyítékait a Bizottságnak kell szolgáltatnia, anélkül, hogy feltételezésekre támaszkodna. A közösségi jogi szabályokban márpedig nincs egyértelmű átvételei kötelezettség a hulladékkatalógust illetően, azt pedig a Bizottság sem vitatta, hogy az osztrák lista az EWC minden elemét megfelelően tartalmazza. Ami kötelező a tagállamok számára, az az irányelv céljának a teljes megvalósítása, az ehhez szükséges eszközök megválasztása azonban már az ő kompetenciájukba tartozik.

A két hulladéklista egyidejű használata önmagában nem sérti az irányelv előírásait. Elképzelhető persze, hogy az eltérő listák jogbizonytalansághoz vezetnek az érintett vállalkozások kötelezettségeit illetően, e nehézségek mibenlétét azonban a Bizottság nem vizsgálta meg megfelelően. (Hasonló hiányossága a bizottsági álláspontnak, hogy az osztrákok által veszélyesnek tekintett, de a közös listában nem szereplő hulladékok tekintetében a tagállam mulasztását nem bizonyította.)

Figyelemre méltó, hogy Ausztria álláspontját részben arra alapozta, hogy szabályozása a közösséginél szigorúbb (pl. mert listái részletesebbek), illetve hogy a közösségi jog eszközei az elérni kívánt célra egyenesen alkalmatlanok. Ezt azonban a Bíróság következetesen visszautasította, hiszen a tagállam (a Szerződés 230. cikkelyében rögzített) határidőn belül nem vitatta a szóban forgó közösségi jogi aktusok érvényességét. Ettől függetlenül azonban a többi tagállami érv helytállónak, illetve a bizottsági kifogások gyengének bizonyultak, s így a Bíróság a keresetet teljes egészében elutasította.

### 3.2.8. Természetvédelem – a Natura 2000-ügyek

A természetvédelmi ügyekben is érdemi vita bontakozott ki a Bizottság és Ausztria között, az alábbiakban ennek a legfontosabb elemeit csak utalásszerűen foglalom össze. Ezek az ügyek a 79/409 EGK sz. madárvédelmi, illetve a 92/43 EGK sz. élőhely-védelmi irányelv nem megfelelő, illetve hiányos implementálásáról szólnak.

Időrendben a C-209/04. sz. ügy az első, amelyben a Bizottság két kifogást terjesztett elő [EBHT 2006 I-02755]. Az egyik szerint Ausztria az egyik ún. különleges természetvédelmi



terület (Lauteracher Ried) kijelölésekor nem volt tekintettel a szomszédos mezőkre, amelyek a földön fészkelő madárfajok (pl. a haris) szempontjából jelentősek. Ezt a Bíróság megalapozottnak látta, az érintett mezőkön 2001/2002-ben végzett madármegfigyelési adatokra hivatkozva. A jogi érvelésnek fontos eleme volt, hogy a kijelölésnek objektív ornitológiai szempontjai vannak, s ezek között gazdaságiak (amelyeket a tagállam érvényesíteni kívánt) nincsenek. Az pedig, hogy Ausztriának a csatlakozása időpontjára kellett a területet kijelölni, nem jelenti a kötelezettség ezen időpontban való kimerülését, azaz a későbbi tudományos adatok alapján a nevezett területet bővítenie kellett volna. E kötelezettséget más területek kijelölésével vagy egyéb intézkedéssel sem lehet kikerülni. A másik kifogás arra irányult, hogy az érintett területre kedvezőtlen hatással járó beruházást terveztek, a hatásvizsgálatok eredményét azonban nem vették figyelembe. Ezzel szemben a Bíróság azonban a jogbiztonság elvét érvényesítette: mivelhogy a projekt engedélyezési eljárása már az osztrák csatlakozás időpontja előtt megindult, az élőhely-védelmi irányelvből fakadó (kompenzációs) kötelezettség nem terhelte a tagállamot.

A C-507/04. sz. ítélet [EBHT 2007 I-05939] azért marasztalta el Ausztriát, mert bizonyos, vadászható madárfajok tekintetében az osztrák tartományok egy részében a vadászati tilalmi időszakokat meg nem engedhető módon szűkítették, a kilőhető példányok számát pedig nem kontrollálták, ezzel veszélyeztetve a fajok védelmét, végül mert az irányelv szerint tiltott vadászati módok egy részét nem szabályozták (mondván, hogy azokat az országban amúgy sem alkalmazzák).

A soron következő, C-508/04. sz. ügyben a Bizottság 27 kötelezettségzegési kifogást támasztott, amelyek közül az eljárás során néhánytól a tagállami előterjesztések hatására elállt [EBHT 2007 I-03787]. Az ügy bonyolultságát az adta, hogy a közösségi jog implementálását célzó tartományi természetvédelmi és vadászati jogszabályok mindegyikét meg kellett vizsgálni. A beigazolódott kifogások a védendő növény- és állatfajok körének szűkítéséről, hiányos (s ezzel alacsonyabb védelmi szintet, esetenként a szükséges intézkedések elmaradását eredményező) fogalomalkotásról, az irányelvben minden esetben szükségesnek jelölt intézkedések feltételekhez kötéséről, bizonyos szabályok (pl. károkozási tilalmak) elhagyásáról szóltak. A Bíróság a rendelkezések összehasonlítása során – korábbi ítéleteire hivatkozással, a tagállami felelősséget hangsúlyozandó – kiemelte, hogy a Natura 2000-es irányelvek tagállami implementációja során fokozottan kell ügyelni a tagállami rendelkezések pontosságára.

A C-535/07. sz. szerződészegési eljárásban Ausztriát elmarasztalta a Bíróság [HL C 51., 2008.2.23.], mert a burgenlandi Hanság területét csak az indokolással ellátott véleményben adott határidő letelte után jelölték ki, míg a stájerországi Nedere Tauern területet nem megfelelően határolták le (azt bővítették ugyan, de már szintén a per ideje alatt). Egy harmadik bizottsági kifogás arra irányult, hogy a kijelölt területeken a tagállam nem biztosít megfelelő jogi védelmet, ugyanis a kijelölésről szóló tartományi jogszabályok nem tartalmaznak további rendelkezéseket, hanem a már létező tartományi természetvédelmi jogszabályokra utalnak, amelyek viszont nem rögzítik a különleges védelmi és megőrzési célokat. Mint a Bíróság azonban rámutatott, az irányelvek végrehajtására szolgáló eszközök megválasztásában a tagállamok szabadok. Semmi nem írja elő, hogy ugyanazon jogi aktusba keltsenek foglalni a kijelölést és a védelem, illetve megőrzés szabályait. Azt is nekik kell mérlegelniük, hogy kell-e minden egyes területre, illetve madárfajra külön, speciális rendelkezés. A keresetet ezért a Bíróság e tekintetben (túl általánosnak és nem kellően alátámasztottnak nyilvánítva, valamennyi tartományi joghelyzet elemzését követően) elutasította.

### 3.2.9. Röviden a többi, érdemi jogvitát rejtő ügyről

A C-112/00 sz. előzetes döntéshozatali eljárásban hozott döntés szerint nem összeegyeztethetetlen az áruk szabad mozgásával (EK 28. és 29. cikk), hogy a Brenner Autópálya mintegy 30 órás, teljes blokádjával együtt járó (egyszeri) környezetvédelmi demonstrációt a tartományi hatóság – a véleménynyilvánítás szabadságára hivatkozva – nem tiltotta meg.<sup>30</sup>

Az ugyancsak osztrák kezdeményezésű, C-316/01 sz. előzetes döntéshozatali eljárás tanulsága, hogy az (adott esetben GMO-t tartalmazó) élelmiszerek jelöléséről szóló szabályozás alapján eljárás alá vont gyártók neve és termékeik elnevezése nem minősül a 90/313 EGK irányelv szerinti (nyilvános) környezeti információnak.

A C-341/04. sz. előzetes döntéshozatali eljárásban azt mondta ki a Bíróság egy osztrák tartományi bíróság kérelmére, hogy a csomagolásról és a csomagolási hulladékokról szóló 94/62 EK-irányelv összefüggésében a vevőnek az üzletben adott bevásárlótáskát is csomagolásnak kell tekinteni, ellenben gyártó alatt nem annak, hanem a vásárolt terméknek az előállítóját kell érteni.

A genetikailag módosított szervezetek (GMO) környezetbe történő szándékos kibocsátására (köztermesztésbe vonására) Felső-Ausztria általános tilalom bevezetését tervezte 2003-ban, amit az EK-Szerződés 95. cikkelye alapján be is jelentettek a Bizottságnak mint a közös jogtól (a 2001/18 EK irányelvtől) való tagállami eltérést. A Bizottság azonban az eltérést nem látta új tudományos eredményekkel, illetve a tagállam sajátos problémáival indokoltnak, ezért elutasító határozatot hozott. E határozat megsemmisítését kérte a tartomány és a köztársaság is (T-366/03 és T-235/04 sz. ügyek), de az Elsőfokú Bíróság, majd – a javarészt eljárási szabálysértésekre alapozott – fellebbezés nyomán a Bíróság is elutasította a tagállami kereseteket (C-454/05 P).

A C-15/03. sz. ügyben a Bizottság azt kifogásolta, hogy Ausztria sem de jure, sem pedig de facto nem biztosított elsőbbséget a hulladékolajoknak a regenerálással való hasznosítása javára (az energetikai célú égetéssel szemben), rosszul implementálva így a 87/101/EK-irányelvvvel módosított 75/439/EGK-irányelv előírásait. A hibás szabályozást egyébként az indokolással ellátott véleményben adott határidő letelte után módosították, de ezt a Bíróság már nem vehette figyelembe. Ami pedig a tényhelyzethez tartozik, a Bíróság kiemelte, hogy a regeneráló létesítmény megépítésének elmulasztása körében a tagállam nem hivatkozhat alappal arra, hogy a létesítmény működtetése – az országban keletkező hulladékolaj csekély mennyisége okán – nem lenne gazdaságos. Hiszen azzal az irányelv szerinti kötelezettség a status quo fenntartására korlátozódna, az irányelvi célkitűzések nem valósulhatnak meg.<sup>31</sup>

A C-214/03. sz. ügyben azért született Ausztriát elmarasztaló ítélet, mert az osztrák jog a nagyteljesítményű tüzelőberendezések légszennyező anyag kibocsátásainak csökkentését célzó 88/609/EGK-irányelv egyes fogalmait (mint a tüzelőanyag vagy a régi és az új létesítmény meghatározását) rosszul vette át, szűkítve ezzel a szabályozás hatályát.

<sup>30</sup> Az osztrák szakirodalom az Emberi Jogok Európai Egyezményében rögzített jog és a Szerződésben rögzített áruk szabad mozgása közötti viszony értékelése szempontjából figyelemre méltónak tartja a döntést. KERSCHNER, Ferdinand–KIND, Martin: Blockade der Brenner-Autobahn. *Recht der Umwelt*, 2003/84, 140–143.

<sup>31</sup> KRÄMER (hasonlóan értékelve az osztrák szabályozást és gyakorlatot) kiemelte, hogy Ausztria nyilvánvalóan nem gondolkodott a többi tagállammal való együttműködésben. – *Abfallwirtschaftsrecht*, i. m. 226.

A C-176/05. sz. előzetes döntéshozatali eljárásban az nyert megállapítást, hogy az állati eredetű lisztre (ha azt kizárólag hasznosítási célra rendelik, s a hasznosításra van megfelelő, pl. a higiéniai követelményeket rögzítő) előírás nem kell alkalmazni a hulladékok nemzetközi szállításáról szóló, 259/93 EGK rendeletet.

A C-393/05 sz. szerződésszegési eljárásban a szolgáltatásnyújtás szabadságának megsértése miatt marasztalták el Ausztriát, mivel az ökológiai gazdálkodás ellenőrzésére más tagállamban létrejött (magán-) szervezettől belföldi telephelyet követelt meg, ha az a tevékenységét (amely a Bíróság szerint szolgáltatási és nem közhatalmi jellegű) ott is folytatni kívánta.

A C-221/06. sz. előzetes döntéshozatali eljárásban azt állapította meg a Bíróság, hogy diszkriminatív módon korlátozza az áruk szabad mozgását (sérti az EK-Szerződés 90. cikkét) az osztrák szabályozás, amely szerint a belföldi telephely környezeti kármentesítése során keletkezett hulladékok lerakása után nem kell lerakási díjat fizetni, miközben ugyanaz a kedvezmény a más tagállamban keletkező, hasonló hulladékokra nem vonatkozik.

A C-524/07. sz. szerződésszegési ügyben az áruk szabad mozgásának a korlátozása miatt született elmarasztaló ítélet, mivel Ausztria – a környezetvédelemre hivatkozva – a más tagállamban üzembe helyezett, használt tehergépkocsikra (a 13/59/EGK-irányelvvel módosított 70/220/EGK-irányelvben rögzítetteknél) szigorúbb határértékeket érvényesített. Az ügy tanulsága, hogy – noha Ausztria az EK 30. cikke alapján az emberek, illetve növények és állatok egészségére, valamint a környezetvédelemre egyaránt hivatkozott – a Bíróság csak utóbbival foglalkozott, mondván, hogy az magában foglalja a többi szempontot is.

A C-205/08. sz. előzetes döntéshozatali eljárásban úgy foglalt állást a Bíróság, hogy a 85/337 EGK-irányelv szerinti környezeti hatásvizsgálat akkor is kötelező, ha a környezetre jelentős hatással járó beruháásnak (mint amilyen egy nagyfeszültségű villamosvezeték) csupán csekély része esik az adott tagállam területére.<sup>32</sup>

### 3.2.10. A „típusos” szerződésszegési ügyek

Típusügyeknek tekinthetők azok a szerződésszegési eljárások, amelyekben a Bizottság a késedelmes tagállami jogalkotást (átültetést) kifogásolta, s amelyekben Ausztria ugyan nem tagadta a késedelem tényét, de arra hivatkozott, hogy a jogalkotás (részben) tartományi hatáskör, s az folyamatban van. Hasonló megítélés alá esik, ha a jogalkotás már befejeződött ugyan, de az annak alapján szükséges (az irányelvben is előírt) hatósági intézkedésekre – amelyeket jellemzően tartományi hatóságoknak kellene meghozniuk – még nem került sor.

<sup>32</sup> Az ítélet értékelésében a kancellári hivatal 2011. 01. 12-ei körlevele mindazonáltal úgy foglalt állást, hogy a hatóságnak ilyenkor is csak a belföldi hatásokra kell tekintettel lennie.  
<http://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=42126>. (Letöltés: 2012. 05. 29.)

1. táblázat

*A valódi jogvitával nem jellemezhető típusügyek listája*

<i>Ügyszám</i>	<i>A tényállás fontosabb elemei</i>
C-421/03	GMO, a 2001/18. EK-irányelv átültetésének, illetve a tájékoztatásnak az elmaradása
C-90/04	üzem- és tüzelőanyagok kéntartalma, az 1999/32 EGK-irányelvben előírt jelentés elmulasztása
C-226/05	veszélyes anyagokkal kapcsolatos balesetek, a 96/82 EK sz. irányelv késedelmes átültetése
C-94/06	környezeti zaj, a 2002/49. EK-irányelv késedelmes átültetése
C-340/06	a környezeti információkhoz való hozzáférés, a 2003/4. EK sz. irányelv késedelmes átültetése
C-422/08	környezeti felelősség, a 2004/35. EK tanácsi és parlamenti irányelv késedelmes átültetése
C-401/08	veszélyes anyagokkal dolgozó üzemek súlyos balesetei, a 96/82. sz. EK tanácsi irányelvben előírt külső védelmi tervek határidőre nem készültek el
C-548/10	térinformatikai infrastruktúra, a 2007/2/EK parlamenti és tanácsi irányelv késedelmes átültetése
C-352/11	integrált szennyezés-megelőzési és ellenőrzési rendszer, a 2008/1/EK-irányelvben előírt új (felülvizsgált) jogerős engedély nélkül működött több létesítmény <sup>33</sup>

Ugyancsak tipikusak a végzéssel törölt ügyek, amelyek szerződésszegési eljárásként indultak. A Bíróság (illetve az eljáró tanács) elnöke végzéssel törli a jegyzékből azon ügyeket, amelyekben a Bizottság és a tagállam időközben közös álláspontra jutott, s erre tekintettel a Bizottság visszavonta keresetét. Ezt a Bíróság ügyrendje (78. cikkely) lehetővé teszi, tükrözve, hogy az eljárás ereje nem feltétlenül a bíróság döntésében, mint inkább a Bizottság és a tagállam közötti egyeztetési folyamatban van.<sup>34</sup> Az ilyen ügyekben a Bíróság érdemi állásfoglalást nem ad, ugyanakkor a felmerült eljárási költségeknek a tagállamra terhelésével jelzi, hogy annak magatartása szolgáltatott okot az eljárás megindítására.

2. táblázat

<sup>33</sup> Egyébként az osztrák vonatkozású eljárások közül ez zárult legutóbb; 2012. május 24-én született benne ítélet, amely a kézirat lezárásakor a Hivatalos Lapban még nem, csak az EU internetes jogi adatbázisában érhető el.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62011CJ0352:DE:HTML> (Letöltés: 2012. 05. 25.); A keresetlevél közlése: HL C 252, 27/08/2011 o. 0026–0026.

<sup>34</sup> VÁRNAY–PAPP: i. m. 338.

*A végzéssel törölt ügyek listája*

<i>Ügyszám</i>	<i>A tényállás fontosabb elemei</i>
C-345/01	genetikailag módosított szervezetek; a 98/81 EK sz. irányelv implementálásának elmulasztása
C-155/02	a települési hulladékégetőkből származó levegőszennyezés csökkentése; a 89/369. és 89/429. sz. EGK-irányelvek implementálásának elmulasztása a csatlakozás időpontjáig
C-192/02	75/442. sz. EGK sz. hulladék-keretirányelvvel ellentétes nemzeti szabályok (a kezelés és a hasznosítás fogalma)
C-33/02	a veszélyes hulladékok égetése, a 94/67. sz. EK-irányelv nem megfelelő implementálása
C-146/02	sajátos kezelést igénylő hulladékok (PCB, PCT); a 96/59. sz. EK irányelv nem megfelelő implementálása, a kezelési tervek közzétételének elmulasztása
C-194/02	a veszélyes hulladékokról szóló, módosított 91/689 EGK-irányelv nem megfelelő átültetése
C-14/03	talajközeli ózonszennyezés; a 92/72. EGK sz. irányelvvel ellentétes osztrák szabályozás
C-164/03	környezeti hatásvizsgálat, a 97/11. sz. EK-irányelvvel módosított, 337/85. sz. EGK irányelv átültetéséről szóló tájékoztatás elmaradása Burgenland és Salzburg tartományok esetén
C-340/03	a szennyvíziszapok mezőgazdasági felhasználása; a 86/278 sz. EGK-irányelvnek a Karintia, Stájerország és Vorarlberg tartományokban való hiányos implementálása
C-54/04	a nagyteljesítményű tüzelőberendezések légszennyező anyag kibocsátása; a 2001/80. sz. EK-irányelv nem megfelelő transzpozíciója, az erről szóló tájékoztatás elmaradása
C-93/06	az új személyautók üzemanyag-fogyasztási és CO <sub>2</sub> -kibocsátási adatairól való fogyasztói tájékoztatás; az 1999/94. sz. EK-irányelv mellékletét módosító 2003/73. EK sz. irányelv implementálása, illetve a tájékoztatás elmaradása
C-91/06	egyes tervek és programok környezeti hatásvizsgálata (SKV); a 2001/42. sz. EK-irányelv implementálásának késedelme, a bizottsági tájékoztatás elmaradása
C-107/08	a tengeri hajózásban használatos tüzelő- és üzemanyagok kéntartalma; az 1999/32/EK-irányelvet módosító 2005/33/EK-irányelv átültetésének, illetve a tájékoztatásnak az elmaradása
C-110/08	élőhely-védelem (Natura 2000); a 92/43/EGK sz. tanácsi irányelv nem megfelelő végrehajtása (a közösségi jelentőségű területként kijelölhető élőhelyek jegyzékének hiányos tartalma)
C-146/10	bányászati hulladékok kezelése; a 2006/21/EK-irányelv átültetését célzó intézkedések vagy a közzététel elmaradása
C-223/10	a személygépkocsik típusjövahagyása a kibocsátási adatok tekintetében; a 2008/74/EK bizottsági irányelv átültetésének vagy a közzétételnek az elmulasztása



## ANAGYKORÚAK JOGÜGYLETKÖTÉSI KÉPESSÉGÉRE VONATKOZÓ SZABÁLYOZÁS AUSZTRIÁBAN

JAKAB NÓRA\*

Jelen tanulmány célja, hogy bemutassa a nagykorúak jogügyletkötési képességére vonatkozó szabályozást Ausztriában. Erre a vizsgálódásra azért van szükség, hogy az itt bemutatott jogi szabályozás a későbbiekben, a magyar jogügyletkötési képességre vonatkozó szabályok vizsgálatakor a jelenleg hatályos Ptk.-ban, a 2009. évi CXX. törvényben és a Kodifikációs Bizottság javaslatában összehasonlítás alapját képezhesse. Az áttekintés során figyelemmel vagyunk a jogügyletkötési képesség korlátozásának jellegére, a szubszidiaritás, ultima ratio és fokozatosság követelményeinek teljesülésére éppúgy, mint a jogügyletkötési képességet nem érintő támogató intézmények jelenlétére. Az írás igyekszik rávilágítani az osztrák jogalkotó feladataira annak érdekében, hogy eleget tegyen a Fogytékos Személyek Jogairól szóló ENSZ Egyezmény 12. cikkelyében foglalt törvény előtti egyenlő jog- és cselekvőképesség követelményének.

**Kulcsszavak:** cselekvőképesség, gondnok, legkevésbé korlátozó megoldás, támogatott döntéshozatal, döntéshozatali képesség, belátási képesség, intellektuális és pszichoszociális fogyatékoság, ENSZ Egyezmény, 12. cikk, előzetes jognyilatkozat.

This study is to present the regulation regarding adult's capacity for concluding contracts, i.e. legal capacity in Austria. This examination is needed in order to make a comparison later with the regulations in force in the Hungarian Civil Code, with the provisions of Act CXX of 2009, and of the Recommendation of the Codification Committee. In the course of the presentation the author takes into consideration the character of guardianship, whether it is plenary or partial, the principles of subsidiary, *ultima ratio* and of graduation, and the presence of institutions not affecting but supporting legal capacity. This article intends to point out the tasks of the Austrian legislator in order to be in compliance with Article 12 of the UN Convention prescribing equality before law, i.e. equal capacity for rights and capacity to act.

**Keywords:** legal capacity, guardian, the least restrictive measure, supported decision making, decisional making capacity, factual competence, intellectual and psychological disability, UN Convention, Article 12, advance directive.

---

\* Dr. JAKAB NÓRA, PhD  
egyetemi adjunktus  
Miskolci Egyetem ÁJK, Agrár- és Munkajogi Tanszék  
3515 Miskolc-Egyetemváros  
civnora@uni-miskolc.hu

## 1. Bevezetés

A Fogyatékos Személyek jogairól szóló ENSZ Egyezmény<sup>1</sup> 12. cikkelye<sup>2</sup> törvény előtti egyenlőséget, azaz törvény előtti egyenlő jog- és cselekvőképességet követel meg a részes tagállamoktól. A törvény előtti egyenlő cselekvőképesség a képesség-elmélet irodalmát feltételezi, szoros kapcsolatot mutatva a szellemi egészség jogával. Az Egyezmény megalkotása óta a 12. cikkel való megfelelés a cselekvőképességre vonatkozó szabályozás szigorú felülvizsgálatát jelenti minden részes államban, ennek keretében pedig kívánatos a cselekvőképességet kizáró gondnokság eltörlése, a korlátozó gondnokság bizonyos ügyekben való lehetővé tétele, szubszidiáriussá tétele, a cselekvőképességet nem érintő intézmények bevezetése, valamint azok elsődlegességének kimondása.

Jelen tanulmány célja, hogy bemutassa a nagykorúak jogügyletkötési képességére vonatkozó szabályozást Ausztriában. Erre a vizsgálódásra azért van szükség, hogy az itt leírtak a későbbiekben a magyar jogügyletkötési képességre vonatkozó szabályok vizsgálatakor a jelenleg hatályos Ptk.-ban, a 2009. évi CXX. törvényben és a Kodifikációs Bizottság javaslatában<sup>3</sup> összehasonlítás alapját képezhesse. Az áttekintés során figyelemmel vagyunk a jogügyletkötési képesség korlátozásának jellegére, a szubszidiaritás, ultima ratio és fokozatosság követelményeinek teljesülésére éppúgy, mint a jogügyletkötési képességet nem érintő támogató intézmények jelenlétére. Az írás igyekszik rávilágítani az osztrák jogalkotó

<sup>1</sup> Convention on the Rights of Persons with Disabilities, UN Doc. A/RES/61/106, 24. January 2007, és Optional Protocol to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities, UN Doc. A/Res/61/106, 24. January 2007. A 2010. augusztus 24-i állapot szerint az Egyezményt 146 állam írta alá és 90 állam ratifikálta; a Fakultatív jegyzőkönyvet pedig 89 állam írta alá és 56 ratifikálta. További adatokról lásd: [www.un.org/disabilities](http://www.un.org/disabilities)

<sup>2</sup> „12. cikk a törvény előtti egyenlőségről:

1. A részes államok újólal megerősítik, hogy a fogyatékossgal élő személyeknek joguk van ahhoz, hogy a törvény előtt mindenhol személyként ismerjék el őket.
2. A részes államok elismerik, hogy a fogyatékossgal élő személyeket az élet minden területén másokkal azonos alapon megilleti a jog-, illetve cselekvőképesség.
3. A részes államok meghozzák a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy a fogyatékossgal élő személyek cselekvőképességének gyakorlásához esetlegesen szükséges segítség hozzáférhetővé váljon.
4. A részes államok biztosítják, hogy a cselekvőképesség gyakorlására vonatkozó valamennyi intézkedés, a nemzetközi emberi joggal összhangban, megfelelő és hatékony biztosítékokat tartalmaz a visszaélések megelőzésére. Az ilyen biztosítékok garantálják, hogy a cselekvőképesség gyakorlására vonatkozó intézkedések tiszteletben tartják a személy jogait, akaratát és választásait, összeférhetetlenségtől és indokolatlan befolyástól mentesek, arányosak és a személy körülményeire szabottak, a lehető legrövidebb időre vonatkoznak, továbbá hogy a hatáskörrel rendelkező, független és pártatlan hatóság vagy igazságügyi szerv rendszeresen felülvizsgálja azokat. A biztosítékok azzal arányosak, amilyen mértékben az adott intézkedések érintik a személy jogait és érdekeit.
5. E cikk rendelkezéseire figyelemmel a részes államok minden megfelelő és hatékony intézkedést megtesznek a fogyatékossgal élő személyek egyenlő jogának biztosítására a tulajdonhoz való joghoz és az örökléshez való joghoz, saját pénzügyeik ellenőrzéséhez, továbbá bankkölcsönhöz, jelzáloghoz és más pénzügyi hitelhez való egyenlő hozzáféréshez, illetve biztosítják, hogy a fogyatékossgal élő személyeket önkényesen ne foszthassák meg vagyonuktól.”

<sup>3</sup> A Kodifikációs Főbizottság Javaslat az Új Polgári Törvénykönyvről elérhető:

<http://www.kormany.hu/download/0/d7/70000/%C3%9A/%20Polg%C3%A1ri%20T%C3%B6rv%C3%A9ny%20a%20Kodifik%C3%A1ci%C3%B3s%20F%C5%91bizotts%C3%A1g%20Javaslat%20a%20k%C3%B6zz%C3%A9t%C3%A9telre.pdf> (Letöltés ideje: 2012. március 10.)



feladataira annak érdekében, hogy eleget tegyen a Fogyatékos Személyek Jogairól szóló ENSZ Egyezmény 12. cikkelyében foglalt törvény előtti egyenlő jog- és cselekvőképesség követelményének.

A tanulmányban a Sachwalter (gondnok) kifejezés rövidítése S.

### 1.1. Alapfogalmak

Az osztrák jogrendszer alapfogalmai közül vizsgáljuk meg közelebbről a cselekvőképesség–jogügyletkötési képesség, valamint a belátási képesség–jogügyletkötési képesség kapcsolatát.

A cselekvőképesség (*Handlungsfähigkeit*) – hasonlóan a német szabályozáshoz – egy átfogó kategória, amelyet a szellemi és a testi adottságok korlátozhatnak. Az érintett szellemi képessége többé-kevésbé befolyásolja a jogi forgalomban való részvételt. A cselekvőképesség kategóriáján belül alapvetően két csoportot különböztethetünk meg: a *jogügyletkötési képességet* és a *vétőképességet*, a *jogügyletkötési képesség pedig még további alcsoportra osztható: házasságkötési és végrendelkezési képesség*. A jogügyletkötési képesség azt a képességet jelenti, hogy valaki saját jogügyleti cselekményeivel jogokat szerezhessen és kötelezettségeket vállaljon. Három kategóriája van: teljes és korlátozott jogügyletkötési képességgel rendelkezők és jogügyletkötésre képtelenek.<sup>4</sup>

Eltérően a magyar és a német terminológiától az osztrák jog a „belátási és megítélési képesség” fordulatot használja. Belátási és megítélési képességen azt a képességet értjük, hogy az ember egy eljárás okát és szükségességét belátja, valamint képes ennek birtokában megfelelő akaratképzésre.<sup>5</sup> Azaz a belátási képesség két alapvető eleme a megértés és a kritikai megítélés, az első *kognitív elem*, a másik *voluntatív elem*. E kettő elem meglétének vizsgálata mindig a konkrét esetben történik, s célja nem a jogügyletkötési képesség, hanem a döntéshozatali vagy közelebbről a jognyilatkozat-tételi képesség fennállásának megállapítása. Így tehát az osztrák jog ismeri a döntéshozatali képesség fogalmát, amelyet az *Einwilligungsfähigkeit* fogalommal jelöl, amely a joghatással bíró hozzájáruló nyilatkozat (jognyilatkozat) tétel képességére utal.<sup>6</sup>

A belátási és megítélési képesség vizsgálata során három alapvető kérdéskört vizsgálnak:

1. tények és okozati összefüggések vizsgálata,
2. a megítélési képesség,
3. a belátási képességnek megfelelő önrendelkezés.<sup>7</sup>

Dogmatikai szempontból nehezen dönthető el, hogy a belátási és megítélési képesség a jogügyletkötési képességen belül helyezkedik-e el, vagy a cselekvőképesség egy sajátos kategóriájaként értelmezhető. Tulajdonképpen akaratkinyilvánításról van szó személyi jellegű ügyek (ilyenek tipikusan az orvosi kezelésekre való hozzájárulások) ellátása során.<sup>8</sup>

<sup>4</sup> Peter BYDLINSKI: *Bürgerliches Recht Band I. Allgemeiner Teil*, Springer, Wien, 2007, 40–43.

<sup>5</sup> Hans Peter ZIERL: *Sachwalterrecht, Kurzkommentar*, LexisNexis ARD Orac, Wien, 2007, 112. Unterbringungsgesetz 4. § (1), ABGB 283. § (1) a belátási és megítélési képesség vizsgálata orvosi kezelésekre való hozzájárulás esetén.

<sup>6</sup> Hans Peter ZIERL: i. m. 112–113.

<sup>7</sup> Lásd erről bővebben Peter BART: *Handbuch des Sachwalterrechts, Mit Angehörigenvertretung, Vorsorgevollmacht und Patientenverfügung*, Linde Verlag, Wien, 2010, 179–182.

<sup>8</sup> Hans Peter ZIERL: i. m. 113.

Az irodalomban is megoszlanak a vélemények aszerint, hogy a belátási és megítélési képesség a jogügyletkötési képesség része-e, annak feltétele,<sup>9</sup> vagy inkább a cselekvőképesség kategóriája.<sup>10</sup> Az ABGB ez utóbbi álláspontot vallja. A belátási és megítélési képesség annak az alapvető jogelvnek felel meg, hogy a jogi normák nem minden egyes emberre alkalmazhatóak. A jogi normák címzettjei ugyanis többnyire azok az emberek, akik szellemi képességük birtokában magatartásuk lehetséges következményeit előre látják, és annak megfelelően cselekednek (ez a már korábban említett ideáltípus). A belátási képesség elve a jogügyletkötési képesség és a vétőképesség szabályozásában nyer megállapítást. A jogi forgalom biztonsága szempontjából a jogügyletkötési képesség feltételezi a szükséges belátási képesség meglétét, amely a Sachwalterschaft alatt állók esetében – pszichikai betegség vagy szellemi fogyatékoság folytán – ex lege a jogügyletkötési képesség korlátozását jelenti, anélkül, hogy ezt bizonyítani kellene.<sup>11</sup>

### 1.2. A szabályozás mérföldkövei

Az osztrák jogalkotó az utóbbi években aktív törvényalkotásról tett tanúbizonyságot az ápolásra szorult, idős és fogyatékos emberekkel kapcsolatban. Minden egyes törvénytervezet azzal a céllal született, hogy a védelemre szorult jogalanyok megfelelő mértékű segítségben részesüljenek, figyelembe véve az alábbi elvszalagokat: „önmeghatározás–gondoskodás”, „autonómia–védelemre szorultság”, „szabadság–biztonság”. A szabályozás útját az alábbi mérföldkövek fémjelzik:<sup>12</sup>

- *Sachwaltergesetz* (egyezségi felügyelőről szóló törvény) (SWG), 1983, amely 1984. július 1-jén lépett hatályba, és hatályon kívül helyezte a gondnokság alá helyezés intézményét.
- *Bundesverfassungsgesetz* a személyi szabadság védelméről, amely szerint szabadságelvonó intézkedést nem lehet foganatosítani alkotmányos alap nélkül, hatályba lépett 1991. január 1-jén.
- *Unterbringungsgesetz*, a tartózkodásról/elhelyezésről szóló törvény, amely hatályon kívül helyezte a gondnokság alá helyezésről szóló rendeletet (*Entmündigungsordnung*).
- *Heimvertragsgesetz, Heimaufenthaltsgesetz*, lakóotthonokról szóló törvény, az előbbi 2004. július 1-jén, az utóbbi 2005. július 1-jén lépett hatályba,
- *Ausserstreitgesetz*, a nemperes eljárásokról szóló törvény, hatályos 2005. január 1-től, amely a Sachwalter-eljárásokat is rendezi.
- *Patientenverfügungs-Gesetz*, amely az orvosi kezelésekre kapcsolódó jognyilatkozatokról szól, hatályba lépett 2006. január 1-jén.
- *Sachwalterrechts-Änderungsgesetz (SWRÄG)* 2006, azaz a S-ről szóló törvény első jelentős módosítása, amely 2007. július 1-jén lépett hatályba, s középpontjában a szubszidiaritás elve, a hozzátartozói képviselő, az előzetes jognyilatkozat áll.<sup>13</sup>

A nagykorúak cselekvőképességére vonatkozó szabályozás szempontjából jelen fejezet a S.-re irányadó szabályok megértésére vállalkozik, amely hasonlóan a német szabályozás-

<sup>9</sup> SCHAUER, MARTIN (2007b) 219., Michael SCHWIMANN: Neuerungen im Obsorge-, Kuratel- und Sachwalterrecht. *Zeitschrift für Ehe- und Familienrecht*, 2006/3, 72.

<sup>10</sup> Hans Peter ZIERL: i. m. 181.

<sup>11</sup> Hans Peter ZIERL: i. m. 181.

<sup>12</sup> Hans Peter ZIERL: i. m. 1., Michael SCHWIMANN: i. m. 68.

<sup>13</sup> Hans Peter ZIERL: i. m. 1–2.

hoz több jogszabályban is megtalálható. Az elemzés alapját ugyanakkor az ABGB képezi, hiszen a Sachwalterrecht tényállásai a polgári jog körébe tartoznak.

A gondnokság alá helyezésre vonatkozó szabályokat 1916. szeptember 1. és 1984. június 30. között az *Entmündigungsordnung* (Gondnokság alá helyezésről szóló rendelet) szabályozta, amely azonban jelentős hiányosságokat tartalmazott:

- a cselekvőképesség arányos mértékű korlátozása és kizárása,
- a fogyatékos ember szükségletei figyelembevételének hiánya,
- pszichiátriai és pszichoterapeuta általi tanácsadás hiánya,
- diszkrimináló fogalmak használata: elmebetegség, elmeegyensúlyhiány, gondnokság alá helyezés (!).<sup>14</sup>

A hiányosságok kiküszöbölése érdekében 1978-tól heves szakmai viták folytak az intézmény hatályon kívül helyezéséről, amely 1984-ben meg is történt. Az ekkor lefektetett szabályok hatással voltak a német jogfejlődésre is.<sup>15</sup> A Sachwalterrecht jogi megítélése szempontjából egymásnak feszül a jogalkotó gondoskodási kötelezettsége, valamint a polgári jogi jogügyletkötési képesség (szerződési vagy szerződéskötési képesség). A S. kijelölése jelentős beavatkozást jelent az intellektuális és pszichoszociális fogyatékossgal élő emberek életében, éppen ezért annak alkotmányos alapokon kell nyugodnia. Az új szabályozás célja a célcsoport szükségleteinek megfelelő S. kirendelése, aki nem csak jogi képviselő, hanem, amennyiben szükséges, az érintett gondozását is ellátja. Ebben a tekintetben szerepe a gondnokéhoz hasonlítható. A kirendelés pedig kényszerűen együtt jár a jogügyletkötési képesség korlátozásával, azonban ez nem általános jellegű, a S. tevékenységéhez igazodik. A szabályozás középpontjában 1984 előtt a jogi forgalom biztonsága állt, 1984 után azonban az egyén védelmére helyeződött a hangsúly.<sup>16</sup> Ezt a szabályozást 2006-ban átfogóan módosította a *Sachwalterrechts-Änderungsgesetz*. Az SWRÄG címszavakban összefoglalva az alábbi újításokat vezette be:<sup>17</sup>

- a jogi gondoskodás szabályozása: személyes kapcsolat a S. és az ügyfél között, lakóhely-meghatározására és az orvosi kezelésekre vonatkozó szabályok lefektetése.
- A S. kirendelését megelőzi a hozzátartozó általi (családon belüli) képviselet, amely így a legközelebbi hozzátartozó törvényes képviselőre való jogát jelenti, s ezzel erősíti a S. intézményének szubszidiárius jellegét. Minderre a bírósági ügyteher növekedése miatt is szükség volt.<sup>18</sup>

<sup>14</sup> Hans Peter ZIERL: i. m. 5.

<sup>15</sup> Martin SCHAUER: Schwerpunkte des Sachwalterrechts-Änderungsgesetzes (SWRÄG). *Österreichische Juristen Zeitung*, 2007/5, 173.

<sup>16</sup> Hans Peter ZIERL: i. m. 6–7., Martin SCHAUER: Schwerpunkte... 173.

<sup>17</sup> Hans Peter ZIERL: i. m. 8–9., Martin SCHAUER: Schwerpunkte... 173., Peter BARTH: Das Sachwalterrechts-Änderungsgesetz 2006, Die Reform im Überblick. *Fachzeitschrift für interdisziplinäres Familienrecht*, 2006/5, 138-144.

<sup>18</sup> Hans Peter ZIERL: i. m. 8–9., 21., 22., Martin SCHAUER: Schwerpunkte... 174. Húsz évvel ezelőtt 1986-ban 20 000 fő állt Sachwalterschaft alatt, ez a szám 2006-ban körülbelül 50 000 főre emelkedett. Tulajdonképpen ebből arra lehet következtetni, hogy az osztrák lakosság kb. 1 százaléka a jövőben ezen jogintézmény hatálya alá fog kerülni, s ez hozzávetőlegesen 80 000 embert érint. Mindennek oka a társadalom előregedésében és az átlagéletkor emelkedésében keresendő. Mindez természetesen jelentős költségnövekedéssel jár és járt. Lásd erről még Michael SCHWIMANN: i. m. 69., Stefanie KÜHNBERG: Von der Sachwalterschaft zur Vorsorgevollmacht und Angehörigenvertretung: Der Entwurf des Sachwalterrechts-Änderungsgesetzes 2005. *Österreichische Notariatszeitung*, 2005/12, 362–366.

- Kifejezetten szabályozták az előzetes jognyilatkozat intézményét, amelyet be kell vezetni az Osztrák Központi Képviseleti Nyilvántartásba. Ezt az osztrák közjegyzői kamara vezeti.<sup>19</sup>
- A S. ügyfelei számának maximálása, azaz ha magánszemély látja el a feladatot, maximum 5 fő; ha jogászok vagy közjegyzők, akkor maximum 25 fő ügyeinek vitelét láthatják el.<sup>20</sup>
- Jogi személy S.-ként való kijelölése (Sachwalteregyesület).<sup>21</sup>
- A nagykorúakra vonatkozó szabályozás elválasztása a kiskorúakra vonatkozó szabályozástól.<sup>22</sup>
- A S. által ellátott ügycsoportok oly módon való meghatározása, amely a szükségletekhez igazodik.
- Az SWG eddig nem illette konkrét névvel azokat, akik részére S. került kirendelésre. Az SWRÄG bevezette a gondozásra szorult fogalmát (*Pflegebefohlene*).

A S., hasonlóan a német Betreuerhez, törvényes képviselő,<sup>23</sup> akit a bíróság rendel ki és érinti az ügyfél cselekvőképességét (korlátozza).<sup>24</sup>

## 2. A szabályozás jellemzői

### 2.1. Szubszidiaritás

A Sachwalettschaft intézményének, amely tulajdonképpen képviseletet jelent, minél szűkebb körre történő korlátozását hatékonyan szolgálja az intézmény szubszidiaritása.<sup>25</sup> Minderre a S. kirendelés számának növekedése és költségmegtakarítás miatt volt szükség.<sup>26</sup> Ugyanakkor indokolt volt ez az önmeghatározáshoz való jog minél szélesebb körben való megvalósítása érdekében is.<sup>27</sup> Ezen megfontolások egy, a fokozatosság elvén alapuló rendszer megalkotásához vezettek.

A törvényi szabályozásban ez elsősorban az előzetes jognyilatkozat intézményének bevezetését jelentette. Az érintett későbbi belátási, megítélési képessége, jogügyletkötési képessége csökkenése esetére kijelölheti azt a személyt, aki őt képviselni fogja meghatározott ügycsoportokban.<sup>28</sup> Az új jogintézmény sikere nagymértékben függ a bevezetést szolgáló egyéb intézkedésektől, a gazdasági életben való elfogadottságától, a társadalombiztosítási

<sup>19</sup> Lásd erről még Martin SCHAUER: *Schwerpunkte...* 175.

<sup>20</sup> Lásd erről még uo., illetve 179., valamint Stefanie KÜHNBERG: i. m. 365–366. A felső határ megjelölése aránytalan beavatkozást jelent a foglalkozás szabad gyakorlásához fűződő jogot illetően, hiszen elképzelhető, hogy elegendők lennének a minőségi előírások, s nincs szükség számszerűsítésre. Egyesületek lehetnek olyan helyzetben, hogy akár 25 főnél több személy képviseletét is el tudnák ellátni.

<sup>21</sup> Martin SCHAUER: *Schwerpunkte...* 175.

<sup>22</sup> Uo., Michael SCHWIMANN: i. m. 68–69., Peter BARTH: i. m. 138.

<sup>23</sup> Nem jogügyleti képviseletről van szó, amikor is egyszerű vagy minősített okiratban, általános vagy eseti meghatalmazást ad a cselekvőképességgel rendelkező meghatalmazó a szintén cselekvőképes meghatalmazottnak.

<sup>24</sup> Hans Peter ZIERL: i. m. 16.

<sup>25</sup> ABGB 273. § (2), Michael SCHWIMANN: i. m. 70.

<sup>26</sup> Martin SCHAUER: *Schwerpunkte...* 174., Michael SCHWIMANN: i. m. 69.

<sup>27</sup> Martin SCHAUER: *Schwerpunkte...* 175.

<sup>28</sup> ABGB 284f–284h §, Martin SCHAUER: *Schwerpunkte...* 174.

intézményektől, bankoktól. Éppen ezért szükséges volt egy előzetes jognyilatkozat (a továbbiakban *Vorsorgevollmacht*-ként is jelölt) minta megalkotása.<sup>29</sup> A *Vorsorgevollmacht* pedig összekapcsolódhat egy orvosi kezelésekhöz kapcsolódó jognyilatkozattal (*Patientenverfügung*) is.<sup>30</sup>

Az érintettek autonómiájának tiszteletben tartása érdekében, a szubszidiaritás elvének megfelelően, a következő lépés a belátási és megítélési képesség jövőbeni elvesztése esetére a S. személyének megjelölése (*Sachwalterverfügung*).<sup>31</sup>

Ezt követően a fokozatosság abban nyilvánul meg, hogy a S. kijelölésekor a bíróság csak meghatározott ügycsoportokban korlátozza a S. tevékenységét.

A szabályok megalkotása során arra is figyelemmel voltak, hogy vannak olyan ügycsoportok, amelyeket a legközelebbi hozzátartozók is el tudnak látni, mivel azok semmilyen kockázattal nem járnak. Ez jelenti tulajdonképpen az élelmiszer, ruházat vásárlást, a mindennapi élet szükségleteit kielégítő ügyletek megkötését, megszokott orvosi kezelésekhöz való hozzájárulás megadását, valamint a szociális ellátások iránti igény benyújtását.<sup>32</sup> Ebben valósul meg a legközelebbi hozzátartozók képviselőihez való joga (*Vertretungsbefugnis*), amelyben az Igazságügyi Minisztérium a reform legnagyobb lehetőségét látja.<sup>33</sup> Jogdogmatikai szempontból ez a szabályozás a legközelebbi hozzátartozók támogatási kötelezettségén alapszik.<sup>34</sup>

A jogintézmény túlterheltségének megakadályozása azonban nem csak az anyagi jogi, hanem az eljárásjogi szabályok változását is igényelte. Így a S. egyesületek nagyobb hatáskört kaptak a S. kirendelésre irányuló eljárás során annak megítélésben, hogy vajon léteznek-e egyéb alternatívák a S. kirendelés elkerülése érdekében, illetve van-e olyan közeli hozzátartozó, aki S.-ként eljárhatna (e kettő külön értendő, *Schauer* elválasztja őket, mintha a legközelebbi hozzátartozó általi képviselő nem egy alternatíva lenne).<sup>35</sup> A szubszidiaritás elve tehát jogpolitikai céllal rendelkezik, s habár azt állítottuk, hogy a jogalkotó szándéka a kirendelések számának csökkentése, valójában senki nem remélte, hogy ez meg is fog történni. Inkább a kirendelések számának növekedését igyekeztek megfékezni, illetve úgy gondolták, ha mégis csökkenés következne be, az már mindenképpen egy átgondolt reformszabályozás eredménye legyen.<sup>36</sup>

Hogyan kerülhető meg visszaélés az újonnan bevezetett intézmények esetében?

- A S. kirendelésére illetékes bíróság minden esetben felülvizsgálhatja az érintett körülményeit, hogy vajon azok a feltételek fennállnak-e, amelyek korábban arra megállapításra vezették, hogy elegendő a kevésbé korlátozó megoldás alkalmazása.
- Az érintett minden esetben visszavonhatja előzetese jognyilatkozatát.
- Egy legközelebbi hozzátartozónak minden esetben előzetesen értesíteni kell az érintettet, ekkor, valamint egy későbbi időpontban az eljárása megakadályozható, még akkor is, ha addigra az érintett elveszítette jogügyletkötési, belátási és megítélési képességét.

<sup>29</sup> Hans Peter ZIERL: i. m. 22.

<sup>30</sup> Martin SCHAUER: *Schwerpunkte...* 175.

<sup>31</sup> ABGB 279 § (1), Peter BARTH: i. m. 141.

<sup>32</sup> ABGB 284b–284e §.

<sup>33</sup> Hans Peter ZIERL: i. m. 23.

<sup>34</sup> ABGB 137 § (2) és 90 §: szülők, gyermekek, valamint házastársak támogatási kötelezettsége. Hans Peter ZIERL: i. m. 23.

<sup>35</sup> Martin SCHAUER: *Schwerpunkte...* 175., „, Peter BARTH: i. m. 142.

<sup>36</sup> Martin SCHAUER: *Schwerpunkte...* 175.

- Az előzetes jognyilatkozat érvényességéhez az szükséges, hogy a nyilatkozattevő azt tanúk jelenlétében saját kezűleg írja és aláírja.
- A legközelebbi hozzátartozó, abban az esetben, ha eljárása szükségessé válik (mert az érintett az ügyek viteléhez szükséges belátási-megítélési és jogügyletkötési képességét elvesztette), kérvényeznie kell felvételét az Osztrák Központi Képviselői Nyilvántartásba. A hozzátartozó eljárásának további feltétele, hogy az érintett megerősítette hozzájárulását, és orvosi igazolás arról, hogy a képviselt szellemi vagy pszichoszociális betegsége miatt nem rendelkezik az ügyek viteléhez szükséges belátási és megítélési képességgel.
- Ha a legközelebbi hozzátartozó mint törvényes képviselő beavatkozik, akkor megakadályozhatja a többi hozzátartozó eljárását, kvázi oly módon, hogy ellentmondással él.<sup>37</sup>

## 2.2. A S. kirendelés feltételei és a S. személye

*ABGB 268 § (1) Amennyiben a nagykorú személy szellemi vagy pszichikai fogyatékoságban szenved, kérelmére vagy hivatalból S. kirendelésére kerül sor, ha ügyei vitelére – egészben vagy részben – önmagára nézve hátrányos következmények veszélyével jár.*

Azaz a kirendelésnek alapvetően három feltétele van:

- nagykorú, 18. életévét betöltött fogyatékos személyről van szó, aki
- nincs abban a helyzetben, hogy ügyeinek vitelére magára nézve hátrányokozás veszélye nélkül képes legyen, és
- nem áll fenn az ABGB 268. § (2) bekezdésében foglalt tilalom.<sup>38</sup>

Egy embert akkor tekintünk fogyatékos személynek, ha életét testi, szellemi vagy pszichoszociális betegsége, illetve károsodása hosszan tartóan, jelentősen befolyásolja. Ugyanakkor a fogyatékoságot tekintve nem beszélhetünk egységes fogalomhasználatról. Az ABGB szabályozása a szellemi és pszichikai fogyatékosággal élő emberekre egyaránt vonatkozik. Pszichikai fogyatékoságon értjük a pszichoszociális fogyatékoságot (személyiségzavar, szervi megalapozottságú pszichózis, demencia). Azaz a fogalom megadásakor kiindulópont az orvosi fogalomhasználat. Míg a fentiek alapján S. kirendelésére testi fogyatékoság miatt nem kerülhet sor, a kommunikációra való képtelenség ugyanakkor megalapozza azt.<sup>39</sup>

Az ügyek ellátása, nem csak jogügyleteket jelent, hanem azt tágan kell értelmeznünk, amelybe beletartoznak a személyhez fűződő jogok, az ápolás, az operációhoz való hozzájárulás. A bíróságnak konkrétan meg kell határoznia az ügyeket és az azokhoz célirányosan kapcsolódó feladatokat. A tényleges segítség, mint mondjuk etetés, gyógyszerek beszerzése nem határozható meg ellátandó feladatként. A személyes gondoskodás önmagában szintén kizárja S. kirendelését. Az ügyek vonatkozhatnak az érintett vagyonára, személyi viszonyaira (örökbefogadás, házasság fennállásának megállapítása, állampolgársági ügyek), ez utóbbin belül külön szerepe van a legszemélyesebb jogoknak (*höchstpersönliche Rechte*). Ezek megkülönböztetése meglehetősen nehéz. Az elmélet úgy tartja, hogy vannak olyan

<sup>37</sup> Hans Peter ZIERL: i. m. 24.

<sup>38</sup> Hans Peter ZIERL: i. m. 24., Michael SCHWIMANN: i. m. 70.

<sup>39</sup> Hans Peter ZIERL: i. m. 49–52.

jogok, amelyek a képvisellel relatíve és abszolúte összeegyeztetetlenek. *Relatív összeegyeztethetetlen jog* például a lakóhely megválasztásának joga, az orvosi kezelésekre való hozzájárulás, a származás megállapítására vonatkozó perek, a szabadság megvonáshoz való hozzájárulás. Ebben az esetben csak akkor van helye képvisellelnek, ha az érintett nem rendelkezik belátási, megítélési képességgel. *Abszolút összeegyeztethetetlen jog* a házasságkötés, a gyermek vagyonával való gazdálkodás, a közös megegyezéses bontóper, végakarat meghatározása, vérvétel véralkoholszint mérése céljából, eskütétel, választójog gyakorlása. Ezekben az esetekben kizárt a képviselő.<sup>40</sup>

*ABGB 268 § (2) S. kirendelésére mindaddig nem kerülhet sor, amíg a fogyatékos személy ügyeinek vitele másféle törvényes képviselő vagy más típusú segítség által megfelelő mértékben ellátható – különösen a családon belül, ápolási intézményekben, fogyatékos személyeket segítő intézményekben, a szociális vagy pszichoszociális szolgáltatások körében megvalósuló segítség formájában. S. kirendelésére akkor sem kerülhet sor, ha a fogyatékos személy ügyeinek vitele meghatalmazás útján is ellátható, ilyen különösen az előzetes jognyilatkozat, valamint az orvosi kezelésekre kapcsolódó jognyilatkozat. S.-t nem lehet csak azért kirendelni, mert harmadik személy igényérvényesítése védelme érdekében szükséges még akkor is, ha pusztán vélt igény érvényesítéséről van szó.*

Ez a bekezdés (is) tartalmazza a szubsidiaritás elvét.<sup>41</sup> Azaz mindaddig, amíg a fogyatékos ember akarata más segítség igénybevételével megvalósítható, nem rendlehető ki S. Mik is lehetnek a S. alternatívái?

- törvényes képviselő,
- meghatalmazás,
- előzetes jognyilatkozat (*Vorsorgevollmacht*),
- orvosi kezelésekre kapcsolódó jognyilatkozat (*Patientenverfügung*),
- gondozás és tanácsadás a családon belül vagy a szűkebb lakókörnyezetben (szomszédok),
- gondozás és tanácsadás ambuláns szolgáltatásokon keresztül,
- gondozás és tanácsadás nem ambuláns intézményekben.<sup>42</sup>

*ABGB 268 § (3) A fogyatékos mértéke és az ellátandó ügy típusa, valamint összetettsége alapján a S. feladata:*

- egyes feladatok ellátása vagy igényérvényesítéssel, illetve jogügylet megkötésével, illetve megszüntetésével kapcsolatban,
- bizonyos ügycsoportok ellátása vagy a vagyon egészére vagy egy részére vonatkozóan, vagy
- amennyiben elkerülhetetlen, a fogyatékos ember valamennyi ügyének vitele.

*ABGB 268 § (4) Amennyiben a fogyatékos ember jólétét nem veszélyezteti, a bíróság meghatározhatja azokat a jövedelemre, annak egy részére, valamint más dolgokra vonatkozó rendelkezéseket, illetve a kötelezettségeket, amelyek nem tartoznak a S. hatáskörébe.*

<sup>40</sup> Hans Peter ZIERL: i. m. 53–57.

<sup>41</sup> Martin SCHAUER: *Schwerpunkte...* 176.

<sup>42</sup> Hans Peter ZIERL: i. m. 57–58.

Ebben a két bekezdésben is a fokozatosság, valamint a legkevésbé korlátozó megoldás elve érvényesül. A S. hatáskörébe tartozhat tehát pusztán egyes ügyek ellátása (például nyugdíj iránti igényérvényesítés), egy ügycsoport ellátása (például a vagyonnal való gazdálkodás), valamint valamennyi ügycsoport ellátása. Ez a fokozatosság nem a fogyatékoság mértékéhez igazodik, sokkal inkább az ügyek összetettségére, terjedelmére, a fogyatékos ember szükségletei által megkívánt mértékben.<sup>43</sup> A szükségesség elve erősíti a szubszidiaritás elvét.<sup>44</sup> Az ügycsoportok esetében megkülönböztetünk személyi és vagyoni viszonyokat, valamint a magánjogi és közjogi képviselést.<sup>45</sup>

S.-nek nem lehet kirendelni azt, aki nem rendelkezik teljes jogügyletkötési, belátási és megítélési képességgel, vagy akitől nem várható el, hogy tevékenysége során a gondozásra szorult érdekeit fogja szem előtt tartani.<sup>46</sup> A *kirendelés során* figyelemmel kell lenni a fogyatékos ember szükségleteire, és hogy ne álljon fel függőségi viszony. A fogyatékos ember kívánságainak azonban a *feladatok ellátása* során is fontos szerepe van, különösen azoknak, amelyeket a jogügyletkötési, belátási és megítélési képessége elvesztése előtt nyilvánított ki.<sup>47</sup> A *Sachwalterverfügung* egy olyan nyilatkozat, amelyben a későbbiekben gondozásra szorult rendelkezik a S. személyéről. Ezt a nyilatkozatot a korábban már említett Osztályi Központi Képviselési Nyilvántartásba be kell jegyeztetni.<sup>48</sup>

S.-nek elsősorban az érintetthez közel álló személyt kell kijelölni, ez többnyire valamilyen szülőt jelenti. Ha ilyen nincs, akkor egyesület jelölheti meg a S. személyét, ha pedig erre nincs mód, akkor ügyvéd vagy közjegyző kijelölésére kerül sor, amennyiben az ügyek vitele jogban jártasságot kíván meg.<sup>49</sup> Ebben a szabályban is a fokozatosságot figyelhetjük meg.

### 2.3. A S. kirendelés jogügyletkötési képességre kifejtett hatása

*ABGB 280. § (1) A fogyatékos ember a S. hatáskörébe tartozó ügyekben, annak kifejezett vagy hallgatóságos beleegyezése nélkül, nem köthet jogügyletet, kötelezettséget nem vállalhat.*

Ez a szabály nem vonatkozik a mindennapi életben tömegesen előforduló kisebb jelentőségű jogügyletekre (*Taschengeldgeschäft*).<sup>50</sup> A S. kirendelése tehát az ember jogügyletkötési képességét érinti, azaz ex lege korlátozza. A korlátozás mértéke pedig a S. hatáskörétől függ.<sup>51</sup> Ebből az alábbi következtetések vonhatóak le:

<sup>43</sup> Hans Peter ZIERL: i. m. 58-60.

<sup>44</sup> Martin SCHAUER: *Schwerpunkte...* 177.

<sup>45</sup> Hans Peter ZIERL: i. m. 58-60. Abban az esetben, ha S. kirendelésére kerül sor, a határozatnak tartalmaznia kell az erre vonatkozó igényt, az ellátandó feladatok leírását, valamint azon ügyek megjelölését, amelyeket az érintett önállóan is el tud látni, a S. megjelölését, a költségek megjelölését, ha van legközelebbi hozzátartozó, akkor a határozatban értelem szerűen őt kell megjelölni. Lásd erről bővebben: ZIERL, HANS PETER (2007) 68-70., Martin SCHAUER: *Schwerpunkte...* 177.

<sup>46</sup> ABGB 273 § (2), Martin SCHAUER: *Schwerpunkte...* 177-178., Michael SCHWIMANN: i. m. 70.

<sup>47</sup> ABGB 279. § (1), 275. § (1), Martin SCHAUER: *Schwerpunkte...* 178-179.

<sup>48</sup> Martin SCHAUER: *Schwerpunkte...* 178., 180. Felmerül a kérdés, hogy vajon a S.-nek jogában áll-e visszautasítani a kijelölést, s persze ha a feladatok ellátása nem várható el tőle, akkor a válasz mindenképpen igen.

<sup>49</sup> ABGB 279. § (2)-(4), Michael SCHWIMANN: i. m. 70.

<sup>50</sup> Hans Peter ZIERL: i. m. 80.

<sup>51</sup> Uo. 75-77.



- ha nem kerül sor S. kirendelésére, akkor a jogügyletkötési képesség meglétét az adott konkrét esetben kell megvizsgálni.
- A S. hatáskörén kívül eső ügyekben a gondozásra szorult jogügyletkötési képessége érintetlen marad.
- A jogügyletkötési képesség két komponensből áll: *egy objektív*, általános elemből, amely a korhoz vagy állapothoz kötődik; valamint *egy szubjektív*, individuális elemből, amely az adott esetben a megítélési képesség meglétét vizsgálja. A kirendelés a generális elemet érinti.
- A kirendelés soha nem vezethet a jogügyletkötési képesség teljes elvesztéséhez. Ha az illetékes bíróság úgy állapítja meg, hogy nem áll fenn a jogügyletkötési képesség, akkor az a S. hatáskörén belül azt jelenti, hogy az érintett abban a körben soha nem rendelkezik jogügyletkötési képességgel.
- A S. kirendelése nem érinti az ember belátási és megítélés képességét, azt minden egyes esetben vizsgálni kell.
- *A kirendelés hatása tehát konstitutív*: ez csak a S. hatáskörében értelmezhető, amely megfellebbezhetetlenül meghatározza a fogyatékos ember jogállását. Ugyanakkor a jogügyleti képtelenség megítélésének kérdése a S. hatáskörén kívül esik, arra a kirendelésnek nincs hatása. Ebben az értelemben a kirendelés nem konstitutív.<sup>52</sup>
- A gondozásra szorult által tett jognyilatkozat hatálytalan, de ez egy úgynevezett „*függő hatálytalanság*”, amely ténylegesen hatálytalanná akkor válik, ha a S. nem adja hozzájárulását az adott jogügyletnek.<sup>53</sup> Ezzel természetesen ellentétes az az eset, amikor jogügyletkötési képtelenséggel egyáltalán nem rendelkező köt jogügyletet, mert az ő esetében a jognyilatkozat abszolút semmisségéről beszélünk.

Az alábbi táblázat egy áttekintést ad az osztrák jogban arról, hogy hogyan is viszonyul egymáshoz a jogügyletkötési képesség és a S. kirendelése.<sup>54</sup>

<sup>52</sup> Hans Peter ZIERL: i. m. 77–79.

<sup>53</sup> Uo. 79.

<sup>54</sup> Hans Peter ZIERL: i. m. 81–82.

*S. kirendelése és a jogügyletkötési képesség kapcsolata*

	<b>S. kirendelése nélkül</b>	<b>S. kirendelése esetén</b>	<b>A S. kirendelés hatása<sup>55</sup></b>
<b>jogügyletkötési képességgel rendelkező</b>	szellemileg ép, nagykorú személy (akik az individuális komponens miatt egyes esetekben elveszíthetik értelmi képességüket, ez azonban átmeneti)	fogyatékos emberek a S. hatáskörén kívül eső ügyekben	<ul style="list-style-type: none"> <li>– <i>A S. hatáskörén belül mindig konstitutívan korlátozó</i> (még lucidum intervallum esetén is)</li> <li>– <i>A S. hatáskörén kívül nem érinti – esetleg részleges jogügyletkötési képtelenségről lehet szó</i></li> </ul>
<b>korlátozott jogügyletkötési képességgel rendelkező</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– a 14–18. év közötti, valamint</li> <li>– a 7–14. év közötti személyek</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– korábban általános korlátozott gondnokság alá helyezettek, valamint teljes korlátozás alá eső személyek – (1984 előtt), valamint</li> <li>– a fogyatékos emberek minden ügye vitelében,</li> <li>– csak a S. hatáskörébe tartozó ügyekben,</li> <li>– csak a S. hatáskörébe tartozó ügyekben a következő kirendelésig</li> </ul>	
<b>jogügyletkötési képtelenséggel nem rendelkező</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– 7 év alatti gyermekek</li> <li>– értelmi képességgel nem rendelkező személyek (kommunikációra képtelenek)</li> </ul>	értelmi képességgel nem rendelkező gondozásra szorultak	<ul style="list-style-type: none"> <li>– <i>A S. hatáskörén belül nincs kihatására</i>, egyéni vizsgálat tárgya</li> <li>– <i>A S. hatáskörén kívül egyéni vizsgálat tárgya</i></li> </ul>

<sup>55</sup> A kirendelés sem a S. hatáskörétől függetlenül nem érinti a vétőképeséget, a belátási, megítélési képességet, a jogképeséget és az eljárási képességet. Lásd erről bővebben: ZIERL, HANS PETER (2007) 82, 107–120.

#### 2.4. A S. jogai és kötelezettségei

A S. általános jogai és kötelezettségei a következőképpen foglalhatóak össze:<sup>56</sup>

- a rábízott feladatok ellátása [ABGB 275. § (1)],
- a gondozásra szorult jólétének biztosítása [ABGB 275. § (1)],
- fontos ügyekben a bíróság engedélyének beszerzése [ABGB 275. § (2)],
- vagyongazdálkodás [ABGB 275. § (3)],
- a fogyatékos ember kívánságainak és szükségleteinek, valamint akaratnyilvánításának figyelembevétele, [ABGB 281. § és ABGB 281. § (2)],
- az intézkedések gondozásra szorulttal történő megértetése, ahhoz kapcsolódóan az akaratnyilvánítás lehetővé tétele [ABGB 281. § (2)],
- azon személyek és intézmények értesítése, akiknek érdeke fűződik a S. kirendeléséhez.

A gondozásra szorult jólétének biztosítása a S. legfontosabb kötelezettsége. A jólét azonban egy viszonylagos fogalom, éppen ezért ennek konkrétumát az érintett akarata és kívánságai jelölik meg.<sup>57</sup>

A rábízott feladatok ellátása természetesen magában foglalja a képviseleti feladatokat, amelybe nem tartoznak bele a legszemélyesebb jogi cselekmények. Így például a S. soha nem láthatja el a gondozásra szorult gyermekének ápolását, nem tehet nevében végintézkedést, nem köthet házasságot, és nem nyilatkozhat a közös megegyezéses bontóper esetében, valamint nincs helye képviseletnek a választójog gyakorlásában (a képviselettel abszolút összeegyeztethetetlen jogok).<sup>58</sup>

A S. a kívánságok közvetítője, azonban ha úgy ítéli meg, hogy a gondozásra szorult akaratának megfelelő eljárás nem előnyös, eltérhet attól. Ennek megítélése a törvény kommentárja szerint objektív kell legyen, és nem pusztán anyagi szempontok mérlegelését jelenti.<sup>59</sup>

A S. kötelezettsége, hogy a fogyatékos emberrel megfelelő kapcsolatot ápoljon, s hogy gondoskodjon a szükséges orvosi és szociális ellátások hozzáférhetővé tételéről (*Personensorge*). A személyes kapcsolattartás azt jelenti, ha a S. nem pusztán egyes ügyeket lát el, legalább egyszer egy hónapban találkoznia kell a gondozásra szorulttal.<sup>60</sup>

### 3. A legközelebbi hozzátartozó által megvalósított képviselet

A legközelebbi hozzátartozó általi képviselet alapvetően egy új jogintézmény az osztrák polgári jogban, hiszen ezáltal is a S. kirendelés kerülhető meg. Sem ez a jogintézmény, sem az előzetes jognyilatkozat nem áll bírósági ellenőrzés alatt. Ugyanakkor ellentétben az előzetes jognyilatkozattal, ez a képviselet nem a fogyatékos ember akaratnyilatkozatán alapszik, éppen ezért ennyiben nem szolgálja az érintett önrendelkezési jogát. Ezen két megállapítás miatt azonban a jogintézmény inkább problémásnak tekinthető. A német gondnoksági szabályok megalkotásakor is elvetették ezt a lehetőséget, tekintettel a benne rejlő visz-

<sup>56</sup> Hans Peter ZIERL: i. m. 121–122.

<sup>57</sup> Lásd bővebben Martin SCHAUER: *Schwerpunkte...* 181–184., Michael SCHWIMANN: i. m. 70.

<sup>58</sup> Uo. 122.

<sup>59</sup> Hans Peter ZIERL: i. m. 124.

<sup>60</sup> ABGB 282. §, Martin SCHAUER: *Schwerpunkte...* 181., Peter BARTH: i. m. 143.

szaelési lehetőségekre. Mivel azonban ennek bizonyítására nem áll rendelkezésre empirikus adat, továbbá az alkalmazása viszonylag korlátozott, nem feltétlenül kell kétségbe vonni a jogintézmény legitimitását.<sup>61</sup>

A legközelebbi hozzátartozó általi képviselet feltételei az alábbiak:

- a nagykorú személy pszichikai betegsége vagy szellemi fogyatékosága ügyei vitelére képtelen, és
- az ügyei vitelére nem rendeltek ki számára S.-t, törvényes képviselőt, vagy nincs más meghatalmazott (utalva itt az előzetes jognyilatkozatban meghatalmazottra is),<sup>62</sup> aki eljárhatna érdekében.<sup>63</sup>

A képviselet kiterjedhet a mindennapi élet ügyeire, mindenfajta igényérvényesítésre, amely szociális ellátásokra, kor, betegség, fogyatékoság vagy szegénység miatt keletkező igényekre vonatkozik. Nyomatékosítani kell azonban, hogy itt nem a megnevezett ügyek ellátásáról, hanem az ügyletekből eredő kötelezettségek teljesítéséről van szó.<sup>64</sup> Orvosi kezelésekre való hozzájárulásban akkor van helye képviseletnek, ha a beavatkozás nem jár a személyiség vagy test sérthetlenségének komoly és tartós sérelmével, és a képviselt személy nem rendelkezik a szükséges belátási és megítélési képességgel. Fontos megjegyezni, hogy ezekben az esetekben csekély az érintett érdekei károsodásának lehetősége.<sup>65</sup>

A szabályozásban itt is érvényesül *a fokozatosság és a szubszidiaritás* elve. Azonban a szubszidiaritást két irányban kell értelmeznünk: az előzetes jognyilatkozat és a S. irányában. Egyszerűbb az előzetes jognyilatkozathoz fűződő viszony tisztázása. Ugyanis a legközelebbi hozzátartozó általi képviselet *szubszidiárius az előzetes jognyilatkozathoz képest*. Amennyiben az ügyek vitele előzetes jognyilatkozat útján ellátható, nincs helye törvényes képviseletnek.<sup>66</sup> Azonban a szubszidiaritást illetően a legközelebbi hozzátartozó és a S. kapcsolatában némi ellentmondás fedezhető fel a törvény szövegezésében. Az ABGB 268. § (1) bekezdése alapján S. kirendelésére nem kerül sor mindaddig, amíg az ügyek vitele más segítség útján ellátható. Itt a legközelebbi hozzátartozó eljárásának van elsőbbsége a S.-rel szemben. Az ABGB 284b. § (1) szerint azonban a legközelebbi hozzátartozó csak akkor járhat el, ha nem rendeltek ki S.-t. Ebből viszont a S. kirendelés elsőbbsége következik. Mivel magyarázható ez? Ha a legközelebbi hozzátartozó általi képviselet céljából indulunk ki, akkor az mindenképpen előnyt élvez a S. kirendeléssel szemben. A S. kirendelés *kivételesen* akkor élvez elsőbbséget, amikor a legközelebbi hozzátartozó eljárása ellenére – mivel az nem szolgálja az érintett érdekeit – szükség van a S. eljárására.<sup>67</sup>

Legközelebbi hozzátartozók a szülők, a nagykorú gyermekek, a képviseletre szorulttal egy háztartásban élő házastárs és az élettárs, akivel a fogyatékos ember a belátási és megíté-

<sup>61</sup> Martin SCHAUER: Schwerepunkte des Sachwalterrechts- Änderungsgesetzes (SWRÄG). *Österreichische Juristen Zeitung*, 2007/6, 226.

<sup>62</sup> Uo.

<sup>63</sup> ABGB 284b. § (1), Michael SCHWIMANN: i. m. 71., Peter BARTH: i. m. 141.

<sup>64</sup> Martin SCHAUER: Schwerepunkte des Sachwalterrechts- Änderungsgesetzes (SWRÄG). *Österreichische Juristen Zeitung*, 2007/6, 226.

<sup>65</sup> Hans Peter ZIERL: i. m. 173., 178., Martin SCHAUER: Schwerepunkte des Sachwalterrechts- Änderungsgesetzes (SWRÄG). *Österreichische Juristen Zeitung*, 2007/6, 227., Michael SCHWIMANN: i. m. 71., Stefanie KÜHNBERG: i. m. 364.

<sup>66</sup> Hans Peter ZIERL: i. m. 172.

<sup>67</sup> Martin SCHAUER: Schwerepunkte des Sachwalterrechts- Änderungsgesetzes (SWRÄG). *Österreichische Juristen Zeitung*, 2007/6, 226–227.

lési képesség elvesztésétől számítva legalább három éve közös háztartásban él. Habár a törvény nem rendezi, de a hozzátartozónak mindenképpen teljes cselekvőképességgel kell rendelkeznie.<sup>68</sup> Az itt felsoroltak között is elsőbbséget élvez a házastárs és az élettárs, mert a szabályozás lényege, hogy azok képviseljenek ebben a körben, akik a mindennapokban együtt élnek. Az is elképzelhető, hogy több hozzátartozó is képviselő, azonban ez nem jelent egyidejű képviseletet, elegendő egy hozzátartozó nyilatkozata. Azonban, ha egy másik hozzátartozó ellentmondással él ezen nyilatkozattal szemben, akkor egyik hozzátartozó nyilatkozata sem lesz érvényes, sőt S. kirendelésére irányuló eljárás megindítására kerül sor.<sup>69</sup> A dilemma ezzel kapcsolatban az, hogy a hozzátartozók egymás felett is gyakorolhatnak ellenőrzést, így viszont nyilatkozataik semlegesítik egymást. Ez azonban csak akkor érvényesül, ha a nyilatkozatok egy időben érkeznek meg a címzetthez, vagy ha a korábban adott nyilatkozat visszavonható.<sup>70</sup> A jogalkotó ezzel a rendelkezéssel megpróbálja elejét venni az esetleges visszaéléseknek.

Habár a hozzátartozót nem ellenőrzi a bíróság, mindenképpen támogatnia kell az eljárást.<sup>71</sup> A hozzátartozó köteles értesíteni eljárásáról az érintettet, aki ha – tekintet nélkül a jogügyletkötési képesség és a belátási, megítélési képesség elvesztésére – ellenkezik, ezáltal megakadályozza a hozzátartozót eljárásában. Az értesítést elegendő egyszer megtenni, nem szükséges minden egyes alkalommal.<sup>72</sup> Ugyanis az érintett akarata ellenére csak S. kirendelésére kerülhet sor, bírósági eljárásban.<sup>73</sup> A szabályozás azonban meglehetősen hiányos, holott éppen a fogyatékos ember önrendelkezéshez való jogát erősíti.<sup>74</sup>

Abban az esetben, ha nem áll fenn kizáró feltétel, a hozzátartozó eljárására akkor kerül sor, ha a fogyatékos kvázi függő feltételként bekövetkezik.<sup>75</sup>

Az eljárás során, hasonlóan a S. és az előzetes jognyilatkozatban meghatalmazott kötelezettségeihez, figyelembe kell venni a képviselt kívánságait és elképzeléseit.<sup>76</sup> Az ABGB a hozzátartozó jogait és kötelezettségeit illetően nem is tartalmaz több rendelkezést, nyitva hagyva ezáltal több kérdést, így a közöttük lehetséges elszámolási kérdések rendezetlenek maradtak.<sup>77</sup> Mivel azonban a hozzátartozó eljárása szűk körben engedélyezett, a szabályozási hiányosságok áthidalására *analogia legis* módjára a képviselet és álképviselet szabályait lehet alkalmazni.<sup>78</sup>

<sup>68</sup> ABGB 284c. § (1), Hans Peter ZIERL: i. m. 175., Martin SCHAUER: *Schwerpunkte des Sachwalterrechts- Änderungsgesetzes (SWRÄG)*. *Österreichische Juristen Zeitung*, 2007/6, 227., Peter BARTH: i. m. 142.

<sup>69</sup> ABGB 284c. § (2), Martin SCHAUER: *Schwerpunkte des Sachwalterrechts- Änderungsgesetzes (SWRÄG)*. *Österreichische Juristen Zeitung*, 2007/6, 227.

<sup>70</sup> Martin SCHAUER: *Schwerpunkte des Sachwalterrechts- Änderungsgesetzes (SWRÄG)*. *Österreichische Juristen Zeitung*, 2007/6, 228., Peter BARTH: i. m. 142.

<sup>71</sup> Uo., Michael SCHWIMANN: i. m. 71.

<sup>72</sup> Uo.

<sup>73</sup> ABGB 284d. § (1)-(2), Martin SCHAUER: *Schwerpunkte des Sachwalterrechts- Änderungsgesetzes (SWRÄG)*. *Österreichische Juristen Zeitung*, 2007/6, 226.

<sup>74</sup> Martin SCHAUER: *Schwerpunkte des Sachwalterrechts- Änderungsgesetzes (SWRÄG)*. *Österreichische Juristen Zeitung*, 2007/6, 226.

<sup>75</sup> Uo.

<sup>76</sup> ABGB 284e. § (1)

<sup>77</sup> Martin SCHAUER: *Schwerpunkte des Sachwalterrechts- Änderungsgesetzes (SWRÄG)*. *Österreichische Juristen Zeitung*, 2007/6, 228.

<sup>78</sup> Uo. 229.

A jogintézmény – hasonlóan az előzetes jognyilatkozathoz – felveti a harmadik személy érdekeinek védelmét is. A védelmet – hasonlóan az előzetes jognyilatkozathoz – a közjegyző általi központi nyilvántartásba vétel és az arról adott igazolás jelenti.<sup>79</sup> Ennek azért is van kiemelkedő jelentősége, mert az előzetes jognyilatkozattal ellentétben a hozzátartozó nem az érintett hatalmazta fel eljárásra.

A legközelebbi hozzátartozó eljárás megszűnik, amennyiben a képviselt tiltakozik ellene; ha S. kirendelésére kerül sor, mert a hozzátartozó nem a képviselt érdekében jár el; amennyiben nem állnak fel a törvényben meghatározott feltételek; vagy a fogyatékos ember állapotában pozitív változás áll be.<sup>80</sup>

A jogintézmény nem jár együtt az érintett jogügyletkötési képességének és belátási képességének (konstitutív) elvesztésével.<sup>81</sup> Így ez egy, a jogügyletkötési képességet nem érintő megoldás.

