



Az akadémiai intézeteknek nem kizárólag csak az alapkutatások terén vannak közfeladatai. A kutatási területén felmerülő aktuális kérdések – szakmai és hiteles – elemzése ugyanúgy a feladatkörébe tartozik. Különösen igaz lehet ez napjainkra, amikor az információs források megsokszorozódása nagyon gyakran félreértések és pontatlanságok széleskörű elterjedésével is együtt jár.

A Jogi Iránytű című elektronikus folyóirat elsődleges célja az előbbiekkel összhangban a hiteles tájékoztatás. A Jogtudományi Intézet kutatói által készített rövid írások aktuális jogi problémák elemzésére töreksenek, felhasználva az akadémiai kutatások során felhalmozott szaktudást és ismereteket. Amennyiben ez lehetséges, a cikkek egy adott kérdés külföldi és nemzetközi dimenzióit is bemutatják, mivel az összehasonlítás segítségével a problémák olyan vonatkozásai is láthatóvá válhatnak, melyek kizárólag a nemzeti jogrend irányából elemezve nem biztos, hogy rögtön szembevetődnek.

Bízunk abban, hogy a Jogi Iránytű a jogi kérdések iránt érdeklődők számára az ismeretek alapvető és hiteles forrásává válik hamarosan!

Fekete Balázs
felelős szerkesztő

Tartalom

Ferenczy Endre: Lőrincz Lajosra (1935-2010) emlékezve	23
Bodzási Balázs: Az egyes ágazatokat terhelő különadóról	25
Gárdos-Orosz Fruzsina: Az actio popularis jelene és jövője az Alkotmánybíróság gyakorlatában	27
Horváthy Balázs: Az EU-elnökség intézményi arculata a Lisszaboni Szerződés után	29
Kecskés Gábor: Deés v. Magyarország ügy az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt	31
Kőhidi Ákos: A kellékszavatossági igényekkel összefüggő határidők változásai a 2009. évi CXX. törvényben	33
Koppányi Szabolcs: Az Európai Elektronikus Hírközlési Szabályozók Testülete (BEREC)	35
Majtényi Balázs: Etnikai származás és állampolgárság	37
Könyvszemle	38

Szerkesztőbizottság:
Boóc Ádám
Gárdos-Orosz Fruzsina,
Kecskés Gábor

Felelős szerkesztő: Fekete Balázs

Kiadó:
MTA TK Jogtudományi Intézet
A kiadó székhelye: Budapest
Felelős kiadó: az MTA TK főigazgatója

honlap: iranytu.mta-ius.hu

ISSN 2063-8841

email: fekete.balazs@jog.mta.hu



Lőrincz Lajosra (1935-2010) emlékezve

Lőrincz Lajos akadémikusra, a magyar tudomány kiemelkedő alakjára, az MTA Jogtudományi Intézetének kutatóprofesszorára, a Közigazgatási Jogi Osztály vezetőjére emlékezve, a szerkesztőbizottság Ferenczy Endre személyes jellegű írást adja közre.

*

Mondom Lajosnak: Milyen jól beilleszkedett egy kollégám az Intézetbe. Mire Lőrincz Lajos: „Az Intézetbe beilleszkedni nem nehéz.” Ez az a reflexió, ami mutatja a később akadémikussá választott ítélőképességét. Az ítélőképességét, ami olyan tulajdonság, mely kevesek sajátja, és amivel nem mindenki rendelkezik, aki azt hiszi magáról.

Így aztán főnök lett, mielőtt a tudományos köztestület tagjai közé emelte, és ezt nagyon jól csinálta, már az Intézetben is, ahol a személyi állomány nem minden beosztottja volt annyira rendszeres, mint ő.

Mondom Lajosnak: Adtál egy határidőt ennek a munkának, meg kellene változtatni. Mire Ő: „Lehet három nappal kevesebb.”

Közép-Európában nem könnyű, mondják az olyanok, akik nyugatosnak érzik magukat, de neki sem volt az, most is látom, mert Ő meg, az én fogalmaim szerint, igazi közép-európai volt. Kemény, mert tudta: rögzös az a talaj, amin áll. Igyekezett bevetni azt, amit elhanyagoltnak látott, mint a magvető, és ahhoz is volt türelme, sok türelme, hogy előkészítse a terepet. Reveláció volt, amikor, kollégáival (Nagy Endre, Szamel Lajos) együtt a külföldi közigazgatás-tudomány irányzatairól szóló könyvüket¹ megjelentették; nekem akkor a ragyogó trükkű Tordai-Zádor mű jutott eszembe, az volt ilyen, az egzisztencializmusról.

Nem volt egzisztencialista, nem volt pápista, így – Tóth Károly munkája után – a református jogi kart indította fölfelé, ahogy Zlinszky János a Szentkirályi utcait – szép volt ezt látni – aztán találkozhattak is a IX. osztályon. Mindketten Magyarországiért dolgoztak. Munkájuk nem szűnik meg, a Viola utca nem múlik el, Lajos emléke olyan szépen él és világít nekünk, mint amilyen szépnek látja egy pápista a Pázmány dísztermének aranyozásait és csillárjait.

Nem, nem, Lajos nem volt barokkos, csak a barátságban. Ahogy szereti, ma is, Rácz Attilát, szobatársát, az nem múlik el; a tőle jövő óvás, tréfálkozó aggódása elkísér minket utunkon, amíg be nem futjuk pályánkat, végig.

Mondom Lajosnak: Jó ez a munkám. Jó – mondja Ő. Rá egy hétre visszaadja, tele van javításokkal. Mondom Lajosnak: Azt mondtad, jó. Akkor miért javítottál bele? Minek vagyok én főnök, ha nem javítok bele? – kérdezett vissza. Hétszer javítottam.

Jut eszembe a Pázmány díszterméről, Schweitzer József, Erdő Péter, Víz E. Szilveszter is előadott ott. A *Hít, erkölcs, tudomány* című könyv bemutatóját rendezték, és azon mondta a legidősebb: van olyan érvelés, amelyik

gondolatról gondolatra száll, mire mondta a legfiatalabb szerző: igen, elismerem, megfogott a skolasztikus érvelés, tényleg így gondolkozom, ez hatott rám.

Így van: mi, akik nem tudunk spontán jól írni, azoknak nagy kérdés, hogy egy írásnak milyennek kell lennie, itt Közép-Európában, skolasztikusnak vagy asszociatívnak. Lőrincz másképp ír: hol leíró, hol narratív. Megmondja miről ír, nem homályos, elkent a tárgy, kisilabizálhatatlan, és azt is, mi a véleménye. Az aztán markáns. Nem puhít. Nem egy ide, egy oda. Igaz, ismerte az olasz szakirodalmat is, amely hajlamos a bőbeszédűségre, meg az amerikaiak.² Azok legjobbjainál ugyanis, illik kifejtetni, ami a használt terminus technikus, néhányunknak ez nehezebbre esik, ezért aztán kritikusaink szerint, nem is tudjuk hol is vagyunk és hova is akarunk eljutni írás közben, nem így Lőrincz Lajos.

Meg merjük kockáztatni, hogy például a politika és a közigazgatás, a gazdaság és a közigazgatás kapcsolatáról sehol sem ír barátságos szellemben. Sőt, inkább azokkal ért egyet, akik szerint a „politikai bürokráciának gyakran a közigazgatás és szenvedő alanya, a politikai és ideológiai érdekek és értékek alkalmanként túlságosan közvetlenül befolyásolják a közigazgatást.”³ Tíz oldallal később még keményebben intézi el a politikát. „Amíg bizonyos kérdésekben a szocialista országok kormányai a politikának kiszolgálói, adminisztrátorai, a gazdaság irányításának kérdésében – amellet, hogy a gazdaságpolitika alapvető kérdései is a párt központi szerveiben dőlnek el – a *stratégiai jelentőségű kérdéseket kézben tartva* (kiemelés F. E.) az operatív irányítás végzésére tehermentesítő szerveket, vagy szervezeteket hoznak létre.”⁴ A fenti narráció az egyik legszebb példája a finom, de „hard” iróniának: a szerző leírja, hogy a gazdaságpolitika a politikai szervek irányítása alatt áll, azonban ami a legfontosabb – a stratégia – az a kormányzat kezében van. Ennél elegánsabban aligha igazolhatta volna saját álláspontját, amely szerint „[...] a közigazgatás az államhatalmat *külsőleg* (kiemelés F. E.) jeleníti meg.”⁵ Majd így folytatja gondolatmenetét, újból (logikai úton levezetett) védőernyőt tartva az egyik nyilvánvalóan hozzá közel álló tudományos kutatási területe fölé. „Ebből következik, hogy a közigazgatás hibái *nem feltétlenül* (kiemelés F. E.) önmaga funkcionálásából erednek.” Megengedően aztán a következőket írja: „Ez ugyan semmiféleképpen nem mentesítheti a közigazgatást saját funkcióinak hiányos ellátásából adódó felelőssége alól, de nyilvánvalóvá teszi azt, hogy a közigazgatás megjavítása hatékonyan csak az államhatalom egészének további fejlesztésével érhető el.”⁶

² LŐRINCZ L.: Az amerikai közigazgatás kutatásának irányzatai. In: *Közigazgatás-tudományi antológia* (szerk.: Lőrincz L.) 1.kötet. Unió kiadó, Budapest, 1994. 11–37.

³ LŐRINCZ L.: *A magyar közigazgatás: dilemmák és perspektíva*. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1988. 37.

⁴ I. m.: 47. old.

⁵ LŐRINCZ L.: *A közigazgatás jellege és határai*. Budapest, 1978. (Akadémiai doktori értekezés) 23.

⁶ *Uo.*

¹ LŐRINCZ L. – NAGY E. – SZAMEL L.: *A közigazgatás kutatásának tudományos irányzatai*. KJK, Budapest, 1976.

A politikai szervek és a közigazgatás viszonyát valahogy úgy találja elének, mint amelyben ez utóbbi az intelligensebb, mert a nagy időszerű kérdéseket, már csak tradícióinál fogva és tapasztalataira tekintettel, jobban felismeri. Olvasva tanulmányait a közigazgatás Orlandoként tűnik fel előttünk, amely évszázadok óta – változva ugyan – de ugyanaz; és amely mindig előnyösebbként jön ki a társadalom más nagy alapvető elemeivel (politika, gazdaság) való összehasonlításból. Az olvasóban olyan vélekedés alakul ki egy idő után, hogy ami politika az pejoratív értelmű, amíg a politikai jelző fel nem tűnik a közigazgatás mellett. A közigazgatás „politikai arculata”, mint pozitív tartalmú szerkezet jelenik meg a szerzőnél, sőt egy helyen⁷ „politikai intézményként” aposztrofálja a közigazgatást.

Volt egy világképe arról milyen hazát akar, és abban milyen közigazgatást. Nagyon jól együttműködött az egyik miniszterelnökkel, mondta Lajos, mert az is karakteres volt, formát kerestek a rendszerváltás után. Nem volt könnyű, mesélte minap, modortalan politikusokkal került szembe. „Ott is hagytam őket.” – zárta le a beszélgetést.

Bele mert csapni a levesbe, ez sokszor meglepett, gondolom, ezzel nem állok egyedül. Most nem arra gondolok, amikor már tekintély volt, és én nem is ismerem azokat a csatákat, amiket az Államigazgatási Főiskola alapítása idején folytatott. Nem olyan embernek ismertem, aki panaszaival leönti környezetét, volt benne valami visszafogottság, ami a nehézségek kidekorálását illeti, amiben látok közös vonást azokat illetően, akiknek a szeretete az Intézet iránt határtalan.

A szeretet, a ragaszkodás, a türelem és a nagyvonalúság, ez a tartalma, azt hisszük, a Pál apostoli intelmeknek. Ez a tartalom megvolt lényében, még egyszer mondjuk, nem áll és nem állt ezzel egyedül az Intézet Peepekornhoz hasonlítható személyiségei között; legalábbis Peschka szerint a Varázshegyben Peepekorn a személyiség, ebben sem tévedett.