#### 4. Az előzetes jognyilatkozat

A 2006 előtt született reformjavaslatokban a Sachwalterrecht egyik legkívánatosabb módosításaként a *Vorsorgevollmacht*, azaz előzetes jognyilatkozat bevezetését jelölték meg.<sup>82</sup> Az előzetes jognyilatkozat nem egy új jogintézmény, hiszen a polgári jogi meghatalmazás egyik formája, éppen ezért az ABGB akaratnyilatkozatokra és meghatalmazásra vonatkozó általános rendelkezései itt is alkalmazandók. Egymáshoz való viszonyukat a *lex specialis legi generalis* jellemzi.<sup>83</sup> Az előzetes jognyilatkozat elsődleges célja a S. kirendelés elkerülése.<sup>84</sup>

Az előzetes jognyilatkozat, természetéből adódóan, akkor hatályosul, ha a nyilatkozatot tevő az ügyek viteléhez szükséges (1) jogügyletkötési képességet vagy (2) belátási és megítélési képességet, illetve a (3) kommunikációra való képességet (akaratkinyilvánítás) elveszítette. A kommunikációra képtelenség tehát nem alapozza meg S. kirendelését.<sup>85</sup> Ugyanígy testi fogyatékoság esetén is kizárt a S. kirendelése.<sup>86</sup> Azaz a hatályosulás feltétele egy függő feltétel bekövetkezése. Mi történik akkor, ha a hatálybalépés korábbi időpontra esik, minthogy a nyilatkozattevő elveszítené fent megnevezett képességeit? *Schauer* úgy érvel, hogy ezt a nyilatkozatot is előzetes jognyilatkozatnak kell tekinteni, ugyanis a hangsúly azon van, hogy a meghatalmazásban foglalt joghatások milyen időponthoz kötődnek.<sup>87</sup> *Schwimman* kritizálja az intézményt e ponton, mert szerinte nem lehet a S. kirendelés alternatívája egy olyan jogintézmény, amely hatályosulásának feltétele ugyanúgy a pszichikai

<sup>79</sup> Uo.

<sup>80</sup> Martin SCHAUER: Schwerepunkte des Sachwalterrechts- Änderungsgesetzes (SWRÄG). *Österreichische Juristen Zeitung*, 2007/6, 230–231.

<sup>81</sup> Hans Peter ZIERL: i. m. 177.

<sup>82</sup> Martin SCHAUER: Schwerepunkte... 174.

<sup>83</sup> Martin SCHAUER: Schwerepunkte des Sachwalterrechts- Änderungsgesetzes (SWRÄG). *Österreichische Juristen Zeitung*, 2007/6, 218.

<sup>84</sup> Uo., lásd még erről POGACAR, BARBARA (2007): Vorsorgevollmacht – ein Weg aus der Sachwaltschaft? *Zivilrecht aktuell*, (1), 26–29.

<sup>85</sup> ABGB 284f. § (1), Hans Peter ZIERL: i. m. 180., Martin SCHAUER: Schwerepunkte des Sachwalterrechts- Änderungsgesetzes (SWRÄG). *Österreichische Juristen Zeitung*, 2007/6, 219., Michael SCHWIMANN: i. m. 72.

<sup>86</sup> Hans Peter ZIERL: i. m. 182.

<sup>87</sup> Martin SCHAUER: Schwerepunkte des Sachwalterrechts- Änderungsgesetzes (SWRÄG). *Österreichische Juristen Zeitung*, 2007/6, 219., Michael SCHWIMANN: i. m. 72–74.

betegséghez vagy szellemi fogyatékosághoz kötődik.<sup>88</sup> *Schauer* viszont úgy érvel ezen kritikával szemben, hogy ezek nem feltételek, hanem olyan körülmények, amelyek kizárják a jogügyletkötési képességet, s anélkül, hogy a S. kirendelését megalapoznák.<sup>89</sup> *Schwimann* kritizálja továbbá, hogy a belátási és megítélési képesség elvesztése átmeneti is lehet, s ez alapján nem lehet előzetes jognyilatkozatot tenni, mert a jogintézménynek csak tartós állapotváltozás esetén van értelme.<sup>90</sup> *Schauer* ezzel szemben olyan elméleti érveléssel válaszol, miszerint előzetes jognyilatkozat esetében elegendő, ha az a jogügyletkötési képtelenség azon eseteire vonatkozik, amelyek egyébként megalapoznák a S. kirendelését, azaz nem csak azokban a bizonyos esetekben, amikor az érintett jogügyletkötési képtelenségét ténylegesen elveszítette.<sup>91</sup>

A képviselő/meghatalmazás általános szabályai szerint korlátozottan cselekvőképes személy is eljárhat. Felmerül a kérdés, hogy vajon az előzetes jognyilatkozatban adható-e meghatalmazás korlátozottan cselekvőképes személynek. Mivel S. is csak teljes cselekvőképes személy lehet, ezért kétségkívül az előzetes jognyilatkozatban meghatalmazott személy is azzal kell, rendelkezzen.<sup>92</sup>

Ha figyelembe vesszük az ABGB belátási és megítélési képesség dogmatikai hovatartozásáról alkotott felfogását, akkor érthető, hogy mivel az előzetes jognyilatkozatban nem csak olyan ügyek vitele ruházható át, amelyek ellátása a jogügyletkötési képességet feltételezi, nem lenne elegendő a nyilatkozattételt pusztán ezen képesség elvesztésétől függővé tenni. Jelentősége sokkal inkább annak van, ha a nyilatkozattevő ezeket az ügyeket azért képtelen ellátni, mert hiányzik a belátási és megítélési képessége.<sup>93</sup>

Az eljárásra jogosult és a nyilatkozatot tevő között nem állhat fenn függőségi viszony, s nem rendelhető ki meghatalmazottnak olyan intézmény képviselője, amellyel a nyilatkozattevő kapcsolatban áll. A nyilatkozat alakítását tekintve a jogalkotó saját kezű írást és aláírást tesz szükségessé, illetve ha a nyilatkozattevő nem saját kezűleg írja a nyilatkozatot, akkor aláírásának két tanú által történő hitelesítését (a végrendeletre irányadó szabályok szerint) (*egyszerű előzetes jognyilatkozat*). Ha a nyilatkozattevő nem írja alá a nyilatkozatot, akkor azt mindenképpen közjegyző által kell hitelesíttetni [ABGB 284f. § (2)]. Azonban ezek az előírások éppen csak annyira szigorúak, hogy a jogbiztonságot garantálják, mert a jogalkotó tisztában volt azzal, hogy túlzott adminisztratív teher esetén ellehetetlenülne a jogintézmény.<sup>94</sup>

<sup>88</sup> Michael SCHWIMANN: i. m. 72.

<sup>89</sup> Martin SCHAUER: *Schwerpunkte des Sachwalterrechts- Änderungsgesetzes (SWRÄG)*. *Österreichische Juristen Zeitung*, 2007/6, 219.

<sup>90</sup> Michael SCHWIMANN: i. m. 72.

<sup>91</sup> Martin SCHAUER: *Schwerpunkte des Sachwalterrechts- Änderungsgesetzes (SWRÄG)*. *Österreichische Juristen Zeitung*, 2007/6, 219.

<sup>92</sup> Uo. 219–220.

<sup>93</sup> Hans Peter ZIERL: i. m. 181.

<sup>94</sup> Hans Peter ZIERL: i. m. 182–183. ABGB 284f. § (2) Lásd még a erről és a tanúk összeférhetetlenségéről Martin SCHAUER: *Schwerpunkte des Sachwalterrechts- Änderungsgesetzes (SWRÄG)*. *Österreichische Juristen Zeitung*, 2007/6, 221. Ugyanis összeférhetlenség esetén nem arról van szó, hogy hatályosul-e a Vorsorgevollmacht, hanem hogy egyáltalán a továbbiakban tekinthető-e annak. A végrendeletre vonatkozó szabályok szerint ez érvénytelenséget von maga után. Lásd még erről: Michael SCHWIMANN: i. m. 72., Peter BARTH: i. m. 140., Stefanie KÜHNBERG: i. m. 363., POGACAR, BARBARA (2007) 28.

Harmadik személy védelme érdekében fontos az előzetes jognyilatkozat központi nyilvántartásban való regisztrálása, habár ez nem feltétele a hatályosulásnak.<sup>95</sup> Azaz, az előzetes jognyilatkozat természetesen felveti a *jogbiztonság megőrzésének* kérdését is, amelyre a jogalkotó regisztrálás esetén célszerűnek találta megfelelő igazolás kiállítását.<sup>96</sup> Ugyanakkor felmerült a kérdés, mi történik akkor, ha ezzel az igazolással visszaélnék és akkor jelenik meg a jogforgalomban, amikor már jogügyletkötési képességgel rendelkezik a nyilatkozattevő. Ezen probléma megoldása további költségeket vonhat maga után, hiszen a visszaélések elkerülése érdekében érdemes volna az igazolást csak meghatározott időre kiállítani. Abszolút védelem azonban nem létezik. Éppen ezért *Schauer* úgy véli, indokolt lenne az igazolás kiállításakor azon jogokról és kötelezettségekről is kiállítani egy igazolást, amelyek az előzetes jognyilatkozat érint.<sup>97</sup>

Amennyiben a nyilatkozat olyan ügyeket is érint, mint az orvosi kezelésekre való hozzájárulás, a tartózkodási hely tartós megváltoztatása vagy olyan vagyoni viszonyokat, amelyek a rendes gazdálkodás körén kívül esnek, a nyilatkozatot ügyvéd, közjegyző vagy bíróság előtt kell megtenni, ezt hívjuk *minősített előzetes jognyilatkozatnak* [ABGB 284f. § (3)].<sup>98</sup> Az elmélet felvetett néhány kérdést a *Vorsorgevollmacht* alakítását szabályozó bekezdések értelmezésével kapcsolatban. Felmerült, hogy vajon ez a típusú előzetes jognyilatkozat egy teljesen különálló jognyilatkozatnak tekinthető-e? Az elmélet szerint a jogalkotó mindenképpen különbséget akart tenni az egyszerű – ha szükséges tanúk vagy közjegyző közreműködését igénylő –, valamint a minősített előzetes jognyilatkozat között. Ugyanakkor ezt a minősített alakítmányt nem csak a fent felsorolt nyilatkozatok esetében lehet alkalmazni. Erre utal az ABGB 284.f § (3) bekezdésben az „is” szócska is.<sup>99</sup>

Az előzetes jognyilatkozat elsőbbséget élvez a S. kirendeléssel szemben, azaz itt is érvényesül a *szubszidiaritás elve*.<sup>100</sup> Miben nyilvánul ez meg? Alapja mindenekelelt a nyilatkozatot tevő és a meghatalmazott között fennálló szerződéses viszony.<sup>101</sup> S. kirendelésére előzetes jognyilatkozat ellenére csak akkor kerülhet sor, ha a meghatalmazott nem a nyilatkozatban foglaltak szerint jár el, vagy a fogyatékos ember úgy ítéli meg, hogy már nem kívánja a megjelölt személy eljárását. Abban az esetben, ha az előzetes jognyilatkozat nem felel meg a fent leírt követelményeknek, akkor lehet eltekinteni S. kirendelésétől, ha az eset körülményeitől függően úgy ítélandó meg, hogy a fogyatékos ember érdekei nem kerülnek veszélybe.<sup>102</sup> Ha az előzetes jognyilatkozatban az érintett nem rendelkezett valamely kér-

<sup>95</sup> ABGB 284h. § (2), Hans Peter ZIERL: i. m. 189., Martin SCHAUER: Schwerepunkte des Sachwalterrechts- Änderungsgesetzes (SWRÄG). *Österreichische Juristen Zeitung*, 2007/6, 224.

<sup>96</sup> Martin SCHAUER: Schwerepunkte des Sachwalterrechts- Änderungsgesetzes (SWRÄG). *Österreichische Juristen Zeitung*, 2007/6, 224.

<sup>97</sup> Martin SCHAUER: Schwerepunkte des Sachwalterrechts- Änderungsgesetzes (SWRÄG). *Österreichische Juristen Zeitung*, 2007/6, 225.

<sup>98</sup> ABGB 284f. § (3), Martin SCHAUER: Schwerepunkte des Sachwalterrechts- Änderungsgesetzes (SWRÄG). *Österreichische Juristen Zeitung*, 2007/6, 218., 222., Michael SCHWIMANN: i. m. 73., Peter BARTH: i. m. 140., Stefanie KÜHNBERG: i. m. 363.

<sup>99</sup> Martin SCHAUER: Schwerepunkte des Sachwalterrechts- Änderungsgesetzes (SWRÄG). *Österreichische Juristen Zeitung*, 2007/6, 222.

<sup>100</sup> Uo., Hans Peter ZIERL: i. m. 185., Michael SCHWIMANN: i. m. 73., Peter BARTH: i. m. 139.

<sup>101</sup> Martin SCHAUER: Schwerepunkte des Sachwalterrechts- Änderungsgesetzes (SWRÄG). *Österreichische Juristen Zeitung*, 2007/6, 223.

<sup>102</sup> ABGB 284g. § Lásd még erről POGACAR, BARBARA (2007) 29.



désről, akkor azokban az ügyekben S. kirendelésére kerül sor.<sup>103</sup> Ebben a szabályozásban az autonómia tiszteletének elve is érvényesül, ehhez azonban mindenképpen szükség van egy olyan meghatalmazásra, amelyben nyilvánvaló, hogy az eljáró személy jogosultsággal rendelkezik.<sup>104</sup> Ugyanakkor, ha a bíróság úgy ítéli meg, hogy a jognyilatkozatot tevő érdekei megkívánják, bármikor megindíthatja a S. kirendelésére irányuló eljárást. Azaz az osztrák szabályozásban mindvégig megmarad a bíróság általi kontroll és az azonnali beavatkozás lehetősége.

Az előzetes jognyilatkozatban megjelölt személynek tisztelnie kell a meghatalmazó akaratát és kívánságait eljárása során – hasonlóan a legközelebbi hozzátartozóhoz és a S.-hez.<sup>105</sup> Ez egyfajta lépcsőzetességet jelent a szabályozásban. Egy újabb példa a fokozatos-ságra. Ez nem csak egyfajta (1) kötelező egyeztetést jelent. (2) Az előzetes jognyilatkozatban pontosan rögzíteni kell, hogy a nyilatkozatot tevő mit vár el a meghatalmazottól, ha szükséges, ez konkrét utasítások adását jelenti. Ezek követése azonban csak akkor kötelező, ha a meghatalmazott úgy ítéli meg, azok a nyilatkozattevő érdekeit szolgálják.<sup>106</sup> Viszont, ha a nyilatkozattétel bármilyen formában kifejezésre juttatja, hogy szándéka megváltozott, ezt tiszteletben kell tartani, még a jogügyletkötési képesség és a belátási-megítélési képesség elvesztése ellenére is.<sup>107</sup> (3) Abban az esetben, ha az előzetes jognyilatkozat nem tartalmaz konkrét iránymutatásokat, a meghatalmazottnak – hasonlóan a S.-hez – közvetítőként kell eljárnia. Azaz bármilyen akaratnyilvánításra figyelemmel kell lennie, és követnie kell azokat, még ha nem feltétlenül szolgálja a nyilatkozattevő érdekeit.<sup>108</sup> (4) Abban az esetben, ha nincs akaratnyilvánítás, akkor *objektíven* oly módon kell eljárni, hogy a meghatalmazott érdekei a lehető legteljesebb mértékben képviseltessenek. (5) Az előzetes jognyilatkozat összekapcsolható egy másik nyilatkozattal, nevezetesen az orvosi kezelésekhöz kapcsolódó jognyilatkozattal, szintén egy olyan időpontra vonatkozóan, amikor a beteg már nem rendelkezik a szükséges belátási, megítélési és akaratnyilvánítási képességgel (*Patientenverfügung*).<sup>109</sup>

Az előzetes jognyilatkozat megszűnésére az ABGB ezen része nem tartalmaz előírást, így az általános szabályok az irányadóak. Ennek megfelelően hatályát veszti az előzetes jognyilatkozat a fogyatékos ember vagy meghatalmazott halálával vagy a S. által történő felmondással. Azaz a S. kirendelésével *ipso iure* nem szűnik meg az előzetes jognyilatkozat hatálya. A visszavonást közjegyzőnél kell megtenni, amelyről szintén igazolás kiállítására kerül sor.<sup>110</sup> Amennyiben a jogügyletkötési, belátási és megítélési képesség elvesztését követően az érintett úgy ítéli meg, hogy a meghatalmazott eljárását nem kívánja, egyszerű előzetes jognyilatkozatban megteheti ezt; arra vonatkozóan, hogy ezt közjegyző előtt regisztráltatni kellene-e, nyitva marad a kérdés.<sup>111</sup>

<sup>103</sup> Martin SCHAUER: *Schwerpunkte des Sachwalterrechts- Änderungsgesetzes (SWRÄG)*. *Österreichische Juristen Zeitung*, 2007/6, 222., Peter BARTH: i. m. 141.

<sup>104</sup> Hans Peter ZIERL: i. m. 185.

<sup>105</sup> ABGB 284h. §, Martin SCHAUER: *Schwerpunkte des Sachwalterrechts- Änderungsgesetzes (SWRÄG)*. *Österreichische Juristen Zeitung*, 2007/6, 223., Stefanie KÜHNBERG: i. m. 363.

<sup>106</sup> Hans Peter ZIERL: i. m. 188.

<sup>107</sup> Uo.

<sup>108</sup> Uo.

<sup>109</sup> Hans Peter ZIERL: i. m. (2007) 188. Lásd erről még POGACAR, BARBARA (2007): *Vorsorgevollmacht – ein Weg aus der Sachwalterschaft? Zivilrecht aktuell*, (1), 26–29.

<sup>110</sup> Martin SCHAUER: *Schwerpunkte des Sachwalterrechts- Änderungsgesetzes (SWRÄG)*. *Österreichische Juristen Zeitung*, 2007/6, 225.

<sup>111</sup> Uo.

## 5. A nagykorúak jogügyletkötési képességére vonatkozó szabályozás és a 12. cikkely

A nagykorúak cselekvőképességére vonatkozó szabályozást Ausztriában 1984-től már nem a tradicionális gondnokság intézménye határozta meg, sőt az önrendelkezéshez való jog minél szélesebb körben való alkalmazását a S.-szabályok 2006-ban történő módosítása is tovább finomította. Alternatív modellek kerültek bevezetésre, amelyek nem igénylik a bíróság eljárását. Ugyanis a törvénynek védelemben kell részesítenie a segítségre szorult jogalanyokat, de ennek nem feltétlenül a bíróságon keresztül kell történnie. Ez a szabályozás hatással volt a német gondnoksági szabályok alakulására is.<sup>112</sup>

A Sachwalterschaft szabályozásában elkülöníthetünk egy általános (a kirendelés feltételei, kirendelés, jogok és kötelezettségek, ellentételezés, felelősség,) és egy különös részt. A különös részre vonatkozó szabályok tartalmazzák igazán azokat a rendelkezéseket, amelyek a bevezetőben említett elvszalagok, mint az autonómia és az önrendelkezéshez való jog tiszteletének elvét igyekeznek érvényesíteni, így:

- az érintett akaratának tiszteletben tartása,
- az előzetes jognyilatkozat és a legközelebbi hozzátartozó általi képviselet intézménye, valamint egyéb alternatív megoldások alkalmazása,
- a közjegyző szerepének erősítése.

Az alternatív megoldások bevezetésekor külön figyeltek arra, hogy megfelelő garanciákat építsenek be a rendszerbe a visszaélések megakadályozása érdekében. Ezen szabályok a jogi forgalomban harmadik személy érdekeit is védik. Ilyenek például:

- az előzetes jognyilatkozat alakiságára és visszavonására vonatkozó rendelkezések,
- az érintett értesítése a legközelebbi hozzátartozó által, annak eljárásáról, valamint a hozzátartozók egymást semlegesítő jognyilatkozatainak tétele,
- Központi Képviseleti Nyilvántartás létrehozatala, valamint a képviselétről való igazolás kiadása.

A szabályozás bemutatásakor az alternatív megoldások és a garanciák bemutatása azért bírt kiemelkedő jelentőséggel, mert Magyarországon 2009. évi CXX. törvényben több kritika is érte az előzetes jognyilatkozat intézményét és az ahhoz kapcsolódó közhiteles nyilvántartást, holott az osztrák szabályozás igazolja ezen jogintézmény legitimitását. A legközelebbi hozzátartozó általi képviselet, nem csak az osztrák jogrendszerben új jogintézmény, a magyar szabályozásban is újdonságot jelentene.

Az irodalom áttanulmányozása során az a következtetés vonható le, hogy az osztrák szabályozás habár az Európa Tanács ajánlás rendelkezéseit tekintve konformnak tekinthető, az ENSZ Egyezmény 12. cikkelyére figyelemmel az osztrák jogalkotónak komoly kihívásokkal kell szembenéznie. Az alternatív megoldások ellenére a szabályozás dogmatikai, elméleti és gyakorlati szintjén olyan pontokat lehet kimutatni, amelyek a 12. cikk szellemiségéhez közelítenek ugyan, de csak egy újabb reform keretében valósulnának meg az ott lefektetett jogelvek. *Melyek voltak azok a megállapítások, amely mentén talán el lehetne indulni a teljes cselekvőképesség elmélete, a támogatott döntéshozatal irányában?* Ugyanis támogatott döntéshozatal jelenleg nem létezik az osztrák szabályozásban. Azaz, a főszabály a képviselet és a jogügyletkötési képesség korlátozása és nem a jogügyletkötési képességet nem érintő segítő megoldások alkalmazása. (Ez utóbbira csak egyetlen példa szolgál, lásd alább.)

<sup>112</sup> Uo. 231., Peter BARTH: i. m. 138.

- Az osztrák szabályozás egy, a szubszidiaritás és a fokozatosság elvén alapuló rendszert épített fel, figyelemmel az ember önrendelkezési jogának tiszteletben tartására. Az egyes szinteken következetesen ugyanazok az elvek jelennek meg, így a képviselt személy akaratának, kívánságának tisztelete, e tekintetben közvetítőként való eljárás.
- A legközelebbi hozzátartozók eljárása – a reform legnagyobb potenciálja – támogatott döntéshozatal (TD) elemeket hordoz.
- A legközelebbi hozzátartozó eljárása nem jár együtt az érintett jogügyletkötési képességének és belátási képességének az elvesztésével (konstitutív módon). Így ez a jogintézmény a jogügyletkötési képességet nem érintő megoldás. Az osztrák szabályozás így megerősíti, hogy egy, a jogügyletkötési képességet nem érintő megoldásnak igenis helye van a polgári törvénykönyvben.
- Az elméletben már felmerült az a kérdés, hogy a jogügyletkötési képességet relatív módon kellene felfogni, hiszen akkor van lehetőség a belátási képesség esetről esetre történő megállapításának, vizsgálatának/mérésének és a cselekvőképességet nem érintő megoldások alkalmazásának.
- A jelenlegi szabályozás szerint a jogügyletkötési képesség két komponensből áll: *egy objektív*, általános elemből, amely a korhoz vagy állapothoz kötődik; valamint *egy szubjektív*, individuális elemből, amely az adott esetben a megítélési képesség meglétét vizsgálja. A kirendelés a generális elemet érinti. Abban a pillanatban, amikor a jogügyletkötési képességre vonatkozó szabályozás megkezdje a szubjektív elem vizsgálatát, máris közelebb kerülhetünk a 12. cikkelyben megfogalmazott teljes cselekvőképesség elméletéhez.

Egy cezúraszerű változás előtt áll az osztrák jogalkotó is, amelynek megvalósítása aktuálpolitikai kérdés. A jelenlegi szabályozást tekintve minden bizonnyal, a német elképzeléshez hasonlóan, a meglévő S.-rendszert kívánják majd segítő irányban fejleszteni, erősítve benne a támogató elemeket. Tekintettel azonban arra, hogy az Egyezmény és a jogrendszer kapcsolatáról nincs fellelhető irodalom, az előbbi megállapítás inkább óvatos feltételezés marad.



## **AZ ÁLLAT ÁLTAL OKOZOTT KÁROK ÉS AZOK MEGÍTÉLÉSE A HATÁLYOS MAGYAR POLGÁRI JOGBAN\***

JUHÁSZ ÁGNES\*\*

Az állat által okozott károk megtérítésének kérdésköre a kártérítési jog viszonylag szűk, ugyanakkor számos érdekességgel bíró területe. A jelen tanulmány röviden összefoglalja az állat által okozott károk megtérítésének hatályos magyar szabályozását, különös tekintettel a polgári jogi rendelkezésekre. Ennek során a szerző ismerteti egyrészt a hatályos magyar Ptk. vonatkozó rendelkezéseit (általános állattartói felelősség és vadállat tartójának felelőssége), majd a polgári jog határain túlnyúlva a vadászati és az állatvédelmi törvény ide kapcsolódó rendelkezésit is vizsgálat tárgyává teszi. A tanulmány a hatályos szabályozás (leíró jellegű) ismertetése mellett kritikai megközelítést tükröz, hiszen rá kíván mutatni az állat által okozott károokra vonatkozó szabályozás hiányosságaira, s a módosítás igényével a jövőbeni jogalkotás lehetséges irányaira.

**Kulcsszavak:** kártérítési jog, állat által okozott károk, védett állat által okozott kár, veszélyes állat, eb veszélyessé minősítése.

The problem on the compensation for damages caused by animals is a relatively narrow, but fairly interesting field of the law of compensation. The study shortly summarizes the operating Hungarian regulation on the compensation of damages caused by animals, with special regard on the civil law provisions. On the one hand, the author introduces the related provisions of the operating Hungarian Civil Code (i.e. provisions on the animal keeper's general liability and in the case of keeping wild animal), than beyond the borders of the civil law, related provisions of the act on hunting and animal's protection act are examined on the other hand. The study introduces the operative regulation not only with descriptive nature, but also reflects critical approach, since it intends to show the deficiencies of the current regulation of the compensation on damages caused by animals and to design the potential and desirable trends of the future law-making, at the same time.

**Keywords:** law of compensation, damages caused by animals, damage caused by protected animal, dangerous animal, qualification of dangerous dog.

### **Bevezetés**

A jelen tanulmány célja, hogy röviden összefoglalja az állat által okozott károk megtérítésének hatályos magyar, elsődlegesen polgári jogi szabályozását. E rendszeren belül kerül bemutatásra a kutya mint háziállat, illetőleg a veszélyes ebnek minősített kutya által okozott károokra vonatkozó szabályozás is. A tanulmány egyúttal rá kíván továbbá mutatni az állat által okozott károokra vonatkozó szabályozás hiányosságaira, s a módosítás igényével a jövőbeni jogalkotás lehetséges irányaira is.

---

\* A szolgálati kutya által okozott károk kérdéseivel kapcsolatban külön köszönet *Buda Zoltán* főhadnagynak, kiemelt főelőadónak, a Borsod-Abaúj-Zemplén megyei kutyás szolgálat szakirányítójának, aki a szolgálati kutyák rendőrség általi alkalmazására vonatkozó tájékoztatásával segítséget nyújtott a tanulmány jelen fejezetének elkészüléséhez.

\*\* Dr. JUHÁSZ ÁGNES, PhD  
egyetemi adjunktus  
Miskolci Egyetem ÁJK, Polgári Jogi Tanszék  
3515 Miskolc-Egyetemváros  
civagnes@uni-miskolc.hu

A továbbiakban az állat által okozott kár általános fogalmának meghatározását követően a (házi)állatok által okozott károk megtérítésére vonatkozó Ptk.-szabályt vizsgáljuk meg közelebbről, melynek során különös figyelmet szentelünk a kapcsolódó bírói gyakorlatnak is. Ezt követik a vadállat károkozására vonatkozó szabályok, ahol elhatároljuk egymástól a vadállat, valamint a vadon élő állat által okozott károkat.

A tanulmányban megjelenik egy-egy különösen speciális problémakör is, így többek között kitérünk a segítő- és mentőkutyák által okozott károkra is, vizsgáljuk továbbá a védett állatok általi károkozást és az ahhoz kapcsolódó szabályozást. Végezetül a veszélyes ebekkel kapcsolatos rendelkezéseket ismertetjük röviden, és foglalkozunk a hétköznapi értelemben véve veszélyes, jogilag azonban e kategória alá nem eső őrző-védő és kiképzett szolgálati kutyák helyzetével.

### 1. Az állat által okozott kár definiálása

Állat által okozott kárnak tekinthető minden olyan káresemény, amely valamely állat magatartásával áll okozati összefüggésben, függetlenül attól, hogy az adott állat háziállatnak vagy vadállatnak minősül. Az a látszólag lényegtelen és egyszerű különbségtétel, hogy az adott állat az imént említett két kategória melyikébe sorolható, más szempontból, mégpedig a felelősség megállapításának szempontjából viszont már fontos tényező lesz.

Hatályos polgári jogunk a Ptk. 351. §-ában rendelkezik az állat által okozott károkért való felelősségről, amely azonban annak függvényében alakul, hogy a „károkozó” állat milyen fajtájú, típusú volt, azt hogyan minősíti a jog.

A hatályos Ptk. a (házi)állat által és a vadállat által okozott károk között tesz különbséget, amely az alkalmazandó felelősségi alakzat formáját tekintve (nevezetesen, hogy általános vagy fokozott felelősségről van szó) is eltérést eredményez. Tény ugyanakkor, hogy ez a különbségtétel csupán viszonylagos, valójában nem találunk konkrét fogalmi elhatárolást, az elmúlt évek, évtizedek során a bírói gyakorlat határolta körül, mely állatok is tekinthetők vadnak.<sup>1</sup> Megjegyzendő ugyanakkor, hogy a gyakorlat az említett két fogalmi kör elhatárolásán túl ismeri a haszon- és a kedvtelésből tartott (a régi jogban luxusállatok) állatok kifejezést is.<sup>2</sup> Ez utóbbi kategória – rendszertani besorolásától függetlenül – lefed minden olyan állatot, „amelyet nem kizárólagosan tudományos kutatás, állati eredetű termék előállítás, igavonás, teherhordás, természetvédelem, géntartalék-védelem és – eb és macska kivételével – közcélú bemutatás céljából tartanak, tenyésztenek, forgalmazznak, illetőleg amelyet más kedvtelésből tartott állat táplálása céljából tartanak és szaporítanak”, valamint a kifejezés vonatkozik a nem gazdasági céllal tartott haszonállatokra és a vadászatra használt állatokra is.”<sup>3</sup>

Az imént említett csoportosítás polgári jogi relevanciával valójában nem bír. Hasonló a helyzet a háziállatok, azon belül is a kutyák köréből kiemelt *segítő* (pl. vakvezető és terápiás) *kutyákkal*, illetőleg *mentőkutyákkal* is, amelyek a legtöbb esetben speciális rendelkezések kialakítását, illetőleg alkalmazását igénylik, s általában az általános szabályok alóli ki-

<sup>1</sup> Ld. LB Pf. 21 493/1961. (...) a Ptk. 351. § (2) bekezdését kell alkalmazni a vadállat által okozott kárra, mert természetes vadságából eredő valamely tulajdonsága révén fogságban is veszélyt jelent emberekre és dolgokra.

<sup>2</sup> Vö.: MARTON Géza: *Kártérítési kötelek jogellenes magatartásból*. In: SZLADITS Károly (szerk.): *A magyar magánjog. IV. kötet. Kötelmi jog. Különös rész*. Grill Kiadó, Budapest, 1942, 781–942, 931.

<sup>3</sup> 41/2010. (II. 26.) Kormányrendelet a kedvtelésből tartott állatok tartásáról és forgalmazásáról.

vételekként jelennek meg, bár ismételten rögzítenünk kell, hogy a polgári jog (és különösen a felelősségi kérdések) szempontjából ez a megkülönböztetés nem releváns. A vonatkozó jogszabály értelmében<sup>4</sup> az e kutyák általi károkozásra (különös tekintettel arra is, hogy e kutyák szájkosár nélkül alkalmazhatók)<sup>5</sup> a Ptk. 351. § (1) bekezdése alkalmazandó azzal, hogy a kutya tartójának a kiképzés ideje alatta kiképző, a kutya átadását követően pedig a gazda minősül.<sup>6</sup>

A Ptk.-val szemben a hatályos állatvédelmi törvény (a továbbiakban Ávt.)<sup>7</sup> jóval differenciáltabb, a tárgyi hatály kapcsán külön említi a *veszélyes állatokat*, a *háziállatokat* (ennek gazdátlan egyedeit, vagyis az ún. kóborállatokat), az *állatkertekben*, a *vadaskertekben* és a *vasparkokban élő (tenyésztő) állatok* körét, valamint a *vadon élő fajok* bármilyen célból *fogva tartott egyedeit*.<sup>8</sup> Az Ávt. által használt csoportosítás azonban polgári jogi szempontból már releváns, hiszen az a veszélyes állat tartójának felelősségénél a Ptk.-ra utaló szabályt tartalmaz, és arra a fokozott veszéllyel járó tevékenységért való felelősség szabályait rendeli alkalmazni. Másrészt az Ávt. a – tanulmány későbbi részében ismertetésre kerülő – veszélyes ebek tekintetében alkalmazza a fikció jogintézményét és rögzíti, hogy a veszélyes ebet polgári jogi szempontból vadállatnak kell tekinteni, ily módon alkalmazható rá a Ptk. szerinti, a vadállat tartójának felelősségére vonatkozó szabály.

## 2. A háziállat által okozott kár

A háziállatok (vagyis mindazon állatok, amelyek nem minősülnek vadállatnak)<sup>9</sup> által okozott károk számtalan formát ölthetnek, amelyek közül napjainkban talán a kutyaharapások (kutyatámadások), a beteg állat általi fertőzések vagy az elszabadult állatok (pl. kutya, ló) károkozásai a leggyakoribbak. Itt érdemes megemlíteni egyrészt a házi (haszon) állat (pl. tyúk, disznó, tehén) által a szomszédos ingatlanon (esetleg ingatlanban) okozott károkat, amelyek a Ptk. dologi jogi könyvében, a szomszédjogi szabályokkal is kapcsolatot mutatnak,<sup>10</sup> valamint az elszabadult háziállat által közúton, gépjárművel való találkozáskor okozott károkat, mely utóbbiak bírói megítélése napjainkban még korántsem egységes.

A *háziállat által okozott károk* esetében az *állat tartója* a Ptk. 339. §, vagyis az általános kártérítési alakzat szerint *felel* mindazért a kárért, amelyet az állat másnak okoz (felrőhatóságon alapuló felelősség).<sup>11</sup> A felelősség megállapításához azonban elengedhetetlen annak tisztázása, kit is tekinthetünk állattartónak. A kérdés megválaszolása ugyanakkor nehézségeket okoz, tekintettel arra, hogy az *állattartó* fogalmát a Ptk. normatív szinten nem határozza meg, így a definiálás során a bírói gyakorlatra fokozott figyelemmel kell lennünk. Az Ávt. ugyan tartalmaz pontos fogalmat („*állattartó az állat tulajdonosa, illetve aki az*

<sup>4</sup> 27/2009. (XII. 3.) SZMM rendelet a segítő kutya kiképzésének, vizsgáztatásának és alkalmazhatóságának szabályairól.

<sup>5</sup> 27/2009. SZMM rendelet, 10. § (2) bekezdés.

<sup>6</sup> 27/2009. SZMM rendelet, 12. § (2) bekezdés.

<sup>7</sup> 1998. évi XXVIII. törvény az állatok védelméről és kíméletéről.

<sup>8</sup> Ávt. 2. § (1) bekezdés, i) pont.

<sup>9</sup> GELLÉRT György (szerk): *A Polgári Törvénykönyv magyarázata*. Complex Kiadó, Budapest, 2002, 1184.

<sup>10</sup> Vö. Ptk. 105. § „tilosban talált állat”

<sup>11</sup> Ptk. 351. § (1) bekezdés.

állatot vagy az állatállományt gondozza, felügyeli”<sup>12</sup>), azonban polgári jogi értelemben véve az állattartó fogalma ennél jóval tágabb személyi kört ölel (ölelhet) fel.

Az állattartó fogalmának meghatározásakor érdemes megjegyeznünk, hogy a jogirodalom és a joggyakorlat már az 20. század elején is egységesnek mutatkozott abban, hogy az állattartói minőség az állat tulajdonosának meghatározásával nem merül ki. Marton Géza megfogalmazásában „állattartó alatt kell érteni azt, aki a maga hasznára, szórakozására, gyönyörűségére a maga közvetlen vagy emberei által gyakorolt felügyelete, őrzete alatt állatot tart nem szükségképpen mint tulajdonos, de akár mint haszonélvező, bérlő (...)”<sup>13</sup> Marton arra is felhívja a figyelmet, hogy az állattartó tevékenység (mint a felelősség megállapításának alapja) nem szűnik meg pusztán azért, hogy az adott állat a felügyelet alól megszökött, vagyis időlegesen kikerült az állattartó birtokából.<sup>14</sup>

Mint arra utaltunk, a hatályos Ptk. az állattartó fogalmát nem definiálja. A Ptk. indoklása ugyanakkor – a bírói gyakorlatra is figyelemmel – kísérletet tesz egy legalább viszonylagos körülhatárolásra. Az indoklás szerint állattartónak az a személy minősül, aki az állatot birtokában vagy felügyelete alatt tartja, függetlenül attól, hogy az adott személy az állat tulajdonosa vagy az állat valamilyen egyéb jogviszony folytán került a birtokába.<sup>15</sup> A bírói gyakorlat mindezekén túlmenően azt a személyt is állattartóként kezeli, aki az állatot csupán időlegesen tartja őrzetében. (Így például tilosban talált állat esetén az állat tartójának minősül az a szomszéd, aki – kárának megtérítése érdekében – visszatartja az állatot, ugyanígy az a személy, aki a tulajdonos távollétében szíveségből gondozza az állatot.) Ugyan az állattartóként kezelendő személyi kör az idők során a bírói gyakorlat által többé-kevésbé pontosan körülhatárolttá vált, alkalmanként mégis szükség van némi pontosításra. 2008-ban például a Fővárosi Ítéletábla szolgált újabb adalékkal az állattartói minőség megállapításához, amikor egyik eseti döntésében kifejtette, hogy az állat feletti felügyelet átruházása az állattartói minőség (és ily módon a felelősség) átszállását is jelenti. A felügyelet átruházásáról, az állat feletti hatalom minden vonatkozásban, általános jelleggel történő átengedéséről pedig akkor beszélhetünk, ha az állat felügyeletét ténylegesen ellátó személy a felügyeletet önállóan, az állattartó minden befolyásától mentesen látja el. Ilyen személy lehet például a pásztor, az állatszállítmányt kísérő személy vagy az állatidomár.<sup>16</sup>

Az állat feletti felügyelet átruházása, átengedése ugyanakkor felveti a megbízottért, alkalmazottért való felelősség alkalmazásának esetleges lehetőségét is. A kérdésben 2010-ben született ítéletáblai döntés<sup>17</sup>, miszerint abban az esetben, ha az állattartó telepén a felügyeletet alkalmi megbízott látja el, e személy magatartását úgy kell értékelni, mintha a felügyeletet maga az állattartó látná el, így az állattartó helyett a megbízottért fennálló felelősségi szabályok alkalmazására nem kerülhet sor.

Az állat tartója tehát – függetlenül attól, hogy az a tulajdonos vagy más személy, aki az állat feletti felügyeletet ellátja – a Ptk. 339. § szerinti általános kártérítési alakzat alapján felel az állat által másnak okozott károkért, vagyis felelősségét csak akkor mentheti ki, ha bizonyítja, hogy az állat tartása körében úgy járt el, ahogyan az az adott helyzetben általá-

<sup>12</sup> Ávt. 3. § 1. pont.

<sup>13</sup> MARTON i. m. 922., 99. jegyz.

<sup>14</sup> Uo.

<sup>15</sup> GELLÉRT György (szerk.): *A Polgári Törvénykönyv magyarázata*. KJK-Kerszöv Kiadó, Budapest, 2002, 1184.

<sup>16</sup> FIT 6.Pf.21.197/2008/6. Ld. FÉZER Tamás (szerk.): *A kártérítési jog magyarázata*. Complex Kiadó, Budapest, 2010.

<sup>17</sup> BDT 2010. 2176. I.



ban elvárható. A magyar szabályozáshoz képest érdekességként érdekes példát szolgáltat ugyanakkor a német polgári jog, ahol az állattartónak (aki nem feltétlenül csak a tulajdonos lehet) és annak a személynek a felelőssége, akire az állattartó az állat felügyeletét (jogügylettel) átruházta, elvállalja egymástól.<sup>18</sup> A felelősség alapját mindkét esetben az általában elvárhatóság (a német terminológia szerint elvárható gondosság<sup>19</sup>) képezi, azonban míg a magyar jogban a felügyelet átengedése esetén az állattartói felelősség alkalmazása közvetett és azt a bírói gyakorlat alakította ki, addig a német jogalkotó önálló tényállásként szabályozza az állattartó (*Tierhalter*), illetőleg állatfelügyelő (*Tieraufseher*) felelősségét.<sup>20</sup>

További sajátossága a német szabályozásnak, hogy rögzíti az állat által okozott kár tartalmát is. Eszerint a kár megnyilvánulhat emberélet kioltásában (halál okozásában), testi épség vagy egészség megsértésében, illetőleg beállhat valamely dologban is, annak állat általi megrongálása következtében.

A hatályos magyar szabályozás szempontjából nézve a BGB vonatkozó rendelkezései közül leginkább a kár megtérítése alóli mentesülés szabálya érdemel kiemelés. Eszerint ugyanis *nem áll be az állattartó* (sem az állatfelügyelő) *kártérítési kötelezettsége* abban az esetben, ha (1) a kárt olyan háziállat okozta, amelyet az állattartó foglalkozásszerűen vagy jövedelemszerző tevékenység céljából tart vagy az állattartó létfenntartását szolgálja (pl. lovardai ló, rendőrkutya, erdész tulajdonában álló vadászkutya, pásztorkutya, vakvezető kutya stb.), és (2) a fél az állattartás során az elvárható gondosságot tanúsította, vagy a károk ilyen gondosság tanúsítása mellett is beálltak volna.

Visszatérvén a hatályos magyar gyakorlathoz, az állattartó felelősségének megállapításához érdekes adalékokat szolgáltatott az az ítélet, amelyben a bíróság megállapította az állat tartójának felelősségét abban az esetben, amikor az állattartó által – annak bekerítetlen ingatlanán, láncon – tartott nagytestű kutya támadt meg az ingatlanon – felügyelet nélkül játszó – gyermekeket.<sup>21</sup> Az ítélet indokolása szerint az állat tartója a kutya tartása során nem úgy járt el, ahogy az az adott helyzetben általában elvárható volt, hiszen az elvárhatóság körébe beletartozik az is, hogy az ebtulajdonos az állatot úgy tartsa, hogy az mások testi épségét ne veszélyeztesse. Az ítélet alapjául szolgáló esetben az ingatlan kerítés nélküli volt, figyelmeztető tábla sem volt elhelyezve. Az állattartó a kutyát ugyan láncon tartotta, azonban a kutya szájkosarat nem viselt, s ezáltal veszélyt jelentett az ingatlanra belépő valamennyi személyre, attól függő mértékben, hogy az adott látogató mennyire képes felmérni a kutya mozgási szabadságát. Az udvaron, felügyelet nélkül tartózkodó gyermekek esetén ez a veszély fokozottan érvényesült, így az állattartó magatartása az állat tartása körében felróható volt.

Fontos rögzíteni, hogy az állat tartója a felelősség alól a fenti esetben akkor sem mentesülhetett volna, ha a harapós kutyára utaló figyelmeztető táblát helyez el az ingatlanon, minthogy az ilyen tábla önmagában nem alkalmas az elvárható magatartás bizonyítására, habár a felelősség mértékét enyhítheti.<sup>22</sup>

(Az imént hivatkozott eset számunkra ugyan az állat által okozott kár miatt, vagyis felelősségtani szempontból volt releváns, érdemes azonban megemlíteni, hogy az említett eset-

<sup>18</sup> Ld. HARKE, Jan Dirk: *Besonderes Schuldrecht*. Enzyklopädie der Rechts- und Staatwissenschaft, Abteilung Rechtswissenschaft, Springer-Verlag, Berlin–Heidelberg, 2011, 471.

<sup>19</sup> „erforderliche Sorgfalt“

<sup>20</sup> Ld. BGB 833. § (Haftung des Tierhalters) és 834. § (Haftung des Tieraufsehers)

<sup>21</sup> BH 1998. 381.

<sup>22</sup> BH 1982. 119.

ben a kutya tartójának magatartása már önmagában is jogsértést valósított meg, tekintettel arra, hogy az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999. (XII. 28.) Kormányrendelet 3. §-ának e) pontja a harapós kutya nem zárt helyen való tartását, illetőleg a ház (lakás) bejáratán a harapós kutyára utaló megfelelő figyelmeztető tábla kihelyezésének elmulasztását a „Veszélyeztetés kutyával” megnevezésű szabálysértési tényállás egyik esetköreként rögzíti, és pénzbírsággal sújtja.)

A háziállat által okozott károkhoz kapcsolódóan feltétlenül említést érdemelnek azok az esetek, amikor a kárt *megbokrosodott, megvadult háziállat* okozza. A kérdésben a bírói gyakorlat egységesen foglal állást, hiszen számos ítéletben megfogalmazódott a mára általánosnak tekinthető tétel, miszerint a megbokrosodott, megvadult háziállat – tekintettel arra, hogy vadsága csak eseti jellegű – soha nem minősül vadállatnak.<sup>23</sup> Ezt erősítette meg a közelmúlt bírói gyakorlatában a korábban az állat felügyeletének átengedése, állattartói minőség kapcsán már hivatkozott ítéletábrái döntés is, amely kimondta, hogy amennyiben az állat az állattartó telepről elszabadulva okoz kárt, az állattartó felelősségére (és nem a fokozott veszéllyel járó tevékenységre) vonatkozó szabályokat kell alkalmazni.<sup>24</sup>

A témakörhöz kapcsolódóan kérdés merül ugyanakkor fel, hogyan kezelhető az a helyzet, amikor a *háziállat* (pl. megbokrosodott ló) *veszélyes üzemmel találkozik*, hiszen míg a vad és a veszélyes üzem találkozása a Ptk. 346. § alapján („veszélyes üzemek találkozásaként”) jogilag rendezett<sup>25</sup>, addig a vadállatnak nem minősülő állat veszélyes üzemmel való találkozására nézve a Ptk. nem tartalmaz rendelkezést. Az utóbbi esetek ugyanakkor több szempontból is érdekesek és számos kérdést vetnek fel, különös tekintettel arra, hogy az utóbbi néhány évben viszonylag több esetben is tudósítottak a híradások lovak elszabadulásáról.

A bírói gyakorlat a háziállat és gépjármű (veszélyes üzem) találkozását – speciális szabály hiányában – a Ptk. 339. §-ában foglalt általános kártérítési alakzat alapján ítéli meg, noha például egy ló hasonló vagy akár nagyobb károkat is tud tenni a gépjárműben, mint például egy szarvas, őz vagy vaddisznó. A fenti esetben a korábban már hivatkozott bírói gyakorlat alapján, miszerint a békés természetű állatok még megvadult állapotukban sem tekinthetők soha vadállatnak, nem lenne helye a fokozott felelősségi alakzat alkalmazásának, azonban úgy véljük, megfontolandó lenne ehelyütt valamilyen módon szigorítani az általános kártérítési alakzat kimentést engedő szabályán. Érveink azonban nem lennének meggyőzőek, ha pusztán a megvadult ló és például egy őz által a gépjárműben okozott kár mértékét vetnénk össze, hiszen a vadállat által okozott károk nem a károsodás mértéke, hanem az állat természetének kiszámíthatatlansága folytán és az ennek következtében előre nem látható károkozás következtében nyerne speciális elbírálást. A szabályozás szigorítására irányuló igényünket tehát azzal tudjuk alátámasztani, hogy bizonyos háziállatok (és hangsúlyozottan a lovakra gondolunk) eseti megvadulása eredményezheti az állat természete-

<sup>23</sup> VARGA Nelli: *Speciális felelősségi alakzatok a Ptk-ban. Az állatok károkozásáért való felelősség.* In: FÉZER Tamás (szerk.): *A kártérítési jog magyarázata.* Complex Kiadó, Budapest, 2010, 186–187., 191.

<sup>24</sup> BDT 2010. 2176. I.

<sup>25</sup> A Ptk. 346. §-ának a vad (kifejezetten hasznos vad vagy vaddisznó) és veszélyes üzem összeütközésére való alkalmazását a Legfelsőbb Bíróság Polgári Kollégiuma 1973-ban véleményben rögzítette, azonban ezt megelőzően a korabeli bírói gyakorlat meglehetősen ingadozó volt, a kár megtérítését illetően több álláspont is kialakult. Ezek részletes ismertetését lásd ZOLTÁN Ödön: *A vadászat magyar jogi rendje.* Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1978, (továbbiakban ZOLTÁN [1]), 482–486.

tének alkalmi kiszámíthatatlanságát, amely már elegendő indokot adhat arra, hogy az okozott kár megtérítését a Ptk. 339. §-ára alapozva, ugyanakkor a kártérítés mértékének méltányossági alapon történő megnövelésével állapítsuk meg.

Noha más megfontolásból, azonban részben ebbe az irányba hat például az Ávt. legújabb (a későbbiekben részletesen is tárgyalandó) módosítása, amely rendelkezik az ebek egyedi veszélyessé minősítéséről, amely ily módon fokozottabb felelősséget telepít az állat tartójára.<sup>26</sup> A veszélyessé minősítés által az alapvetően Ptk. 339. § alkalmazása alá tartozó károkozások súlyosabb mérce, a Ptk. 345. § alapján minősülnek. Úgy véljük, a ló megvadulása esetén akár hasonló megoldás alkalmazására is lehetőség van, hiszen a kutya esetén a veszélyessé minősítéshez szükséges fizikai sérülés okozása ló esetében ugyanúgy megállapítható lenne, a különbség pusztán a sérülés típusában (kutyaharapás, lórúgás stb.) mutatkozna.

Másrészt viszont, noha lényegesnek tartanánk bizonyos állatok károkozásainak szigorúbb kezelését, általános jelleggel határt húzni a háziállatok, veszélyes (és vadállatok), valamint a házi, de „időlegesen veszélyes állapotban lévő” és vadállatokkal azonos vagy azt meghaladó mértékű kár okozására alkalmas állatok között nem lehetséges és nem is szükséges. Úgy véljük, az utóbbi csoportba tartozó esetek mindig egyedi elbírálást igényelnek, azonban a megoldást nem a fokozott felelősség megállapítása jelentené (erre nem is lenne jogalap), hanem a kártérítés mértékéhez kapcsolódóan (pl. emelt összegű kártérítés megítélése) bírói méltányossági szabály beépítése lenne kívánatos.

### 3. Vadállat károkozása

#### 3.1. A vadállat által okozott károk szabályai a Ptk.-ban

Az állat által okozott károk körén belül sajátos szabályozás vonatkozik a vadállat által okozott károkért való felelősségre; az erre vonatkozó szabályt a Ptk. 351. §-ának (2) bekezdése rögzíti. A Ptk. hivatkozott szakaszának értelmében a vadállat károkozásáért a vadállat tartója felel, azonban – szemben a háziállat által okozott kár esetkörével – a felelősség megállapításának alapját a Ptk. 345. §-a, a fokozott veszéllyel járó tevékenységért való felelősség szabálya képezi, ahol a kimentés lehetősége az általános alakzathoz képest jóval korlátozottabb, hiszen a vadállat tartója a felelősség alól csak abban az esetben mentesül, ha a kár oka egyrészt elháríthatatlan, másrészt pedig a vadállat tartásától független (külső ok).

Érdeemes megjegyezni, hogy a vadállatok károkozására vonatkozó rendelkezést már az 1928-as Magánjogi Törvényjavaslat is tartalmazott,<sup>27</sup> azonban a hatályos Ptk. rendelkezésével szemben az Mtj. a vadállat tartójának *korlátlan felelősségét* rögzítette. Marton szerint ez hibás, „szertelen és következetlen elgondolás”,<sup>28</sup> minthogy a felelősség akkor is beállt, ha a vadállat (a Marton által használt példában a vándorcirkusz medvéje) vis maior következtében szabadul el és ennek eredményeként okoz kárt.

Az említett Ptk. szakasz alkalmazásakor azonban értelmezést igényel, mely állatot tekinthetünk vadállatnak. A jogalkalmazás részéről a Ptk. hatályba lépését követően már meglehetősen korán megjelent az igény a vadállat fogalmának tisztázására, így a Kúria (ko-

<sup>26</sup> A veszélyessé minősítés szabályait a tanulmány 4.2. alfejezetében ismertetjük részletesen.

<sup>27</sup> Mtj. 1739. § (1) bekezdés.

<sup>28</sup> MARTON i. m. 931. o.

rábban Legfelsőbb Bíróság) egy 1961-es döntése során tisztázta a kérdéses fogalmat.<sup>29</sup> A testület ítéletében rögzítette, hogy vadállatnak a *biológiai értelemben vad állatok* minősülnek. (Az más kérdés, hogy a biológiai vadság kérdését nem érezzük egészen tisztázottnak.)

Klasszikusan a vadállatok közé sorolhatók a cirkuszi állatok, még abban az esetben is, ha megszelídítették őket. Így például a jogi megítélés szerint a megszelídített oroszlán „akkor is vadállat, ha az idomítás eredményeként az egyedi példány látszólag teljesen veszélytelennek látszik. Sohasem lehet ugyanis tudni, hogy az idomítás során felvett tulajdonságokat mikor vetkezi le és tör ki rajta a fajtájára jellemző vadság.”<sup>30</sup> Szintén a vadállatok közé tartoznak azok a kiszámíthatatlan természetű állatok, amelyeket gazdái pusztá kedvtelésből tartanak (pl. óriáspókók, hullók stb.)

A Ptk. miniszteri indokolása szerint csak az olyan állatot lehet *vadállatnak* tekinteni, amely a természetes vadságából eredő valamely tulajdonságánál fogva jelent veszélyt emberekre és dolgokra akkor is, ha valakinek a tartásába kerül. A vadállatok természetüknél fogva kiismerhetetlenek, a mindennapi élet eseményeire való reakcióik *kiszámíthatatlannok*,<sup>31</sup> ily módon fokozott veszélyt jelentenek, amely tehát indokolja a szigorúbb felelősségi alakzat alkalmazását. Törő Károly kiemeli, hogy „a vadállat legfőbb jellemző vonása nem a nagyság és nem a testi erő, hanem az, hogy (...) szokásaiban, életmódjában, természetében nem idomul az emberhez, cselekedeteit az ősi ösztönök irányítják”,<sup>32</sup> s ez okozza, hogy ezen állatok az emberi környezet számára fokozott veszélyt jelentenek. Másrészt viszont az állat vadállatként való „besorolását” az sem változtatja meg, ha azt háziastították, megszelídítették; a Ptk. 345. § szerinti veszélyes üzemi felelősség alkalmazhatósága továbbra is fennáll.

Köszönhetően a bírói gyakorlatnak, a vadállat fogalma tehát tisztázást nyert. Az utóbbi néhány évben azonban egyre gyakrabban találkozunk olyan helyzetekkel, amelyek felvetik a fogalom további pontosításának, a modern kor igényeihez való igazításának szükségességét. Azon túl, hogy az Ávt. által bevezetett veszélyes állat kifejezés számos kérdést felvet a vadállat fogalmának meghatározásával kapcsolatosan, megjelentek olyan új állatfajták, illetőleg tevékenységi formák (pl. őrző-védő szolgálatok), amelyek adott esetben szintén maguk után vonják, illetve vonhatnak a fokozott veszéllyel járó tevékenység szabályainak alkalmazását, noha a szóban forgó – a későbbiekben majd részletesebben is ismertetendő – állatok szigorúan véve vadállatnak alapvetően semmiképpen sem tekinthetők.

### 3.2. Elhatárolási kérdések

#### 3.2.1. Vadállat és vadon élő állat

A vadállat által okozott károkért való felelősség szabályainak vizsgálatakor feltétlenül szükséges rögzíteni, hogy a vadállat és a *vadon élő állat* fogalma nem szükségképpen azonos. Egy egyszerű példával megvilágítva: a mezei nyúl ugyan vadon él, mégis semmiképpen sem nevezhetnénk vadállatnak, miközben a cirkuszi oroszlán – habár megszelídítették, idomították – természete azonban ugyanúgy kiszámíthatatlan marad, és ily módon továbbra is fokozott veszélyt jelent. A vadon élő állatok természetes, vad állapotban élnek ugyan,

<sup>29</sup> Legfelsőbb Bíróság Pf. I. 21493/1961.

<sup>30</sup> TÖRŐ Károly: *Vadkártérítés és vadkártalanítás*. In: Magyar Jog, 1970/11, 600–612, 607.

<sup>31</sup> UJVÁRINÉ Antal Edit: *Felelősségtan*. Novotni Kiadó, Miskolc, 2002, 160.

<sup>32</sup> TÖRŐ i. m. 607.

azonban környezetükre nem minden esetben jelentenek veszélyt. Ez tehát a két kifejezés közötti elhatárolás alapja.

A vadon élő állatok által okozott károk (*vadkár*) megtérítésére vonatkozó rendelkezéseket – a vadállat által okozott károkért való felelősség szabályaitól eltérően – nem a Ptk., hanem külön törvény, a vad védelméről, a vadgazdálkodásról, valamint a vadásatról szóló 1996. évi LV. törvény (a továbbiakban Vtv.) tartalmazza. A Vtv. meghatározza egyrészt azokat az állatokat – nagyvadakat és apróvadakat egyaránt –, amelyek általi károkozás a vadkár fogalma alá vonható, másrészt viszont lényeges, hogy a vadkár nem fedi le ezen állatok valamennyi károkozását, pusztán azokat, amelyek meghatározott helyen, így például mezőgazdaságban, erdőgazdaságban, gyümölcsösben stb. következnek be.<sup>33</sup>

A Vtv. értelmében a vadkár megtérítésére az köteles, aki (a) a kárt okozó vad vadászatra jogosult, és (b) akinek vadászterületén a károkozás bekövetkezett, illetőleg (c) akinek vadászterületéről a vad kiváltott. Mint azonban arra már utaltam, a Vtv. szerinti vadkár pusztán *adott állatok adott helyen történő károkozását fedi le*, ily módon *nem terjed ki a vad által a mezőgazdálkodáson és erdőgazdálkodáson kívül másnak okozott kárra*. A kérdést a Vtv. utaló szabály alkalmazásával rendezti: a törvény 75. §-ának (3) bekezdése kimondja, hogy az imént említett kárt a jogosult a Ptk. fokozott veszéllyel járó tevékenységre vonatkozó szabályai szerint köteles megtéríteni. Lényeges, hogy ezen utaló szabálynak a következménye, hogy a vad és veszélyes üzem találkozását a bírói gyakorlat – mint arra már korábban is utaltunk –, már évtizedek óta következetesen a Ptk. 346. §-a („veszélyes üzemek találkozása”) alapján ítéli meg.

Ugyan polgári jogi szempontból – legalábbis a vadállat által okozott kár és a vadkár elhatárolása miatt – csupán a vadkár releváns, mégis lényeges egy gondolat erejéig a Vtv. által szabályozott egyéb felelősségi alakzatokra is kitérni. A Vtv. által szabályozott kártípusok ugyanis differenciáltak, hiszen a törvényi rendszerben a vadkár mellett ismert a *vadászati kár* kategóriája is, amely a vadászati jog gyakorlásában részt vevő személyek által a mezőgazdasági terményekben, a természetett növényállományokban, az erdőben, a védett természeti értékekben, a vizek halállományában, a szőlőben, valamint a gyümölcsösben másnak okozott kárt jelenti.<sup>34</sup> *Zoltán Ödön* a vadászati kárt a vadászati tevékenységgel összefüggésben okozott károk (mint tágabb kategória) egyik típusának tekinti, amely mellett megkülönbözteti még egyrészt a személyekben (azok életében, testi épségében) bekövetkezett (klasszikusan ide sorolhatók a vadászbalesetek), valamint az egyéb dolgokban bekövetkezett károkat.<sup>35</sup> Különbség viszont, hogy míg a vadászati kár normatív módon szabályozott kategória, addig a másik két kártípus nem nyert törvényi rögzítést.

A vadászati kár mellett a Vtv. szintén rögzíti a *vad elpusztításával okozott kár* megtérítésének szabályát is, amely szerint aki a vad elpusztításával, befogásával, zavarásával, vagy – bizonyíthatóan erre irányuló – kísérletével a jogosultat a vadászati jog gyakorlásában akadályozza, köteles az ebből eredő kárt megtéríteni.<sup>36</sup> A vad elpusztításával okozott kárt a Vtv. a vadkárral és a vadászati kárral együtt szabályozza. Lényeges azonban rögzítenünk,

<sup>33</sup> Vtv. 75. §

<sup>34</sup> Vtv. 76. §

<sup>35</sup> A vadászati tevékenységgel összefüggésben okozott károkról lásd bővebben: ZOLTÁN [1] i. m. 559–578. és ZOLTÁN Ödön: *A vadkárok és a vadászattal kapcsolatos károk megtérítéséről*. In: Magyar Jog, 1965/2, 73.

<sup>36</sup> A korábbi gyakorlat ezt a kártípust „a vadászatra jogosultnak okozott kár” kifejezéssel jelölte meg, noha annak tartalma a Vtv. által jelenleg szabályozottnál jóval tágabb volt. Ld. ZOLTÁN [1] i. m. 579. skk.

hogy a vad elpusztításával okozott kár az utóbbi két kártípussal semmiképpen sem rokonítható, hiszen nem az állat okoz kárt, hanem a kár éppen az állat elpusztításával, befogásával, zavarásával stb. realizálódik, vagyis a „károkozás iránya” éppen ellentétes.

A vadkár és vadállat által okozott kár kapcsán fontosnak tartjuk ugyanakkor felhívni a figyelmet az új Ptk. kodifikációs folyamata során az említett károk rendezésére irányuló szabályozási elképzelésekre. Az elfogadott, azonban utóbb hatályba nem lépett Ptk. (a továbbiakban ÚPtk.)<sup>37</sup> az állatok károkozásáért való felelősséget differenciált módon, a teljesség igényével kívánta szabályozni. A házi- és vadállat (az ÚPtk. szóhasználatában veszélyes állat) általi károkozásokon túl – a Vtv. rendelkezéseit átültetve – tartalmazta a vadkárért, a vad által mező- és erdőgazdaságon kívül okozott kár és a vadászati kár, valamint a vadászat során okozott egyéb károkért való felelősség szabályait. Úgy véljük, az ÚPtk. által alkalmazott szabályozási megoldás több szempontból is előnyös lett volna, hiszen az állatok általi károkozások eseteit egy csoportba foglalva, terminológiáit egységesítve<sup>38</sup> kibogozta volna a vonatkozó rendelkezések oda-vissza utaló, több jogszabályon (pl. Ptk., Ávt., Vtv.) is átívelő, sokszínű, ugyanakkor meglehetősen kusza szálait.

A hatályba nem lépett új Ptk. továbbgondolásának (és átdolgozásának) eredményeként 2012 februárjában napvilágot látott Főbizottsági Javaslat (a továbbiakban Javaslat) az állatok által okozott károk témaköréhez is más nézőpontból közelít, és a károkozások ezen speciális eseteire vonatkozó Ávt.-, illetve Vtv.-beli rendelkezéseket sajátos módon illeszti a kódex rendelkezései közé. A Javaslat – az ÚPtk.-hoz hasonló módon – elhagyja a vadállat kifejezés használatát, amelyet a továbbiakban a veszélyes állat kifejezés vált fel.<sup>39</sup> A Javaslat integrálja ugyanakkor a Vtv. a vadon élő állat által okozott kárért való felelősség szabályait<sup>40</sup> azzal, hogy a károk további differenciálását (gondolunk itt a vadkárra mint a vadon élő állat által okozott kár sajátos esetére) a Vtv.-re hagyja.

### 3.2.2. Vadállat és veszélyes állat

Az elmúlt néhány évben, különösen a polgári jogi kodifikáció folyamata során számos vita alapját képezte az a kérdés, vajon a felelősség szabályainak megállapítása szempontjából szabad-e, illetőleg szükséges-e bizonyos veszélyes (illetve veszélyesnek minősített) állatok, így különösen például egyes harci kutyák vadállatkénti kezelése.

Mint arra korábban már utaltam, az Ávt. a Ptk. (házi)állat–vadállat elhatárolásához képest – többek között – tartalmazza a *veszélyes állat* kategóriáját is, amely által okozott kárt a jogalkotó Ptk. 345. § szerinti felelősségi alakzat hatálya alá rendel. A veszélyes állatok köre miniszteri rendeleti szinten nyert megállapítást,<sup>41</sup> a vonatkozó rendelet 1. sz. mellékletében meghatározott és felsorolt fajok egyedei tekintendők ide tartozónak (pl. egyes kengurufélék, macskafélék, a kutyafélék közül a *pitbull terrier*, valamint annak valamennyi egyedé és keveréke, amelyet veszélyes ebnek minősítettek, az elefántfélék, struccfélék, a mérgegyík-félék valamennyi faja, a skorpiók stb.)

<sup>37</sup> 2009. évi CXX. törvény a Polgári törvénykönyvről.

<sup>38</sup> ÚPtk. 5:522. §–5:528. §.

<sup>39</sup> Javaslat, 6:560. § (2) bekezdés.

<sup>40</sup> Javaslat, 6:561. §.

<sup>41</sup> 8/1999. (VIII. 13.) KöM-FVM-NKÖM-BM együttes rendelet a veszélyes állatokról és tartásuk engedélyezésének részletes szabályairól

A Ptk. 345. §-ának alkalmazására való utaláson túl az Ávt. a veszélyes állatok köréből külön is kiemelte a *veszélyes eb* kategóriáját, és arra 2003. március 1-től sajátos szabályokat fogalmazott meg. A jogalkotó – fikciót alkalmazva – rögzítette, hogy *a veszélyes ebet polgári jogi szempontból vadállatnak kell tekinteni* (24/A. § (6) bekezdés).<sup>42</sup> A veszélyes eb fogalmát illetően érdemes megjegyezni, hogy a korábbi – 2007. január 1-től hatályos – értelmezés szerint a Kormány által rendeletben meghatározott, az életre és a testi épségre természetes *hajlamainál fogva* fokozottan veszélyes ebet kellett ilyennek tekinteni. A veszélyes és veszélyessé minősített eb tartásáról tehát külön kormányrendelet rendelkezett,<sup>43</sup> amelyet azonban az Alkotmánybíróság 49/2010. (IV. 22.) határozatával<sup>44</sup> alkotmányellenesnek minősített, és – 2010. szeptember 30. napjával – megsemmisített.<sup>45</sup>

Az Ávt. 2012. január 1-től ismét módosult, s ennek köszönhetően a veszélyes ebre vonatkozó rendelkezések is jelentős mértékben megváltoztak. A veszélyes eb fogalmát jelenleg az Ávt. 24/A. § (2) bekezdése rögzíti, melynek értelmében a veszélyes eb – a település jegyzőjének kérelmére – az állatvédelmi hatóság által *egyedileg veszélyesnek minősített eb*. Látnunk kell tehát, hogy a pitbull terrier<sup>46</sup> mint a már hivatkozott miniszteri rendeletben önállóan nevesített veszélyes állat kategóriáján túl másfajta ebek is veszélyessé nyilváníthatók azzal, hogy az adott állat veszélyességét *mindig egyedileg kell megállapítani*.<sup>47</sup> Az eb veszélyessé minősítésének eredményeként az általa okozott károkért való felelősség is megváltozik. Míg ugyanis az „átlag” kutya mint (házi)állat által okozott károkért az állat tartója – a Ptk. 351. § (1) bekezdésének megfelelően – az általános kártérítési alakzat szerint felel, addig a veszélyessé minősített eb polgári jogi szempontból vadállattá nyilvánítása a felelősség mértékét „megemeli”, és a felelősség megállapításának alapját a Ptk. 345. §-ára helyezi át.

A veszélyes állat és a veszélyes eb által okozott károkért való felelősség Ávt.-beli szabályozása – jogtechnikai szempontból – ugyanakkor kérdéseket vet fel. Az említett két szabály – noha a Ptk. ugyanazon törvényhelyének alkalmazására jutunk – eltérő. A veszélyes állat esetén az Ávt. 24. §-a utaló szabályt alkalmaz, és a Ptk. 345. § alkalmazását rendeli. Veszélyes ebek esetén azonban a jogalkotó – az utaló szabályt mellőzve – másik megoldást választ: fikció alkalmazásával („a veszélyes ebet úgy tekintem, mintha vadállat lenne”) éri

<sup>42</sup> Ávt. 24/A. § (6) bekezdés.

<sup>43</sup> A Kormány 35/1997. (II. 26.) Kormányrendelete a veszélyes és veszélyesnek minősített eb tartásáról és a tartás engedélyezésének szabályairól.

<sup>44</sup> Megjelent: Magyar Közlöny, 2010/59.

<sup>45</sup> Érdemes megjegyezni, hogy az Ávt. korábban külön tartalmazta a veszélyes eb és a veszélyessé minősített eb kategóriáját. Tekintettel arra, hogy a korábban már hivatkozott 8/1999. közös miniszteri rendelet a veszélyes állatok körén belül a pitbull terriert önállóan is nevesíti, szükségtelessé vált a két fogalom együttes és zavaró használata, így 2012. január 1-től ezt a terminológiai kettősséget a jogalkotó feloldotta.

<sup>46</sup> A hazai gyakorlathoz hasonlóan a német jog is sajátos szabályokat alkalmaz bizonyos kutya fajtákra. Szemben azonban a magyar szabályozással, a német jog nem csak a pitbull terriert, hanem az amerikai staffordshire- és bull terriert, valamint azok keverékeit is kiemeli, oly módon, hogy 2001 óta tiltja ezen állatoknak az ország területére történő bevitelét és tartását. Ld. *Hundebringungs- und -einfuhrbeschränkungsgesetz vom 12. April 2001 (BGBl. I S. 530)*

<sup>47</sup> A korábban hivatkozott AB határozat meghozatalát megelőzően már az új Ptk. Szakértői Javaslat is állást foglalt abban a kérdésben, hogy mikor minősül egy állat vadállatnak. A Szakértői Javaslat 5:536. § (2) bekezdése értelmében azt, hogy az állat vadállatnak minősül-e, viselkedése és veszélyessége, nem pedig fajtája alapján kell megítélni. (Ld. VÉKÁS Lajos (szerk.): *Szakértői Javaslat az új Polgári Törvénykönyv tervezetéhez*. Complex Kiadó, Budapest, 2008, 1131.)

el a kívánt eredményt, a fokozott felelősség alkalmazását oly módon, hogy a felelősség megállapításának alapját nem közvetlenül a Ptk. 345. §, hanem – a fikciónak köszönhetően – a Ptk. 351. § (2) bekezdése képezi. (Az más kérdés, hogy a Ptk. 351. § (2) bekezdése a felelősség megállapításánál visszautal a Ptk. 345. § szerinti veszélyes üzemi felelősségre.)

Tény, hogy a felelősség megállapítására végső soron mindkét esetben a veszélyes üzemi felelősség szabályai az irányadók. Véleményünk szerint ugyanakkor a hatályos Ávt. említett megoldása helytelen, figyelembe véve a következőket: az Ávt. polgári jogi szempontból vadállatnak tekinti a veszélyessé minősített ebet, miközben bizonyos veszélyes állatok (így például a krokodilok) nem minősülnek vadállatnak, noha biológiai értelemben vett vadságuk nyilvánvaló, és ily módon a bírói gyakorlat által kidolgozott vadállat kategóriába beilleszthetők. Úgy véljük, hogy az Ávt. imént említett megoldása nem tartható, így a vadállat és veszélyes állat kifejezések egymás mellett alkalmazása kerülendő, és lehetőség szerint vagy az egyik vagy a másik alkalmazandó a későbbiek során.<sup>48</sup>

Mint arra korábban már utaltunk, úgy tűnik, hogy a jövőben a terminológiai kettősségből és részben jogtechnikai hibákból fakadó problémákat a várhatóan 2012 folyamán elfogadásra kerülő új Ptk. már megoldja. A terminológia egységesül, hiszen a vadállat kifejezést a Ptk.-ban is a veszélyes állat kifejezés váltja fel, ahogyan azt már a Szakértői Javaslat és az ÚPtk. tartalmazta. E változtatás háttérében az áll, hogy az Ávt. által is használt megnevezés jobban kifejezi az ahhoz kapcsolódó sajátos kárfelelősségi szabály indokát.<sup>49</sup>

#### 4. Az állat által okozott károk sajátos esetei

##### 4.1. A védett állat által okozott kár

Az állat által okozott károk körében speciális esetet képez az a helyzet, amikor a kárt olyan állat okozza, amely jogszabály alapján védettnek minősül. Az ilyen típusú károk megtérítésével kapcsolatosan már az 1980-as években, az első korszerű természetvédelmi szabályozás<sup>50</sup> hatálybalépését követően felmerültek kérdések<sup>51</sup>, napjainkban pedig – az állatvédelem szerepének megerősödésével – e kérdések talán még aktuálisabbnak mondhatók.

A *védett állatok* a vadon élő állatok sajátos csoportját képezik, amelyeket a jogszabály kiemel az állatok közül és védetté nyilvánítja azokat.<sup>52</sup> Alapvetően az ilyen állatok által okozott károkért való felelősséget a vadon élő állat által okozott kárra vonatkozó szabályok szerint kellene megítélni, a jogalkotó azonban a károkozó állatra tekintettel sajátos felelős-

<sup>48</sup> Pusztán érdekességként rögzítjük, hogy a 19. század végén még a vadállat és veszélyes kifejezés együttes alkalmazására is találunk példát a korabeli jogirodalomban Ld. VARGHA Ferencz: *Veszélyes vadállat tartása és gondatlanság által okozott súlyos testi sértés vétsége*. In: Jogtudományi közlöny (1866-1934), 1887/22, 172–173.

<sup>49</sup> GÁRDOS Péter: *Kézikönyv az új Polgári Törvénykönyvhöz*. Complex Kiadó, Budapest, 2009, 864.

<sup>50</sup> 1982. évi 4. tvr. a természetvédelemről.

<sup>51</sup> Zoltán Ödön például – a védett állat által okozott kár, illetőleg közúti baleset kapcsán – már ekkor felhívta a figyelmet arra, hogy meg kell vizsgálni, a természetvédelmi szabályok rendezik-e az említett esetben a felelősség kérdését, s amennyiben nem, úgy milyen egyéb jogszabályi rendelkezés alkalmazása lehetséges, illetőleg az egymással ütköző rendelkezések hogyan oldhatók fel. (ZOLTÁN Ödön: *Felelősség a védett állat által okozott kárért*. In: Magyar Jog, 1983/1. 35–42., 36.)

<sup>52</sup> A védett állatfajokat a védett és a fokozottan védett növény- és állatfajokról, a fokozottan védett barlangok köréről, valamint az Európai Közösségben természetvédelmi szempontból jelentős növény- és állatfajok közöttétételéről szóló 13/2001. (V. 9.) KöM rendelet 2. sz. melléklete tartalmazza.



ségi szabályok alkalmazását írja elő. A természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény (a továbbiakban Tvt.) a Ptk. általános kártérítési rendelkezéseihez képest különös jogi szabályozást teremt. Mint azt a Kúria (korábban Legfelsőbb Bíróság) egy 2002-ben született elvi határozatában rögzíti, e jogi szabályozás alapjául az szolgál, hogy „a védett állat közkincs, amelynek az alperes (a hivatkozott esetben az önkormányzat) nem „tartója”, és a védett tárgy sajátos jellegéből következően az Alkotmányon és a Ptk.-n felül speciális szabályozást igényel.”<sup>53</sup>

A Tvt. 74. §-a külön rendelkezést tartalmaz a védett állat kártételének megelőzésére, illetőleg a kár viselésére vonatkozóan. A Tvt. – a Ptk. 340. §-ában foglaltakhoz hasonlóan – kármegelőzési és kárenyhítési (a Tvt. szóhasználatában kárcsökkentési) kötelezettséget ír elő, amelynek a kártétellel érintett ingatlan tulajdonosa, illetve használója a *tőle elvárható módon* és mértékben köteles eleget tenni.

Habár a Tvt. és a Ptk. rendelkezése között vonható párhuzam, számos lényeges – és azonnal szembeütő – különbség rögzíthető. Ezen eltérések egyike, hogy a Tvt. ugyan elvárhatóságot említ, azonban nem a polgári jogi kártérítésnél alkalmazott „adott helyzetben általában elvárhatóság” (objektívizált) mércéjét alkalmazza, hanem a „tőle elvárhatóság” mint mérce felállításával a védett állat által okozott kár megelőzésére és enyhítésére vonatkozó kötelezettség teljesítését teljes mértékben szubjektív alapra helyezi. A kár megelőzése ezen túlmenően speciális magatartásokat jelent, így az állat riasztását, kivételes esetben pedig a túlszaporodott állatállomány egyedeinek befogására vagy gyérítésére is kiterjedhet. Fontos továbbá megjegyezni azt is, hogy amennyiben a védett állat kártételét a kötelezett maga nem képes megelőzni, úgy kérheti a természetvédelmi hatóság ilyen célú intézkedését is.

A másik fő különbség a Ptk.-ban és a Tvt.-ben szabályozott két tényállás között a kármegelőzési és kárenyhítési kötelezettség elmulasztásából eredő kár megtérítésében van. A Ptk. az említett kötelezettség elmulasztásából eredő kár megtérítését a károsultra terheli, vagyis a kár megtérítésekor *kármegosztást* alkalmaz: a károkozó és a károsult együtt viselik a kár megtérítésének költségeit. Szemben a Ptk.-val, a Tvt. a kötelezettség elmulasztásának esetét nem rendezi, arról hallgat, így a károsult ekkor – a Ptk. 99. §-ában rögzített *casus nocet domino* elvet figyelembe véve – kénytelen a kárát maga viselni.

Más a helyzet abban az esetben, ha a károsult nem tudott eleget tenni a törvény által előírt kötelezettségének, így a természetvédelmi hatóság közreműködését kérte, azonban a hatóság (az amúgy megalapozott) kérelemnek nem tett eleget, a riasztást, befogást, gyérítést indokolatlanul nem engedélyezte, illetőleg indokolatlanul nem rendelkezett a riasztásban, befogásban, gyérítésben kellő szakértelemmel rendelkező szerv bevonásáról.<sup>54</sup> Amennyiben a védett állatfaj egyede a természetvédelmi hatóság – mulasztásban megnyilvánuló – magatartásának eredményeként (azzal okozati összefüggésben) kárt okoz, a Tvt. értelmében a hatóságot *kártalanítási* kötelezettség terheli, amely azonban a Tvt. által taxatív módon felsorolt eseteken túlmenően nem áll fenn, azaz szintén a *casus nocet domino* elv érvényesül.

Lényeges azonban megjegyezni, hogy a gyakorlatban a természetvédelmi hatóság kártalanítási kötelezettsége még a Tvt. 74. § (4) bekezdésben rögzített okok fennállása esetén sem feltétlenül áll be. Ezt erősíti meg az utóbbi évek bírói gyakorlata, amely szerint a föld

<sup>53</sup> EBH 2002. 636.

<sup>54</sup> Tvt. 74. § (4) bekezdés.

tulajdonosa a védett állat okozta kártétel esetén csak akkor tarthat igényt kártalanításra, ha az állat kártételeinek megelőzéséről a tőle elvárható módon és mértékben gondoskodott.<sup>55</sup>

A Tvt. rendelkezéseit vizsgálva azonnal szembetűnik, hogy a normaszöveg a hatóság kártalanítási és nem kártérítési kötelezettségét rögzíti, noha a hatóság mulasztása hozzájárult a kár bekövetkezéséhez. A Tvt. látszólag helytelen szóhasználata azonban némi át gondolást követően elfogadhatónak tűnik. Annak megállapításakor ugyanis, hogy kártalanítási vagy kártérítési kötelezettség áll fenn, a károkozás jogszerűsége, illetőleg jogellenessége vizsgálendő, s habár a bekövetkezésében közrehatott a hatóság mulasztásában megnyilvánuló magatartása is, ez pusztán a kármegelőzési és kárenyhítési kötelezettség elmulasztásaként értékelhető, a kár megtérítésének alapját továbbra is a közvetlen károkozó magatartás, vagyis a védett állat kártétele képezi.

A védett állatnak – mint a törvény erejénél fogva sajátos helyzetet élvező vadon élő állatnak – ugyanakkor az állam nem tartója, így az állam annak kártételéért nem fizet kártérítést, így a földtulajdonos köteles tűrni, hogy a védett állat az ingatlanában kárt okozzon, s ennek kockázatát maga viseli. Tekintettel arra, hogy az adott állat a törvény erejénél fogva válik védetté (és ily módon sajátos szabályozás tárgyává), az általa okozott kár jogszerűnek tekinthető, mely kártétel ily módon nem kártérítés, hanem kártalanítás útján kompenzálható.

A Tvt. 74. §-ának alkalmazása azonban a gyakorlatban számos probléma – és a kérdés megítélését tekintve – eltérő álláspontok kialakulásához vezetett. Ezen álláspontok közötti ellentmondások feloldása, illetőleg az egységes joggyakorlat kialakítása érdekében az *Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Főfelügyelőség* (a továbbiakban Főfelügyelőség) a Tvt. 74. §-ának a gyakorlatban követendő értelmezéséről *szakmai véleményt fogalmazott meg*,<sup>56</sup> amely kötelező erővel ugyan nem bír, azonban a hivatkozott törvényhely értelmezése kapcsán fontos szerepe lehet. Az említett véleményben a Főfelügyelőség rögzítette, hogy a Tvt. vizsgált rendelkezése elsődlegesen kármegelőzési és kártelepítési, nem pedig kártalanítási szabály. A Főfelügyelőség véleményében kitért továbbá arra is, hogy védett állat kártétele esetén a kárt főszabályként az ingatlan tulajdonosa viseli, azaz a felügyelőség nem fizet kártalanítást. A Tvt. hivatkozott szakaszának (3) bekezdése rögzíti a főszabály alóli kivételeket, amikor a természetvédelmi hatóság mégis kártalanításra köteles.

A Főfelügyelőség véleménye ugyanakkor kitér a *kártalanítási igény érvényesítésére* is. Rögzíti, hogy mivel az igény alapjául a hatóság mulasztása szolgál, a kártalanításról a hatóság nem dönthet, ehelyett az igényt az ingatlan tulajdonosa polgári peres eljárásban (a Tvt.-nek a hatóság mulasztására vagy hibájára történő utalással) a Ptk. 349. § (1) bekezdésére (államigazgatási jogkörben okozott károk megtérítése) alapítottan érvényesítheti. A Tvt. szerinti kártalanítási igénynek a Ptk. 349. §-ára alapozott érvényesítése komoly dilemmát okoz: ha a károkozás – tekintettel a károkozó állat védett jellegére – jogszerű volt, akkor nem egészen érthető, a kártalanítás megállapítása miért egy konkrét kártérítési tényállásra alapozottan történik. Abban az esetben viszont, ha a kártalanítás tényét a hatóság mulasztása alapozza meg (márpedig a törvény szövegéből ez a jogalkotói szándék olvasható ki), akkor a mulasztás mint jogellenes magatartás – a Ptk. 349. §-ában foglalt egyéb feltételek egyidejű fennállása mellett – kártérítési igényt alapoz meg, vagyis a kártalanítás kifejezés használata nem helytálló.

<sup>55</sup> Ld. EBH 2002. 636. és Legf. Bír. Kfv. IV.37.307/2007.

<sup>56</sup> Megjelent: Zöldhatósági Közlemények, 2008/4, 7.

Mint látható, a Tvt. vizsgált rendelkezését tekintve meglehetősen nehéz kérdés annak eldöntése, hogy a kár megtérítésére a kártalanítás vagy a kártérítés kifejezés használata helytállóbb. A Tvt. 74. §-a ugyanakkor rávilágít az említett két kifejezés alkalmazásához kapcsolódó, a jogalkotásban és a jogalkalmazásban egyaránt észlelhető terminológiai problémákra is, amelyek a jövőben feltétlenül megoldást igényelnek.

#### *4.2. Az őrző-védő feladatokat ellátó és a szolgálati kutya által okozott károk megítélésének egyes kérdései*

Jelen tanulmány 2. pontjában foglalkoztunk a háziállatok által okozott károkkal. Mint az egyik leggyakoribb esetet, ide soroltuk a kutyaharapásból, kutyatámadásból eredő károkat, amelyek esetén a Ptk. szerinti állattartói felelősség szabályai alkalmazandók. Más kérdés, és itt már fokozott felelősség érvényesül, amikor pitbull terrierről (mint veszélyes állatról) vagy olyan kutyáról van szó, amelyet – az Ávt. korábban már ismertetett rendelkezése alapján – egyedileg veszélyesnek minősítettek. Ezekben az esetekben ugyanis a károkozásnál – közvetlen utalás vagy fikció, majd utaló szabály alapján – a Ptk. 345. § szerinti veszélyes üzemi felelősség alkalmazandó.

Az említett esetek azonban csupán látszólag fedik le a kutyaharapásokat, kutyatámadásokat, hiszen még jócskán akadnak olyan esetkörök, ahol a bírói gyakorlat is nehezen foglal állást abban, hogy a Ptk. mely kártérítési alakzata alkalmazható. Ezek közé az esetek közé sorolható egyrészt az őrző-védő szolgálatok által alkalmazott, ilyen feladatok végzésére kiképzett ebek által okozott károk megítélése. A kutya mint háziállat által okozott károk megítélését szintén jelentős mértékben megbonyolítja, amennyiben a rendőrség, a katonaság, valamint a büntetés-végrehajtás (továbbiakban fegyveres szervek) által kényszerítő eszközként alkalmazott, úgynevezett szolgálati kutyáról van szó.

##### *4.2.1. Őrző-védő feladatok ellátására kiképzett ebek*

Az őrző-védő feladatok ellátására kiképzett kutya kapcsán felmerülő kérdések többirányúak. Az ilyen tevékenységet folytató cégek által ilyen feladatokra leggyakrabban alkalmazott kutyafajták a németjuhász és a rottweiler, a vonatkozó jogszabály értelmében nem minősülnek veszélyes állatnak (a korábban már hivatkozott 8/1999. KöM-FVM-NKÖM-BM együttes rendelet értelmében a kutyafajok közül egyedül a pitbull terriert és annak valamennyi egyedét és keverékét minősíti veszélyes állatnak), így károkozásokra a Ptk. 351. §-a alapján az általános szabályok az irányadók.

Ilyen irányból közelítve tehát az őrző-védő szolgálat kutyája általi károkozásra a veszélyes üzemi felelősség szabályai csak abban az esetben alkalmazhatók, ha a kutya az említett – veszélyes állat kategóriába sorolt pitbull terrier fajta egyede vagy az állatot – az Ávt. szabályainak megfelelően – egyedileg veszélyessé minősítették.

Az őrző-védő szolgálatot ellátó ebek károkozása tehát megközelíthető a veszélyesség nyilvánítás szempontjából is, hiszen ezt az Ávt. 24/A. § (2) bekezdése ezt lehetővé teszi. Az adott eb veszélyessé nyilvánításról az állatvédelmi hatóság egyedileg dönt. Kérdés viszont, hogy ezt milyen alapon teszi. Az Ávt. hivatkozott szakaszának (1) bekezdése értelmében ugyanis akkor nyilvánítható veszélyessé egy kutya, ha az (a) *fizikai sérülést okozott*, és *megvalósulnak a veszélyesnek minősítés külön jogszabályban meghatározott feltételei*, vagy (b) az eb fizikai vagy pszichikai állapota alapján *feltételezhető, hogy az embernek fizikai sérülést okozhat, és ez a veszélyhelyzet kizárólag az eb veszélyesnek minősítésével hárítható el*.

Az első esetben tehát az eb veszélyessé minősítésére a *károkozás időpontjához képest* később, vagyis *utólagosan* kerül sor, amelynek feltétele egyrészt a konkrét, tényleges kár (polgári jogi terminológiával élve *damnum emergens*) felmerülése, valamint a külön jogszabályban meghatározott feltételek fennállása. Egy súlyos kutyatámadás esetén azonban az adott eb veszélyessé minősítésére irányuló próbálkozásunk itt el is akad, tekintettel arra, hogy a veszélyessé minősítés feltételeiről külön jogszabály nem rendelkezik, mivel a vonatkozó kormányrendelet Alkotmánybíróság általi megsemmisítését követően új jogszabály megalkotására mindeztidáig még nem került sor. Az új jogszabály megalkotásáig legfeljebb a korábbi rendelkezésekre hagyatkozhatunk, melyek értelmében a veszélyessé minősítés során fokozottan vizsgálni kell *az eb által okozott súlyos sérülés bekövetkezésének körülményeit, így különösen a sérült magatartását, azaz a károsult (adott esetben felróható) közrehatását.*<sup>57</sup>

A második eset – szemben az előbbivel, amely megkövetelte a konkrét károsodás bekövetkezését – már pusztán feltételezésen alapul, az ebet arra hivatkozással tekinti veszélyessé minősíthetőnek, ha annak fizikai vagy pszichikai állapota alapján feltételezhető, hogy az embernek fizikai sérülést okozhat, és ez a veszélyhelyzet kizárólag az eb veszélyesnek minősítésével hárrítható el. Tekintettel arra, hogy ez esetben az adott kutya veszélyessé minősítése *előzetesen* történik, s elég hozzá a kár bekövetkezésének lehetősége (veszélyhelyzet), az új jogszabály megalkotásának hiánya kisebb jelentőséggel bír.

Lényeges azonban megemlíteni, hogy az ebek veszélyessé minősítéséről szóló külön jogszabály megalkotásáig azon kutyák károkozásáért, amelyek az Ávt. értelmében veszélyessé minősíthetők lennének, azonban a jogalkotás jelen állása szerint ez fogalmilag kizárt, továbbra is a Ptk. állattartói felelősségének általános szabályai alkalmazandók. Figyelembe véve viszont azt, hogy a jogalkotó fontosnak tartotta az ebek veszélyessé minősítését lehetővé tevő rendelkezés Ávt.-be iktatását, sőt, az említett törvényhely a közelmúltban módosításra is került, mindenképpen indokoltnak tartanánk a vonatkozó jogszabály megalkotását a jogbiztonsági szempontok érvényesítésére is tekintettel, az állat által okozott károkért való felelősség szabályainak egységessége megteremtése érdekében.

#### 4.2.2. Szolgálati kutyák

A korábbiakban általunk felvázolt másik problémakör a szolgálati kutya által okozott károk megítéléséhez kapcsolódik. Kiindulópontunk az őrző-védő feladatokat ellátó kutyákéhoz részben hasonló, minthogy a fegyveres szervek által speciális feladatokra (pl. objektumőrzés, nyomkövetés stb.)<sup>58</sup> kiképzett kutyák (a továbbiakban szolgálati kutya) eredendően szintén nem tekinthetők veszélyes ebnek, noha veszélyessé minősítésük – törvényi kizáró ok hiányában – szintén lehetséges. (A veszélyessé minősítés nyilvánvaló akadályát ez esetben is a külön jogszabály nemléte okozza.)

A szolgálati kutya által okozott károkért való felelősség témaköre az őrző-védő kutyák által okozott károkénál jóval árnyaltabb. Ennek egyik oka az, hogy a fegyveres szervek a szolgálati kutyákat meghatározott célokra, illetőleg kényszerítő eszközként használják,

<sup>57</sup> 35/1997. (II. 26.) Kormányrendelet, 11. § (2) bekezdés.

<sup>58</sup> A rendőrség Dunakeszi Kutyavezető Kiképző Központjában például a következő feladatokra képeznek ki szolgálati kutyákat: nyomkövetés, szagazonosítás, általános rendőr, közrendvédelmi speciális elfogó, holttestkeresés, kábítószer-keresés, robbanóanyag-keresés, égésgyorsító anyagkeresés, járőr és őr.

ezért alkalmazásuknak részletszabályait, feltételeit az adott szervre vonatkozó jogszabályok<sup>59</sup> speciális jelleggel, szigorúan határozzák meg.

Valamennyi vonatkozó jogszabály előfeltételként rögzíti, hogy a – *szájkosárral ellátott – szolgálati kutya pórázzal vagy a nélkül történő alkalmazása* csak akkor lehetséges, ha a testi kényszer alkalmazásának feltételei fennállnak,<sup>60</sup> vagyis a fegyveres szerv tagja a testi kényszert az ellenszegülés megtörésének céljából alkalmazza.<sup>61</sup> Lényeges, hogy a szolgálati kutya elsődlegesen szájkosárral ellátva alkalmazható, így – noha a szájkosárral való ütéssel a kutya okozhat károkat –, a kutya általi klasszikus károkozások (kutyaharapás) első körben nem merülhetnek fel. Más a helyzet abban az esetben, ha a szolgálati kutya alkalmazására szájkosár nélkül (pórázon vezetve vagy anélkül) kerül sor, hiszen itt a kutyaharapás mint károsodás lehetősége adott. A szolgálati kutya fenti módon történő alkalmazásának feltételei – tekintettel az egyes fegyveres szervek által ellátandó feladatokra – eltérőek.

Az Rtv. 50. §-ának (2) bekezdése értelmében szolgálati kutya *szájkosár nélkül, de pórázon* (vagyis a mi szempontunkból nézve közvetlenül felügyelt) alkalmazására jogellenesen összegyűlt tömeg feloszlatása céljából van lehetőség, ha a tömeg enyhébb (pl. vegyi eszköz, elektromos sokkoló stb.) eszközzel nem osztható szét, illetve ha az a közbiztonságot súlyosan veszélyeztető csoportosulás szétoszlatásához vagy a rendőri intézkedéssel szembeni tevőleges ellenállás leküzdéséhez szükséges. A fenti eseten túlmenően az Rtv. lehetőséget ad a szolgálati kutya *szájkosár és póráz nélküli alkalmazására* is, ennek feltételei viszont szigorúak, tekintettel arra, hogy felelősség szempontjából a kutya ilyen alkalmazása rejti a legnagyobb kockázatot magában. A szolgálati kutya említett módon történő alkalmazására akkor van lehetőség, ha az (a) súlyos sérüléssel fenyegető támadás elhárítására, (b) súlyos bűncselekmény elkövetésével alaposan gyanúsítható személy elfogására vagy (c) a rendőr személye ellen intézett támadás vagy az életét, testi épségét közvetlenül fenyegető magatartás elhárítására irányul.<sup>62</sup>

A Bvtv. a szolgálati kutya *szájkosár nélkül, pórázon történő alkalmazását* akkor teszi lehetővé, ha a (büntetés-végrehajtási) intézet, illetve a fogva tartás biztonságát veszélyeztető csoportosulás enyhébb kényszerítő eszközzel nem osztható szét, vagy ha az a személyi állomány tagjának az intézkedésével szemben tanúsított aktív ellenállás leküzdéséhez szükséges. *Szájkosár és póráz nélküli szolgálati kutya* (a) személyi sérüléssel fenyegető támadás, illetve az életet vagy a testi épséget közvetlenül fenyegető magatartás elhárítására, illetőleg (b) az elzárást töltő személy kivételével a fogvatartott szökésének a megakadályozására, és a megszökött fogvatartott elfogására alkalmazható.<sup>63</sup>

A Honvtv. 60. §-ának (5) bekezdése szerint a katona szolgálati kutyát *szájkosár nélkül, pórázon vezetve* akkor alkalmazhat, ha az intézkedésével szembeni tevőleges ellenállás leküzdéséhez szükséges. A kutya *szájkosár és póráz nélküli alkalmazása* kizárólag (a) súlyos sérüléssel fenyegető támadás elhárítására, (b) a katona személye ellen intézett támadás vagy az életét, testi épségét közvetlenül fenyegető magatartás elhárítására, illetőleg (c) az őrzött

<sup>59</sup> Ld. 1994. évi XXXIV. törvény a rendőrségről (Rtv.), 1995. évi CVII. törvény a büntetés-végrehajtási szervezetről (Bvtv.), valamint a 2011. évi CXIII. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről (Honvtv.)

<sup>60</sup> Rtv. 47. §, Bvtv. 15–17. §, Honvtv. 60. § (1) bekezdés.

<sup>61</sup> Rtv. 50. § (1) bekezdés, Bvtv. 21. § (1) bekezdés, Honvtv. 60. § (4) bekezdés.

<sup>62</sup> Rtv. 50. § (3) bekezdés.

<sup>63</sup> Bvtv. 21. § (2)–(3) bekezdés.

objektumok megtámadásának elhárítására vagy illetéktelen behatolás megakadályozására céljából lehetséges.<sup>64</sup>

Mint látható, a szolgálati kutya fenti módokon történő alkalmazása az azt alkalmazó fegyveres szerv által ellátandó feladatoknak megfelelően specializált, ugyanakkor valamennyi szervezet esetén biztosított a szájkosár és póráz nélküli alkalmazás lehetősége, amennyiben az azt alkalmazó *személy ellen intézett támadás vagy az életét, testi épségét közvetlenül fenyegető magatartás elhárítására szolgál.*

Noha úgy tűnhet, a szolgálati kutya alkalmazására vonatkozó szabályok részletes rögzítésével a jogalkotó a lehetséges károk bekövetkezésének minimálisra szorítására törekszik, maradnak nyitott kérdések. Mi a helyzet például abban az esetben, ha *a szolgálati kutya alkalmazása nem volt jogszerű*, mert nem álltak fenn az adott módon történő alkalmazás feltételei (pl. a kutyát csak szájkosárral lehetett volna alkalmazni, de levették róla a szájkosarat stb.). Azt, hogy az állat adott módon történő alkalmazása jogszerű volt-e, az adott fegyveres szerv belső vizsgálat lefolytatásával, a vonatkozó szabályzat rendelkezéseire tekintettel állapítja meg. (A vizsgálat kiterjed egyrészt a jogszabályi feltételek fennállására, másrészt az adott veszélyhelyzetre, a kutyát alkalmazó személy reagálására nyitva álló időre stb.) Amennyiben a szolgálati kutya mint kényszerítőeszköz alkalmazása jogszerű volt, kártérítési igény nem merül fel. Jogszerűtlen alkalmazás esetén a Ptk. 349. §-ának (1) bekezdésére alapozva érvényesíthető kárigény az adott fegyveres szervvel szemben, amely utóbb a szolgálati kutyát jogszerűtlenül alkalmazó (és ily módon kárt okozó) személlyel szemben megtérítési igénnyel élhet.<sup>65</sup> A fegyveres szerv ezen túlmenően fegyelmi eljárást is lefolytat, amelynek eredményeként a vonatkozó külön jogszabályban meghatározott szankciókat (pl. pénzbírságot is) alkalmazhat.

A szolgálati kutyák fegyveres szervek általi alkalmazását külön jogszabályok is kiegészítik, így a Honvtv.-hez képest miniszteri rendelet<sup>66</sup> határozza meg az őrkutyás őrzés speciális szabályait. Az Rtv.-nek a szolgálati kutya alkalmazására vonatkozó rendelkezéseit a rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló miniszteri rendelet (továbbiakban Szabályzat)<sup>67</sup> egészíti ki, amely követelményként rögzíti, hogy szolgálatot a rendőr csak kiképzett, egészséges, ápolat és jó erőnlétű kutyával láthat el, valamint a rendőr a szolgálati kutyát nyilvános helyre csak a feladata ellátása céljából viheti be.<sup>68</sup>

A Szabályzat említett szakasza azonban számos olyan kérdést felvet, amely a polgári jogi felelősség megállapításának szempontjából is relevanciával bír(hat). Kérdés például, hogyan értékelendő az a helyzet, ha a kutya nem egészséges és ennek következtében válik magatartása támadóvá. Ilyen esetben elsődlegesen azt kell vizsgálni, hogy a kutya egészségi állapota mennyiben állt okozati összefüggésben a károkozással. Ezt befolyásolhatja például, hogy az adott betegség (pl. szőratka-fertőzés vagy veszettség) milyen mértékben hat ki (vagy egyáltalán kihat-e) a kutya egészségi állapotára. Másrészt viszont vizsgálandó a szolgálati kutyát alkalmazó személy felróhatósága, hiszen amennyiben tudott a kutya rossz egészségi állapotáról (pl. veszettség) és ennek ellenére teljesített a kutyával szolgálatot, amely a szolgálat ellátása során kárt okozott, kárigény érvényesíthető.

<sup>64</sup> Honvtv. 60. § (6) bekezdés

<sup>65</sup> Érdemes megjegyezni, hogy a kár megtérítése esetén sajátos felelősségbiztosítási szabályok is érvényesülnek, tekintettel arra, hogy a fegyveres szervek a kényszerítő eszközökre, így a szolgálati kutya általi károkozásra is felelősségbiztosítást kötnék.

<sup>66</sup> 24/2005. (VI. 30.) HM rendelet a Magyar Honvédség Szolgálati Szabályzatának kiadásáról.

<sup>67</sup> 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet a rendőrség szolgálati szabályzatáról.

<sup>68</sup> Szabályzat, 43. § (1)–(2) bekezdés.

Hasonlóképpen kérdésként merül fel, hogyan értékelhető, amikor a szolgálati kutyát az azt alkalmazó személy nyilvános helyre vitte, azonban ezt nem a feladat ellátása céljából tette (pl. az étterembe igazoltatás céljából lépett be és vitte be magával az állatot). Amennyiben a szolgálati kutya károkozására ekkor kerül sor, szintén lehetőség van kárigény érvényesítésére.

A károsult emellett – tekintettel arra, hogy az említett esetkör a Szabályzat adott rendelkezésének megszegését jelenti – a fegyveres szerv felé a kutyát jogellenesen alkalmazó személy ellen panasszal élhet, amelyet a szerv (jelen esetben rendőrség) kivizsgál.

A szolgálati kutyákhoz kapcsolódó harmadik és talán legérdekesebb kérdéskör az ilyen kutyák általi szolgálaton kívül tipikusan a kutyát alkalmazó személy otthonában bekövetkező károk megítélése. Minthogy a szolgálati kutya nem veszélyes állat, az e körbe sorolható károkozásokra a Ptk. 351. § (1) bekezdése alkalmazandó. A felelősség mértékét – egyedileg – ugyan megemlíthetné az eb veszélyessé minősítése, vonatkozó jogszabály hiányában azonban erre egyelőre nincs lehetőség. Felmerülhet ugyanakkor a kérdés: az a tény, hogy a szolgálati kutyák meghatározott feladatokra, adott esetben támadásra vannak kiképezve, alapjául szolgálhat-e egy fokozottabb felelősség alkalmazásának. Érvek elhangzanak pro és kontra. A hétköznapi – és éppen ezért a professzionalitást mellőző – megközelítések szerint ezen állatok támadásra és agresszióra vannak kiképezve, ami indokolhatná veszélyessé minősítésüket. (Az más kérdés, hogy még abban az esetben is, ha ez az érv szakértői véleményel alátámasztást nyerne, az Ávt. csupán egyedi veszélyessé minősítésre ad lehetőséget, azaz a szolgálati kutyák általánosságban történő veszélyessé minősítése lehetetlen és minden alapot nélkülöző, indokolatlan lenne.) Azok, akik a szolgálati kutyák által okozott károkért való felelősség mértékének megemlése ellen foglalnak állást, érvként általában arra hivatkoznak, hogy ezen állatok az átlag kutyákhoz képest sokkal fegyelmezettebbek, gátlásaik folyamatosan kondicionálva vannak a napi kiképzésnek, szinten tartó képzésnek köszönhetően, így az esetek többségében kevésbé válnak agresszívvá, ösztöneiket jobban tudják kezelni.

A szolgálati kutyák veszélyességének fokáról (esetleges veszélyessé nyilvánításáról) folytatott viták polgári jogi szempontból – legalábbis egyelőre – nem relevánsak. Más kérdés viszont, hogy mint látható, a szolgálati kutya által okozott károk esetén – az alkalmazás lehetőségeinek sokszínűségéből fakadóan – számos esetben felmerül a kártérítés lehetősége, így a felelősség megállapításának szempontjából feltétlenül lényeges kérdés, hogy esetükben kit kell az állat tartójának tekinteni. Az állattartói minőség meghatározásánál a Ptk. 351. § (1) bekezdése kapcsán kialakult bírói gyakorlat az irányadó, miszerint az állattartó nem szükségszerűen az állat tulajdonosa, hanem az lehet az a személy is, aki az állatot – akár tartósan, akár csak ideiglenesen – felügyelete alatt tartja.<sup>69</sup> Szolgálati kutya esetén az állattartói minőség megállapításakor azt is figyelembe kell venni, hogy a kutya tartása központilag történik (pl. Dunakeszi Kutya-vezető-képző Központ), vagy azt a fegyveres szerv tagja otthonában (pl. családi háznál) tartja, hiszen ez utóbbi esetben a kutyát ténylegesen tartó személy minősül a kutya tartójának, így adott esetben a kártérítési igény is vele szemben érvényesíthető.

A szolgálati kutya által okozott károkért az állat tartója tehát a Ptk. rendelkezésének megfelelően tartozik felelősséggel azzal, hogy felelősségét kimentheti, amennyiben az állat tartása során – figyelembe véve az Ávt. és egyéb vonatkozó jogszabályok rendelkezéseit is (pl. kennel mérete) – úgy járt el, ahogyan az az adott helyzetben általában elvárható.

<sup>69</sup> Ld. a jelen tanulmány 2. pontjában kifejtetteket.

## Záró gondolatok

Az állatok által okozott károk kérdésköre a polgári jogi felelősségtan viszonylag szűk, azonban érdekes és különösen színes területét jelenti. A felelősség alapja ugyan végül mindig ugyanoda tér vissza, azaz végső soron a kérdést mindig az képezi, hogy a felelősség alapját a Ptk. általános szabálya, a fokozott felelősség képezi, avagy külön jogszabály sajátos felelősségi módot alkalmaz. Bárhogyan is, tagadhatatlan a terület és az egyes relatíve speciális állattípusok általi károkozások közelebbi vizsgálata kapcsán felmerülő kérdések sokszínűsége.

Az állatok általi károkozások vizsgálata a jogalkotás és a Ptk. kodifikációjának jelenlegi fázisában különösen érdekes, és sajátos kérdéseket vet fel. A látszólag szűk szabályozás ugyanis újabb és újabb változásokon esik át. Az Ávt. módosítására legutóbb – éppen az ebek veszélyessé minősítésére tekintettel – 2012. január 1-jével került sor. Az Ávt.-hez kapcsolódó külön jogszabály megalkotására azonban mindeztáig nem került sor, noha a felelősség határainak pontos kijelölésének érdekében ez mindenféleképpen kívánatos lenne.

Az állatkárokkért való felelősség szempontjából azonban változást hoz a jövőben elfogadásra kerülő új polgári jogi kódex is, noha ehhez érdemes hozzátennünk, hogy az új Ptk. eddigi tervezetei e területen nem mutatnak egyezést, ahány tervezet volt, annyiféle megoldást hozott e kártételek szabályozása terén. Míg ugyanis a Szakértői Javaslat csak a vadállattartó felelősségét rögzítette, tekintettel arra, hogy az állattartói felelősségre az általános kártérítési alakzat szabályai alkalmazandók, addig az elfogadott, de utóbb hatályba nem lépett 2009. évi CXX. törvény – a lehetőségekhez mérten – megpróbált minél több alakzatot összegyűjteni, miközben a 2012-ben nyilvánosságra hozott Főbizottsági Javaslat a különböző felelősségi tényállások konkrét szempont nélküli szelekciója és kódexbe integrálása mellett foglalt állást.<sup>70</sup>

A kodifikáció jelen állása szerint az általunk ismert Főbizottsági Javaslat értelmében a vadállat és veszélyes állat kifejezések jövőbeli terminológiai egységesítése megtörténik, azonban az állatok általi károkozások önkényes szelektálása véleményünk szerint nem nyújt kielégítő megoldást az e területen tapasztalható problémák teljes körű feloldására. Úgy véljük, a Ptk. és az Ávt. közötti koherencia megteremtése a szabályozás kialakítása során lényeges szempont kell, hogy legyen, s ezt kiegészítendő, a teljességre törekvés igénye mellett, a jövőben nem maradhat el a veszélyessé minősítésre vonatkozó jogszabály megalkotása sem.

<sup>70</sup> VÉKÁS Lajos–GÁRDOS Péter: *Az új Polgári Törvénykönyv Bizottsági Javaslat magyarázatokkal*. Complex Kiadó, Budapest, 2012.



## A HULLADÉKGAZDÁLKODÁS NEMZETKÖZI ESETJOGA

KARDOS ANDRÁS\*

Jelen publikáció témája a hulladékgazdálkodással összefüggésben az egyes nemzetközi bíróságok által hozott ítéletek elemzése. Mind az Európai Unió Bírósága, mind az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt számos eljárás volt már folyamatban; jelen írásomban ezek elemzésére vállalkozom. Részletesebb bemutatásra kerülnek a különböző jogesetek tényállásai, a bíróságok döntései és az ebből levonható következtetések is.

**Kulcsszavak:** környezetvédelem, hulladékgazdálkodás, Európai Unió Bíróság, Emberi Jogok Európai Bírósága, hulladék fogalma, újrahasznosítás, megvásárlás, magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jog, élethez való jog.

The topic of this publication is the examination of the judgements passed by certain international courts in connection with waste management. There have been some cases in process both before the Court of Justice of the EU and the European Court of Human Rights; in this paper I undertake the examination of these cases. I am going to present the facts of those, the decisions of the courts and the conclusions that may be drawn from these cases.

**Keywords:** environmental protection, waste management, Court of Justice of the EU, European Court of Human Rights, concept of waste, recycle, dispose of, right to respect for private and family life, right to life.

### 1. Bevezetés

A hulladékkal kapcsolatban felmerülő problémák viszonylag újnak nevezhetők, melyek az iparosodás egyre növekvő mértékű megjelenésének, a világ népességszámának egyre gyorsuló ütemű növekedésének a következményeiként jelentek meg Földünkön. Míg a korábbi időkben kevés hulladék termelődött az egyes országokban – köszönhetően annak, hogy az egyes anyagokat valamilyen úton-módon újrahasznosították (pl. a háziállatok is elfogyasztottak némi hulladékot, de mezőgazdasági trágyaként is felhasználták ezek egy részét, illetve a fémek nagy részét újrahasznosították), addig ma már arról beszélhetünk, hogy a hulladék állandó és folyamatos növekedése jelentős problémákat okoz a környezetvédelem területén. Az ipari és mezőgazdasági tömegtermelési tevékenységek hulladék-felhalmozódást eredményeztek, sőt mi több, a mai gazdasági rendszerek az ún. „eldobható hulladékok” kultúrájára épülnek a minél nagyobb számú termék értékesítése végett.<sup>1</sup>

A folyamat a környezet fokozódó terheléséhez, illetve a természeti erőforrások kimerüléséhez vezethet, végső esetben maga után vonja a környezeti ártalmak és az – ezzel összefüggésben jelentkező – egészségkárosodás növekedését is. Erre való tekintettel elkerülhetetlen politikai, jogi és gazdasági feladattá vált a hulladékokkal kapcsolatos szabályozó-

---

\* Dr. KARDOS ANDRÁS

PhD-hallgató

Miskolci Egyetem ÁJK, Agrár- és Munkajogi Tanszék – Nemzetközi Jogi Tanszék

3515 Miskolc-Egyetemváros

andraskardos1987@gmail.com

<sup>1</sup> Alexandre KISS–Dinah SHELTON: *International environmental law*, Transnational Publishers, New York, 2000, 533–534.

rendszer mielőbbi kialakítása.<sup>2</sup> A hulladékgazdálkodással kapcsolatos problémák egyre nagyobb mértékű megjelenése miatt pedig nemzetközi szinten is merültek már fel olyan jogesetek, amelyekre érdemes néhány pillantást vetni, megvizsgálni ezeket. Ezért a következőkben a hulladékok fogalmával és kezelésével kapcsolatos jogeseteket vizsgálom meg, melyek az egyes nemzetközi orgánumok előtt elbírálásban részesültek. Jelen publikációban az Emberi Jogok Európai Bírósága és Európai Unió Bírósága előtt felmerült ügyeket veszem górcső alá.

## 2. Az Európai Unió Bírósága<sup>3</sup> előtt felmerült jogesetek

E körben – a területi korlátokra tekintettel – a hulladék fogalmával kapcsolatos jogeseteket említem meg, melyek kapcsán – általában előzetes döntéshozatali – eljárást folytatott le a Bíróság. Ezért már az elején alapvető fontosságú és elengedhetetlen a hulladék fogalmának tisztázása. A hulladék fogalmát az Európai Unióban a – 91/156/EGK irányelvvel módosított – 75/442/EGK irányelv határozza meg. Eszerint „hulladék”: az I. mellékletben felsorolt kategóriák bármelyikébe tartozó olyan anyag vagy tárgy, amelytől birtokosa megválna, megválni szándékozik vagy megválni köteles.<sup>4</sup> A nemzetközi szabályozásban a tendencia az volt, hogy a nemzeti törvényhozást alapul véve került meghatározásra a hulladék fogalma. Például a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (a továbbiakban: OECD) a következő definíciót alkotta meg: hulladék bármely anyag, amelyet hulladéknak tartanak, vagy amely jogilag hulladékként definiált abban az országban, ahol található vagy amelyen keresztül, illetve ahová szállítják.<sup>5</sup> Az ENSZ Környezetvédelmi Programjának (UNEP) Kormányzó Tanácsa által elfogadott határozat ugyanígy fogalmaz.<sup>6</sup>

Elméleti síkon létezik egy kétlépcsős teszt annak eldöntésére, hogy valami hulladéknak minősül-e, vagy sem. Egyrészt felmerül a kérdés, hogy valami olyan anyag vagy tárgy-e, amely az I. számú mellékletben szerepel-e. Ha igen, akkor a második lépcső az, hogy eldöntsük, hogy ettől az anyagtól vagy tárgytól az anyag tulajdonosa megvált-e, illetve szándékában áll-e megválni tőle, vagy köteles-e rá.

A hulladék fogalmával kapcsolatos jogesetek közül elsőként a Van de Walle-ügyet<sup>7</sup> említem meg. Az ügy körülményeiről tudni kell, hogy a Région de Bruxelles-Capitale (Brüsszel Főváros Régió) Brüsszelben egy olyan terület tulajdonosa, amelyre a Texaco céggel bérleti szerződést kötött, és ahol abban az időben ez utóbbi nevében benzinkutat működtettek. 1988-tól a benzinkutat „haszonbérleti szerződés” alapján működtették, amelynek értelmében a Texaco a területet, az épületet, felszerelést és a berendezéseket az üzemeltető rendelkezésére bocsátotta.

1993. január 18-án meg kellett szakítani az épület felújítási munkálatait, mert a pincében szénhidrogénnel szennyezett víz szivárgását fedezték fel, amely az épületet és a szomszédos épületet elválasztó falból eredt. Miután a benzinkút hibás tartályaiból származó szénhidrogénnel szivárgását észlelték, a Texaco úgy ítélte meg, hogy a benzinkút nem működtethető tovább, s úgy döntött, hogy – az üzemeltető súlyos kötelezettségszegésére hivatkozva – 1993. áprilisi hatállyal felmondja a haszonbérleti szerződést. Mivel úgy tűnt, hogy

<sup>2</sup> Bővebben ld. CSÁK Csilla: *Környezetjog*, I. kötet, Novotni Alapítvány, Miskolc, 2008, 133–135.

<sup>3</sup> Korábban: Európai Közösségek Bírósága.

<sup>4</sup> 75/442/EGK irányelv, 1. cikk a) pont.

<sup>5</sup> C(83)180 számú OECD ajánlás, 1984. február 1.

<sup>6</sup> Az UNEP Kormányzó Tanácsának 14/30. számú határozatának 1. (a) cikke, 1987. június 17.

<sup>7</sup> C-1/03. számú ügy, 2004. szeptember 7.

a Texaco eljárása megsértette az 1991. március 7-i rendeletben<sup>8</sup> foglaltakat, P. Van de Walle, a Texaco ügyvezető igazgatója, valamint D. Laurent és T. Mersch, az említett vállalkozás vezetői, illetve a Texaco mint jogi személy ellen büntetőeljárás indult a Tribunal correctionnel de Bruxelles (brüsszeli büntetőbíróóság) előtt.

A fenti bíróság 2001. június 20-i ítéletével felmentette a vádlottakat. Ezen ítélettel szemben az ügyészség és a magánfél (Région de Bruxelles-Capitale) fellebbezést nyújtott be a kérdést előterjesztő bírósághoz. Végül a fellebbviteli bíróság előzetes döntéshozatal céljából a Bírósághoz fordult, és egyrészt arra várt választ, hogy a talajt és a felszín alatti vizeket szennyező, nem szándékosan kifolyatott szénhidrogének a 75/442 irányelv értelmében hulladéknak minősülnek-e, illetve az ilyen módon szennyezett talaj, ha nem termelték ki, ugyanezen rendelkezés értelmében szintén hulladéknak minősül-e;<sup>9</sup> másrészt, hogy a benzinkutat ellátó olajtársaság a fenti irányelv értelmében tekinthető-e az esetleges hulladékok termelőjének<sup>10</sup> vagy birtokosának<sup>11</sup>?

Végül a Bíróság úgy határozott, hogy az 1991. március 18-i 91/156/EGK tanácsi irányelvvel módosított, a hulladékokról szóló, 1975. július 15-i 75/442/EGK tanácsi irányelv 1. cikkének a) pontja értelmében a nem szándékosan kifolyatott, a talajt és a felszín alatti vizeket szennyező szénhidrogének hulladéknak minősülnek. Ugyanez érvényes a szénhidrogénekkel szennyezett talajra – még abban az esetben is, ha a talajt nem termelték ki. A 75/442 irányelv 1. cikkének c) pontja értelmében az alapügy körülményei között a benzinkutat ellátó olajtársaság csak akkor tekinthető e hulladékok birtokosának, ha a benzinkút tartályainak hulladék-keletkeztető szivárgása e társaság magatartásának a következménye.

Amennyiben ugyanis – ahogy a Bíróság megfogalmazta – a szennyező szénhidrogéneket csak azért nem tekintenek hulladéknak, mert azokat akaratlanul folyatták ki, birtokosuk – a hulladékok ellenőrizetlen elvezetésének, lerakásának, illetve ártalmatlanításának tilalmával ellentétben – mentesülne azon kötelezettségek alól, amelyeket ezen irányelv alapján a tagállamoknak elő kell írniuk.<sup>12</sup> Továbbá az irányelv értelmében a szénhidrogének véletlenszerű kifolyatása következtében szennyezett talaj szintén „hulladéknak” minősítendő. Ilyen esetben ugyanis a szénhidrogének nem választhatók el az általuk szennyezett talajtól, és csak úgy hasznosíthatók vagy ártalmatlaníthatók, ha a szennyezés eltávolításához szükséges műveleteket a talajon is elvégzik. Egyedül csak ez az értelmezés garantálja az említett irányelv által kitűzött, a környezetvédelemre, illetve a hulladékelhagyás tilalmára vonatkozó célok követését. Ez az értelmezés teljes összhangban van az irányelv céljával.

A Bíróság egy másik döntésében – Vessoso és Zanetti egyesített ügyek<sup>13</sup> – szintén visszaköszönnek a hulladék definíciójával kapcsolatos problémák. Az eljárás néhány szállítómányozóval szemben indított büntetőeljárás következményeként indult meg a Bíróság előtt. E személyek megszüntették az Olasz Köztársaság elnökének rendeletét, melyet a 75/442/EGK

<sup>8</sup> A Région de Bruxelles-Capitale (Brüsszel Főváros Régió) tanácsának a hulladék keletkezésének megelőzéséről és a hulladékgazdálkodásról szóló, 1991. március 7-i rendelete.

<sup>9</sup> 75/442/EGK irányelv, 1. cikk a) pont: *hulladék: az I. mellékletben felsorolt kategóriák bármelyikébe tartozó olyan anyag vagy tárgy, amelyről birtokosa megválnak, megválni szándékozik, vagy megválni köteles.*

<sup>10</sup> 75/442/EGK irányelv, 1. cikk b) pont: *termelő: akinek a tevékenysége során hulladék keletkezik (eredeti előállító) és/vagy bárki, aki előkészítő feldolgozási folyamatot, keverést vagy egyéb olyan műveletet végez, ami ezen hulladék jellegében vagy összetételében változást eredményez.*

<sup>11</sup> 75/442/EGK irányelv 1. cikk c) pont: *birtokos: a hulladék termelője, vagy az a természetes vagy jogi személy, akinek a hulladék a birtokában van.*

<sup>12</sup> Ezzel összefüggésben bővebben lásd: 75/442/EGK irányelv 4., 8. és 15. cikk.

<sup>13</sup> C-206/88 és C-207/88 számú ügyek, 1990. III. 28.

és 78/319/EGK irányelvek átültetése végett bocsátott ki az olasz elnök. Az előbb említett dekrétum büntetéseket helyez kilátásba azon személyekkel szemben, akik hulladékot szállítanak, vagy attól megválnak harmadik személy nevében anélkül, hogy egy hatáskörrel rendelkező olasz regionális hatóság erre engedélyt adott volna.

A vádlottak arra hivatkoztak, hogy az általuk szállított anyagok a miniszteri rendelet értelmében nem minősülnek hulladéknak, hiszen ezek gazdasági újrahasznosításra alkalmasak voltak, és nem minősültek elhagyottnak, így a cselekményük nem esik a miniszteri rendelet hatálya alá, tehát a szankciók sem alkalmazhatók velük szemben.<sup>14</sup> Az olasz bíróság előzetes döntéshozatal céljából azt a kérdést terjesztette a Bíróság elé, hogy vajon azok a gazdasági újrahasznosításra alkalmas anyagok, melyektől a birtokos megválk, a hulladék fogalma alá esnek-e, továbbá hogy az említett két EGK irányelv 1. cikkeit<sup>15</sup> úgy kell-e értelmezni, mint amely azt jelenti, hogy a hulladék szó előfeltételezi az anyag birtokosa részéről történő animus dereliquendi-t, tehát az anyagtól történő megválás szándékát.

A Bíróság a kérdés első felét illetően azt a választ adta, hogy a hulladék fogalma nem értelmezhető úgy, mint amely kizárja a gazdaságilag újrahasznosítható anyagok és tárgyak körét. Tehát e döntés értelmében ezen anyagok is hulladéknak minősülnek.

A második kérdés viszonylatában pedig azt a választ olvashatjuk az ítéletben, hogy a hulladék fogalma nem előfeltételezi azt, hogy az anyagtól vagy tárgytól megváló személy kizárni szándékozza az anyag vagy tárgy mások általi gazdasági újrahasznosítását. Tehát végső soron az olasz hatóságok igazát támasztotta alá a Bíróság a vádlottak állításaival szemben.

Ugyanakkor megemlíthetjük a Tombesi-ügyet<sup>16</sup> is, ahol a főügyész indítványozta, hogy egy anyag újrahasznosításra történő átadása egyenértékű az attól való megválással, és ezért hulladéknak minősíthető. Ezen érvelés az ún. „Tombesi kerülő” néven vált ismertté, ugyanis gondosan kikerülte azt a kérdést, hogy vajon valamitől megváltak-e. A Bíróság nem ment el eddig, ugyanis az ítéletben úgy fogalmazott, hogy egy anyag újrahasznosításra történő átadása az attól történő megválást eredményezheti, amely azt jelezheti, hogy az anyag hulladéknak minősül.

Ezt a megközelítést a Bíróság a Wallonie-ügyben is alkalmazta, amikor kimondta, hogy habár van különbség az ipari folyamatok és az újrahasznosítási tevékenységek között, alapvetően az a helyzet, hogy az anyagok, melyek az újrahasznosítási folyamat részei, hulladékoknak minősülnek.

A Tombesi-ügyben felvázolt megközelítéssel kapcsolatban ugyanakkor problémák merülhetnek fel, mégpedig akkor, ha újrahasznosítási eljárásra adnak át egy anyagot, amely eljárás normál ipari folyamatnak is minősülhet. Vegyük például azt az esetet, amikor egy ipari mellékterméket egy égetőkemence fűtésére használnak fel. Ez egy olyan újrahasznosítási folyamat, amikor cementet állítanak elő az újrahasznosított energiából. Azonban normál ipari eljárásnak is minősülhet, amely során nyersanyagot fűtésre használnak fel. A Tombesi- és a Wallonie-ügyben meghozott döntések nem tisztázzák ezt a kettősséget.<sup>17</sup>

<sup>14</sup> Az olasz rendelet 2. cikke szerint hulladéknak minősül bármely – emberi tevékenység vagy természetes folyamat eredményeként létrejött – anyag vagy tárgy, amelytől megváltak, vagy megválni szándékoztak.

<sup>15</sup> A 78/319/EGK irányelv 1. cikke a hulladék fogalmát ugyanúgy határozza meg, mint a 75/442/EGK irányelv.

<sup>16</sup> C-304/94 számú ügy, 1997. június 25.

<sup>17</sup> Stuart BELL–Donald MCGILLIVARY: *Environmental law*, Oxford University Press, 2006, 578–579.

Később az ARCO-ügy<sup>18</sup> kapcsán a Bíróság a Tombesi-ügyben kifejtett főügyészi állásponttal szembehelyezkedett, amikor megfogalmazta, hogy valamilyen anyag újrahasznosítási eljárás lefolytatása céljából történő átengedése nem szükségszerűen jelenti azt, hogy az a bizonyos anyag hulladék. Az egyetlen helyes teszt ennek eldöntésére az, hogy megvizsgáljuk, hogy az anyagtól megváltak-e vagy sem. Ugyanakkor a „megválás” szó a 75/442/EGK irányelv céljaival összefüggésben értelmezendő.

A hulladék fogalmának tág értelmezésére jó példa a Palin Granit ügye. A Palin Granit maradék köveket tárolt egy gránit bányánál Finnországban. A finn hatóságok úgy vélték, hogy a maradék kövek hulladéknak minősülnek a finn törvény rendelkezéseire tekintettel, és hogy a tároló hely hulladéktároló volt. A PG vitatta, és állítása szerint e köveket rövid ideig tárolták későbbi felhasználás céljából. A finn hulladékgazdálkodó hatóság ugyanakkor hangsúlyozta, hogy a maradék köveket hulladéknak kell tekinteni mindaddig, amíg bizonyítékot nem tárnak a bíróság elé a kövek újrahasznosításáról. A finn bíróság az EU Bíróságához fordult azzal a kérdéssel, hogy vajon ezek a maradék kövek tekinthetők-e hulladéknak. A Bíróság végül úgy határozott, hogy a gránit bánya működtetőjének célja elsődlegesen nem ezek kifejtésére irányult, és a köveket inkább „termék-maradványoknak”, azaz hulladéknak lehet nevezni. A gránit újrahasznosítása ugyanis bizonytalan volt, és csak hosszabb időtávra volt előrelátható.

Mint látható tehát, az Európai Unió Bírósága számos esetben foglalkozott a hulladékokkal, elsősorban a hulladék fogalmával kapcsolatos kérdésekkel. A következőkben áttérek az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB) gyakorlatának elemzésére. Ezen ügyek eltérnek majd az előbbiektől felvázoltaktól, hiszen az EJEB az Emberi Jogok Európai Egyezményében foglalt jogok megsértése miatt járt el, azonban mindhárom – általam a következőkben felvázolandó – ügyben hulladékgazdálkodási kérdéssel összefüggésben merültek fel jogsértések.

### 3. Az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt felmerült jogesetek

Az EJEB alapvetőnek számító esete volt a López Ostra-eset<sup>19</sup>. A Bíróság előtt folyó jogesetek közül ezen ügy jelentős fordulópontot jelentett, ugyanis ez volt az első, amely során az Emberi Jogok Európai Egyezményének megsértését mondta ki valamely orgánum a környezeti károkozás következményeként.<sup>20</sup> Az ügy egy – a panaszosok lakása közvetlen közelében lévő – illegális szilárd és folyékony hulladékokat kezelő létesítmény által okozott környezeti károkra alapozódott. A kereset mellett a spanyol hatóságok és bíróságok elmarasztalására is irányult, amelyek nem tettek meg mindent a panaszosok védelme érdekében.<sup>21</sup>

Az eset háttérében tehát az állt, hogy a SACURSA nevű cég birtokában lévő bőrkészítő üzemeknek a panaszosok házától 12 méterre gyártelepük működött, amelyek szilárd és folyékony hulladékok kezelésével foglalkoztak. A telephely 1988 júliusában – a helyi törvények előírásaival ellentétben – engedély nélkül kezdte meg tevékenységét, és utólag sem került sor engedélyeztetési eljárás lefolytatására. Egy meghibásodás következtében pedig

<sup>18</sup> C-418/97 számú ügy, 2000. június 15.

<sup>19</sup> López Ostra vs. Spanyolország, 1994. december 9.

<sup>20</sup> Mariana T. ACEVEDO: *The Intersection of Human Rights and Environmental Protection in the European Court of Human Rights*, New York University Environmental Law Journal, 8. évfolyam, 2000, 477.

<sup>21</sup> BÁNDI Gyula: *Környezetvédelem az életért*, Iustum Aequum Salutare, II. 2006/3–4., 36–37.

gázok és szennyeződések, továbbá szörnyű bűz áramlott ki az üzemből, amely egészségkárosodást és egyéb kellemetlenségeket okozott Lorca lakóinak. 1988 júliusától ez év szeptemberéig a városi tanács elrendelte a terület kiürítését, majd szeptemberben az üzem által folytatott egyik tevékenységi kör megszüntetéséről is határozott, azonban a krómmal fertőzött szennyvíz kezelését továbbra is engedélyezte. A szakértői javaslatokból és írásbeli bizonyítékokból pedig kiderült, hogy a kellemetlenségeken túlmenően valóban egészségkárosodással is együtt járhatott az üzemi tevékenység a közelben élők számára – még a részleges tevékenység-beszüntetés után is.

A panaszos kimerítette minden jogorvoslati lehetőséget, hiszen előbb a helyi bíróságnál, majd a fellebbviteli bíróságnál, végül pedig a spanyol alkotmánybíróságnál is keresetet indított, mindhiába.<sup>22</sup> López Ostra asszony végül 1990. május 14-én nyújtott be panaszt az Emberi Jogok Bizottságához, amely annak helyt is adott, így az EJEB lefolytatta az eljárást.

A panaszos az Egyezmény 8. cikkének<sup>23</sup> megsértésére hivatkozott elsősorban. Kifejtette, hogy az üzemből szivárgó gázok, szennyeződések és bűzök elviselhetetlenné tették a családja életét, és súlyos egészségkárosodást is szenvedtek ezek következtében – lényegében ezt alátámasztják az előbbieken említett szakértői vélemények és bizonyítékok is. Összességében tehát arra hivatkozott López Ostra asszony, hogy a lakásának tiszteletben tartásához való jogot megsértették. Továbbá előadta, hogy – a terület kiürítésén túlmenően – a spanyol helyi hatóságoknak kötelességük lett volna cselekedniük a helyiek jogvédelmének érdekében. Ezenkívül hangsúlyozta, hogy az üzem működése a törvényi előírásoknak nem felelt meg.

A Bíróság elfogadta a 8. cikket mint jogalapot. És mivel szerepe szerint az államot kell elítélnie akkor, ha jogsértést tapasztal, az állam felelősségének momentumát kellett megtalálnia. Az állam felelősségét pedig ez esetben abban látták, hogy nem védte meg a panaszosokat a környezeti hatásokkal szemben, elismerve ezzel, hogy az állam részéről a jogsértés nem csupán az aktív beavatkozásban, hanem annak hiányában is áll.<sup>24</sup>

Az ügy jelentősége megragadható akként, hogy azzal, hogy az EJEB megállapította és ítéletbe foglalta Spanyolország vétkes mulasztását a panaszos magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jogának vonatkozásában, a Bíróság utalt arra, hogy a panaszosnak joga van egy olyan környezetben élni, amely nem ártalmas az egészségére.<sup>25</sup>

<sup>22</sup> Viszont a jogeset lényeges abból a szempontból, hogy a Bíróság nem követelte meg a panaszostól, hogy a közigazgatási jogorvoslatokat a környezetvédelmi törvények vonatkozásában merítse ki az üzem működésével szemben, hanem elegendőnek vélte az alapvető jogok kikényszerítése végett alkalmazható jogorvoslatok alkalmazását. López asszony az utóbbiakat az után vette igénybe, hogy a spanyol fellebbviteli bíróság elutasította fellebbezését, melyet az alapvető jogai megsértése miatt nyújtott be, illetve miután a spanyol alkotmánybíróság nyilvánvalóan alaptalannak vélte a panaszát. Bővebben lásd: Dinah SHELTON: *Human Rights and the Environment*, Denver Journal of International Law and Policy, 2006/1, 157–158.

<sup>23</sup> Emberi Jogok Európai Egyezménye, 8. cikk:

1. Mindenkinnek joga van arra, hogy magán- és családi életét, lakását és levelezését tiszteletben tartásák.

2. E jog gyakorlásába hatóság csak a törvényben meghatározott, olyan esetekben avatkozhat be, amikor az egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság, a közbiztonság vagy az ország gazdasági jóléte érdekében, zavargás vagy bűncselekmény megelőzése, a közegészség vagy az erkölcsök védelme, avagy mások jogainak és szabadságainak védelme érdekében szükséges.

<sup>24</sup> BÁNDI: *Környezetvédelem az életért*, 37.

<sup>25</sup> ACEVEDO: *The Intersection of Human Rights and Environmental Protection in the European Court of Human Rights*, 478.

López Ostra asszony ezenfelül az Egyezmény 3. cikkének<sup>26</sup> megsértésére is hivatkozott, de e vonatkozásban kérelmének a Bíróság nem adott helyt.

Szintén a 8. cikk megsértése kapcsán merült fel az EJEB előtt a Giacomelli-ügy.<sup>27</sup> A panaszos brescia-i lakóhelyétől 30 méterre egy veszélyes és nem veszélyes hulladékokat tároló és kezelő üzem kezdte meg működését 1982-ben. Ekkora a Lombardiai Regionális Tanács működési engedélyt adott az üzemnek, amelyet később több ízben meg is újítottak. De 1996-ban az üzemet működtető Ecoservizi nevű cég számára előírta, hogy környezeti hatásvizsgálati eljárást kell lefolytatni, amelynek során megállapításra került többek között az, hogy a mérgező kémiai anyagok megfertőzhetik a talajvizet, amely a környező falvak lakosainak ivóvíz-ellátását biztosítja, illetve más környezeti előírásoknak sem felelt meg az üzem működése. Mindemellett a brescia-i egészségügyi hivatal szakvéleményei is hasonlókat állapítottak meg. Giacomelli asszony a 8. cikkre hivatkozott, és kifejtette, hogy az állandó zaj és a káros kibocsátások igen zavaróak voltak a környezete számára, továbbá, hogy állandó veszélyt jelentett az egészségére és otthonára egyaránt. A Bíróság megállapította, hogy az Ecoservizi részére kiállított működési engedély nem alapult megfelelő előzetes vizsgálaton, továbbá hogy a környezeti hatásvizsgálati eljárások során feltárt eredmények szerint az üzem működése nem felel meg a környezetvédelmi előírásoknak. Kifejtette továbbá az EJEB, hogy az üzem működési tevékenységét – az olasz közigazgatási bíróságok döntéseivel összhangban – be kellett volna szüntetni. Ezzel összefüggésben a Bíróság jelen esetben is megállapította az állami felelősséget a 8. cikk megsértése kapcsán.

Az EJEB előtt a hulladékgazdálkodással érintett ügyek közül harmadikként érdemes megemlíteni az Önergyildiz-ügyet<sup>28</sup>, mely az első környezetvédelmi jogeset, amelynek tényállása emberi haláleseteket is magában foglalt.

Önergyildiz úr Isztambul egyik negyedében lakott tizenkét közeli hozzátartozójával egy lakásban, amelyet egy hulladékhegy vett körül, melyből – a bomló hulladék hatására – metán szabadult fel, és 1993. április 28-án egy metánrobbanás hatására a szemét tíz házat elárasztott, beleértve a panaszosét is, aki kilenc hozzátartozóját elveszítette. A helyi bíróságok megállapították Ümraniye és Isztambul polgármesterének felelősségét, Önergyildiz úr pedig egy bizonyos mértékű kártérítésben részesült. A Bírósághoz 1999. január 18-án fordult.<sup>29</sup> Az EJEB az Egyezmény 2. cikke<sup>30</sup> vonatkozásában megállapította, hogy a robbanás veszélye és fenyegető mivolta nem volt kérdéses, és hogy a hulladékhegyet megvizsgáló hatóságoknak előre kellett volna látniuk ennek lehetséges bekövetkeztét, ennek következtében pedig megelőző intézkedéseket kellett volna tenniük a robbanás elkerülése érdekében. Ezenfelül az Isztambuli Városi Tanács a Miniszterelnök Környezeti Hivatalának ajánlásait

<sup>26</sup> Emberi Jogok Európai Egyezménye, 3. cikk: Senkit sem lehet kínzásnak vagy embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni.

<sup>27</sup> Giacomelli vs. Olaszország, 2006. november 2.

<sup>28</sup> Önergyildiz vs. Törökország, 2004. november 30.

<sup>29</sup> Ezen jogeset egyike azon ügyeknek, amelyekben az Emberi Jogok Európai Egyezményében foglalt jogai sérelme miatt gyermekek is sikeresen fordulhattak az Emberi Jogok Európai Bíróságához, gyakorolva egyéni panaszjogukat. Erre egyébként Cancado Trindade bíró egyik – az Emberi Jogok Amerikaközi Bíróságának tizenhetedik tanácsadó véleményéhez fűzött – különvéleményében fel is hívja a figyelmet. Bővebben lásd: RAISZ Anikó: *Az emberi jogok fejlődése az Emberi Jogok Európai és Amerikaközi Bíróságának kölcsönhatásában*, Novotni Kiadó, Miskolc, 2010, 53–55.

<sup>30</sup> Emberi Jogok Európai Egyezménye, 2. cikk:

1. A törvény védi mindenkinek az élethez való jogát. Senkit nem lehet életétől szándékosan megfosztani, kivéve, ha ez halálbüntetést kiszabó bírói ítélet végrehajtása útján történik, amennyiben a törvény a bűncselekményre ezt a büntetést állapította meg.

is figyelmen kívül hagyta, továbbá a lakosok részére tájékoztatást sem adtak, és összességében a törvényi szabályozás sem volt megfelelő, ugyanis nem szabadott volna engedni a hulladéklerakó megnyitását, illetve egy hatásos felülvizsgálati rendszert kellett volna törvénybe iktatni. A 2. cikk megsértését e vonatkozásban egyhangúan állapította meg a Bíróság, mivel a török állam nem tette meg a szükséges lépéseket a véletlen balesetből származó haláleset elkerülése érdekében. Ugyanakkor a 2. cikk megsértése megállapításra került annak kapcsán is, hogy a panaszos rokonainak halálát a hatóságok nem megfelelően vizsgálták ki. Ezen túlmenően sérült az 1. kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke szerinti tulajdonhoz való jog és az Egyezmény 13. cikke szerinti jogorvoslati jog is.

A Bíróság ezen ítéletében nyomatékosította, hogy az Egyezménynek az élethez való jogot megfogalmazó rendelkezése nem csak egy negatív kötelezettséget ró az államra (ti. hogy állami szervek révén fizikai erőfölényét ne használja fel magánszemélyek ellen), hanem pozitív kötelezettséget is, hogy megtegyék a megfelelő lépéseket az emberek életének védelme érdekében. Az elsődleges feladat ezzel összefüggésben az, hogy jogalkotási és végrehajtási szabályok alkotása révén megfelelő védelmet biztosítson, és az élethez való jog vonatkozásában megjelenő fenyegetések és sérelmek ellen hatékony védelmet garantáljon.<sup>31</sup>

#### 4. Összefoglalás

A hulladékgazdálkodás problematikájának egyre növekvő mértékű megjelenésével természetesen megnőtt az ezzel összefüggésben indított bírósági eljárások száma és jelentősége is. Jelen írásomban az Európai Unió Bírósága, valamint az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt felmerült esetek közül szemezgettem, és vizsgáltam meg néhány ügyet kisebb-nagyobb részletességgel. A publikáció megírásával a célom az volt, hogy bemutassam, hogy az EU Bírósága hogyan, miként értelmezi egyes tényállások kapcsán a hulladék fogalmát, míg az EJEB kapcsán pedig az, hogy górcső alá vegyem, vajon az Egyezmény mely cikkeinek sérelmét mondta ki a strasbourg-i orgánus.

Mindenesetre szembetűnő lehet mindenki számára, hogy az EU Bírósága által elbírált ügyekben kivétel nélkül azt az álláspontot képviselte a testület, hogy a szóban forgó anyag hulladéknak minősül. Egyedül az volt kérdéses e jogviták kapcsán, hogy a Bíróság mely úton-módon jut el ennek megállapításáig (szándékosság-véltenség kérdése, újrahasonosítás problematikája, az anyagtól való megválás fogalmának elemzése). Végző soron tehát minden esetben megállapításra került az eljárás alá vont személyek felelőssége a kérdéses anyagokkal kapcsolatban.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága által meghozott ítéletek alapján pedig elmondható, hogy a panaszosok kérelme a López Ostra- és a Giacomelli-ügyben a 8. cikk sérelmének megállapítására irányult elsősorban, melynek mindkét esetben helyt is adott a Bíróság, míg az Önerilydíz-ügyben – ahol még súlyosabb jogsértés történt – a 2. cikk, azaz az élethez való jog sérelmét mondta ki a testület. Az állami felelősség tehát minden esetben megállapításra került az Egyezmény cikkeinek megsértése miatt.

Kijelenthető ezek alapján, hogy a különböző nemzetközi döntéshozó szervek, ítélező testületek felismerték a környezeti szennyezések, ezzel összefüggésben pedig a hulladékgazdálkodás és környezetvédelem problémájának egyre növekvő súlyát, és olyan gyakorlatot teremtettek, amely méltán ösztönöz a környezetvédelmi szabályok szigorú betartására.

<sup>31</sup> SHELTON: *Human Rights and the Environment*, 148.



## **A KÜLFÖLDI BÍRÓSÁGI ÉS VÁLASZTOTTBÍRÓSÁGI HATÁROZATOK ELISMERÉSE A BRÜSSZEL I. RENDELET ÉS A NEW YORK-I EGYEZMÉNY TÜKRÉBEN\***

LUBÓCZKI KATALIN \*\*

Jelen tanulmányban a Brüsszel I. Rendelet és a New York-i Egyezmény külföldi határozatokra vonatkozó elismerési szabályainak összehasonlító módszerrel történő elemzését tűztem ki célul. A tanulmány első részében néhány alapvető fogalom tisztázására kerül sor, majd az elemzés eredményeinek bemutatása következik. Az elismerés folyamatának alapelvei megegyeznek a két jogi dokumentumban, ám az indokok, melyekre alapítva az elismerés megtagadható, számos eltérést mutatnak. Az elemzés során így elsősorban a hasonlóságok bővebb kifejtésére tolódik a hangsúly: a közrendi záradékkal kapcsolatos joggyakorlatra, illetve az eljárás megindításáról való tudomásszerzés jogszerűségének vizsgálatára.

**Kulcsszavak:** Brüsszel I Rendelet, New York-i Egyezmény, külföldi bírósági és választottbírósági határozatok elismerése, exequatur eljárás, elismerés megtagadása, közrend.

In this study a comparative analysis of the Brussels I Regulation and the New York Convention is accomplished from a specific point of view: the recognition of judgments and arbitral awards brought by foreign courts or arbitral authorities. After the clarification of some basic notions, the results of comparison are set forth. The principles of the process of recognition are similar; however, the grounds for the denial of recognition are diverse. Upon analyzing these grounds, only the similarities will be discussed in a more detailed way: the public policy clause and another reason, stemming from the violation of procedural rights: the right to be informed about the commencement of the proceedings.

**Keywords:** Brussels I Regulation, New York Convention, recognition of foreign judgments/arbitral awards, exequatur, refusal of recognition, public policy.

### **1. Bevezetés**

Amennyiben a felek között jogvita keletkezik, választásuk szerint keresetlevélben kérhetik a bíróságot arra, hogy az végső, jogerős ítéletével döntse el a vitát, vagy pedig igénybe vehetik az alternatív vitarendezési formák (ADR)<sup>1</sup> számukra megfelelő változatát. Ideális esetben a határozat meghozatalát követően – legyen szó akár bírósági, akár választottbírósági határozatról – a vesztes fél önkéntesen teljesíti a számára határozatban előírt kötelezettségeket a nyertes fél felé –, ám sajnálatos módon ez csak ritkán történik meg. Általában a vesztes fél (vagy mindegyik fél) igénybe veszi a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőséget.

---

\* Jelen tanulmány az OTKA K 68304 számú kutatási szerződésének keretei között készült.

\*\* Dr. LUBÓCZKI KATALIN  
PhD-hallgató  
Miskolci Egyetem, ÁJK, Polgári Eljárásjogi Tanszék  
3515 Miskolc-Egyetemváros  
joglkata@uni-miskolc.hu

<sup>1</sup> Alternative Dispute Resolution (alternatív vitarendezés). Jelen tanulmány csak a választottbíráskodás kérdéskörét vizsgálja az alternatív vitarendezési formák közül.

tőségeket, s a helyzet még bonyolultabb, ha a jogvita nemzetközi elemet is tartalmaz. Az ilyen határokon átnyúló ügyekben a nyertes fél arra kényszerül, hogy a végrehajtás előfeltételeként először elismertesse az egyik államban meghozott határozatot a végrehajtás szerinti államban, ami egy közbenső, ún. exequatur eljárást jelent más néven a végrehajthatóvá nyilvánítási eljárást. Ezen eljárás folyamán a vesztes félnek lehetősége nyílik rá, hogy a bíróságtól a határozat elismerésének megtagadását kérje, a jogszabályban taxatív meghatározott indokokra hivatkozással.

Jelen tanulmányban két kiemelkedő jelentőségű jogi dokumentum alapján elemzem a külföldi bírósági és választottbírósági határozatok Európában történő elismerésére vonatkozó rendelkezéseket: a 44/2001/EK rendelet a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról<sup>2</sup> (a továbbiakban: Brüsszel I. Rendelet vagy Rendelet), illetve a külföldi választottbírósági határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló Egyezmény<sup>3</sup> (a továbbiakban: New York-i Egyezmény vagy Egyezmény) alapján. Az Európai Unióban a Brüsszel I. Rendelet tekinthető a fő jogforrásnak a külföldi bírósági határozatok elismerésének terén, ám fontos megjegyeznünk, hogy e Rendelet tárgyi hatálya nem terjed ki a választottbírósági eljárásra. Ennek következtében ahhoz, hogy egységesen, rendszerbe foglalva szemlélhessük a határozatok elismerési szabályait, a választottbíráskodást is magában foglalva, ki kell jelölnünk a választottbírósági határozatokra vonatkozó jogforrást. Esetünkben ez a New York-i Egyezmény, a gyakorlati tapasztalatok tanúsága szerint egyébként felettébb sikeresnek bizonyult nemzetközi szerződés a választottbíráskodás területén belül, melynek elemzése mellett több érv is szól: nem csak erős jogi státusszal rendelkezik, hanem az Egyezmény Szerződő Államai módosítás nélkül ratifikálják a dokumentumot, mely államokban ezek után kötelező erővel is bír.

## 2. A Brüsszel I. Rendelet és a New York-i Egyezmény hatálya

### 2.1. A Brüsszel I. Rendelet és a New York-i Egyezmény tárgyi hatálya

Először is azt kell tisztáznunk, milyen ügyekben alkalmazandók az összehasonlító elemzés alapját képező dokumentumok. A Brüsszel I. Rendelet 1. cikke értelmében a Rendeletet *polgári és kereskedelmi ügyekben* kell alkalmazni, amely esetünkben azt jelenti, hogy a határokon átnyúló polgári és kereskedelmi jogvitákban hozott határozatok másik tagállamban való elismerését vezérelik a Rendelet rendelkezései. Azonban a Rendelet 1. cikke egyúttal korlátokat is tartalmaz a tárgyi hatályra vonatkozóan: vannak a Rendelet hatálya alól kizárt területek<sup>4</sup>, mint a választottbíráskodás, közigazgatási ügyek, csődeljárás etc.

<sup>2</sup> A Tanács 44/2001/EK rendelete (2000. december 22.) a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról HL L 12., 2001. 01. 16.

<sup>3</sup> 1962. évi 25. törvényerejű rendelet a külföldi választottbírósági határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló, New Yorkban 1958. június 10-én kelt Egyezmény kihirdetéséről.

<sup>4</sup> A Brüsszel I. Rendelet hatálya alól kivett területek az 1. cikk (1) és (2) bekezdései értelmében a következők: adó-, vám- vagy közigazgatási ügyek, természetes személyek személyi állapotára, jog- és cselekvőképességére vonatkozó ügyek, házassági vagyoni jog, végrendelet, öröklés, csődeljárás, kényszerregeység és hasonló eljárások, szociális biztonság, választottbíráskodás.

Habár magában a Rendelet szövegében nem került említésre, ám mind a Jenard és a Schlosser Jelentés<sup>5</sup> hangsúlyozza, hogy a Rendeletet kizárólag nemzetközi elemmel bíró, vagyis határokon átnyúló ügyekben lehet alkalmazni.

Ezzel szemben a New York-i Egyezmény ennél szélesebb körben határozza meg tárgyi hatályát, amikor csupán annyit kíván meg, hogy a választottbírósági határozat „*természetes, vagy jogi személyek között felmerült viták tárgyában*” szülessen meg.<sup>6</sup> Ezen definíció többféle, választottbírósági útra tartozó jogvitát foglal magában, ezáltal az Egyezmény nem csupán a polgári és kereskedelmi ügyekben hozott határozatok elismerését szabályozza, ellentétben a brüsszeli rendszerrel. Ennek ellenére fontos kiemelni, hogy az Egyezmény szövege korlátozási lehetőségek igénybevételét is magában rejti. Az Egyezményhez csatlakozó államok fenntartással élhetnek az Egyezmény tárgyi hatálya tekintetében, kijelentve, hogy annak rendelkezéseit kizárólag a *kereskedelmi ügyekben* hozott határozatokra fogják alkalmazni. A statisztikák is azt támasztják alá, hogy ezen fenntartással gyakran élnek az államok: a 146 Szerződő Államból 44, vagyis körülbelül az államok harmada tartotta fenn magának a jogot, hogy az Egyezmény elismerési szabályait csupán a kereskedelmi jogvitákat eldöntő ítéletekre alkalmazza.<sup>7</sup>

Ezen a ponton felmerül a probléma, mely jogviták tekinthetők polgári és kereskedelmi ügynek a Rendelet vagy az Egyezmény alkalmazhatóságával kapcsolatban, ugyanis különbség mutatkozik a két rendszer között. Már a definíció forrása is különböző: míg az Egyezmény maga határozza meg, hogy az elismerés szerinti állam jogában kell keresni a választ arra, mely jogvita tekinthető kereskedelmi ügynek,<sup>8</sup> addig a brüsszeli rendszer mind forrását, mind tartalmát tekintve eltér az Egyezmény ezen rendelkezésétől. Először is, az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: EuB vagy a Bíróság) által kifejlesztett elvek segítenek eligazodni abban, mely ügyek tekinthetők polgári és kereskedelmi jellegűnek, vagyis nem a Rendelet szövegében, hanem az esetjogban találhatunk rá a definícióra. A Bíróság jogértelmező tevékenysége az LTU ügyel<sup>9</sup> vette kezdetét, melyben az EuB nyomatékosította, hogy *nem* az adott jogvitában érdekelt államok joga szerint kell megítélni, vajon az ügy polgári vagy kereskedelmi természetű-e – szöges ellentétben a New York-i Egyezmény megszővegezésével. A Bíróság az LTU ügyben ezzel a polgári és kereskedelmi ügy egyedi és tagállamoktól független, uniós<sup>10</sup> értelmezését, fogalmát adta meg.<sup>11</sup> A jogvita tárgyának természetéről való döntés során a Rendelet (akkoriban a Brüsszeli Egyezmény) céljait és rendszerét kell szem előtt tartani, illetve a nemzeti jogrendszerek általános elveit.<sup>12</sup>

<sup>5</sup> SCHLOSSER, Peter: *Report on the Convention on the Association of the Kingdom of Denmark, Ireland and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland to the Convention on jurisdiction and the enforcement of judgments in civil and commercial matters and to the Protocol on its interpretation by the Court of Justice*. OJ C 59., 5 March 1979. 81. 20. pont.

<sup>6</sup> New York-i Egyezmény, I. cikk, 1. bekezdés.

<sup>7</sup> [http://www.uncitral.org/uncitral/en/uncitral\\_texts/arbitration/NYConvention\\_status.html](http://www.uncitral.org/uncitral/en/uncitral_texts/arbitration/NYConvention_status.html) (2012. 05. 22.)

<sup>8</sup> New York-i Egyezmény, I. cikk, 3. bekezdés, második mondat: ‘A nyilatkozatot tevő Állam kijelentheti továbbá azt is, hogy az Egyezményt csak olyan – akár szerződéses, akár szerződésen kívüli – jogviszonyból eredő vitás ügyekre alkalmazza, amelyeket a hazai jog kereskedelmi ügyeknek tekint.

<sup>9</sup> A Bíróság 29/76. sz., LTU Lufttransportunternehmen GmbH & Co. KG kontra Eurocontrol ügyben 1976. október 14-én hozott ítélete (EBHT 1976., 1541.)

<sup>10</sup> A Lisszaboni Szerződést megelőzően érvényesülő terminológia szerint: Közösségi értelmezés.

<sup>11</sup> WOPERA Zsuzsa–WALLACHER Lajos: *Polgári eljárásjogi szabályok az Európai Unió jogában*. CompLex Kiadó Jogi és Üzleti Tartalomszolgáltató Kft., Budapest, 2006. 49.

<sup>12</sup> LTU ügy, 1551.

## 2.2. A „határozat” és a „választottbíróági határozat” fogalmának meghatározása

A Brüsszel I. Rendelet értelmében *határozatnak* tekintendő valamely tagállam bírósága által hozott bármely határozat, bármilyen elnevezéssel illessék is; tehát magában foglalja az ítéletet, a végzést, fizetési meghagyást vagy végrehajtási intézkedést, valamint a költségeknek és kiadásoknak bírósági tisztviselő általi meghatározását.<sup>13</sup> A fentebb ismertetett szabályok fényében természetesen a választottbíróági határozat nem minősül határozatnak a brüsszeli rendszer értelmében, mivel a választottbíráskodás a Rendelet hatálya alól kivett terület. Külön kiemelés érdemel, hogy ennek a felek közötti jogvitában született határozatnak – a Boch-ügy alapján – a tagállam *igazságszolgáltatási szervétől* kell erednie,<sup>14</sup> vagyis egy olyan szervtől, mely alkotmányos felhatalmazással bír a jogviták végső eldöntésére.

Magában a New York-i Egyezményben nem találunk explicit utalást a választottbíróági ítélet definíciójának meghatározására. Annyit azonban megtudunk az Egyezmény I. cikk 2. bekezdéséből, hogy az ítélet származhat eseti és állandó választottbíróági testületektől egyaránt.<sup>15</sup>

Ezek után az is tisztázásra szorul, mely országban kell megszületnie a bírósági vagy választottbíróági határozatnak ahhoz, hogy a Rendelet vagy az Egyezmény hatálya kiterjedjen rá. A brüsszeli rendszer értelmében a határozatot egy *tagállam* bírósága kell, hogy meghozza, s ezt követően kérhetik a felek ezen határozat más uniós tagállam által való elismerését és végrehajtását. A New York-i Egyezmény rendelkezéseit vizsgálva megállapítható, hogy e dokumentum azon választottbíróági ítéletek esetében nyer alkalmazást, amelyeket *más állam területén* hoztak, mint ahol az elismerést (és végrehajtást) kérik; vagy abban az államban hozták, ahol azok elismerését (és végrehajtását) kérik, de ebben az államban *nem tekinthetők hazai* határozatoknak.<sup>16</sup> Ellentétben tehát a Brüsszel I. Rendelet rendszerével, amely a tagállamok által hozott határozatokra vonatkozik, az Egyezmény alkalmazhatóságának nem előfeltétele, hogy a választottbíróági ítélet valamely Szerződő Állam területén szülessen meg. A New York-i Egyezmény e területen újabb fenntartási lehetőséget tartalmaz: „minden Állam kijelentheti, hogy az Egyezményt csak egy másik Szerződő Állam területén hozott választottbíróági határozatok elismerésére és végrehajtására fogja alkalmazni”.<sup>17</sup> Ezen fenntartással a Szerződő Államok felelt.<sup>18</sup>

## 3. Az elismerés folyamata

A Rendelet és az Egyezmény hatályának meghatározása után a külföldi bírósági és választottbíróági határozatok elismerésének folyamatát ismertetem. Előljáróban megjegyezném, hogy az elismerési eljárás főbb elemei jelentős egyezőséget mutatnak, amint az a továbbiakban kifejtésre kerül.

A határozatok *ipso iure* kötőereje és elismerése mind a Rendelet, mind az Egyezmény szabályrendszere értelmében deklarált alapelvnek tekinthető, mely azt jelenti, hogy nincs

<sup>13</sup> Brüsszel I Rendelet, 32. cikk.

<sup>14</sup> A Bíróság C-414/92. sz., Solo Kleinmotoren GmbH kontra Emilio Boch ügyben, 1994. június 2-án hozott ítéletének (EBHT 1994., I-2237.) 17. pontja.

<sup>15</sup> New York-i Egyezmény, I. cikk, 2. bekezdés.

<sup>16</sup> New York-i Egyezmény, I. cikk, 1. bekezdés.

<sup>17</sup> New York-i Egyezmény, I. cikk, 3. bekezdés.