Lőrincz Lajos is elment a hozzá hasonló nagyok közé a varázshegyi Davosba, ott van Settembrini és Naphta társaságában, úgy tudjuk Korsós Antal is átvitt a Tonio Krögerből, finom takarókban élvezik a ragyogó svájci napsütést.

Egyik kutatónk szokta mondogatni: jó, ha az embernek van egy svájci útlevél a zsebében. Soha nem gondoltam, hogy ott van náluk is.

Mint mindig, mi, most is gondolunk Rátok, Ti eggyel többen vagytok, mi kevesebben, nekünk fáj...

Tudjuk, nem szeretitek, ha siratjuk magunkat. Ha tesszük, nem fogjuk leírni, hanem igyekszünk a töletek kapott szellemi örökséggel jól sáfárkodni, hogy aztán legyen mit átadni az utánunk következőknek, hogy úgy, mint Ti, és úgy, mint Te, Lajos, az ország javára munkálkodjunk.

Ferenczy Endre
tudományos főmunkatárs

⁷ LŐRINCZ: *Magyar közigazgatás: dilemmák és perspektíva. I. m. 14.*



Az egyes ágazatokat terhelő különadóról

Az Országgyűlés 2010. október 18-án fogadta el az egyes ágazatokat terhelő különadóról szóló 2010. évi XCIV. törvényt (Ákt.), amely 2010. december 4-én lépett hatályba (kihirdetve: Magyar Közlöny 2010. évi 162. szám). Az Ákt. három ágazatra és három évre (2010-2012) állapít meg adófizetési kötelezettséget. A törvény elfogadásának célja – a törvényjavaslat indokolása szerint – az államháztartás helyzetének javítása mellett az általános adófizetési kötelezettséget meghaladó közteherherviselésre képes adózók számára különadó fizetési kötelezettség előírása volt.

Az előzetes várakozások szerint az ágazati különadóból 2010-ben 161,5 milliárd forint, 2011, illetve 2012 folyamán pedig 171-189 milliárd forint bevételhez jut a költségvetés. A költségvetési hatás még 2013-ban is jelentkezik, a tervek szerint ugyanis még ebben az évben is 2,1 milliárd forint bevételt fog ez az új adónem jelenteni.

A megadóztatott ágazatok – adóköteles tevékenységek

Az Ákt. adófizetési kötelezettséget a következő tevékenységekre állapít meg:

- a) bolti kiskereskedelmi tevékenység;
- b) távközlési tevékenység;
- c) energiaellátó vállalkozási tevékenység

A törvény az 1. §-ban található értelmező rendelkezések között határozza meg a megadóztatott tevékenységek fogalmát. A pontos fogalom meghatározás azért fontos, mert ha egy vállalkozás több tevékenységet is folytat, akkor is csak az Ákt-ben meghatározott tevékenység(ek) után terheli ágazati különadó fizetési kötelezettség.

Bolti kiskereskedelmi tevékenység a gépjármű kereskedelem (ide nem értve a gépjármű, pótkocsi nagykereskedelmet), valamint a gépjárműalkatrész kiskereskedelem és a motorkerékpár, valamint motorkerékpáralkatrész kiskereskedelem (ide nem értve a motorkerékpár javítást és nagykereskedelmet). Továbbá bolti kiskereskedelmi tevékenységnek számít az élelmiszer, ital- és dohányáru kiskereskedelem, a gépjárműüzemanyag-kiskereskedelem, az információs és híradástechnikai termékek kiskereskedelme, az egyéb háztartási cikk kiskereskedelem, illetve a szabadidős és kulturális cikk kiskereskedelem is. A bolti kiskereskedelmen túl még ebbe a körbe tartozik, és ezért adóköteles a nem bolti, hanem piaci, csomagküldő, és internetes kiskereskedelmi tevékenység is.

A kiskereskedelmi tevékenység arra utal, hogy csak a fogyasztóknak történő értékesítés esik adókötelezettség alá, a kereskedőnek, vagy egyéb üzleti célra történő viszonteladás azonban nem. A tevékenység megítélése és besorolása szempontjából nem a TEÁOR besorolás, hanem a tevékenység jellege a meghatározó. Ez azt jelenti, hogy az a vállalkozás is adófizetésre köteles, amely nélkül végzi az adóköteles tevékenységet, hogy azt a cég-

nyilvántartásban, illetve az egyéni vállalkozók nyilvántartásába bejegyezték volna.

A távközlési tevékenység fogalmát az elektronikus hírközlésről szóló 2003. évi C. törvény határozza meg. Ennek alapján a távközlés valamennyi módja (vezetékes, mobil, műholdas) adóköteles tevékenységnek minősül, a műsorszolgáltatási és a tartalomszolgáltatási tevékenységek azonban nem.

Az energiaellátó fogalmát a távhőszolgáltatás versenyképesebbé tételéről szóló 2008. évi LXVII. törvény határozza meg.

Az adóalanyok

Az ágazati különadó alanya az a jogi személy, egyéb szervezet, vagy egyéni vállalkozó, mely a felsorolt adókötelezettség alá tartozó tevékenységet végez. Adóalany lehet egy külföldi vállalkozás vagy magánszemély is, de csak a belföldön, fióktelep útján kifejtett adóköteles tevékenysége után.

Az Ákt. 9. § (1) bekezdése szerint az adó alanya az, aki 2010. október 1-én vagy azt követően a 2010. évben a 2. § szerinti tevékenységet végez. Ebből következően az Ákt. hatálya alá eső adóköteles tevékenységet 2010. október 1-e előtt megszüntető vállalkozás nem tartozik az ágazati különadó hatálya alá.

Az adóalap és az adó mértéke

Az adó alapja az adóalanyok az adóévben az adóköteles tevékenységből származó nettó árbevétele. A jogalkotó szerint a nettó árbevétel fejezi ki leginkább a vállalkozás méretét, nagyságát. Ennek megállapítása nem különösebben bonyolult, hiszen ehhez rendelkezésre állnak az adózó által vezetett nyilvántartások és bizonylatok.

Az adó mértéke mindhárom adóköteles tevékenység esetében sávosan progresszív módon került megállapításra. Az eredeti törvényszöveg ettől némileg eltért, a hatályos szabályokat ugyanis utóbb a Magyar Köztársaság 2011. évi költségvetését megalapozó egyes törvények módosításáról szóló 2010. évi CLIII. törvény 65. §-a alapította meg. Az eredeti törvényszöveg szerint az energiaellátó tevékenységet folytató vállalkozásoknak egységesen – az adóalap mértékétől függetlenül – 1,05% adót kell volna fizetniük.

Az Ákt. hatályos 5. §-a szerint a bolti kiskereskedelmi tevékenység esetén 500 millió forintig az adóalap 0 %. 500 millió és 30 milliárd forint között az adó mértéke 0,1 %, a 30 milliárd forint feletti, de 100 milliárd forintot meg nem haladó rész között pedig 0,4 %. Az adóalap 100 milliárd forintot meghaladó része után az adó mértéke 2,5 %.

Távközlési tevékenységvégeztés esetén az adó mértéke 500 millió forintig 0 %. Az eredeti törvényszövegben ez az összeghatár még 100 millió forint volt, vagyis a jogalkotó utóbb jelentősen felemelte az adómentes sáv határát. Az adóalap 500 millió forint feletti, de 5 milliárd forintot meg nem haladó része után az adó mértéke 4,5 %, az 5 milliárd forint feletti rész után pedig 6,5 %.

Az energiaellátó vállalkozási tevékenység esetén az adó mértéke – a módosított törvényszöveg szerint – az adóalap 5 milliárd forintot meg nem haladó része után 0,3 %, e fölött pedig 1,05 %.

Az adófizetésre nem kötelezett adóalanynak adóbevallást sem kell benyújtani az adóhatósághoz.

Az Ákt. 6. §-a a kétszeres adóztatás elkerülése érdekében kimondja, hogy ha az adóalany által folytatott tevékenység több jogcímen is adóköteles lenne, akkor a kiszámított adóösszegek közül csak a nagyobbbat kell megfizetni. Amennyiben tehát az adóalany által folytatott tevékenység egyidejűleg a törvény 2. § a) és c), vagy 2. § b) és c) pontja alapján egyaránt adóköteles lehet, akkor az adót csak az egyik, a magasabb összegű adófizetési kötelezettséget eredményező tevékenység után köteles megfizetni. A törvényszöveg is utal rá, hogy a hivatkozott 6. § kizárólag az energiaszolgáltató által folytatott vállalkozási tevékenységnek a másik két adóköteles tevékenységgel való összefüggésében értelmezhető. Ez azt jelenti, hogy csak az energiaszolgáltató esetén lehet szó arról, hogy vállalkozási tevékenysége körében bolti kiskereskedelmi, illetve távközlési tevékenység is tartozhat. Ilyen átfedés esetén tehát a fentiek alapján csak a magasabb adófizetési kötelezettséget eredményező tevékenység után kell az ágazati különadót megfizetni.

Az Ákt. 7. §-a az egymással kapcsolt vállalkozási viszonyban álló adóalanyok ágazati különadójának megállapítására speciális szabályt tartalmaz. Kapcsolt vállalkozásnak a társasági adóról és az osztalékadóról szóló 2006. évi LXXXI. törvény 4. § 23. pontja szerint definiált kapcsolt vállalkozás értendő. Az Ákt. alkalmazásában azonban egymással kapcsolt vállalkozási viszonyban kizárólag a bolti kiskereskedelmi, illetve a távközlési tevékenységet végzők állhatnak, az energiaellátók nem. Az egyes adóalanyok a kapcsolt vállalkozások szintjén kiszámított adóösszeget árbevétel-arányosan viselik.

Gazdasági hatások

Az ágazati különadó gazdasági hatásai meglehetősen ambivalensek. Egyrészt rövidtávon hozzájárul a költségvetési hiány csökkentéséhez, másrészt azonban növeli az érintett vállalkozások veszteségeit, amely számos cég esetében már a tavalyi utolsó negyedévben érzékelhető volt (pl. Magyar Telekom, TVK Erőmű Kft.).

Az ágazati különadó költségvetési hatásait a Magyar Köztársaság Költségvetési Tanácsa vizsgálta, amely 2010. október 18-án tette közzé az erről szóló jelentését. Ez a költségvetési hatásvizsgálat megállapítja, hogy az ágazati különadó fogyasztókra történő áthárításának lehetősége viszonylag korlátozott. Ennek legfőbb oka a piaci verseny és az egyes ágazatokra vonatkozó árszabályozás. Ez az új adónem ugyanakkor némiképp csökkenti a fogyasztást és emeli az árakat, illetve késlelteti a beruházásokat.

Érdekes megállapításokat tesz a jelentés az adófizetésre kötelezett vállalkozások körét érintően is. A bolti kiskereskedelem esetén az 1500 adófizetőből 11 vállalkozás árbevétele nagyobb 100 milliárd forintnál, így ezek fizetik az adó 90%-át. Ebből öt élelmiszer jellegű vegyeskereskedelmi, kettő üzemanyag-kiskereskedelmi, négy pedig gépjármű kereskedelmi vállalkozás. A távközlési ágazatban az 5 milliárd forint feletti árbevételű tizenöt vállalat fizeti az ágazatra jutó adótömeg csaknem 97%-át. Az öt legnagyobb árbevételű energiaellátó cégre jut az ágazati adótömeg 61%-a, az első húszra pedig 85%.

Bodzási Balázs
tudományos segédmunkatárs



Az *actio popularis* jelene és jövője az Alkotmánybíróság gyakorlatában

Az *actio popularis* eredetét már a római jogban is megtalálhatjuk. A *populus*, a nép számára biztosított igényérvényesítési lehetőségéről van szó, amely individuális eszközökkel védelmezik kollektív érdekeket, értékeket. Léteznek olyan társadalmi, kollektív érdekek, nevezhetjük ezeket értékeknek is, amelyek a gyakorlatban nehezen védhetők meg akkor, ha csak a magánérdekből történő perlést teszi lehetővé az állam. Sok esetben elismerünk olyan közös érdeket, esetleg értéket, amelynek kapcsán ritkán fordul elő egyéni jogsérelem, vagy a jogsérelem olyan személyeket ér, akik az igényérvényesítésre társadalmi helyzetükből fakadóan nincsenek felkészülve. Az *actio popularis*, a magyar alkotmánybírósági gyakorlatban – nevezetesen az, hogy a testület eljárását bizonyos, törvényben meghatározott esetekben bárki kezdeményezheti – a fentiek jegyében azt a célt szolgálja, hogy az alkotmányos (a továbbiakban szinonimaként jogállami) demokrácia alappillérei ne csak egyéni, hanem elismerten közösségi értéknek is megjelenjenek a jogban.

A magyar jogállami demokrácia államszervezetében az Alkotmánybíróság, jelenlegi pozícióját tekintve, első sorban a közösség érdekeinek képviselőre hivatott. A rendes bíróságok egyéni jogsérelmek elbírálásával foglalkoznak, míg az Alkotmánybíróság elsődleges feladata, hogy felülvizsgálja a jogszabályok alkotmányosságát. Az Alkotmánybíróság végső soron még az alkotmányjogi panaszos eljárásban is a jogszabály alkotmányellenességét vizsgálja, és ennek a vizsgálatnak mégcsak nem is szükségszerű következménye az, hogy a jogszabály alkotmányellenességének megállapítása esetében kimondja a testület a támadott jogszabály alkalmazhatóságának a konkrét ügyben történő visszamenőleges kizárását.

Az Alkotmánybíróság feladta Magyarországon tehát az individuális jogvédelem helyett elsősorban a közösségi jogvédelem, a konkrét alapjogi bíráskodás helyett az absztrakt bíráskodás. Az Alkotmány és az azt értelmező több, mint húsz éves gyakorlat elismeri, hogy a jogállami demokrácia védelme össztársadalmi érdek. Ehhez a feltevéshez igazodik a fentiek szerint az Alkotmány 32/A. § (4) bekezdésébe foglalt tétel, az ún. *actio popularis* is.

Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 21. §-a határozza meg, hogy kik jogosultak az egyes eljárások megindítására. Itt olvasható, hogy a jogszabály valamint a közjogi szervezetszabályozó eszköz utólagos vizsgálatára, illetve a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megszüntetésére irányuló eljárásra bárki indítványt tehet. Bárki alatt a hatályos alkotmánybírósági gyakorlat a valós természetes és jogi személyeket érti, akik lehetnek akár külföldiek, vagy hontalanok is. A beadványt előterjesztő személy valóságát a testület vélelmezi, ennek bizonyítására általában nem kerül sor.

Mindaddig az Alkotmánybíróság munkájának legnagyobb részét az ilyen, bárki által indítványozható alkotmányossági kérdések megítélése tette ki. Az indítványozó feladata – a rendelkezés céljával összhangban – csak annyi, hogy pontosan megjelölje az alkotmányellenesnek

vél jogszabályt és azt az alkotmányi rendelkezést, amelylyel a jogszabály ellentétes, feltárva az alkotmányellenesség indokát, magyarázatát is.

Nyilvánvaló, hogy az egész jogrendszer alkotmányossági vizsgálatát illetően az indítványok véletlenszerűnek mondhatók e szisztémából fakadóan. A rendszerváltásakor az Alkotmánybíróság nem kapta meg azt a feladatot, hogy felülvizsgálja a teljes jogrendszer alkotmányosságát, illetve ezt követően hivatalból monitorozza azt. Meg kell jegyezni, hogy valószínűleg a tárgyi kivitelezhetetlenségből fakadóan erre példát más államokban sem találunk. Az Alkotmánybíróság – amellet, hogy egyes eljárások, pl. a jogalkotói mulasztás megállapítása hivatalból is kezdeményezhetőek – bárki, a *populus* éber figyelmére volt bízva. A jogállami demokrácia tehát amellet, hogy az alkotmányosságot szélesre szabott indítványozási lehetőséggel védte, kimondva, hogy az alkotmányosság közérdek és közös érték, a társadalomról olyan képet rajzolt, amelyben az állami szervek mellett a felelősen gondolkodó személyekre lehet bízni az alkotmányos hiányosságok észrevételezésének fontos feladatát.

Az *actio popularis*, a bárki általi indítványozhatóság, szinte egyedülálló megoldás az európai mintára kialakított alkotmánybíráskodási szabályozásban. Vélhetően ennek a ténynek köszönhető az, hogy az elmúlt 20 év során ez a szabály vált az egyik legvitatottabb ponttá a magyar alkotmánybírósági gyakorlatban és az ezt tárgyaló szakirodalomban is. Jelenleg az alkotmányozó és a jogalkotó előtt a kérdés, hogy az új Alkotmány és alkotmánybírósági törvény kodifikációja során megőrizendőnek tartja-e ezt a felfogást.

Az *actio popularis* nélkül természetesen az Alkotmányt védő testület ügyterhe és ezzel lehetőségei is szűkülnek. Az indítványok színvonala biztosan magasabb lenne, nem kerülne sor ennyi hiánypótlásra vagy éppen visszautasításra. Talán nem volna véletlenszerű az, hogy mely jogszabály esik alkotmányossági kontroll alá, bár ez az állítás úgy is megfordítható, hogy az indítványozásra jogosult szervek saját érdekeik szerint válogathatnának az érintett tárgyakat illetően.

A szakirodalomban az *actio popularis* korlátozására irányuló legnépszerűbb nézet az, hogy érdemes volna személyes érdekeltiséghez kötni az indítványozói jogosultságot, abban az esetben is, ha utólagos normakontrollról vagy mulasztás megállapításáról van szó. Ehhez a feltevéshez a tényszerűség kedvéért hozzá kell tenni, hogy az *actio popularis* keretében benyújtott indítványok jelentős részében az elmúlt húsz év során is megfogalmazódott az egyéni probléma, a személyes sérelem. Mindezek mellett jelentős volt azon indítványozók száma is, akik láthatóan a társadalom legfőbb közös érdekének képviselőiként, az alkotmányos demokrácia védelmében terjesztették elő kérelmüket.

Összefoglalva, a fentiek alapján látható, hogy az *actio popularis*, az Alkotmánybíróság eljárásainak bárki általi kezdeményezhetősége nem indok nélküli a jogban, nem egyszerű technikai szabály. Akkor is így van ez, ha ez a

felfogás nem jellemző az európai alkotmánybíróságok gyakorlatára. Emellett a gyakorlatban is jelentős szerepe van ennek a lehetőségnek, hiszen az Alkotmánybíróság elmúlt több, mint húsz éves joggyakorlata azt mutatja, hogy legfőbb alkotmányvédő szervvé azért válhatott a testület, mert a természetes és jogi személyek számos

esetben jeleztek olyan alkotmányossági problémákat, amelyek megítélése során fény derült a jogrendszer valós alkotmányos hiányosságaira és ezek orvoslására sor kerülhetett.

Gárdos-Orosz Fruzsina
tudományos segédmunkatárs



Az EU-elnökség intézményi arculata a Lisszaboni Szerződés után

Az elmúlt időszakban az EU-elnökség teljesen érthetően az érdeklődés középpontjába került, azonban nem csak a jelenlegi magyar elnökségi ciklus adhat aktualitást a témának. Az EU-elnökség modelljét érintő korábbi korrekciókon a Lisszaboni Szerződés lényegesen túlmutatót, és új szereplők intézményesítésével a teljes uniós vezetési modellt átformálta. Érdemes tehát áttekinteni, melyek voltak e reform előzményei és milyen fontosabb módosításokat vezetett be a Lisszaboni Szerződés ezen a területen.

Az EU-elnökség, vagy másként a tanácsi soros elnökség az uniós szervezetrendszerének egy nehezen meghatározható eleme. Az elnökség a Közösségen belül a tagállami miniszterekből álló Tanács, illetve a később létrejövő Európai Tanács intézményéhez kapcsolódott. E szervek élén sajátos intézményi megoldásként kezdetben három hónapos, majd félévenkénti váltakozással más-más tagállam kapott lehetőséget, hogy a Közösség működését elnökként a legmagasabb szinten koordinálhassa. A soros elnök tagállam feladata nem merült ki a politikai vezetési funkciók ellátásában, hanem – a közösségi együttműködés és a Tanács hatásköreinek fokozatos kibővülésével – egyre szélesebb körű igazgatási-koordinatív teendőkkel is meg kellett birkóznia. Végül eredményben a soros elnök vált a Tanács „menedzserévé,” mindeközben az integrációs szervezet politikai napirendjének meghatározásáért is felelős volt.

A Lisszaboni Szerződés által bevezetett reform nem volt előzmények nélküli, a változás iránti igény már korábban megjelent. Az elnökségi munkateher növekedése mellett ugyanis azzal a nehézséggel is szembe kellett nézni, hogy a viszonylag rövid, hathónapos ciklusok nem tették lehetővé a hosszabb távú stratégiai tervezést, és a napi feladatokat is hátráltatta az elnök tagállamok közötti folytonos, félévenként bekövetkező „átadás-átvétel.” Később különösképpen a formálódó kül- és biztonságpolitika esetében jelentett ez igazi problémát, e területen ugyanis a tervezés és a döntéshozatal mellett képviseleti feladatokat is el kellett látni. Továbbá a nemzetközi viszonyok dinamikája is azonnali reagálásra képes, stabil szakmai stábot követelt meg. Emiatt az elnökségi rendszer átalakítását a lisszaboni reform előtt is megkísérelték, például már a hetvenes években megfogalmazódott – a tervek szintjén – a váltakozásra épülő elnöki rendszer helyett az állandó elnök kinevezésének a lehetősége.¹ A rotációs rendszer kisebb átalakulása viszont később meg is valósult, ennek nyomán 2002-től már évenként a soron következő két-két tagállamnak együttes stratégiai tervet is kellett készítenie, majd 2007-től bevezetésre került az ún. trió elnökség intézménye.

A Lisszaboni Szerződés megerősítette ez utóbbi változásokat, vagyis a reformot követően az elnökségi programot és feladatokat három tagállamból álló csoportok határozzák meg, tágabb, tizenhét hónapos időkeretben. Magyarország Spanyolországot és Belgiumot követően a Lisszaboni Szerződés hatálybalépése utáni első trió tagjaként zárja majd idén júniusban ezt a másfél éves ciklust.

Viszont a jövőre nézve akár az is elképzelhető, hogy az adott három tagállamból álló csoport a tizenhét hónapos szakaszt ne időben szakaszolva, hanem pl. feladatok, konkrét szakterületek mentén határolja el.

A rotációs rendszer mellett a Lisszaboni Szerződés az EU-elnökség pozícióját új intézmények bevezetésével változtatta meg. Módosításai nyomán az Európai Tanács minősített többséggel, két és fél éves időtartamra választható saját, állandó elnököt kapott, ebből kifolyólag a soros elnökség befolyása egyes funkciók gyakorlása során látványosan csökkent. Ezáltal a Lisszaboni Szerződés hatálybalépését követően az Európai Tanács üléseit már az állandó elnök – jelenleg Herman van Rompuy – vezeti, ő ad „lendületet munkájának;” felel a testületen belüli kohézió és konszenzus megteremtéséért; gondoskodik az Európai Tanács munkájának előkészítéséről, folyamatosságáról; vagyis átveszi azokat a feladatokat, amelyekért a reformot megelőzően az EU-elnökség, konkrétan pedig a soros elnök tagállam miniszterelnöke (államfője) felelt.