<sup>18</sup>[http://www.uncitral.org/uncitral/en/uncitral\\_texts/arbitration/NYConvention\\_status.html](http://www.uncitral.org/uncitral/en/uncitral_texts/arbitration/NYConvention_status.html) (2012.05.22)

szükség addicionális, közbenső eljárásra ahhoz, hogy egy másik tagállam vagy Szerződő Állam elismerje ezen határozatokat azt követően, hogy végső és végrehajtható döntésnek tekinthetők a származási országuk joga szerint; csupán a szükséges jogi dokumentumok bíróság elé tárására kell, hogy sor kerüljön.<sup>19</sup>

Ezen általános alapelv tekintetében így tehát a két vizsgált dokumentum speciális szabályait célszerű előtérbe helyezni. Amint azt a Bíróság esetjogában már kifejezésre juttatta, amennyiben egy külföldi bírósági határozat elismerésre kerül egy, a származási tagállamtól különböző tagállamban, ugyanolyan hatással kell ezen utóbbi államban bírnia, mint amilyen hatás a származás szerinti tagállamban tulajdonítható neki.<sup>20</sup> Noha ezek *ipso iure* beálló hatások, néhány esetben szükséges, hogy valamely fél kérelmezze a határozat elismerését, így például, ha az elismerés maga a jogvita tárgya, vagy ha más jogi eljárásban előkérdésként merül fel. A New York-i Egyezmény az általános elismerési szabályt kiegészítette még annyival, hogy az elismerés szerinti állam a külföldi választottbírósági határozatok elismerésére és végrehajtására nem állapíthat meg lényegesen szigorúbb feltételeket, magasabb díjakat vagy költségeket, mint amilyeneket a hazai választottbírósági határozatok elismerése és végrehajtása során alkalmaz.<sup>21</sup>

Ezen a ponton különösen lényeges megemlíteni, hogy a jogvitában vesztes fél – az *ipso iure* elismerési szabály ellenére – jogosult arra, hogy a határozat elismerésének megtagadását kérje a jogszabályban meghatározott megtagadási okokra hivatkozással, melyek ismeretetésére a következő fejezetben kerül majd sor.

Ezen rendelkezések alapján, amennyiben a vesztes fél nem hív fel egyetlen ilyen elismerés-megtagadási okot, a nyertes fél kérelmezheti a határozat végrehajthatóvá nyilvánítását, vagyis az *exequatur* eljárást. Az *exequatur* egy olyan közbenső eljárás, melynek lefolytatása a bírósági vagy választottbírósági határozat végrehajtásához elengedhetetlenül szükséges, annak előfeltétele. Fontos megjegyezni, hogy ezen eljárás folyamán a vesztes félnek még mindig megadatik a lehetőség, hogy a határozat elismerésének megtagadását kérje.

#### 4. Az elismerés megtagadási okok

##### 4.1. Elismerés megtagadási okok a Brüsszel I. Rendeletben és a New York-i Egyezményben

Jelen alfejezetben azon, a Rendeletben és az Egyezményben szereplő elismerés-megtagadási okok kerülnek kifejtésre, amelyek alapján egy állam megtagadhatja a külföldi bírósági és választottbírósági határozatok elismerését. Itt azonban egy fontos különbségre kell felhívni a figyelmet: amíg a Brüsszel I. Rendelet értelmében az elismerés helye szerinti tagállami bíróság *köteles* megtagadni a külföldi határozat elismerését, ha a megtagadási okok bármelyike fennáll, ezzel szemben a New York-i Egyezmény szabályai szerint ez csak egy lehetőség az Szerződő Államok bíróságai kezében. Ez azt jelenti, hogy a bíróság *diszkrécionális* jogkörének gyakorlása során dönthet arról, hogy még ha egy külföldi választottbírósági ítélet elismerése megtagadásának helye is lenne a taxatív megtagadott indokok alapján, a bíróság mégis elismeri azt, és végrehajthatónak nyilvánítja.<sup>22</sup>

<sup>19</sup> Brüsszel I. Rendelet, 33. cikk, 1. bekezdés; New York-i Egyezmény, III. cikk.

<sup>20</sup> WOPERA–WALLACHER: i. m. 170.

<sup>21</sup> New York-i Egyezmény, III. cikk.

<sup>22</sup> HORVÁTH Éva: *Nemzetközi választottbíráskodás*, HVG–Orac Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2010, 116.

A Brüsszel I. Rendelet értelmében a következő okokra hivatkozással lehet megtagadni egy külföldi határozat elismerését. A Rendelet elsőként a közrendi klauzulát nevesíti megtagadási okként. Ez azt jelenti, hogy egy külföldi határozat elismerését meg kell tagadni, ha annak elismerése az elismerés szerinti tagállam közrendjébe ütközne.<sup>23</sup> A második indokot a felek egy eljárásjogi alapjogának a megsértése szolgáltatja: ha a szóban forgó határozatot az alperes távollétében hozták, továbbá, az eljárást megindító iratot vagy azzal egyenértékű iratot nem kézbesítették az alperes részére megfelelő időben ahhoz, hogy védelméről gondoskodhasson, ez a határozat más tagállamban való elismerésének megtagadásához vezethet. Ez a hivatkozási alap mindazonáltal nem fogadható el, ha az alperesnek lehetősége lett volna ezen határozat megtámadására, azonban az erre irányuló lépések megtételét elmulasztotta.<sup>24</sup> A harmadik, az elismerés megtagadását eredményező indok az, ha a külföldi határozat összeegyeztethetetlen az azonos felek közötti jogvitában, abban a tagállamban hozott határozattal, amelyben az elismerést kérik.<sup>25</sup> Ezen másik ítélet nem szükségszerűen korábbi határozat, sőt mi több, az sem szükséges, hogy ugyanolyan tárgyban szülessen meg; az elismerés megtagadásához csupán az is elég, ha ezen határozat és az elismerendő határozat hatásai ellentétesek egymással.<sup>26</sup> Végül az is indokként hozható fel, ha az adott jogvita már ítélt dolognak, *res iudicata*nak számít. Eszerint az elismerés tárgyát képező határozat „összeegyeztethetetlen más tagállamban vagy harmadik államban, azonos jogalaptól származó, azonos felek közötti eljárásban hozott korábbi határozattal, feltéve, hogy a korábbi határozat a címzett tagállamban az elismerés feltételeinek megfelelő”.<sup>27</sup>

A New York-i Egyezmény vizsgálatának eredményeként megállapítható, hogy e dokumentum több olyan indokról rendelkezik, melyek külföldi választottbírósági ítélet megtagadásának alapjául szolgálhatnak. Ezen okok két fő csoportra oszthatók a bizonyítási teher telepítését tekintve. Az első kategóriába azon indokok tartoznak, melyek fennállását azon félnek kell bizonyítani, aki hivatkozik rájuk, míg a második csoportot azon okok alkotják, melyeket az elismerésről döntő szerv vizsgál majd.

Mindezek alapján azon fél oldalára esik a bizonyítási teher, aki azt állítja, hogy a választottbírósági megállapodást kötő felek valamelyike nem volt cselekvőképes a megállapodás megkötésekor, vagy pedig maga a megállapodás érvénytelen – vagy a felek által kikötött jog értelmében vagy ennek hiányában azon ország joga szerint, amelyben a határozatot hozták.<sup>28</sup> A következő – még mindig az első csoportba tartozó – indok az eredeti eljárás során elkövetett eljárásjogi jogsértésen alapul, vagyis azon, hogy „azt a felet, akivel szemben a választottbírósági határozatot érvényesíteni kívánják, nem értesítették szabályszerűen a választottbíró kijelöléséről vagy a választottbírósági eljárásról, vagy pedig ez a fél egyéb okból nyilatkozatát előterjeszteni nem tudta”.<sup>29</sup> Ezen túl indokként merülhet fel, hogy a szóban forgó határozatot olyan vitás ügyben hozták, amelyre a választottbírósági kikötés nem vonatkozik, vagy a határozat a kikötés keretén kívül eső ügyre (is) vonatkozó döntést tartalmaz. Kivételnek tekintendő, s ezáltal elismerhető ezen határozat olyan, elkülöníthető része, amely a választottbíráskodásnak alávetett kérdésekre vonatkozó döntést tar-

<sup>23</sup> Brüsszel I Rendelet, 34. cikk, 1. bekezdés.

<sup>24</sup> Brüsszel I Rendelet, 34. cikk, 2. bekezdés.

<sup>25</sup> Brüsszel I Rendelet, 34. cikk, 3. bekezdés.

<sup>26</sup> WOPERA–WALLACHER: i. m. 177–178.

<sup>27</sup> Brüsszel I Rendelet, 34. cikk, 4. bekezdés.

<sup>28</sup> New York-i Egyezmény, V. cikk, 1a. bekezdés.

<sup>29</sup> New York-i Egyezmény, V. cikk, 1b. bekezdés.

talmaz.<sup>30</sup> Szintén eljárási szabálysértés szolgáltatja az alapot a külföldi választottbírói határozat el nem ismerésének, amennyiben a választottbírói összetétele vagy eljárása nem felelt meg a felek megállapodásának vagy annak hiányában a lex fori szerinti ország jogának.<sup>31</sup> Végezetül, a Szerződő Állam bírósága akkor is elutasíthatja a választottbírói határozat elismerését, ha az még nem tekinthető jogerősnek, vagyis a felekre még nem vált kötelezővé, vagy a származási hely szerinti államban azt hatályon kívül helyezték.<sup>32</sup>

A második csoportba sorolható azon két indok, melyek vizsgálata az elismerés helye szerinti állam bíróságának feladata. Az első a közrendi klauzula, melynek értelmében megtagadható a külföldi választottbírói ítélet elismerése, ha az ellentétes lenne az elismerés szerinti állam közrendjével; a második ok e sorban pedig az, ha az elismerés helye szerinti állam megállapítja, hogy joga szerint a határozat tárgyát képező jogvita választottbírói útra nem tartozhat.<sup>33</sup> Fontos azonban kiemelni, hogy számos jogirodalmi álláspont szerint ez utóbbi indok valójában az államok közrendjének részét képezi, ezért helyesebb lenne törölni az Egyezmény szövegéből, mintegy a közrendi záradékba olvasztva.<sup>34</sup>

#### 4.2. Hasonlóságok a Rendelet és az Egyezmény elismerési rendszerében

A Rendelet és az Egyezmény elismerés-megtagadási okait vizsgálva megállapítható, hogy az utóbbi több ilyen indokot tartalmaz, de ezek többsége a választottbíráskodás speciális természetéből fakad, mint például a választottbírói megállapodás érvényessége vagy azon kérdés megítélése, hogy egy jogvita választottbírói útra tartozhat-e. Ezáltal jelen alfejezetben azon indokok vizsgálatára helyezem a hangsúlyt, melyek hasonlóságot mutatnak a két dokumentum rendszerében.

Az előbbi alfejezetben ismertetésre kerülő elismerés-megtagadási indokokra figyelemmel megállapítható, hogy a *közrendi záradék* mind a Rendelet, mind az Egyezmény rendszerében megtalálható, s vitatott státusszal bír. Számos jogtudós megkérdőjelezi az intézmény létjogosultságát mint a határozatok szabad áramlásának gátját, arra alapítva érvelésüket, hogy a közrendi klauzula sérti a jogvitában győztes, jogerős és a származási államban kikényszeríthető határozattal bíró fél érdekeit. Ezáltal időről időre napirendre kerül a közrendi záradék eltörlésének kérdése.

A Brüsszel I. Rendelet szövege nem nyújt eligazítást abban a kérdésben, miben rejlik a közrend lényege, így az EuB-re hárult a feladat, hogy értelmezze e jogfogalmat. Először is le kell szögezni, hogy nem a nemzetközi közrend sérelmét szükséges vizsgálnia a tagállami bíróságoknak, hanem a határozat összeegyeztethetőségét az elismerés szerinti tagállam *nemzeti* közrendjével.<sup>35</sup> Ebben a tekintetben a tagállamok jogában áll annak meghatározása, mit értenek nemzeti közrend alatt, ám ezen definíció határait és kereteit a Bíróság szabja

<sup>30</sup> New York-i Egyezmény, V. cikk, 1c. bekezdés.

<sup>31</sup> New York-i Egyezmény, V. cikk, 1d. bekezdés.

<sup>32</sup> New York-i Egyezmény, V. cikk, 1e. bekezdés.

<sup>33</sup> New York-i Egyezmény, V. cikk, 2a, b. bekezdés.

<sup>34</sup> VAN DEN BERG (ed.): *50 Years of the New York Convention*, ICCA International Arbitration Conference. ICCA Congress Series No. 14., Kluwer Law International BV, The Netherlands, 2009, 663.

<sup>35</sup> KAPA Máttyás–VERESS Emőd (szerk.): *Enforcement of Judgments in civil and commercial matters in cross-border cases in the European Union*. The book has been published under the tender of the European Union No. JLS/CJ/2007-1/10. 50–51.

meg értelmező tevékenysége során.<sup>36</sup> A Krombach-ügyben rávilágított a Bíróság, hogy „a közrendi záradék alkalmazása csak abban az esetben képzelhető el, ha a másik szerződő államban hozott ítélet elismerése vagy végrehajtása annyira elfogadhatatlan mértékben elmentés a megkeresett állam jogrendjével, hogy az valamely alapelv sérelmét jelenti”.<sup>37</sup> Az EuB ezen fogalmazása nem csak alkotmányjogi alapelvek nyilvánvaló sérelmére utal, hanem azon jogszabályi rendelkezések megsértésére is, melyek az adott állam alapvető gazdasági, politikai, társadalmi és morális értékeinek közvetlen védelmére hivatottak.

Az egyes tagállamok rendelkezésre álló joggyakorlatának tükrében elmondható, hogy jóval több olyan tagállami bírósági döntés született ez ideig, amelyben az eljárásjogi közrend sérelme miatt nem ismertek el külföldi bírósági határozatot, mint amelyeket az anyagi jogi közrend sérelmére alapítottak. E jelentős különbség oka részben a Rendelet 36. cikkében keresendő, mely előírja, hogy a külföldi határozatokat érdemben tilos felülvizsgálni. Amennyiben tehát a határozat érdemi felülvizsgálatára nincs mód, úgy azt is nehéz – habár nem lehetetlen – megállapítani, hogy egy állam anyagi közrendje sérelmet szenvedne egy külföldi határozat elismerése által.<sup>38</sup> Azon esetekben, amikor a közrendi záradékra hivatkozással sikeresen meg lehetett akadályozni egy külföldi határozat elismerését, a következő indokokat fogadták el bíróságok alátámasztásként: pl. a meghallgatáshoz való jog megsértése, védelemhez való jog sérelme, a bírák függetlenségének vagy pártatlanságának hiánya, az anyanyelv használatához való jog figyelmen kívül hagyása.<sup>39</sup> Összegzésként elmondható, hogy habár a közrendi klauzula a leggyakrabban hivatkozott elismerés-megtagadási indok, mégis ritkán fogadható el a bíróságok által – ám amennyiben mégis elismerést nyer, akkor leggyakrabban a fent részletezett indokokra való hivatkozással. Az EuB joggyakorlata is a felé mutat, hogy a közrendi záradék alkalmazását csak kivételes esetekben lehessen elfogadni.

A New York-i Egyezményhez kapcsolható esetjog és egyéb kiegészítő dokumentumok is azt támasztják alá, hogy a választottbírósági eljárás felei is szívesen hivatkoznak a közrendi záradékra annak érdekében, hogy megakadályozzák a számukra kedvezőtlen határozatok elismerését a végrehajtás szerinti államban, ám ez sokszor csak az utóbbi állam bíróságának manipulálását vagy időhúzást célozza. Hasonlóan a brüsszeli szabályokhoz, az Egyezmény sem tartalmaz a közrend tartalmára utaló definíciót. Értelmezése régebben egyezett a Rendelethez kapcsolódó esetjogban kimunkált elvekkkel, vagyis nemzeti közrend volt értendő alatta, ám az új irányvonal értelmében mára ezt az interpretációt felváltotta az az elv, hogy az Egyezmény szerinti közrend *nemzetközi* közrendet takar.<sup>40</sup> Ezzel párhuzamosan merült fel az Egyezmény modernizációjának gondolata is, ám bebizonyosodott, hogy az Egyezmény olyannyira sikeres és jól működő instrumentum, hogy módosítását elhalasztották. Annak érdekében viszont, hogy a közrendi záradékkal kapcsolatos értelmezési problémák megoldásra kerüljenek, az International Law Association egy olyan állás-

<sup>36</sup> A Bíróság C-7/98. sz., Dieter Krombach kontra André Bamberski-ügyben 2000. március 28-án hozott ítéletének (EBHT 2000., I-1935.) 23. pontja.

<sup>37</sup> Krombach-ügy, 37. pont.

<sup>38</sup> KAPA–VERESS: i. m. 49.

<sup>39</sup> HESS, Burkhard–PFEIFFER, Thomas–SCHLOSSER, Peter: *Study JLS/C4/2005/03. Report on the Application of Regulation Brussels I in the Member States.*

[http://ec.europa.eu/civiljustice/news/docs/study\\_application\\_brussels\\_1\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/civiljustice/news/docs/study_application_brussels_1_en.pdf) (2012. 05. 28.) 239–252.

<sup>40</sup> UNITED NATIONS PUBLICATION: *Enforcing Arbitration Awards under the New York Convention. Experience and Prospects*, United Nations, New York, 1999, 27.



foglalást<sup>41</sup> bocsátott ki, mely arra hivatott, hogy az Egyezmény közrendi klauzulájának egy-  
séges értelmezését biztosítsa. Mindenekelőtt az állásfoglalás hangsúlyozza e záradék al-  
kalmazásának kivételes jellegét, majd azt a konceptuális változást is írásba foglalja, hogy a  
bíróságoknak közrend alatt immár *nemzetközi közrendet* kell érteniük.<sup>42</sup> Ez az állásfoglalás  
azonban a közrend tartalmával kapcsolatban is iránymutatásul szolgál. A közrend magában  
foglalja az igazság és moralitás állam által védett alapvető elveit; azon jogszabályokat, me-  
lyek egy állam gazdasági, politikai és társadalmi berendezkedésének alapvető elvei védel-  
mére hivatottak; illetve a más államok vagy nemzetközi szervezetek felé az államok által  
vállalt nemzetközi kötelezettségek védelmét. Hasonlóan a Brüsszel I. Rendelethez, a köz-  
rend ezen összetevőinek sérelmén túl feltételként szabja még az állásfoglalás, hogy az adott  
határozat elismerése *nyilvánvalóan* kell, hogy sértse ezen elveket, értékeket vagy jogszabá-  
lyi rendelkezéseket ahhoz, hogy a közrendi záradékra hivatkozással a külföldi határozat  
elismerése megtagadható legyen.<sup>43</sup> Az Egyezményhez kapcsolódó állami joggyakorlat alap-  
ján a következő hivatkozási alapok fogadhatók el: a választottbíró pártatlanságának hiánya,  
csalás, időhatárok megsértése (amennyiben a határozathozatalra meghatározott idő volt  
szabva), a tisztességes eljárás alapelveinek megsértése, meghallgatáshoz való jog sérelme.<sup>44</sup>

A közrendi záradék vizsgálatán túl találunk még hasonlóságot a Rendelet és az Egyez-  
mény elismerés-megtagadási szabályai között, mégpedig a Rendelet 34. cikk 2. bekezdése  
és az Egyezmény V. cikk (1) bekezdés b. pontja tekintetében. Mindkét esetben a megtaga-  
dási indok alapvető elemként az jelenik meg, hogy az alperest *nem a szabályoknak megfele-  
lően értesítették* a bírósági vagy választottbíróági eljárás megindításáról, ám a többletfelté-  
telek tekintetében eltérés mutatkozik a két dokumentum között.

A Brüsszel I. Rendelet vonatkozó rendelkezése a védelemhez való jog és a  
kontradiktórius eljárás elvének védelmét célozza. A Rendelet értelmében azon tény, hogy  
az eljárást megindító dokumentumot nem megfelelően kézbesítették az alperesnek, még  
nem elégséges a határozat elismerésének megtagadásához. Emellett az is szükséges, hogy a  
szabálytalan kézbesítés közvetlen következményeként az alperes nem volt képes védelmé-  
ről gondoskodni, továbbá még a mulasztási ítélet hozatala is konjunktív feltételként szere-  
pel. Ezen indokra való hivatkozás komoly nehézségekbe ütközik, amennyiben az alperes  
üzleti, kereskedelmi tevékenységet folytat, és a keresetlevelet kézbesítették az alperes szék-  
helyére vagy az üzletvezetés helyére. Ebben az esetben ugyanis, még ha az alperes nem is  
volt jelen a kézbesítés pillanatában, nagy valószínűséggel tudomására jutott a kézbesítés  
ténye, illetve képviselője által lehetősége nyílt arra, hogy perbeli képviselőtől gondoskod-  
jon. Így kereskedelmi ügyekben kisebb eséllyel lehet ezen okra hivatkozni.<sup>45</sup> Többletfelté-  
telként említendő még az is, hogy amennyiben az alperesnek lehetősége volt hivatkozni a  
kézbesítési szabályok megsértésére az alapeljárásban, ám ő ezt elmulasztotta, ezen szakasz-  
ra szintén nem lehet hivatkozni elismerés-megtagadási okként.

<sup>41</sup> International Law Association Recommendations on the Application of Public Policy as a Ground for Refusing Recognition or Enforcement of International Arbitral Awards. Resolution 2/2002 (New Delhi 2002) (a továbbiakban: Resolution).

<sup>42</sup> Resolution 1(a)–(c)

<sup>43</sup> Resolution 3(b)

<sup>44</sup> KRONKE, Herbert–NACIMIENTO, Patricia–OTTO, Dirk–PORT, Nicola Christine (ed.): *Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards: A Global Commentary on the New York Convention*, Kluwer Law International BV, The Netherlands, 2010, 369–391.

<sup>45</sup> A Bíróság 166/80. sz., Peter Klomps kontra Karl Michel ügyben 1981. június 16-án hozott ítéletnek (EBHT 1981., 1593.) 21. bekezdése.

Egyetlen kivétel említhető e szabály alól: ha az alperes a származás szerinti államban fellebbezett a határozat ellen az eljárási szabályok megsértése miatt, ám fellebbezését azon indokkal utasították el, hogy az elkésett.

A New York-i Egyezmény szabályai között szintén fellelhető a tisztességes eljárás védelmének célja. A vonatkozó szakasz az alperes azon jogát védi, hogy az eljárásról megfelelően tudomást szerezhessen, és a védekezéshez való joga ne szenvedjen csorbát – hasonlóan a Brüsszel I. Rendelet szabályaihoz. Ám amíg a Rendelet számos többletfeltételt tartalmaz, az Egyezmény megengedőbb e vonatkozásban: elegendő, hogy az alperest nem értesítették megfelelően a választottbíró kijelöléséről vagy magáról a választottbírósi eljárásról, vagy más ok miatt nem volt képes álláspontját előadni. Ezen utolsó fordulat azonban nem teljesen egyértelmű: magában foglalhatja a meghallgatáshoz való jogot, a vis major esetét, a fegyverek egyenlőségének elvét.<sup>46</sup> E szakasz szintén népszerű az elismerés-megtagadási okok között, ám a statisztikák azt mutatják, hogy a bíróságok ritkán fogadják el hivatkozási alapként.<sup>47</sup>

## 5. Záró gondolatok

A Rendelet és az Egyezmény rendelkezéseinek a külföldi határozatok elismerésének szabályaira vonatkozó összehasonlító vizsgálata alapján azt állíthatjuk, hogy noha a bírósági és a választottbírósi eljárás mibenléte, célja vagy elvei sokszor különböznek egymástól, attól függetlenül felfedezhetők hasonlóságok is, mely legfőképp a két dokumentum azon törekvésében érhető tetten, hogy biztosítsák a felek *alapvető eljárási jogait*. Az elismerési és végrehajthatóvá nyilvánítási eljárás fő elvei számos egyezést mutatnak, illetve az elismerés-megtagadási okok terén a közrendi záradék megjelenik mindkét dokumentumban, és egy másik ilyen indok terén is hasonlóságot fedezhetünk fel. Ennek ellenére, a látszólag hasonló okok elemzése során fény derült arra, hogy értelmezésük eltérhet egymástól, mint például a közrend esetében: a Rendelet alkalmazásakor nemzeti, míg az Egyezmény elismerés-megtagadási okai között nemzetközi közrendet értünk e fogalom alatt. Azonban az is egyértelművé vált, hogy ezen eltérések mellett az esetjogban kimunkált fő értelmezési elvek hasonlóak egymáshoz.

Kérdésként merült fel, vajon a jelenlegi rendszer mennyire tartható fenn, mennyire tekinthető sikeresnek. Az Unióban vannak törekvések, melyek a Brüsszel I. Rendelet vonatkozó szakaszainak alapvető módosítását célozzák: az exequatur eljárás és a közrendi záradék eltörlését. A New York-i Egyezmény hasonló módosítása azonban kevésbé valószínű, a Szerződő Államok közötti konszenzusra lépés csekély esélye következtében. Az államok általános megközelítését tekintve elmondható, hogy ragaszkodnak a felülvizsgálat és ellenőrzés közben tartásához a külföldi határozatok terén az EU-ban, még inkább pedig annak határain túl. A Kanadai Legfelsőbb Bíróság által hozott, egy választottbírósi ítélet végrehajthatóvá nyilvánítását célzó eljárás során született ítélet<sup>48</sup> is ezen eszmefuttatást támasztja alá. Az ítéletben kiemelésre került, hogy mivel a választottbíráskodás természete különbözik a bírósági eljárástól, továbbá, a választottbírák a felek által kijelölt személyek, akik nem az állam képviseletében eljárva hozzák ítéletüket, ezért kívánatos, hogy az ilyen személyek által hozott határozatok felett az állami bíróságok ellenőrzést gyakorolhassanak,

<sup>46</sup> KRONKE–NACIMIENTO–OTTO–PORT: i. m. 241–254.

<sup>47</sup> KRONKE–NACIMIENTO–OTTO–PORT: i. m. 233.

<sup>48</sup> Dell Computer Corp. kontra Union des Consommateurs ügy, 2007 Kanadai Legfelsőbb Bíróság (Supreme Court of Canada) 34, 134. pont.

mégpedig a határozat elismerhetőségének vizsgálata útján. Ezen eljárás kulcsfontosságú momentumaként emelhető ki, hogy ezen eljárás során a bíróságok számára lehetővé válik annak felülvizsgálata, hogy az alapeljárás során a választottbíróság a felek eljárási jogait tiszteletben tartva hozta-e meg döntését. A másik lényeges funkciója ennek az ellenőrzésnek pedig az a tény, hogy mivel a választottbírósági eljárás nem ismer jogorvoslatot, a bíróság általi effajta felülvizsgálat jogorvoslatnak tekinthető.<sup>49</sup> Összegzésül elmondható, hogy amíg születnek határozatok, melyekben a bíróságok ilyen élesen állnak ki a külföldi határozatok elismerése vizsgálatának szükségességéért, addig jelentős módosításokra nem nyílik lehetőség.

---

<sup>49</sup> PRIBETIC, Antonin I.: *“Winning is Only Half the Battle”*: Procedural Issues Relating to the Recognition and Enforcement of Foreign Arbitral Awards. The Icfai University Journal of Alternative Dispute Resolution, 2009. április, Vol. VIII. No. 2. 11–12.



## **A MUNKAVÁLLALÓ FOGALMA A MAGYAR ÉS A NÉMET JOGBAN A MUNKÁLTATÓ SZEMPONTJÁBÓL**

MÉLYPATAKI GÁBOR\*

A tanulmányban a munkavállaló fogalmát szeretném részleteiben kidolgozni. Fontos, hogy a változó munkajogi szabályozásban nyomon tudjak követni az alanyokat. A másik ok, amiért fontosnak tartom a munkajogi alanyok bővebb kidolgozását, az a kutatási témám. A kutatásaim során a közszolgálati jog alanyait vizsgálom. Ahhoz azonban, hogy pontos képet kaphassak, szükséges egy kontrollcsoport. Ezt a kontrollcsoportot képezik a munkavállalók kategóriái. A tanulmányban a munkavállalót éppen ezért nem önmagában vizsgáljuk, hanem a munkáltató szempontjából. A munkáltató egy olyan eleme ennek a jogviszonynak, amely állandóságot képvisel. Az összehasonlítás ezáltal lesz többsíkú, hisz nem csak a nemzetközi térben, de az alanyok egymáshoz mérten is vizsgálat alanyává válnak.

**Kulcsszavak:** munkajog, munkaszerződés, szolgálati szerződés, munkavállaló, alkalmazott, munkás, munkáltató, közszolgálati jog, közalkalmazott, köztisztviselő, kormánytisztviselő.

In meinem Aufsatz möchte ich den Begriff des Arbeitnehmers untersuchen. Sehr wichtig, dass heutzutage die Subjekte in der wandelbaren arbeitsrechtlichen Gesetze folgen können. Andererseits ist dieser Begriff wichtig aus der Hinsicht meines Forschungsthemas. Ich untersuche die Subjekte des Beamtenrechtes. Wenn ich ein präzises Bild bekommen möchte, ist nötig eine Kontrollgruppe auch. Diese Kontrollgruppe ist der Kategorie für Arbeitnehmer. Der Arbeitnehmer als Kontrollkategorie ist nicht nur einfaches Subjekt, deshalb muss ich immer im Spiegel der Arbeitgeber untersuchen. Der Arbeitgeber ist immer ständig, als Begriff, deshalb wird ein zentrales Element des Begriffs von dem Arbeitnehmer.

**Schlüsselwörter:** Arbeitsrecht, Arbeitsvertrag, Dienstvertrag, Arbeitnehmer, Angestellte, Arbeiter, Arbeitgeber, Beamtenrecht, Angestellte im Öffentlichen Dienst, Beamte.

### **1. A munkaviszony és a közszolgálati jogviszony kapcsolódási és elhatárolási pontjai az alanyok szempontjából.**

Egy téma feldolgozása szempontjából mindig meghatározó, hogy milyen fogalmi készlettel dolgozunk. A dolgozat alapvető tárgya a munkajog és a közszolgálati jog személyi hatályához köthető. A fogalmi készletnek mindig igazodnia kell a téma tárgyához. Így a következőkben azt vizsgáljuk, hogyan is definiálható a munkavállaló, egy későbbi tanulmányban pedig, hogyan a köz- és kormánytisztviselő és a közalkalmazott. A fenti fogalmakat azonban sohasem önmagukban vizsgáljuk, hanem mindig a másik fél: a munkáltató és a szolgálatadó fényében. Ez már önmagában felvet pár kérdést. A felsorolt státuszok között tényleg csak a munkáltató, szolgálatadó megkülönböztetés mentén lehet különbséget tenni?

Amit kategorikusan kijelenthetünk az, hogy a munkaviszony egyik oldalán mindig a munkavállaló áll, a másikon pedig a munkáltató. A kérdés csak az, hogy milyen tartalommal töltjük meg ezeket a fogalmakat. A munkavállalót mint munkavállalót vizsgáljuk-e, vagy teret engedünk egy sokkal tágabb értelmezésnek. Megvizsgáljuk-e, megvizsgálhatjuk-e a munkavállalót mint felettes fogalmat (Oberbegriff-et); a munkavállalót mint a munkajog

---

\* Dr. MÉLYPATAKI GÁBOR

PhD-hallgató

Miskolci Egyetem ÁJK, Agrár- és Munkajogi Tanszék

3515 Miskolc-Egyetemváros

melypataki.gabor@gmail.com

egészét átfogó fogalmat. Ehhez kapcsolódóan pedig a munkáltatót mint a munkajog egészét átfogó fogalmat. A kérdés azért is jelentős, mert magában hordozhatja azt a feltevést, hogy a globális értelemben vett munkavállaló fogalomba belefér a közszolgálati személyzet mindennemű definíciója. És ha ez így van, akkor létezik egy ehhez igazodó globális munkáltató fogalom is.

Ahhoz, hogy ezekre a kérdésekre válaszolhassunk, elsősorban a fogalmak szűk értelmezését szükséges megfejtenünk.

Ha szűk értelemben vizsgáljuk a munkavállaló mint munkavállaló fogalmat, akkor a gazdasági munkajog alanyaként határozhatjuk meg, aki magánjogi jogviszonyok alanya. Ezzel párhuzamosan a munkáltató mint munkáltató fogalom pedig a gazdasági munkajog másik alanya, munkavállalónk komplementere.

Ebből a szituációból kiindulva a közszolgálati jogviszonyokat ténylegesen is el kell határolnunk a magánjogi életviszonyoktól. A közszolgálati alkalmazás bármelyik formájáról is legyen szó, az mindig a közjogi uralmi viszonyt tekinti alapállásnak. Az uralmi viszony domináns jellege természetesen nagyban függ a közszolgálati alkalmazás típusától. A különbség közszolgáló és közszolgáló között a közhatalom gyakorlásának módjából ered. A felfogás abból indul ki, hogy a hivatalnok, legyen az kormánytisztviselő vagy köztisztviselő, a közhatalom birtoklása során, annak gyakorlásával fokozottabb felelősséggel tartozik, míg a közalkalmazott, aki ennek híján van, enyhébb kötöttségek alanya. Fontos kiemelnünk, hogy a közszolgálati jogviszonyokban közvetlenül vagy közvetve, de mindig az állam a munkáltató. Közvetlenül centralizált és dekoncentrált szervei útján, míg közvetett módon az önkormányzati alkalmazásban, ahol ugyan nem ő a munkáltatói jogok gyakorlója és nem is szerepel a kinevezési okmányon mint munkáltató, de a költségvetési, pénzügyi és az adott szolgálat típusára vonatkozó szakjogszabályok módosításával jelentősen befolyásolni tudja a foglalkoztatotti jogviszony tartalmát.

A kormánytisztviselő, a köztisztviselő és a közalkalmazott ezek alapján olyan szolgálati jogviszonnyal rendelkező személyek, ahol a másik fél mindig pontosan determinált, mindig a közigazgatás valamely szereplője. Ezek a jogviszonyok mindig közjogiak és karrier rendszerűek. Nagyobb felelősség, viszont kiszámíthatóbb életpályamodell a magánjogi megoldásokhoz képest. Ezek alapján a közszolgálat és a munkajog két külön jogág, és két külön jogági besorolásba tartozik. A munkajog mint magánjogi jogág a közszolgálati jog mint a közigazgatási jog része. A munkavállaló mint a mindennapi élet, az általános értelemben vett foglalkoztatott, a közszolgálat alanyai pedig az állami gépezet részét képező különös státuszú személyek összessége.

A fenti megfogalmazás bármennyire is szépen hangzik, a kiindulási pontunk nem ennyire vegytiszta. A tiszta elhatárolást ugyanis kérdések és dilemmák sora övezi. Már önmagában a vegytisztán megfogalmazott elhatárolás is kérdéseket hordoz, de ha ezektől el is tekintünk és a konkrétumokra figyelünk, néhány kérdésre választ kell kapnunk.

Egyrészt a munkáltató-szolgálatadó kettősét kell röviden megvizsgáljunk. A szolgálatadó, mint a közszolgálat alanya természetesen mindig közigazgatási szerv, végső soron az önkormányzat vagy az állam. A kérdés csak az, hogyan értékeljük ebből a szempontból az államot és az önkormányzatot mint magánjogi szereplőt, a gazdasági munkajog alanyát. Hogyan különíthető el a szolgálatadói és a munkáltatói szerep.

A második alapvető dilemma a jogviszonyok tárgya. Mind a munkajogviszony, mind a közszolgálati jogviszony a függősségre épít. Mindkét rendszerben alá-fölé rendeltségi jogviszony van. Mindkét esetben értékelhető a függő munka mint fogalom. Akkor vajon mi a különbség, ha van egyáltalán, a kétfajta függősség között.

A harmadik problémafelvetés pedig magában hordozza a másik kettőt. Létezik-e olyan munkavállaló fogalom a magyar munkajogban, amelybe beleértendő a közszolgálati jogviszony is.

A következőkben a fogalmi készlet meghatározásánál elsősorban ezekre keressük a választ.

## **2. A munkavállaló fogalma a magyar jogban a munkáltató szempontjából**

A fent vázoltak alapján a magyar munkajogban a munkavállalók három elkülönült rétegét különböztethetjük meg. Ebből a hármastól a munkavállaló fogalma tartozik a munka magánjogának fogalmi készletébe, a másik kettő a munka közjogának alapfogalmai.<sup>1</sup> A foglalkoztatotti rétegek eltérő vonásait jellemzően az előző fejezetben meghatározott dogmatikai különbözőségek determinálják. Joggal merülhet fel a kérdés, hogy a munka közjogának foglalkoztatotti rétegét ténylegesen nevezhetjük-e munkavállalónak? A közszolgálati jog „munkavállalói” rétege vajon tényleg olyan egységes dogmatikai alapelveken nyugszik-e, mint amilyenek elsőre látszik?

A munkavállalók a gazdasági szféra, a gazdasági munkajog alanyaiként jelentkeznek. Azonban az, hogy mit is értünk a munkavállaló fogalma alatt, nem teljesen egységes a magyar jogirodalomban. A törvény erre nézve elméleti és fogalmi támpontot nem ad. A magyar jogban nem beszélhetünk az Mt.-ben meghatározott munkavállaló fogalomról.<sup>2</sup> Ebben lényegi változtatást az új Mt. sem hoz.<sup>3</sup> Meglátásom szerint nem is szükséges, hogy a fogalmat magában a törvényben absztraháljuk, hiszen a törvény alkalmazója úgy is a gyakorlati megvalósíthatóságra lesz kíváncsi. A legtöbb jogalkalmazónak elég az, hogy kit és milyen feltételekkel foglalkoztathat. Ha a törvényben nem is szükséges az általános dogmatikai értelemben vett fogalomalkotás, a jogtudományban igen.

Nincs egységesen alkalmazható munkavállaló definíció a mai magyar jogtudományban. A megalkotott meghatározások mind közös töről fakadnak, azonban egy-egy lényeges elemben eltérnek egymástól.

Kiindulásként meg kell határoznunk azt, hogy a munkavállalóról mint egységes átfogó munkajogi fogalomról vagy mint a gazdasági munkajog alanyáról kívánunk-e beszélni. Ha a második megoldást választjuk, akkor viszonylag problémamentesen egy tisztán végigvezetett elemzéssel eljuthatunk a munkavállaló mint munkavállaló fogalmához. Ha a szélesebb értelmezést szeretnénk elemezni, rengeteg olyan dogmatikai kérdésbe ütközünk, melyek már a munkajogi reform előtt is jelentős problémaként jelentkeztek a munkajog területén. Az alapvető kérdés a munkavállaló mint a munkajog egészét átfogó egységes fogalom kapcsán, annak tartalma. A tartalom alatt a fogalom által ténylegesen lehatárolt jogviszonyokat értem, amelyek egymástól akár jelentősen is eltérhetnek. Így a munkavállaló legtágabb értelmezésében olyan dogmatikai problémák vetődnek fel, munkavállaló-e a köz- és kormánytisztviselő, illetve a közalkalmazott? Annak ellenére, hogy a kérdés megvála-

<sup>1</sup> A kormánytisztviselői és a köztisztviselői réteget általánosságban egy szintként kezelem a dolgozatban. Ahol szüksége ezen két fogalom elkülönült vagy egymással összehasonlító elemzése, ott külön jelzem az adott fejezet elején.

<sup>2</sup> PAJOR-BYTOMSKI, Magdalena: Arbeitsrecht in Ungarn, Jehle Rehm, München, 1998, 7.

<sup>3</sup> Vö.: régi Mt. 72. § és új Mt. 34. §

szolása, illetve a válaszadás kísérlete a dolgozat szempontjából kulcsfontosságú, egy későbbi fejezet tárgyát fogja képezni.<sup>4</sup>

Fontos alapvetésként kell elfogadnunk, hogy a munkavállaló úgy jelentkezik, mint a munkaszerződés egyik teljesítésre kötelezett alanya.<sup>5</sup> Ha kiindulópontunkat megvizsgáljuk, akkor láthatjuk, hogy egy olyan szerződéses alanyról beszélünk, aki munkaszerződés alapján, valamilyen szerződés szerinti szolgáltatás nyújtására kötelezett személy. Azonban ha a jogviszony mélyére akarunk fűzni, ennyivel nem elégedhetünk meg. Hiszen azt is meg kell határoznunk, hogy milyen szolgáltatás nyújtására kötelezett. A munkajog jellemzője a felek közötti alá-fölérendeltség, így érdemes ebből a relációból és a munkajog tárgyából kiindulni. A munkajog tárgya a függő munka, kiegészítve azzal, hogy az előbbi értelemben felfogott önálló munká is szintén e körbe tartozik, melynek jellemzője, hogy mind a munkajog köz-, mind pedig a magánformájánál alapjellegzetesség az alkalmazótól, illetve a munkáltatótól való függőség vagy legalábbis önállósági hiány és annak utasításai szerinti eljárás a munkavégzés, illetve szolgálat során.<sup>6</sup>

A fent idézet jellemzőket összerakva a részletes elemzéshez Radnay József munkavállaló fogalmából érdemes kiindulnunk: „*Munkavállaló az a természetes személy, aki nem önállóan, hanem bizonyos alárendeltséggel munkavégzést vállal, vagyis a munkaerejét bocsátja a munkáltató rendelkezésére.*”<sup>7</sup> A lehivatkozott fogalomban is látszik, hogy a munkavállalót mindig a munkáltatóhoz képest kell meghatároznunk. Az utasítási jognak, az önálló munkavégzésnek és a munkaerő „áruba bocsátásának” csak akkor van relevanciája, ha van egy másik alany, aki irányába vagy akinek az irányából hatnak ezek a kapcsolódási pontok. Eppen ezek a munkáltató és munkavállaló közötti kapcsolódási pontok adják a munkajog lényegét. A munkajogviszony egy olyan kétoldalú jogviszony, melyben a felek között csak relatív az egyenlőség. A hierarchizált viszonyokra azonban itt szükség van. Azt beláthatjuk, hogy ha teljesen mellérendelt felekről beszélünk, lehet, hogy kicsit sarkosan fogalmazva, de nem lenne, aki munkát végez. Alapvetően is a mellérendeltségi viszonyok a polgári jog jellemzői, így ebben az esetben már nem munkajogviszonyról, hanem munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyról beszélünk. A kettő elhatárolása fontos egymástól, hiszen attól függően, hogy melyik jogviszonyról beszélünk, változnak a felek jogai és kötelezettségei. Ez a folyamat a legjobban a „munkát vállaló” jogállásán keresztül figyelhető meg.<sup>8</sup>

Ha másképp akarnánk megfogalmazni, akkor a munkavállaló egy olyan valaki, aki munkaszerződés alapján, munkaviszony keretében végez munkát, és az általa nyújtott szolgáltatásnak a jogalapja, nem valamilyen más munkavégzésre irányuló jogviszony.<sup>9</sup>

Ha a fentiek alapján a munkavállaló mint munkavállaló fogalmi ismérveit szeretnénk összeszedni, akkor lényegében egy olyan természetes személyről beszélünk, aki az általa megkötött munkaszerződés alapján végzi tevékenységét. Ez a tevékenység jellemzően önálló és/vagy függő munka, melyet alárendeltségi jogviszony keretében a munkáltató uta-

<sup>4</sup> A logikai sorrend azt követeli meg, hogy először az elméletet felépítő alapköveket, alrendszeret, határozzuk meg, és utána az átfogó rendszertani struktúrákat, így az első rész végén található összefoglaló fejezetben szeretném bővebben kifejteni a kérdéskört.

<sup>5</sup> PAJOR-BYTOMSKI: i. m. 8.

<sup>6</sup> PRUGBERGER Tamás–KENDERES György: A munka- és közszolgálati jog intézményrendszerének kritikai és összehasonlító jogi elemzése, Novotni Kiadó, Miskolc, 2009, 20.

<sup>7</sup> RADNAY József: Munkajog, Szent István Társulat, Budapest, 2008, 22.

<sup>8</sup> Erről bővebben: 7001/2005. (MK 170.) FMM-PM együttes irányelv a munkavégzés alapjául szolgáló szerződések minősítése során figyelembe veendő szempontokról

<sup>9</sup> KISS György: Munkajog, Osiris Kiadó, Budapest, 2001, 93..



sításainak megfelelően köteles ellátni. A munkavállaló mint kifejezés, mint fogalom, mint azt fent is említettem, általában csak a munkáltató tükrében értelmezhető kategória.

A munkavállalókat azonban nem csak a munkáltató vonatkozásában lehet tipizálni, ez csak egy lehetséges módja a felosztásnak. A munkavállalókat az általuk végzett munka jellege, bérezése és több más szempont alapján is tudjuk osztályozni.<sup>10</sup> A dolgozat szemszögéből a legfontosabb a törvényi és ezzel összefüggésben a munkáltató általi felosztás. A törvényi felosztás és a munkáltató viszonyával kapcsolatosan ugyanabba a fogalom-meghatározási dilemmába ütközünk, mint a munkavállaló esetében. A munkáltató mint a munkajog egészét átfogó definíció nagyban függ a munkavállaló mint a munkajog egészét átfogó fogalomra adott választól. Éppen ezért elsősorban a munkavállalók törvény szerinti tipizálását érdemes sorra vennünk, és ezt helyezni a munkáltató fogalmával párhuzamban. Jelen fejezetben a munkáltató mint fogalom a gazdasági munkajogra jellemző meghatározásként szerepel. Ez a fogalomhasználat ugyanis jól kifejezi az egyes munkajogi tárgyú törvények személyi hatályával kapcsolatos dogmatikai vonásokat. Az egyenként meghatározott dogmatikai vonások párhuzamából építhetjük fel a munkajog egészét meghatározó személyi hatályt, amely a későbbiekben akár egy egységes munkavállaló és a dolgozat szempontjából még inkább jelentős közszolga fogalomhoz vezethet.

A munkavállaló mint gyakorlati jogi kategória a munkajog szabályaiban mindig a releváns tulajdonságai által meghatározott személy. Azt elmondhatjuk, hogy az új Mt. nem hoz releváns változást a munkavállaló általános meghatározásában.

*1. táblázat*

*A munkavállaló általános törvényi meghatározása*

1992. évi XXII. tv. 72. §	2012. évi I. tv. 34. §
<i>(1) Munkaviszonyt munkavállalóként az létesíthet, aki tizenhatodik életévét betöltötte.</i>	(1) Munkavállaló az a természetes személy, aki munkaszerződés alapján munkát végez. (2) Munkavállaló az lehet, aki a tizenhatodik életévét betöltötte.

Munkavállaló lehet az a személy, aki betöltötte a tizenhatodik életévét. A tizenhatodik életév jelen pillanatban még az iskolaköteles kor felső határa. Főszabályként csak azok a személyek lehetnek munkaviszony alanyai, akik betöltötték az iskolaköteles kor felső határát. Az életkori sajátosság meghatározása egyrészt uniós kötelezettség, másrészt pedig praktikus megoldás, hiszen ez az életkor az, amikor egy ember átlagosan olyan tapasztalatok és felelősségtudat birtokába kerül, amelyek képessé teszik a felelős cselekedetre és munkavégzésre.

Az a korábbi jogalkalmazás során is teljesen egyértelmű volt, hogy munkavállaló csak természetes személy lehet. A munkavállaló ugyanis egy materiális felfogásban értelmezhető kategória. Az új szabályozásban azonban szövegszerűen is jelentkezik ez a követelmény.

Ha az eddigieket végigvesszük, akkor a munkavállaló minimálisan a tizenhatodik életévét betöltött természetes személy, akinél nem meghatározott a cselekvőképesség foka. A kérdés azért is érdekes, mert a törvény által megkívánt életkor pont az a legkorábbi időpont, amelyben előfordulhat a teljes cselekvőképességen át a cselekvőképtelenségig bármelyik

<sup>10</sup> Lásd bővebben: RADNAY: i. m. 22–23.

situáció. A törvényi meghatározás a cselekvőlépességet mint fogalmi elemet nem sorolja a munkavállaló személyi kritériumai közé. A meghatározás középpontjába a munkavégzést mint folyamatot állítja.<sup>11</sup> Ha a szabályokat elemezve haladunk tovább, a fiatalok munkavállalókra vonatkozó részénél egyértelművé válik, hogy minimálisan korlátozott cselekvőképességgel kell rendelkeznie a munkavállalónak.<sup>12</sup> A minimálisan korlátozott cselekvőképesség azt jelenti, hogy legalább iskoláskorúnak kell lennie.<sup>13</sup>

Azonban érdemes megemlíteni, hogy a jogalkotók az új törvényt a 39/2011. AB határozat fényében alkották meg. A döntés értelmében a jogalkotó mulasztást követett el, mikor a cselekvőképtelen személyekkel kapcsolatosan nem rendelkezik munkajogi szabályokról. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint a belátási képesség tartós és teljes mértékű hiánya az önálló munkaviszony-létesítés természetes akadálya lehet, ugyanakkor a cselekvőképtelen személyek teljes kizárása a munkaviszony típusú foglalkoztatásból adott esetben alkotmányossági aggályokat vethet fel.<sup>14</sup> Ilyen aggályként értékelte az AB a cselekvőképtelen személyek munkaviszonyon vagy törvényen alapuló más jogviszonyban történő foglalkoztatásból való teljes mértékű kizárását. Az AB álláspontja szerint, ha cselekvőképtelen személy akar és képes is dolgozni, akkor attól ne legyenek elzárva.<sup>15</sup> A bíróság felhívta az Országgyűlés figyelmét a mulasztás megszüntetésére. A döntés eredményeként nyertek szabályozást a cselekvőképtelen munkavállalókra vonatkozó eltérő szabályok az új Mt. 212. §-ában, a törvény XV. fejezetében a munkaviszony egyes típusaira vonatkozó külön szabályok között. Természetesen ezeket a rendelkezéseket mindig a Ptk. cselekvőképességi szabályaival párhuzamosan kell értelmezni és figyelembe venni. Jónak tartom a jogalkotó azon törekvését, hogy a munkához való jog elérését a lehető legszélesebb potenciális munkavállalói rétegre kívánja kiterjeszteni. Ami talán megjegyzésként felvethető, az az, hogy célszerűbb lett volna a munkaviszony alanyainál szabályozni a kérdést. Már csak azért is, mert az új Mt. 34 §-a nevesíti a fiatalok munkavállalók azon szabályait is, amelyek a generális korhatárnál fiatalabb életkort betöltő munkavállalókra vonatkoznak. A hatályos Ptk.-hoz hasonlóan egy helyen nyerhetnének szabályozást a munkavállalók cselekvőképes, korlátozottan cselekvő képes és cselekvőképtelen rétegei.

Így a fentiek alapján megállapítható, hogy a munkavállaló az a tizenhatodik életévét betöltött természetes személy, aki cselekvőképességére tekintet nélkül munkaszerződés alapján munkát végez. Azonban ezt ki kell egészíteni azzal, hogy a cselekvőképesség hiánya esetén mindig szükséges egy harmadik személy (gyám, gondnok, törvényes képviselő) hozzájáruló nyilatkozata. A korlátozottan cselekvőképes munkavállalók esetén a fél saját maga dönt, így itt nem érvényesül korlátozás.

A cselekvőképtelen munkavállaló fogalmának bevonásával változtak a tizenötödik, illetve tizenegyedik életévét betöltött munkavállalókra vonatkozó szabályok is. A tizenötödik életévét betöltött nappali, iskolarendszerű képzésben tanuló személy csak az iskolai szünetekben vállalhat munkát. Ehhez azonban már nem szükséges a törvényes képviselő hozzájárulása. A művészeti, sport, kulturális, illetve egyéb hasonló foglalkozás esetén a tizenhat éven aluli munkavállalók csak a gyámhatóság engedélyével köthetnek szerződést.

<sup>11</sup> JAKAB Nóra: A cselekvőképesség elméleti háttere és munkajogi kérdései, PhD-értekezés, Miskolc, 2011, 306.

<sup>12</sup> JAKAB: i. m. 308.

<sup>13</sup> RADNAY: i. m. 23.

<sup>14</sup> 39/2011. AB h. (V. 3.) 1.1. pont.

<sup>15</sup> 39/2011. ABh (V. 3.) 1.3. pont.

Ha a munkavállalókra vonatkozó előírásokat a munkáltató fényében értékeljük, akkor olyan természetes személyekről beszélhetünk, akik a fenti kritériumok alapján a gazdasági szférában fejtik ki a munkatevékenységeket.

De hogy ki is pontosan ez a gazdasági alany, arra szintén nincs törvényi definíció.<sup>16</sup> Lényegében a fent nevezett munkavállalónk „szemben áll” egy olyan személlyel, akivel kapcsolatosan annyi a kitétel, hogy jogképes legyen.<sup>17</sup> Ez a kritérium az új Mt.-ben is megmarad, és annyival egészül ki, hogy munkaviszony keretében munkavállalót foglalkoztat.<sup>18</sup> A munkáltató szempontjából továbbra is irreleváns, hogy az milyen cselekvőképességgel bír, hiszen a munkáltatói jogkör képviselő útján is gyakorolható. A munkáltató ezek alapján lehet természetes személy, a társasági jog bármely alanya, illetve az állam. Fontos, hogy munkaviszonyról mint magánjogi kötelezettségről beszélünk. Ezért is fontos, hogy vannak olyan munkavállalói csoportok, amelyek minden munkáltatónál ugyanazokkal a sajátosságokkal rendelkeznek, és vannak olyanok, amelyek speciális szabályait maga a munkáltató minősége indokolja.

Ezeknek a speciális munkavállalói rétegeknek a szabályait maga a törvény határozza meg. Az új Mt. a már megszokott kategóriákhoz képest új munkavállalói csoportot is meghatároz. A már ismert kategóriák a fiatalok munkavállalóira és a női munkavállalókra vonatkozó enyhébb szabályok. Speciális réteget képeznek a vezető állású munkavállalók. A specialitást a munkáltató szervezetében betöltött szerepe adja. Fontos, hogy a munkáltató és a munkáltatói jogkör gyakorlója gyakran elválik egymástól.<sup>19</sup> Azon személycsoportok egyike, aki egyszerre lehet munkavállaló és „munkáltató”. Ha pontosabban akarunk fogalmazni, a munkáltatói jogkör gyakorlója maga a munkavállaló. Azonban ő csak az alá besorolt munkavállalók tekintetében gyakorolja a munkáltatói jogokat. A vezető állású munkavállaló felett is mindig gyakorolja ezt a jogkört valaki, akinek személyével mindig tisztában kell lennie.<sup>20</sup>

A fent említett munkavállalói rétegek, a teljesség igénye nélkül már a korábbi munkajogi szabályozás alanyaiként is szerepeltek. A dolgozat szempontjából azonban nem őket, hanem egy az új szabály által bevezetett személyi kört szükséges fókuszba helyoznünk.

Ennek a munkavállalói rétegnek a specialitását az jelenti, hogy az állam közvetve, vagy közvetlenül mint gazdasági szereplő, magánjogi jogalany foglalkoztatja őket. A köztulajdonban lévő munkáltató fogalmát maga a törvény adja meg: Köztulajdonban álló munkáltató a közalapítvány, valamint az a gazdasági társaság, amelyben az állam, a helyi önkormányzat, a helyi önkormányzat jogi személyiséggel rendelkező társulása, többcélú kistérségi társulás, fejlesztési tanács, kisebbségi önkormányzat, kisebbségi önkormányzat jogi személyiségű társulása, költségvetési szerv vagy közalapítvány külön-külön vagy együttesen számítva többségi befolyással rendelkezik.<sup>21</sup>

A fent felsorolt szervek és személyek szempontjából, kivéve a köztestületet, fontos a foglalkoztatási jogviszonyok elhatárolása. Az állam, az önkormányzat, az önkormányzati társulások, illetve az előbbiektől többségi befolyás alatt tartott vállalatok munkavállalóit a közalkalmazottaktól kell elhatárolni. Az elhatárolás nehéz, ugyanis mind a munkavállalók

<sup>16</sup> PAJOR-BYTOMSKI: i. m. 11.

<sup>17</sup> Régi Mt. 73. §.

<sup>18</sup> Új Mt. 33. §.

<sup>19</sup> KISS: i. m. 88.

<sup>20</sup> TÖRŐ Emese: A köz- és versenyszférában megvalósuló vezetői jogállás kritikai elemzése, PhD-értekezés, Debrecen, 2005, 128–129.

<sup>21</sup> Új Mt. 204. § (1).

ezen köre, mind a közalkalmazottak valamilyen közszolgáltatást nyújtanak. Ha a munkáltató szemszögéből vizsgáljuk, akkor vékony a határvonal a két foglalkoztatotti réteg között. Ez alapvetően is felvet egy kérdést: Melyik foglalkoztatotti réteget integráljuk a másikba? Szükséges-e egyáltalán a státuszbeli különállás? Ezekkel a kérdésekkel majd egy későbbi tanulmány fejezetében, a közalkalmazotti státusz elemzésekor szeretnék részletesebben foglalkozni.

A munkavállaló fogalom elemzéséhez tartozó utolsó munkavállaló típus, akit meg kell említenünk, a közszolgálati szervnél foglalkoztatott fizikai alkalmazottak helyzete. Azonban mivel szorosan kötődnek a közigazgatási szervhez mint munkáltatóhoz, a részletes kifejtést a fent említett közszolgálattal foglalkozó tanulmány egy külön fejezetében szeretném megtenni.

Az eddig leírtakból levonhatjuk azt a következtetést, hogy a munkavállaló, mint fogalom egy soktényezős megfogalmazás. Ahhoz, hogy a „munkavállalóról” beszéljünk, meg kell néznünk a részleteket. Ebben a fejezetben a munkavállalóval mint a gazdasági munkajog alanyával foglalkoztunk. A foglalkoztatottak ezen viszonylag szűk rétege sem egységes, ezért tartottam szükségesnek, hogy néhány munkavállalói csoportról részletesebben is essen szó. A munkavállaló mint fogalom duplán is dinamikus definíció. Az egyik ilyen dinamikus dimenzióját adja, hogy a munkavállalót a gazdaági munkajog egésze vagy épp a munkajogot átfogó fogalomként kezeljük. Ha az első dimenzióban adott válasz a szűkebb megfogalmazás, akkor vizsgálhatjuk a dinamizmus második szintjét. A törvényi és az elméleti meghatározásokat ugyanis mindig annak a fényében kell értelmeznünk, hogy a munkavállalók melyik törvény által meghatározott rétegére kívánjuk alkalmazni. Ez persze nem azt jelenti, hogy annyiszor kell átfogalmaznunk a definíciót, ahányszor másfajta munkavállalókat vizsgálunk. A tartalom statikus marad, és a fogalom értelmezése, alkalmazhatósága lesz a definíció dinamikus eleme. A fogalom által leírt kapcsolatot ugyanis annyiszor kell más és más értelemmel megtölteni a jogviszony tartalma szempontjából, ahányszor a munkavállalók más és más csoportjáról beszélünk.

A fejezet tárgyát képező fogalmat azonban nem elégséges önmagához és az általa lefedett részegységekhez mérni. A munkavállalót mint fogalmat nem csak a gazdasági szférában, de a munkajog egészében is mindig a munkáltató fényében is értelmezni kell. Jelen esetben viszonylag egyszerű dolgunk van, hiszen a munkavállalót és a munkáltatót magánjogi fogalomként határoztuk meg. A munkajog azonban egy vegyes szakjogág, így ezeknek a fogalmaknak a vizsgálata önmagában magánjogi szempontból nem elegendő. A viszonylag egyszerű értelmezés mellett sem problémamentes annak megítélése, hogy az állam munkajogban betöltött Janus-arcú szerepe milyen módon értékelhető. Milyen módon tehetünk különbséget az állam munkavállalója és az állam többi alkalmazottja között. Szükséges-e ezeknek a rétegeknek a szétválasztása? A fogalom értelmezésénél rengeteg a nyitva maradt kérdés, ezért szükséges a fogalom továbbfejlesztése nemzetközi és belső jogi síkon is a további fejezetekben.

Jelen fejezet végén egyelőre azt állíthatjuk biztosan, hogy meghatároztuk a munkavállalót mint munkavállalót, vagyis a gazdasági szféra alanyaként definiáltuk. A munkaerőpiac azon alanyáról beszélünk, aki a gazdasági szféra egy másik szereplőjével köt jogügyletet, akinek személyében függőséget vállal. A személyes függőség a munkaszerződés általi munkavégzésben nyilvánul meg, főszabályként betöltötte a tizenhatodik életévét, és a cselekvőképessége irreleváns.

### 3. A munkavállaló fogalma a német jogban

A német munkajogban, hasonlóan a magyarhoz, a munkavállaló fogalma központi kérdés. A fogalomalkotás igénye azonban, ha lehet, még nagyobb intenzitással jelentkezik az elméleti szférában. A munkavállaló, mint fogalom ugyanis sokfajta jelentésréteggel rendelkezik. Többféle jogszabály is olyan egyértelműen használja a munkavállaló fogalmat, mintha lenne egy tényleges alapfogalom, és abból kiindulva evidenciaként utalhatna rá.<sup>22</sup>

Azonban ha a munkavállaló fogalmát a legtágabb értelmezésből kiindulva a legszűkebb meghatározás felé haladva határozzuk meg, eljuthatunk a munkavállaló mint munkavállaló fogalmához. A legtágabb értelemben a munkavállaló egy általános jogi kategória, amely átfogja a jogrendszer egy részét. Így el kell határolnunk egymástól a munkavállaló munkajogi, adójogi és társadalombiztosítási jogi fogalmát.<sup>23</sup> A tanulmány tárgyát természetesen a munkajogi fogalom képezi, azonban a teljesség kedvéért úgy gondolom, szükséges néhány szót ejteni a másik két meghatározás alapjáról is.

A társadalombiztosítási törvény szerint munkavállaló az, akinek biztosítási jogviszonya olyan foglalkoztatásból ered, amelynek az alapja a munkateljesítmény, amely magában foglalja az utasításadást (a munkáltató által) és a munkaszervezetbe történő beilleszkedést.<sup>24</sup> A fogalom alapja így tehát a foglalkoztatási jogviszony, mely nem mindig azonos a munkaviszonnyal.<sup>25</sup>

A munkavállalói fogalmak közül az adójogi a legszélesebb értelemben használt fogalom, ebbe szinte minden foglalkoztatási jogviszony beletartozik, még a közszolgálati és a bírói hivatás is. Adójogi szempontból ugyanis munkavállaló az, aki akár magánjogi, akár közjogi alapon nyugvó foglalkoztatási jogviszonyából jövedelmet kap.<sup>26,27</sup>

Láthatjuk, hogy a TB és az adójog szerinti definíciók elég szélesek, azonban a munkajogi szempontból releváns fogalom kialakítására nem alkalmasak. Már csak azért sem, mert ezek a meghatározások nem csak a privát, hanem a közjogi jogviszonyokat is a fogalom elemévé teszik. Ha csak az adójogi meghatározást vesszük alapul, a központi eleme a bér. Bért azonban nem csak a civiljogi foglalkoztatottak, hanem közjogi foglalkoztatottak is kapnak. Ilyen értelemben a munkajog fogalmába bizonyos értelemben beletartozik a hivatalnok is. Az ilyen széles értelmezési lehetőségek a német munkajog szigorúan magánjogi szemléletébe nem igazán férnek bele. Ez az a pont, ahol a praktikum és a dogmatika kettéválik. A dogmatikai fogalomalkotás a magánjog területén marad. A magánjogi jelleghez igen erősen ragaszkodnak a német szerzők, és maga a jogalkotási elképzelések is, éppen ezért, mielőtt a munkavállaló munkajogi fogalmát ismertetném, fontos még egy elhatárolást eszközölnünk. A munkaviszonyt szükséges elhatárolnunk az egyéb foglalkoztatási formáktól. Így például nem a munkajog alanya a hivatalnok, a bíró, az ún. 1 Euro Jobbers és a családi munkavállaló. Az előbb felsoroltakból a témánk szempontjából a legfontosabb elhatárolás a munkavállaló és a hivatalnok német terminológiai elhatárolása. Az elhatárolást jelen

<sup>22</sup> REUTER, Michael: Die Arbeitsaufgabe und der Arbeitnehmerbegriff. Peter Lang Verlag, Frankfurt am Main, Bern, New York, 1985, 8.

<sup>23</sup> PALLASCH, Ulrich: Arbeitsrecht—Ein Lehrbuch für Wirtschaftswissenschaftler. Verlag Franz Vahlen, München, 2010, 39.

<sup>24</sup> KÖHLER, Mathias: Arbeitnehmerbegriff im Sport. Verlag Dr. Kovac, Hamburg, 2008, 45.

<sup>25</sup> REUTER: i. m. 112.

<sup>26</sup> RICHARDI, Reinhard: Münchener Handbuch Arbeitsrecht, Verlag C. H. Beck, München, 2009, 228.

<sup>27</sup> Erről bővebben ld. MOHR, Wolfgang: Der Arbeitnehmerbegriff im Arbeits und Steuerrecht, Peter Lang Verlag, Frankfurt am Main, 1994.

fejezetben csak általánosságban tesszük meg. A konkrét elemzését a köztisztviselőkről szóló fejezetben szeretném bővebben kifejteni. Ha általánosságban akarjuk az elhatárolást megfogalmazni, akkor azt azon az alapon tehetjük meg, hogy a munkavállaló mindig egy magánjogi szerződés alanya,<sup>28</sup> a hivatalnok (Beamter) munkatevékenységét pedig a közjog területén fejti ki.<sup>29</sup> A hivatalnok csak akkor lehet a munkaviszony alanya, ha melléktevékenységét munkaviszony keretében látja el. Fontos, hogy a köztisztviselőt mint fogalmat nem csak a munkavállalótól mint a munkaviszony általános alanyától, hanem a közszolgáltatásban foglalkoztatott munkavállalóktól és alkalmazottaktól is el kell határolnunk, amennyiben magánjogi szerződés keretében látják el tevékenységüket.<sup>30</sup>

A fenti elhatárolások fényében az általános vélemény szerint a munkavállaló az, aki egy magánjogi szerződés alapján szolgáltatást vállal, amelyben a másik iránt személyi függőség<sup>31</sup> kötelezi.<sup>32</sup> A fenti általános megfogalmazásnak tehát három központi fogalmi elemét különböztethetjük meg:

- a munkavállaló nem eredmény elérésére kötelezett,
- magánjogi szerződés alapján jön létre,
- más részére személyi függőség.<sup>33</sup>

Ezeket a fogalmi elemeket és egyben a munkavállaló fogalmát a foglalkoztatott korlátaitként is értelmezhetjük. A jog úgy kezeli ezeket a korlátozásokat, mint valamilyen fogalmi kritériumokat. Bár azt is hozzá kell tenni, hogy a munkaszerződés a szolgálati szerződés egyik változata. A szolgálati szerződések mind tartalmazznak valamilyen korlátozást.<sup>34</sup>

A definíció egyik alapelve a függőségi jogviszony. A függőségnek két típusát különböztetik meg: a gazdasági függést és a személyi függőséget. A gazdasági függőség főként a II. világháború előtti irodalomban volt jelentős. A felek közötti egyenlőtlenség kifejezője volt a munkaszerződésben.<sup>35</sup> A gazdasági függés egy lényeges eleme a munkavégzésre irányuló szerződéseknek, így a vállalkozási szerződésnek is. Fontos, de nem nélkülözhetetlen ismérve a vizsgált fogalomnak, és nem mindig jelentkezik a munkavállaló oldalán.<sup>36</sup> A gazdasági függőség mint a munkavállaló egyik ismertetőjegye a háborút követő időszakra súlytalan kategóriává változott. Sokáig nem számolt vele a szakirodalom. Az 1980-as évek vége felé jelentkeztek olyan új felfogások, melyekben komoly szerepe van a gazdasági elemnek. Az egyik legfontosabb nézet a Schutzbedürfnigkeit, amely a munkavállalóra mint védelemre/oltalomra szoruló félre tekint. A nézet lényege szerint, amíg munkavállaló, ilyen minőségében szolgálati jogviszony alanya nem képes a piac önálló szereplőjeként megjelenni.<sup>37</sup> A munkavállaló a munkaerőpiaccal összefüggő szabadságát adja fel egy munka-

<sup>28</sup> REUTER: i. m. 2.

<sup>29</sup> PALLASH: i. m. 40.

<sup>30</sup> Uo.

<sup>31</sup> A német szakirodalomban a persönllicher Abhängigkeit mint kifejezés a személyi függőséget jelenti meg, a munkavállaló fogalom központi eleme.

<sup>32</sup> PALLASCH: i. m. 39.

<sup>33</sup> KISS György Alapjogok kollíziója a munkajogban, Justis Bt, Pécs, 2010, 249.

<sup>34</sup> PARK, Ji-Soon: Arbeitnehmer und arbeitnehmerähnliche Personen, Peter Lang Verlag, Frankfurt am Main, 2004, 1–2.

<sup>35</sup> REUTER: i. m. 7–8.

<sup>36</sup> JACOBI, Ervin: Grundlegen des Arbeitsrechts. A. Deichertsche Varlagsbuchhandlung, Dr. Verner Schell, Leipzig, 1927, 52–52.

<sup>37</sup> RICHARDI: i. m. 245.

szerződés megkötésénél és a képességeinek szabad kibontakoztatását a munkáltató személyének veti alá.<sup>38</sup>

A munkavállaló fogalmának megalkotásánál azonban a jelentős hangsúly a személyi függőségen van. A személyi függőség mint a munkavállaló legfontosabb fogalmi eleme nem egy egyszerűen meghatározható fogalom. Mind a korai, mind a napjainkban fellelhető szakirodalomban nem találhatunk egységes nézőpontot. Ezen a helyzeten még a Bundesarbeitsgericht egy viszonylag korai ítélete sem tudott jelentős módon változtatni, legfeljebb annyiban, hogy kijelölte a legmarkánsabb elméletet. Ezek alapján a személyi függőség alapja a munkáltató utasításadási joga (Überweisungsgebundtheit), a korai szakirodalomban uralmi jogviszonyként is definiálható volt, mely szerint a munkáltató a másik fél munkarejével rendelkezik, a teljesítési kötelezettség konkrét felhasználását a szerződés keretei között maga határozza meg.<sup>39</sup> Napjainkra sokkal cizelláltabbá vált ez a nézet, és az elméletnek sok elemét különböztethetjük meg. Régóta uralkodó nézet a munkavállaló fogalmának meghatározásánál, melyet a BAG egyik korai ítélete is megtámogatott.

Ha általánosságban beszélünk az utasításadási jogról mint a munkaviszonyt és a munkavállaló fogalmat más területektől elhatároló elméletéről, akkor: a munkavállaló a munkarejét a munkáltató utasításainak aláveti.<sup>40</sup> Az utasításnak több formáját is megkülönböztethetjük. Ha a BAG ítéletét követjük, akkor beszélhetünk időbeli, szakmai, munkavégzés helyére vonatkozó, valamint egyéb utasításokról.<sup>41</sup>

Azt gondolhatnánk, hogy egy ilyen erős alapokon nyugvó elmélet képes arra, hogy véget vessen az irodalmi vitának, és végre egy egységes munkavállaló fogalom lehet. Azonban a majd később tárgyalandó egységes munkavállaló fogalmi kísérletek mégsem az utasításadási jog elméletén nyugszanak. Az egységes fogalmi kísérletek többségének az alapja az ún. beilleszkedési elmélet (Eingliederung), amely azt jelenti, hogy a munkavállaló beilleszkedik a munkáltató szervezetébe, ezáltal veszítve el függetlenségét. Ez pedig összeköthető az idegenben végzett munkával (fremdenützige Arbeit), melyben a munkavállaló fontos fogalmi eleme az idegen személynek végzett munka és az így kialakult függőség.<sup>42</sup>

A fentiekből is látszik, hogy a német munkajogban a munkavállaló fogalom közel sem egységes, dogmatikailag meghatározható egzakt fogalom. A felsorolt elméletek és jellemzőik egy-egy lehetséges magyarázatát adják a munkavállaló fogalmának. Mind egy-egy ismérv. Kis túlzással azt is állíthatnánk, hogy ahány szerző, annyi fogalom.<sup>43</sup>

A felsorolt jellemzők azonban mind csak elhatárolási tényezők, olyan ismérvek, amelyek segítenek a munkavállalót elhatárolni más jogviszonyok alanyaitól. A szerzők a munkavállaló mint fogalom elhatárolásának nehézségeit, ellentétben a magyar joggal, nem az állami alkalmazottak és a gazdasági szféra munkavállalói rétegeinek elhatárolásában látják. A német terminológiában a munkaszerződés és az egyéb szolgálati szerződések viszonya nagyon fontos, ugyanis nem mindegy, hogy a munkavállaló önállótlanul végzi-e a tevékenységét vagy önállóan, ténylegesen munkavállaló vagy csak munkavállalóhoz hasonlatos

<sup>38</sup> WANK, Rolf: *Arbeitnehmerbegriff und Selbstständige*. Verlag C. H. Beck, München, 1988, 46.

<sup>39</sup> NIKISCH, Arthur: *Grundformen des Arbeitsvertrags und der Anstellungsvertrag*. Verlag von Reimer Hobbig in Berlin SW61, Berlin, 1926, 121.

<sup>40</sup> RICHARDI, Reinhard: *Münchener Handbuch Arbeitsrecht*. C. H. Beck Verlag, München, 1992, 321.

<sup>41</sup> Erről bővebben ld. PARK: i. m. 32.

<sup>42</sup> LIEB, Manfred: *Arbeitsrecht- Schwerpunkt*. C. F. Müller, München, 1982, 3–4.

<sup>43</sup> Erről bővebben ld. KRAMER, Ralp: *Die Scheinselbstständigkeit, und ihre individualarbeitsrechtlichem Folgen*. Shaker Verlag, Hamburg, 1998.

személy. Az első megkülönböztetés a magyar jogban is ismert munkaviszony, és munkavégzésre irányuló egyéb jogviszony elhatárolásával analóg nézet. Míg alapvetően a vállalkozási szerződésben a felek egy kétoldalú szinalagmatikus kötelemben vannak, addig a munkaviszony egy alá-főlé rendelt jogviszony, még ha a német megközelítés ezt nem is mondja ki nyíltan.

Az önálló tevékenységet folytatókon kívül azonban beszélünk kell a munkavállalóhoz hasonlatos személyekről is. A magyar jogi dogmatikában ezt a megkülönböztetést nem igazán használjuk, hiszen a német jogban ide sorolt jogviszonyok közül a legtöbbet a magyar Munka Törvénykönyve felsorolja. Ezeknek a személyeknek a legfontosabb jellemzője, hogy más számlájára végeznek munkát, de mégsem más szolgálatában.<sup>44</sup> Attól azonban, hogy általában nem vonatkoznak rájuk a munkajogi szabályok, ugyanúgy érvényesül a gazdasági függőség és a szociális óvintézkedések jelentősége. Nem munkavállalók, de az előző mondatból következően, hasonló szintű védelem illeti meg őket.<sup>45</sup> Elsősorban a házi bedolgozást vagy az ún. Telearbeitereket soroljuk ide.

Az állapot tarthatatlanságát a jogirodalom is érzi, vannak olyan szerzők, akik a jog szétforgácsolódásától tartanak.<sup>46</sup> Wank nézete szerint nem az a legnagyobb baj, hogy esetlegesen az egyes jogágakban meghatározott munkavállaló fogalmak nem olvaszthatóak egybe, hanem az, hogy magán a munkajogon belül sem találunk egy egységes fogalmat.<sup>47</sup>

Pedig alapvetően, ha csak a fenti elhatárolási elemeket vesszük figyelembe anélkül, hogy a fogalomalkotás szándékával lépnénk fel, akkor a munkavállaló a német jogban egy olyan természetes személy, aki egy idegen személy, a munkáltató részére végez munkát és annak szervezetébe beilleszkedve a munkaerejét annak utasításai szerint használja fel.

A jogtudomány is érzékeltette a fogalmi szétforgácsolódás veszélyét, ezért többször is nekilendültek az egységes munkajogi szabályozás, és ezen belüli is az egységes munkajogi fogalom megalkotásának. A fogalomalkotási folyamatot Kiss György *Az alapjogok kollíziója a munkajogban* című művében részletesen ismerteti. A céltom nem is ennek megismétlése, hanem ebből egy a dolgozat szempontjából fontos momentum kiemelése. Ez a momentum pedig a szerző által ismertett eddigi utolsó kettő ismert fogalmi kísérlet Henssler és Preis professzorok tollából. Az első a 2006-os törvénytervezetből: *a munkavállaló köteles a munkaszerződés által a munkáltató szervezetében a munkáltató utasításai szerint meghatározott mértékű munkát teljesíteni.*<sup>48</sup>

A második fogalmi kísérlet a 2007-es változatból: *a munkavállaló a munkaszerződés által a munkáltató utasításai szerint köteles szolgáltatásnyújtásra.*<sup>49</sup>

Összefoglalva az eddigieket elmondható, hogy a német munkajogban fokozottabban igaz az, hogy a munkavállaló mint fogalom csak a munkáltató tükrében értelmezhető. A magyar dogmatikai megalapozáshoz képest sokkal mélyebben vizsgált a két félnek a kapcsolata. A hazai jogi szabályozás alapját a függő és/vagy önálló munkát adja, melyből egyértelműen következik, hogy a munkáltatónak utasítási joga van. Az utasítási jog magában hordozza annak ellenőrzését, és ez determinálja a felek közötti alá-főlé rendeltségi viszonyt. A német szabályozás azonban abból indul ki, hogy a felek között egy speciális

<sup>44</sup> KISS: i. m. 96.

<sup>45</sup> PARK: i. m. 28.

<sup>46</sup> WANK: i. m. 37.

<sup>47</sup> Uo.

<sup>48</sup> HENSSLER/PREIS: *Diskussionentwurf eines Arbeitsgesetzes*, 2006.

<sup>49</sup> KISS: *Alapjogok...*, 249. A szerző által eredeti nyelven idézett definíció: *Durch den Arbeitsvertrag wird der Arbeitnehmer zu diensten nach Weisungen der Arbeitgebers verpflichtet.*



szolgáltatási szerződés jön létre, és attól, hogy más számára végez munkát egy adott személy, nem feltétlenül munkaviszony keretében látja el azt. Az alapvető különbséget az önálló tevékenység fokában mérik. A *selbständige*, és az *unabhängige Arbeit* mint differenciál alapján lehet megkülönböztetni a munkavállalót az egyéb munkavégzésre irányuló jogviszonyt ellátó személytől.

A fentiekben a munkavállalót mint a gazdasági munkajog egyik alanyának absztrakciója vizsgáltuk. Ahhoz azonban, hogy teljes képet kapjunk, szükséges a jogszabályok szövegszerű vizsgálata is. A német jogban a magyar jogtól eltérően nincs egy központi munkajogi törvény, amelyben összpontosulnak a szabályok, így a jogintézményeket is szétszórva találjuk meg az egyes jogszabályok között. Nincs ez másképp a munkavállaló fogalmával sem. A jogszabályok több helyen is használják a fogalmat.