Mindemellett az Európai Unió kül- és biztonságpolitikai tevékenységei is kikerülnek a soros elnökség közvetlen felügyelete alól, más szóval e területen lényegesen megváltozik az a pozíció, melyre az elnökség már a korábbi évtizedek gyakorlatában, az Európai Politikai Együttműködés keretén belül szert tett. Az új szabályok szerint az Unió külső képviseletét a közös kül- és biztonságpolitikához tartozó ügyekben elsősorban az Európai Tanács elnöke látja el, e felelősségben azonban részben osztozik az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselőjével. A főképviselő – jelenleg Lady Catherine Ashton – az Európai Tanács „embere”: minősített többséggel és a Bizottság elnökének egyetértésével nevezi ki e testület és ugyanilyen módon meg is szüntetheti megbízatását. Míg az Európai Tanács elnöke elsősorban a külügyek képviseletének feladata hárul, addig a főképviselő – a jelenleg még kialakulóban lévő Külügyi Szolgálaton keresztül – irányítja az Unió közös kül- és biztonságpolitikáját. Ez magában foglalja e területen a javaslattevési jogát, valamint a Tanács felhatalmazása alapján egyes végrehajtási jogköröket.

Mindemellett a főképviselő ún. „kétkalapos” tisztséget kapott. Egyrészt a Tanácson belül – átvéve a soros elnök tagállam miniszterének korábbi funkcióját – vezeti a Külügyek Tanácsát, másrészt személyénél fogva az Európai Bizottság egyik alelnöke is. Ennek alapvető célja minden bizonnyal az volt, hogy az Unió külső tevékenységével kapcsolatos koordináció hatékonyabbá váljon, gyakorlati aspektusból nézve azonban ez mindenképpen érdekes megoldás. A Lisszaboni Szerződés óta már a főképviselő kezében összpontosul a külpolitika, valamint a biztonság és védelempolitika területén a javaslattevési monopólium; javaslatokról ezt követően a Tanácson belül az ő általa vezetett tanácsi formáció, a Külügyek Tanácsa dönt, és végül a Tanács úgyszintén a főképviselőt fogja felhatalmazni a döntések végrehajtására. Ezen túlmenően a főképviselő – szavazati jog nélkül – az Európai Tanács munkájában is részt vesz.

¹ VÖRÖS I. (szerk.): *Az EU-elnökség*. Complex, Budapest, 2010. 61.

A fentiek mellett a Lisszaboni Szerződéssel módosított alapszerződés a tanácsi elnökséget továbbra sem nevesíti önálló szervként vagy intézményként. Az alapszerződés a Tanácsra irányadó szabályozás keretében, szüksézáva szól arról, hogy a Külügyek Tanácsának kivételével a különböző szakminiszteri formációk elnökségét egyenjóságon alapuló rotációs rendszer szerint a tagállamok töltik be. Az alapszerződés elnökségre vonatkozó szabályának szóhasználatában „a Tanács különböző formációinak elnöksége” áll, azonban nem éppen szerencsés módon, az alapszerződések a „Tanács elnöke” kifejezést is alkalmazzák, bizonytalanná téve egyes esetekben, hogy az Európai Tanács állandó elnökéről, vagy a tanácsi soros elnök tagállamról van-e szó.

Miben változik az elnökség arculata a Lisszaboni Szerződés reformját követően? Első megközelítésben úgy tűnik, mintha a soros elnökség veszteséget könyvelhetne el a vezetési funkciók szempontjából az Európai Tanács állandó elnöke és a kül- és biztonságpolitikai főképviselő jelenléte miatt. Az eddigi egységes vezetési modell, amelynek a végpontját a soros elnökséget betöltő tagállam jelentette, némileg átalakul, nevezetesen: a kül- és biztonságpolitika felügyeletét a főképviselő és az Európai Tanács elnöke veszi át. Mindemellet persze az elnökség a programalkotással továbbra is közvetlenül befolyásolja a napirendet, illetve – néhány kivételtől eltekintve – a szektorális tanácsok, az Állandó Képviselők Bizottsága (Coreper), a munkacsoportok megszervezése a jövőben is az elnök feladata marad.

Nem tagadható tehát, hogy a Lisszaboni Szerződés reformja nyomán a tanácsi soros elnökség az újabb szereplőkkel szoros együttműködésre kényszerül. Érdemes azonban e változásokat hangsúlyeltolódásként értékelni, tehát a soros elnökség intézményének leértékelődéséről, vagy egyfajta „hatalomvesztéséről” nem beszélhetünk. Következésképpen az alapszerződési reform az új szereplők létrehozásával nem eredményezte az elnökség befolyásának drasztikus csökkenését. Sokkal inkább arról van szó, hogy a Lisszaboni Szerződést követően a soros elnök tagállamnak átfurmált, új szereplőkkel kiegészült környezetben kell megtalálnia a helyét. Több más tényező mellett ez az együttműködésre épülő új elnökségi szerepfelfogás lehet a jelenlegi magyar EU-elnökség sikerének egyik záloga is.

Horváthy Balázs
tudományos munkatárs



Deés v. Magyarország ügy az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt

Az ügyismertetés aktualitását az adja, hogy – utolsó, magyar vonatkozású döntéseként – az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: Bíróság) héttagú Kamarája (a továbbiakban: Kamara) 2010. november 9-én hirdetett ítéletet a 2006 óta a Bíróság ügyrendjén szereplő Deés v. Magyarország ügyben.¹ A döntés jelentőségét az is tükrözi, hogy megfelelően illeszkedik a strasbourgi székhelyű Bíróságnak az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban: Egyezmény) 8. cikkében taglalt magán- és családi élet tiszteletben tartásához való joggal kapcsolatos, immáron koherensnek mondható gyakorlatába.

Történeti tényállás

Az ügy hátterében egy magyar állampolgár kérelme állt, miszerint lakóhelyén a megnövekedett forgalom (elsősorban kamionforgalom) miatt jelentős hátrányok érték, és ésszerű időn belül a magyar hatóságok nem biztosították sem a tisztességes eljáráshoz, sem pedig a jogorvoslathoz való jogát. 1999-ben kártérítési igényt terjesztett be a Pest Megyei Állami Közútkezelő közhasznú társasággal szemben, kártérítési jogcímét arra a tényre alapozva, hogy a megnövekedett forgalom következtében házának falai megrepedeztek, és a nagy forgalom által okozott zajtól, szennyezéstől és szagtól a lakása majdnem lakhatatlanná vált. 2005-ben – több, mint 6 éves bírósági szakaszt követően – kérelmét az illetékes bíróság elutasította, mivel a mérések alapján nem találta egyértelműen bizonyítottnak, hogy a forgalom önmagában okozhatta a kérelmező házának bekövetkezett és a kérelmező által megjelölt károkat.

A Bíróság eljárása

A kérelmező az Egyezmény 34. cikke alapján egyéni kérelemmel fordult a Bírósághoz 2006-ban. Érvéle szerint a magyar hatóságok megsértették az – Egyezmény 8. cikkében biztosított – magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jogát. Hivatkozott továbbá az Egyezmény 6. cikkére (tisztességes tárgyaláshoz való jog), mert a bírósági ügyszak kapcsán az eljárás 6 éves hosszát túlzónak vélte.

A Kamara – miután a kérelmet az Egyezmény 28. és 29. cikkei alapján elfogadhatóvá nyilvánította – végül 2010. novemberében egyhangú ítéletében úgy határozott, hogy a kérelmező által hivatkozott két cikkben deklarált emberi jog vonatkozásában egyértelműen megállapítható a magyar hatóságok mulasztása, illetve jogsértő tevékenysége. Indokolása szerint a forgalom csökkentése érdekében időközben foganatosított intézkedések sem voltak hatékonyak, és a kérelmező nyugalmát – a méré-

sek szerint – még 2003-ban is határérték feletti zajszennyezés zavarta. Emiatt a Kamara az Egyezmény 8. cikkének sérelmét megállapítottan vélte, az állam ugyanis nem tudta biztosítani számára a magánélet és a magánlakás sérthetetlenségét, annak megzavarása a forgalom következtében folyamatosan megvalósult. A Bíróság vonatkozó gyakorlata e cikk értelmezésében egyértelmű és koherens, azaz a cikk egyrészt a külső, tulajdonképpen fizikai behatástól mentes magánélet és magánlakás élvezetét helyezi védelem alá, másrésztől azonban a nem kifejezetten fizikai jellegű behatás miatt megvalósuló, a nyugalom megzavarására alkalmas szennyezési ártalmak ellen is egyaránt fellép.

A tisztességes eljáráshoz és tárgyaláshoz való jog implikációira vonatkozóan a Kamara – ugyancsak egyhangú – érvelése szerint az a tény, hogy a két bírósági szakasz (jogorvoslati szakot is ideértve) 6 év és 9 hónapig tartott, már önmagában az Egyezmény 6. cikkébe foglalt jog sérelmét jelenti.

Mindezekre tekintettel, az Egyezmény 41. cikkébe foglalt igazságos elégtétel lehetőségével élve, a Kamara – nem vagyoni károkozás miatt – 6000 EUR kártérítést ítél meg a kérelmezőnek.

A Deés v. Magyarország ügy és tágabb vonatkozásai, a környezeti implikációk

Az emberi jogi fórumok ítélkezésében a környezeti kérdés valójában az emberi életminőség és a környezet összefüggéseinek viszonyrendszerében jelent meg. Az a felfogás, miszerint az emberi jogok élvezete csak az emberi életminőség biztosítására alkalmas környezetben és biológiai rendszerekben teljesül, a gondolat axiomatikus megállapításán túl fokozatosan az emberi jogi fórumok joghatósági előfeltételeként, egyben döntési vezérlőelvként nyert általános elfogadást.

E körben, a környezetvédelmi tárgyú, nemzetközi bírói fórumok előtt zajló eljárások közül kiemelt jelentőséget kell tulajdonítanunk az egészséges környezethez fűződő emberi jogokkal kapcsolatos ítélkezésnek. Való igaz, hogy ez az „eljárástípus” áll legközelebb a belső jogi fórumok által lefolytatott eljárásokhoz, ugyanis az emberi jogi bírói fórumok számos esetben egyrészt közvetlenül és explicit módon az egészséges környezethez való jog vonatkozásában döntenek, míg más-részt több példát találunk arra is, hogy egyes emberi jogok szelvényjogaként tekintenek a környezeti implikációkra.

Az utóbbi megállapítás igaz a Bíróság, illetve a Kamara számos eljárására is, mint pl. az ún. López Ostra v. Spanyolország ügyben (1994) is, ahol a strasbourgi testület az egyének jogainak sérelmét a lakóhely szabad megválasztásához, a testi épséghez és biztonsághoz fűződő alapvető jog, valamint a magánélethez való jog hármass viszonyrendszerében vizsgálta,² úgy, hogy az a környezeti

¹ Deés v. Hungary (application no 2345/06). Az Emberi Jogok Európai Egyezményének 43. és 44. cikkei szerint a Kamara ítéletének meghozatalától számított három hónapon belül az ügyben részes bármely fél kérheti az ügynek a Nagykamara elé terjesztését. A Nagykamara öt bíróból álló kollégiuma határozatával akkor fogadja el ezt a kérelmet, ha az ügy az Egyezmény vagy az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvek értelmezését vagy alkalmazását érintő lényeges kérdést vagy egy egyébként általános jelentőségű lényeges kérdést vet fel. Ha a bírói kollégium elfogadja a kérelmet, a Nagykamara az ügyben ítélettel dönt, amely véglegessé válik.

² A Bíróság, illetve annak Kamarája ezt számos további ügyben is megtette. Csak a legtöbbet idézett eseteket említve, ide sorolhatók a Guerra és mások v. Olaszország (1998), valamint a Hatton és mások v. Egyesült

implikációk hallgatólagos elismerését is előrevetítheti a hasonló tárgyú ügyek kapcsán (ahogy azt 4 évvel később, a Guerra és mások v. Olaszország³ ügyben is megtette a Bíróság). Meg kell ugyanakkor említeni, hogy az Egyezmény kifejezetten nem nevesíti az egészséges környezethez való jogot, noha az emberi jogok élvezetéhez és érvényre juttatásához feltétlenül szükséges, hogy az Egyezményben részes államok az Egyezmény által védeni rendelt első generációs jogok környezettudatos alkalmazását biztosítsák.

Konklúzió

Az 1990-es évek végére a López Ostra-, valamint a Guerra és mások ügyében hozott ítélet meghozatala után egyértelművé vált, hogy az emberi jogok és a környezet védelme egymással összefüggő, egyszersmind egymástól elválaszthatatlan tényezők, amelyeket az első generációs jogok védelmére hivatott Bíróság is kifejezetten együtt

vizsgál. Noha ezek előremutató és tulajdonképpen „jogfejlesztő” lépésnek tekinthetők, az egészséges környezethez való jog Egyezményben való expressis verbis nevesítése nélkül nem dönthető el közvetlenül, hogy az első generációs emberi jogok és a környezettel, a környezeti értékekkel kapcsolatos jogok minden esetben szorosan összetartoznak-e vagy sem. Ezért a Bíróságnak a hasonló esetekben ad hoc módon, gyakran közvetett, „akadémiai” érveléssel kell e kérdésben állást foglalnia, ahogy ezt voltaképpen – nagyon helyesen – a vizsgált Deés v. Magyarország ügyben is megtette.

Kecskés Gábor
tudományos segédmunkatárs

Királtság (2001), illetve tulajdonképpen a most vizsgált Deés v. Magyarország (2010) ügy is.

³ Az eset hátterében az állt, hogy a Foggia (Manfredonia) városában élő panaszosoknak az élet és a testi épség tiszteletben tartásához való jogát a városban történt vegyi baleset idején az üzem által kibocsátott szennyeződés, valamint a biztonsági intézkedések egy részének elmulasztása révén jelentős sérelem érte. Kifogásolták, hogy Olaszország nem bocsátotta rendelkezésükre az üzem tevékenységével kapcsolatos információkat, s ezzel megsértette a tájékoztatás szabadságához való jogukat. Mindezek mellett, az Egyezmény 8. cikkébe foglalt magánlakáshoz-magánélethez való jog megsértésére is hivatkoztak a kérelmezők. A Bíróság az ítéletben a jogsértés ténye mellett – az Egyezmény 8. cikkére is alapozva ítéletét – megállapította, hogy a kérelmezőket nem vagyoni károk is érték, s ezek elszívódása miatt fejenként 10 millió olasz líra összegű kártérítést ítél meg.



A kellékszavatossági igényekkel összefüggő határidők változásai a 2009. évi CXX. törvényben

Az új Polgári Törvénykönyvről szóló 2009. évi CXX. törvényt (továbbiakban: új Ptk.) az Országgyűlés 2009. november 9-én elfogadta, azonban a hatálybalépéséről és végrehajtásáról szóló 2010. évi XV. törvény 1. § (1) bekezdését, valamint 208. §-át az Alkotmánybíróság 51/2010. (IV. 28.) határozatával alkotmányellenesnek minősítette. Ennek értelmében az új Ptk. egyelőre még nem lép hatályba. A kodifikációs munkálatok újbóli megindítása miatt is nagy valószínűséggel állítható, hogy az új Ptk. nem fog teljesen megegyezni a 2009. évi CXX. törvénnyel. A következőkben ismertetett szabályokra tehát úgy tekinthetünk, mint a jövőbeli szabályozás egy lehetséges, vélhetően figyelembe veendő alternatívájára.

A fogyasztóvédelem magánjogi eszközei közül kiemelendő a szavatosság jogintézménye. A szavatossággal kapcsolatban a jelenleg hatályos Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (továbbiakban: Ptk.) alapján fontos megkülönböztetni a kellék- és a jogszatavosságot. Az előbbi szavatossági kötelezettség lényegét tekintve a minőségi hibákért való helytállásként írható le, ellentétben a jogszatavossággal, ahol a hiba nem a szolgáltatott dolog minőségében rejlik, hanem annak tehermentessége, jogi „hibátlansága” a kérdéses. A következőkben a Ptk. fogyasztói szerződésekre vonatkozó, kellékszavatossággal összefüggő főbb szabályait ismertetem összevetve ezeket egy lehetséges, az új Ptk. által vázolt szabályozási alternatívával – vélelmezve, hogy e szabályozási modellt a későbbi tervezet megalkotása során is alapul veszi a jogalkotó.

A kellékszavatossági jogokat a Ptk. a hibás teljesítés címe alatt szabályozza, hiszen a kellékszavatosság a kötelezett hibás teljesítésért való, törvényen alapuló helytállási kötelezettsége. Az ehhez kapcsolódó jogokkal az ellenérdekű fél nem szerződés szerű teljesítése esetén élhet a jogosult. Nem szerződés szerű a teljesítés, ha a szolgáltatott dolog a teljesítés időpontjában nem felel meg a jogszabályban vagy a szerződésben meghatározott tulajdonságoknak. Jogszabálynak történő megfelelés alatt értjük például a szabványnak történő megfelelést. (Vö. pl.: EBH 2002.629.) Hibás teljesítésnek minősülhet a minőségre egyébként hibátlan áru is, ha a szerződés alapján, külön kikötött többlettulajdonsággal kellett volna rendelkeznie. Ha a minőségre vonatkozóan sem jogszabály, sem a szerződés nem fogalmaz meg *expressis verbis* kritériumokat, akkor a Ptk. 277. §-nak teljesítésre vonatkozó szabályait tekinthetjük irányadónak.

A helytállási kötelezettség akkor áll fenn, ha a hiba a teljesítés időpontjára visszavezethető. A 99/44/EK irányelvvel összhangban került a Ptk.-ba a következő vélelem, amely nagyban megkönnyíti a fogyasztó helyzetét: „Fogyasztói szerződés esetében az ellenkező bizonyításig vélelmezni kell, hogy a teljesítést követő hat hónapon belül felismert hiba már a teljesítés időpontjában megvolt, kivéve, ha e vélelem a dolog természetével összeegyeztethetetlen. A felek ettől eltérő megállapodása semmis.” Ez a szabály a fogyasztóra nézve kifejezetten kedvező, hiszen az első hat hónapban annak bizonyítása,

hogy a hiba a teljesítés után keletkezett, a kötelezettet terheli, az ő érdekében áll ugyanis a vélelem megdöntése. Az első hat hónap eltelté után azonban a főszabály érvényesül, azaz a jogosultnak kell bizonyítani, hogy a hiba a teljesítés időpontjában már megvolt. Így azt mondhatjuk, hogy a teljesítéstől számított hat hónapon belül a kellékszavatosság gyakorlatilag nagyban hasonlít a kötelező jótállás intézményéhez, amelynél a bizonyítási teher a jótállás teljes időtartama alatt fordított.

A következőkben röviden áttekintjük, hogy az új Ptk. milyen főbb változásokat vezetett volna be. A fentebb ismertetett, hat hónapos vélelem általános szabállyá válna, ehhez képest az építményekre egy éves vélelem vonatkozna. Egyebekben az igényérvényesítésre nyitva álló határidők is változnának. A jelenleg hatályos Ptk. mind az elévülési, mind a jogvesztő határidők vonatkozásában differenciál aszerint, hogy az adott szerződés fogyasztói szerződésnek minősül-e. Ezt a duális szabályozási modellt az új Ptk. megszüntetné. Az eddigi teljesítéstől számított hat hónapos (fogyasztói szerződés esetén két éves) elévülési és egy éves (fogyasztói szerződés esetén három éves) jogvesztő határidő helyett egységesen három éves (ingatlan esetén öt éves) elévülési és – ha jogszabály a dolog kötelező alkalmassági idejét nem határozza meg – tíz éves jogvesztő határidőt állapítana meg. A használt dologra és az állat szolgáltatására vonatkozó megkülönböztetések változatlanul megmaradnának.

Megállapítható tehát, hogy a határidők hosszabbak lennének, ami a fogyasztó vonatkozásában kedvezőnek minősíthető. Ezt azonban leginkább csak nagyobb pertárgy értékű perekben érezheti a jogosult, hiszen – mivel a hibával kapcsolatos vélelem nem hosszabbodik – annak bizonyítása, hogy a hiba már a teljesítés időpontjában is fennállt, őt terheli. A bizonyítást pedig többek között épp a teljesítéstől számított időbeli távolság nehezítheti meg. Továbbá a fogyasztói igényt a bizonyítási teherre vonatkozó szabály (ugyanis a korábban tárgyalt vélelem ideje nem hosszabbodik meg) miatt a kötelezett könnyen elháríthatja (pl.: a bizonyítottság nem kellő fokára hivatkozva), a bírói út igénybevétele pedig kisebb értékű tömegügyletek esetében gazdaságtalan.

A jelenlegi szabályozás egyik igencsak neuralgikus pontján az új Ptk. sem változtatna. Ez a kijavításra illetve kicserélésre meghatározott határidő, amit egy rugalmas és több mérlegelési szempontot figyelembe vevő szabállyal rendez a jogalkotó. Jelenleg a Ptk. 306. § (2) bekezdése a következőt írja elő: „A kijavítást vagy kicserélést – a dolog tulajdonságaira és a jogosult által elvárható rendeltetésére figyelemmel – megfelelő határidőn belül, a jogosultnak okozott jelentős kényelmetlenség nélkül kell elvégezni.” Hogy mi a megfelelő határidő az így esetről esetre változhat, a kényelmetlenség fogalma pedig, a jogi nyelv számára is idegenül ható, képlekeny definíciós elem. Az új Ptk. a jelentős kényelmetlenség fogalma helyére az „érdekeit kímélve” fordulatot ültetné. Bár a megfogalmazás dogmatikailag jobban illeszkedik a ma-

gánjog nyelvezetéhez, ám szigorúbb előírásnak ez sem nevezhető.

De talán nem is szükséges ennél konkrétabb megfogalmazás. A határidővel kapcsolatban ugyanis lehetséges lenne egy olyan jogtechnikai megoldás, amely a kódex általános megfogalmazásokat tartalmazó szabályaihoz képest külön jogszabályban speciális szabályokat határozna meg. Jelenleg is van ugyanis a kijavítási illetve kicserélési időre vonatkozó szimultán rendelkezés, az azonban tartalmilag nem speciális. A 49/2003. (VII. 30.) GKM rendelet 4. § (2) bekezdése szerint ugyanis a forgalmazónak törekednie kell arra, hogy a kijavítást vagy kicserélést legfeljebb tizenöt napon belül elvégezze. Bár itt már konkrét határidővel találkozhatunk, mégis a „törekedni” kitétel ezt lényegileg devalválja.

Végül meg kell említeni egy új – tervezett – jogintézményt: a termékszavatosságot. Eszerint az ingó dolog hibája esetén a termék mindenkor fogyasztónak minősülő tulajdonosa követelheti, hogy a gyártó a termék hibáját javítsa ki, vagy – ha a kijavítás a dolog tulajdonságaira és a jogosult által elvárható rendeltetésére figyelemmel megfelelő határidőn belül, a fogyasztó érdekeinek sérelme nélkül nem lehetséges – a terméket cserélje ki. A jogszabály ebben az esetben úgy hoz létre kötelmet két fél között, hogy a jogviszony alapjául szolgáló szerződésnek – adott esetben – egyikük sem volt alanya.

A jogosult a termékszavatossági igényét hároméves elévülési határidő alatt érvényesítheti. A határidő azonban nem a teljesítés időpontjától kezdődik, hanem akkor, amikor a jogosult tudomást szerzett, vagy az adott helyzetben elvárható gondosság mellett tudomást szerezhette volna a termék hibájáról és ezzel összefüggésben a hiba okáról, a kár bekövetkeztéről, valamint a gyártó (importáló) személyéről. A termékszavatossági igény érvényesítésének jogvesztő határideje a termék forgalomba hozatalától számított tíz év. A jogintézmény megoldást jelenthetne például arra a helyzetre, amikor a fogyasztóval szerződő jogi személy az igényérvényesítési határidő letelte előtt, jogutód nélkül megszűnt. Ebben az esetben a fogyasztó közvetlenül a gyártóval szemben érvényesíthetné igényét.