A munkavállaló definícióját anélkül használják, hogy megmagyaráznák, hogy kit is kell pontosan érteni alatta. Sajnos a munkajogi kommentárok és törvényt magyarázatok sem adnak egyértelmű választ. Még olyan szintű meghatározottság sincs a személyt illetően, mint a magyar jogban. A német munkavállalóról annyi bizonyos, hogy természetes személy és magánjogi jogviszony alanya, aki függő helyzetben van a munkáltatójához képest. De hogy pontosan hány éves kortól és a cselekvőképesség milyen fokával kell rendelkeznie a munkavállalónak, azt nem határozzák meg. A munkavállaló elméleti kategória, amely a törvényt szövegekben is visszatükröződik, hiszen ezekben is mindig a munkáltatóhoz képest határozzák meg a személyét, és ezt összekötik a munkaviszonnyal. Azonban az, hogy a munkaviszonnyal összekötik a fogalmat, nem garancia az egyszerű értelmezésre. Már csak azért sem, mert a szociális törvény a munkavállalót mint szerződéses partnert, a munkaszerződést pedig mint a foglalkoztatotti jogviszony egyik szerződéstípusát értelmezi.<sup>50</sup> A fogalom nem korlátozódik csak a faktikus munkaviszonyra. Mint erről már korábban volt szó, a munkavállaló fogalmi megközelítése egy részről praktikus, más részről finansziális, de a munkavállaló magánjogi fogalmához nem visz közelebb.

A munkavállaló fogalmát azonban nem csak az individuális, hanem a kollektív munkajog területén is megpróbálják megfogalmazni. Itt annyival nehezebb az értelmezés, hogy az üzemi törvények ragaszkodnak a munkás és alkalmazott dualizmusához: *A munkavállaló az a munkás és alkalmazott, amely kizárólag a munkáltató saját üzemi struktúráján belül van foglalkoztatva.*<sup>51</sup>

Mindezeket túl azonban van olyan törvényi megfogalmazás is, mely egyértelműen olyan szerződéses partnerként definiálja a munkavállalót, aki munkaszerződés, illetve más munkajogi megállapodás alanya lehet, melynek tartalmát eltérő rendelkezés hiányában a felek szabadon állapíthatják meg.<sup>52</sup>

Az eddig vázolt törvényi sokszínűségből is kirajzolódik, hogy miért éled újra meg újra egy olyan irodalmi vonal, amely az egységes munkajogi kódexet vizionálja. Hiszen ha ilyen alapfogalmakban nincsen egyetértés, akkor hogyan beszélhetünk egységes jogalkalmazásról. Főleg, ha az eddigi elemzéshez azt is hozzátesszük, hogy a munkavállalói definíciói elhatárolásokban jelentős szerepet játszik a bírósági jogalkalmazás.

A fentiekben a munkavállalót számos formában meghatároztuk már attól függően, hogy melyik elméletet vagy melyik jogszabályhelyet vizsgáltuk. Ha a definíciókat egymáshoz viszonyítanánk, elég jelentős lenne a változók száma. Egy tényező azonban mindig állandó

<sup>50</sup> KREIKEBOHM, Ralf (Hgs.): SGB IV, Sozialgesetzbuch, Vorschriften für Svs, Kommentar. Verlag C. H. Beck, München, 2008, 19.

<sup>51</sup> BetrAVG 17. § (1).

<sup>52</sup> LANDMAN/ROHMER: GewO 105. §-ről szóló rész 1–2 pontok, Verlag C. H. Beck, München, 2011.

maradna. Ez az állandó tényező, a magyar joghoz hasonlóan, a munkáltató mint személy meghatározása. A magyar jogban munkáltató lehet az, aki jogképes, és munkaviszony keretében munkavállalókat foglalkoztat.<sup>53</sup> Lényegében ő a munkaszerződés jogosultja. Jogosult abból a szempontból, hogy a munkavállaló az ő részére végzi a munkát, az ő utasításai szerint. Ha ugyanezt a német munkajogban vizsgáljuk, akkor itt is a munkavállaló komplementere a munkáltató. Egységes fogalom hiányában azonban felmerül a kérdés, de vajon melyik munkavállaló fogalomé. Ebből kiindulva nem beszélhetünk egységes munkáltató fogalomról sem. A munkáltató lényegében egy viszonyfogalom, mely a munkaszerződés másik alanyát jelenti, aki a munkaszerződés alapján megkövetelheti a munkavállaló szolgáltatásnyújtását.<sup>54</sup> Fontos megjegyeznünk, hogy a munkáltató mint szerződéses fél ugyancsak magánjogi személy, hiszen ugyanannak a magánjogi szerződésnek az alanya.

A munkáltató a magyar joghoz hasonlóan lehet jogi személy, természetes személy, de lehet valamilyen kereskedelmi jog alanyát képező üzem és vállalat. Azonban a munkáltató és a vállalat fogalmát el kell egymástól határolnunk. A megkülönböztetés alapját a személyek jogterületi hovatarozása befolyásolja. Ugyanis a munkavállaló az előzőekben felsorolt alanyok közül bármelyik lehet, ha azonban a munkáltató felveszi a vállalkozói identitást, a munkáltató egy teljesen másfajta megjelenésével számolnunk kell.<sup>55</sup> A vállalkozás lényegében egy kereskedelmi jogi kategória, amely több üzemet, üzemi tanácsot fog össze. Gyakorlati kategória. A vállalkozást éppen ezért nem csak a munkáltatótól, hanem az üzemtől is el kell határolnunk. Az üzem egyrészt a munkavégzés helye, a munkáltató tulajdonát képező olyan helyiség, ahol a munkavégzési kötelezettséget számon kérheti. Az üzem éppen ezért vállalkozás munkatechnikai tükörképe, a munkáltatás valódi helyszíne, amely összekötődik az üzemi demokráciával is.<sup>56</sup>

A legelvontabb fogalmi szinten pedig a konszernt kell megemlítenünk. A konszern több önálló vállalat egységes teljesítését irányozza elő.<sup>57</sup> Közvetlen munkáltatói szerepben csak nagyon ritkán vizsgálható. Összesen két esetben fordulhat elő:

- olyan munkakörök esetén, ahol a konszern és leányvállalata közötti kapcsolat elősegítése a cél,
- üzemátzállás egyes esetei.<sup>58</sup>

Mindezek mellett a konszern mint munkáltató nem is mindig pontosan meghatározott. A jogszabályok nem fogalmazzák meg pontosan, mikor is tekinthetjük munkáltatónak. Vagy ha ez tisztázott is, az a kérdés marad nyitva, hogy a konszernen belül kit kell munkáltatónak tekintenünk. A BetrVG. rendelkezési nyújtják erre a legjobb példát. A törvény rendelkezik a konszernmegállapodásról, amelyet a konszern üzemi tanácsa és a konszern köt. De mivel a konszern egy jogi személy, szükséges lenne a képviselőjének meghatározása, amit a törvény elmulaszt.<sup>59</sup> A konszernt lényegében a konszernmegállapodás egyik szerződéses alanyaként határozhatjuk meg.

<sup>53</sup> Új Mt. 33. §.

<sup>54</sup> RICHARDI: i. m. 307.

<sup>55</sup> RICHARDI: i. m. 306.

<sup>56</sup> Uo.

<sup>57</sup> LEHNHART, Markus Benjamin: Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbegriff im Arbeitnehmererfindungsrecht. Verlag Dr. Kovac, Hamburg, 70.

<sup>58</sup> LEHNHART: i. m. 71.

<sup>59</sup> LAUDI, Kristina: Der betriebverfassungsrechtliche Arbeitgeber im Konzern, Shaker Verlag, Aachen, 2003, 15.

*3.1. Arbeiter, Angestellter, leitende Angestellter mint általános munkavállalói csoportok a német munkajogban*

A munkavállaló mint fogalom önmagában is egy nagyon komplex meghatározás. Ebből a szempontból teljesen mindegy, hogy a magyar vagy német terminológiát vesszük elő. A munkavállaló mint munkavállaló lényegében egy absztrakt fogalom, egy elképzelt személy. A magyar jogban azonban a munkavállalónak csak egyfajta civil jogi kivételése van. Így a munkavállaló mint megalkotott fogalom, a munkát vállaló és a munkáltatóval alá-főlé rendeltségi helyzetbe kerülő személy képében realizálódik. Ezzel szemben a német munkavállaló fogalom kivételései kettő, illetve három irányba is történhetnek. Nem csak a jogelméletben, de a gyakorlati alkalmazásban sem beszélhetünk egységes munkavállaló fogalomról. Megkülönböztetjük a munkást (Arbeiter), az alkalmazottat (Angestellter) és a vezető alkalmazottat (leitende Angestellter). Azt, hogy mikor melyik fogalmat használjuk, az nagyban függ az elvégzett munkától. Az elvégzett munkához szükséges szellemi szinttől. A munkás a fizikai alkalmazott vagy más néven kék galléros munkavállaló. Az alkalmazott a szellemi munkát végző munkavállaló, a fehér galléros munkavállaló. Napjainkra azonban ez a megkülönböztetés megkérdőjelezhető. Ennek az oka pedig az, hogy ma már a munkások is olyan gépeket és szerszámokat használnak, amelyek bonyolult ismereteket követelnek meg. A munkások által ellátandó feladatok által megkövetelt szellemi szint szinte az alkalmazottakéval egyenlő.<sup>60</sup>

A magyar jogban ez a fajta dualitás nem, illetve csak nagyon marginálisan található meg. Kiss György szerint azért, mert a magyar társadalmi viszonyok nem jutottak el arra a szintre, amely ezt indokolná.<sup>61</sup> Ahol ez a kettősség érzékelhető, egyes szerzők szerint az a vezető állású alkalmazottak kategóriája.<sup>62</sup> Az alkalmazottat azonosítják a munkavállalók ezen teljesen szűk rétegével. Ha jobban megvizsgáljuk, hogy ki is az Angestellter, akkor látnunk kell, hogy a jelentése sokkal kiterjedtebb, mintsem hogy csak a vezető állású munkavállalókat jelölje. Minden olyan foglalkozást magába foglal a fogalom, amely az ún. szellemi tevékenység körébe tartoznak. Nem csak a szigorúan vett magánjog hatálya alatt dolgoznak, hanem jelentős számban végzik tevékenységüket mint magánjogi közalkalmazott (Angestellte im öffentlichem Dienst).<sup>63</sup>

Éppen e miatt az értelmezés miatt szükséges a közszolgálati jog egységesítésének vizsgálatakor a munkavállaló fogalmával is tisztában lennünk. Fontos meghatároznunk azt, hogy hol is vannak a munkajog külső és belső határai. Hol végződik a munkavállaló és ehhez kapcsolódóan hol kezdődik a közalkalmazott, illetve a köz- és kormánytisztviselő. Hogy megfelelő képet kapjunk és a magyar jogban való létezését, esetlegesen a napjainkban változó munkajogi és közszolgálati dogmatikába beillesztjük, az egységes közszolgálat megvalósulásának problémáit vizsgálhassuk, szükséges a német munkajogi terminológiával pontosan tisztában lennünk. Ebből kiindulva a magyar jog szempontjából sem mellékes, hogy min alapul a két csoport megkülönböztetése. Már csak azért sem mellékes, mert akár a ma hatályos munkajogi-közszolgálati modell egyik alternatívájaként is feltűnhet.

<sup>60</sup> PREIS: i. m. 9.

<sup>61</sup> KISS: i. m. 94.

<sup>62</sup> PAJOR-BYTOMSKI: i. m. 12.

<sup>63</sup> HORVÁTH István: Diagnózis- és terápia. Javaslat a közszolgálat munkajogi szabályozásának reformjára – figyelemmel az Eu-tagállamok jogalkotására, hazai múltunkra és jelenünkre. PhD-értekezés, Pécs, 2006, 142.

Ahhoz, hogy a határok kijelölését elkezdhessük, szükséges, hogy pontosan meghatározzuk, hogy ki a munkavállaló, azon belül is a munkás és az alkalmazott. Mindkét munkavállalói csoport magánjogi szabályozás hatálya alatt áll. Mindkét csoportra szinte azonos munkajogi szabályok vonatkoznak. Az eltérés napjainkra minimális. Akkor vajon mégis mi indokolhatta a német jogban a munkavállalói réteg ilyen szintű duplikációját? Napjainkban leginkább a szociális jogalkotás az, amelyik a leginkább ragaszkodik ehhez a megkülönböztetéshez.<sup>64</sup> Az individuális munkajogban a megkülönböztetés jelentősége teljesen megszűnt. Ennek az egyik oka a német Alkotmánybíróság egy 1990-es döntése, melynek nyomán a munkavállalói csoportonkénti eltérő felmondási időt alkotmányellenesnek találta.<sup>65</sup> A döntés indoka, hogy mind a szellemi, mind a kétféle munkának ugyanabban a védelemben kell részesülnie a munkahely elvesztésekor.<sup>66</sup> Az alkotmánybíróság ezzel lényegében egy közel egy évszázados jogi hagyományt írt felül, hiszen ezek a felmondási szabályok már az első kereskedelmi kódexben megjelentek.

A német Alkotmánybíróság egy korábbi ítéletében is megállapította, hogy a megkülönböztetés a II. világháborút követően jelentőségét veszítette. Azonban a jogalkotó valamilyen szociálpolitikai okból fenntartotta a megosztottságot.<sup>67</sup>

A bíróság mindkét esetben utalt arra, hogy a jogalkotó által megvalósított, a munkások hátrányára szolgáló diszkrimináció nem megengedhető. A sorozatos döntések nyomására, illetve mivel a 1990-es döntés megállapította a szabályok alkotmányosértő jellegét, a jogalkotó is megváltoztatta a szemléletét. 1993-ban újraszabályozta a felmondási időt és az ezekhez szorosan kapcsolódó jogszabályokat. Megszüntette a státuszok közötti különbségtételt.<sup>68</sup>

A megkülönböztetés a tizenkilencedik század második felében jelentkezett, először csak igeeként használva az *Angestellte* fogalmat, melyet a BGB töltött meg tartalommal. Későbbiekben vált önálló fizetési kategóriává.<sup>69</sup> Az alkalmazott mint fogalom az 1900-as évek elején jelent meg a rokkantbiztosítási törvényben, majd az ipari rendtartásról szóló törvényben. A megkülönböztetés azonban idővel a munkajog egészére és a szociális jog területére is kihatott.<sup>70</sup>

Az alkotmányellenesség kimondását követően azonban fokozatosan megszűnt a munkavállalói rétegek közötti differenciálás, mind a kollektív munkajog területén, mind pedig a társadalombiztosítási szabályok jelentős részénél.<sup>71</sup>

Összességében elmondhatjuk, hogy a munkás–alkalmazott felosztás egy súlyát veszített kategória. Fontos ezt kiemelni az Alkotmánybírósági döntések és az új munkajogi törvényjavaslatok fényében. A már idézett fogalmak, melyek Henssler és Preis professzorok tollából származnak, már eleve nem számolnak ezzel a megkülönböztetéssel, mint ahogy az 1977-es munkajogi törvényjavaslat megalkotói sem tették. Azonban az eddig leírtak ellenére nem mondhatjuk azt, hogy létrejött volna egy egységes munkavállalói réteg, mely csak

<sup>64</sup> WANK, Rolf: *Arbeiter und Angestellter- Zur Unterscheidung im Arbeits- und Sozialversicherungsrecht*. Verlag Walter de Gruyter & Co. Berlin–New York, 1992, 67.

<sup>65</sup> PREIS: i. m. 9.

<sup>66</sup> BVerfG 30.5.90 AP Nr. 28 zu § 622 BGB a. F).

<sup>67</sup> BVerfG 16.11.1982, BvL 16/75 és 36/79.

<sup>68</sup> PREIS: i. m. 10.

<sup>69</sup> HROMADKA, Wolfgang: *Arbeiter und Angestellter- eine überholte Unterscheidung*. *Zeitschrift für Arbeitsrecht* 1994/2, 251.

<sup>70</sup> HROMADKA, Wolfgang: *Arbeiter und Angestellte im Arbeits- und Sozialversicherungsrecht*. *Neue Zeitschrift für Sozialrecht* 1992/1, 11–13.

<sup>71</sup> PREIS: i. m. 10.

arra vár, hogy megfogalmazzák és definícióba öntsék. Mondhatjuk úgy, hogy az elhatárolások száma eggyel csökkent.

Két dolgot kell még megemlítenünk. Az egyik a vezető alkalmazottak jogi helyzete, a másik pedig a közszolgálati magánjogi alkalmazottak helyzete. Jelen fejezetben az elsőről lesz részletesebben szó.

A vezető alkalmazott hasonlít leginkább a magyar jogban is ismert vezető állású munkavállalóra. Ennek egyik oka magában a feladatában rejlik. Mert ugyan függő viszonyban van a munkáltatójával, a többi munkavállaló felé olyan magatartást tanúsít, mintha munkáltató lenne.<sup>72</sup> Egységes fogalmat a vezető alkalmazottra sem találunk a német terminológiában. Lényegében egy munkajogi különleges státusz, mely mind jogi, mind szociológiai szempontból azonos szerepet tölt be.<sup>73</sup> A státusz különlegessége azonban nem a jogvédelem hiányában vagy annak alacsony fokában mutatkozik, hanem a vele azonosított átruházott vállalati feladatokban.<sup>74</sup> Az egyes törvények maguk határozzák meg, hogy mit is értenek alatta vagy milyen jogintézményeket kapcsolnak hozzá. Az egységes fogalmi meghatározás kísérlete azonban itt is felmerült, párhuzamosan az egységes munkavállaló fogalom meghatározásával. Mind Brandenburg Tartomány, mind pedig Sachsen városa törvényjavaslatot nyújtott be a Szövetségi Tanácshoz (Bundes Rat). A javaslat egyik eleme volt egy egységes meghatározás, amely egységesítette volna a felmondásvédelmi törvény és az üzemi alkotmányról szóló törvény meghatározásait.<sup>75</sup> A javaslatból végül nem lett semmi, de azt még is meg kell említeni, hogy a korábban említett 2006-os munkajogi reformjavaslat igen is számol a fogalommal. Igaz, nem maga határozza meg a definíciót, hanem az üzemi alkotmányjogról szóló törvényt idézi be.<sup>76</sup>

Ez alapján a vezető alkalmazott:

*„A vezető alkalmazott az, aki a munkaszerződése szerint és az a vállalatnál vagy az üzemben betöltött pozíciója alapján*

- *önállóan dönt a munkavállalók jogviszonyának megszüntetéséről és az üzemből való elbocsátásáról, illetve az üzemrészben foglalkoztatott munkavállalókról, vagy*
- *akinek általános meghatalmazása, illetve cégvezetői megbízása van, és a vezetői megbízás általi viszony a munkáltató számára nem jelentéktelen vagy*
- *rendszerint olyan különleges feladatokat lát el, amely a vállalat vagy az üzem fennállása és fejlődése szempontjából jelentős, és ezek teljesítése különleges tapasztalatokat vagy ismereteket feltételez, feltéve, ha ezt döntéseiben lényegében vagy szabadon használhatja vagy csekély befolyásolás mellett. A munkaköri leírás tartalmazza mindazokat a jogi előírásokat és tervezeteket, irányelveket, amelyeket egy másik vezető alkalmazottal való együttműködés során meg kell adni.”<sup>77</sup>*

<sup>72</sup> ADEN,, Menno: Einführung in das Arbeitsrecht. In:

[https://docs.google.com/viewer?url=http://www.dresaden.de/B\\_Ungedruckte\\_Arbeiten/I\\_Lehrveranstaltungen\\_und\\_Vor/Einfuehrung\\_in\\_das\\_Arbeitsrecht.pdf&embedded=true&chrome=true](https://docs.google.com/viewer?url=http://www.dresaden.de/B_Ungedruckte_Arbeiten/I_Lehrveranstaltungen_und_Vor/Einfuehrung_in_das_Arbeitsrecht.pdf&embedded=true&chrome=true), 2006, 18. (letöltés: 2012. 04.15)

<sup>73</sup> BIRK, Rolf: Der leitende Angestellte- einige rechtsvergleichende Bemerkungen. In: Recht der Arbeit 1988/4, 211–212.

<sup>74</sup> MEENTS, Jan Geert: Leitende Angestellte und ihre Sonderstellung im Gesetz. In: Deutsches Steuerrecht 1995/35, 1353.

<sup>75</sup> ENTZEROHT, Katja: Der leitende Angestellte im Individualarbeitsrecht. Verlag Dr. Kovac, Hamburg, 2010, 21.

<sup>76</sup> ENTZEROTH: i.m. 22.

<sup>77</sup> BetrVG. 5. § (3).

A BertVG fenti definíciója egy négylépcsős eljárás, melyben az első kettő pont egy tisztán formális kritérium, melyek ha nem vezetnek eredményre, akkor vizsgálhatjuk meg az alkalmazott és a vállalkozásban betöltött szerepét.<sup>78</sup> Mindezekhez a rendelkezésekhez a jogalkotó mellékel egy kisegítő szabályt a 4-ik bekezdésben, melyet akkor kell alkalmazni, ha kétségek merülnek fel. A jogirodalom is csak „Zweifelregel-ként” hivatkozik rá.<sup>79</sup> A „kétely-szabály” lényegében ultima ratio jelleggel alkalmazandó szabály, hiszen a vezető állású alkalmazás szerződéses alapjait és vállalati szerepét az BetrVG 5 § (3) alapján kell elsősorban megállapítani. Ha erre nincs lehetőség, akkor lehet a kisegítő szabályt alkalmazni.<sup>80</sup> Ezeknek az alkalmazottaknak a helyzete sokkal több, mint egy vállalathoz köthető feladat, ez szorosan összefügg a vállalat szociális helyzetével is.<sup>81</sup>

Ha megvizsgáljuk a másik jelentős definíciós kísérletet is, amelyet a felmondásvédelmi törvény (KSchG) tartalmaz, érthető, hogy a tervezet megalkotóinak miért erre a fogalmi változatra esett a választásuk. A KSchG lényegében egy tömörített megfogalmazást tartalmaz a fenti verzióhoz képest.<sup>82</sup> Teljesen mindegy, hogy vezető állású alkalmazottról vagy ahhoz hasonló személyről beszélünk. Ha önállóan végzi a tevékenységét, akkor teljesen mindegy, hogy üzem- vagy boltvezető, amennyiben gyakorolhatja a munkaviszony megszüntetésének és a munkából való elbocsátásának a jogát. Az üzemi alkotmányjogról szóló törvényben meghatározott fogalomhoz képest szűkebb meghatározásról beszélhetünk, hiszen a személyes kompetencia kulcsa a jogosultság arra, hogy a személyzeti kérdésekben szabadon és önállóan dönthet.<sup>83</sup> A szűkítés abban is tetet ölt, hogy a meghatározás külön kiemeli a boltvezetőt és az üzemvezetőt mint személyi kört.

Ha összevetjük a magyar szabályokkal, akkor elmondható, hogy BertVG által meghatározott definíció sokkal pontosabb, mint a magyar jogban a vezető állású munkavállaló fogalma. Mind a régi Mt.-t, mind az új Mt.-t vizsgálva: vezető állású munkavállaló a munkáltató vezetője, illetve ennek helyettese.<sup>84</sup> A leglényegesebb változás, amely a jogviszony létrejöttét érinti, hogy az új szabályok szerint már a munkaszerződésben rendelkezni kell a pozícióról. Azonban az új magyar szabályozás jellegében jobban idomul a germán megoldáshoz, hiszen az eddigi fogalmat kiegészíti a vezető állású munkavállalóhoz hasonló személy meghatározásával.<sup>85</sup> Az ő esetében is alkalmazni kell a vezetőkre vonatkozó szabályokat, de nem mindegyiket. Az új Mt. 209. § (2) rendelkezése nem terjed ki a vezetőhöz hasonló személyre, így rá kiterjedhet a kollektív szerződés.

Amit fontos még kiemelni, hogyan is alakul ezeknek a munkavállalóknak a munkajogi helyzetük. A szabályok markáns részét a kollektív munkajogban találhatjuk meg. Egyrészt tilalmak formájában, másrészt pedig a vezető állású munkavállalók pozíciójából eredően. A vezető állású alkalmazott lényegében az üzemi tanács ellenfeleként a munkáltató kivételésként is felfogható, ezért az ő tevékenysége nincs a munkavállalói együttműködésnek alávetve.<sup>86</sup> A kérdés azért is bír jelentőséggel, hiszen sem a német jog, sem pedig a régi vagy

<sup>78</sup> MEENTS: i. m. 1353.

<sup>79</sup> FUHLROTT, Michael: Die rechtliche Stellung letender Angestellte. In: *Arbeitsrecht Aktuell* 2011/3, 55.

<sup>80</sup> MEENTS: i. m. 1354.

<sup>81</sup> BIRK: i. m. 214.

<sup>82</sup> ENTZEROTH: i. m. 15.

<sup>83</sup> FUHLROTT: i. m. 56.

<sup>84</sup> RÁCZ Zoltán: A vezető állású munkavállalókra vonatkozó speciális összeférhetlenségi szabályok. In: *Jogi Iránytű* 2011/4.

<sup>85</sup> Új Mt. 208. § (2).

<sup>86</sup> MEENTS: i. m.

az új Mt. rendelkezései alapján nem terjed ki ezekre a munkavállalókra a kollektív szerződés. Ez nem jelenti azt, hogy ne lennének kollektív munkajogi jogosultságaik. A német jogban a Sprechsausschußgesetz (szóvivőbizottságról szóló törvény, röviden: SprAuG.), ami biztosítja ezt. A magyar jogban hasonló jogintézményt nem találunk. A szóvivő bizottság megalkotása lényegében egyfajta legitimáció, melyet jogaiban és feladatában az üzemi tanács mintájára hoztak létre.<sup>87</sup> A bizottság tevékenysége kizárólagos, így nincs lehetőség arra, hogy egyszerre több megállapodás legyen érvényben. Ennek a fórumnak a szükségességét az ihlette, hogy a vezető alkalmazottakra sem az érdekegyeztetés, sem pedig a szociális terv nem terjedt ki.

Ezeknek a munkavállalóknak azonban nem csak a kollektív munkajogban, hanem az individuális munkajogban is speciális jogviszonyai vannak. A munkaidejét a vezető állású munkavállaló saját maga osztja be a munkaszerződésben foglaltak szerint. Ennek azonban egy gátja van, az alkalmazott egészségi állapota.<sup>88</sup>

#### **4. Összegzés a magyar fogalmi terminológia tükrében**

Az eddig leírtakat megvizsgálva fontos annak a tények a megállapítása, hogy a német szakirodalom a munkavállaló és a munkáltató fogalmát szigorúan magánjogi keretek között tudja elképzelni. Ezzel ellentétben a magyar jog nem határozza meg ennyire pontosan a munkajog és ezen belül fogalmainak hovatartozását. Ha a legszűkebb értelemben beszélünk munkavállalóról és munkáltatóról, akkor az mindkét esetben magánjogi kategória. Azonban a kérdés nyitott olyan szempontból, ha a munkavállalónak és a munkáltatónak a tágabb értelmezéseit vizsgáljuk. Vajon létezik-e olyan megfogalmazás, amely túllép a magánjog keretein? A válaszokat nagyban befolyásolják a munkajog jogágiságára adott válaszok.

A munkajog mint jogág főszabályként a privátjoghoz sorolandó. Ez érvényes mind a német, mind a magyar jogban. Azonban tényleg ennyire lehatároltak-e a jogviszonyok? A választ annak függvényében adhatjuk meg, hogy melyik jogrendszerről beszélünk a későbbiekben. Ha a német felfogást nézzük, akkor a munkajog mint tisztán magánjogi jogág definiálható. Erre legjobb példa az eddigiekben vizsgált munkavállaló fogalom. Munkavállaló munkaszerződés alapján látja el a feladatát. Fontos azonban, hogy a munkaszerződés mint fogalmi elem törvényben lefektetett vagy a jogelmélet által hozzáadott fogalmi elem. Első ránézésre különbség nem mutatható ki a két rendszer között. Azonban az, hogy a törvényben meghatározott módon csak a munkaszerződés alanyát lehet munkavállalónak tekinteni, meghatározott keretek közé szorítja a munkavállaló mint a munkajog egészét átfogó fogalmat. A magyar joggal szemben az átfogó munkavállaló fogalom is csak a civil jogviszonyokat fogja le, még akkor is, ha azok valamilyen közfeladat ellátásában merülnek is ki. A fellettes fogalom a munkavállaló, mely a munkaviszony keretében a munkás- alkalmazott- vezető alkalmazott relációban értendő. Az ennél tágabb értelmű megfogalmazások mind munkajogon kívüliek és praktikumvezéreltek.

A német rendszer elsősorban egy negatív jellemzőkből összeálló pozitív fogalmat igyekszik kreálni. Értem ezalatt azt, hogy az elhatárolások révén (amelyben megmondja, hogy mi nem jellemző a munkavállalóra) akar egy olyan megfogalmazást létrehozni, ami arról szól, hogy ki a munkavállaló. Ezzel szemben a magyar jog a munkavállalót mint a munkajog egészét átfogó definíciót szélesebben határozza meg. A szélesebb értelmezést pedig éppen a munkajog tárgya teszi lehetővé. A magyar munkajog tárgya a függő és/vagy

<sup>87</sup> MEENTS: i. m.

<sup>88</sup> FUHLROTT: i. m. 57.

az önálló munkát. A munkavégzésnek ez a típusa azonban nem korlátozódik csak a magánjog viszonyaira. A függő munka mint a munkajog tárgya nem tesz különbséget munkavállalók között aszerint, hogy épp a munka magánjogához vagy épp a munka közjogához tartoznak. Ilyen alapon a magyar munkajog ellentétben a némettel nem határolja el élesen a munkavállaló és a közszolgálati munkavállaló fogalmakat. A szükséges elhatárolást megteszik az egyes munkavállalói életviszonyokra vonatkozó (Mt., Kttv., Kjt., Ktv.) jogszabályok. Ez nem jelenti azt, hogy a munkavállaló és a hivatalnok, illetve a közalkalmazott fogalmak elhatárolása lényegtelen lenne. Erről szó sincs. Szükséges azonban nem olyan élesen, mint a német megoldás, hanem mint rész-egész viszonyban lévő fogalompárok. A munkavállaló mint a munkajog egészét átfogó absztrakció sokkal tágabb, mint a munkavállaló mint munkavállaló megfogalmazás.

Ez lényegében determinálja tükörképként a munkáltatót mint a munkajog egészét átfogó fogalmat is. A munkáltató mint munkáltató fogalom a gazdasági szféra szereplőjeként jelentkezik. Ha azonban a munkáltatót a munkavállalóhoz hasonlóan globális fogalomként kezeljük, megengedett a szélesebb értelmezés. A német rendszerbe is belefér az állam, az önkormányzat, akár a hivatal is, mint a magánjog alanya. A magyar jog ennél tovább megy. Ez következik a globális munkavállaló fogalomból. Munkáltatónak kell tekinteni a közgazgatás minden elemét és nem csak azok magánjogi jogviszonyaiban, hanem mint a közszolgálati munkajog alanyaiként is.

A munkavállaló és a munkáltató, mint szűkebb és tágabb fogalmak alkotta keretek szükségesek ahhoz, hogy a közszolgálat személyi hatályát az ehhez kapcsolódó dogmatikai kérdéseket és az ezekkel összefüggő egységesítési problémákat vizsgálni és értelmezni tudjuk. Nagyban függ a közszolgálat problémájára adott válasz attól, hogy a munkajog keretein belül vagy épp azon kívül vizsgáljuk. Szükséges mind a két nézőpont szem előtt tartása, tekintettel a közszolgálati jog magyar reformjára, mely az utóbbi nézőpontot akarja képviselni, meglátásom szerint helytelenül.



## **ENTWICKLUNG DES VERWALTUNGSVERFAHRENSRECHTS: EIN FORSCHUNGSPROGRAMM\***

FRANZ-JOSEPH PEINE\*\*

Nach Ansicht des Verfassers hat das Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes einen Bedeutungsverlust erlitten, weil neue Gesetze mit verfahrensrechtlichen Bestimmungen erlassen, sie aber nicht in das Gesetz des Bundes integriert wurden. Verfasser wendet sich gegen diese Rechtszersplitterung. Er entwirft ein Forschungsprogramm, welches im Ergebnis zu einer grossen Rechtsbereinigung im Verwaltungsverfahrenrecht führen soll.

**Schlüsselwörter:** Verwaltungsverfahrensgesetz, Reform, Kodifikation, Teilkodifikation, einheitliche Regelungsplan, Entwicklung, die Ergebnisse des Forschungsprogrammes.

A szerző véleménye szerint a szövetségi közigazgatási eljárásról szóló törvény jelentősége nagyban csorbát szenvedett, mert az új törvények olyan eljárásjogi meghatározásokat tartalmaznak, melyek nincsenek a szövetségi törvénybe integrálva. A szerző ezzel a törvényi széttagoltsággal szemben kíván fellépni. Elindított egy kutatási projektet, amelynek egyik nagy eredményeként az érvényes jog megállapítását kívánja bevezetni a közigazgatási eljárási jogba.

**Kulcsszavak:** közigazgatási eljárási jog, reform, kodifikáció, részkodifikáció, egységes jogszabálytervezet, fejlődés, a kutatási program eredményei.

Ausgangspunkt meiner Überlegungen ist die Frage: „Wie, oder vielleicht wohin, soll das Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes<sup>1</sup> sich entwickeln?“ Grundlage dieser Frage ist ein gewisser Bedeutungsverlust des VwVfG-Bund. Die Basis dieser Behauptung werde ich darlegen. Den Bedeutungsverlust kann ich nicht akzeptieren. Was ist zu tun?

Die Frage kann ich noch nicht beantworten. Stattdessen entwickle ich einige Gedanken für ein Forschungsprogramm, welches die Frage beantworten soll. Dieses geschieht in drei Schritten: Zu diskutieren ist erstens (I.), ob Aussagen im jetzigen VwVfG-Bund sowie im sonstigen Verwaltungsverfahrenrecht des Bundes und Länder vollständig entfallen, angepasst oder ergänzt werden sollten – das ist eine Analyse unter den Aspekten Streichen, Verändern, Erneuern. Die Schweizer Juristen haben für diesen auf einen Normenkomplex bezogenen Vorgang das Wort „Totalrevision“ erfunden. Ich möchte diskutieren eine „Totalrevision“ des Verwaltungsverfahrenrechts. Voraussetzung der Diskussion ist eine Bestandsaufnahme seines Zustands sowie der Gründe, die ihn bewirkt haben. In einem zweiten Schritt (II.) ist eine „Vision“ über das zukünftige Aussehen des in Deutschland geltenden Verwaltungsverfahrenrechts zu entwickeln. Die Bedingungen sind zu benennen, die zu erfüllen sind, um den gewünschten Zustand zu erreichen. Im Anschluss daran (III.) können einige Fragen zusammenfassend vorgestellt werden: das Forschungsprogramm.

---

\* Gekürzte und mit Anmerkungen versehene Abschiedsvorlesung, die Verfasser am 22.11.2011 an der Europa-Universität Viadrina gehalten hat. Verf. war dort Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, insbesondere Verwaltungsrecht.

\*\* Prof. Dr. Dr. h.c. FRANZ-JOSEPH PEINE  
Kurpromenade 56  
14089 Berlin  
fjpeineberlin@t-online.de

<sup>1</sup> Im Folgenden kurz: VwVfG-Bund.

## I. Bestandsaufnahme

### 1. Gegenstand des Verwaltungsverfahrensrechts

Verwaltungsverfahrensrecht regelt die Tätigkeit der Behörden hinsichtlich der Art und Weise der Ausführung der Gesetze, der Form der öffentlichen Willensbildung, der Art der Prüfung und Vorbereitung der Entscheidung, des Zustandekommens und der Beteiligung von Betroffenen, der Mitwirkung anderer Behörden und von Kontrollorganen sowie das Recht der Gebühren für Verwaltungshandlungen.<sup>2</sup> Für das Verwaltungsverfahrensrecht ist eine weitere Feststellung sehr wichtig: Es enthält nicht nur Verfahrensrecht, sondern auch materielles Recht, so genannte annexe Materien. Dazu gehören: die Amtshilfe, die amtliche Beglaubigung, der Begriff des Verwaltungsakts,<sup>3</sup> die Zulässigkeit von Nebenbestimmungen zum VA, die inhaltliche Bestimmtheit des VA, die Zusicherung, das Ermessen, die Nichtigkeit und die Umdeutung eines VA, die Rücknahme und den Widerruf eines VA, die wesentlichen Aussagen über den öffentlich-rechtlichen Vertrag.<sup>4</sup>

Die Fragen der Entscheidungsfindung und der Entscheidungskontrolle beantwortet für den Staat Bundesrepublik das VwVfG-Bund vom 25.5.1976, welches jetzt in der Fassung der Bekanntmachung vom 21.9.1998 vorliegt.

### 2. Zur Lage des gegenwärtigen Verwaltungsverfahrensrechts

a) *Ursprüngliches Ziel der Kodifikation des Verwaltungsverfahrensrechts.* Der Bund wollte ursprünglich ein einheitliches Verwaltungsverfahrensrecht schaffen.<sup>5</sup> Dieses bedeutet Folgendes: Nur ein Gesetz regelt das Verwaltungsverfahren für Bundes-, Landes- und sonstige Behörden, also die Behörden von Trägern öffentlicher Verwaltung wie Kommunen, Körperschaften, Anstalten und Stiftungen öffentlichen Rechts.<sup>6</sup> Der Bund wollte die grosse Rechtsvereinheitlichung. Er verfolgte dieses Ziel wegen folgender Vorteile:

- Jeder Verwaltungsbeamte wendet ein einziges Verfahrensgesetz an, wo immer er auch arbeitet. Er kennt nur dieses Verfahrensgesetz. Damit ist verbunden eine sehr grosse Wahrscheinlichkeit dafür, dass er das Gesetz fehlerfrei anwendet. Er kann sich, weil die Rechtsanwendung in formeller Hinsicht routiniert erfolgt, auf das materielle Recht konzentrieren. Die die Verwaltungsarbeit entlastende Wirkung ist gross. Die Verwaltung wird schneller arbeiten.
- Für den Bürger besteht ebenfalls der Vorteil darin, dass er nur dieses Verfahrensgesetz kennen muss, um zu kontrollieren, ob die Verwaltung in formeller Hinsicht rechtmässig arbeitet. Dadurch reduziert sich für ihn der Umfang der Kontrolltätigkeit. Er wird ferner schneller eine Verwaltungsentscheidung erhalten. Er wird deshalb schneller zu seinem Recht kommen.

<sup>2</sup> BVerfGE 75, 152; BVerwG, NVwZ 1990, 440; Feiber, NJW 1988, 123.

<sup>3</sup> Im Folgenden kurz: VA.

<sup>4</sup> Im Folgenden kurz: öff-rV.

<sup>5</sup> S. die Darstellung bei Kopp/Ramsauer, Verwaltungsverfahrensgesetz, 12. Aufl. 2011, Einführung Rn. 25.

<sup>6</sup> Zu diesen Trägern der Verwaltung s. z.B. Peine, Allgemeines Verwaltungsrecht, 10. Aufl. 2011, Rn. 42 ff.

- Wenn nur ein Gesetzgeber für das Verwaltungsverfahrensrecht zuständig ist, wird in der Zukunft eine Rechtszersplitterung (unterschiedliches Verwaltungsverfahrensrecht für die dem Bundesrecht und die dem Landesrecht unterfallenden Verwaltungen) nicht mehr vorkommen. Damit ist ein nach der Einschätzung der Juristen des Bundes seinerzeit nicht guter Rechtszustand überwunden. Diese Auffassung halte ich für richtig.

b) *Scheitern des Ziels*. Der Bund scheiterte mit seinem Plan.<sup>7</sup> Es gibt in Deutschland kein einheitliches Verwaltungsverfahrensrecht im angestrebten Sinn.

Das Scheitern hat drei Gründe: Der Bund besitzt nur die Kompetenz, das Verwaltungsverfahrensrecht für die Bundesverwaltung zu normieren. Die Länder müssen für ihre Verwaltung ein je eigenes VwVfG erlassen.<sup>8</sup> Zu überwinden wäre diese Lage durch eine Änderung des Grundgesetzes, welche dem Bund die Gesetzgebungskompetenz für das gesamte Verwaltungsverfahrensrecht einräumt. Diese Verfassungsänderung kam nicht zustande. Ferner konnten sich Spezialverwaltungen mit ihrem Anspruch durchsetzen, je eigene VwVfGe zu behalten oder zu bekommen. Schliesslich schaffte der Bund es nicht, in Normen des materiellen Rechts Vorschriften verfahrensrechtlichen Inhalts aufzuheben (die gesetzliche Trennung von Verfahrens- und materiellem Recht ist nicht vollständig und sauber durchgeführt). Diese Aussage gilt zum Beispiel für das Recht der Planung von Infrastruktureinrichtungen wie Strassen, für die es das Planfeststellungsverfahren gibt; dessen Recht nimmt das Planfeststellungsverfahren des VwVfG-Bund nur partiell in Bezug.<sup>9</sup>

c) *Folge des Scheiterns*: „Teilkodifikation“. In der Folge stellt sich die Rechtslage betreffend die VwVfGe wie folgt dar:

- Es gibt das VwVfG-Bund;
- es gibt 16 VwVfG-Land,<sup>10</sup> diese lassen sich in drei Gruppen unterteilen: erste Gruppe: die Ländergesetze verweisen auf das Bundesgesetz<sup>11</sup>; zweite Gruppe: die Landesgesetze sind so genannte Vollgesetze, weil sie das Bundesgesetz weitgehend wörtlich wiederholen;<sup>12</sup> ein Sonderfall ist die dritte Gruppe: das Landesgesetz Schleswig-Holstein, weil es Verfahrensrecht und materielles Recht mischt;
- es gibt für einzelne Verwaltungszweige Spezialgesetze; diese sind z. T. in § 2 VwVfG-Bund aufgezählt:<sup>13</sup> zum Beispiel Steuerverwaltung = Abgabenordnung;<sup>14</sup> Sozialrecht = Buch 1 und 10 Sozialgesetzbuch;<sup>15</sup> daneben gibt es weitere Normen: Industrieanlagenrecht = 9. BImSchV,<sup>16</sup> Atomkraftwerke = AtV.<sup>17</sup>

<sup>7</sup> Kopp/Ramsauer (Fn. 5), Einführung Rn. 1.

<sup>8</sup> S. die Zusammenfassung bei Kopp/Ramsauer (Fn. 5), Einführung Rn. 3.

<sup>9</sup> Dieses Recht ist in diesen Gesetzen zum Teil vollständig ausgeformt; von der Möglichkeit, auf die §§ 72 ff. VwVfG betreffend das Planfeststellungsverfahren zu verweisen – § 72 Abs. 1 Hs. 1 VwVfG – ist praktisch kaum Gebrauch gemacht worden.

<sup>10</sup> Aufgezählt bei Kopp/Ramsauer (Fn. 5), Einführung Rn. 7.

<sup>11</sup> Berlin, Brandenburg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Sachsen.

<sup>12</sup> Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Saarland, Sachsen-Anhalt, Thüringen.

<sup>13</sup> Zum Umfang des Ausschlusses s. z.B. Kopp/Ramsauer (Fn. 5), § 2 Rn. 16 ff., 28 ff.

<sup>14</sup> Im Folgenden kurz: AO.

<sup>15</sup> Im Folgenden kurz: SGB.

<sup>16</sup> Verordnung über das Genehmigungsverfahren in der Fassung der Bekanntmachung vom 29.5.1992, BGBl. I S. 1001.

Der Befund ist negativ: Es gibt nur eine Teilkodifikation des für die Bundesbehörden geltenden Verwaltungsverfahrenrechts. Der negative Befund ist aber abgemildert: Das Bundes- und das Landesrecht stimmen, was das VwVfG anbelangt, weitgehend inhaltlich überein. Von Simultangesetzgebung ist die Rede.<sup>18</sup> Weitgehende Übereinstimmung herrscht ferner zwischen dem allgemeinen Verwaltungsverfahrenrecht, dem SGB I, X sowie der AO. Dieses ändert aber nichts an dem Ergebnis, dass dem Bund nur eine Teilkodifikation gelungen ist.

Der Befund „Teilkodifikation“ ist aus weiteren Gründen richtig: Die Verwaltung handelt mit einer Vielzahl von Handlungsinstrumenten. Diese sind (Aufzählung nicht vollständig):<sup>19</sup> VA; öff-rV; Willenserklärungen ohne VA-Charakter (Aufrechnung, Verzicht, Ersuchen um Amtshilfe, Zusage); Realakt (behördliche Warnungen = schlicht-hoheitliches Handeln); Handeln in Form des Verwaltungsprivatrechts; Erlass von Satzungen und Verordnungen. Von diesen Instrumenten sind nur der VA und der öff-rV im VwVfG-Bund normiert. Ferner bleiben aus dem Anwendungsbereich des VwVfG-Bund nach dessen § 1 Abs. 2 sämtliche Verfahrensbestimmungen in den Rechtsnormen des besonderen Verwaltungsverfahrenrechts ausgeklammert (Grundsatz der Subsidiarität); nach § 1 Abs. 1 VwVfG-Bund kommt dieses Gesetz schliesslich nur dann zur Anwendung, wenn entsprechendes Landesrecht fehlt. Endlich ist vollkommen ungeregelt das behördeninterne Handeln (dieses regeln Verwaltungsvorschriften). Letztlich ist das VwVfG-Bund auch deshalb unvollständig, weil es bewusst Regelungslücken enthält und deren Schliessung durch Rückgriff auf das Bürgerliche Recht vorschreibt, § 62 Satz 2 VwVfG-Bund.

Verwirklicht ist in Deutschland bezüglich des Verwaltungsverfahrenrechts ein Zustand, für den sich der Begriff „Drei-Säulen-Theorie“<sup>20</sup> eingebürgert hat: Erste Säule: „Allgemeines“ Verwaltungsverfahrenrecht (= VwVfG-Bund und Ländergesetze), zweite Säule: verwaltungsverfahrenrechtliches Sozialrecht, dritte Säule: verwaltungsverfahrenrechtliches Steuerrecht. Begründet wurde diese Trennung mit dem Argument, dass diese Gebiete Besonderheiten aufweisen, die eine spezielle Gesetzgebung erforderten. Es ist aber festzustellen, dass die Besonderheiten der Rechtsgebiete keineswegs so gewichtig sind, dass sie nicht auch in einer einzigen Verfahrensordnung hätten berücksichtigt werden können.

Daneben gibt es bestimmte Gesetze des materiellen Verwaltungsrechts, die verfahrensrechtliche Bestimmungen enthalten. Diese Gesetze sind zum grössten Teil alte Gesetze, die aus der Zeit vor Inkrafttreten der VwVfGe stammen. Ihre verfahrensrechtlichen Bestimmungen sind nicht im Wege der Rechtsbereinigung gestrichen worden. Diese Bestimmungen gehen dem VwVfG-Bund und den Landesgesetzen vor.

---

<sup>17</sup> Verordnung über das Verfahren bei der Genehmigung von Anlagen nach § 7 des Atomgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 3.2.1995, BGBl. I S. 180.

<sup>18</sup> Den Beschluss zur Simultangesetzgebung fassten die Innenminister der Länder formlos am 20.2.1976 und sie haben sich bis heute auch sehr weitgehend an ihn gehalten.

<sup>19</sup> Vgl. Peine (Fn. 6), Rn. 142 ff., 303 ff.

<sup>20</sup> S. statt vieler Kopp/Ramsauer (Fn. 6), Einführung Rn. 2.

d) *Einzelfallprobleme*. Es gibt Probleme im Einzelfall.<sup>21</sup> Auf zwei Fallkonstellationen sei hinweisen: die Rechtsnatur des so genannten gemischten Vertrags sowie das Begründen eines VA/Nachschieben von Gründen.

Die Rechtsnatur des so genannten *gemischten Vertrags* ist zu klären.<sup>22</sup> Es gibt Verträge zwischen dem Staat und einer Privatperson, die Teile enthalten, die je für sich nach Privatrecht oder nach öffentlichem Recht zu qualifizieren sind. Bei einem Streit stellt sich die Frage: Welches Gericht ist zuständig?

Die Behandlung von Verträgen dieser Art nach beiden Rechtsordnungen lehnt die herrschende Meinung ab. Der einheitliche Vertrag soll nicht inhaltlich gespalten werden, um das synallagmatische Verhältnis von Leistung und Gegenleistung einheitlich beurteilen zu können. Deshalb gilt der Grundsatz der einheitlichen Betrachtungsweise: Bestimmt das öffentliche Recht den Gesamtcharakter des Vertrags, so gehört er dem öffentlichen Recht an. Für die Ermittlung des Gesamtcharakters ist insbesondere von Bedeutung, ob enge Verknüpfungen mit öffentlich-rechtlichen Berechtigungen und Verpflichtungen existieren. – Nur dann, wenn die vertraglich fixierten Leistungen nicht von gleicher Rechtsqualität sind – das ist der Fall, wenn zum einen öffentlich-rechtlich zu beurteilende Leistungen und Gegenleistungen und zum anderen privatrechtlich zu qualifizierende Leistungen und Gegenleistungen einander gegenüberstehen –, ist Raum für eine inhaltliche Aufspaltung des Vertrags in einen privatrechtlichen und in einen öffentlich-rechtlichen Teil; für diesen Fall ist davon auszugehen, dass privatrechtliche Regelungen und öffentlich-rechtliche Regelungen rein äusserlich in einer Urkunde zusammengefasst sind. – In Zweifelsfällen ist ein Vertrag dem öffentlichen Recht zuzuordnen, wenn die den Vertrag prägende Abmachung, wäre sie normativ erfolgt, eine Norm des öffentlichen Rechts wäre. – In Zweifelsfällen ist ferner davon auszugehen, dass ein Vertrag mit privatrechtlichen Elementen insgesamt als öffentlich-rechtlicher Vertrag zu betrachten ist.

*Jeder VA ist zu begründen*.<sup>23</sup> Die Begründung muss die tatsächlichen und die rechtlichen Erwägungen erkennen lassen, die die Verwaltung zu einer bestimmten Entscheidung bewogen haben.

- Die Verwaltung verstösst zum Beispiel gegen das Begründungsgebot, wenn
- eine Begründung bei einer schriftlichen Entscheidung ganz fehlt,
  - die Behörde fälschlicherweise vom Vorliegen einer Ausnahme vom Begründungsgebot ausgeht oder ermessensfehlerhaft im Einzelfall keine Begründung gibt,
  - die Begründung lediglich aus der Wiederholung des Gesetzestextes oder abstrakten Formeln ohne Fallbezug besteht,
  - die Begründung für einen durchschnittlich gebildeten Adressaten unverständlich ist,

---

<sup>21</sup> Viele Probleme sind gelöst. Das beruht auf Folgendem: Das in Deutschland vorhandene Verwaltungsverfahrensrecht ist jetzt ca. 35 Jahre in Geltung. In dieser Zeit sind sehr viele Einzelfragen durch die zuständigen Verwaltungsgerichte nach einer Vorbereitung der Problemlösung durch die rechtswissenschaftliche Literatur beantwortet worden. Die rechtswissenschaftliche Literatur hat speziell eine Lehre vom fehlerhaften Verwaltungsakt und vom fehlerhaften öffentlich-rechtlichen Vertrag entwickelt. Diese Lehren hat die Rechtsprechung aufgegriffen und damit ihre Einhaltung für die Verwaltung verbindlich gemacht. Die Verwaltung beachtet diese Rechtsprechung.

<sup>22</sup> S. zum Folgenden m. w. N. *Peine* (Fn. 6), Rn. 791.

<sup>23</sup> S. zum Folgenden ausführlich *Peine* (Fn. 6), Rn. 647 ff., 686 ff.

- die Behörde bei der Begründung vergleichbarer Fälle nicht hinreichend differenziert oder ohne Berücksichtigung des Einzelfalls „Textbausteine“, Formblätter oder maschinelle Schreibhilfen verwendet,
- entgegen dem Gesetz die tragenden rechtlichen oder tatsächlichen Gründe – einschliesslich Faktoren der Selbstbindung, Verwaltungsvorschriften, Präzedenzfälle (oder des Abweichens von ihnen) – nicht offen gelegt werden,
- auf die in einem Antrag, einer schriftlichen Einlassung oder einer Anhörung vorgetragenen Rechts- und Tatsachenargumente des Adressaten nicht eingegangen wird,
- wesentliche Verfahrensschritte, die für das Gesamtergebnis von Bedeutung waren, nicht wiedergegeben werden.

Die erforderliche Begründung eines VA kann nachgeholt werden, jedoch nur bis zur letzten Tatsacheninstanz eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens. Heilung tritt nur ein, wenn die nachträglich gegebene Begründung die zuvor erwähnten Fehler vermeidet. Ein Nachschieben von Gründen ist deshalb erlaubt.<sup>24</sup>

Wie ist aber zu entscheiden, wenn die Begründung die zutreffenden Rechtsgründe verfehlt, die die getroffene Entscheidung sachlich rechtfertigen? Hier ist zu fragen, ob die Rechtmässigkeit des VA neben der Erfüllung der formellen und materiellen Voraussetzungen zusätzlich davon abhängt, dass der VA sachlich zutreffend begründet wird. Die herrschende Meinung folgt dieser Ansicht nicht, weil es für die Rechtmässigkeit eines VA allein auf die Übereinstimmung der getroffenen Regelung mit den gesetzlichen Voraussetzungen ankommt; anderes gilt nur dann, wenn die Gesetze selbst eine zutreffende Begründung vorschreiben. Eine Bestätigung findet diese Auffassung in § 46 VwVfG-Bund, nach dem es bei zwingenden gesetzlichen Vorgaben allein darauf ankommt, ob das vorgesehene Ergebnis erreicht worden ist oder nicht. Anderes gilt, wenn der VA durch Auswechseln der Rechtsgrundlage und des ihm zu Grunde liegenden Sachverhalts in seinem Wesen geändert wird. Im Grunde handelt es sich dann um den Erlass eines neuen VA.

*e) Neues Sonderrecht.* Es gibt neue Gesetze verfahrensrechtlichen Inhalts, die für bestimmte Spezialbereiche gelten. Es handelt sich zum einen um Gesetze, welche das Recht auf Akteneinsicht normieren, zum anderen um Gesetze, welche für spezielle Bereiche ein nahezu vollständiges Verwaltungsverfahren festlegen.

*Akteneinsichtsrecht.* Im Verwaltungsverfahren haben Beteiligte nach § 29 VwVfG-Bund das Recht auf Akteneinsicht.<sup>25</sup> Einsichtsmöglichkeiten bestehen auch während der Planauslegung in Planungsverfahren, zum Beispiel § 3 Abs. 1, 2 BauGB,<sup>26</sup> und in Planfeststellungsverfahren, § 73 Abs. 3 VwVfG. Unabhängig davon existiert nur ein Anspruch gegen die Behörde auf ermessensfehlerfreie Entscheidung darüber, ob sie Akteneinsicht gewährt oder eine Information herausgibt – immer nur nach Darlegung eines berechtigten Interesses.

<sup>24</sup> S. zum Folgenden ausführlich Peine (Fn. 6), Rn. 722.

<sup>25</sup> In Deutschland unterliegen einem allgemeinen Publizitätsgebot Gesetze, Rechtsverordnungen und Satzungen; es gibt ferner einen Anspruch auf Herausgabe von (anonymisierten) Gerichtsentscheidungen.

<sup>26</sup> = Baugesetzbuch.

Im Jahre 1990 erliess die (jetzige) Europäische Union die Umweltinformationsrichtlinie (UI-RI); sie verpflichtete die Mitgliedstaaten, jedermann unabhängig von der Darlegung eines rechtlichen Interesses einen Zugang zu Umweltinformationen einzuräumen.<sup>27</sup> Zwecks ihrer Umsetzung erliess Deutschland das Umweltinformationsgesetz. Dessen § 3 enthält einen Rechtsanspruch auf Zugang zu allen umweltbezogenen Daten einer Behörde für Jedermann unabhängig von einem besonderen rechtlichen Interesse. Der Anspruch ist aber in den §§ 8 und 9 eingeschränkt aus Gründen des Datenschutzes und des Geheimhaltungsinteresses des Staats. Dieses Gesetz ist inzwischen weiterentwickelt worden.<sup>28</sup>

Im Jahre 2005 setzte der Bund das Informationsfreiheitsgesetz (IFG) in Kraft.<sup>29</sup> Mit diesen Regeln wird über den Umweltbereich hinaus ein allgemeiner Anspruch auf Zugang zu allen behördlichen Informationen geschaffen, soweit nicht der Daten- und Geheimnisschutz, §§ 5, 6, oder der Schutz von öffentlichen Belangen, § 3, oder der Schutz eines behördlichen Entscheidungsprozesses, § 4, entgegenstehen. Der Bürger muss einen Antrag auf den Zugang zu der begehrten Information stellen; über den Antrag entscheidet die Behörde, die die Verfügungsmacht über die Information hat, § 7. Bei Ablehnung des Antrags steht der Rechtsweg zu den Verwaltungsgerichten offen, § 9. Ausserdem ist es möglich, den Bundesbeauftragten für die Informationsfreiheit anzurufen, § 12.

Am 1.5.2008 wurde das Gesetz zur Verbesserung der gesundheitsbezogenen Verbraucherinformation (VIG) wirksam.<sup>30</sup> Es gewährt jeder natürlichen oder juristischen Person freien Zugang zu Informationen über Erzeugnisse im Sinne des LFBG.<sup>31</sup> Nach § 1 umfasst der Informationsanspruch unter anderem Daten, Informationen und Erkenntnisse über Verstösse gegen das Lebensmittel- und Futtermittelrecht, Gefahren und Risiken eines Erzeugnisses für Gesundheit und Sicherheit, Ausgangsstoffe und Überwachungsmaßnahmen. § 2 begrenzt den Anspruch auf Zugang zu Informationen, soweit dies zum Schutze wichtiger öffentlicher oder privater Belange erforderlich ist. Betroffene Dritte sind, soweit es sich um personenbezogene Daten oder Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse handelt, vor der Offenbarung der Informationen grundsätzlich anzuhören, § 4 Abs. 1 Satz 2.<sup>32</sup>

---

<sup>27</sup> Das deutsche Umweltinformationsrecht ist im Wesentlichen Ergebnis europäischer Umweltpolitik. Es geht zurück auf die RL 90/313/EWG des Rates vom 7.7.1990 über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt (ABl. vom 23.6.1990 S. 56); später ersetzt durch die RL 2003/04/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28.2.2003 (ABl. vom 14.2.2003 S. 32). Diese erweiterte das Zugangsrecht und diente dabei auch der Umsetzung des von der EG und den Mitgliedstaaten 1998 unterzeichneten Übereinkommens von Aarhus (ABl. vom 17.5.2005 S. 4.) über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten.

<sup>28</sup> Gesetz vom 22.12.2004, BGBl. I S. 3704.

<sup>29</sup> Gesetz vom 5.12.2005, BGBl. I S. 2722.

<sup>30</sup> Verbraucherinformationsgesetz vom 5.11.2007, BGBl. I S. 2558, geändert durch Art. 7 des Gesetzes vom 9.12.2010, BGBl. I S. 1934.

<sup>31</sup> Lebens- und Futtermittelgesetzbuch.

<sup>32</sup> Nach wie vor ist die Praxis von grosser Zurückhaltung gegenüber den neuen Instrumenten der Verwaltungsöffentlichkeit geprägt. Hier wirkt eine lange Tradition nach, in der Verwaltungsverfahren im Wesentlichen geheim abliefen und allenfalls die im Verfahren Betroffenen selbst die Möglichkeit hatten, zur eigenen Rechtsverteidigung Akteneinsicht zu nehmen. Von einem Selbstverständnis, wie es in den skandinavischen Ländern, aber auch in den USA besteht, ist Deutschland noch weit entfernt. Insgesamt muss festgestellt werden, dass der Zugang zu Verwaltungsinformationen im allgemeinen und Umweltinformationen im besonderen zwar eine gesetzliche Regelung erfahren hat, dass es aber noch ein langer Weg sein wird, bis die transparente Verwaltung Wirklichkeit geworden ist. Ein in

*Vergaberecht:* Die Vergabe öffentlicher Aufträge ist in einem förmlichen Verwaltungsverfahren geregelt. Das so genannte Vergaberecht ist materiell zweigeteilt. Für Aufträge oberhalb bestimmter Grössenordnungen enthalten die §§ 97 ff. GWB Regelungen, die die Interessenlage der Bewerber um einen staatlichen Auftrag berücksichtigen: Die Unternehmen haben einen Anspruch auf Einhaltung der Verfahrensbestimmungen. Konkretisiert sind die gesetzlichen Grundlagen in der Vergabeverordnung. Die öffentlichen Auftraggeber müssen grundsätzlich das „offene Verfahren“ anwenden: Es wird eine unbeschränkte Anzahl von Unternehmern öffentlich zur Abgabe von Angeboten aufgefordert. Ausnahmsweise kommt die Auftragsvergabe im „nicht offenen Verfahren“ in Betracht; insoweit gibt es mehrere Varianten. Der öffentliche Auftrag kommt durch den Zuschlag – zivilrechtlich die Annahme des Angebots nach § 147 BGB – zustande. Dies legt die Anwendung der so genannten Zwei-Stufen-Theorie nahe: Die Entscheidung über das „Ob“ des Auftrags erfolgt öffentlich-rechtlich, die Entscheidung über das „Wie“ erfolgt privatrechtlich. Die Entscheidung über das „Ob“ erfolgt in einem Verwaltungsverfahren.<sup>33</sup> – Unterhalb der Schwellenwerte ist es bei der Rechtslage geblieben, nach der allein das Haushaltsrecht und – meist durch Verweis in Verwaltungsvorschriften – die Verdingungsordnungen massgeblich sind.

*Weitere förmliche Verwaltungsverfahren:* Sonstige förmliche Verfahren finden sich im Kartellrecht (Verfahren vor den Beschlusskammern des Bundeskartellamts),<sup>34</sup> im Jugendschutzrecht (Indizierung jugendgefährdender Medien),<sup>35</sup> im Asylrecht (Anerkennungsverfahren),<sup>36</sup> im Baurecht (baurechtliche Enteignung)<sup>37</sup> und im öffentlichen Wirtschaftsrecht (zum Beispiel Genehmigungsverfahren für den Linienverkehr mit Autobussen).<sup>38</sup> Ferner sind Prüfungs- und Eignungsbewertungsverfahren zu nennen, auf die die Regelungen des VwVfG-Bund nur eingeschränkt anzuwenden sind. Abschliessend seien genannt die Verfahren im Telekommunikationsrecht, zum Beispiel die Verfahren vor den Beschlusskammern der Regulierungsbehörde.<sup>39</sup>

---

diesem Zusammenhang immer wieder beklagtes Hindernis besteht darin, dass die Kosten für die Einsichtnahme sowie Kosten für Kopien aus den Akten als *sehr hoch* empfunden werden.

<sup>33</sup> Justizförmig ausgestaltet ist das Verfahren über die Nachprüfung der Rechtmässigkeit des Vergabeverfahrens vor der Vergabekammer; in diesem Verfahren wird ergänzend das VwVfG-Bund herangezogen. Eingeleitet wird das Verfahren auf schriftlichen Antrag eines möglicherweise in seinen Rechten verletzten Unternehmens. Es gilt der Untersuchungsgrundsatz. Die Beteiligten haben ein Recht auf Akteneinsicht. Es findet eine mündliche Verhandlung statt. Schliesslich entscheidet die unabhängige, grundsätzlich mit drei Personen besetzte Vergabekammer durch Verwaltungsakt, der nach den Verwaltungsvollstreckungsgesetzen des Bundes und der Länder vollstreckt werden kann. Die Vergabekammer kann ein laufendes Vergabeverfahren aussetzen, da ein einmal erteilter Zuschlag nachträglich nicht mehr aufgehoben werden kann und dem Unterlegenen dann allenfalls die Möglichkeit bleibt, Schadensersatz zu erstreiten.

<sup>34</sup> §§ 54 ff. Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen.

<sup>35</sup> §§ 19, 21 Jugendschutzgesetz.

<sup>36</sup> §§ 23 ff. Asylverfahrensgesetz.

<sup>37</sup> §§ 104 ff. Baugesetzbuch.

<sup>38</sup> §§ 11–17 Personenbeförderungsgesetz.

<sup>39</sup> § 132 in Verbindung mit §§ 9 ff. Telekommunikationsgesetz.



f) *Weitere Entwicklungen. Kooperationsvertrag*: Diskutiert wird die Einfügung von Vorschriften in das VwVfG-Bund, die den so genannten Kooperationsvertrag normieren. Das Recht des öff-rV soll erweitert werden um eine Aussage zu dem Vertragstyp, der die so genannte öffentlich-private-Zusammenarbeit (private-public-partnership) betrifft; dieses ist der Kooperationsvertrag. Diese Änderung des VwVfG-Bund ist seit längerem in der Planung. Neue Vorschriften im VwVfG-Bund sollen wirksam werden. Diese lauten.<sup>40</sup>

§ 54 Zulässigkeit des öffentlich-rechtlichen Vertrags

<sup>3</sup>*Die Behörde kann einen öffentlich-rechtlichen Vertrag auch schliessen, um Private an der Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben zu beteiligen; hoheitliche Befugnisse können nur übertragen werden, soweit dies durch Rechtsvorschrift vorgesehen ist.*

§ 56a Kooperationsvertrag

<sup>1</sup>*Ein öffentlich-rechtlicher Vertrag im Sinne des § 54 Abs. 3 kann geschlossen werden, wenn die Behörde sicherstellt, dass ihr ein hinreichender Einfluss auf die ordnungsgemässe Erfüllung der öffentlichen Aufgabe verbleibt. <sup>2</sup>Die Behörde darf nur einen Vertragspartner auswählen, der fachkundig, leistungsfähig und zuverlässig ist.*

§ 57 Schriftform

<sup>2</sup>*Der Schriftform genügt der Austausch übereinstimmender Erklärungen.*

§ 59 Nichtigkeit des öffentlich-rechtlichen Vertrags

(2a) *Ein Vertrag im Sinne des § 54 Absatz 3 ist ferner nichtig, wenn die Behörde bei dessen Abschluss nicht sichergestellt hat, dass ihr ein hinreichender Einfluss auf die ordnungsgemässe Erfüllung der öffentlichen Aufgabe verbleibt.*

(4) *Ist ein Vertrag nach Absatz 2 Nr. 4 oder Absatz 2a nichtig, kann jede Vertragspartei anstelle der Rückabwicklung die Anpassung des Vertrags verlangen, soweit die nichtige durch eine angemessene Regelung ersetzt werden kann.*

(5) *Für die Rückabwicklung nichtiger Verträge gelten die §§ 818 bis 822 des Bürgerlichen Gesetzbuchs entsprechend.*

Dieser Text wird in der verwaltungsrechtlichen Literatur diskutiert. Es wird grundsätzlich gefragt, ob die Erweiterung des Gesetzes notwendig ist, weil bislang der Kooperationsvertrag in der Praxis anerkannt ist und keinerlei Schwierigkeiten bereitete. Dem wird entgegengehalten, dass die gesetzliche Anerkennung dieses Vertragstyps seine Anwendung in der Praxis fördern würde. Das mag zutreffen; der öff-rV kommt nicht sehr häufig zum Einsatz. Die Behörden regeln die Probleme so weit wie möglich mit Hilfe des Instruments VA. Ferner gibt es Kritik an einzelnen Formulierungen.

*Mediation im Verwaltungsverfahren*: Mediation bedeutet das Mitwirken des von einer zukünftigen behördlichen Entscheidung Betroffenen an der Entscheidungsfindung der Behörde in der Weise, dass ein privater Dritter – der Mediator – zwischen dem Betroffenen und der Behörde mit dem Ziel vermittelt, eine einvernehmliche Entscheidung zu erreichen. Mediation gibt es auch im Verwaltungsverfahren in der Beziehung Bürger./Staat. Mit Blick auf ihre Zulässigkeit im Verwaltungsverfahren wird sehr intensiv die Relevanz des Demokratieprinzips und des Rechtsstaatsprinzips diskutiert.

---

<sup>40</sup> Nachweis des Textes bei *Manz*, Der Kooperationsvertrag – Eine normierungsbedürftige Sonderform des öffentlich-rechtlichen Vertrags, 2011, S. 60. Hier Nachweis der gesamten zum Problem erschienenen Literatur.

Nach meinem Dafürhalten<sup>41</sup> sind folgende Aussagen hervorzuheben:

1. Das Demokratieprinzip fordert die Durchführung einer Mediation mit dem Ziel, eine Schlichtung zu ermöglichen, nicht. Insoweit hat das Demokratieprinzip mit der Mediation nichts zu tun.
2. Das Demokratieprinzip fordert, dass die Behörde ihre Funktion niemals zu Gunsten des Mediators aufgeben darf.
3. Das Demokratieprinzip fordert, dass die Behörde das Ergebnis einer Mediation dann und nur dann als Entscheidung übernehmen darf, wenn die Behörde diese Entscheidung auch ohne die Durchführung einer Mediation als eine rechtmässige Entscheidung hätte treffen können.
4. Das im Rechtsstaatsprinzip enthaltene Prinzip der Gesetzesbindung der Verwaltung fordert auch im Falle der Mediation absolute Geltung.
5. Das Rechtsstaatsprinzip fordert, dass dann, wenn der Mediator regelmässig oder dauerhaft mit der Erarbeitung von Teilbeiträgen einer Verwaltungsentscheidung beauftragt wird, wegen der damit verbundenen Veränderung des Verwaltungsvollzugs eine gesetzliche Grundlage notwendig ist; die gesetzliche Grundlage muss spezifische Inhalte besitzen.
6. Das Rechtsstaatsprinzip fordert für die so genannten aussergerichtlichen Streitschlichtungsstellen die Erfüllung einer Vielzahl von Anforderungen.

Das Demokratieprinzip und das Rechtsstaatsprinzip setzen nach alldem der Mediation im Verwaltungsverfahrensrecht enge Grenzen. Die beiden wichtigsten scheinen zu sein: Die Mediation darf die zuständige Behörde niemals in ihren Rechten und Pflichten beschränken; in bestimmten Fällen benötigt der Einsatz eines Mediators eine gesetzliche Grundlage. Der letzte Fall bedingt, dass deshalb, weil das Gesetz fehlt, der Einsatz eines Mediators auf eine gelegentliche Streitschlichtung reduziert ist. Im Bereich des Verwaltungsrechts wird deshalb die Bedeutung der Mediation gewaltig überschätzt.

### **3. Zusammenfassung**

Soweit meine Darstellung der Lage des gegenwärtigen Verwaltungsverfahrensrechts. Sie kennzeichnet: ein Scheitern des Bundes mit seinem Plan einer radikalen Vereinfachung des Verwaltungsverfahrensrecht; eine Rechtszersplitterung; die Existenz von Teilkodifikationen beim Bund und den Ländern; umstrittene Lösungen für Einzelfallprobleme; Bedeutungsverlust des VwVfG-Bund durch den Erlass neuen Sonderrechts; langwierige Diskussion um neues Recht, bei dem nicht sicher ist, ob es in das VwVfG-Bund integriert werden wird.

Dieser Befund ist negativ zu bewerten. Wichtigster negativer Einzelaspekt ist der Bedeutungsverlust des VwVfG-Bund durch den Erlass von „Spezialrecht“, welches nicht in das VwVfG-Bund integriert worden ist.

---

<sup>41</sup> Peine, Mediation im Kontext von Demokratie- und Rechtsstaatsgebot, in: Jong Hun Seok/Jan Ziekow (Hg.), Mediation als Methode und Instrument der Konfliktmittlung im öffentlichen Sektor, Schriftenreihe der Hochschule Speyer, Band 207, 2010, S. 45–56.

## II. Die Vision

### 1. Das „Muttergesetz“

Wie soll mit diesem negativen Befund umgegangen werden? Derjenige, der meine Ausgangsfrage stellt, muss eine gewisse Vorstellung von einer Antwort haben. Ich stelle meine „Vision“ davon vor, wie das Verwaltungsverfahrensrecht in der Zukunft gestaltet sein soll: Das Verwaltungsverfahrensgesetz soll „Muttergesetz“ allen Verwaltungsverfahrensrechts werden, welches in Bund und Ländern gilt.

Was heisst „Muttergesetz“? Ich habe diesen bislang ungebräuchlichen Begriff gebildet in Anlehnung an den im Europarecht benutzten Begriff „Mutterrichtlinie“. Im Europarecht differenziert der Richtliniengeber zwischen der „Mutterrichtlinie“ und der „Tochterrichtlinie“. Die „Mutterrichtlinie“ enthält für ein spezielles Problem, beispielsweise die Schädlichkeit eines Stoffes, alle relevanten Aussagen; eine „Tochterrichtlinie“ wird auf eine Norm der „Mutterrichtlinie“ gestützt und bezieht sich auf diese Aussagen, nur für einen anderen Stoff.<sup>42</sup> In der Folge dieser „Normsetzungstechnik“<sup>43</sup> muss für bestimmte miteinander verwandte Probleme nicht immer aufs Neue alles geregelt werden, sondern normsparende Inbezugnahmen sind möglich. Die Menge der Normen reduziert sich erheblich; auf Doppelnormierungen kann verzichtet werden; es entsteht ein in sich geschlossener Aussagenkomplex, auf den eine eigenständige Regelung unter Beachtung ihrer Besonderheiten Bezug nimmt.

Was heisst dieses für das VwVfG-Bund? Wenn dieses das „Muttergesetz“ allen Verwaltungsverfahrensrechts wird, dann muss es alle verwaltungsverfahrensrechtlichen Aussagen enthalten, für die die Möglichkeit der Vereinheitlichung besteht. Für welche Gegenstände diese möglich ist, muss diskutiert werden. – Die „Tochtergesetze“, seien es solche des Bundes oder solche der Länder, verweisen für das Verwaltungsverfahrensrecht primär auf das Bundesgesetz, sekundär enthalten sie Sonderregeln, soweit diese für notwendig gehalten werden.

### 2. Die Bedingungen

Bei den Bedingungen für eine erfolgreiche Rechtsänderung ist zu trennen zwischen solchen, die der Jurist nicht beeinflussen kann, weil ihre Herbeiführung sich der Kraft der juristischen Argumentation entzieht, und solchen, die darlegen, dass im Rahmen des geltenden Rechts, insbesondere des Verfassungsrechts, der gewünschte Zustand möglich ist. Das Ergebnis ist dann folgende Aussage: Das Ziel kann mit Hilfe gesetzlicher Veränderungen erreicht werden. Ob der Gesetzgeber dem Vorschlag folgt, ist seinem Ratschluss vorbehalten.

Erste Bedingung für eine Totalrevision im Sinne dieser Vorstellung vom „Muttergesetz“ ist, dass mit ihr ein Ertrag verbunden ist, der die Anstrengung der Gesetzesneufassungen lohnt. Davon kann m. E. ohne weiteres ausgegangen werden. Die Gründe, die der Bund

---

<sup>42</sup> Ein Beispiel betreffend das Luftreinhaltrecht bei *Peine*, Feinstaub, in: Mannssen/Jachmann/Gröpl (Hg.), Nach geltendem Verfassungsrecht, Festschrift Udo Steiner, 2009, S. 591 ff.

<sup>43</sup> Zur Klarstellung sei hinzugefügt, dass diese „Technik“ nicht der „Technik“ des deutschen Rechts der Verordnungsermächtigung entspricht. Auf eine wie beschriebene Norm im „Muttergesetz“ kommt es nicht entscheidend an, sondern entscheidend ist die Möglichkeit der Inbezugnahme. Der Sache nach wird hier das Gesetz, auf das ein anderes verweist, als „Muttergesetz“ bezeichnet.

Anfang der 70er Jahre vortrug, gelten auch noch heute. Die Argumente haben möglicherweise heute sogar eine grössere Durchschlagskraft, weil das Verwaltungsverfahrensrecht des Bundes nach einigen Rechtsbereinigungen nach 1975 als Folge des aufgezählten Sonderrechts möglicherweise eine grössere Rechtszersplitterung kennzeichnet, als sie vor Erlass des VwVfG-Bund gegeben war.

Zweite Bedingung ist die Beachtung des Verfassungsrechts. Darauf zu hoffen, dass der Bund die umfassende Gesetzgebungskompetenz für das Verwaltungsverfahrensrecht erhalten wird, ist nach meiner Einschätzung nicht weiterführend. In der Folge ist von einer Zweiteilung bzw. Aufteilung des Verwaltungsverfahrensrechts zwischen Bund und Ländern auszugehen.

### **III. Das Forschungsprogramm**

#### ***1. Das Verwaltungsverfahrensrecht des Bundes***

Für das Verwaltungsverfahrensrecht des Bundes stellt sich eine Reihe von Fragen; ich kann sie hier nicht alle aufzählen: 1. Was kann an Normen gestrichen werden, weil sie jetzt ohne Anwendungsbereich sind bzw. geblieben sind oder nicht in das VwVfG-Bund gehören? Diese Frage betrifft sicherlich die §§ 1 und 2, das so genannte förmliche Verwaltungsverfahren, die Erstattung von Kosten im Vorverfahren nach § 80, Schlussvorschriften. 2. Was kann an Klarstellung durch Änderung der Normen erreicht werden? Diese Frage betrifft unter anderem die beiden beispielhaft angesprochenen Probleme: die Rechtsnatur des so genannten gemischten Vertrags sowie das Begründen eines VA/Nachschieben von Gründen. Ferner ist zu diskutieren, ob gefestigte Rechtsprechung in das Normenwerk aufzunehmen ist, zum Beispiel die Modifikationen des VwVfG-Bund, die beim Vollzug europarechtlicher Entscheidungen zu beachten sind. 3. Sollen die bereits angedachten Gesetzesänderungen betreffend den Kooperationsvertrag und die Mediation in das VwVfG-Bund übernommen werden? Für die Sondergesetze stellt sich ebenfalls die Frage, ob sie in das VwVfG-Bund aufgenommen werden sollen.

Für die verwaltungsverfahrensrechtlichen Aussagen in materiell-rechtlichen Normenkomplexen stellt sich das Problem ihrer Aufhebung und eines Verweises auf das Bundesgesetz.

Ideal wäre die grosse Zusammenfassung allen Verwaltungsverfahrensrechts des Bundes in einem Gesetz – dem Muttergesetz. Die Zusammenfassung sollte dem Muster der grossen Kodifikationen folgen, die in Deutschland in Kraft sind, beispielsweise dem Bürgerlichen Gesetzbuch oder dem Strafgesetzbuch. Sie sollte also einen Allgemeinen Teil und einen Besonderen Teil haben. Der Allgemeine Teil sollte die Normen enthalten, die für alle Verwaltungsverfahren gelten, der Besondere Teil(oder die Besonderen Teile) die Normen, die für bestimmte Verfahren gelten. Damit wären eine grosse Rechtszersplitterung und viele Doppelnormierungen behoben. Ein Sieg der Rechtskultur wäre zu verzeichnen.

#### ***2. Das Verwaltungsverfahrensrecht der Länder***

Für die Länder stellt sich die Frage, ob sie ihr Verwaltungsverfahrensgesetz bzw. ihr Verwaltungsverfahrensrecht insgesamt als ein „Verweisungsrecht“ ausgestalten, von für notwendig gehaltenem Spezialrecht abgesehen.

### **3. Harmonisierung der formalen Struktur**

Nach Durchführung der Diskussion sind das VwVfG-Bund und die entsprechenden Landesgesetze neu zu formulieren. Dabei ist darauf zu achten, dass die Aussagen im Bundesgesetz und in den Landesgesetzen in Parallelität zueinander stehen, soweit das möglich ist. Auch diese formale Struktur diene einer erleichterten Rechtsfindung.