Kőhidi Ákos
tudományos ügyintéző



Az Európai Elektronikus Hírközlési Szabályozók Testülete (BEREC)

Az Európai Elektronikus Hírközlési Szabályozók Testületét, a BEREC-et 2009-ben, hosszas egyeztetés után az eredeti ja-vaslathoz képest megritkított hatáskörrel a 1211/2009/EK rendelet hívta életre, mint az ERG (Európai Szabályozók Csoport-ja)¹ jogutódját.

A 2002-es keretszabályozás implementációja után, az első tapasztalatok fényében hamar nyilvánvalóvá vált, hogy szükség van egy kiterjedtebb hatáskörrel rendelkező szabályozó közösségi testületre, ám annak tényleges felépítésében, hatásköreiben komoly érdekütközések voltak. A kezdetben javasolt Közösségi testület (EECMA) önálló jogi személyiséggel rendelkező jogalany lett volna, önálló döntéshozatali jogkörökkel, ezt azonban sem a Parlament, sem a Tanács nem támogatta. Miután a Parlament által javasolt „light EECMA”, a BERT² sem kapta meg a szükséges támogatást a Tanácsban, így született meg köztes megoldásként egy valódi szabályozó testületnek nem nevezhető,³ azonban szerepét és a Közösségi jogharmonizációban betöltött feladatát tekintve cseppet sem elhanyagolható tanácsadó testület az elektronikus hírközlési hálózatok és szolgáltatások belső piacának további fejlesztése érdekében.

A BEREC létrehozásának alapvető célja az volt, hogy megerősítse jogelődjének a közösségi jogban betöltött szabályozói-tanácsadói szerepét, biztosítsa az európai uniós szabályozási keret következetes alkalmazását és tanácsot adjon akár kérés-re, akár saját kezdeményezéséből is, a Bizottságon túl az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak. Alapvető követelmény, hogy feladatát független, pártatlan és átlátható módon teljesítse.

A BEREC sokféle feladatot lát el, melyek leginkább a véleményezés és „policymaking” kategóriába tartoznak. A BEREC véleményt nyilvánít a Bizottság által elfogadandó, a 2009/140/EK rendeletben és a keretszabályozásban említett határozatok, ajánlások és iránymutatások tervezete tekintetében, kérésre vagy saját kezdeményezésére segíti a Parlament és a Tanács munkáját, véleményt nyilvánít a nemzeti szabályozó hatóságnak a piac meghatározásával, a jelentős piaci erővel rendelkező vállalkozások kijelölésével és a kötelezettségek kiszabásával kapcsolatos intézkedéstervezeteivel kapcsolatban (keretirányelv 7. és 7a. cikk), valamint a bejelentések formájára, tartalmára és az azokban közlendő adatok részletességére vonatkozó ajánlástervezetekről és/vagy

iránymutatásokról a Keretirányelv 7b. cikkével összhangban. Fontos szerepe van továbbá a határokon átnyúló vitás kérdésekben (Keretirányelv 21. cikk), a szabályozó hatóságok számára kivételes intézkedések engedélyezésére vagy nem engedélyezésére vonatkozó határozattervezetek véleményezésében (Hozzáférési irányelv 8. cikk) valamint a „112”-es segélyhívó számhoz való hatékony hozzáférése vonatkozó intézkedéstervezetek és a 116-os ún. szociális számok tekintetében.

BEREC szabályozói tanácsból áll, amely tagállamonként egy-egy tagból áll, akik egyúttal a tagállamok mindegyikében létrehozott – az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások piaca napi működésének felügyeletéért elsődleges felelősséget viselő – nemzeti szabályozó hatóságok vezetői vagy kinevezett magas szintű képviselői. A Tanács főszabály szerint kétharmados többséggel hozza meg határozatait, ellenében az ERG határozathozatali szabályaival, melyek a konszenzusos döntéshozatalt részesítették előnyben.

A BEREC munkájának szakmai támogatására, a Szabályozói Tanács döntéseinek előkészítésére jött létre a Hivatal, amely a BEREC-kel ellenében már jogi személyiséggel rendelkező közösségi szerv. A Hivatal élén a BEREC Szabályozói Tanáccsal megegyező összetételű Irányítóbizottság áll, de a Hivatal vezetését az Irányítóbizottság által kinevezett Igazgatási vezető látja el.

A Hivatal függetlenségét erősíti, hogy külön költségvetéssel rendelkezik, amely a szakmai döntés-előkészítő és kapcsolódó hivatali munka finanszírozását szolgálja. A közösségi támogatást a Hivatal az Európai Unió költségvetéséből kapja, ezen felül azonban az operatív kiadások bizonyos tételeit a tagállamok vagy szabályozó hatóságai által tett önkéntes pénzügyi hozzájárulásból is finanszírozhatja.

A BEREC létrehozásának egyik kiemelt célja a tagállami jogalkalmazás magasabb fokú konzisztenciájának biztosítása volt. A konzisztens jogalkalmazást biztosító alapvető intézmény a tagállami hatóságok döntési javaslatának az Európai Bizottság felé történő notifikációja (a Keretirányelv 7. cikke, illetve új 7a. cikke alapján). Az egységes jogalkalmazás biztosítása érdekében ez az eljárás két területen változik meg.

Egyrészt a piacmeghatározással és a JPE-vel rendelkező szolgáltatók kijelölésével kapcsolatosan (vagyis a Keretirányelv 7. cikke körében) megmaradt az eddigi eljárásrend, azonban a notifikációk értékelésében a BEREC jelentős szerephez jut. Bár az eljárás második fázisának megindításáról, valamint a vétőről továbbra is a Bizottság dönt, ennek során azonban a Bizottságnak a lehető legnagyobb mértékben figyelembe kell vennie a BEREC által esetlegesen kibocsátott véleményt.

Másrészt a keretirányelv új 7a cikkében új eljárást vezettek be a nemzeti szabályozó hatóságok által kiszabni tervezett kötelezettségekkel kapcsolatban. A kötelezettségekkel kapcsolatos intézkedés-tervezetek esetében a Bizottság a notifikációt követő egy hónap alatt indíthatja meg az eljárás második fázisát akkor, ha véleménye

¹ 2002-ben a 2002/627/EK bizottsági határozat alapján került sor az európai szabályozók csoportjának (European Regulators Group, ERG) felállítására, amelynek alapvető feladata volt, hogy tanácsot adjon és támogatást nyújtson a Bizottságnak valamint, hogy mintegy összekötő kapocsként szolgáljon az egyes nemzeti szabályozó hatóságok és a Bizottság között, így segítve elő a hatékonyabb közösségi együttműködést az elektronikus hírközlési hálózatok és szolgáltatások belső piacának fejlesztése érdekében.

² Európai Távközlési Szabályozók Testülete.

³ A BEREC kifejezetten nem közösségi agency-ként került megalapításra (Hancer L.; Larouche P., TILEC Discussion Paper, The coming of age of EU regulation of network industries and services of general economic interest, DP 2010-024, 2010.) habár a szervezeti modellje nem áll távol attól. (Draft Interinstitutional Agreement on the Operating Framework for the European Regulatory Agencies, COM (2005) 59 final (25 February 2005).

szerint az intézkedéstervezet akadályozza az egységes piacot, vagy ha komoly kétségei vannak az intézkedéstervezet közösségi joggal való összeegyeztethetőségével kapcsolatban. Ha a Bizottság megindítja a második fázist, akkor a nemzeti szabályozó hatóság három hónapig nem fogadhatja el az adott intézkedést. A három hónapos időszak alatt a Bizottság, a nemzeti szabályozó hatóság és a BEREC – a piaci szereplők véleményét is figyelembe véve – szorosan együttműködnek, hogy megtalálják a legmegfelelőbb és leghatékonyabb intézkedést. Hat héten belül a BEREC véleményt fogad el és tesz közzé az intézkedés tervezetről, megjelölve, hogy véleménye szerint az intézkedéstervezetet módosítani kell-e, vagy vissza kell vonni, és – adott esetben – e célból konkrét javaslatokat tesz.

A BEREC kötelezettségekkel kapcsolatos véleménye nem kötelező sem a Bizottságra, sem pedig a szabályozó hatóságra. Például, amennyiben a BEREC nem osztja a Bizottság súlyos kétségeit, a Bizottság ettől függetlenül ajánlást adhat ki, amelyben kéri az érintett NSZH-t az intézkedéstervezet visszavonására vagy módosítására, azonban a végső döntés a nemzeti szabályozó hatóság kezében marad, amely nincs kötve a BEREC vagy a Bizottság által kibocsátott dokumentumokhoz. A nem kötelező jelleg azonban nem jelenti azt, hogy a véleményt nem kellene a legmesszemenőbbekig figyelembe venni („utmost account”), vagyis a véleménytől való eltéréseket részletesen, külön indokolni kell.

Koppányi Szabolcs
tudományos munkatárs



Etnikai származás és állampolgárság

A 2010-es választásokat követően az új parlament egyik első döntése volt az állampolgársági törvény módosítása. A módosított szabályozás értelmében „kedvezményesen honosítható az a nem magyar állampolgár, akinek felmenője magyar állampolgár volt vagy valószínűsíti magyarországi származását, és magyar nyelvtudását igazolja.”¹ A következőkben e szabályozásnak egy aspektusával, a nemzetfogalom használata szempontjából történő igazolhatóságával foglalkozom.

Mindenekelőtt érdemes leszögezni, hogy a hazai jogi dokumentumok elsődlegesen a politikai nemzet fogalmát használják, a kulturális nemzet csak kiegészítő jelleggel jelenik meg bennük. Ez abból adódik, hogy a kulturális nemzet koncepciója nem képes leírni a demokratikus közösségekbe tömörült összes egyént, mivel az nem terjed ki a nemzeti és etnikai kisebbségekre, valamint a bevándorolt és már állampolgárságot szerzett kisebbségek tagjaira sem. Ebből az a következtetés is levonható, hogy a kultúrnemzeti elv a nemzeti jogrendszerekben kiegészítő elemként jelenhet meg, például az államon belül élő nemzeti kisebbségek leírásánál, a határon túl élők támogatásánál, a politikai közösségbe történő felvételnél (azaz a kedvezményes honosítás kérdésénél) és más esetek szabályozásánál. Így lehet biztosítani azt, hogy a kisebbséghez tartozók számára is lehetséges legyen a jó élet, a boldogságra való törekvés, s komolyan lehessen venni azt, hogy az állam az ő szempontjaikat is egyaránt fontosnak tartja. A kulturális nemzet alapuló szabályozási módok igazolhatóságát nyilvánvalóan minden esetben külön kell vizsgálni.

Hozzátehetjük az előbbiekhöz, hogy e területen már megszületett az első, az említett alkotmányos szabályozásnak több ponton is ellentmondó jogszabály. Az I. világháborút lezáró trianoni békeszerződésre emlékezve ugyanis képviselőink 2010-ben törvényt hoztak a Nemzeti Összetartozás Napjáról és a magyar kulturális nemzet tagjai közötti kapcsolatáról. E törvény a nemzet fogalmát az alkotmány szellemiségével és szóhasználatával ellentétesen nem a politikai, hanem kulturális értelemben használja. Ez a változás minden bizonnyal nem független attól, hogy a nemzet kulturális felfogása a politikai közbeszédben mind uralkodóbbá válik.

A téma kapcsán idézhető a még a 2004-es „kettős állampolgárságról” szóló népszavazással foglalkozó AB határozathoz fűzött egyik különvélemény következő megállapítása: „Az állampolgárság nemcsak alapjog, hanem a szuverenitás (terület, népesség, főhatalom) klasszikus alkotmányjogi intézménye, amely történetileg nem feltétlenül azonos az adott személy etnikai származásával. A népszavazás kezdeményezői szándékuk szerint nem az országhoz (az államhoz, államterülethez), hanem a nemzethez kívánják kötni az állampolgárság intézményét. Szándékuk nemességét nem vitatva ez az elképzelés komoly alkotmányjogi problémákat vet fel.”² (A véleményben használt nemzet kifejezés a kulturális nemzetre utal.)

Talán a különvélemény által jelzett problémát igyekezett kivédeni az állampolgársági törvény módosítása, melynek a már idézett szövege a következőt mondja ki – „kérelmére kedvezményesen honosítható az a nem magyar állampolgár, akinek felmenője magyar állampolgár volt vagy valószínűsíti magyarországi származását, és magyar nyelvtudását igazolja.” Ez tehát a honosítást elviekben a magyar nyelvet ismerő magyar állampolgárok leszármazottai vagy a magyarországi származású a magyar nyelvet ismerők részére tartja fent, azaz a kedvezményes honosítást nem szakítja el a politikai nemzet-től. Így az idézett rendelkezés alapján az állampolgárságot egy Magyarországon született, magyarul beszélő kínai állampolgár is igényelheti, de egy magyar állampolgár leszármazottjaként kérhetné azt egy magyarul beszélő amerikai román nemzetiségű személy is. A vizsgált szempontból a szabályozás így igazolhatósági problémát nem vet fel.

Ezzel azonban ellentétesnek látszik, hogy a végrehajtás számára a kormány a jogszabályban szereplő vagyala-gos feltételeket a magyar származásra fordította le:

„Az állampolgársági kérelem mellett a kérelmezőnek be kell nyújtani a születési anyakönyvi kivonatát és a családi állapotát igazoló okiratokat (házassági anyakönyvi kivonat, válást igazoló dokumentum, stb.), valamint a magyar származást igazoló dokumentumokat (például a felmenők születési anyakönyvi kivonatait, de lehet plébános/i/lelképásztor igazolás vagy régi magyar okirat, például illetőségi bizonyítvány, iskolai bizonyítvány, katonakönyv, stb.). A magyar származás igazolásánál fontos, hogy a családi kapcsolat, azaz a leszármazás végig követhető legyen. Mellékelni kell még egy magyar nyelven, saját kézzel írt önéletrajzt és két darab igazolványképet (külföldön élőknek egyet).”³

Tegyük hozzá, súlyos jogállami diszfunkciókat jelez, amikor a jogszabályok alkalmazásának hatókörét nem maguk a törvények, hanem az attól függetlenedő politikai akarat jelöli ki. Itt ez történt, hiszen a magyar származás egyáltalán nem szerepel a jogszabályszerzőkben, a jogalkalmazást meghatározó kormányzati honlap viszont ehhez köti a kedvezményes honosítást. A származás igazolását ráadásul ahhoz sem kötik, hogy az illető magát magyar nemzetiségűnek vallja. A kulturális nemzetnek kizárólagosan a származás objektív kritériumán alapuló definíciója az emberi méltóságot, a jó élet feltételeinek a kialakítását, s ezen keresztül az egyenlő bánásmóddhoz való jogot is sérti, a kultúrnemzeti elv tehát így módon nem alkalmazható. A végrehajtás által kiadott értelmezés így nyilvánvalóan nem pusztán a szavakkal, hanem az említett jogállami diszfunkció mellett komoly igazolhatósági problémát is felvet. Ha egy jogállamban ilyen probléma merül fel, akkor aligha létezhet más út, mint a végrehajtás igazítása az alkotmányos és törvényi szabályozáshoz. Azaz ha a törvények uralmát komolyan vesszük, akkor abból az is következik, hogy a végrehajtás nem ronthatja meg a törvényeket.

Majtényi Balázs
tudományos főmunkatárs

¹ 1993. évi LV. törvény a magyar állampolgárságról. 4. § (3).

² 5/2004. (III. 2.) AB határozat. Kukorelli István különvéleménye. 4.

³ <http://www.allampolgarsag.gov.hu>



Könyvszemle

FÁBIÁN F.: *A kötelmi jog általános része.* Patrocinium Kiadó, Budapest, 2010. 140 o.

A Patrocinium kiadó gondozásában 2010-ben, a Bethlen-sorozat elemeként látott napvilágot Fábián Ferenc *A kötelmi jog általános része* címet viselő egyetemi jegyzete. A Bethlen-sorozat a Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Karának egyetemi jegyzetéből álló kiadványsorozata, mely célja az egyetemi előadásokhoz szorosan kapcsolódó, az előadó oktatók által írott aktuális, hatályos és közérthető tananyag megjelentetése.

Miként Fábián jegyzetének előszava is utal rá, hazai magánjogi tankönyvirodalmunkban számos példa akad az előadásvázlatokon alapuló jegyzetírásra. Fábián egyetemi docens munkája méltó módon illeszkedik e hagyományos metódushoz, a tankönyv ugyanis szorosan kapcsolódik a szerző által a Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Karán az utóbbi években megtartott polgári jogi előadásokhoz.

Az új Polgári Törvénykönyv előkészítésének korszakában, az annak elfogadását megelőző években nem könnyű a kötelmi jog általános részéből jegyzetet írni. A jegyzet írásakor a hatályos Polgári Törvénykönyv – az 1959. évi IV. tv. – rendelkezései mindenképpen kötik a jegyzetírót. Ugyanakkor a készülő Ptk. már ismert rendelkezéseire, koncepciójára, illetve a *travaux préparatoires* széles körben közzétett egyes, jelentős tudományos értékkel rendelkező darabjaira is szükségszerűen figyelmet kell fordítani.

A szerző e kihívásnak akként felel meg, hogy jegyzete a kötelmi jog szabályait mint tananyagot tárgyalja és nem a hatályos Ptk. rendszerét követi. Ennek megfelelően az első rész három fejezete a kötelmek általános jellemzőivel és kérdéseivel foglalkozik, külön hangsúlyozva a jogügyletek szabályrendszerét. A jegyzet második részének témája a deliktális felelősség szabályrendszere, míg a harmadik rész mutatja be a sajátos kötelmi tényállásokat, azaz a jogalap nélküli gazdagodást, illetve a megbízás nélküli ügyletet.

E jegyzet megközelítési módja bizonyos tekintetben hasonlóságot mutat a többek között jelen recenzió szerzőjével társszerzőségben 2009-ben kiadott, *A civilisztika dogmatikája* című munka szemléletével, nevezetesen azzal, hogy a hangsúly elsősorban a tárgyalt jogintézmények dogmatikai alapjainak ismertetésén van, mely ebben a vonatkozásban függetlenedni tud a szövegszerű megfogalmazás egyes esetleges változásaitól.¹ Jól példázta ezt a jogalap nélküli gazdagodásnak Fábián Ferenc által alkalmazott meghatározása is: „A jogalap nélküli gazdagodás a károkozáshoz hasonló kötelemfakasztó tényállás, azonban – az elnevezéséből is következően – kiegészítő, szubsidiárius jellegű tényállás. A jogalap nélküli gazdagodás tényállásának lényege az, hogy valaki vagyoni hátrányt szenved, más valaki pedig vagyoni előnyhöz jut anélkül, hogy valamelyikük is jogellenesen járt volna

el, vagy, hogy a vagyoneltőlódásnak valamiféle jogilag elismert alapja lett volna (például tartozatlan fizetés esetén). A jogalap nélküli gazdagodás legáltalánosabban a gazdagodás megtérítésének, visszatérítésének kötelezettségét hozza létre.”

A jegyzet – fentiekben túlmenően – tudatosan és sikeresen törekszik az olykor nehezen definiálható fogalmak tömör és közérthető meghatározására, ezzel is elősegítve a tananyag jobb és pontosabb megértését és feldolgozását.

Úgy gondoljuk, hogy a fentiekben bemutatott erények időtálló és a hallgatók által haszonnal forgatható munkává teszik a Fábián által írt jegyzetet, mely éppen a fenti jellemzői miatt alappal tarthat számot a szélesebb olvasóközönség érdeklődésére is. A jegyzet megfogalmazásai a jogalkalmazók számára is hasznosak, nem egy esetben a szakszerűbb jogalkalmazás érdekében pedig követendők is lehetnek. Ekként bizhatunk abban, hogy a kötet által használt egyes fogalmak akár bírósági ítéletekben vagy egyéb jogalkalmazói döntésekben is visszaköszönhetnek a jövőben.

Boóc Ádám

*

TAKÁCS P.: *John Austin és a klasszikus analitikus iskola jogelmélete.* Budapest, 2010. 84 o.

A modern magyar jogelmélettől sosem volt idegen az általános, eszmetörténi irányú kutatómunka. Ez részben önálló publikációkban – könyvekben és tanulmányokban –, részben pedig nagyobb lélegzetű jogelméleti művek egyes fejezeteiben öltött testet. Az eszmetörténet mélyebb megismerése iránti igény mind az 1949-et megelőző időszak jogbölcseletében, mind az azt követő marxista-leninista jogelméletben megjelent, és így egymással homlokegyenest ellenkező korszakok között biztosított valamiféle halvány folytonosságot. E ponton elég Moór Gyula és Horváth Barna, illetve Szabó Imre és Peschka Vilmos eszmetörténi igényű műveire utalni.

E hagyományba illeszkedik Takács Péter fenti kötete, mely egy nagyobb léptékű vállalkozás első része is egyben. A *Sisyphus. Állam- és jogbölcseleti előadások* című sorozat további nyolc kötetből állna, melyek a jogelméleti gondolkodás főbb irányait, beleértve a magyar jogelmélet történetének vázlatát is, mutatnák be. A későbbi kötetek egyes esetekben meghatározott szerzők munkásságával, máskor pedig különféle irányzatokkal foglalkoznak majd. A sorozat, amennyiben teljesen megvalósul, a modern jogelmélet panorámáját kínálja majd az olvasónak. Egy-egybe foglalva, akár önálló kötetként megjelentetve, e sorozat teljes anyaga minden bizonnyal a hazai jogelméleti eszmetörténet egy új, meghatározó fejezetét jelentheti a jövőben.

Jelen munka célja a modern jogelméleti gondolkodás egyik fontos fejezetének, az angolszász analitikus jogelméletnek bemutatása. Középpontjában Jeremy Bentham és John Austin munkássága áll, azonban további, a témához szorosan kapcsolódó kérdésekre is kitér

¹ Lásd: BOÓC Á. – FÁBIÁN F. – SÁNDOR I. – TÖRÖK G.: *A civilisztika dogmatikája.* HVG Orac, Budapest, 2009.

Az első fejezet részletekbe menően elemzi a jogi pozitivizmus jelenségét. E fejezet alapvető célkitűzése a jogi pozitivizmus fogalmának tisztázása; ennek érdekében a szerző több jelentésrétegét is megkülönbözteti. A jogi pozitivizmus felfogható a jog egy lehetséges szemléletmódjaként, egyfajta jogászai gondolkodásmódként, és jogelméleti irányzatként is. E megkülönböztetések hasznosak a jogi pozitivizmus igen összetett és gyakran nem következetesen használt fogalmának megértéséhez, és ezt segíti, hogy a szerző a precíz fogalmi elemzés mellett, több esetben történeti nézőpontból és a társadalmi okok szemszögéből is megvilágít egy-egy finom megkülönböztetést.