### **IV. Schlussbetrachtung**

Dieses Forschungsprogramm hat allein die formale Struktur des Verwaltungsverfahrensrechts im Blick. Materielle Aussagen des geltenden Rechts sollen nicht in Frage gestellt werden; mit Blick auf den Einfluss des Europarechts ist das Gesetz mit dem Inhalt hinzunehmen, den es im Zeitpunkt der Neuformulierung hat. Es geht allein um die Vereinfachung des Verfahrensrechts durch das Streichen von Doppelnormierungen und überflüssiger Normen, ihre Zusammenfassung, ihre Vereinheitlichung, den Verzicht auf Aussagen, die sich heute als eher merkwürdig darstellen. Dieses ist Arbeit genug. Wenn ein Vorschlag im Ergebnis entstehen sollte, wäre, wenn ich es richtig einschätze, ein wesentlicher Beitrag zu einer Vereinfachung des allgemeinen Verwaltungsrechts geleistet. Dieser Beitrag wäre ein Vorschlag an den Gesetzgeber. Ob er ihn aufgreift, mag zweifelhaft erscheinen: In der letzten Zeit haben die Gesetzgeber für solche Rechtsbereinigungsanstrengungen die Zeit und die Kraft nicht mehr gefunden. Anderes hat immer im Vordergrund der Gesetzgebung gestanden. Die Verantwortung dafür trägt die Politik. Auf den Forscher sollte dieses Verhalten keinen Einfluss haben.



## GONDOLATOK AZ ELÉVÜLÉS ALÁ NEM TARTOZÓ IGÉNYEKRŐL

PUSZTAHELYI RÉKA\*

Az új Ptk. Főbizottsági Javaslat tükrében a tanulmány azon igényeket kívánja nagyító alá venni, amelyek kivételt képeznek az elévülés alól. Ezzel összefüggésben vizsgálja a tulajdoni igények elévülhetetlenségét kimondó tétel korlátozott igazságát, a hasonlóan abszolút szerkezetű jogviszony keretében oltalmazott személyhez fűződő jogok, szellemi alkotásokhoz fűződő jogok megsértéséből fakadó igények természetét. A tanulmány vizsgálja az öröklési igények elévülését. Továbbá kitér a dologi jogi szempontból kevésbé, ám az elévülés jogi hatásait tekintve annál fontosabb, kézizálogból való kielégítés kérdéskörére.

**Kulcsszavak:** elévülés, el nem évülő igények, tulajdoni igény, öröklési igény, elévült követelés kézizálogból való kielégítése, új Ptk. Javaslat.

In the viewpoint of the Committee Proposal on the new Hungarian Civil Code, the study wants to put the claims under magnifying glass, which are exception to the general rule of the limitation. In this context it examines the limited validity of the proposition declaring the property rights are not under statute of limitation. It examines also the nature of the claims coming from the violation of intellectual property rights and the personality rights, the limitation of the rights of inheritance. It touches upon satisfaction of the time-lapsed claim from the pledge, which is not so important in the viewpoint of the property law, but it is more in the viewpoint of the legal effects of the limitation.

**Keywords:** period of limitation, prescription, property rights, rights of inheritance, satisfaction of the time-lapsed claim from the pledge, Proposal of the new Hungarian Civil Code.

### 1. Mit érint az elévülés?

A magyar jogirodalom az igények elévüléséről szól, amely az igény bírói úton való kikényszeríthetőségét szünteti meg. Az általános álláspont szerint az elévülés az alanyi jogot nem szünteti meg, de az állami kényszer igénybevétele melletti oltalmi helyzet megszűnik, „*elvévész az állami kényszerrel érvényesíthetőség, az igény*”.<sup>1</sup> Pusztán a relatív jogviszonyból (kötelemből) származó reflektív joghatások maradnak fenn, így az önkéntes teljesítés nem követelhető vissza.

*Az alanyi jogot abban az állapotában, amelyben államilag biztosított kényszer útján érvényesíthető, igénynek nevezzük. Mivel az alanyi jog az anyagi szankciókon kívül bírósági és bíróságon kívüli alaki szankciók, vagyis kényszerszankciók védelmében is részesül, az alanyi jog – elvileg – mindig alkalmas arra, hogy az igény állapotába kerüljön.*<sup>2</sup>

Bár *Lábady* valóságos alanyi jognak csak a bírói úton kikényszeríthető jogokat tekinti, azonban a közvetett kényszereszközök (pl. biztosítékból való kielégíthetőség fennmaradá-

---

\* Dr. PUSZTAHELYI RÉKA  
egyetemi tanársegéd  
Miskolci Egyetem ÁJK, Polgári Jogi Tanszék  
3515 Miskolc-Egyetemváros  
jogreka@uni-miskolc.hu

<sup>1</sup> Vö. BÍRÓ György: *Kötelmi jog*. Novotni Alapítvány, Miskolc, 2010<sup>9</sup>, 92.

<sup>2</sup> LÁBADY Tamás: *A magyar magánjog (polgári jog) általános része*. Dialóg Campus, Budapest–Pécs, 1997, 209.

sa) miatt az elévült követelés csonka alanyi jogi jellegét kénytelen elfogadni: „Az elévülés a követelést igényfosztottá teszi. Az elévült követelés csonka alanyi jogi jellegét el kell ismer-  
ni, figyelemmel arra, hogy közvetett szankciók az elévült követelés tekintetében fennáll-  
nak.”<sup>3</sup>

## 2. Elévülő, illetve el nem évülő igényekről általában

A hatályos Ptk. „A kötelmi jog” című, negyedik részében, „A szerződés” cím alatt, „A szerződés megszűnésének egyes esetei. Az elévülés” című XXVI. fejezetében, az elévülés alcím alatt szól a követelések elévüléséről: „A követelések öt év alatt elévülnek, ha jogsza-  
bály másként nem rendelkezik.”<sup>4</sup>

A Kodifikációs Főbizottság által előkészített és 2012 februárjában közzétett új Ptk. Ja-  
vaslat (a továbbiakban Javaslat) az elévülésre vonatkozó szabályokat a hatodik, „Kötelmi  
jog” Könyv első részében, a kötelmek közös szabályai között helyezte el, utalva arra, hogy  
nemcsak szerződéses jogviszonyból, hanem bármely kötelmi jogviszonyból eredő követelés  
elévülhet. Az elévülésre vonatkozó szabályok elején a Javaslat rögzíti, hogy „a jogok gya-  
korlására, illetve a követelések érvényesítésére jogszabályban előírt határidő jogvesztéssel  
akkor jár, ha ezt jogszabály kifejezetten így rendeli, vagy az jogszabályból egyébként egyér-  
telműen következik. Ha a határidő nem jogvesztő, arra az elévülés szabályait kell alkalmaz-  
ni.”<sup>5</sup> Majd lejjebb hozzáteszi: „Ha e törvény eltérően nem rendelkezik, a követelések öt év  
alatt évülnek el.”<sup>6</sup>

E rendelkezésből egyrészt arra következtethetünk, hogy nemcsak kötelmi jogi követelé-  
sek elévülése merülhet fel, hanem más jogok gyakorlása is elévülés alá eshet. Másrészt el-  
évülési határidő nemcsak követelésekhez, hanem más jogosultságokból eredő igények ér-  
vényesítéséhez is kapcsolódhat, hacsak nem jogvesztő határidő vonatkozik rájuk. Harmad-  
részt felmerülhet az az értelmezés is a törvénytervezet szövegezéséből, miszerint az igény  
nem érvényesítése mellett az idő múlásához fűződő jogkövetkezmények kizárólag elévü-  
lésben vagy jogvesztésben jelentkezhetnek.

Tekintettel arra, hogy a Javaslat számos helyen változtat az elévülés alá nem eső, illetve  
az elévülő igények csoportján, érdemes tehát megvizsgálni, vajon a fentiekben felvázolt  
dogmatikai alapokon (alanyi jog, igény fogalmi) mennyiben üdvözlendők, illetve elfoga-  
dandóak a Javaslat módosításai.

A szakirodalomban fellelhető források alapján az alábbi igények vizsgálata indokolt:

- tulajdoni igények,
- személyhez fűződő jogok (szellemi alkotáshoz fűződő jogok) megsértéséből eredő  
igények,
- öröklési jogi igények.

Itt kell azonban megjegyezni, hogy elsősorban nemcsak a jogviszony jellege, hanem az  
abból származó követelés, igény természete is irányadó a tekintetben, hogy az elévülés sza-  
bályai alkalmazhatók-e. Általában az eredeti állapot helyreállítására vonatkozó igény nem  
évül el.

<sup>3</sup> LÁBADY: i. m. 210.

<sup>4</sup> Ptk. 324. § (1) bek.

<sup>5</sup> Javaslat 6:21. § [Az időmúlás joghatása]

<sup>6</sup> Javaslat 6:22. § (1) bek.



A Kommentár az elévülés szabályainak ismertetése kapcsán kitér a semmisség elévülésének kizártságára, felhozva azt a bírói gyakorlatban kialakult szabályt, hogy a semmis szerződés érvénytelenségére az elévülés szabályai nem vonatkoznak.

Véleményem szerint szükséges lenne itt megvizsgálni, hogy a szerződésben megbújó érvénytelenségi ok, hiba milyen jogkövetkezéssel jár. Semmisség esetében a szankció feltétlen érvénytelenség, amelyet a bíróság hivatalból is észlelni köteles. Itt tehát a jogalkotó nem alapított alanyi jogot, abból nem fakad igény, amelynek elévülése szóba kerülhetne. Érdeemes itt hozzáfűzni azt, hogy az érvénytelenség megállapítására vonatkozó (megállapítási) kereset elévülhetetlenségét a XX. század eleji, lejjebb ismertetett magánjogi irodalom is vallotta, azonban a keresetelévülés és az igényelévülés fogalmi különbségei miatt ezt a tényt óvatosan kell kezelnünk.

Megtámadás esetében, az érvénytelenség feltételes, a sérelmet szenvedett fél döntésén, nyilatkozatán áll az érvénytelenség megállapíthatósága. Ekkor sem alanyi jogosultságról beszélünk a szó szűkebb értelmében, hanem egy hatalmasság (alakító jog) gyakorlásáról, amelyre a Ptk. egy egyéves – a jogalkotó eredeti szándéka szerint elévülési jelleggel bíró, ám jogvesztő, míg a bírói gyakorlatban elévülésnek tekintett – határidőt szabott.

A szerződés érvénytelensége megállapításával, az érvénytelenség jogkövetkezésként a felek alanyi jogokat nyernek a jogviszony felszámolása céljából. Így követelhetik az eredeti állapot helyreállítását. Az eredeti állapot helyreállítására vonatkozó igény elévülése (pontosabban annak kizárt volta) tehát már ettől független kérdés.

A Kommentár felhívja a figyelmet az eredeti állapot helyreállítására vonatkozó igény kapcsán arra, hogy a dolog kiadására vonatkozó igény nem évül el, és az ellenszolgáltatás visszaadására vonatkozó igény sem, mert annak esedékessé válása a dolog kiadásához kapcsolódik.<sup>7</sup> Szerintem itt már két kérdés keveredik össze: az igény elévülhetetlensége és annak esedékessé válása.

A restitúciós igények elévülése körében kardinális kérdést vet fel a Kúriának az érvénytelenség jogi következményeire vonatkozó 1/2010. (VI. 28.) PK véleménye, miszerint: Amennyiben a bíróság a szerződés érvénytelenségét megállapította, „az érvénytelenség további jogkövetkezéseit (Ptk. 237. §) – mind semmisség, mind megtámadhatóság esetén – a bíróság csak a fél erre irányuló kérelme alapján, az elévülés, illetve elbirtoklás korlátai között alkalmazza.”<sup>8</sup> „Az érvénytelenség jogkövetkezéseként a szerződő felek jogviszonyának a bíróság általi rendezésére csak az elévülés, illetve az elbirtoklás időbeli korlátai között kerülhet sor. A semmisségre való határidő nélküli hivatkozás tétele tehát, csak az érvénytelenség általános jogkövetkezésének az érvényesülésére vonatkozik, nem jelenti azonban a restitúciós, illetve elszámolási igények érvényesíthetőségének a határidő nélkülségét.” A PK-vélemény kifejti, mivel a szerződés érvénytelensége folytán a másik fél nem szerezhette tulajdont a dolog felett, ezért az átruházó felet tulajdoni igény illeti meg. A tulajdoni igénnyel szemben azonban tipikusan egy, az ellenérték visszatérítésére vonatkozó pénzkövetelés áll, amely elévül. A szembenálló szolgáltatásokra vonatkozó eltérő igényérvényesítési határidők miatt ellentmondásos helyzet alakulna ki, ha az egyik szolgáltatást (dolog) vissza lehet még követelni, míg a másikat már nem. A vélemény felveti azt az előbb ismertetett megoldást, hogy ha a felek egyidejűleg kötelesek nyújtani szolgáltatásukat, az ellenszolgáltatás követelésére vonatkozó igény érvényesítésének lehetősége a szolgáltatás

<sup>7</sup> GELLÉRT György (szerk.): *A Polgári Törvénykönyv Magyarázata [Kommentár]*. KJK–Kerszöv, Budapest, 2004, 1157.

<sup>8</sup> Vö. 1/2010. (VI.28.) PK vélemény az érvénytelenség jogkövetkezéseiről rendelkező része 2. pont alatt.

egyidejű felajánlásával nyílik meg, tehát az elévülési határidő csak ekkor veszi kezdetét.<sup>9</sup> Továbbá érdekes megoldásként kínálkozik az új Ptk. Főbizottsági Javaslatával bevezetendő ún. jogcímes elbirtoklás, amely esetében ha a tulajdonátruházó szerződés érvénytelensége a megkívánt alakszerűség hiánya miatt állapítható csak meg, és a birtokos e szerződés alapján a tulajdonjog átruházását követelhetné, továbbá a maga részéről az ellenszolgáltatást teljesítette, akkor 5 év elteltével a javára az elbirtoklás bekövetkezhet.<sup>10</sup>

A fenti 1/2010. (VI. 28.) PK-vélemény tehát az érvénytelen szerződés jogkövetkezmenyei körében az eredeti állapot helyreállítására vonatkozó igényeket is igyekeznek az elévülés intézménye alá vonni.

Ezt követően érdemes megvizsgálni, hogy a régi magyar magánjogi irodalomban az elévülés alá nem tartozó egyes igényeknek milyen megközelítésével találkozunk.

A Magyar Jogi Lexicon az elévülés (magánjogi) cím alatt rögzíti, hogy „*az elévülésnek tehát – némely kivétellel alá van vetve minden igény (dologi vagy kötelmi), amely keresettel érvényesíthető volna, bár sokan voltak, akik a dologi igényeket, abszolút jellegükénél fogva ki akarták venni az elévülés alól, míg másutt a dologi igényeknél az elbirtoklás és az elévülés egymást fedik...*”<sup>11</sup> A Lexikonban tükröződő álláspont azonban az, hogy a dologi igények elévülhetetlensége a forgalom igényeivel ütközne, amelyre az elévülésnek tekintettel kell lennie. Ehhez képest a személyi állapotot és a családi állást érintő esetek erkölcsi okokból nem eshetnek az elévülés alá. Szintén nem lehet elévülés tárgya általában egy megállapítási kereset, illetve kifogások esetén is értelmetlen az elévülés.

Kiss Albert a magánjogi elévülésről írt monográfiájában részletesen tárgyalja azokat az igényeket, kereseteket, amelyek nem esnek elévülés alá: „*1. a határkiigazítás iránti keresetek; 2. a közösség megszüntetése iránti keresetek; 3. a családjogi viszonyon alapuló igények, amennyiben arra irányulnak, hogy az illető családjogi viszonyoknak megfelelő állapotot a jövőre nézve helyreállítsák; 4. a praeiudicialis (megállapítási – P.R.) keresetek; 5. a telekkönyvön kívüli elbirtoklás alapján a szerzéskor bejegyzett tulajdonos vagy későbbi harmadik jogszerező ellen támasztható keresetek; 6. a kézizáloggal biztosított követelések, quoad zálogból való kielégíthetőség, úgyszintén a jelzálogjog megszűnése alapján dologi igény érvényesítésére szolgáló keresetek; 7. az anyagi jogi kifogási (ellen-) jogok.*”<sup>12</sup>

Látható, hogy Kiss az elévülés alá nem tartozó eseteket a kereseti jog oldaláról közelíti meg: melyek azok az esetek, amikor a bíróság előtti igényérvényesítés határidőhöz nem kötött. Ebben a felsorolásban tehát a keresettel érvényesíthető igény kevésbé kap szerepet. A felsorolás szerteágazó jellegét saját bevallása szerint is az indokolja, hogy csak egy-két esetben alapozta azt meg törvényi rendelkezés (pl. határkiigazítási keresetek), míg más esetekben az elévülhetetlenség általános helyességi elvek alkalmazásából táplálkozik (pl. családjogi igények, praeiudiciális keresetek). Érdekes megfigyelni, hogy az elévült követelés kézizálogjogból való kielégíthetőségét szintén a felsorolásba tartozónak tekinti. Bár hatályos jogunkban ez a kérdés a főköveteléstől függő, illetve független mellékkövetelések elévüléséhez, továbbá az elévült követeléshez fűződő ún. reflektív joghatások kérdéskörébe

<sup>9</sup> Nem világos azonban a vélemény megfogalmazása ott, amikor a dologi igény másokkal szembeni érvényesíthetőségéről szól, tekintettel arra, hogy itt már nem a szerződő féltől a dolog visszakövetelésére vonatkozó dologi igény áll fenn, hanem az ingatlan-nyilvántartásban tulajdonjogot vagy más terhet szerzett féllel szembeni törlési igény, amely valóban időbeli korlátok (3 év) közé szorított.

<sup>10</sup> Vö. az új Polgári Törvénykönyv Főbizottsági Javaslatával 5:45. §, amely a [www.kormany.hu](http://www.kormany.hu) honlapon elérhető.

<sup>11</sup> MÁRKUS Dezső (szerk.): *Magyar jogi lexicon*. Pallas, Budapest, 1900, 237.

<sup>12</sup> KISS Albert: *Az elévülés a magyar anyagi magánjogban*. Politzer, Budapest, 1902, 160.

tartozna inkább, de elsősorban a Főbizottsági Javaslat hatályos jogot felülíró rendelkezése miatt érdemes erre a kérdéskörre is kitérni. Az 5. pont alatt megjelölt, az elbirtoklót megillető kereset elévülhetlensége az elbirtoklással szerzett tulajdonjogra vonatkozó hatályos szabályokra tekintettel már a vizsgálódási körön kívül került.

Már a Magyar Általános Polgári Törvénykönyv Tervezete (1900) 1327. §-ában rögzítette az el nem évülő követeléseket.<sup>13</sup> „Nem évülnek el a közösség megszüntetése iránti követelések; a tulajdonon, dolgot terhelő jogon, és családjogi viszonyon alapuló követelések, amennyiben arra irányulnak, hogy az illető jognak, illetőleg a családjogi viszonyoknak megfelelő állapot a jövőre nézve helyreállítsassék.” A szöveghez fűzött részletes Indokolás kiemelte, hogy a szöveg elfogadásában nyomatékosan figyelembe vették azon érveket, amelyek a korábbi bírói gyakorlat alapját képező német dogmatikától való eltérést szorgalmazták. A tulajdoni viszonyból fakadó, eredeti állapot helyreállítására vonatkozó igények elévülésének kizárása lehetőséget teremt az ingatlant birtokba adását követelni a jogcím nélküli használójától. Továbbá az elévülés és az elbirtoklás intézményének ily módon való összekapcsolása sem tűnik igazolhatónak.<sup>14</sup>

Az 1928-ban nyilvánosságra hozott Magánjogi Törvényjavaslat hasonlóképpen fogalmazott: „A közösség megszüntetésére irányuló követelés nem évül el. Nem évül el az olyan követelés sem, amely személyjogi vagy családjogi viszonyból, tulajdonból vagy korlátozott dologi jogból ered és arra irányul, hogy a jogviszonynak vagy a jognak megfelelő állapot a jövőre nézve helyreállítsassék.”<sup>15</sup>

Az elévülés intézményét általánosságban tárgyaló egyes magánjogi tankönyvek, az el nem évülő igényeknek felsorolását – itt tipikusan különösebb magyarázat kifejtése nélkül – szintén megadták.

Fehérváry (1941)<sup>16</sup> szerint „Vannak jogok, amelyek nem évülnek el, így: 1. a személyiségi jogok s a családi jogok pl. a jog a gyermek törvényességének megtámadására, 2. a közösség megszüntetésére, a tulajdoni arány megállapítására való jog, 3. határkiigazítási keresetek, 4. míg a kézizálogjog a hitelező kezén van, sem az adós kiváltási joga, sem a hitelezőnek ebből való kielégítési joga nem évül el, ...[...]... 5. a tulajdonjog maga szintén nem évül el, hanem a tulajdoni kereset az, ami elévülés alá esik.”

Villányi László (1941)<sup>17</sup> így fogalmaz. „Az elévülés a követelések bírói érvényesítésének megszűnése időmúlás folytán. [...] Elévülnek általában a követelések. Az elévülésre vonatkozó szabályokat tehát alkalmazni kell a kötelmi követeléseken kívül a dologi, örökösödési, családi vagyoni jogi igényekre is, úgyszintén elévülés tárgya a végrehajtási jog. Ellenben általában nem évülnek el az olyan jogi lehetőségek, amelyek nem igények; közülük a dologi jogokra nézve az elbirtoklás szabályai irányadók, a folyamatos kötelmi viszonyok szerződéses vagy törvényi időhatározás alá eshetnek; a hatalmasságok tekintetében sokszor záros jogérvényesítési határidők állanak stb. Bár követelések, mégsem évülnek el:

<sup>13</sup> Haller Károly e szakasszal kapcsolatos kritikájában arra hívta fel a figyelmet, hogy kerülendő e felsorolás taxatív felsorolásként való felfogása. Vö. *A Magyar Általános Polgári Törvénykönyv tervezetének további tárgyalását előkészítő Főelőadmány és a tervezetre vonatkozó Bírálati anyag* VI. kötet, Grill Kiadó, Budapest, 1905, 473.

<sup>14</sup> Vö. *Indokolás a Magyar Általános Polgári Törvénykönyv Tervezetéhez*, III. kötet, Kötelmi jog. Grill Kiadó, Budapest, 1901, 697–698.

<sup>15</sup> Mtj. 1284. §.

<sup>16</sup> FEHÉRVÁRY Jenő: *Magyar Magánjog kistükre*. Budai Nyomda, Budapest, 1941<sup>7</sup>, 102.

<sup>17</sup> SZLADITS Károly (szerk.): *Magyar magánjog Kötelmi jog általános része*. Grill Kiadó, Budapest, 1941, 631.

- a) személyjogi vagy családjogi viszonyból eredő olyan igények, amelyek arra irányulnak, hogy a jogosult a jognak megfelelő állapotot a jövőre nézve állítsa helyre,  
 b) nem évül el a tulajdonközösség megszüntetése iránti igény sem.”

Rudolf Lóránt az 1959. évi IV. törvényt, a Ptk.-t megelőzően kifejlődött, elévülést érintő magánjogi dogmatikai elemzések az alábbi esetköröket különíti el, mint az elévülés alá nem eső igényeket: „Elévülhetetlen kötelezettségnek tekinti e kor joga

- aa) a személyiségi jog megsértőjével szembeni, e jog helyreállítását célzó igényeket;
- ab) a dologi jogközösségből származó és a jogszerű magatartásra irányuló kereseti jogot;
- a szomszédjogon alapuló, a jogszerű helyzet visszaállítására vonatkozó igényeket; a telekkönyvön kívüli elbirtokláson alapuló, a bejegyzett tulajdonos és a rosszhiszemű harmadik személy ellen indítható kereseteket; a jogszerű családi állapot helyreállítására vonatkozó igényeket;
- a záloghitelező ama igényét, hogy a kézizálogból kielégítheti magát;
- a kifogásokat;
- az üzleti tisztességet sértő cselekmény abbahagyására irányuló igényeket;
- a telekkönyvi kiigazítási keresethez való jog elévülhetetlensége körül azonban vita folyik.”<sup>18</sup>

Bíró György és Lenkovich Barnabás szerint: „A statikus állapotú jogosultságok fokozott védelme abban is megnyilvánul, hogy a tulajdoni (és valójában a személyi jogi) igények nem évülnek el...”<sup>19</sup>

### 3. A tulajdoni igények elévülése

Fentebb már elhangzott, hogy a régi magyar magánjogi tervezetek időszakában is a jogi irodalomban körvonalazódott a tulajdoni igények elévülhetetlenségének tana, bár az akkori irányadó bírói szokásjog tükrében, Kiss Albert sem rögzíti a tulajdoni igények elévülhetetlenségét.

Ahogy Katona Mór is cikkében kifejti,<sup>20</sup> egy kúriai jogeset kapcsán, a tulajdonjog, illetve megsértése esetén a tulajdoni igény elévülés alá nem esik, a tulajdonjogot tehát nem huzamos időn át tartó nemgyakorlás, illetve a jogsértővel szembeni fellépés elmulasztása fogja megszüntetni, hanem a tulajdonjogot az elbirtoklás, és így a birtokló javára bekövetkezett tulajdonszerzés fogja elenyésztetni. „A mig alperesek a kereseti ingatlanokon elbirtoklás útján tulajdonjogot nem szereztek addig a felperesi tulajdoni kereset érvényesülhet, nincs kizárva, és nincs mindaddig, míg valaki azokon tulajdonjogot nem szerzett.”<sup>21</sup> Az itt elhangzott okfejtésre reagált Lévy Béla, aki cikkében Katona gondolatmenetét egyrészt azért illette kritikával, mert véleménye szerint keveredik benne az elbirtoklás, a tulajdoni igény elévülhetetlensége és a tulajdoni kereset elévülhetetlenségének kérdései. Elsősorban rögzítette: „Általános, logikai szempontból, a pozitív jog szabályaitól eltekintve, a tulajdoni kereset, igény elévülését kizártnak csak akkor tekinthetnők, ha a tulajdoni kereset oly sajátosságokat mutatna fel, a melyek ezt szükségkép maguk után vonják.” Véleménye szerint ilyenek nincsenek. Hozzáfűzi továbbá, hogy „az elévülés a tulajdonjogra (az igényekre)

<sup>18</sup> RUDOLF Lóránt: *Az elévülés*. KJK, Budapest, 1961, 74–75.

<sup>19</sup> BÍRÓ György–LENKOVICS Barnabás: *Általános tanok*. Novotni Alapítvány, Miskolc, 2001, 174.

<sup>20</sup> KATONA Mór: Elmélkedés egy curiai határozat fölött. In: *Jogtudományi Közöny* 1896/21, 164–166.

<sup>21</sup> KATONA: i. m. 166.

*nem hat oly erősen, mint a kötelemre; az elévülés elenyészteti az illető és jogutódai elleni igényt, de a dologi jog abszolút természete folytán, az igény mindenki más ellen, a ki nem annak jogutódjaként jut a dolog birtokába, újra feléled.*"<sup>22</sup> Itt kell azonban megjegyezni azt, hogy Lévy Béla is elismeri, „*hogy a törvényhozás szempontjából kérdés és megfontolás tárgya lehet: el akarja-e vonni a tulajdoni keresetet az elévülés alól vagy nem.*”<sup>23</sup> Lévy gondolatmenete abból a szempontból illethető kritikával, hogy ő a tulajdoni igényt annak relatív oldaláról közelíti meg. A tulajdonos ugyanis az abszolút szerkezetű jogviszony keretében biztosított védelem esetében is, a konkrét jogsérelem bekövetkezése esetén, a jogsértővel szembeni fellépést biztosító relatív szerkezetű jogviszonyban érvényesíti igényét.

Villányi<sup>24</sup> ezzel szemben már arra mutatott rá, hogy a korábbi magánjogi bírói szokásjog a tulajdoni, dologi igények elévülhetősége mellett foglalt állást, azonban – elsősorban a Mtj. hatására – arra irányuló bírói gyakorlat van kialakulóban, amely a dologi igény elévülhetetlenségét vallja.

A Ptk. jelenleg hatályos 115. (1) bekezdése nem éppen bőbeszédűen az alábbiak szerint deklarálja a tulajdoni igények érvényesítésének időtől független lehetőségét: „*A tulajdonjogi igények nem évülnek el.*”

Amennyiben azonban akár csak az 1959. évi IV. törvény korábbi szövegváltozatait, akár csak a Ptk. megelőző kódexalkotási kísérletek fentebb ismertetett eredményeit tekintjük, nyilvánvalóvá válnak e jogi tétel hiányosságai.

Az 1959. évi IV. törvény, a Polgári Törvénykönyvről – a korábbi magánjogi tervezetek útján haladva szabályozta a tulajdoni igények elévülhetetlenségének kérdését. Azonban a választott szabályozási módszere téves jogértelmezésre is lehetőséget adott. „*A tulajdonos követelheti a jogellenes beavatkozás vagy behatás megszüntetését, ha pedig a dolog birtokából kikerült, követelheti visszaadását. A tulajdonosnak ezek az igényei nem évülnek el.*”<sup>25</sup>

A tulajdonjog megsértéséből fakadó ezen igények a jogsértést megelőző eredeti állapot helyreállítását célozzák, mint ilyenek – egyezően a korábbi magánjogi kódextervezetekkel – elévülhetetlenek. A Ptk. eredeti szövegének megalkotásakor azonban hiányosságként kell értékelnünk, ahogyan annak értékelte már Rudolf Lóránt is, hogy egyrészt a törvény szövegéből nem tűnik ki a tulajdoni igények felsorolásának részleges jellege. Másrészt hiányzik a korábbi törvényi rendelkezésekben már megjelent esetkör is, a kiigazítási (határkiigazítási keresetek) elévülhetetlensége. Rudolf felveti a törlési igény elévülhetetlenségének kimondását is, azonban véleményem szerint az elévülhetetlenség elvi élű kimondása az akkor hatályos telekkönyvi szabályok,<sup>26</sup> és a hatályos rendelkezések tükrében is alaptalan lett volna. Bár a törlési igény is, különösen annak érvénytelen bejegyzésen alapuló esete az eredeti állapot helyreállítására szolgál, azonban az eredeti érvénytelen bejegyzést megalapozó okirat, magánokirat érvénytelenségére irányadó szabályokra tekintettel (ha az megtámadható, a megtámadási határidő irányadó, ha semmis, elvileg nincs határidő) és az érvénytelen bejegyzésben bízó, közvetetten, jóhiszeműen és visszterhesen szerző védelmében,<sup>27</sup> a törlési per megindítását határidőhöz kötni ésszerű.

<sup>22</sup> LÉVY Béla: Megjegyzések a tulajdoni kereset elévülésének kérdéséhez. In: *Jogtudományi Közöny* 1896/25, 198.

<sup>23</sup> Uo.

<sup>24</sup> SZLADITS Károly (szerk.): *Magyar magánjog Kötelmi jog általános része*. Grill Kiadó, Budapest, 1941, 632.

<sup>25</sup> Ptk. 115. § (2) bek.

<sup>26</sup> 54/1960. (XI. 27.) Korm. rendelet.

<sup>27</sup> Inyvtv. 63. § (2) bek.

Az 1977. évi IV. törvény, a Ptk. novella a vizsgált szakaszon alapvetően módosítva, megszüntette a fent megjelölt egyes tulajdoni igények felsorolását és általánosan rögzítette a tulajdoni igények elévülhetetlenségét.

A Ptk. Novella indokolása szerint „*A polgári jogban általánosan elfogadott elv, hogy a tulajdonjogból eredő igények nem évülnek el. Ennek a Ptk.-ban egyes tulajdonjogi igényekhez kapcsolt kimondása alapot adott olyan értelmezésre, hogy a tulajdonjogi igényeknek csupán a kiemelt csoportja nem évül el. A javaslat a szabályt egyértelműen fogalmazza meg, és azt a tulajdonjog védelme körében önálló szabályként tartalmazza.*”

A Polgári Törvénykönyv Magyarázata (Kommentár)<sup>28</sup> a tulajdoni igény elévülhetetlensége kapcsán kifejti, hogy ezt az elvet az 1977. évi IV. törvény tette félreérthetlenné. Rámutat azonban arra, hogy a bírói gyakorlat már korábban is a tulajdoni igények általános elévülhetetlenségét vallotta. A Kommentár rögzíti azonban, hogy a tulajdoni igénynek elévülése csak a dolog megléte alatt van kizárva, mert az általános bírói gyakorlat szerint, ha a tulajdoni igény természetben már nem elégíthető ki, akkor a helyébe kötelmi jellegű igény lép, amely mint kötelmi követelés (kártérítési követelés), elévül.

A Kommentár az alábbi eseteket emeli ki példálózó jelleggel:

- Nem évül el a tulajdonközösség megosztására vonatkozó, és házastársi vagyonközösség megosztására vonatkozó igény sem. A Kúria 2009-ben hozott elvi határozatában megerősítette a különvagyonra alapított igény tulajdoni jellegét is, amely tehát szintén nem évül el. A felperes házastárs által, a szüleitől kapott ingatlan vételárból vásárolt budapesti ingatlan annak ellenére a különvagyonát képezte, hogy a házastársa javára az akkor irányadó budapesti ingatlanszerzési szabályok megkerülése céljából 10/100 tulajdoni illetőséget az ingatlan-nyilvántartásba bejegyezték.<sup>29</sup>
- Az ingatlan-nyilvántartás szerkesztése során meghatározott jogorvoslati határidő letele a tulajdonos tulajdoni igényét nem érinti.
- Ha a letét tárgya helyettesíthető dolog vagy pénz (rendhagyó letét), a Ptk. 472. § és 527. § alapján a letéteményes azon tulajdont szerez, így a letét kiadására vonatkozó igény már kötelmi, nem tulajdoni igény. Ezzel szemben nem évül el – a Ptk. rendelkezése szerint – a takarékbetét összegének visszafizetésére és a kamat, továbbá a nyereség kifizetésére vonatkozó követelés.<sup>30</sup> Ugyanígy, jogszabályi rendelkezés alapján, a kötvényen alapuló követelés a kibocsátóval szemben nem évül el.<sup>31</sup>

Tehát a Kommentár a tulajdoni igény elévülhetetlensége kérdésében itt úgy ad iránymutatást, hogy elsősorban arra kell tekintettel lenni, vajon a dolog természetben megvan-e még. Az elévüléssel kapcsolatos fejtegetések körében is rögzíti, hogy a tulajdoni igény, azaz a tulajdonvédelem körébe tartozó igények nem évülnek el. Így nem évül el a túlépítéssel, a ráépítéssel és a közös tulajdonnal kapcsolatos igény.<sup>32</sup>

*Menyhárd Attila* monográfiájában a tulajdoni igényeknek a fent megjelöltektől eltérő megközelítését vallja az alábbiak szerint. „*A tulajdoni igény a tulajdonost tulajdonjogának megsértése esetén a jogsértővel szemben illeti meg, és vagy a birtok visszaszerzésére, vagy a jogellenes háborítás megszüntetésére irányul.*”<sup>33</sup> Nézete szerint a tulajdoni igények (kivételem nélkül) nem évülnek el, mert nem tekinti tulajdoni igénynek azokat a helyzeteket, ami-

<sup>28</sup> Kommentár, i. m. 395–397.

<sup>29</sup> EBH 2009:1960.

<sup>30</sup> Ptk. 533. § (4) bek.

<sup>31</sup> 285/2001. (XII. 26.) Korm. rendelet a kötvényről 6. §.

<sup>32</sup> Kommentár, i. m. 1155.

<sup>33</sup> MENYHÁRD Attila: *Dologi jog*. Osiris Kiadó, Budapest, 2007, 358.

kor a dolog elveszett vagy megsemmisült, és a helyébe kártérítési vagy jogalap nélküli gazdagodás iránti igény lép. „Ezek az igények viszont már kötelmi igények, így elévülnek.” Hozzáfűzi, hogy ekkor döntő jelentőségű lesz a kötelmi igény esedékessé válásának időpontja: „Ezért ilyen helyzetekben az igény érvényesíthetőségével kapcsolatos központi kérdéssé válik annak az időpontnak meghatározása, amellyel a tulajdoni igény érvényesíthetlenné vált és ezzel a helyébe kötelmi igény (kártérítési vagy jogalap nélküli gazdagodás iránti igény) lépett. Mivel a kártérítési és jogalap nélküli gazdagodási igény a keletkezésekor esedékessé válik [Ptk. 360. § (1) bek., PK 51. sz., Ptk. 364. §.], ezzel az igény elévülése is megkezdődik.”<sup>34</sup>

A tulajdoni igények elévülhetlenségének tehát elsődleges feltétele, hogy a tulajdonjog tárgyára vonatkozó, a dolog visszaszolgáltatására vonatkozó igény még teljesíthető legyen. Amennyiben a természetbeni kiadás lehetetlenné válik, az pénzköveteléssé fordul át, amely igény (akár tulajdoni igényként, akár kötelmi igényként kezeljük) elévül.

A fenti megállapítást alátámasztja Szász István megközelítése. Szász fentebb említett művében részletesen csoportosítja és elemzi az alanyi magánjogokat. Meglátása szerint a kötelezett oldalán közvetlenül vagy közvetve polarizált követelési jogok az alábbi csoportokat alkotják: 1. a kötelmi követelések, 2. a nem kötelmi követelési jogok (pl. családi jogi hatalom), 3. az a priori nem, de a posteriori kötelmi követelések és 4. a priori igen, de a posteriori nem kötelmi követelések. Ez utóbbi csoportban jelentkeznek (többek között) a kötelezett oldalán nempolarizált követelési jogok megsértéséből eredő nem polarizált alapú polarizált követelések: 1. a restitúciós követelés, 2. a háborítás megszüntetésére irányuló követelés, 3. a nempolarizált alapú kártérítési követelés (felváltó vagy tetéző) és 4. a kielégítési követelés. Szász hozzáfűzi, hogy bár e követelési jogokra az elévülés szabályai alkalmazandók, azonban ez tisztán ilyen formában csak a kártérítési követelésre igaz.<sup>35</sup>

Szladits Károly az általa szerkesztett Magyar Magánjog I. kötetében ettől eltérő álláspontot vall. Az alanyi jogok csoportosítása körében megkülönbözteti az elsődleges követelési jogokat (avagy relatív, viszonylagos jogokat) a másodlagos követelési jogoktól. „A másodlagos követelési jogok főcsoportja a kizáró (abszolút, egyszemélyes) jogok megtérítéséből támadó követeléseik, pl. a tulajdon megsértéséből eredő ún. tulajdoni igény. [...] A személyiségi jog megsértéséből eredő abbanhagyási követelések, a szerzői jognak vagy a szabadalomnak a bitorlásából eredő magánjogi igények mind idetartoznak.”<sup>36</sup> Majd az időmúlás hatásai körében hozzáteszi: „Elévülés alá esnek egyfelől a kötelmi követelések; másfelől a dologi jogok és a személyi vagy eszmei javakon való jogok megsértéséből eredő (ún. egyszemélyes alapú) igények.”<sup>37</sup> Szladits tehát az abszolút szerkezetű jogviszonyok által védelt dologi jogok, illetve személyiségi jogok megsértéséből eredő igények elévülését általános jelleggel kimondja.

#### 4. Személyiségi igények elévülése

Ahogy fentebb már említésre került, a személyhez fűződő jogok, (és a szellemi alkotásokhoz fűződő jogok) védelme is a tulajdonjoghoz hasonlóan abszolút szerkezetű jogviszony keretében valósul meg. A tulajdoni igények elévülhetlenségét kimondó jogi tétellel

<sup>34</sup> MENYHÁRD: i. m. 363–364.

<sup>35</sup> SZÁSZY: i. m. 233–234.

<sup>36</sup> SZLADITS Károly (szerk.): *Magyar magánjog I. kötet. Általános rész. Személyi jog.* Grill Kiadó, Budapest, 1941, 198.

<sup>37</sup> SZLADITS: i. m. I. kötet, 371.

szemben a személyiségvédelmi igények körében az elévülést kizáró jogi rendelkezéssel azonban nem találkozunk. Amennyiben kiindulópontként elfogadható az a megoldás, hogy a jogsértés megállapítására, az abbahagyásra kötelezésre, az eredeti állapot helyreállítására vonatkozó igények nem évülnek el, úgy nemcsak tulajdonjog, hanem személyhez fűződő jogok esetén is megállapíthatjuk. Érdekes módon azonban a közzétett eseti határozatoknak száma nem túl jelentős, amelyek állást foglaltak volna az adott kérdésben.

Itt érdemes kiemelni a Fővárosi Ítéltábla döntését,<sup>38</sup> amely szellemi alkotáshoz fűződő jogok megsértésből (védjegybitorlás) eredő igények elévülhetetlenségében az alábbiak szerint foglal állást: „*A tulajdoni igények általános elévülhetetlenségének elvét a Ptk. 115. §-a fogalmazza meg, kimondja, hogy a tulajdoni igények nem évülnek el. A másodfokú bíróság jogi álláspontja szerint ez egy olyan általánosságban elfogadott elv, amely a szellemi tulajdonra is vonatkoztatható. Ezért a védjegytulajdonos a védjegybitorlóval szemben időkorlát nélkül felléphet, kérdés az, hogy érvényesítheti-e a védjegybitorlás miatt a védjegyjogosult a törvényben jelzett jogkövetkezmények mindegyikét időhatár nélkül. A védjegybitorlás kapcsán alkalmazható jogkövetkezmények között vannak olyanok, amelyek egyértelműen a tulajdonjog védelmét szolgálják és a Ptk. 115. § (2) és (3) bekezdéseiben írtakhoz lényegében hasonlóak. Ilyen a védjegybitorlás megállapítása, a védjegybitorlás abbahagyására kötelezés, a bitorló eltiltása a további jogsértéstől, a bitorlással érintett termékek lefoglalása.*” Itt kell tehát rögzíteni, hogy bíróság a védjegybitorlás jogkövetkezményeire a szellemi tulajdon, mint speciális tulajdon nézőpontjából tekintett, és állapította meg ezen igények elévülhetetlenségét. Hozzátette viszont, hogy a védjegybitorlásból eredő, gazdagodás viszatérítésére vonatkozó igény, mint követelés elévül.

Megfigyelhető egy újabb keletű, a személyhez fűződő jogok megsértéséből eredő, hasonló, objektív jellegű igények el nem évülő természetét kimondó tendencia is a bírói eseti döntésekben.

Így a Fővárosi Ítéltábla egyik eseti döntésében a következőket emeli ki: „*A személyhez fűződő jogok jellegükből adódóan nem évülnek el, így a jogsértés megállapítására, mint objektív jogkövetkezmény alkalmazására irányuló igény esetén elévülés kérdése fel sem merülhet. A kártérítési igény vonatkozásában azonban alkalmazandó a Ptk. 324. § (1) bekezdése, amely alapján a követelések öt év alatt elévülnek, ha jogszabály másként nem rendelkezik.*”<sup>39</sup>

A Győri Ítéltábla pedig az alábbiak szerint indokolta döntését: „*Személyiségi jogsértés esetén a Ptk. 84. § (1) bekezdés a)–d) pontjaiban meghatározott objektív jogkövetkezmények iránti igény nem évül el, míg a Ptk. 84. § (1) bekezdés e) pontja szerinti szubjektív jogkövetkezmény (a nem vagyoni kárpótlás iránti igény) a kártérítés általános szabályai szerint elévülhet.*”<sup>40</sup>

Már fentebb említésre került, hogy a jogirodalomban *Bíró György és Lenkovics Barnabás* is a személyhez fűződő jogok el nem évülése mellett foglalt állást, míg kifejezetten a személyhez fűződő jogok megsértéséből fakadó objektív jogkövetkezmények esetében *Székely László* ezen igények el nem évülését kimondta.<sup>41</sup>

<sup>38</sup> BDT 2008. 1926. sz. döntés, a Fővárosi Ítéltábla 8. Pf. 21 496/2004/6. sz. határozata, megjelent a Bírói Döntések Tárában.

<sup>39</sup> Fővárosi Ítéltábla 2.Pf.21.707/2010/5.

<sup>40</sup> A Győri Ítéltábla Pf.I.20.144/2011/7. szám.

<sup>41</sup> LENKOVICS Barnabás–SZÉKELY László: *Magyar polgári jog. A személyi jog vázlata*. Eötvös József Kiadó, Budapest, 2001<sup>2</sup>, 136. (A vonatkozó részt írta: Székely László.)



Az új Ptk. Főbizottsági Javaslat merőben változtatni kíván a személyiségvédelmi igények érvényesíthetőségén. Valamennyi objektív jogkövetkezményt ugyanis (beleértve a jogalap nélküli gazdagodás megtérítése iránti igényt is) az elévülési határidőn belül rendeli alkalmazhatónak. A javaslat rendelkezése szerint: „*Akit személyiségi jogában megsértenek, a jogsértés ténye alapján – az elévülési időn belül – az eset körülményeihez képet követelheti a) a jogsértés megtörténtének bírósági megállapítását...*”<sup>42</sup>

Véleményem szerint mindenképpen szükséges részletesen indokolni a szabály mögött húzódo jogalkotói szándék ilyen jelentős változását.

## 5. Öröklési igények elévülése

Már az 1894. évi XVI. tc.<sup>43</sup> az örökösödési eljárásról rögzítette: *Az örökös, utóörökös, kötelesrészre jogosított, valamint az ingatlan hagyományosa öröklési igényeket az elévülési határidőn belül a törvény rendes útján érvényesíthetik.*<sup>44</sup> Ha az akkori bírói gyakorlat a tulajdoni igény elévülését elfogadta, érthető, hogy az örökösödési igények esetében is az elévülés általános.<sup>45</sup> Hozzá kell azonban tenni, hogy az Mtj. már kimondta a tulajdoni igények elévülhetetlenségét, amennyiben az igény az eredeti állapot helyreállítására irányul.

Tekintettel arra, hogy a tulajdoni igények általános elévülhetetlenségét a bírói gyakorlat és a Ptk. is rögzíti, és az örökös az örökhagyó halála pillanatában megszerzi a hagyatékat, tehát már tulajdonosként követeli a hagyatéki kiadását az álörököstől, ezért mindenképpen rögzíteni szükséges, hogy az állagörökös igény tulajdoni igény, amely nem évül el.

A hatályos Ptk. az öröklési igény elévülése kapcsán azt tekinti irányadónak, hogy az adott öröklési igény tulajdoni jellegű vagy kötelmi jellegű igény. Tulajdoni igényként ismeri el tehát a bírói gyakorlat az állagöröklésre vonatkozó igényt, a dologi hagyományra irányuló igényt, ezzel szemben pedig kötelmi jellegű igények pl. a kötelesrész, illetve a kötelmi hagyomány.

Itt is azonban tekintettel kell lenni a dologi igények elévülhetetlensége feltételül szabott azon körülményre, hogy a tulajdoni igénynek természetben még kielégíthetőnek kell lennie.

A Kúria 2004-ben hozott elvi határozatában 1981-ben elhunyt örökhagyó törvényes örökös testvérével szemben adott helyt az örökhagyó gyermeke öröklési igényének az alábbi körülmények alapján. Bár az ingatlant az alperes álörökös 1987-ben eladta, tehát a természetbeni kielégítés lehetetlenné vált, azonban az örökhagyó gyermekének kötelmi jellegű öröklési igénye mégsem évült el. 1997. június 5.-én emelkedett jogerőre ugyanis az örökhagyó apaságát megállapító döntés, amely az örökös igényérvényesítése előli akadályt elhárította, és az akadály megszűnésétől számított 1 éven belül (1997 decemberében) az örökös pert indított az álörökössel szemben az ingatlan vételára és kamatai kiadására. Így bár kötelmi jellegű öröklési igénye 1987-ben lejárttá vált, és megkezdődött az elévülés, azonban az elévülés nyugvásának szabálya alkalmazásával, mivel a menthető akadály (az örökhagyóval való vérségi kapcsolat megállapítása) csak 1997. június 5.-én hárult el, az örökös még egy éven belül öröklési igényt érvényesíthetett.<sup>46</sup>

<sup>42</sup> Vö. Javaslat 2:51. § [Felróhatóságtól független szankciók.]

<sup>43</sup> Vö. az örökösödési eljárásról szóló 1894. évi XVI. tc. 89. § (1) bek.

<sup>44</sup> Idézi a törvényhelyet SZENDE Péter Pál is: Magyar magánjog mai érvényében. Kötelmi jog III. kötet, 526.

<sup>45</sup> Nem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy 32 éves általános elévülési határidővel számol az Mtj.

<sup>46</sup> EBH 2004:1024.

Az öröklési igény elévülésének kérdésével összefüggésben érdemes megvizsgálni a végrendelet megtámadására vonatkozó szabályokat.

A jelenleg hatályos szabályok a végrendelet megtámadására nem szabnak határidőt. A végrendelet érvénytelenségének, illetőleg hatálytalanságának megállapítására irányuló igényt a jogosult bármikor érvényesítheti.<sup>47</sup> A hatályos Ptk. eredeti, 1959-es szövegéhez fűzött miniszteri indokolás<sup>48</sup> elismeri, hogy az öröklési jogi igények is a tulajdoni igények elévülhetetlenségét kimondó, illetve a kötelmi igények (5 éves határidőhöz kötött) elévülését kimondó jogi rendelkezések szerint bírálhatók el. E kettősségre tekintettel a hatályos Ptk. nem szabja meg az érvényesítési határidejét a végrendelet hatálytalansága vagy érvénytelensége megállapítására irányuló igénynek. Mindezek alapján a hatályos Ptk. bírói gyakorlata a végrendelet megtámadásához való jog elévülhetetlensége mellett fogalt állást, amit azzal indokolt, hogy a (törvényes) örökös igénye is tulajdoni igény, amely nem évül el.<sup>49</sup>

A Főbizottsági Javaslat a végrendelet megtámadását ehhez képest kivétel nélkül az általános öt éves elévülési határidő közé szorítja.<sup>50</sup> A hozzá fűzött indokolás pedig kimondja, hogy a „*végrendelet megtámadási joga nem tulajdoni, hanem kötelmi természetű igény, amely csak elévülési időn belül gyakorolható.*”<sup>51</sup>

## 6. Kézizálogjogról az elévült követelés kielégíthetősége

A tulajdoni igények vizsgálata során érdemes kitérni a biztosítéki célú dologi jogok elévülésének kérdésére. Elsősorban azonban itt az elévülést, pontosabban megszűnést nem maga a jogosultság nemgyakorlása eredményezi, hanem arra kell figyelemmel lenni, vajon a főköveteléshez kapcsolódó, tehát járulékos jellege alól kivételt képez-e a biztosíték dologi jogi formája. Érdemes itt elsősorban az *elévült követelés kézizálogból való kielégítésének* problémakörét nagyító alá venni.

Haller Károly az 1900-es tervezethez fűzött bírálatában kifejti, hogy a „*zálogjog mint mellékjog a dolog természete szerint a fődolog (követelés) sorsát osztja, ha tehát a főjog érvénytelenség vagy elévülés okán megszűnik, vele együtt a zálogjognak is meg kell szünnie. Ezt az álláspontot a T. is elfogadta a 896.§-ban. Következésképpen ezt az ingó zálogjogra is alkalmazni kellene.*”<sup>52</sup> Álláspontját osztotta Németh Rudolf, rámutatva arra, hogy itt kivétel statuálhatott a zálogjog járulékos természetéből folyó ama szabály alól, hogy a zálogjog csak addig él, amíg a követelés fennáll. Viszont azon római jogból átemelt szabály: miszerint a követelés van a zálogjog kedvéért (remanet propter pignus obligatio/manet propter pignus naturalis obligatio), a zálogjog járulékos jellegének kimondásával egyidejűleg nem alkalmazható. Továbbá vélelem sem támasztja alá az elévült követelésnek a kézizálogból való kielégíthetőségét, „*a) mert az ingó zálogot addig, míg a követelés fennáll,*

<sup>47</sup> Ptk. 654. §.

<sup>48</sup> *A Magyar Népköztársaság Polgári Törvénykönyve.* Athenaeum Nyomda, Budapest, 1959, 511.

<sup>49</sup> Vö. GELLÉRT György (szerk.): *A Polgári Törvénykönyv Magyarázata.* Complex Kiadó, Budapest, 2007, 2445.

<sup>50</sup> „A megtámadás joga az öröklés megnyílásától számított öt év alatt elévül.” Javaslat 7:37. § (4) bek.

<sup>51</sup> VÉKÁS Lajos–GÁRDOS Péter (szerk.): i. m. 546.

<sup>52</sup> *A Magyar Általános Polgári Törvénykönyv tervezetének további tárgyalását előkészítő Főelőadmány és a tervezetre vonatkozó Bírálati anyag [Főelőadmány]* VI. kötet. Grill Kiadó, Budapest, 1905, 481.

tehát az elévülés beálltaig, nincs is módjában visszakövetelni; b) mert a T. nem megnehezíteni, hanem éppen megkönnyíteni igyekszik az elévülést.”<sup>53</sup>

Itt kell azonban megjegyezni, hogy véleményem szerint Németh Rudolf álláspontjából arra vonatkozó általános megközelítése is tükröződik, hogy az elévülés nem pusztán a bírói úton való érvényesíthetőségét szünteti meg a követelésnek, hanem magát a követelés lényegét szünteti meg.

Nizsalovszky Endre tankönyvében<sup>54</sup> a kézizálogjog fennmaradásának elsődleges okát abban látja, hogy elévülés után a hitelező nemcsak megtarthatja a zálogot, hanem abból kielégítést is kereshet, „mert a zálognak a folytatólagos kézbenartása olyan aktivitás a hitelező részéről, amely a zálog tekintetében az érdekvédelmét továbbra is fokozott erőben hagyja.”

Fenyves Béla Tulajdonjog-fenntartás és elévülés c. tanulmányában<sup>55</sup> a tulajdonjog-fenntartás biztosítéki szerepe és (az Mtj. 1285. § 1. pontjában meghatározott 3 éves speciális elévülési határidő alapján) a vevő vételár-követelésének e 3 év alatt bekövetkező elévülése közötti viszonyt vizsgálta: Vajon a vevő vételár-követelésének elévülése kizárja-e az eladó elállási joga gyakorlását és azzal összefüggésben a fenntartott tulajdonú dolog visszakövetelésének jogát?

Érvelésében az alábbi tényezőket vizsgálta meg. 1. A tulajdonjog-fenntartás biztosítéki szerepet tölt be. Elsősorban a fenntartott tulajdonjog nem dologi jogi szempontból fontos, ez pusztán a biztosíték dologi jellegének erejét mutatja. Kizárja azt, hogy a vételár hiánytalan kifizetéséig a vevő ne szerezhesse meg a dolog tulajdonjogát. 2. Mint járulékos szolgáltatás, igazodik a főköveteléshez, tehát a biztosíték is elévül. 3. Az intézmény hasonlít a kézizáloghoz. Ha az elévült követelés a kézizálogjog alapján még kielégíthető, akkor ugyanez elmondható a tulajdonjog-fenntartásról, mivel a felek szándékoltan nem akartak a kézizálogjognál alacsonyabb erejű biztosítékot kikötni. 4. A tulajdonjog-fenntartás kikötését úgy kell értelmezni, hogy a vételár teljes megfizetése nem a szerződésnek, hanem a tulajdonátruházásnak halasztó feltétele. 5. „Míg az elévülés bekövetkezte előtt az eladó visszakövetelési joga csak járulékos biztosítéki jellegű volt, ezután – ugyanúgy, mint a kézizálogjog ezen létszakában – főköveteléssé önállósul...”<sup>56</sup>

Fenyves Béla írásában itt Dezső Gyulára utal, aki tanulmányában a zálogjog járulékos jellegét is nagyító alá vette.<sup>57</sup> Dezső részletesen kifejti, hogy a zálogjog járulékos jellege alól éles kivételként jelentkezik az elévült követelés kézizálogból való kielégíthetősége. „Ezekben az esetekben tehát a viszony fordított: nem a zálogjog van a követelés kedvéért, hanem a követelés marad fenn a zálogjog kedvéért; a gondolat végső konklúziója, hogy itt a zálogjog a fő és a követelés az accessorium!”<sup>58</sup>

<sup>53</sup> Vö. Főelőadomány 482.

<sup>54</sup> NIZSALOVSKY Endre: *Kötelmi jog I. Általános tanok*. MEFESZ Jogász Kör kiadása, Budapest, 1949, 46.

<sup>55</sup> FENYVES Béla: Tulajdonjog-fenntartás és elévülés. In: *Emlékkönyv Dr. Szladits Károly tanári működésének harmincadik évfordulójára*. Grill Kiadó, Budapest, 1938, 389–394.

<sup>56</sup> FENYVES: i. m. 394.

<sup>57</sup> DEZSŐ Gyula: *Fejezetek a zálogjogtan köréből*. Franklin Társulat, Budapest, 1928. Ld. III. fejezet: Járulékos vagy önálló jog-e a zálogjog? 91–145.

<sup>58</sup> DEZSŐ: i. m. 108.

Lényegében ugyanerre a következtetésre jut cikkében *Bíró György* is, amikor összegzések között kifejti: „*Dologi biztosíték – lévén dologi alapú igény – nem évülhet el...*”<sup>59</sup> Azonban itt fel kell hívni a figyelmet arra, hogy a hatályos szabályozáshoz képest a Javaslat mellőzi azt az évszázados hagyománnyal bíró szabályt, miszerint a követelés elévülése nem akadályozza a kézizálogból való kielégítést. Így különös szabály híján alkalmazandó az általános szabály, miszerint a zálogjog megszűnik, ha a zálogjoggal biztosított követelés elévül.<sup>60</sup> A 2009. évi CXX. törvénnyel kihirdetett, de hatályba nem lépett Ptk.-hoz fűzött részletes magyarázat szerint<sup>61</sup> megszüntetendő az elévült követelés kézizálogból való kielégíthetősége, mert az sérti az elévülés azon jogpolitikai indokát, hogy huzamosan ne álljanak fenn bizonytalan jogi helyzetek. Mindazonáltal a magyarázat kiemeli, hogy az elévülés a bírói úton való kikényszeríthetőséget szünteti meg, míg a zálogtárgyból való kielégítés az igényérvényesítésnek más formája. A magyarázat kitér arra is, hogy a zálogjog, mint dologi jog esetén elvileg az elévülés nem jöhet szóba, azonban e tekintetben erősebb a zálogjog járulékos jellege, így ha a biztosított követelés bírói úton már nem érvényesíthető, akkor a zálogjog is szűnjön meg.

---

<sup>59</sup> BÍRÓ György: Az elévülés intézménye. In: *Publicationes Universitatis Miskolcensis. Sectio Juridica et Politica XXVI/2* (2008), 555.

<sup>60</sup> 5:140. § (1) bek. e) pont.

<sup>61</sup> GÁRDOS Péter (szerk): *Kézikönyv az új Polgári Törvénykönyvhöz*. Complex Kiadó, Budapest, 2009, 469.

## A SZTRÁJKJOG MEGÍTÉLÉSE AZ ALAPTÖRVÉNY TÜKRÉBEN

RÁCZ ZOLTÁN\*

A tanulmány a sztrájk fogalmára vonatkozó legfontosabb álláspontok ismertetését követően el kívánja helyezni a sztrájkjogot az alapjogok rendszerében. Mellőzhetetlen a sztrájkjog megítélésének nemzetközi kitekintése, hiszen a magyar jogrendszer a vonatkozó nemzetközi dokumentumokat harmonizálta. A tanulmány összefoglalja a korábbi Alkotmány ide vágó szabályozását és elemzi az Alkotmánybíróság tárgyban kialakított gyakorlatát. Végezetül a dolgozat értékeli a sztrájk törvénynek az Alaptörvény előtti módosításának a magyar társadalomra gyakorolt hatásait, illetve az új Alaptörvény rendelkezéseit.

**Kulcsszavak:** Sztrájk, sztrájk törvény, alapjogok, Alkotmány, Alaptörvény, Alkotmánybíróság.

The study would like to place the law on strike in the system of basic laws after mentioning the key points of it. The international summary of the judgement of the law on strike is necessary as the Hungarian law system harmonized the relevant international agreements, documents. The study sums up the relevant regulation of the preceding Constitution and analyses the practice of the Constitutional Court. In the end the study evaluates the effects of the modification of the law on strike before the new Basic Law (formerly known as Constitution) and the regulation of the new Basic Law on the Hungarian society.

**Keywords:** strike, the law on strike, basic laws, Constitution, Basic Law, Constitutional Court.

### 1. A sztrájk fogalmának meghatározása

A sztrájk jog megítélése lényeges változáson esett keresztül Magyarországon az 1989. évi VII. tv. 2010. évi módosításával, illetve Magyarország Alaptörvényének az elfogadásával. Jelen tanulmány a sztrájk jog alkotmányos megítélésének értékelését kívánja elvégezni, illetve a fentebbi változások nyomán előállt helyzetet kívánja elemezni.

Az ILO kidolgozott egy ajánlást a sztrájk fogalmára (hozzátesszük, ezt annak érdekében tette, hogy a statisztikai megfigyelés egységes szempontok alapján történjen). E definíció szerint a sztrájk a munkavállalók egy vagy több csoportja, illetve a szakszervezet által kezdeményezett, a munkavállalók közös gazdasági és szociális érdekének biztosítására szolgáló, időleges munkabeszüntetés annak érdekében, hogy a munkavállalók kikényszerítsék valamilyen követelésük teljesítését, illetve ellenállásukat fejezzék ki valamivel szemben vagy így nyilvánítsák ki sérelmüket, esetleg más munkavállalókat támogassanak követeléseikben vagy szolidaritást vállaljanak azokkal sérelmeikben.<sup>1</sup>

Magyarország egyik legátfogóbb munkajogi monográfiájának meghatározása szerint „a sztrájk a munkavállalók többségének tervszerű és közösen végrehajtott ideiglenes munkabeszüntetése a munkajogviszony előzetes felmondása nélkül”.<sup>2</sup>

---

\* Dr. RÁCZ ZOLTÁN  
egyetemi docens  
Miskolci Egyetem ÁJK, Agrár- és Munkajogi Tanszék  
3515 Miskolc-Egyetemváros  
racziroda@gmail.com

<sup>1</sup> TÓTH Ferenc: *A munkajogi kapcsolatok rendszere, fejlődése*. Szent István Egyetemi Kiadó, Gödöllő–Budapest, 2008, 396.

<sup>2</sup> KISS György: *Munkajog*. Osiris Kiadó, Budapest, 2000, 453.

A két definícióban azonos elem a munkavállalók többségi akarata, illetve a munkabeosztetés időleges jellegének a hangsúlyozása. A leglényegesebb eltérés a fogalmi meghatározásban, hogy Kiss György hangsúlyt helyez arra, hogy a sztrájk esetében nem merül fel a munkaviszony megszüntetésének szándéka a munkavállalók részéről. Az ILO definíciója ugyanakkor a sztrájkjog alanyaként nemcsak a munkavállalókat vagy azok csoportját jelöli meg, hanem a szakszervezeteket is.

## 2. A sztrájkjog helye az alapjogok rendszerében

Vizsgáljuk meg, hogy a sztrájkjog hogyan helyezhető el az alapjogok rendszerében. Az alapjogok legelterjedtebb felosztásának elve az azok kialakulása szerinti rendszerezés, ennek értelmében beszélhetünk első generációs, második generációs és harmadik generációs jogokról.<sup>3</sup> A hagyományos felosztás szerint a sztrájkjog a második generációs gazdasági, szociális, kulturális jogok körébe tartozik (egyes vélemények szerint politikai, gazdasági, szociális jogok megkülönböztetés helyett helyesebb lenne a szociális szférára kiható alapvető jogok fogalom bevezetése<sup>4</sup>). A jogi irodalomban felmerülő álláspontok szerint<sup>5</sup> a sztrájkjog tulajdonképpen az egyesülési és a gyülekezési jog körében nyer alkotmányos védelmet, míg mások felfogása alapján a véleménynyilvánítási jog legalább annyira előfeltétele a sztrájkjognak, mint a gyülekezési jog. Az egyesülési jog mindenkit megillető alapvető politikai szabadságjog, az egyén joga, hogy akarata, véleménye, érdekei kinyilvánítása és védelme érdekében másokkal szervezetet hozzon létre, ezekhez csatlakozzon, illetve onnan kilépjen. Az egyesülési jog tehát egyrészt egyéni jellegű, hiszen minden jogalanyt megillet, másrésztől kollektív is, mert csak többen, együttesen képesek azt gyakorolni. Az organikus elmélet szerint a sztrájk a szakszervezetek rendelkezésére álló kollektív jog, mert a munkavállalók azért alakítanak szakszervezeteket, hogy a munkáltatók erőfölényét képesek legyenek ellensúlyozni és így a sztrájk e cél elérésének az elengedhetetlen eszköze. Az egyéni elmélet szerint a sztrájk az egyéni munkavállalót, nem pedig a kollektívát (szakszervezetet) megillető jog.<sup>6</sup> Annak ellenére, hogy a munkavállalók együttesen, közösen lépnek fel, a sztrájkhoz való jog a munkavállalókat, mint individuumokat megillető jog. A sztrájkjog hasonlóságot mutat a gazdasági szabadságjogokhoz, miután az állam szerepe elsősorban negatív, ami azt jelenti, hogy itt az alapjogok gyakorlásának tiszteletben tartása kerül előtérbe, a pozitív kötelezettségek pedig másodlagosak ehhez képest, a sztrájkjog azonban nem valódi szabadságjog, mert eleve korlátozásokkal érvényesül, bizonyos helyzetekben teljes mértékben elvonható, célját tekintve is kötött, mert csak gazdasági és szociális érdekeket szolgálhat. A sztrájkjog fejlődése azt mutatja, hogy a klasszikus munkáltató-munkavállaló relációhoz kötött jogból egyre inkább állampolgári joggá alakul át. Más nézetek szerint a sztrájkjog (pontosabban a munkaharchoz való jog) levezethető a tradicionális, első generációs alapjogokból.<sup>7</sup> A feleket megillető szabadságjogok elismerése és a szabályozásba történő beépítése olyan intézmények megjelenését hozta magával, amelyek a munkajogot a

<sup>3</sup> SÁRI János: *Alapjogok. Alkotmánytan II.* Osiris Kiadó, Budapest, 2003, 37.

<sup>4</sup> Az erre vonatkozó álláspontok összegezését végzi el (KAJTÁR Edit: *A magyar sztrájkjog értékelése a nemzetközi és európai szabályozás fényében*, Kézirat. Pécs, 2011, 19.).

<sup>5</sup> KAJTÁR Edit: i. m. 19–21.

<sup>6</sup> NACSA Beáta: Sztrájkjog és szabályozás. In: *Sztrájkjog Magyarországon.* (szerk.: Halmos Csaba), Complex, Budapest, 2010, 205.

<sup>7</sup> Kiss György: *Alapjogok kollíziója a munkajogban.* Justis Tanácsadó Bt., Pécs, 2010, 233.

békés megoldások jogává tették<sup>8</sup> (ide tartozik a koalíció joga, a kollektív megállapodások megkötéséhez való jog és a kollektív érdekkonfliktusok feloldását célzó vitamegoldási módszerek alkalmazásának lehetősége). Ennek oka, hogy a munkajog az idők változása folytán egyre inkább a magánjog kultúrájának megfelelően kezd felépülni, kialakítja saját intézményrendszerét és ebbe már kevésbé fér bele a munkaharchoz (sztrájkhoz) vezető konfliktusfeloldási módszer. Ugyanakkor ki kell emelnünk, hogy a munkaharc (sztrájk) jogát nem a károkozással való fenyegetettség, hanem a kollektív érdekérvényesítés szükségessége hozta létre. A munkaharc a szociális jogállam egyik szükséges velejárója,<sup>9</sup> amelybe, illetve az ezzel okozott károkba azért kell belenyugodnunk, mert nem egyszer ez az utolsó esély a munka- és gazdasági, illetve szociális feltételeknek egy magasabb társadalmi és jogi szinten történő autonóm rendezésére.

Kajtár Edit véleménye értelmében a sztrájkhoz való jog valójában a kollektív alkufolyamat velejárója, mert a feleknek nemcsak kollektív szerződés-kötésre nyílik lehetőségük, hanem annak el nem fogadására is. A mindenkori jogrendszer egyik fontos célja, hogy a munkajogviszonyokban az erőszakot visszaszorítsa, ezért – ahogy azt már fentebb kifejtettük – a sztrájkjog biztosítása némileg idegen a munkajog kompromisszumokra épülő rendszerében.<sup>10</sup>

### 3. A sztrájkjog a nemzetközi egyezményekben és az európai joggyakorlatban

Az alkotmányjogi elemzést követően tekintsük át a sztrájkjog nemzetközi megítélését. A nemzetközi egyezmények és a hazánkon kívüli jogszabályok is a sztrájkjog korlátozott voltából indulnak ki, amelynek lényege az, hogy az más, fentebb felsorolt jogok érvényesülését, teljesülését előmozdíthassa.

Több nemzetközi egyezmény tartalmaz rendelkezést a kollektív fellépéshez való jogokról (ide értve a sztrájkhoz való jogot is). Az Egyesült Nemzetek Közgyűlése által elfogadott – Magyarországon az 1976. évi 9. törvényerejű rendelettel kihirdetett – Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Egyezségokmányának 8. cikke szerint „Az Egyezségokmányban részes államok kötelezettséget vállalnak arra, hogy biztosítják

- a) mindenkinek azt a jogát, hogy saját gazdasági és társadalmi érdekeinek előmozdítása és védelme érdekében másokkal együtt szakszervezetet alakítson, és az általa választott szakszervezetbe – egyedül az adott szervezet szabályaitól függően – beléphessen. E jog gyakorlását csak a törvényben meghatározott olyan korlátozásoknak lehet alávetni, amelyek a demokratikus társadalomban az állambiztonság, a közrend vagy mások jogai és szabadsága védelmében szükségesek;
- b) a szakszervezeteknek azt a jogát, hogy országos szövetséget vagy társulást létesítsenek, valamint az utóbbiaknak azt a jogát, hogy nemzetközi szakszervezeti szervezetet alakítsanak, illetve ahhoz csatlakozzanak;
- c) a szakszervezeteknek azt a jogát, hogy – eltekintve a törvényben meghatározott olyan korlátozásoktól, amelyek demokratikus társadalomban az állambiztonság, a közrend vagy mások jogai és szabadsága védelme érdekében szükségesek – szabadon működjenek;
- d) az adott ország törvényeivel összhangban gyakorolt sztrájkjogot”.

<sup>8</sup> KISS Gy.: *Alapjogok...*, 565.

<sup>9</sup> KISS Gy.: *Munkajog...*, 451.

<sup>10</sup> KAJTÁR E.: i. m. 22.

Az Európai Szociális Charta – amelyet Magyarországon az 1999. évi C. törvény hirdett ki – 5. cikke alapján a munkavállalókat megilleti a szervezkedési jog, amelynek értelmében a munkavállalók és a munkaadók azon szabadságának biztosítására és támogatására, hogy gazdasági és szociális érdekeik védelmében helyi, országos vagy nemzetközi szervezeteket hozhatnak létre és csatlakozhatnak ezen szervezetekhez, a szerződő felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy a nemzeti törvények sem önmagukban, sem alkalmazásuk révén nem csorbítják ezt a szabadságot.

A 6. cikk a béralkuhoz való jogot biztosítja a következő tartalommal. „A béralku megkötésére irányuló tárgyalások folytatására való jog tényleges gyakorlásának biztosítására a szerződő felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy

1. támogatják a dolgozók és a munkaadó közötti konzultációt;
2. ahol szükséges és helyénvaló, ott támogatják a munkaadók vagy munkaadói szervezetek és a dolgozói szervezetek közötti önkéntes tárgyalási mechanizmusokat a munkafeltételek és körülmények kollektív szerződések általi szabályozása céljából;
3. támogatják a munkaügyi viták rendezését szolgáló megfelelő érdekegyeztetési és önkéntes döntési mechanizmusok létrehozását és felhasználását, és elismeri
4. a dolgozók és a munkaadók jogát az érdekkonfliktusok esetén történő kollektív fellépésre, beleértve a sztrájkhoz való jogot is, azon kötelezettségek függvényében, amelyek a korábban életbe lépett kollektív szerződésből eredhetnek.”

A 2000. évi LIX. tv. – amely a kényszermunka felszámolásáról szóló, a nemzetközi munkaügyi konferencia 1957. évi 40. ülészakán elfogadott 105. számú Egyezmény kihirdetését tartalmazza – szintén foglalkozik a sztrájkjoggal, az 1. cikk d) pontja értelmében az ENSZ minden tagállama, amely ratifikálja az Egyezményt, kötelezettséget vállal arra, hogy felszámolja a sztrájkban való részvétel büntetését.

Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződést hatályba léptető 2007. évi CLXVIII. tv. 28. cikke rendelkezik a kollektív tárgyaláshoz és fellépéshez való jogról, és megállapítja, hogy a munkavállalóknak és a munkaadóknak, illetőleg szervezeteiknek az uniós joggal, valamint a nemzeti jogszabályokkal és gyakorlattal összhangban joguk van arra, hogy megfelelő szinten kollektív tárgyalásokat folytassanak és kollektív szerződést kössenek, valamint, hogy érdekütközés esetén érdekeik védelmében együttesen lépjenek fel a sztrájkot is beleértve.

A Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) keretei között elfogadott nemzetközi egyezményekben – az egyesülési szabadság és a szervezkedési jog védelméről szóló, a nemzetközi munkaügyi konferencia 1948. évi 31. ülészakán elfogadott 87. sz. egyezménye, a szervezkedési jog és a kollektív tárgyalási jog elveinek alkalmazásáról szóló, a nemzetközi munkaügyi konferencia 1949. évi 32. ülészakán elfogadott 98. sz. egyezménye – nincsen kifejezett szabályozás a sztrájkjogról. Ugyanakkor az ILO esetjoga általánosságban elismeri a sztrájkjogot, mint a kollektív tárgyalások lefolytatásához szükséges olyan jogot, amely ezen egyezmények védelmét élvez.

Európában az államok többsége alkotmányában vagy külön törvényben kifejezetten elismeri a sztrájkjogot, úgy mint Franciaország, Görögország, Lengyelország, Moldova, Olaszország, Portugália, Románia, Spanyolország, Svájc, Svédország, Szlovákia, Szlovénia. Más országok – Belgium, Egyesült Királyság, Hollandia, Németország, Luxemburg – joggyakorlatuk révén ismerik el a sztrájkjogot, az egyesületi jogból levezetve vagy attól teljesen függetlenül.



#### 4. Az Alkotmány sztrájkjal kapcsolatos rendelkezései

A formailag 1949. évi XX. tv. számozást viselő, a rendszerváltás idején átalakított Alkotmány (a továbbiakban: Alkotmány) 70/C. § (1) bek. értelmében mindenkinek joga van ahhoz, hogy gazdasági és társadalmi érdekeinek védelme céljából másokkal együtt szervezetet alakítson vagy ahhoz csatlakozzon. A (2) bek. szerint a sztrájkjogot az ezt szabályozó törvények keretei között lehet gyakorolni. Végül a (3) bek. megfogalmazása alapján a sztrájkjogról szóló törvény elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.

#### 5. A sztrájkjog megítélése az Alkotmánybíróság gyakorlatában

Az Alkotmánybíróság már a kezdetekben foglalkozott a sztrájkjog értelmezésével a 673/B/1999. sz. határozatában. A határozat értelmében az Alkotmány a sztrájkjogot az alapjogokról szóló fejezet rendelkezései között biztosítja, de egyidejűleg utal e jog korlátaira is, amelyet az Alkotmány 70/C. § (2) bek. jelöl ki. A sztrájkjog a munkaviszonyban állók részére jelent lehetőséget azokra az esetekre, amikor a munkához való jog, az egyenlő munkáért egyenlő bérhez való jog, a pihenéshez való jog valamelyikével nem élhetnek, illetve azokat nem érvényesíthetik. Az Alkotmány 8. § (2) bek. értelmében a Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és kötelezésekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja. A sztrájkjog vonatkozásában nem a jog tartalmának, hanem a sztrájkra jogosultak személyi körének a korlátozásáról van szó. Ugyanis nem csupán az Alkotmány, hanem a nemzetközi egyezmények és a hazánkön kívüli jogszabályok is – amint azt fentebb már kifejtettük – a sztrájkjog korlátozott voltából indulnak ki, amelynek lényege az, hogy az más, fentebb felsorolt jogok érvényesülését, teljesülését előmozdíthassa. Ugyanakkor az Alkotmány 70/C. § (1) bekezdése – amely követi a munkához való jogról (és a foglalkozás szabad megválasztásának jogáról) rendelkező 70/B. §-t – az érdekvédelmi szervezetek létrehozását a munka világán túlra is kiterjeszti, tekintettel arra, hogy a társadalom bizonyos csoportjai érdekében létrejövő szervezetek (egyesületek) is elláthatnak, és el is látnak érdekvédelmi feladatokat.<sup>11</sup>

Jó néhány évvel később egy másik összetételű Alkotmánybíróság szintén találkozott a sztrájkjog alkotmányos megítélésének kérdésével. A 88/B/1999. sz. határozat alapos vizsgálat alá vetette a sztrájkjog alkotmányos tartalmát.

A határozat alapján a sztrájkjog a modern, a gazdasági, szociális, kulturális jogokat elismerő államokban, mint az ebben a körben felmerülő érdekkonfliktusok esetén történő kollektív fellépés egyik biztosítéka, általánosan elismert. A sztrájkjog az Alkotmány rendszerében az alapvető jogokat és kötelezettségeket szabályozó fejezetben a gazdasági, szociális jogok között nyert elhelyezést. Az Alkotmány 70/C. §-a azokat az alkotmányos jogokat szabályozza, amelyek a gazdasági, szociális érdekek védelmében a kollektív fellépés lehetőségét, a szervezkedés szabadságát hivatottak biztosítani. A 70/C. § (1) bekezdése mindenki számára nyitva álló alanyi jogosultságként, alapvető alkotmányos jogként biztosítja azt a jogot, hogy gazdasági és társadalmi érdekeinek védelme céljából másokkal együtt érdekvédelmi szervezetet alakítson, illetőleg ahhoz csatlakozzon. A 70/C. § (2) bekezdése e körben a szervezkedési szabadság eszközeként alkotmányos jogként ismeri a sztrájkjogot azzal, hogy az külön törvény keretei között gyakorolható. Az Alkotmány sem a sztrájkjog

<sup>11</sup> 673/B/1990. sz. AB határozat.

gyakorlására jogosultak körét, sem annak tartalmát, feltételeit nem határozza meg, hanem a sztrájkjog teljes körű szabályozását külön törvényre bízta. Az Alkotmány 70/C. § (2)–(3) bekezdésének felhatalmazása alapján a sztrájkjog törvény szabályozza a sztrájkjog gyakorlására jogosultak körét, azt, hogy mely célból van lehetőség sztrájkra, rendezi a jogszerű sztrájk anyagi jogi és eljárási feltételeit, megállapítja a sztrájkjog érvényesülését, a jogszerű sztrájkban résztvevők védelmét biztosító garanciális rendelkezéseket, meghatározza azokat az eseteket, amikor a sztrájk jogellenesnek minősül. Az Alkotmány 70/C. § (2) bekezdése alapján a sztrájkjog egy olyan sajátos alkotmányos jog, mely az Alkotmány rendelkezésénél fogva törvény által korlátozottan, az ezt szabályozó törvény keretei között gyakorolható.<sup>12</sup>

Az Alkotmány 70/C. §-ában írt szabályozási módszeréből következően a jogalkotó nagyobb szabadsággal rendelkezik a sztrájkhoz való jog szabályozásában, mint más alanyi jogi jellegű alapvető alkotmányos jogok esetében. A sztrájkjog ugyanis nem alanyi jogi természetű alapvető jog, amint arra már fentebb utaltunk, nem áll az Alkotmány 8. § (2) bekezdésben foglalt rendelkezés védelme alatt, ezért a sztrájkjog szabályozása során a törvényalkotó nagyobb felhatalmazással rendelkezik ezen jog korlátozására is. Ez viszont nem jelenti azt, hogy a törvényhozónak ez a bizonyos felhatalmazása teljesen alkotmányos korlátok nélküli lenne. Abból az értelmezésből kiindulva, hogy a sztrájkjog az Alkotmány által szabályozott jog, azt a következtetést is le lehet vonni, hogy a jogalkotó köteles biztosítani a sztrájkjog gyakorlásának feltételeit, és hogy a sztrájkjog gyakorlásának kizárására kizárólag valamilyen alkotmányos indokból, bizonyos alkotmányos jog, alkotmányos érték vagy cél védelme érdekében van lehetőség.

A fenti két AB határozat – amint azt már fentebb jeleztük – időben elvált egymástól, és a második határozat meghozatalakor már egyetlen olyan alkotmánybíró sem tevékenykedett, amely az első határozat meghozatalában részt vett volna. Ezek a határozatok tulajdonképpen ellentmondásosak az alkotmányos védelem szintjének minősítése tekintetében. A 673/B/1990. sz. határozat indokolása közvetve még arra utal, hogy az AB a sztrájkhoz való jogot alapjognak tekinti, s mint ilyet, az Alkotmány 8. § (2) bekezdésének védelme alá vonta. A 88/B/1999. AB határozat már szakít ezzel a felfogással és az indokolás szerint abból, hogy az Alkotmány 70/C. (2) bekezdése szerint a sztrájkhoz való jogot az ezt szabályozó törvények keretei között lehet gyakorolni, az következik, miszerint a sztrájkjog nem alanyi természetű alapjog, így nem vonatkozik erre az Alkotmány 8. § (2) bekezdésben foglalt védelem sem, ezért a törvényhozó az alapjogokénál szélesebb körű felhatalmazással rendelkezik e sajátos alkotmányos jog korlátozására.<sup>13</sup>

## 6. A sztrájkjog törvény 2010. évi módosítása

A sztrájkjog tartalmának változását már előrevetítette a sztrájkjog törvénynek a 2010. évi CLXXVIII. törvénnyel elfogadott módosítása. A módosítás lényege, hogy a még elégséges szolgáltatás mértékét és feltételeit törvény állapíthatja meg. Törvényi szabályozás hiányában a sztrájkot megelőző egyeztetés során kell a még elégséges szolgáltatás mértékéről megállapodni, megegyezés hiányában a munkaügyi bíróság állapítja meg a még elégséges szolgáltatás mértékét és feltételeit. A jelen tanulmány leadásáig nem született olyan munkaügyi bírósági döntés, amely érdemben határozott volna a még elégséges szolgáltatás mértékéről, többnyire eljárási hibákra hivatkozva a munkaügyi bíróságok nem foglalkoztak az

<sup>12</sup> 88/B/1999. sz. AB határozat.

<sup>13</sup> *Az Alkotmány kommentárja* (szerk.: JAKAB András). Századvég Kiadó, Budapest, 2009, 2567.

elégséges szolgáltatás mértékének megállapításával. Emiatt a sztrájk törvény módosítása óta nem került sor legális sztrájk meghirdetésére Magyarországon.

## 7. A sztrájkjog szabályozása az Alaptörvényben

Gyökeres változást hozott a sztrájkjog mint alapjog megítélésében az Alaptörvény. Ennek XVII. cikk (2) bekezdése alapján „Törvényben meghatározottak szerint a munkavállalóknak, munkaadóknak, valamint szervezeteiknek joguk van ahhoz, hogy egymással tárgyalást folytassanak, annak alapján kollektív szerződést kössenek, érdekeik védelmében együttesen fellépjenek vagy munkabeszüntetést tartsanak”. Az Alaptörvény jelentős mértékben átalakította a sztrájkjog tartalmát. Elsődlegesen látható, hogy megszűnik a törvény kétharmados jellege, amely jelzi a szabályozási tárgy jelentőségének csökkenését. Óriási változás a jelenleg hatályos szöveghez képest, hogy az Alaptörvény szó szerinti értelmezése alapján a munkabeszüntetés a munkaügyi kapcsolatokban résztvevő mindkét felet (munkáltató és munkavállaló) megilleti, ami alkotmányi szintre emeli a munkabeszüntetés lehetőségét a munkáltató oldaláról (kizárás, lock out). A kizárás jelenleg a magyar jogban nem legális intézmény (kisebbségi álláspont<sup>14</sup> szerint a lock out levezethető a Munka Törvénykönyv megengedő szabályaiból, valójában a munkáltatót terhelő foglalkoztatási kötelezettség miatt nincs lehetőség a munkavállalók munkavégzésének erőszakos eszközzel történő megakadályozására). Az új Alaptörvény valószínűleg emiatt szándékosan kerül a sztrájk kifejezésének használatát és helyette a fenti okok miatt épült be a munkabeszüntetés fogalma. Találkozunk olyan véleménnyel, amely szerint a jogalkotót nem vezérelte az Alaptörvény megfogalmazásakor a kizárás intézményének alkotmányjogba történő beépítése.<sup>15</sup> Egy ezt megerősítő másik álláspont<sup>16</sup> szerint a jogalkotó azért nem gondolhatta a munkáltatókat megillető kizárás intézményének ezen szöveggel történő szabályozására, mert az EU Alapjogi Charta mintául szolgáló nem magyar nyelvű szövegei egyértelművé teszik, hogy itt kifejezetten a munkavállalói munkabeszüntetésről (sztrájkról) van szó, csak az ilyen jellegű munkamegtagadás részesül alkotmányos védelemben. Vitatva ezen álláspont helyességét, úgy gondoljuk, hogy amennyiben a jogalkotó nem kívánta a munkabeszüntetés lehetőségét a munkáltatók számára is biztosítani, úgy az Alaptörvény szövegében a korábban részleteiben ismertetett nemzetközi gyakorlatnak megfelelően kellett volna definiálni a sztrájkjogot a munkabeszüntetés fogalom használata helyett. Azt, hogy ezen értelmezés megfelel-e az Alaptörvény szellemének, a jövőbeni alkotmánybírói gyakorlat döntheti el.

<sup>14</sup> PRUGBERGER Tamás: *Európai és magyar összehasonlító munka- és közszolgálati jog*. KJK–Kerszöv, Budapest, 2003, 214.

<sup>15</sup> BERKE Gyula megjegyzése az MTA Jogtudományi Intézete által 2011. április 22-én tartott *A magyar sztrájkjog jelene és jövője* című konferencián.

<sup>16</sup> JAKAB András: *Az új Alaptörvény keletkezése és gyakorlati következményei*. HVG–Orac, Budapest, 2011, 220.



## A VIZEK VÉDELMEK JOGI ALAPJAI AZ EU VÍZVÉDELMI JOGÁBAN\*

SZILÁGYI JÁNOS EDE\*\*

A XXI. század egyik kiemelkedő jelentőségű környezeti elemének, a víznek meglehetősen nagy szabályanyaga alakult ki az Európai Unió környezeti jogában, amely normaszöveghez egy szintén tetemes bírósági gyakorlat is párosul. Jelen tanulmány e joganyagot, joggyakorlatot kívánja bemutatni, annak főbb szabályozási csomópontjaira koncentrálva. Jelen tanulmány egy nagyobb kutatás része, amely kutatásban a környezeti vonatkozásokon túl a vízhez kapcsolódó egyéb szabályozási kérdések is szerepelnek.

**Kulcsszavak:** vízjog, vízvédelmi jog, EU-jog, Víz-keretirányelv.

Being one of the most substantial environmental elements in the 21<sup>st</sup> century, a huge legislation concerning waters was adopted in the EU environmental law, to which legislation a similarly considerable amount of judicial practice couples. The aim of the present article is to analyse this legislation and legal practice focusing on the main legislative issues of these. This article is the part of a more significant research, in which other legislative questions connected to waters (as an environmental issue) are dealt with.

**Keywords:** water law, water protection law, EU law, Water Framework Directive.

### 1. Az európai uniós vízvédelmi jog szerződési háttere

Az Európai Unió elsődleges jogforrásai<sup>1</sup> – különösen<sup>2</sup> (a hatályos jogszabályhelyre hivatkozással) az EUMSZ (Európai Unió működéséről szóló Szerződés) 191–193. cikkei – által meghatározott keretben számtalan másodlagos – azaz: „*a különböző európai uniós intézmények által alkotott*”<sup>3</sup> – jogforrás foglalkozik a vizekkel, illetve a vizek védelmével.<sup>4</sup>

---

\* Jelen tanulmány a TÁMOP-4.2.1.B-10/2/KONV-2010-0001 jelű projekt részeként az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap társfinanszírozásával valósul meg. *This research was carried out as part of the TAMOP-4.2.1.B-10/2/KONV-2010-0001 project with support by the European Union, co-financed by the European Social Fund.*

\*\* Dr. SZILÁGYI JÁNOS EDE  
egyetemi docens  
Miskolci Egyetem ÁJK, Agrár- és Munkajogi Tanszék  
3515 Miskolc-Egyetemváros  
civdrede@uni-miskolc.hu

<sup>1</sup> Az uniós jogforrások meghatározása kapcsán lásd JACQUÉ, Jean Paul: *Droit institutionnel de l'Union européenne*, Dalloz, Párizs, 2004, 491–510.

<sup>2</sup> Korábban (1987 előtt) tipikusan a jelenleg hatályos EUMSZ 114. cikkének megfelelő jogszabályhelyre utalással fogadták el a vízvédelmi irányelveket; az Egységes Európai Okmány elfogadása és a környezetpolitika elsődleges jogforrásban való szerepeltetése azonban megváltoztatta a hivatkozási alapot, és az EUMSZ 191–193. cikke vált azzá. Lásd KRÄMER, Ludwig (ed.): *EU Environmental Law*, Sweet & Maxwell – Thomson Reuters, London, 2012, 252.

<sup>3</sup> FAZEKAS Judit: Az Európai Unió jogforrási rendszere és jogalkotási eljárásai a Lisszaboni Szerződés után, *Miskolci Jogi Szemle* 2011/különszám, 80.

<sup>4</sup> A vízvédelem jogával foglalkozó szakirodalom közül kiemelendők az alábbi értékes munkák: BÁNDI Gyula: *Környezetjog*, Szent István Társulat, Budapest, 2011, 451–464; BÁNYAI Orsolya–TÓTH Katalin: A társadalmi részvétel lehetőségei a patakrehabilitációkban, in: *Reformator iuris cooperandi*.

A vizek védelmére vonatkozó másodlagos jogforrások meghatározó része irányelvi formában került megalkotásra. „Az irányelv az elérendő célokat illetően minden címzett tagállamra kötelező, azonban a forma és az eszközök megválasztását a nemzeti hatóságokra hagyja.”<sup>5</sup> Azáltal, hogy az irányelvek – alkalmazásuk biztosítása érdekében – tipikusan további végrehajtási aktusokat igényelnek a tagállamoktól, számos értelmezési kérdést vetettek, illetve vetnek fel. Ezek közül az első kérdés az irányelvek kötőerejével kapcsolatos. Az irányelvi formát ugyanis több tagállam – tévesen – úgy értelmezte (különösen az európai integráció korai szakaszában), hogy az kisebb kötőerővel bír, mint például a közvetlenül alkalmazandó rendeletek. Az Európai Bíróság ítélkezési gyakorlata<sup>6</sup> azonban egyértelműen

---

*Tanulmányok Veres József 80. születésnapja tiszteletére* (szerk.: Bobvos Pál), Pólay Elemér Alapítvány, Szeged, 2009, 71–97.; CSÁK Csilla: *Környezetjog*, I. kötet, Novotni Kiadó, Miskolc, 2008, 100–115.; CSÁK: A Gondolatok a 'szennyező fizet' elvnek alkalmazási problémáiról, *Miskolci Jogi Szemle*, 2011/különszám, 31–45.; CSÁK Csilla–RAISZ Anikó: Trinkwasserskandal in der drittgrößten Stadt Ungarns – Theorie und Praxis der Haftung im ungarischen Umweltrecht, *Jahrbuch des Agrarrechts* 2008/8, 165–176.; FARKAS CSAMANGÓ Erika: A föld- és vízvédelem hatályos jogi szabályozása, *Acta Universitatis Szegediensis Acta Juridica Et Politica, Publicationes Doctorandorum Juridicorum* 2003; FODOR László: *Környezetjog*, Debreceni Egyetem ÁJK – Lícium Art, Debrecen, 2006, 160–182.; FODOR: Az új vízgazdálkodási törvény környezetvédelmi aspektusban, *Jogtudományi Közlöny* 1996/4, 175–180.; HORVÁTH Zsuzsanna: Az Európai Unió környezeti politikája, in: *Az Európai Unió közös politikái* (szerk.: Kengyel Ákos), Akadémiai Kiadó, Budapest, 2010, 305–347.; MIKLÓS László: A vízvédelem szabályozása, in: *A környezetjog alapjai* (szerk.: Miklós László), SZTE ÁJK–JATEPress, Szeged, 2011, 75–81.; NAGY Zoltán: Környezetvédelmi adók a környezetvédelmi szabályozás rendszerében, in: *Környezetjog. Tanulmányok a környezetjogi gondolkodás köréből* (szerk.: Szilágyi János Ede), Novotni Kiadó, Miskolc, 2010, 87–103; NAGY: Támogatáspolitikai kérdések a környezetvédelem területén, in: *Környezetjog. Tanulmányok a környezetjogi gondolkodás köréből* (szerk.: Szilágyi János Ede), Novotni Kiadó, Miskolc, 2010, 73–86.; OLAJOS István: A fenntartható fejlődés, in: *Vidékfejlesztési politika és támogatásának joga* (szerk.: Olajos István), Novotni Kiadó, Miskolc, 2008, 24–30.; OLAJOS: A megújuló energiaforrások és a kapcsolt energiatermelés, in: *Környezetjog. Tanulmányok a környezetjogi gondolkodás köréből* (szerk.: Szilágyi János Ede), Novotni Kiadó, Miskolc, 2010, 190–209; RAISZ: Nemzetközi környezetvédelmi kérdések a Nemzetközi Bíróság előtt napjainkban, *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica* 2011/29, 273–289.; RAISZ: A környezetvédelem helye a nemzetközi jog rendszerében, *Miskolci Jogi Szemle* 2011/1, 90–108.; *Vízkezelés- és vízminőség-védelem aktuális kérdései* (szerk.: Szűcs Péter – Sallai Ferenc – Zákányi Balázs – Madarász Tamás), Bíbor Kiadó, Miskolc, 2009, 20–36, 395–418.

<sup>5</sup> EUMSZ 288. cikk. Az irányelvek kötőerejének környezetjogi relevanciájáról lásd még ERBGUTH, Wilfried–SCHLACKE, Sabine: *Umweltrecht*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2008, 139–141.; az uniós környezetjogi aktusok magyarországi kötőerejét is elemzi az Alkotmánybíróság és a Legfelsőbb Bíróság gyakorlatára figyelemmel RAISZ Anikó: L'absence paradoxale de la jurisprudence de la CJCE dans la jurisprudence de la Cour constitutionnelle hongroise, *Civitas Europa* 2008/június, 138, 141, 151.

<sup>6</sup> C-337/89. sz., *Bizottság kontra Egyesült Királyság* ügyben 1992. november 25-én hozott ítélet (EBHT 1992., I-06103. o.) során az Egyesült Királyság több esetben is túllépte az ivóvíz irányelvben (80/778/EGK) megengedett nitrát koncentrációt. Védekezésében az Egyesült Királyság elegendőnek tekintette azt, hogy megpróbált megtenni minden gyakorlati lépést a vízminőségi előírások betartására; az Európai Bíróság azonban mindezt elutasította, és kinyilvánította, hogy az irányelvben előírt követelmények teljesítése egy abszolút kötelezettség. Az Európai Bíróság megítélése szerint az Egyesült Királyság csak az irányelvbe foglalt kivételekre hivatkozással mentesülhetett volna a kötelezettségek teljesítése alól. Hasonló megközelítést alkalmazott az Európai Bíróság a fürdővizek minőségi előírásainak (76/160/EGK irányelv) megsértése esetén a C-56/90. sz., az EK Bizottság kontra Egyesült Királyság ügyben 1993. július 14-én hozott ítéletében.

tudatosította az irányelvek kötőerejét. További kérdésekként fogalmazódnak meg az irányelvi szabályozás kapcsán, hogy (ad 1) Mennyiben térhetnek el a tagállamok az uniós környezetjogi előírásoktól? (ad 2) Magukban az irányelvekben mekkora rugalmasság van: a tagállamok közötti egységes szabályozást szolgálják, vagy egyes tagállamoknak eltérést enged? A válaszok részben attól is függnének, hogy az adott irányelvet mely szerződés mely jogszabályhelye alapján fogadják el. A vízvédelem esetén tipikusnak tekinthető EUMSZ 191–193. cikkei (azaz a speciális, környezetvédelemre vonatkozó rendelkezései) alapján a következőket állapíthatjuk meg.

Az irányelvtől való eltérés lehetősége kapcsán az EUMSZ 193. cikke lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy szigorúbb intézkedéseket tartsanak fenn vagy vezessenek be, mint amit az EUMSZ 192. cikke alapján elfogadtak; mindezen intézkedéseknek ugyanakkor összeegyeztethetőnek kell lenniük a Szerződésekkel; vagyis: az Európai Unióról szóló Szerződés (EUSZ) és az EUMSZ rendelkezéseivel. További követelmény még e szigorúbb nemzeti intézkedések kapcsán, hogy ezekről értesíteni kell a Bizottságot is. E rendelkezés szerződésbe iktatása az 1980-as évekre vezethető vissza, amikor is az ún. környezetbarát országok (Németország, Dánia) tartva az EK bővítésének (akkor éppen Portugália és Spanyolország csatlakozásának) esetleges kedvezőtlen hatásaitól, fontosnak tartották annak szerződésben történő biztosítását, hogy a tagállamok szigorúbb irányban eltérhessenek az EK/EU környezetjogi előírásaiban biztosított védelem szintjétől (ezzel egyébiránt megteremtették a 'kétebességes környezetvédelmi Európát').<sup>7</sup> Az Európai Bíróság megállapítása<sup>8</sup> szerint az ilyen nemzeti rendelkezéseknek nem kell kiállniuk semmilyen 'arányossági próbát'. Vagyis egy tagállami intézkedés – elvben – a környezetvédelemnek bármilyen nagyobb védelmi szintjét célul tűzheti ki, amennyiben mindez összeegyeztethető a Szerződések rendelkezéseivel, ám egy tagállam nem fogadhat el olyan nemzeti intézkedéseket, amelyek a szabályozási eszközök eltérő típusát alkalmazzák (például terméktilalmat, minőségi előírások helyett), mivel az már nem egy szigorúbb környezetvédelmi standard, hanem egy más típusú standard.

Az irányelvek rugalmasságához kapcsolódva, az EUMSZ környezetpolitikai előírásai- ból (EUMSZ 191–193. cikke) először érdemes utalni a 'környezeti károk elsődlegesen a forrásuknál történő elhárításának elvére', továbbá azon követelményre, amely szerint az uniós környezetpolitikának figyelembe kell vennie az Unió különböző régióinak helyzetében mutatkozó különbségeket. Mindezek tükrében még érthetőbb azon előírás, amely szerint – ezáltal biztosítandó az uniós előírások rugalmassága az egyes tagállamok speciális környezetvédelmi viszonyaihoz – „a környezetvédelmi követelményeknek megfelelő harmonizációs intézkedések adott esetben egy védzáradékot foglalnak magukban, amely felhatalmazza a tagállamokat arra, hogy nem gazdasági jellegű környezetvédelmi okokból uniós ellenőrzési eljárás alá tartozó ideiglenes intézkedéseket hozzanak”.<sup>9</sup> Az EUMSZ 192. cikk (5) bekezdése egy uniós intézkedés aránytalanul magas költségei esetén is lehetővé teszi azt, hogy a szóban forgó intézkedés speciális szabályokat állapítson meg egyes tagállamok

<sup>7</sup> BELL, Stuart–MCGILLIVRAY, Donald: *Environmental law*, Oxford University Press, New York, 2008, 196.

<sup>8</sup> Lásd C-6/03. sz., *Deponiezwckverband Eiterköpfe kontra Land Rheinland-Pfalz* ügyben 2005. április 14-én ítélet (EBHT 2005., I-02753. o.) 64. pontját: „amennyiben a Szerződés más rendelkezéseit nem érinti, az arányosság közösségi elve nem alkalmazható az EK 176. cikk [jelenleg az EUMSZ 193. cikk] alapján hozott olyan szigorúbb nemzeti védintézkedések esetében, amelyek a környezet terén [!] meghaladják a közösségi irányelv által előírt minimum követelményeket.”

<sup>9</sup> EUMSZ 191. cikk (2) bek.

esetén. Nevezetesen átmeneti eltérést (azaz derogációt) avagy pénzügyi támogatást a Kohéziós Alapból.

E derogációs lehetőséget alkalmazta az EU a közép- és kelet-európai államok (így Magyarország) csatlakozásakor is, amely jobb feltételeket teremtett az új tagállamoknak.<sup>10</sup>

Végezetül felhívjuk a figyelmet arra, hogy egy vizekkel kapcsolatos irányelv elfogadása során kétféle szerződési hivatkozási alap alkalmazásának lehetősége is felvetődhet. Az alapesetnek tekinthető EUMSZ 192. cikk (1) bekezdésében található rendes jogalkotási eljárás alkalmazásán túl ugyanis a mennyiségi vízkészlet-gazdálkodást érintő intézkedések elfogadása esetén a Tanács különleges jogalkotási eljárás keretében is dönthet az EUMSZ 192. cikk (2) bekezdése alapján.<sup>11</sup>

## 2. Az uniós vízvédelmi jog történeti fejlődése

Az uniós vízvédelmi jog jelenleg hatályos kereteinek kialakítására megközelítőleg négy lépésben került sor.<sup>12</sup> Az első jelentősebb normatömeg születése az ivóvízkivételre szánt felszíni vízről szóló 75/440/EGK irányelv elfogadásával vette kezdetét és megközelítőleg a folyamat 1980-ig tartott, amikor is elfogadták a felszín alatti vizek veszélyes anyagok elleni védelméről szóló 80/68/EGK irányelvet. Az irányelvek második csoportjának (köztük a települési szennyvíz kezeléséről szóló 91/271/EGK irányelv, illetve a vizek mezőgazdasági eredetű nitrátszennyezéssel szembeni védelméről szóló 91/676/EGK irányelv) elfogadására 1991-ben került sor. A Víz-keretirányelv 2000-ben történő elfogadása jelenti az uniós vízvédelmi jog fejlesztésének harmadik lépését. A negyedik lépésnek a tengervédelmi stratégiáról szóló 2008/56/EK keretirányelv tekinthető. Az uniós vízvédelmi jog fejlődése kapcsán a területspecifikus jogalkotási aktusokon kívül természetesen más fontos tényezőket is ki kell emelni. Egyrészt a vizek uniós jogi védelmében a különös vízvédelmi előírásokon túl nagy szerepet kapnak az általános, illetve más szakterületekhez (is) sorolható környezetjogi jogszabályok is. Másrészt ki kell térni az Európai Bíróság jogfejlesztő tevékenységére, amely több ponton is kedvezően hatott a terület fejlődésére.<sup>13</sup> Harmadrészt fel kell hívni a

<sup>10</sup> Ismert olyan álláspont, amely a 2004-ben csatlakozó tagállamok kapcsán az EU által alkalmazott derogációkat kis számúnak értékeli. Lásd BELL–MCGILLIVRAY: i. m. 200.

<sup>11</sup> Bár a 2011-es év elejéig még sosem került sor ezen – EUMSZ 192. cikk (2) bek. – jogszabályhely alapján intézkedés elfogadására, jogvita tárgyát már képezte a két jogszabályhely közötti összeütközés. A konkrét ügyben amíg az Európai Tanács a mellett érvelt, hogy az EUMSZ 192. cikk (1) bek. alapján kell elfogadni a Duna védelmére és fenntartható használatára irányuló együttműködésről szóló egyezmény megkötéséről szóló tanácsi határozatot – a későbbi 97/825/EK tanácsi határozatot –, addig Spanyolország az EUMSZ 192. cikk (2) bekezdését tartotta elfogadhatónak, hiszen – érvelése szerint – az érintett együttműködés mennyiségi kérdésekre (is) vonatkozik. A kérdés háttérben az állt, hogy a két jogszabályhely más döntési arányt követelt meg az egyik, illetve a másik esetben; és az Európai Parlamentnek is más szerepet szánt (a (2) bek. alapján csak konzultatív). Az Európai Bíróság végül az EUMSZ 192. cikk (1) bek.-nek megfelelő jogszabályhely alkalmazása mellett döntött, mivel érvelése szerint az együttműködés célja és tartalma alapvetően a vízvédelem minőségi aspektusaihoz kapcsolódik, és csak kisebb mértékben a mennyiségihez; lásd C-36/98. sz., *Spanyol Királyság kontra Európai Unió Tanácsa* ügyben 2001. január 30-án hozott ítélet (EBHT 2001., I-00779. o.), 74–75. Lásd még KRÁMER: i. m. 252–253.

<sup>12</sup> JANS, Jan H.–VEDDER, Hans H. B.: *European Environmental Law. After Lisbon*, Europa Law Publishing, Groningen, 2012, 391.

<sup>13</sup> A szakirodalom ilyen esetként tartja számon az Európai Bíróság korábban már hivatkozott C-337/89. sz. ügyét, amely termékenyítőleg hatott egy éppen akkor kibontakozó folyamatra. 1992 de-



figyelmet arra, hogy – tekintettel a közvetett szabályozási tárgy (vagyis a víz) természetére – a vízvédelmi területen kiemelt jelentőségük van a vízvédelmi tárgykörben született nemzetközi szerződéseknek; adott esetben az uniós jog példát merített a nemzetközi jog bizonyos megoldásaiából (ilyen esetként tartja számon a szakirodalom az északkelet-atlanti tengeri környezet védelméről szóló, 1992-es Oslo–Párizs (OSPAR) Konvenciót, amelyre gyakorlatra mint a Víz-keretirányelv egyik előzményére hivatkoznak<sup>14</sup>).<sup>15</sup>

### 3. Az uniós vízvédelmi jog klasszikus szabályozási modelljei

Az EU vízvédelmi előírásai<sup>16</sup> számtalan módon csoportosíthatók,<sup>17</sup> magunk részéről azon három *klasszikusnak tekinthető szabályozási modell*<sup>18</sup> mentén kívánjuk bemutatni a főbb jogi aktusokat, amelyek – a Víz-keretirányelv megjelenéséig – nagyban meghatározták a vízvédelmi szabályozás kialakítását. Ezek: az egyes kibocsátásokra (emissziókra) vonatkozó szabályozási modell, a vízminőségi előírásokra vonatkozó (immissziós) szabályozási modell és a meghatározó szennyező tevékenységekre vonatkozó szabályozási modell. A modellek ismertetését néhány, az adott modellre jellemző uniós jogszabály elemzésén keresztül valósítjuk meg, utalva mindeközben az adott jogi aktusra vonatkozó, értelmezésüket, illetve alkalmazásukat nagyban segítő európai bírósági ítélezési gyakorlatra is. A szabályozási modellek kapcsán fontosnak tartjuk hangsúlyozni, hogy azokat nem tartjuk kizárólagosnak. Egyes szerzők ráadásul az egyes szabályozási modellekhez eltérően sorolják be az egyes vízvédelmi jogszabályokat, lényegében attól függően, hogy az adott jogi aktus vonatkozásában mely szabályozási modellt tartják hangsúlyosabbnak.<sup>19</sup> Mindezekre tekintettel is úgy véljük, hogy a modellek ismertetése nagyban hozzájárul az EGK/EK/EU megközelítőleg három évtizednyi vízvédelmi-vízgazdálkodási joganyagának jobb megértéséhez.

---

cemberében az Edinburghben ülésező Európai Tanács megpróbált egy deregulációs folyamatot megkezdni, felhívta az EU-t, hogy egyszerűsítse, erősítse és alakítsa át az uniós környezeti joganyagot. Ezen nyilatkozatot sehol máshol nem vették olyan komolyan, mint a vízszektorban; sokak szerint valószínűsíthetőleg azért, mivel az elnöklő Egyesült Királyság éppen ekkortájt kapta kézhez az EB döntését, amelyben kötelezték, hogy hajtson végre jelentős beruházásokat az ivóvizek tisztításánál. Többek között ezen tanácsi ülésnek köszönhetően adta ki a jogfejlesztésben jelentős állomásnak számító, az EK vízpolitikájáról szóló dokumentumát [EURÓPAI BIZOTTSÁG: *European Community Water Policy*. COM (96) 59.]. Lásd KRÄMER: i. m. 251.

<sup>14</sup> BELL–MCGILLIVRAY: i. m. 586–588.

<sup>15</sup> Az EGK/EK/EU vízvédelmi joganyagának fejlődéséről lásd továbbá: EURÓPAI BIZOTTSÁG: *A Blueprint to safeguard Europe's water Resources Consultation document*, 1–2.; forrás (2012. 05. 26.): <http://ec.europa.eu/environment/consultations/pdf/blueprint.pdf>

<sup>16</sup> Kutatásunkban nem térünk ki olyan – komoly vízvédelmi relevanciával bíró – környezetjogi részterületekre, mint a természetvédelem és annak jogi előírásaira. Jelen munka kutatási területe – mivel elsődleges célja Magyarország aktuális vízszabályozási rendszerének elemzése – nem terjed ki továbbá a tengeri szennyezéssel kapcsolatos uniós joganyagra, miközben a hidrológiai ciklusnak természetesen a tengerek is a részét képezik, s így azok állapota visszahat más vizek állapotára is.

<sup>17</sup> V.ö. BÁNDI: i. m. 451.; HORVÁTH Szilvia: *Az Európai Unió környezeti joga*, SZTE–ÁJK, Szeged, 2006, 59.

<sup>18</sup> BELL–MCGILLIVRAY: i. m. 589–593.

<sup>19</sup> Jó példa erre a vizek mezőgazdasági eredetű nitrátszennyezéssel szembeni védelméről szóló 91/676/EGK tanácsi irányelv (1991. december 12.), amelyet – attól függően, hogy inkább a mezőgazdasági tevékenység sajátosságait vagy a szennyező anyagot (nitrát) értékeljük hangsúlyosnak – sorolhatunk az egyik (emissziós) vagy a másik (szennyező tevékenységekre vonatkozó) modellbe.

A három modell bemutatását követően térünk majd rá részleteiben a Víz-keretirányelvre, amely több ponton is fontos újításokat tartalmaz a korábbi szabályozási megközelítésekhez képest.

### I. Egyes kibocsátásokra (emissziókra) vonatkozó szabályozási modell

I.1. E modell egyik tipikusnak tekinthető uniós jogi aktusa a *Közösség vízi környezetébe bocsátott egyes veszélyes anyagok által okozott szennyezésről* szóló 76/464/EGK tanácsi irányelv (1976. május 4.), amelyet 2006. március 23-át követően felváltott a 2006/11/EK irányelv.<sup>20</sup> A jogalkotó indoklása szerint az új szabályozásra az áttekinthetőség és érthetőség érdekében volt szükség, mivel a 76/464/EGK irányelvet több alkalommal is jelentősen módosították.<sup>21</sup> A 2006/11/EK irányelv<sup>22</sup> hatályát tekintve lényegében a felszíni vizekre<sup>23</sup> terjed ki. Az irányelvben szabályozott anyagoknak bármiféle 'kibocsátását'<sup>24</sup> olyan előzetes

<sup>20</sup> 2006/11/EK parlamenti és tanácsi irányelv a (2006. február 15.) *Közösség vízi környezetébe bocsátott egyes veszélyes anyagok által okozott szennyezésről*.

<sup>21</sup> Ehhez kapcsolódóan: érdekes probléma fogalmazódott meg a 76/464/EGK irányelv alkalmazása kapcsán, tudniillik, hogy az irányelv nem határozott meg kifejezetten olyan határidőt, amelyen belül a tagállamoknak azt át kell ültetniük. Mindezt elfogadva az EB úgy rendelkezett, hogy az átültetési határidő hiánya „nem jelenti azt, hogy a tagállamok szabadon, a kizárólag általuk megfelelőnek ítélt határidőn belül fogadhatják el az azt végrehajtó intézkedéseket... azon irányelv, amelynek átültetése határozatlan módon függőben maradhatna, tartalmilag kiüresedne, és elveszítené a hatékony érvényesülés lehetőségét. Az irányelv célja, vagyis a vizek szennyezésének megszüntetése vagy csökkentése megköveteli, hogy hatékony érvényesülésének biztosítása érdekében az irányelv ésszerű határidőn belül átültetésre kerüljön...” Ezt követően az EB, az 'ésszerű határidő' meghatározása kapcsán emlékeztetett arra, hogy „a Bizottság 1976. november 3-i levelében 1978. szeptember 15-ét javasolta az engedélyezési rendszer létrehozására, 1981. szeptember 15-ét a programok megalkotására és 1986. szeptember 15-ét ezen programok végrehajtására. Írország akkoriban nem tiltakozott a javasolt időpontok ellen. Ezenfelül, mivel a környezetvédelem a Közösség politikáinak és fellépésének meghatározása és végrehajtása keretében alapvető jelentőségű, a nemzeti hatóságoknak a vízszennyezés problémájára való gyors válasza elvárható lehetne.” C-282/02. sz., Bizottság kontra Írország ügyben 2005. június 2-án hozott ítélet (EBHT 2005., I-04653. o.), 30–32. pontok.

<sup>22</sup> Magyarországon a 2006/11/EK irányelvnek (illetve az ezt megelőző 76/464/EGK irányelvnek) való megfelelést szolgálja különösen: 220/2004. (VII. 21.) Korm. rendelet a felszíni vizek minősége védelmének szabályairól; 27/2005. (XII. 6.) KvVM rendelet a használt és szennyvizek kibocsátásának ellenőrzésére vonatkozó részletes szabályokról; 28/2004. (XII. 25.) KvVM rendelet a vízszennyező anyagok kibocsátásaira vonatkozó határértékekről és alkalmazásuk egyes szabályairól; valamint a 10/2010. (VIII. 18.) VM rendelet a felszíni víz vízszennyezettségi határértékeiről és azok alkalmazásának szabályairól.

<sup>23</sup> Az irányelv pontos alkalmazási köre: szárazföldi felszíni vizek, parti tenger vize, partvonalon belüli vizek; e kategóriák egyes elemeit az irányelv külön definiálja is. Lásd 2006/11/EK irányelv 1. cikk, 2. cikk a), b), c) pontok. Mindazonáltal tekintettel a vízkörforgásra (és ekképpen az integráció elvére) „tagállamok megtesznek minden szükséges intézkedést azért, hogy úgy hajtsák végre az ezen irányelv értelmében elfogadott intézkedéseket, hogy ne növeljék a [z irányelv] hatálya alá nem tartozó vizek szennyezését.” 2006/11/EK irányelv 7. cikk.

<sup>24</sup> A korábbi, 76/464/EGK irányelv kapcsán merült fel kérdésként a 'kibocsátás' jogi értelmezése. Maga a 76/464/EGK irányelv 1. cikk (2) bek. d) pontja értelmében a kibocsátás: az irányelv meghatározott listáján lévő „bármely anyag bevezetése a... vizekbe.” A fogalom kapcsán – többek között – a kérdéses anyagok (halmaz)állapota volt a kérdés, azaz, hogy az irányelv szennyező anyagokat tartalmazó listáján szereplő anyagoknak milyen (halmaz)állapotú kibocsátására vonatkozik az irányelv szabályozása. Az EB döntése alapján a kibocsátás fogalma kapcsán egyértelművé vált, hogy a szenny-

engedélyezéshez kell kötni, amely meghatározza a kibocsátási követelményeket. A 2006/11/EK irányelv helyét 2013. december 22-ével a Vízkerektírányelv veszi át.<sup>25</sup>

Az irányelv a veszélyes anyagok két körét szabályozza. Az 'I. listás'<sup>26</sup> (vagy 'fekete listás') anyagok tekintetében a szennyezést meg kell szüntetni. Az I. listás anyagokat főleg toxicitásuk, biológiai bonthatóságuk hiánya és élő szervezetekben való felhalmozódási képességük alapján választották ki. Az ezen anyagokra vonatkozó határértékeket a Vízkerektírányelv IX. mellékletében említett irányelvek rögzítik. Különös tekintettel az I. listás anyagok veszélyességére abban a természeti közegben, amibe kibocsátották, az érintett tagállam a Vízkerektírányelv IX. mellékletében említett irányelvekben megállapított kibocsátási határértékek alkalmazásából adódóknál szigorúbb kibocsátási követelményeket írhat elő.<sup>27</sup> Ezen anyagok kapcsán végezetül fontosnak tartjuk megjegyezni azt, hogy a Vízkerektírányelvben a I. listát felváltja az 'elsőbbségi veszélyes anyagok' listája.<sup>28</sup> Az elsőbbségi veszélyes anyagok listája (hasonlóan egyébként az 'elsőbbségi anyagok' listájához) a Bizottság javaslata alapján készül el, és annak felülvizsgálatára négyévente kerül sor. Az elsőbbségi veszélyes anyagok esetében is – amint az I. listás anyagoknál – az a cél, hogy ezen anyagok ki-, illetve bebocsátását megszüntessék.<sup>29</sup>

Az irányelv által szabályozott veszélyes anyagok második csoportját az ún. 'II. listás'<sup>30</sup> (vagy 'szürke listás') anyagok alkotják, amelyek káros hatást gyakorolnak ugyan a vízi környezetre, de hatásuk bizonyos területekre korlátozódik, és függ annak a víznek a jellemzőitől és helyétől, amelybe bocsátják őket. A II. listás anyagok esetében az irányelv által támasztott követelmény pusztán az ezen anyagok által okozott vízszennyezés csökkentése (és nem megszüntetése). E cél elérése érdekében a tagállamoknak programokat kellett alkotniuk. Ezen programok és az ezekhez kapcsolódó mértékrendelkezések már a 76/464/EGK irányelv kapcsán is számos jogvita forrásává váltak. Az ügyek kapcsán az EB következő megállapításait tartjuk fontosnak kiemelni.<sup>31</sup> A 76/464/EGK irányelv kapcsán a vízbe történő szennyezőanyag kibocsátás csökkentése érdekében megkövetelt programok, illetve tervek (irányelv 7. cikke) más eszközökkel történő kiváltását az EB elvben nem tart-

---

nyező anyagok bármilyen halmazállapotára vonatkozik a 76/464/EGK irányelv. C-231/97. sz., *A. M. L. van Rooij v Dagelijks bestuur van het waterschap de Dommel* ügyben 1999. szeptember 29-én hozott ítélet (EBHT 1999., I-06355. o.) 27–29. pontok.

<sup>25</sup> A Vízkerektírányelv szóhasználatával élve: a Vízkerektírányelv hatálybalépése [erre 2000. december 22-én került sor, a Vízkerektírányelv kihirdetésével] után 13 évvel vesztí hatályát a 76/464/EGK irányelvet felváltó 2006/11/EK irányelv; Vízkerektírányelv 22. cikk (2) bek. és 25. cikk.

<sup>26</sup> 2006/11/EK irányelv I. melléklet I. listája; az ide sorolható anyagcsaládok és anyagcsoportok: szerves halogénvegyületek, szerves foszforvegyületek, szerves ónvegyületek, vízi környezetben rákkeltő tulajdonságú anyagok, higany, kadmium, bizonyos ásványolajok etc.

<sup>27</sup> 2006/11/EK irányelv 5. cikk (2) bek.

<sup>28</sup> BELL–MCGILLIVRAY: i. m. 590. Lásd a Vízkerektírányelv módosított X. mellékletét. E szerint elsőbbségi veszélyes anyag pl. antracén, kadmium, higany.

<sup>29</sup> Vízkerektírányelv 2. cikk 30. pont és 16. cikk.

<sup>30</sup> 2006/11/EK irányelv I. melléklet II. listája; pl. cianidok, fluoridok, nitrítok, ammónia, biológiailag bontható ásványolajok, foszfor, bizonyos szilikon vegyületek, bizonyos biocidok, meghatározott fémek és félfémek, illetve vegyületeik (arzén, cink, réz, nikkel, ólom etc.). Ide sorolhatók azon anyagok is, amelyek az I. listán szereplő anyagcsaládokba és anyagcsoportokba tartoznak, de amelyeknek a Vízkerektírányelv IX. mellékletében említett irányelvekben megállapított kibocsátási határértékeit nem az említett irányelvek határozták meg.

<sup>31</sup> Munkánkban az ügyek feldolgozása során több EB-ügy kapcsán nagyban támaszkodtunk: *Az Európai Bíróság környezetjogi ítélkezési gyakorlata* (szerk.: Bándi Gyula), Szent István Társulat, Budapest, 2008, 145–150, 212.

ja kizártnak, amennyiben ezen más eszközök alkalmasak az irányelv által megkövetelt célok elérésére.<sup>32</sup> Mindemellett azonban, az ilyen más eszközök kapcsán olyan komoly kritériumokat támaszt az EB (átfogó és koherens megközelítést kell tartalmazniuk etc.<sup>33</sup>), amely alapján megállapítható, hogy pl. egy tagállam által elfogadott általános szabályok, illetve önmagában a jó vízminőségi állapot nem mentesítene a programkészítés kötelezettsége alól.<sup>34</sup> A 76/464/EGK irányelv 7. cikk (3) bek. kapcsán pedig úgy döntött az EB, hogy az irányelvben adott szennyező anyagok kapcsán megkövetelt mértékrendelkezések ('minőségi célkitűzések') nem helyettesíthetők mással.<sup>35</sup>

A 2006/11/EK irányelv általánosságban is – tehát nem csak a korábban már említett, I. listás anyagok kibocsátási határértékeinek vonatkozásában – lehetőséget teremt arra, hogy egy vagy több tagállam önállóan vagy közösen az irányelvben rögzítettnél szigorúbb intézkedéseket tegyen.<sup>36</sup> Ezen lehetőség kapcsán mindenestre érdemes hivatkozni az Európai Unió Bíróságának azon gyakorlatára, amely értelmében egy ilyen szigorúbb intézkedés ugyanakkor nem mentesíti az érintett tagállamot az adott irányelvben foglalt (alap) kötelezettség teljesítése alól.<sup>37</sup>

I.2. Az emissziós modell másik fontos jogi aktusa a 2007. január 16-ától hatályos, a *felszín alatti vizek szennyezés és állapotromlás elleni védelméről* szóló 2006/118/EK parlamenti és tanácsi irányelve (2006. december 12.).<sup>38</sup> A 2006/11/EK irányelvhez sokban hasonlatos

<sup>32</sup> C-130/01. sz., *Bizottság kontra Francia Köztársaság* ügyben 2003. június 12-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-05829. o.), 57–61. pontok.

<sup>33</sup> C-207/97. sz., *Bizottság kontra Belga Királyság* ügyben 1999. január 21-én hozott ítélet (EBHT 1999., I-00275. o.), 39–41. pontok. Hasonló kritériumokat fogalmazott meg az EB egy frissebb ügyben is. Nevezetesen, hogy „a programoknak [melyeket a tagállamoknak a 76/464 irányelv 7. cikke értelmében kell megalkotniuk] egyedi programoknak kell lenniük, ... [vagyis] a nemzeti terület egészét lefedő és az egyes tagállamok vonatkozásában releváns valamennyi, az említett irányelv mellékletének II. listáján szereplő anyag által okozott szennyezés csökkentésére vonatkozó, konkrét és tagolt tervezés jellegével bíró átfogó és koherens megközelítést kell nyújtaniuk, összefüggésben az ugyanezen programokban meghatározott befogadóvizek minőségi célkitűzéseivel. A 'program' fogalma tehát számos koordinált, egységesített, átfogó intézkedést feltételez.” C-282/02. sz., *Bizottság kontra Írország* ügyben 2005. június 2-án hozott ítélet (EBHT 2005., I-04653. o.), 38. pontok. Lásd még: C-232/95. és C-233/95. sz., *Bizottság kontra Görög Köztársaság* egyesített ügyekben 1998. június 11-én hozott ítélet (EBHT 1998., I-03343. o.); C-214/96. sz., *Bizottság kontra Spanyol Királyság* ügyben 1998. november 25-én hozott ítélet (EBHT 1998., I-07661. o.) etc.

<sup>34</sup> C-184/97. sz., *Bizottság kontra Német Szövetségi Köztársaság* ügyben 1999. november 11-én hozott ítélet (EBHT 1999., I-07837. o.), 42., 48., 54., 58. pontok; a 76/464/EGK irányelv 7. cikkének – elsősorban az engedélyezéssel összefüggésbe hozható előírásainak – megsértése kapcsán lásd még C-230/00. sz., *Bizottság kontra Belga Királyság* ügyben 2001. június 14-én hozott ítélet (EBHT 2001., I-04591. o.), 16–18. pontjait.

<sup>35</sup> C-184/97. sz., *Bizottság kontra Német Szövetségi Köztársaság* ügyben 1999. november 11-én hozott ítélet (EBHT 1999., I-07837. o.), 33–34. pontok.

<sup>36</sup> 2006/11/EK irányelv 9. cikk.

<sup>37</sup> C-282/02. sz., *Bizottság kontra Írország* ügyben 2005. június 2-án hozott ítélet (EBHT 2005., I-04653. o.), 77–78. pontok.

<sup>38</sup> Magyarországon a 2006/118/EK irányelvnek való megfelelést szolgálja különösen: 219/2004. (VII.21.) Korm. rendelet a felszín alatti vizek védelméről; 221/2004. (VII. 21.) Korm. rendelet a vízgyűjtő-gazdálkodás egyes szabályairól; 30/2004. (XII.30.) KvVM rendelet a felszín alatti vizek vizsgálatának egyes szabályairól; 6/2009. (IV.14.) KvVM-EüM-FVM együttes rendelet a földtani közeg és a felszín alatti víz szennyezéssel szembeni védelméhez szükséges határértékekről és a szennyezé-

szabályozást tartalmazó 2006/118/EK irányelv előírásai alapján a környezet egészének és különösen az emberi egészségnek a védelme érdekében el kell kerülni, meg kell előzni vagy csökkenteni kell a felszín alatti vizekben az ártalmas szennyező anyagok káros koncentrációit. A hasonló tárgy körben született, a felszín alatti vizek egyes veszélyes anyagok okozta szennyezés elleni védelméről szóló 80/68/EGK tanácsi irányelvet (1979. december 17.)<sup>39</sup> a Víz-keretirányelv 2013. december 21-én helyezi hatályon kívül.<sup>40</sup> A 2006/118/EK irányelv a Víz-keretirányelvvvel összhangban lévő jogi aktusként alkalmazandó,<sup>41</sup> hasonlóan fontos az összhang biztosítása más – vízvédlem szempontjából (is) jelentős – jogi aktusokkal is.<sup>42</sup> Mivel a 2006/118/EK irányelv egyes területeken a mezőgazdasági vagy erdés-

---

sek méréséről. A 2006/118/EK irányelv elfogadásának előzményeiről és indokairól, az uniós jogrendszerbe való ágyazottságáról lásd EURÓPAI BIZOTTSÁG: *Felszín alatti vizek védelme Európában – Az új felszín alatti víz irányelv – Az EU szabályozási keret stabilizálása*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2008, forrás (2012. 05. 26.): [www.euvki.hu](http://www.euvki.hu)

<sup>39</sup> A 80/68/EGK irányelv legfontosabb előírásai közé tartozik az irányelv 3. cikke, amely kötelezi a tagállamokat a szükséges intézkedés megtételére annak érdekében, hogy megakadályozzák az I. listán szereplő anyagok, illetve korlátozzák a II. listán szereplő anyagok felszín alatti vízbe történő bevezetését. A II. listán szereplő anyagokra vonatkozó kötelezettségének nem tett eleget pl. Portugália egy hulladéklerakóba jogellenesen lerakott hulladékok kezelése kapcsán – lásd C-37/09. sz., *Bizottság kontra Portugália* ügyben 2010. június 10-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-00076. o. Hasonló módon marasztalta az EB a Belga Királyságot is: C-230/00. sz., *Bizottság kontra Belga Királyság* ügyben 2001. június 14-én hozott ítélet (EBHT 2001., I-04591. o.). A 80/68. irányelv 16. cikkébe foglalt, az irányelv végrehajtásáról szóló jelentés Bizottságnak való megküldésének elmulasztása miatt (több más mellett) az EB elmarasztalta Portugáliát; lásd C-435/99. sz., *Bizottság kontra Portugál Köztársaság* ügyben 2000. december 12-én hozott ítélet (EBHT 2000., I-11179. o.), 13., 15., 18. pontok. A 80/68/EGK irányelv kapcsán fontosnak tartom kiemelni az EB egy döntését, amelyben az EB emlékezett: „a Bizottság azon tényre hivatkozva is kérheti a Bíróságtól valamely irányelv rendelkezéseivel kapcsolatos tagállami kötelezettségszegés megállapítását, hogy valamely tagállam hatóságai e rendelkezésekkel ellentétes általános gyakorlatot folytattak, konkrét esetekkel támasztva alá ezt a gyakorlatot. ... E tekintetben a Bíróság kimondta, hogy még ha a közösségi jog követelményeivel ellentétes közigazgatási gyakorlatban álló tagállami magatartás megvalósíthatja is az EK 226. cikk szerinti kötelezettségszegést, ennek megállapításához az szükséges, hogy e közigazgatási gyakorlat bizonyos fokú állandóságot és általánosságot mutasson.” C-248/05. sz., *Bizottság kontra Írország* ügyben 2007. október 25-én hozott ítélet (EBHT 2007., I-09261. o.), 64–65. pontok.

<sup>40</sup> A két irányelv (vagyis a 2006/118. és 80/68.) időbeli hatálya közötti átfedés időtartamára átmeneti intézkedésekről gondoskodik a jogalkotó: „A 2009. január 16-ig [azaz a 2006/118/EK irányelv hatálybalépését követő 2 évvel] és 2013. december 22-e közötti időszakban a 80/68/EGK irányelv 4. és 5. cikke szerinti bármely új engedélyezési eljárás során figyelembe kell venni az ezen irányelv 3., 4. és 5. cikkében meghatározott követelményeket.” 2006/118/EK irányelv 7. cikke. Az Európai Bíróság megállapította a Cseh Köztársaság kötelezettségszegését, mivel az a fenti, 2009. január 16-ai határidőre nem fogadta el azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségessé ahhoz, hogy megfeleljen a 2006/118/EK irányelv 12. cikkének. C-276/10. sz., *Bizottság kontra Cseh Köztársaság* ügyben 2010. december 22-én hozott ítélet (HL C 063, 2011.02.26., 0012. o.)

<sup>41</sup> 2006/118/EK irányelv 1. cikk.

<sup>42</sup> Így, különösen a vizek mezőgazdasági eredetű nitrátszennyezéssel szembeni védelméről szóló, 1991. december 12-i 91/676/EGK tanácsi irányelvvvel, a növényvédő szerek forgalomba hozataláról szóló, 2009. október 21-i 1107/2009/EK parlamenti és tanácsi rendelettel, illetve a biocid termékek forgalomba hozataláról szóló, 1998. február 16-i 98/8/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvvel. Az EB fontos döntést hozott abban a Spanyol Királyság ellen kötelezettségszegés miatt indított eljárásban, amikor kérdésként merült fel 80/68/EGK irányelv, illetve a 91/676/EGK irányelv alkalmazhatóságának kérdése, nevesül, hogy melyik irányelv alkalmazandó tenyészüzemi szennyvizet érintően. Az EB a kérdésben a 91/676/EGK irányelv mint lex specialis elsőbbsége mellett döntött: „a vizek

szeti gyakorlatban jelentős változásokat kíván meg, ami a bevételek csökkenéséhez vezet, ezért a Közös Agrárpolitika vidékfejlesztési alapjából<sup>43</sup> pénzügyi eszközök nyújthatók a vízvédelmi szabályok betartásához.

Mivel a tagállamokban a felszín alatti vizek az ivóvíz fontos bázisát képezik, ezért a 2006/118/EK irányelv előírja: a szennyező anyagok – az emberi fogyasztásra szánt ivóvíz kivételére használt vagy a jövőben használni kívánt felszín alatti víztestekbe történő kerülésének – megakadályozását vagy korlátozását célzó intézkedések hatására a keletkező víznek meg kell felelnie az emberi fogyasztásra szánt vízzel szemben támasztott követelményeknek.<sup>44</sup> Ezen intézkedések magukba foglalhatják védőövezetek kialakítását (az ilyen védőövezet a tagállam egész területét is lefedheti).

Tekintettel arra, hogy Magyarország számos felszín alatti vízteste átnyúlik szomszédos országok területére (a 185 felszín alatti vízádból 95),<sup>45</sup> ezért különösen fontosak számunkra a 2006/118/EK irányelv azon előírásai, amelyek ezen kérdéskört rendezik.<sup>46</sup> Több érintett tagállam vonatkozásában az irányelv előírásai szerint – a felszín alatti vizek összehangolt védelmének biztosítása érdekében – a közös felszín alatti víztestekkel rendelkező tagállamoknak össze kell hangolniuk a mintavétel, a küszöbértékek megállapítása és a vonatkozó veszélyes anyagok meghatározása terén végzett tevékenységeiket.<sup>47</sup> Az irányelv foglal-

---

*tenyésztőüzemi szennyvíz okozta szennyezés elleni védelmének rendszere közösségi szinten nem a 80/68, hanem a 91/676 irányelven alapul. Ez utóbbi irányelv különös célja ugyanis az állattartó telepek szennyvizeinek termőföldön történő elhelyezéséből vagy kibocsátásából és a műtrágya túlzott használatából eredő vízszennyezés elleni küzdelem. ... Márpedig ha a 80/68 irányelv 5. cikkét akként értelmeznénk, hogy a tagállamoknak hidrogeológiai tanulmány készítését tartalmazó előzetes vizsgálatnak kell alávetniük minden hígtrágya-használatot, vagy ennél általánosabban, a tenyésztőüzemi szennyvíz minden mezőgazdasági használatát, ebből, az érintett területtől függetlenül, kiterjedt vizsgálati kötelezettségek következnenek. E kötelezettségek egyértelműen szigorúbbak lennének, mint amelyeket a közösségi jogalkotó a mezőgazdaság területén a 91/676 irányelvvel a tagállamok számára elő kívánt írni. A 80/68 irányelv védelmi rendszere részben felváltaná a 91/676 irányelvvel létesített különös védelmi rendszert.” C-121/03. sz., Bizottság kontra Spanyol Királyság ügyben 2005. szeptember 8-án hozott ítélet (EBHT 2005., I-07569. o.), 101–102. pontok. Az EB lényegében ugyanerre a következtetésre jutott: C-416/02. sz., Bizottság kontra Spanyol Királyság ügyben 2005. szeptember 8-án hozott ítélet (EBHT 2005., I-07487. o.), 107. pont.*

<sup>43</sup> A vidékfejlesztés jogi vonatkozásainak értékes monografikus elemzését adja, és a támogatási jog fontos alapjait rakja le OLAJOS: *A vidékfejlesztési jog kialakulása és története*, Novotni Kiadó, Miskolc, 2008, 19–46., 208–224. A vidékfejlesztési jog kapcsán lásd továbbá: CSÁK: *A vidékfejlesztés foglalkoztatási és szociális kérdései*, in: *Vidékfejlesztési politika és támogatásának joga* (szerk.: OLAJOS István), Novotni Kiadó, Miskolc, 2008, 148–166.; FODOR: *Agrárjog*, Debreceni Egyetem Kossuth Egyetemi Kiadója, Debrecen, 2005, 186–190.; OLAJOS: *A KAP második pillére: a vidékfejlesztés*, in: *Agrárjog* (szerk.: Csák Csilla), Novotni Kiadó, Miskolc, 2010, 427–440.; OLAJOS–RAISZ: *The Hungarian National Report on Scientific and Practical Development of Rural Law in the EU, in States and Regions and in the WTO*, *Journal of Agricultural and Environmental Law* 2010/8, 50–51.; OLAJOS: *A vidékfejlesztés támogatásai és szervezetrendszere egyes nyugat-európai országokban*, *Publicationes Universitatis Miskolcensis Sectio Juridica et Politica* 2008/26, 637–649.

<sup>44</sup> Jelesül az emberi fogyasztásra szánt víz minőségéről szóló, 1998. november 3-i 98/83/EK tanácsi irányelvnek.

<sup>45</sup> Lásd a magyar *Vízgyűjtő-gazdálkodási Terv* (VGT) 47. oldalát.

<sup>46</sup> A témához részletesebben lásd SZÜCS Péter: *Hidrogeológia a Kárpát-medencében – hogyan tovább?* *Magyar Tudomány* 2012/5, 554–565.

<sup>47</sup> 2006/118/EK irányelv 3. cikk (3) bek.: „A tagállamok biztosítják, hogy a kettő vagy több tagállam területén elhelyezkedő felszín alatti víztestek, valamint az olyan felszín alatti víztestek vonatkozásában, amelyekben a felszín alatti víz átáramlik valamely tagállam határán, a küszöbértékeket az érin-

kozik azzal az esetkörrel is, amikor a felszín alatti víztest túlterjed az EU határán: „amennyiben valamely felszín alatti víztest vagy felszín alatti víztestcsoport túlterjed a Közösség határán, az érintett tagállam vagy tagállamok törekednek arra, hogy a küszöbértékeket az érintett nem tagállammal vagy tagállamokkal együttműködve határozzák meg”.<sup>48</sup>

## II. A vízminőségi előírásokra vonatkozó (immissziós) szabályozási modell

A vízminőségi előírásokra vonatkozó szabályozási modell számos szabályozási lépésből épül fel. Elsőként meg kell határozni a vizeket azok különböző használati módozatai alapján; bár ez tipikusan tagállami hatáskörben marad, a minősítést objektív szempontok alapján kell elvégezni. Másodsorban, az EU-nak néhány paramétert kell meghatároznia, amelyek lehetnek kötelező (határ)értékek, amelyekhez a tagállamoknak tartaniuk kell magukat, illetve lehetnek ajánlott (határ)értékek, amelyeket a tagállamoknak (pusztán) meg kell próbálniuk elérni. Harmadszor, a vizekre vonatkozó környezetvédelmi minőségi célokat kell meghatározni, figyelembe véve a fenti paramétereket. Negyedszer, egy olyan nemzeti hatóságot kell felállítani, amely alkalmas arra, hogy figyelemmel kísérje az EU irányelveiben megfogalmazott célokat és egységes módszereket. Végezetül, olyan eljárásokat is be kell vezetni, amelyekben keresztül korszerűsíteni lehet a korábban meghatározott (határ)értékeket, az új ismeretek fényében.<sup>49</sup>

Ezen szabályozási modellhez sorolható számos jogi előírás<sup>50</sup> közül példaként a *fürdővizekre vonatkozó szabályozás* kerül kiemelésre. A korábbi szabályozást, vagyis a 2014. december 31-ig hatályban lévő 76/160/EK irányelvet<sup>51</sup> felváltó – a Víz-keretirányelv rendelkezéseit kiegészítő – 2006/7/EK irányelv fontos változásokat vezetett be<sup>52</sup> (átültetésére 2008 márciusát szabta határidőnek a jogalkotó).<sup>53</sup> Így: (a) A 2006/7/EK irányelv a fürdővizek<sup>54</sup>

---

*tett tagállamokkal együttműködve határozzák meg, a 2000/60/EK irányelv 3. cikkének (4) bekezdésével összhangban.”*

<sup>48</sup> 2006/118/EK irányelv 3. cikk (4) bek.

<sup>49</sup> BELL–MCGILLIVRAY: i. m. 591.

<sup>50</sup> Ilyen volt a 2007. december 21-ig hatályban lévő (a Víz-keretirányelv által hatályon kívül helyezett) 75/440/EGK tanácsi irányelv (1975. június 16.) a *tagállamokban ivóvízkivételre szánt felszíni víz minőségi követelményeiről*. Ilyen a 2006/113/EK parlamenti és tanácsi irányelv (2006. december 12.) a *mészhéjú állatok vizeinek minőségi követelményeiről*, a 2006/44/EK parlamenti és tanácsi irányelv (2006. szeptember 6.) a *halak életének megóvása érdekében védelmet vagy javítást igénylő édesvizek minőségéről*, a 2006/7/EK parlamenti és tanácsi irányelv (2006. február 15.) a *fürdővizek minőségéről és a 76/160/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről* etc. A 98/83/EK tanácsi irányelv (1998. november 3.) az *emberi fogyasztásra szánt víz minőségéről* sok tekintetben speciálisnak tekinthető.

<sup>51</sup> A korábbi szabályozás kapcsán több kritika is megfogalmazódott, ezek közül különösen lényegesnek tekinthető az, hogy a 76/160/EGK irányelv minden fürdővíz esetében egységes standardokat igyekezett bevezetni (tekintet nélkül azok helyi sajátosságaira), valamint nem vette figyelembe a vizek évenként bekövetkező természetes változásait. Lásd BELL–MCGILLIVRAY: i. m. 591.

<sup>52</sup> BELL–MCGILLIVRAY: i. m. 591–592.; *megjegyzés*: a szerzőpáros – megítélésünk szerint tévesen – a szövegben többször hivatkozza a 2006/11/EK irányelvet a 2006/7/EK irányelv helyett.

<sup>53</sup> Magyarországon a 2006/7/EK irányelvnek való megfelelést szolgálja különösen: a 78/2008. (IV.3.) Korm. rendelet a természetes fürdővizek minőségi követelményeiről, valamint a természetes fürdőhelyek kijelöléséről és üzemeltetéséről.

<sup>54</sup> A 2006/7/EK irányelv a fürdővíz fogalmát a következőkben határozza meg: a felszíni vizek minden olyan eleme, amelyben „az illetékes hatóság megítélése szerint nagyszámú ember fürdözik, és amelyre vonatkozóan nem rendelt el állandó fürdőzési tilalmat, vagy nem adott ki a fürdést tartósan ellenjavalló tájékoztatást.” Az irányelv nem sorolja ide többek között az uszodákat, gyógyfürdőket etc. A

vonatkozásában csak két közegészségügyi paramétert (*fekális enterococcus*, *escherichia coli*) határoz meg, szemben a korábbi szabályozással, amely 19 paraméter esetében követelte meg a figyelemmel kísérést. Az ekképpen megkövetelt standardok mindazonáltal szigorúbbak, mint a korábbiak (és adott esetben befektetéseket is megkövetelnek). (b) A 2006-os irányelv a fürdővizeknek<sup>55</sup> négy osztályát különbözteti meg (ezek: kifogásolható, tűrhető, jó, kiváló). Az irányelv a fürdővizek kapcsán a tagállamoktól megköveteli, hogy a 2015. évi fürdősi idény végéig biztosítsák valamennyi fürdővíz legalább 'tűrhető' minőségét; mindezek elérése érdekében a tagállamoknak általuk megfelelőnek tartott, realisztikus és arányos intézkedéseket kell hozniuk a 'kiváló' vagy 'jó' osztályba sorolt fürdővizek számának növelése érdekében.<sup>56</sup> Fontos megjegyezni, hogy a vizek minőségi osztályainak kialakítása során nem egy év átlaga számít, hanem több év viszonylatában kerül meghatározásra a vizek minősége.<sup>57</sup> A vizek szennyezettségével összefüggésben is fontos újítások vannak; így például, az ún. 'rövid távú szennyezések'<sup>58</sup> esete enyhébben bírálendő el.<sup>59</sup> (c) Az irányelv a korábbi szabályozáshoz képest a nyilvánosság jóval szélesebb körű tájékoztatását írja elő a fürdővizek minősége kapcsán. (d) Hazánkra tekintettel fontos előírásnak tekinthető az országhatáron átnyúló vizek ügyében történő együttműködések követelménye.<sup>60</sup>

---

korábbi, 76/160/EGK irányelv kapcsán az Európai Bíróság értelmezni kényszerült a fürdővíz fogalmát; lásd C-307/98. sz., *Bizottság kontra Belga Királyság* ügyben 2000. május 25-én hozott ítélet (EBHT 2000., I-03933. o.), 24–30. pontok.

<sup>55</sup> A korábbi, 76/160/EGK irányelv kapcsán állapította meg az Európai Bíróság, hogy a tagállamoknak nincs kötelezettsége arra, hogy bizonyos vizeket fürdővíznek kijelöljék; C-26/04. sz., *Bizottság kontra Spanyol Királyság* ügyben 2005. december 15-én hozott ítélet (EBHT 2005., I-11059. o.) 14–19. pontok.

<sup>56</sup> 2006/7/EK irányelv 5. cikk (3) bek. A korábbi, 76/160/EGK irányelv kapcsán az Európai Bíróság elmarasztalta Portugáliát, mivel az nem tett meg minden szükséges intézkedést annak biztosítására, hogy a fürdővíz megfeleljen az irányelvben előírtaknak; C-272/01. sz., *Bizottság kontra Portugál Köztársaság* ügyben 2004. július 15-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-06767. o.), 29–36. pontok. Hasonló kötelezettségszegést állapított meg az EB Spanyolország kapcsán is, lásd C-278/01. sz., *Bizottság kontra Spanyol Királyság* ügyben 2003. november 25-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-14141. o.) 25–35. pontok. A 2006/7/EK irányelvnek való megfelelés elmulasztása miatt marasztalta el az EB a Cseh Köztársaságot, lásd C-481/09. sz., *Bizottság kontra Cseh Köztársaság* ügyben 2010. szeptember 30-án hozott ítélet (az EBHT-ban még nem tették közzé).

<sup>57</sup> Lásd 2006/7/EK irányelv 4. cikk (2) és (4) bekezdései; lásd továbbá a II. számú melléklet (a) lábjegyzetét, valamint a III. melléklet 2. pontját. Ráadásul a tagállam dönthet a mellett is, hogy kifogásolt minőségű fürdővíz esetében fürdőzési tilalmat rendel el, ha úgy ítéli meg, hogy a 'tűrhető' minőség elérése nem vagy csak aránytalanul magas költségek árán lenne lehetséges; lásd 2006/7/EK irányelv 5. cikk (4) bek.

<sup>58</sup> 2006/7/EK irányelv 2. cikk 8. pont. Az ilyen szennyezés nem befolyásolja a szennyezés bekövetkeztétől számított mintegy 72 óránál tovább a fürdővizek minőségét.

<sup>59</sup> Konkrétabban: a rövid távú szennyezések fennállása alatt vett minták figyelmen kívül hagyhatók a fürdővizek minőség-ellenőrzése során. 2006/7/EK irányelv 3. cikk (6) bek.

<sup>60</sup> A szabályozás értelmében, „amennyiben egy folyó vízgyűjtő területéről a határon átnyúló hatás érinti a fürdővíz minőségét, az érintett tagállamoknak megfelelően együtt kell működniük ezen irányelv végrehajtása során, ideértve a megfelelő információcserét és az ilyen hatások ellenőrzésére szolgáló együttes fellépést”. 2006/7/EK irányelv 10. cikk.



### III. A meghatározó szennyező tevékenységekre vonatkozó szabályozási modell

E szabályozási modell tipikus képviselői közül két irányelvet emelünk ki: a települési szennyvíz kezeléséről (91/271. számú),<sup>61</sup> illetve a vizek mezőgazdasági eredetű nitrátszennyezéssel szembeni védelméről (91/676. számú)<sup>62</sup> szóló irányelvek.

III. 1. A *települési szennyvíz kezeléséről* szóló irányelv egy nagyon komoly költségvonzattal<sup>63</sup> együtt járó szabályozást foglal magában.<sup>64</sup> A háztartási szennyvízből, ipari szennyvízből, illetve csapadékvízből összetevődő települési szennyvíz<sup>65</sup> megfelelő kezelése érdekében az irányelv komoly kötelezettségeket rótt a tagállamokra, hogy meghatározott, ún. 'lakosegyenérték'<sup>66</sup> fölötti agglomerációk esetén települési szennyvíz összegyűjtő rendszereket hozzanak létre, illetve hogy biztosítsák a gyűjtőrendszerekbe vezetett szennyvíz vízbe történő kibocsátás előtti 'másodlagos kezelését'<sup>67</sup> vagy ezzel egyenértékű kezelést.<sup>68</sup> Az irányelv több tekintetben szigorúbb szabályokat állapít meg az ún. 'érzékeny területnek' tekintett befogadó vizek esetén<sup>69</sup> és enyhébb követelményeket az ún. 'kevésbé érzékeny

<sup>61</sup> 91/271/EGK tanácsi irányelv (1991. május 21.) a *települési szennyvíz kezeléséről*.

<sup>62</sup> 91/676/EGK tanácsi irányelv (1991. december 12.) a *vizek mezőgazdasági eredetű nitrátszennyezéssel szembeni védelméről*.

<sup>63</sup> A pénzügyi források hiánya miatt – a 98/83/EK irányelven (emberi fogyasztásra szánt víz minőségéről) túl – ennek okán pont a 91/271/EGK irányelv (települési szennyvíz) teljesítése kapcsán lát problémát: BARANYAI Gábor: *Öt zöld év? Az uniós csatlakozás hatása a magyar környezetügyre, Európai Tükör* 2009/3, 261–262.

<sup>64</sup> Magyarországon a 91/271/EGK irányelvnek való megfelelést szolgálja különösen: 1995. évi LVII. törvény a vízgazdálkodásról; 1995. évi LIII. törvény a környezet védelmének általános szabályairól; 220/2004. (VII. 21.) Korm. rendelet a felszíni vizek minősége védelmének szabályairól; 25/2002. (II. 27.) Korm. rendelet a Nemzeti Települési Szennyvíz-elvezetési és -tisztítási Megvalósítási Programról; 240/2000. (XII. 23.) Korm. rendelet a települési szennyvíztisztítás szempontjából érzékeny felszíni vizek és vízgyűjtő területek kijelöléséről; 28/2004. (XII.25.) KvVM rendelet a vízszennyező anyagok kibocsátására vonatkozó határértékekről és alkalmazásuk egyes szabályairól; 21/2002. (IV. 25.) KöViM rendelet a víziközművek üzemeltetéséről etc.

<sup>65</sup> 91/271/EGK irányelv 2. cikk 1. pont.

<sup>66</sup> 91/271/EGK irányelv 2. cikk 6. pont: „1 LE (lakosegyenérték): szerves, biológiailag lebontható terhelés, amelynek ötnapos biokémiai oxigénigénye (BOI 5) 60 g oxigén/nap”.

<sup>67</sup> Ez tipikusan biológiai tisztítást és utóülepítést foglal magába; 91/271/EGK irányelv 2. cikk 8. pont.

<sup>68</sup> 91/271/EGK irányelv 3–4. cikkek és I. melléklet. A magyar határidők vonatkozásában lásd a 25/2002. (II. 27.) Korm. rendelet 2. §-át (több vonatkozásban is a végső határidő 2015. december 31.). A 3. és 4. cikkben foglalt kötelezettségek nem teljesítése miatt marasztalta az Európai Bíróság Spanyolországot; lásd C-343/10. sz., *Bizottság kontra Spanyol Királyság* ügyben 2011. április 14-én hozott ítélet (az EBHT-ban még nem tették közzé).

<sup>69</sup> 91/271/EGK irányelv 5. cikk. A víztestet az esetben kell érzékeny területnek tekinteni, ha (a) eutróf állapotú, vagy a közeli jövőben azzá váló természetes édesvízű tavak, más édesvízű víztestek vagy torkolati- és parti vizek, (b) ivóvíz kivételére szánt felszíni édesvizek, amelyek nitrát-koncentrációja nagyobb lehet, mint amit a tagállamokban ivóvízkivételre szánt felszíni víz minőségi követelményeiről szóló, 1975. június 16-i 75/440/EGK tanácsi irányelv vonatkozó intézkedései megállapítanak, (c) olyan területek, ahol a tanácsi irányelvek kielégítéséhez az 91/271. sz. irányelv 4. cikkében előírtakon túlmenően további kezelésre van szükség; lásd 91/271/EGK irányelv II. melléklet A. pontját. Az érzékeny területek kijelölésével és az esetekben alkalmazandó szabályok alkalmazásának elmulasztása miatt indult eljárás Franciaország ellen az Európai Bíróság előtt. Az ügyben az EB értelmezte az eutrofizáció irányelvben szereplő fogalmát (lásd irányelv 2. cikk 11. pontját), és a fogalom egyes elemeire részletes elemzést nyújtott (figyelemmel a kapcsolódó természettudományi szakvélemé-

területek' vonatkozásában.<sup>70</sup> A tagállamoknak az irányelv végrehajtása érdekében programot kell kidolgozniuk.<sup>71</sup> Számos egyéb fontos előírás<sup>72</sup> mellett a 91/271/EGK rendelet szintén fontos rendelkezéseket tartalmaz a határon átnyúló vízgyűjtők, hatások vonatkozásában.<sup>73</sup>

III. 2. A vizek mezőgazdasági eredetű nitrátszennyezéssel szembeni védelméről szóló irányelv<sup>74</sup> nagyban összefügg a diffúz forrásokból származó szennyezések kérdéskörével, amely

---

nyekre, és hivatkozva az elővigyázatosság elvére); C-280/02. sz., *Bizottság kontra Francia Köztársaság* ügyben 2004. szeptember 23-án hozott ítélet (EBHT 2004., I-08573. o.) 12–25., 34. pontok. Ezt követően az EB több terület vonatkozásában is megállapította Franciaország mulasztását, nevezetesen, hogy az nem jelölte ki érzékeny területként a Bizottság keresetében hivatkozott területeket (lásd ítélet 103. és 115. pontjait). Lásd még BÁNDI: *Az Európai Bíróság ...*, 69–70., 110–111.

<sup>70</sup> 91/271/EGK irányelv 6. cikk és a II. melléklet B. pontja. Az ilyen területekkel kapcsolatos tagállami mulasztást állapít meg az Európai Bíróság Portugáliával szemben; lásd C-220/10. sz., *Bizottság kontra Portugál Köztársaság* ügyben 2011. szeptember 8-án hozott ítélet (az EBHT-ban még nem tették közzé).

<sup>71</sup> 91/271/EGK irányelv 17. cikk. A megfelelő program kidolgozásának elmulasztása miatt marasztalta el az Európai Bíróság a Belga Királyságot; lásd C-236/99. sz., *Bizottság kontra Belga Királyság* ügyben 2000. július 6-án hozott ítélet (EBHT 2000., I-05657. o.), 34. pont. Magyarország vonatkozásában lásd a 25/2002. (II.27.) Korm. rendeletet a Nemzeti Települési Szennyvíz-elvezetési és -tisztítási Megvalósítási Programról, valamint ennek megvalósítását segítő 26/ és 27/2002. Korm. rendeleteket.

<sup>72</sup> Mint például: (a) A szennyvíztisztító telepeknél minden normálisnak tekinthető helyi időjárás helyzetben megfelelő teljesítményt kell nyújtaniuk (irányelv 10. cikk). (b) A tagállamoknak biztosítani kell azt, hogy az ipari szennyvíz gyűjtőrendszerekbe és a települési szennyvíztisztító telepekre történő bevezetése az eljárásra jogosult hatóság előzetes szabályozásától és/vagy egyedi engedélyezésétől függjön (irányelv 11. cikk). (c) A kezelt szennyvizet, valamint a szennyvíztisztításból származó iszapot, ha csak lehet, ismét fel kell használni (irányelv 12., 14. cikk).

<sup>73</sup> 91/271/EGK irányelv 9. cikk: „Ha az egyik tagállam fennhatósága alá eső területen lévő vizekre egy másik tagállam települési szennyvízkibocsátása kedvezőtlen hatással van, az a tagállam, amelynek vizei érintettek, tájékoztatja a másik tagállamot és a Bizottságot. Az érintett tagállamok, ha kell, a Bizottsággal együtt, megszervezik a kérdéses kibocsátás azonosításához és a forrásnál megteendő intézkedések megtételéhez szükséges együttműködést az érintett vizek védelmére annak érdekében, hogy megfeleljenek ezen irányelv rendelkezéseinek.”

<sup>74</sup> Magyarországon a 91/676/EGK irányelvnek való megfelelést szolgálja különösen: a 288/2009. (XII. 15.) Korm. rendelet az Országos Statisztikai Adatgyűjtési Program adatgyűjtéseiről és adatátviteléről (lásd különösen a 7. sz. mellékletet); a 322/2007. (XII. 5.) Korm. rendelet a kölcsönös megfeleltetési szabályok betartását ellenőrző szervekről; a 27/2006. (II. 7.) Korm. rendelet a vizek mezőgazdasági eredetű nitrátszennyezéssel szembeni védelméről; az 59/2008. (IV. 29.) FVM rendelet a vizek mezőgazdasági eredetű nitrátszennyezéssel szembeni védelméhez szükséges cselekvési program részletes szabályairól, valamint az adatszolgáltatás és nyilvántartás rendjéről; 43/2007. (VI. 1.) FVM rendelet a nitrátérzékeny területeknek a MePAR szerinti blokkok szintjén történő közzétételéről etc. Az Európai Bíróság gyakorlatában találunk példát arra, hogy egy tagállam a 91/676/EGK irányelv több előírását is megszegte. Így például Belgium nem jelölte ki határidőre a szennyezéssel érintett vizeket, illetve veszélyeztetett területeket (irányelv 3. cikk), nem foglalta bele az irányelv II. mellékletének követelményeit a helyes mezőgazdasági gyakorlatra vonatkozó flamand szabályzatba (irányelv 4. cikk), továbbá megállapítást nyert az is, hogy a flamand cselekvési program több ponton is hiányos (irányelv 5. cikk) etc.; lásd C-221/03. sz., *Bizottság kontra Belga Királyság* ügyben 2005. szeptember 22-én hozott ítélet (EBHT 2005., I-08307. o.), 77., 109., 134. pontok. Hasonlóképpen elmarasztalta az EB Írországot a vizek, illetve veszélyeztetett területek megfelelő határidőre történő kijelölésének elmulasztása, a cselekvési program hiányosságai, továbbá a vizek megfelelő

szennyezések egyik fő okát a mezőgazdasági forrásokból származó nitrátok jelentik.<sup>75</sup> A 91/676/EGK irányelv alapján a tagállamoknak ki kell jelölniük<sup>76</sup> (ad 1) azokat a vizeket, amelyek a szennyezések által érintettek vagy érintettek lehetnek, illetve (ad 2) veszélyeztetett területként (azaz 'nitrátérzékeny területként') azon földterületeket, amelyek ezen vizekbe szivárogtatják a vizet és hozzájárulnak ezen vizek szennyezéséhez. Ezen kijelölt területek vonatkozásában a tagállamoknak cselekvési programot<sup>77</sup> kell alkotniuk annak érdeké-

---

monitoringjának elmulasztása miatt (utóbbi kötelezettséget az irányelv 6. cikke tartalmazza); lásd C-396/01. sz., *Bizottság kontra Írország* ügyben 2004. március 11-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-02315. o.), 46., 49., 65., 70. pontok.

<sup>75</sup> Az Európai Bíróság elé került egyik ügyben brit mezőgazdasági termelők éppen azt vitatták, hogy vajon adott területek túlzott nitrát szintjét nem mezőgazdaságon kívüli források okozzák-e. A mezőgazdasági termelők érvelése szerint, tekintettel arra, hogy a brit kormány elmulasztotta a szennyezések okának vizsgálatát, és a szennyezéseket lényegében a mezőgazdasági tevékenységnek tudta be, negatívan diszkriminálta a mezőgazdasági termelőket, rájuk terhelve a kibocsátás-csökkentéssel járó intézkedések költségeit. Ezzel mintegy a 'szennyező fizet elv' sérelmét hozták fel a gazdálkodók. Az EB azonban nem adott helyt érvelésüknek. C-293/97. sz., *The Queen kontra Secretary of State for the Environment és Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte H. A. Standley és társai és D. G. D. Mison és társai* ügyben 1999. április 29-én hozott ítélet (EBHT 1999., I-02603. o.), 43-52. pontok. Az ügy jelentőségét mutatja, hogy több szerző is behatóan foglalkozik vele; lásd BELL-MCGILLIVRAY: i. m. 619–620.; BÁNDI: *Az Európai Bíróság ...*, 100–101., 104–105., 112–113.

<sup>76</sup> 91/676/EGK irányelv 3. cikk és I. melléklet. A Magyarországon kijelölt területek listáját és a lista által érintett mezőgazdasági területek vonatkozásában lásd a 27/2006. (II.7.) Korm. rendeletet és a 43/2007. (VI.1.) FVM rendeletet.

<sup>77</sup> Az Európai Bíróság e cselekvési programok jogi jellege kapcsán a következőket állapította meg: A 91/676 irányelv 5. cikkének (1) bekezdése alapján elfogadott cselekvési program főszabály szerint a bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló 2001/42. sz. irányelv 3. cikke (2) bekezdésének a) pontjában említett tervnek vagy programnak minősül, mivel ezen utóbbi irányelv 2. cikkének a) pontja értelmében vett tervnek vagy programnak tekintendő, és mivel olyan intézkedéseket tartalmaz, amelyeknek a betartásától függ az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló 85/337 irányelv I. és II. mellékletében felsorolt projektek megvalósítására vonatkozó engedély megadása. C-105/09. és C-110/09. sz., *Terre wallonne ASBL és Inter-Environnement Wallonie ASBL kontra Région wallonne* egyesített ügyekben 2010. június 17-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-05611. o.), 55. pont. Ezen ügy folytatásaként az Európai Bíróságnak dönteni kellett azon kérdésben, mikor a cselekvési programot tartalmazó nemzeti aktust a nemzeti bíróság – egy másik uniós előírás érvényesülése érdekében – megsemmisíti. Az EB döntése alapján: Ha valamely nemzeti bíróság előtt a nemzeti joga alapján keresetet indítanak a bizonyos tervek és programok környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 2001. június 27-i 2001/42/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv értelmében vett 'tervnek' vagy 'programnak' minősülő nemzeti aktus megsemmisítése iránt, és e bíróság megállapítja, hogy az ilyen 'tervet' vagy 'programot' az ezen irányelvben előírt, előzetes környezeti vizsgálat lefolytatására irányuló kötelezettség megsértésével fogadták el, e bíróság köteles megtenni a nemzeti jogában szabályozott minden általános vagy egyedi intézkedést annak érdekében, hogy orvosolja az ilyen vizsgálat elmulasztását, ideértve a megtámadott 'terv' vagy 'program' esetleges felfüggesztését vagy megsemmisítését is. Ugyanakkor, figyelembe véve az alapügy sajátos körülményeit, a kérdést előterjesztő bíróság számára kivételesen engedélyezhető azon nemzeti rendelkezés alkalmazása, amely feljogosítja őt a megsemmisített nemzeti aktus bizonyos joghatásainak fenntartására, amennyiben: (a) e nemzeti aktus a vizek mezőgazdasági eredetű nitrátszennyezéssel szembeni védelméről szóló, 1991. december 12-i 91/676/EK tanácsi irányelv helyes átültetésére irányuló intézkedést képez; (b) az ezen irányelv 5. cikke értelmében vett cselekvési programot tartalmazó új nemzeti aktus elfogadása és hatálybalépése nem teszi lehetővé a megtámadott rendelet megsemmisítéséből eredő, a környezetre gyakorolt káros hatások elkerülését; (c) e megtámadott aktus megsemmisítésének következményeként a 91/676

ben, hogy a vizek mezőgazdasági eredetű nitrátszennyezését csökkentsék, illetve megelőzzék.<sup>78</sup> Az irányelv által a mezőgazdasági termelők részére kialakított helyes mezőgazdasági gyakorlatról szóló szabályzat a kölcsönös megfeleltetések részét képezve, számos agrár- és vidékfejlesztési támogatás kötelezően betartandó feltételévé vált.<sup>79</sup> A 91/676/EGK rendelet szintén fontos rendelkezéseket tartalmaz a határon átnyúló vízgyűjtők, hatások vonatkozásában.<sup>80</sup>

---

irányelv átültetésével kapcsolatban olyan joghézag keletkezne, amely a környezetre nézve károsabb lenne abban az értelemben, hogy e megsemmisítés alacsonyabb szintű védelmet eredményezne a mezőgazdasági forrásokból származó nitrátok által okozott vízszennyezés ellen, ezáltal pedig ellentétbe kerülne magával az irányelv alapvető célkitűzésével, valamint (d) az ilyen aktus joghatásainak kivétel fenntartása csak a megállapított szabálytalanság orvoslását szolgáló intézkedések elfogadásához feltétlenül szükséges időre terjed ki. Lásd C-41/11. sz., *Terre wallonne ASBL és Inter-Environnement Wallonie ASBL kontra Région wallonne* egyesített ügyekben 2012. február 28-án hozott ítélet (az EBHT-ban még nem tették közzé).

<sup>78</sup> 91/676/EGK irányelv 1., 5. cikkek és III. melléklet. A magyar cselekvési terv kapcsán lásd az 59/2008. (IV.29.) FVM rendeletet. Az Európai Bíróság egyik ügyében vetődött fel a kérdés, hogy a vizek tenyésztőüzemi szennyvíz okozta szennyezés elleni védelmének rendszere a szigorúbb követelményeket megfogalmazó, de általános szabályokat tartalmazó 80/68. sz. irányelv, vagy az előző irányelvhez képest enyhébb követelményeket támasztó 91/676. sz. irányelv hatálya alá tartozik-e. Az EB a 91/676/EGK irányelv hatálya alá utalta a kérdést, és ezen pontban nem marasztalta el a tagállamot (más kérdésekben azonban igen). C-121/03. sz., *Bizottság kontra Spanyol Királyság* ügyben 2005. szeptember 8-án hozott ítélet (EBHT 2005., I-07569. o.), 99–105. pontok.; C-416/02. sz., *Bizottság kontra Spanyol Királyság* ügyben 2005. szeptember 8-án hozott ítélet (EBHT 2005., I-07487. o.), 101. pont. Hasonló állásfoglalásra jutott az EB egy másik ügyben is, lásd az irányelv 5. cikkének nem teljesítése miatt az Európai Bíróság több tagállamot is elmarasztalt már. Így Németországot – lásd C-161/00. sz., *Bizottság kontra Német Szövetségi Köztársaság* ügyben 2002. március 14-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-02753. o.); Hollandiát – lásd C-322/00. sz., *Bizottság kontra Holland Királyság* ügyben 2003. október 2-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-11267. o.); Luxemburgot – lásd C-526/08. sz., *Bizottság kontra Luxemburgi Nagyhercegség* ügyben 2010. június 29-én hozott ítélet (EBHT 2010., I-06151. o.) etc.

<sup>79</sup> 91/676/EGK irányelv 4. cikk és II. melléklet. A kölcsönös megfeleltetés uniós és magyar szabályozása kapcsán lásd: a 73/2009/EK tanácsi rendeletet (2009. január 19.) a *közös agrárpolitika keretébe tartozó, mezőgazdasági termelők részére meghatározott közvetlen támogatási rendszerek közös szabályainak megállapításáról*; az 1234/2007/EK tanácsi rendeletet (2007. október 22.) az *egységes közös piacszerkezésről*; az 1698/2005/EK tanácsi rendeletet (2005. szeptember 20.) a *vidékfejlesztési támogatásokról*; az 1122/2009/EK bizottsági rendelet (2009. november 30.) a *73/2009/EK tanácsi rendelet végrehajtásáról*; az 1975/2006. bizottsági rendelet (2006. december 7.) az *1698/2005/EK tanácsi rendelet végrehajtásáról*; a 2007. évi XVII. törvény a *mezőgazdasági, agrár-vidékfejlesztési, valamint halászati támogatásokhoz és egyéb intézkedésekhez kapcsolódó eljárás egyes kérdéseiről*; a 322/2007. (XII.5.) Korm. rendelet a kölcsönös megfeleltetési szabályok betartását ellenőrző szervekről; a 27/2006. (II.7.) Korm. rendelet a vizek mezőgazdasági eredetű nitrátszennyezéssel szembeni védelméről etc.

<sup>80</sup> 91/676/EGK irányelv 3. cikk (3) bek.: „Ha bármely, egy tagállam által az 1. bekezdés szerint kijelölt vizet egy másik tagállamból közvetlenül vagy közvetve hozzá folyó vízből származó szennyezés érinti, a tagállam, amelyeknek vize érintett, értesítheti a többi tagállamot és a Bizottságot a tárgyra vonatkozó tényekről. Az érintett tagállamok, ha szükséges, együtt a Bizottsággal megszervezik a kérdéses források azonosítását és az érintett vizek ezen irányelvvel összhangban levő védelme érdekében megteendő intézkedések megvitatását.”

#### 4. A Víz-keretirányelv

A Víz-keretirányelv<sup>81</sup> az uniós vízvédelmi szabályozás jelentős átalakítását képviseli, melynek hatására – számos korábbi irányelv hatályon kívül helyezésével<sup>82</sup> – az EU komoly előrelépést tett az integratív vízvédelem irányába. A Víz-keretirányelv legfontosabb – számos közülük az EU vízvédelmi szabályozásában újdonságként ható<sup>83</sup> – sajátosságait a következőkben foglalhatnánk össze: (a) A már említett integratív – a hidrológiai ciklus számos elemére kiterjedő – szemlélet. (b) A szabályozás alapját a vízgyűjtő területek képezik, vagyis a szabályozás nagymértékben a közvetett szabályozási tárgy sajátosságaira koncentráll, és nem a tagállamok klasszikus adminisztratív egységein alapul. (c) Egy kombinált megközelítést tartalmazva, szabályozási módszerei közt megtalálhatók mind az egyes kibocsátásokra (emissziókra) vonatkozó szabályozási modell, mind a vízminőségi előírásokra vonatkozó (immissziós) szabályozási modell eszközei. Itt érdemes megjegyezni, hogy a Víz-keretirányelv – több más lényeges irányelv (pl. fürdővizekre vonatkozó 2006/7/EK irányelv, az ivóvizek minőségére vonatkozó 98/83/EK irányelv) mellett érintetlenül hagyta (nem helyezte hatályon kívül) a meghatározó szennyező tevékenységekre vonatkozó szabályozási modell legfontosabb irányelveit (a mezőgazdasági eredetű nitrátszennyezésre vonatkozó 91/676/EGK irányelvet és a települési szennyvíz kezelésére vonatkozó 91/271/EGK irányelvet). (d) A minőségi vízvédelem mellett a szabályozás fontos elemét képezi a mennyiségi vízvédelemmel is, felismerve hogy a vízvédelem mennyiségi és minőségi oldala között szoros összefüggések vannak.

A Víz-keretirányelv fő célja<sup>84</sup> a vízi környezet fenntartása és javítása az EU-ban; lényegében az, hogy a felszíni és felszín alatti vizek 'jó állapotba' kerüljenek (főszabály sze-

<sup>81</sup> Magyarországon a vízpolitika terén a közösségi fellépés kereteinek meghatározásáról szóló 2000/60/EK parlamenti és tanácsi irányelvnek (2000. október 23.) való megfelelést szolgálja, különösen: a 2011. évi CCIX. törvény a víziközmű szolgáltatásról; az 1995. évi LVII. törvény a vízgazdálkodásról; az 1995. évi LIII. törvény a környezet védelmének általános szabályairól; a 288/2009. (XII.15.) Korm. rendelet az Országos Statisztikai Adatgyűjtési Program adatgyűjtéseiről és adatátviteléről; a 221/2004. (VII.21.) Korm. rendelet a vízgyűjtő-gazdálkodás egyes szabályairól; a 220/2004. (VII.21.) Korm. rendelet a felszíni vizek minősége védelmének szabályairól; a 219/2004. (VII.21.) Korm. rendelet a felszín alatti vizek védelméről; az 5/2009. (IV.14.) KvVM rendelet a vízgazdálkodási tanácsokról; 31/2004. (XII.30.) KvVM rendelet a felszíni vizek megfigyelésének és állapotértékelésének egyes szabályairól; 30/2004. (XII.30.) KvVM rendelet a felszín alatti vizek vizsgálatának egyes szabályairól etc. Mindezekon túl a Víz-keretirányelvben előírt feladatok és végrehajtásuk ütemezéséről lásd a 2002/12. Vízügyi Értesítőben megjelent, a 2000/60/EK irányelv végrehajtásának Magyar Stratégiai Dokumentumáról szóló Vízügyi Közlemény 1. táblázatát. Az Európai Bíróság előtt folyó jogvitában kérdésként merült fel az, hogy vajon a tagállamok kötelesek-e az irányelv rendelkezéseinek megfelelő átültetése érdekében keretszabályozást elfogadni. Az EB szerint az uniós jog (sem az elsődleges, sem a másodlagos) nem támaszt ilyen kötelezettséget; lásd C-32/05. sz., *Bizottság kontra Luxemburgi Nagyhercegség* ügyben 2006. november 30-án hozott ítélet (EBHT 2006., I-11323. o.) 34., 46–48. pontok.

<sup>82</sup> Hatályukat veszítik/vesztették 2007-ben: 75/440/EGK irányelv, 77/795/EGK határozat, 79/869/EGK irányelv; 2013-ban: 78/659/EGK irányelv, 79/923/EGK irányelv, 80/68/EGK irányelv, 76/464/EGK irányelv.

<sup>83</sup> BELL–MCGILLIVRAY: i. m. 594–595.

<sup>84</sup> A Víz-keretirányelv 1. cikke alapján e fő cél részletei az alábbiak: (a) megakadályozni a vízi ökoszisztémák és a vízi ökoszisztémáktól közvetlenül függő szárazföldi ökoszisztémák és vizes területek további romlását, védeni és javítani azok állapotát; (b) elősegíteni a hasznosítható vízkészletek hosszú távú védelmére alapozott fenntartható vízhasználatot; (c) a vízi környezet fokozott védelmére és javí-

rint) 2015-ig.<sup>85</sup> Ezen célkitűzés elsősorban a vizek minőségére vonatkozik; mindazonáltal a Víz-keretirányelv is számol a vízminőséget befolyásoló mennyiségi vízszabályozással.<sup>86</sup> A Víz-keretirányelv kiemelten kezeli az ún. 'határvízi problémákat', vagyis az államhatár(ok)on átnyúló vízügyi kérdéseket.<sup>87</sup> A Víz-keretirányelv hatálya kiterjed a szárazföldi felszíni vizekre, az átmeneti vizekre, a parti tengervízre és a felszín alatti vizekre.<sup>88</sup>

A Víz-keretirányelvben foglalt célkitűzések elérésének tervezési alapegységét a vízgyűjtő kerületek képezik, amelynél egy tagországban kisebb egységek (vízgyűjtő, részvízgyűjtő) is létezhetnek;<sup>89</sup> (érdekességképpen: Magyarország – ellentétben a legtöbb EU-tagállammal<sup>90</sup> – egyetlen vízgyűjtő kerülethez (Duna) tartozik). Mindezekon túl a tagállamoknak az egy tagállam területénél nagyobb területen fekvő vízgyűjtőket egy nemzetközi vízgyűjtő kerülethez kellett rendelniük.<sup>91</sup> Erre tekintettel a magyar vízgyűjtő terület a Duna nemzetközi vízgyűjtő kerület részét képezi, és ennek megfelelően a magyar vízgyűjtő-gazdálkodási terv (VGT) kidolgozása szoros együttműködésben történt a többi érintett tag-

---

tására irányul, többek között célzott intézkedések révén a veszélyes anyagok bevezetésének, kibocsátásának és veszteségeinek fokozatos csökkentésére, továbbá a különösen veszélyes anyagok bevezetésének, kibocsátásának és veszteségeinek megszüntetésére vagy fokozatos kivonására; (d) biztosítani a felszín alatti vizek szennyezésének fokozatos csökkentését, és megakadályozni további szennyezésüket; és (e) hozzájárulni az árvizek és aszályok hatásainak mérsékléséhez.

<sup>85</sup> Víz-keretirányelv 4. cikk (1) bek.

<sup>86</sup> „A mennyiség szabályozása kiegészítő elem a jó vízminőség biztosításában, ezért ki kell dolgozni a jó vízminőség biztosítását szolgáló mennyiségre vonatkozó intézkedéseket is. Egy felszín alatti víztest mennyiségi állapota hatással lehet a felszíni vizek ökológiai minőségére és az azzal a felszín alatti víztesttel kapcsolatban levő szárazföldi ökoszisztémákra. ... A víz mennyiségét illetően általános elveket kell meghatározni a vízkivételek és víztározások szabályozására, hogy biztosítható legyen az érintett vízrendszerek környezeti fenntarthatósága.” Víz-keretirányelv preambulum (19)–(20), és (41) pontok.

<sup>87</sup> Víz-keretirányelv preambulum (23) és (35) pontok, 3. cikk (3)–(6) bek., 12. cikk.

<sup>88</sup> Az Víz-keretirányelv (2. cikk) alapján: *Felszíni víz*: a szárazföldi vizek, kivéve a felszín alatti vizet; az átmeneti vizek és a parti tengervizek, kivéve a kémiai állapot szempontját, amely szerint a felségvizek is ide tartoznak. *Felszín alatti víz*: mindaz a víz, amely a föld felszíne alatt a telített zónában található, és közvetlen kapcsolatban van a talajjal vagy az altalajjal. *Szárazföldi víz*: minden, a földfelszínen álló vagy mozgó víz és minden felszín alatti víz annak az alapvonalnak a szárazföld felőli oldalán, amelytől a felségvizek szélességét számítják. *Átmeneti vizek*: a folyótorkolatok közelében levő felszíni víztestek, amelyek részben sós jellegűek a parti tengervizekhez való közelségük eredményeképpen, de amelyeket alapjában véve az édesvizek beáramlása befolyásol. *Parti tengervíz*: egy olyan vonal szárazföld felőli oldalán levő felszíni víz, amelynek minden pontja egy tengeri mérföld távolságra van a tenger felőli oldalon annak a vonalnak a legközelebbi pontjától, amelytől a felségvizek szélességét mérik, adott esetben kiterjesztve az átmeneti vizek külső határáig.

<sup>89</sup> A Víz-keretirányelv 2. cikke alapján ezen területi egységek a következők: *Vízgyűjtő kerület*: a szárazföldnek vagy tengernek egy olyan területe, amely egy vagy több szomszédos vízgyűjtőből áll azok felszín alatti vizeivel és parti tengervizeivel együtt, és amelyet a 3. cikk (1) bekezdése a vízgyűjtő-gazdálkodás fő egységeként határoz meg. *Vízgyűjtő*: egy olyan földterületet jelent, amelyről minden felszíni lefolyás a vízfolyások, folyók és esetleg tavak sorozatán át a tengerbe folyik egyetlen folyótorkolaton vagy folyódeltán keresztül. *Részvízgyűjtő*: olyan földterület, amelyről minden felszíni lefolyás a vízfolyások, folyók és esetleg tavak sorozatán át egy vízfolyás bizonyos pontjához folyik (ami általában egy tó vagy folyók összefolyása).

<sup>90</sup> VGT 3. p.

<sup>91</sup> Víz-keretirányelv 3. cikk (3) bek.

országgal, a munkát a Duna Védelmi Nemzetközi Bizottság (ICPDR) fogta össze.<sup>92</sup> E tervezési egységeket alapul véve, az egyes országoknak 2009-ig kellett közzétenniük a vízgyűjtő-gazdálkodási terveiket.<sup>93</sup> Magyarország esetében ez a terv 2010-ben készült el,<sup>94</sup> a VGT kihirdetésére kormányhatározatban került sor előbb 2010-ben, majd 2012-ben.<sup>95</sup> Megjegyzendő, hogy több olyan tagállam is volt, amely késve fogadta el a VGT-jét.<sup>96</sup>

A vizekkel kapcsolatban megfogalmazott<sup>97</sup> jó állapot mint elérendő cél eltérő kategóriákat takar a vizek különböző típusainál, továbbá nem minden víz esetében a jó állapot elérése elvárt, illetve nem minden víz esetében elvárt ugyanazon határidőre. (a) A felszíni vizek esetén az állapot meghatározása során figyelembe veszik az adott víz *ökológiai* (vagyis az adott felszíni vízzel kapcsolatban levő vízi ökoszisztémák szerkezetének és mű-

<sup>92</sup> A magyar VGT tervezésének egységei: egy országos vízgyűjtő-gazdálkodási terv, négy – Duna-közvetlen, Tisza, Dráva, és Balaton (utóbbi – mely részvízgyűjtőt a Duna-közvetlen részvízgyűjtőből választották le jelentősége miatt – az egyetlen, amely nemzetközi behatásoktól mentesnek tekinthető) – részvízgyűjtő terv, 42 tervezési alegység és a víztestek mint a tervezés legkisebb egységei (nevezetesen: 869 vízfolyás szakasz, 213 állóvíz, valamint 185 felszín alatti víztest). VGT 3. p. Lásd továbbá Víz-keretirányelv 5. cikk (1) bek.

<sup>93</sup> A vízgyűjtő-gazdálkodási terveket ezt követően hatévente felül kell vizsgálni, illetve korszerűsíteni. Lásd a Víz-keretirányelv 3. cikk (1) bek.-ét, 13. cikkét, továbbá a VII. mellékletét a vízgyűjtő-gazdálkodási tervek tartalmáról.

<sup>94</sup> A VGT elkészítésének részletes magyarországi szabályait a vízgyűjtő-gazdálkodás egyes szabályairól szóló 221/2004. (VII.24.) Korm. rendelet tartalmazza.

<sup>95</sup> A VGT kihirdetéséről jelenleg a Magyarország vízgyűjtő-gazdálkodási tervéről szóló 1042/2012. (II. 23.) Korm. határozat rendelkezik. A VGT-t korábban a 1127/2010. (V. 21.) Korm. határozat melléklete tartalmazta, ám ezt a határozatot a 6/2011. (II. 3.) AB határozat 2011. június 30-i hatállyal megsemmisítette, arra hivatkozással, hogy a tervet – tekintettel a 221/2004. (VII. 24.) Korm. rendelet 3. § (5) bek. korábban hatályos rendelkezése alapján – miniszteri rendeletben kellett volna kihirdetni. Időközben a Korm. rendelet 3. § (5) bekezdését hatályon kívül is helyezte a jogalkotó, és egyúttal módosította a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. tv. 'A víz védelme' címet viselő előírásokat, nevezetesen, hogy a „vizek jó állapotának eléréséhez szükséges intézkedéseket – a Kormány nyilvános egyedi határozatával közzétett – vízgyűjtő-gazdálkodási tervben kell meghatározni.” Kvt. 18. § (7) bek. A 6/2011. AB határozat kapcsán fontosnak tartjuk felhívni a figyelmet Kovács Péter alkotmánybíra különvéleményére, aki – figyelemmel a konkrét ügy egyéb összefüggéseire – az alkotmányellenesség nyilvánvaló megállapítása mellett a 'hatályos jog kíméletével' járt volna el. Megítélése szerint „a közjogi érvénytelenség megítélése során jelentőséget kellett volna tulajdonítani egy időközben hatályba lépett jogszabálynak, nevezetesen az Európai Unió jogának való megfelelés érdekében szükséges jogszabály-előkészítési feladatok teljesítéséről szóló 302/2010. (XII. 23.) Korm. rendeletnek. E kormányrendelet pedig az 1. sz. melléklete szerint ... a benyújtandó dokumentumot 'Tv, Kormrend, Minrend, illetve adott esetben OGYhat, Kormhat.' formájában írja le. Eszerint tehát az indítvány alkotmánybíróági elbírálása során indokolt lett volna a 302/2010. (XII. 23.) Korm. rendelet figyelembevétele, ami a Korm.r-ből eredő formai hiba orvoslására alkalmas lett volna.”

<sup>96</sup> Az Európai Bizottság honlapjának (2011. 12. 22. adat) adatai alapján a vízgyűjtő-gazdálkodási terv elfogadásának eljárása még nem fejeződött be több országban: Belgium, Görögország, Spanyolország, Portugália; lásd (2012. 05. 28.):

[http://ec.europa.eu/environment/water/participation/map\\_mc/map.htm](http://ec.europa.eu/environment/water/participation/map_mc/map.htm)

A vízgyűjtő-gazdálkodási terv határidőre történő elfogadásának elmulasztása miatt indított eljárásban született EU Bírósági döntés Görögországgal kapcsolatban [a kézirat lezárásakor a döntés tartalma még nem ismert]; C-297/11. sz., Bizottság kontra Görög Köztársaság ügyben 2012. április 19-én hozott ítélet (az EBHT-ban még nem tették közzé).

<sup>97</sup> Lásd a Víz-keretirányelv 2. cikkét, továbbá az V., VIII., IX. mellékleteit.

ködésének minőségét) és *kémiai állapotát*; ahhoz, hogy egy felszíni víztest esetén megállapítható legyen a jó állapot, az szükségeltetik, hogy mindkét paraméter (ökológiai, kémiai) esetén megfeleljen a Víz-keretirányelv által meghatározott 'jó' szintnek. (b) A jelentősen (erősen) módosított<sup>98</sup> vagy mesterséges víztestek esetén a víz jó ökológiai állapota helyett a *jó ökológiai potenciál*<sup>99</sup> elérése a cél. (c) A felszín alatti vizek esetében a vizsgálat részben más szempontok alapján történik; esetükben a kémiai szemponton túl a víz *mennyiségi állapota* (vagyis az, hogy egy felszín alatti víztestet a közvetlen és közvetett vízkivételek mennyire befolyásolnak) bír jelentőséggel. (d) A vizek jó állapotát főszabály szerint 2015-ig kell elérni. Ezen határidőt azonban meghatározott esetekben ki lehet tolni; ezen hosszabbítás végső határideje 2027.<sup>100</sup> (e) A tagállamok bizonyos esetekben a Víz-keretirányelv által főszabályként megkövetelt környezeti célkitűzéseknél kevésbé szigorúakat is megcélozhatnak. Erre olyan víztestek esetén kerülhet sor, amelyeket annyira befolyásolt az emberi tevékenység vagy amelyek természetes állapota olyan, hogy ezeknek a célkitűzéseknek az elérése nem valószínűsíthető meg vagy aránytalanul költséges lenne.<sup>101</sup> (f) A Víz-keretirányelvben külön védelmi előírások vonatkoznak a megkülönböztetett védelmet igénylő területekre<sup>102</sup> (az ún. 'védett területekre'); Ezen területek között szerepelnek az ivóvíz kivételére alkalmas vizek és területeik is. Az ivóvíz kivételére használt vizek azonban ezen túl is speciális figyelmet igényelnek az irányelv vonatkozó előírásai értelmében,<sup>103</sup>

<sup>98</sup> „Vannak olyan természetes eredetű vízfolyások vagy állóvizek, amelyek állapotát, sőt esetenként jellegét az emberi beavatkozás jelentősen és tartósan megváltoztatta, és ennek fenntartása mellett a jó ökológiai állapot nem érhető el. Ha bizonyítható, hogy a társadalmilag fontos igény kielégítése más módon csak aránytalan költségek mellett lenne lehetséges, a víztest az úgynevezett „erősen módosított” kategóriába sorolandó. Jelentősnek számító emberi igények lehetnek: árvízvédelem, belvízvédelem, tározás ivóvízi és öntözési céllal, energiatermelés, hajózás, rekreáció.” *Magyarország vízgazdálkodása: helyzetkép és stratégiai feladatok* (szerk.: Somlyódy László), Magyar Tudományos Akadémia (Köztisztületi Stratégiai Programok), Budapest, 2011, 105. A jogszabályi fogalom kapcsán lásd a Víz-keretirányelv 4. cikk (3) bek.-ét.

<sup>99</sup> „Jó ökológiai potenciál: A fontosnak ítélt emberi igények kielégítése mellett a reális költségekkel elérhető legjobb állapotot jelenti. Abban különbözik a jó ökológiai állapottól, hogy a fenntartható emberi tevékenységhez kapcsolódó egyes hatások megmaradnak, például ... duzzasztómű, illetve völgyzárógát esetén a duzzasztott tér, avagy belvízcsatorna, illetve belvíztározó esetén a belvízvédelmi funkcióhoz kapcsolódó megváltozott vízjárás stb. Az említett jelentős hidrológiai és morfológiai elváltozások a biológiai viszonyokban is okoznak eltéréseket a hasonló természetes vizekhez képest.” *Magyarország vízgazdálkodása*, 104.

<sup>100</sup> Kivételesen, azon víztestek esetében, „ahol a természeti viszonyok olyanok, hogy a célkitűzések nem érhetők el ezen az időtartamon belül”, vagyis 2027-ig, a tagállamok eltekinthetnek a célkitűzések teljesítése alól. Víz-keretirányelv 4. cikk (1) és (4) bek.

<sup>101</sup> Ezen esetben az EU által támasztott további követelményeket lásd a Víz-keretirányelv 4. cikk (5) bekezdésében.

<sup>102</sup> Egy terület védett területként történő kijelölésére sor kerülhet a felszíni és felszín alatti vizeik védelme érdekében vagy a közvetlenül a víztől függő élőhelyek és fajok megőrzése céljából. Lásd Víz-keretirányelv 4. cikk (1) c) pont, 6–7. cikk, IV. melléklet. A védett területek típusai: (a) emberi fogyasztásra szánt víz kivételére kijelölt területek, (b) gazdaságilag jelentős vízi fajok védelmére kijelölt területek, (c) üdülési célra kijelölt víztestek (beleértve a 76/160/EGK irányelv által fürdővízként kijelölt területeket), (d) tápanyagérzékeny területek (beleértve a 91/676/EGK irányelv szerint veszélyeztetett övezetként kijelölt területeket és a 91/271/EGK irányelv szerint érzékeny területekként kijelölt területeket), (e) az élőhelyek vagy állatfajok védelmére kijelölt területek (beleértve a 92/43/EGK és a 79/409/EGK irányelv szerint kijelölt Natura 2000 helyeket).

<sup>103</sup> Víz-keretirányelv 7. cikk.



így, többek között, e vizek esetében be kell tartani a Vízkormányrendeletben foglaltakon túl az emberi fogyasztásra szánt víz minőségéről szóló 98/83/EK irányelv előírásait is.<sup>104</sup>

Ahhoz, hogy a Vízkormányrendeletben foglalt célok elérhetők legyenek, a szabályozási rendszer fontos elemét képezi a víztestek állapotának minősítése az irányelvbe foglalt feltételeknek megfelelően.<sup>105</sup> A felszíni vizek öt minősítési kategóriába (kiváló, jó, mérsékelt, gyenge, rossz) sorolhatók az ökológiai és kémiai állapotuk alapján (az adott víz összesített minőségét a két paraméter közül a gyengébb határozza meg). A felszín alatti vizek a mennyiségi, illetve kémiai állapotuk alapján ezzel szemben pusztán két kategóriába (jó, gyenge) sorolódnak; a felszín alatti vizek esetében is elmondható az, hogy az adott víz összesített minőségét a két paraméter közül a gyengébb határozza meg.<sup>106</sup>

A Vízkormányrendelet által megkövetelt cél elérése érdekében a tagállamoknak intézkedési programot kell alkotniuk.<sup>107</sup> Az intézkedési programokat legkésőbb a Vízkormányrendelet hatálybalépését (2000. december 22.) követő kilenc éven belül ki kell dolgozni, és minden intézkedést (melyek két alapvető csoportja: az alapintézkedés és kiegészítő intézkedés) át kell ültetni a gyakorlatba legkésőbb az irányelv hatálybalépését követő 12 éven belül; megfelelő időközönként az intézkedési programokat felül kell vizsgálni.<sup>108</sup> A Vízkormányrendeletben megfogalmazott célok elérése érdekében a tagállamoknak figyelemmel kell lenniük 'a szennyező fizet' elvére, illetve a költségmegtérülés elvére.<sup>109</sup> Az egyes intézkedések sikeres végrehajtása érdekében az EU komoly támogatási pénzeszközöket tett elérhetővé a tagállamok számára.<sup>110</sup>

Hasonlóan más vízvédelmi irányelvekhez, a Vízkormányrendeletben is feltűnnek olyan előírások, amelyek az egyes tagállamok határain átnyúló vízügyi kérdéseket hivatottak rendezni. Ezek kapcsán korábban már utaltunk a nemzetközi vízgyűjtő kerületek alakításának esetkörére.<sup>111</sup> Ezen túl léteznek azonban más esetkörök is, mint például a 'tagállami szinten

<sup>104</sup> BÁNDI: *Környezetjog*, 452.

<sup>105</sup> Ezzel kapcsolatban lásd még a Vízkormányrendelet 5., 8. cikkeit, és V. mellékletét. A magyar monitoring kapcsán számos kritika került megfogalmazásra a magyar tudomány részéről. Különösen problémásnak ítélték azon eseteket, amikor mérés helyett szakértői becsléssel került sor a minősítésre; lásd *Magyarország vízgazdálkodása*, 109–110. Mindemellett a Vízkormányrendelet 8. cikkéhez kapcsolódó jelentéstételi kötelezettség kapcsán az Európai Bizottság méltatta Magyarországot „világos” jelentésért; EK BIZOTTSÁG: Közlemény a 2000/60/EK irányelv (vízkormányrendelet) 18. cikkének (3) bekezdésével, összhangban a vizek állapotának megfigyelésére irányuló programokról, COM(2009) 156 végleges, Brüsszel, 2009.4.1., 4.

<sup>106</sup> A magyar vizek minősítéséről lásd VGT 186–240. p.

<sup>107</sup> Vízkormányrendelet 11. cikk és VI. melléklet. A magyar intézkedésekről lásd: VGT 271–374.

<sup>108</sup> Vízkormányrendelet 11. cikk (7)–(8) bek.

<sup>109</sup> Vízkormányrendelet 9. cikk. A két elv tartalmát az MTA Stratégia a következőképpen foglalja össze: [A költségmegtérülés elve] „gyakorlatilag a szolgáltatási díjak és járulékok rendszerének olyan megalkotását jelenti, amely a vízkészletek hatékony használatára ösztönöz, és biztosítja a víz használatából adódó összes üzemeltetési, fenntartási, vízkészletvédelmi költség megtérítését, valamint fedezetet nyújt a szükséges pótlásokra is. A szennyező/használó fizet elv érvényesítése pedig azt jelenti, hogy a használathoz kapcsolódó költségeket vagy a károsodott vizek állapotának helyreállítási költségeit a használónak, illetve a károsodás felelősének kell megfizetnie.” *Magyarország vízgazdálkodása*, 105. Az elveknek a magyar jogrendszerbe történő átültetéséről lásd a 221/2004. (VII. 21.) Korm. rendelet 16–17. §-ait.

<sup>110</sup> A VKI intézkedésekhez kapcsolódó EU támogatások listáját lásd a VGT 8-3. melléklet 1. mellékletében. A program finanszírozásának mint kritikus pontjának elemzéséről lásd *Magyarország vízgazdálkodása*, 114–115.

<sup>111</sup> Vízkormányrendelet 3. cikk (3)–(6) bek., 13. cikk (2)–(3) bek.

megoldhatatlan problémákra' vonatkozó szabályozás. A vonatkozó előírások<sup>112</sup> alapján, ha egy tagállam olyan problémát azonosít, amely hatással van a vizeivel kapcsolatos gazdálkodásra, de a tagállam által nem oldható meg, jelentheti az ügyet a Bizottságnak vagy bármelyik érintett tagállamnak, és ajánlásokat tehet annak megoldására. A Bizottság hat hónapon belül válaszol a tagállamoktól kapott bármely jelentésre vagy ajánlásra.<sup>113</sup>

Mint az egyes kibocsátásokra (emissziókra) vonatkozó szabályozási modell kapcsán már említésre került, a Víz-keretirányelv által megalkotott szabályozási rendszer fontos elemét képezi, hogy a 2006/11/EK irányelv helyét 2013. december 22-ével sok tekintetben a Víz-keretirányelv veszi át.<sup>114</sup>

Kétség nem fér hozzá, hogy a Víz-keretirányelv fontos változásokat hoz(ott) a vizek uniós és tagállami szabályozásában, ugyanakkor a szabályozásnak vannak/lehetnek bizonytalan pontjai; így például: (a) A kiváló ökológiai állapot megítélésnek egyik feltételét képezi egyfajta eredeti vízi környezeti állapot ismerete. Azonban léteznek olyan tagállamok (pl. Egyesült Királyság), amelyek esetében lényegében nem beszélhetünk emberi tevékenység hatásaitól mentes víztestekről. Ebből következően esetükben már eleve egy vitatható alapon történik a vizek minőségének megállapítása. (b) A jó ökológiai állapot elérése mint cél alól számos olyan kivétel van, amelyek alkalmazása a tagállamok hatáskörébe, illetve mérlegelésébe tartozik (pl. a jelentősen (erősen) módosított vagy mesterséges víztestek esete). Ennek kapcsán kérdésként vehető fel, hogy mennyiben szolgálja mindez azon általános uniós célt, hogy a fent részletezett határidőre Európa vizei ériék el a jó állapotot. (c) A Víz-keretirányelvben foglalt célok teljesítésének pontos költségeit rendkívül nehéz meghatározni. Érthető módon mindez nem segíti az uniós jognak való megfelelést.<sup>115</sup> (d) A Víz-keretirányelv nem szabályozza azt az esetet, hogy mi történik akkor, ha 2027-ig nem teljeseül a jó állapot mint elérendő cél.<sup>116</sup>

<sup>112</sup> Víz-keretirányelv 12. cikk.

<sup>113</sup> A korábbi időszakhoz képest a Víz-keretirányelvvvel kialakított egyeztetési kereteknek köszönhetően a MTA Stratégia kedvező változásokat tapasztal a kétoldalú nemzetközi kapcsolatokban („rendszeres, a korábbinál tartalmasabb egyeztetés, közös projektek indítása a problémák tisztázására, a hazainál kedvezőbb megoldást nyújtó határon túlról történő vízvásárlás”), ugyanakkor megállapítja azt, hogy „hazai víztestek jó állapota érdekében *külföldön végrehajtandó intézkedésekre azonban nincs garancia, a számonkérésnek nincs gyakorlatilag működő jogi kerete* (a nemzetközi gyakorlat ebben a kérdésben túl általános és kevésbé hatékony...)” *Magyarország vízgazdálkodása*, 113–114. Mindezek kapcsán fontosnak tartjuk megjegyezni, hogy a magyar fél magyar jogszabályban rögzített módon is garantálja a kétoldalú együttműködések céljának teljesülését. A 221/2004. (VII. 21.) Korm. rendelet 4. § (3) bekezdése értelmében: „biztosítani kell, hogy a határszelvekben a vizek állapota hátrányosan ne változzon, továbbá, hogy a kölcsönös intézkedések eredményeként a vizek jó állapotára jellemző adottságok alakuljanak ki.” Összuniós szinten a tagállamok nemzetközi együttműködéseiben tapasztalható hiányosságokra hívja fel a figyelmet az EURÓPAI BIZOTTSÁG: Közlemény a *fenntartható vízgazdálkodás irányában az Európai Unióban*, COM(2007) 128 végleges, Brüsszel, 2007.3.22., 13.

<sup>114</sup> Lásd a Víz-keretirányelv 4. cikk (1) bek. a) iv. pont, 16. cikk, VIII., IX. és X. melléklet.

<sup>115</sup> BELL–MCGILLIVRAY: i. m. 594–595. Több tagállam is jelezte (Hollandia, Egyesült Királyság), hogy tekintettel a várható költségek nagyságára a 2015 határidő tarthatatlan számára, és – élve az irányelv nyújtotta lehetőséggel – 2027-ig nyújtja ki a cél elérésének tervezett dátumát. KRÄMER: i. m. 256.

<sup>116</sup> KRÄMER: i. m. 256.

Ezen, illetve ezekhez hasonló bizonytalanságoknak is betudható az, hogy a Víz-keretirányelv végrehajtása kapcsán a gyakorlatban számos probléma vetődött fel, főleg a vállalt határidők betartása vonatkozásában.<sup>117</sup>

---

<sup>117</sup> A Víz-keretirányelvben szereplő számos határidőt veszi sorra a már hivatkozott COM(2009) 156, 1. A határidők be nem tartása miatt kezdeményezett eljárást az Európai Bizottság több állam ellen is; lásd EURÓPAI BIZOTTSÁG: *Sixth Annual Survey on the implementation and enforcement of Community environmental law 2004*, SEC(2005) 1055, Brüsszel, 2005.08.17., 11–12. 2007-ben az Európai Bizottság egy közleményében arra hívta fel a figyelmet, hogy a „jogszabályok átültetésének minősége gyenge. Előzetes becslés alapján a Bizottság megállapította, hogy ... 19 tagállam mutat súlyos hiányosságokat.”; lásd EURÓPAI BIZOTTSÁG: COM(2007) 128, 6. p. Az irányelv különböző rendelkezéseinek előírt határidőn belüli átültetésének elmulasztása miatt marasztalta az Európai Bíróság többek között Olaszországot [C-85/05. sz., *Bizottság kontra Olaszország* ügyben 2006. január 12-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-00009\*. o.); illetve C-85/07. sz., *Bizottság kontra Olaszország* ügyben 2007. december 18-án hozott ítélet (EBHT 2006., I-00194\*. o.)], Portugáliát [C-118/05. sz., *Bizottság kontra Portugál Köztársaság* ügyben 2006. január 12-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-00011\*. o.)], Spanyolországot [a hatáskörrel rendelkező hatóság kijelölésének elmulasztása miatt; C-516/07. sz., *Bizottság kontra Spanyol Királyság* ügyben 2009. május 7-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-00076\*. o.)], Máltát [a monitoring rendszer hiánya és a jelentéstételi kötelezettség elmulasztása miatt; C-351/09. sz., *Bizottság kontra Máltai Köztársaság* ügyben 2010. december 22-én hozott ítélet (az EBHT-ban még nem tették közzé)] etc.



## A VÉGREHAJTÁSI ELJÁRÁSI KÖLTSÉGEK VISELÉSÉNEK KÉRDÉSEI BEHAJTHATATLANSÁG ESETÉN

TRUNKOS ANITA KRISZTINA\*

A végrehajtási eljárás megindulásának feltétele, hogy a végrehajtást kérő az önálló bírósági végrehajtó felhívásában szereplő költségeket megfizesse. Amennyiben ezen kötelezettségének nem tesz eleget, az eljárás egy évig szünetel, azt követően megszűnik. A végrehajtó csak az előzetesen kalkulált költségeinek megfizetése után foganatosíthat végrehajtási cselekményeket, ekkor kutatja fel az adós vagyontárgyait, pénzeszközeit, jövedelemforrásait. Sikeres behajtás esetén a végrehajtás összes költségét az adós viseli. De ki fizesse a végrehajtó tevékenységével kapcsolatos költségeket, ha a követelés az adóson behajthatatlan? A tanulmány erre a kérdésre keresi a választ.

**Kulcsszavak:** önálló bírósági végrehajtó, végrehajtási eljárás, eljárás szünetelése, költségviselés, munkadíj, költségtérítés, készkiadás, költségátalány, behajtási jutalék, adós, követelés, behajthatatlan.

The requirement of starting of an executive procedure is the payment of the costs, which are included in the call of the independent court bailiff. In case the petitioner doesn't pay them, the procedure will be interrupted for a year, after that period it will be stopped. It is allowed for the bailiff to effectuate executive actions only if his estimated costs are paid. After that he searches for the debtor's properties, financial means and source of incomes. If the levy is successful, every expenses will be covered by the debtor. But who has to pay the costs of the executive procedure, when the claim is irrecoverable on the debtor? The paper focuses on this question.

**Keywords:** independent court bailiff, executive procedure, intermission of the procedure, financing, wage, refundation of cost, out-of-pocket expensis, lump cost, commission of enforcement, debtor, claim, irrecoverable.

### 1. Bevezető gondolatok

A bírósági végrehajtási eljárás olyan nemperes eljárás,<sup>1</sup> amelynek során az állam kényszerítő erővel juttatja érvényre a jogi szankciót, amely irányulhat valamely követelés kielégítésére, kivételesen azonban későbbi teljesítés biztosítására is. Lehet egyrészt a bírósági polgári peres és nemperes eljárásnak az utolsó, nem szükségképpen szakasza, amelyre kizárólag az adós önkéntes, határidőn belül történő teljesítésének hiányában kerül sor. Végrehajtási eljárás megindítását alapozhatják meg másrészt bizonyos közjegyzői okiratok, valamint bíróságon kívüli jogvitát eldöntő szervek határozatairól, így pl. a választottbírósági eljárásban kötött egyezségről kiállított okirat is. A biztosítási intézkedés végrehajtása a peres eljárással egyidőben történik. Az eljárás lefolytatására az önálló bírósági végrehajtó jogosult,<sup>2</sup>

---

\* Dr. TRUNKOS ANITA KRISZTINA  
PhD-hallgató  
Miskolci Egyetem ÁJK, Polgári Eljárásjogi Tanszék  
3515 Miskolc-Egyetemváros  
jogtkris@uni-miskolc.hu

<sup>1</sup> 2011. évi CLXI. törvény a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról (Bsz.) 162. §. A bírósági végrehajtó eljárása nemperes eljárás, a hatáskörében tett intézkedése mindenkire kötelező.

<sup>2</sup> Bsz. 160. § (2) A polgári ügyben, munkaügyi vitában hozott marasztaló határozat és bírósági egyezség, valamint a büntetőügyben hozott, vagyoni kötelezettséget megállapító határozat végrehajtása – ha jogszabály nem tesz kivételt – a bíróság és a bírósági végrehajtó feladata.

aki nem áll a bírósággal szolgálati jogviszonyban, hanem önálló jogállású személyként végez igazságügyi feladatokat.

Már az eljárás megindítása is költségekkel jár, amelyet a végrehajtást kérőnek kell előlegeznie, sikeres végrehajtás esetén pedig az adós viseli azt. Előfordulnak azonban olyan esetek, amikor a költségviselés fenti szabályai – a kötelezettség adóson való behajthatatlansága miatt – nem érvényesíthetők. Kérdésként merül fel, hogy ilyenkor ki viselje az önálló bírósági végrehajtó végrehajtási cselekmények foganatosításával kapcsolatos költségeit?

Az utóbbi időben egyre gyakrabban szembesülhetünk a fenti problémával, amelyre még nem alakult ki egységes joggyakorlat. A bíróságok a végrehajtási eljárás megszüntetése vagy szünetelése miatt kiállított díjjegyzék ellen benyújtott végrehajtáskérői kifogásokra más-más tartalmú és indoklású végzéseket hoznak, ugyanakkor a végrehajtási joggal foglalkozó szakkönyvek szerzőinek véleménye, valamint az önálló bírósági végrehajtók gyakorlata is megoszlik. Jelen tanulmányban a fenti ellentmondások okaira és lehetséges megoldására keressük a választ.

## 2. A végrehajtás költségei és a költségek előlegezése

### 2.1. A végrehajtási eljárás költségstruktúrája

Annak érdekében, hogy a fenti dilemmára megkíséreljük a megoldást megtalálni, a végrehajtási költségekre vonatkozó rendelkezések elemzéséből kell kiindulnunk, amelyek a következő jogforrásokban nyertek szabályozást:

- az 1994. évi LIII. törvény a bírósági végrehajtásról (a továbbiakban: Vht.)
- a 14/1994. (IX. 8.) IM rendelet a bírósági végrehajtói díjszabásról (a továbbiakban: Vdr.)
- az 1/2002. (I. 17.) IM rendelet a bírósági végrehajtási ügyvitelről és pénzkezelésről (a továbbiakban: Vűsz.)
- 8/2001. (IV. 27.) IM rendelet a bírósági végrehajtási eljárásban felszámítandó általános költségátalány megfizetésének szabályairól (a továbbiakban: Kamarai átalányrendelet)
- a 23/2005. (XI. 10.) IM rendelet egyes igazságügyminiszteri rendeletek módosításáról

A Vht. 254. § (1)–(6) bekezdései rögzítik az önálló bírósági végrehajtó díjazását, amelynek részletszabályait a Vdr. tartalmazza.

A bírósági végrehajtásban felmerülő költségelemek nagyon sokrétűek. Egy részük már a végrehajtás elrendelésével, azaz a végrehajtási lap kiállításakor, illetve a végrehajtási záradék elkészítésekor felmerül. Az önálló bírósági végrehajtó által kézhezvett végrehajtható okiraton ezen költségtényezők már szerepelnek. A behajtási jutalék azonban eredményfüggő, csakis sikeres végrehajtás esetén illeti meg az önálló bírósági végrehajtót.

A bírósági végrehajtó az ügy iktatását követően első lépésként felhívást készít a végrehajtást kérő részére, amelyben attól függően, hogy a végrehajtási eljárás pénzkövetelés behajtására avagy meghatározott cselekmény végrehajtására irányul, meghatározza az eljárás kezdetén megfizetendő költségeket. Az eljárás csakis akkor indítható meg, ha a végrehajtást kérő a felhívásnak eleget tett, azaz a felhívásban szereplő összeget a végrehajtó letéti számlájára megfizette. Ennek hiányában a végrehajtható okirat az adós részére kézbesítésre sem kerül. A költségfelhívástól számított egy évig – befizetés hiányában – az eljárás a Vht. 52. § e) pontja alapján szünetel, majd egy év eltelte után a végrehajtás a Vht. 54. § (3) bekezdése értelmében megszűnik.

A végrehajtást kérő költségelölézését a Vht. 34. § (1) bekezdése,<sup>3</sup> valamint – ezzel összhangban – a Vdr. 1. § (2) bekezdésének első mondata<sup>4</sup> írja elő. A végrehajtást kérő előlegfizetési kötelezettsége azonban nem újkeletű jelenség. Ezen szabályozásra már Sárffy Andor könyvében is találunk utalást.<sup>5</sup>

A végrehajtással összefüggésben felmerülő költségelemeket a Vdr. tételesen felsorolja, egyúttal meghatározza annak az ügyértékhez igazodó mértékét is. Alapvetően négy költségfajtára oszthatjuk ezeket: munkadíjra,<sup>6</sup> költségtérítésre,<sup>7</sup> behajtási jutalékra<sup>8</sup> és egyéb végrehajtói díjakra, költségekre.<sup>9</sup>

A pénzfizetésre irányuló végrehajtás esetén felmerülő munkadíj vonatkozásában három számítási módot tartalmaz a Vdr. Elsőként az ügyértékhez igazodó kalkulációt. Annak érdekében, hogy a számítás bázisa pontosan meghatározható legyen, a Vdr. 7. § (1) bekezdése konkrét meghatározást ad az ügyérték fogalmára. Eszerint ügyértéknek minősül a főkövetelést, a járulékokat, valamint a költségeket magában foglaló összeg. A végrehajtási ügyértékhez igazodó munkadíjat a Vdr. 8. § (1) bekezdése sávosan regresszíven határozza meg, ezen túlmenően a 8. § (2)–(5) bekezdéseiben egyéb ügyértékhez igazodó munkadíjakat is részletez.

Meghatározott cselekményre (elvégzésre, tűrésre, abbaahagyásra) irányuló végrehajtás esetén a végrehajtót megillető munkadíjat az eljárásra fordított idő függvényében kell megállapítani, melynek összegét a Vdr. 9–10. §-ai minden megkezdett óra után konkrét összegben határozzák meg.

Az „Egyéb munkadíj” címszó alatt, a Vdr. 11-11/A. §-okban tárgyalt összegek fenti két munkadíjelemen felül illetik meg a végrehajtót. Ezen tételek a végrehajtó székhelyén kívül foganatosított cselekményekkel, valamint a személyes kézbesítéssel kapcsolatban merülhetnek fel.

A költségtérítés a készkiadást és a költségátalányt foglalja magában. Készkiadásként számíthatja fel az önálló bírósági végrehajtó az ellátási költségeket, szállásköltséget, utazási költséget, ingóság lefoglalása esetén annak szállítási költségét, a lezárt helyiség felnyitásával és visszazárásával felmerülő költségeket, a tanúk költségtérítését, a bíróság vagy más bírósági végrehajtó részére megküldött iratok másolási költségét, valamint az eljárás során felmerülő egyéb költségeket, amelyet a Vdr. csak példálózó jelleggel ad meg. Ugyanazon eljárási cselekménnyel kapcsolatosan két jogcímen nem számítható fel költség. Ugyancsak kizárt egyetemleges adóstársakkal szemben folyó eljárásban azonos eljárási cselekmények következtében felmerülő készkiadások többszörös felszámítása. Ezért az ilyen kettőségek elkerülésére a szabályozás külön is kitér.<sup>10</sup>

A költségátalány mint költségtérítés a készkiadáson felül a munkadíjjal arányosan illeti meg az önálló bírósági végrehajtót, mely összeg a végrehajtónak az eljárás szünetelését

<sup>3</sup> 34. § (1) A végrehajtás során felmerülő költséget – ha a törvény másképpen nem rendelkezik – a végrehajtást kérő előlegezi, és az adós viseli.

<sup>4</sup> (2) A munkadíjat és a költségtérítést a végrehajtást kérő előlegezi; ezeket az összegeket és a behajtási jutalékot az adós viseli.

<sup>5</sup> SÁRFFY Andor: *A végrehajtási eljárás jogszabályainak magyarázata*, Grill Károly Könyvkiadó-vállalata, Budapest, 1938, 69.

<sup>6</sup> Vdr. II. fejezete.

<sup>7</sup> Vdr. III. fejezete.

<sup>8</sup> Vdr. V. fejezete.

<sup>9</sup> Vdr. V/A. fejezete.

<sup>10</sup> Vdr. 12–15/A. §§.

követő folytatása során ismételt jár.<sup>11</sup> A kézbesítés foganatosítására a készkiadások és a költségátalány felszámítása tekintetében eltérő szabályozás érvényesül.<sup>12</sup>

A Vdr. 18–20. §-ai alapján a behajtási jutalék csak abban az esetben illeti meg a végrehajtót, amennyiben az eljárása – teljesen vagy részben – eredményesen zárul. A pénzköveteléshez kapcsolódó jutalékrendszer szintén sávosan regresszív, egyetemleges adóstarsak esetén a behajtási jutalék alapjául a konkrét adós által teljesített összeget kell figyelembe venni. Meghatározott cselekmény végrehajtásánál a behajtási jutalék összege tételesen rögzített.

Az V/A. fejezet „Egyéb végrehajtói díjak, költségek” címmel 2008-ban került be a rendeletbe,<sup>13</sup> melyben bizonyos speciális esetekben felszámítható költségtényezőket rögzített a jogalkotó.

## *2.2. Az eljárás kezdetén megfizetendő költség*

A behajtási jutalék csakis – legalább részben – eredményes eljárás esetén illeti meg a végrehajtót, ezért az eljárás kezdetén kizárólag a munkadíjának és költségtérítésének részeként szolgáló összegek megfizetésére hívhatja fel a végrehajtást kérőt. E költségelemek közül a munkadíj és költségátalány vonatkozásában a Vdr. 17. § (1) bekezdése az a)–d) pontjaiban külön nevesítve határozza meg a pénzkövetelés behajtására, a tartásdíj, munkabér és kártérítési összeg behajtására, a biztosítási intézkedés végrehajtására, valamint a meghatározott cselekmény végrehajtására és az ideiglenes intézkedés foganatosítására tekintettel felszámítható összegeket, amely az első három esetben a munkadíjhoz, illetve a költségátalányhoz igazodik. A biztosítás intézkedés kivételével – ahol a végrehajtót a teljes munkadíj és költségátalány megilleti – a rendelet az így bekérhető összeg minimumát és maximumát is meghatározza, ezáltal biztosítva a végrehajtást kérő részére az előre láthatóságot. Meghatározott cselekmény végrehajtása esetén az eljárás kezdetén megfizetendő összeg tételesen meghatározott.

A készkiadás összege az eljárás elején nem határozható meg pontosan. Mértéke az eljárás során foganatosított intézkedések függvényében széles határokon belül változhat. Ezért a Vdr. 17. § (5) bekezdése az eljárás kezdetén feljogosítja a végrehajtót, hogy a „várhatóan felmerülő” készkiadásának megfelelő költség előzetes megfizetésére is igényt formáljon.

A végrehajtó által ekként az eljárás kezdetén bekért költség minden valószínűség szerint el fog térni az eljárás – érdemi vagy ügyviteli – befejezésekor kalkulált költségektől. Az eltérés akár pozitív, akár negatív irányú lehet. A különbözettel a végrehajtó a díjgyezék kiállításakor elszámol a felekkel.

## **3. A díjgyezékkel kapcsolatban felmerülő gyakorlati probléma**

### *3.1. Díjgyezék kiállítása az eljárás ügyviteli befejezésére tekintettel*

Amikor a végrehajtási eljárás eredményesen zárul, az önálló bírósági végrehajtó az ügy érdemi befejezésére tekintettel kiállítja a díjgyezéket, és azt a feleknek kézbesíti. A végrehajtás során befolyt összeg kifizetésének sorrendjét a Vht. és a Kamarai átalányrendelet szabályozza figyelemmel arra az esetre is, amikor a befolyt összeg a behajtani kívánt va-

<sup>11</sup> Vdr. 16. § (1)–(3) bek.

<sup>12</sup> Vdr. 16. § (4)–(6) bek.

<sup>13</sup> Beiktatta: 28/2008. (XII. 10.) IRM rendelet 3. § Hatályos: 2009. január 1-jétől.



lamennyi követelést nem fedezi. A végrehajtási költségek azonban e sorrendben abszolút prioritást élveznek.<sup>14</sup> Így a végrehajtást kérő által az eljárás kezdetén megfizetett költségek az adós részéről megtérítésre kerülnek.

Díjjegyzék kiállítására azonban az eljárás ügyviteli befejezések<sup>15</sup> is sor kerül, ugyanis a Vüsz. befejezett ügyek kezelésére vonatkozó rendelkezései érdemi és ügyviteli befejezés esetén egyaránt alkalmazandóak. A díjjegyzék ellen – csakúgy, mint az eljárás kezdetén megfizetendő költségfelhívás ellen – a végrehajtás foganatosításával kapcsolatos jogorvoslati eszközként végrehajtási kifogás benyújtására van lehetőség a Vht. 254. § (5) bekezdése, illetve a 217. § (1) bekezdése alapján.

Végrehajtási kifogás előterjesztésére egyre gyakrabban kerül sor a Vht. 52. § d) pontja szerinti szünetelés esetén kiállított díjjegyzék ellen. E pont alapján akkor van helye szünetelésnek, ha az adósnak semmilyen vagyontárgya nincs, vagy van ugyan vagyontárgya, de az mentes a foglalás alól, illetve ha a mentes vagyontárgyakon felül kizárólag olyan csekély értékkel bíró vagyontárgyak lelhetők fel, amelyek értéke a foglalás költségét sem fedezné. Ugyancsak ezen szakasz kerül alkalmazásra, ha a lefoglalt vagyontárgy értékesítése sikertelen volt, illetve romlandó áru sikertelen értékesítése esetén, ha annak szavatossági ideje lejárt.<sup>16</sup> Az értékesítés sikertelensége csak akkor állapítható meg, ha az önálló bírósági végrehajtó a Vht.-ben szabályozott valamennyi módon megpróbálta a vagyontárgyat értékesíteni,<sup>17</sup> azaz ingóságnál és ingatlannál is feltétel az árverésen<sup>18</sup> és árverésen kívüli<sup>19</sup> értékesítés megkísérelése, illetve az, hogy ezek sikertelensége esetén a vagyontárgyat a végrehajtást kérő részére követelése fejében átadásra felkínálja.<sup>20</sup>

A végrehajtó a fenti esetekben – az ok megjelölésével – jegyzőkönyvbe foglalva megálapítja az ügy szünetelését, a jegyzőkönyv másolatát pedig megküldi a feleknek. Egyúttal – az ügyviteli befejezésre tekintettel – kiállítja a díjjegyzéket a ténylegesen felmerült költségeiről. Előfordulhat, hogy az eljárás megindításakor a végrehajtást kérő által megfizetett költség a foganatosított eljárási cselekmények következtében ténylegesen felmerült végrehajtási költségeket nem fedezi. Ezért – anélkül, hogy a végrehajtást kérő követeléséhez akár csak részben hozzájutott volna – a végrehajtó felhívja a végrehajtást kérőt a díjjegyzékben foglalt többletköltségek további előlegezésére.

Számos végrehajtási kifogást a fenti okra visszavezethetően terjesztenek elő a végrehajtást kérők. A bírói gyakorlat a kifogás rendezésében nem egységes, más-más döntések születnek nem csak a bírói fórumok, hanem az egyes konkrét ügyek függvényében is. A végzések pro és contra egyaránt tartalmaznak hivatkozásokat korábbi bírósági döntésekre, Al-

<sup>14</sup> Vht. 164. § (1): A végrehajtás során befolyt összegből mindenekelőtt a végrehajtási költséget – az eljárás kezdeményezésével, elrendelésével és foganatosításával felmerült költséget – kell kielégíteni. Kamarai átalányrendelet 6. §: Az általános költségátalány összegének elszámolására és kielégítésére a Vht. 164. §-a megfelelően irányadó azzal, hogy a végrehajtási eljárás során befolyt összegből előbb a végrehajtónak 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.

<sup>15</sup> Az ügyviteli befejezés eseteit a Vüsz. 34. §-a részletezi.

<sup>16</sup> BALOGH Olga–B. KOREK Iлона–CSÁSZTI Ferenc–JUHÁSZ Edit: *A bírósági végrehajtás*, HVG–Orac Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2009, 183.

<sup>17</sup> NÉMETH János–VIDA István: *A bírósági végrehajtás magyarázata*, KJK–Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2004, 377.

<sup>18</sup> Vht. 118. §; 141. § (1).

<sup>19</sup> Vht. 133. § (1); 157. § (1).

<sup>20</sup> Vht. 134. § (1); 158. § (1).

kormánybírószági határozatokra, valamint más bíróságok ítélkezési gyakorlatára. Ugyancsak találkozhatunk e problémafelvetéssel az állampolgári jogok országgyűlési biztosának több jelentésében.

### *3.2. A végrehajtási kifogás megalapozottságával kapcsolatos jogi álláspontok*

A szünetelés során kiállított díjjegyzék elleni végrehajtási kifogásokban a jogorvoslatért folyamodó felek gyakorta hivatkoznak – álláspontom szerint teljesen alaptalanul – a Legfelsőbb Bíróság Pfv.I.21.657/2005. számú,<sup>21</sup> valamint a Pfv.I.21.234/2003. számú<sup>22</sup> határozataira. A két döntés a tanulmányban vizsgált kérdés szempontjából irreleváns, ugyanis mindkét jogeset az adós elleni felszámolási eljárás megindulása miatti, a Vüsz. 33. § c) pontja alapján a bíróság által megszüntetett végrehajtási eljárást követően kiállított díjjegyzékben felszámított költségek megfizetése ellen benyújtott végrehajtási kifogásról szól. Szembetűnő azonban, hogy a Legfelsőbb Bíróság e két határozatában elismerte, hogy az önálló bírósági végrehajtót kétségtelenül megilleti a Vdr. alapján megállapított és a díjjegyzékben feltüntetett végrehajtási költség. Csupán arra mutatott rá, hogy ezen összeg – tekintettel arra, hogy a végrehajtási eljárás a fentebb idézett jogszabályhely miatti megszüntetésére figyelemmel érdemi befejezést nyert – nem hárítható a végrehajtást kérőre. A végrehajtó a jogszerűen felszámított költségét az adóssal szemben a felszámolási eljárásban hitelezőként érvényesítheti.

A Vht. 52. § d) pontja szerinti szünetelés esetén kiállított díjjegyzék elleni végrehajtási kifogásokban számos alkalommal történik a BDT2002. 645-re<sup>23</sup> visszatérő hivatkozás. A Fővárosi Bíróság 47.Pkvf.20.562/2000 számú ügyben a végrehajtási kifogás előterjesztőjének a kifogás elutasítása miatti fellebbezését – az abban kifejtett jogi állásponttal együtt – alaposnak találta. Indoklásul előadta, hogy szünetelés esetén a végrehajtó a díjjegyzéket ugyan kiállítja, anélkül azonban, hogy a végrehajtást kérő akár csak részben hozzájutott volna követeléséhez, az önálló bírósági végrehajtó a költségelőlegként megfizetett összegeken felüli, az eljárás során felmerült további költségeinek viselésére nem kötelezheti.

### *3.3. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának álláspontja az önálló bírósági végrehajtó díjazásával kapcsolatos szabályozásról*

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az AJB-1876/2011. számú ügyben jelentést készített a végrehajtási eljárások hivatalból indított átfogó vizsgálatáról, amelyben kitért az önálló bírósági végrehajtó díjazásával kapcsolatos hatályos szabályozásra is.<sup>24</sup>

Álláspontja kialakítását megelőzően tájékoztatást kért a Magyar Bankszövetség főtítkárától, illetve meghatározott kereskedelmi bankoktól a lakossági hitelezéssel összefüggésben megindított végrehajtási eljárásokról, majd az általuk jelzett problémákkal kapcsolatban véleményének kifejtésére kérte a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztériumot és a Magyar Bírósági Végrehajtó Kamarát (a továbbiakban: MBVK).

<sup>21</sup> BH2006. 405.

<sup>22</sup> BH2007. 13.

<sup>23</sup> Amikor a követelés behajthatatlan és az adós tartozásából a végrehajtást kérőhöz semmi nem folyt be, akkor a végrehajtó – noha díjjegyzéket a szünetelés esetén is kiállít – nem hívhatja fel a végrehajtást kérőt, hogy a korábban már előlegezett költségen felül az addigi költségeit fizesse meg, azaz viselje.

<sup>24</sup> <http://obh.hu/allam/jelentes/201101876.rtf> (Lehívás ideje: 2012. május 17.).

A Magyar Bankszövetség főtitkára a végrehajtási költségek mértékét „a valóságtól elrugaszkodott és a végrehajtói munkával arányban nem álló”-nak minősítette. Annak a véleményének adott hangot, miszerint még az önálló bírósági végrehajtók között sincs egységes gyakorlat a Vht. 52. § d) pontja miatti szünetelés esetén az ügy befejezéséhez kapcsolódó teendők tekintetében. Úgy ítélte meg, hogy amennyiben a végrehajtást kérő a követeléséhez részben sem jutott hozzá, az eljárás kezdetén megfizetett költségeken túl további költségviselésre nem kötelezhető.

A miniszter válaszában a behajthatatlanság miatti szünetelés esetével kapcsolatosan kiemelte, hogy az eljárás eredményességét meghiúsító objektív körülmény az adósnál merül fel, ezért „nincs akadálya annak, hogy a végrehajtó a végrehajtást kérőt a különbözet megfizetésére hívja fel, ha az eljárás kezdetén megfizetett költségekkel a foganatosítás érdekében megtett intézkedésekkel felmerülő költségeket mégsem fedezte”.

Az MBVK elnöke azt hangsúlyozta, hogy a végrehajtó munkadíja alapvetően megbízási jellegű költségtétel. Az eljárás megindításakor a készkiadások összetettsége miatt lehetetlen volna előre megállapítani, hogy azok milyen cselekmények foganatosításával összefüggésben merülnek majd fel. E körben hivatkozott az Alkotmánybíróság 876/D/2004. AB határozatában<sup>25</sup> kifejtettekre is, miszerint: „A végrehajtási eljárás természetéből következően tehát nincs lehetőség a végrehajtást kérő által előlegezendő összeg pontos meghatározására.”

Az eredménytelen végrehajtási eljárás alatt keletkező, az önálló bírósági végrehajtó intézkedéseinek költségei tárgyában rámutatott arra, hogy e költségek viselésére a végrehajtó nem kötelezhető. Hangsúlyozta, hogy „nincs olyan jogszabályi előírás, amely szerint a rendelet szerinti összegekre a végrehajtó eredménytelen behajtás esetén nem tarthatna igényt”.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa jelentésében a Vdr. 1. § (2) bekezdését<sup>26</sup> és a 21. § (1) bekezdését<sup>27</sup> egymásnak oly mértékben ellentmondónak minősítette, amely már alkalmas a jogbiztonság és a tisztességes eljárás alkotmányos követelményének megsértésére, egyúttal felkérte a minisztert, hogy a Vdr. teljes díjrendszerét vizsgálja felül, illetve arra, hogy pontosan határozza meg a Vht. 52. § d) pontja szerinti szünetelés esetén a végrehajtót megillető díjat.

#### 3.4. Az eltérő álláspontok és az eltérő bírói döntések lehetséges oka

A felvetett probléma minden bizonnyal abból adódik, hogy a bírói gyakorlat nem veszi figyelembe a 23/2005. (XI. 10.) IM rendelettel az egyes igazságügyminiszteri rendeletekben átvezetett módosításokat, jóllehet a változás a Vdr.-t is több szakaszában érintette. Számos változás állt elő a Vdr. szóhasználatában, így – többek között – a IV. fejezet a korábbi

<sup>25</sup> AB közlöny XV. évf. 3. szám.

<sup>26</sup> A munkadíjat és a költségterítést a végrehajtást kérő előlegezi; ezeket az összegeket és a behajtási jutalékot az adós viseli. A végrehajtói kézbesítésért (Vht. 31/D. §; a továbbiakban: kézbesítés) járó díjat a végrehajtást kérő (kérelmező) előlegezi és viseli.

<sup>27</sup> A végrehajtó a végrehajtási ügy érdemi vagy ügyviteli befejezésekor, meghatározott cselekmény végrehajtása esetén a cselekmény elvégzését vagy elvégzetetését követően az általa felszámított munkadíjról, költségterítésről, behajtási jutalékról és az őt esetleg megillető egyéb összegről díjjegyzéket állít ki, amelyet a feleknek, végrehajtási kérelem elkészítése esetén a kérelmezőnek kézbesít. A díjjegyzéknek tartalmaznia kell azt a tájékoztatást, hogy a díjfelszámítás ellen végrehajtási kifogást lehet előterjeszteni.

„Előleg” helyett „Az eljárás kezdetén megfizetendő költség” alcímet viseli. Ennek megfelelően a korábbi „előlegezni” helyett „megfizetni”-re,<sup>28</sup> „befizetett előleg” helyett „az eljárás kezdetén megfizetett költség”-re,<sup>29</sup> „előleg” helyett „költség”-re,<sup>30</sup> „előlegfelhívás” helyett pedig „költségfelhívás”-ra<sup>31</sup> módosultak a Vdr.-ben használt fogalmak, megdöntve ezáltal a módosítás előtt tárgyban született bírósági határozatok, különösen a BDT2002.645 alkalmazhatóságát.

Gyekiczky Tamás a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvényhez írt Nagykommentárjában<sup>32</sup> több olyan bírósági határozatot említ, amelyek a megváltozott szabályozásnak megfelelően a követelés behajthatatlanságára visszavezethető szünetelés esetén a végrehajtást kérésre telepitik a költségviseléssel. Az általa említett jogesetek a következők:

A Vas Megyei Bíróság a Pkf.20.619/2007/2. számú határozatában kifejtette, hogy a Vht 52. § d) pontja miatti szünetelés nem eredményezi az ügy érdemi befejezését, így kizárólag a végrehajtó által kiállított díjjegyzékben szereplő költségek előlegezésére kerülhet sor. Az „ellentétes jogértelmezés azt eredményezné, hogy befejezett végrehajtási ügyben a végrehajtó lenne kénytelen viselni az eljárás kezdetén megfizetendő költség, valamint a díjjegyzék szerinti munkadíj, költségátalány és készkiadás teljes összege különbözetét”. Ezen jogi érvelést a Pest Megyei Bíróság 9.Pkf.28.277/2007/2. számú határozatában akként egészítette ki, hogy az ügy érdemi befejezésére vonatkozó szabályokat – azaz az adós költségviselését – kizárólag az eredményes végrehajtási eljárások esetében lehet alkalmazni. Az érdemi elintézésig a végrehajtást kérő költségelőlegezési kötelezettsége érvényesül, így a szünetelés miatt kiállított és kézbesített díjjegyzékben szereplő összeg kiegyenlítésére a végrehajtást kérő köteles.

A Fővárosi Bíróság 47.Pkfv.630.518/2006/2. és 57.Pkfv.634.552/2008/2. számú határozataiban arra a következtetésre jutott, hogy a költségelőleg teljes összegének a végrehajtást kérésre hártása a végrehajtóval való együttműködésre ösztönző hatással lehet.

A Veszprém Megyei Bíróság 1.Pkf.20.939/2005/3. számú határozata a végrehajtó által foganatosított indokolt intézkedésekkel felmerülő munkadíjának és készkiadásának megtérítése iránti igényét a behajtás sikerességétől független jogos igénynek fogadta el, mely alól csak a behajtási jutalék kivétel.

#### 4. Záró gondolatok

Az önálló bírósági végrehajtó a napi tevékenysége során a rá vonatkozó törvényi és rendeleti szintű jogforrások figyelembevételével foganatosítja az egyes eljárási cselekményeket. Ezen jogforrások mind az eljárás megkezdésekor megfizetendő költség, mind pedig az ügy befejezésekor szükségessé váló pénzügyi elszámolások vonatkozásában konkrét szabályokat tartalmaznak, figyelembe véve azt a körülményt, hogy a végrehajtás tényleges költségei – a majdan foganatosítandó intézkedések ismeretének hiányában – előre nem prognosztizálhatók.

<sup>28</sup> Vdr. 2. §.

<sup>29</sup> Vdr. 4/A. §.

<sup>30</sup> Vdr. 17. § (2) (4) és (5) bekezdései, valamint a (8) bekezdés e) f), és gb) pontjai.

<sup>31</sup> Vdr. 17. § (9) bek.

<sup>32</sup> GYEKICZKY Tamás: *Nagykommentár a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvényhez*, 151–152. [http://ganymedes.lib.unideb.hu:8080/dea/bitstream/2437/99178/1/file\\_up\\_GyekiczkyT-BirosagiVegrehajtas.pdf](http://ganymedes.lib.unideb.hu:8080/dea/bitstream/2437/99178/1/file_up_GyekiczkyT-BirosagiVegrehajtas.pdf) (Lehívás ideje: 2012. május 17.).

A jogbiztonság és kiszámíthatóság elvét szem előtt tartva azonban az eljárás megindításakor felszámítható költségeket esetenként a minimum és maximum összegek rögzítésével, máshol annak tételes meghatározásával e rendeletek meghatározott mederbe szorítják.

Belátható, hogy az önálló bírósági végrehajtó – jóllehet közhatalmai tevékenységet lát el – nem kötelezhető arra, hogy a tevékenységével összefüggésben felmerült munkadíjáról és költségtérítéséről az eljárás sikertelensége miatt „lemondjon”. Tevékenysége leginkább a megbízáshoz hasonlítható, ahol eredményre nem, csakis gondos eljárásra köteles. Az eredményorientáltságot a behajtási jutalék – mint „sikerdíj” – biztosítja és eredményes végrehajtás esetén honorálja.

E körben azt sem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy az önálló bírósági végrehajtó a bírósági és közjegyzői megkereséseknek köteles eleget tenni, ugyanis hatályos jogforrásaink nem teszik lehetővé sem a szabad végrehajtó választást, sem azt, hogy a végrehajtó a részére megküldött ügyek között válogathasson, visszautasítva az általa eleve sikertelennek ítélt vagy a várhatóan kifejtendő tevékenységhez képest aránytalanul keveset profitáló megkereséseket.<sup>33</sup>

Fentiekre tekintettel úgy vélem, hogy a végrehajtás jogforrásainak egyértelműen ki kellene mondaniuk azt, hogy a végrehajtási eljárási cselekmények fogatosításával ténylegesen felmerülő költségeket az önálló bírósági végrehajtóra hárítani nem lehet. Amennyiben a követelés az adóson – teljesen vagy részében – behajthatatlan, a végrehajtó adóstól meg nem térülő költségeinek viselője értelemszerűen csakis a végrehajtást kérő lehet.

---

<sup>33</sup> Vht. 32. §:

(1) A bíróság, illetőleg a végrehajtható okiratot kiállító szerv a végrehajtható okiratot – a 10. § *d)* és *e)* pontjában említett végrehajtható okirat kivételével – megküldi az adós lakóhelye, illetőleg székhelye szerinti végrehajtónak és a végrehajtást kérőnek.

(2) A végrehajtható okiratot az adós végrehajtás alá vonható vagyontárgyának helye szerinti végrehajtóhoz kell eljuttatni, ha

*a)* ezt kívánta a végrehajtást kérő, vagy

*b)* az (1) bekezdés az adós lakóhelye, illetőleg székhelye hiányában nem alkalmazható.

A kiadásért felelős:  
a Miskolci Egyetem rektora Prof. Dr. Patkó Gyula  
Megjelent a Miskolci Egyetemi Kiadó gondozásában  
A kiadó felelős vezetője: Burmeister Erzsébet  
A kéziratot ellenőrizte: dr. Sály Pál  
Példányszám: 100  
Készült a Miskolci Egyetem Soksorozító Üzemében, Miskolcon  
A sokszorozításért felelős: Pásztor Erzsébet  
TU –2012 – 400 – ME  
Sokszorozítóba leadva 2012. szeptember