A kötet második fejezetében széleskörű áttekintést kaphatunk Bentham és Austin munkásságáról. Megismerhetjük mindkettőjük életrajzát és legfontosabb műveit, illetve munkásságuk egyes pontjait is. Bentham kapcsán kifejezetten elemzi a filozófiai utilitarizmus hatását, beleértve a jogok haszonelvű igazolásának problémáit. Austin jogelméletébe igen részletesen vezeti be az olvasót, különös figyelmet fordítva annak fogalmi apparátusára és az egyes elemek részletes ismertetésére. A fogalmi analitikán túl részletes képet kaphatunk még Austin szuverenitáselméletéről is. Érdemes kiemelni, hogy Takács nem csak egyes elméleti tételeket mutat be és elemez, hanem azok kritikáját is ismerteti, mint azt a szuverenitás kérdéseinél láthatjuk.

A következő fejezetben az Austin által megteremtett angolszász analitikus hagyomány további képviselőivel ismerkedhetünk meg az olvasók. A kötet szerzője – Horváth Barna gondolatmenetét részben követve – Wesley Newcomb Hohfeldnek és Albert Kocureknek a jogi fogalmak nyelvi-logikai elemzését középpontba állító elméleteit vizsgálja részletesen. Külön kiemelandő Hohfeld ellentétes és korrelatív jogi fogalmakkal kapcsolatos, feszes belső logikája miatt nem éppen a legkönnyebben értelmezhető, megállapításainak világos bemutatása, mint a kötet egyik legérdekesebb pontja.

A kötet különlegessége – e megoldás a magyar jogelméleti irodalomban nem túl széles körben elterjedt –, hogy számos képet tartalmaz. Ezek javarészt az egyes, a gondolatmenetben valamilyen módon érintett szerzők fényképei, vagy esetlegesen bizonyos fontos kötetek borítói. Ez mindenképpen üdvözlendő, mert segít abban, hogy az olvasó ne csak egy nevet és a hozzá kapcsolódó elméleti tételeket lásson maga előtt, hanem a tudományos tételek mögött rejlő emberről is képet kapjon.

A kötet fő erényeként precíz és exkurzusoktól mentes nyelvezetét, illetve a szerző kliséktől elszakadni hajlamos reflektivitását – erre utal a kontextus erőteljes bemutatása, illetve a kritikai vélemények említése is – lehet említeni. Egy ponton azonban talán érdemes lett volna további vinni az előbbieket. Noha a kötet többször is említi a 19. század második felében és a 20. század elején alkotó, az ún. *Historical and Comparative Jurisprudence* irányzatába tartozó szerzők közül James Bryce-t mint az analitikus iskola egyik kíméletlen kritikáját, talán érdemes lehetett volna e kritikára még több figyelmet fordítani. A *Historical Jurisprudence* vonzáskörébe tartozó szerzők ugyanis több esetben a klasszikus austini tételeket kritizálva, vagy azokra kritikailag reflektálva jutottak el önálló, történeti-társadalmi jogelméletük megfogalmazásához, és ebben az értelemben az analitikus iskola jelentősen inspirálta őket. Sir Paul Vinogradoff például Austin jogfogalmát cáfolva egy ma már feledésbe merült, a társadalmi szerveződést előtérbe állító jogfogalmat dolgozott ki. E kritikák bővebb ismertetése az analitikus

iskola által megalkotott jogelmélet még teljesebb megismeréséhez járulhat hozzá, hiszen pontosan rámutattak annak hatáira és problémáira.

Takács Péter könyve egy remélhetően hamarosan teljes mértékben megvalósuló sorozat első köteteként egyszerre színvonalas kiindulópont; illetve mérce a további művekkel szemben.

Fekete Balázs

*

CHEREDNYCHENKO, O.: *Fundamental Rights. Contract law and the Protection of the Weaker Party*. Sellier, München, 2007. 629 o.

Cherednychenko könyve doktori disszertáció. Olyan disszertáció, amely elnyerte a jogot, hogy az egyik legnevesebb európai jogi kiadónál jelenhessen meg. Méltán illették bírálói e dolgozatot ilyen elismeréssel. A kötet, elsősorban az analitika módszerére támaszkodva, kiválóan foglalja össze azokat a tudnivalókat, amelyek ahhoz szükségesek, hogy megítéljük a címben foglalt összetett kérdést. Összehasonlító kontextusban minden egyszerűbb és egyszerre bonyolultabb is. A szerző a kérdés áttekintése és megértése végett betekintést enged a német, a holland az angol, az európai uniós és a nemzetközi jogi szférából az Emberi Jogok Európai Bíróságának vonatkozó gyakorlatába.

Az írás apologetikus, azaz a sorok között olvasható és végül kimondott célja, hogy védelmébe vegye a polgári jog évezredes dogmatikáját, példákkal bizonyítsa, hogy miért nem működőképes az alkotmányjog beavatkozása, és főképp miért fölösleges az alkotmányjogi vívmányokat ráerőltetni a polgári jogra, amely – láttatja – a saját rendszerén belül is képes megoldani az alkotmányjog által felvetett alapjogvédelmi problémákat.

A közjog és a magánjog elválasztásának jelentőségét hangsúlyozva Cherednychenko például a házasság intézményét említi, mint az egyik legfontosabb magánjogi jogintézményt. Álláspontja szerint a magánjog célja mindig a decentralizáció; azaz az, hogy a lehető legközelebb kerüljünk a felek érdekeinek megértéséhez és számbavételéhez. A közjog ezzel szemben a centralizáció terepe. Mindez például a házasság intézményének szabályozása fényében azt jelenti, hogy meg kell-e hagyni a felek teljesen szabad akaratát, vagy az állam centralizálhatja a kérdést. Szabályozható-e a közösség érdekeinek megfelelően a házasságban a partnerválasztás (51. o.)?

Cherednychenko álláspontja szerint a vizsgált jogok vonatkozó esetei azt mutatják, hogy optimális esetben a magánjog és az alkotmányjog – mint közjog – kölcsönösen kiegészítik egymás (75. o.). Az alapjog mint alanyi jog ugyanis nem jelenik meg a horizontális jogviszonyokban akkor, ha a magánjog nem teremti meg a jog létrejöttének feltételét. Az Alaptörvényben foglalt tartalom, az objektív értékrend pedig beszűrődik a magánjogba, és átsugárzik a magánjog rendszerén keresztül.

Szerzőnk alapvetően polgári jogász, bizonyítja ezt az a részletes elemzés, amelyet könyve második részében az egyes, az alapvető jogok magánjogi alkalmazhatósága mint probléma által különösen érintett területek bemutatásához alapul vesz. A gyengébb fél polgári jogi és alkotmányjogi helyzetét vizsgálja például azokban a magánjogi jogviszonyokban, ahol egy kockázatos pénzügyi tranzakció a jogviszony tárgya. A kezességéről szóló szerződések szabályozása tekintetében is vizsgálja az egyes csa-

ládagok pozícióját és azok védelmének polgári jogi és alkotmányjogi lehetőségeit.

A vizsgálatok eredményeképpen Cherednychenko megállapítja, hogy sok esetben az alapjogi norma közvetett alkalmazása is túl nagy szeletet vesz el a magánjog klasszikus rendszeréből, és bár látszólag meghagyja a magánjog autonómián alapuló egységét, igazából az alkotmányjogot és a magánjogot hierarchiába kényszeríti, ahol az alkotmány, az alkotmányjogi dogmatikáé a felső pozíció (75.; 114–115. o.).

Cherednychenko a gyengébb fél védelmét hangsúlyozza mint a magánjogi és az alkotmányjogi, emberi jogi szabályozás alapját. Ez a szabályozási cél – álláspontja szerint – régóra ismert a magánjogban és ezért az erre a célra megfogalmazott eszközök már ékesen bizonyították a módszer sikerét. A bemutatott jogokban megfogalmazott alapjogi vagy emberi jogi jogvédelem – az általános megfogalmazás mögött – az egyes esetek vizsgálatánál ugyancsak a gyengébb fél védelmét szolgálja, ám kevésbé zárt módszerekkel, mint a polgári jog.

Cherednychenko könyve szisztematikusan áttekinti a választott problémát. Az apologetika céljait nem minden részletet illetően képes elérni, de a választott esetek azt bizonyítják, hogy a polgári jog megfelelő, alkotmányos értelmezése esetén valóban el lehet érni azt a jogvédelmi szintet, melyre a gyengébb fél védelmében az alkotmányjog is vágyik. Azt a fő kérdést azonban a dolgozatnak nem sikerült indokolnia, hogy miért ne jelentene többletgaranciát egy olyan kodifikációs megoldás, amely az alapjogi norma alkalmazását kötelezővé teszi a magánjogban is abban az esetben, ha a magánjog alapján a jogot alkalmazó mégsem képes az alapjoggal összhangban álló értelmezésre jutni.

Gárdos-Orosz Fruzsina

*

BRUHÁCS J.: Nemzetközi jog I-II. Dialóg Campus Kiadó, Budapest-Pécs, 2009. 248 és 256 o.

Amikor e meglehetősen szubjektív recenzió szerzője jelen sorokat írja, Kosztolányi Esti Kornélijának története és az ebből készült film alap gondolata ötlük eszébe. Ahogy élénken él emlékezetében Esti Kornél csodálatos utazása, fiatalkori énjének találkozása az idősebb kori énjével, a szerző is hasonló „utazáson” és „találkozáson” érzi magát. S hogy Bruhács János tankönyvének ismertetése kapcsán mindez milyen értelmet nyer?

E sorok írója 2004 szeptemberében még egyetemi hallgatóként kezdett a nemzetközi jog tudományával – persze akkoriban számára még inkább csak „területével” – ismerkedni, és az ismertetés tárgyát képező kötet elődje volt az a leírt minta, amelyből tájékozódhatott, és – tegyük hozzá – melyből vizsgázhatott. A három kötetből álló, 1998-ban, majd 2004-ben publikált tankönyvben megjelenő szakmai igényesség, az abban fellelhető tudományos és didaktikus értékek könnyedén megragadták a hallgató figyelmét, így jelen szerzőt is, aki pályájának kezdetén nagymértékben támaszkodhatott az ebben található ismeretanyagra. Amikor a kötet szerzője, a Pécsi Tudományegyetem *emeritus professzora* – nyilvánvalóan az oktatási tapasztalatok birtokában – a nagy sikerű és több jogi karon is tankönyvként használt munka kiegészítésére, aktualizálására vállalkozott, bizonyára az ismertetett kötet bevezetésében is olvasható latin mondat járhatott a gondolataiban.

Habent sua fata libelli. Bizony, „a könyveknek sorsuk van.” Az új tankönyv két kötetét 2009-ben vehette kézbe az olvasó, és a jelen írás szerzője is, akit – immáron oktatóként és a nemzetközi jog kutatójaként – a 2004-ben olvasott sorok-gondolatok visszaidézése, akkori önmagának, hallgatói „énjének” felidézésére sarkallták. Nos, így valósulhatott meg, hogy egy tankönyv újabb kiadása kapcsán a szerző hallgatói és oktatói „énje” egy rövid időre találkozott, még ha ennek történeti-irodalomtörténeti jelentősége el is törpül Kosztolányi hőséhez képest.

A kötetek elolvasása révén a szerző oktatói „énje” is nagy meglepéssel és csak az elismerés hangján szólhat. A változások és módosítások – melyek első ránézésre is szembetűnők, ha a kötetek tördelését, központosítását vizsgáljuk – a kötetek előnyére váltak, és az elérni kívánt didaktikai célokat is nagymértékben megvalósítják. Kutatóként is állítható, hogy az egyes fejezetek után szereplő rendszerezett irodalomjegyzék akár tudományos kutatási adatbázisként is kitűnően használható, hiszen Bruhács professzor szakirodalmi tájékozottsága példaként szolgálhat minden olvasó számára.

A recenzált mű két kötet a belső jogokból átvett általános és különös részi bontást követi, amely megkülönböztetésnek – amint ezt a könyv tizennégy fejezete is jól mutatja – a nemzetközi jogban is van létjogosultsága. A nemzetközi jog valamennyi területére (azaz a nemzetközi „jogágakra”) alkalmazandó szabályok tartoznak az általános részi kötetbe (I-VIII. fejezet), melyet a szerző áttekintő jelleggel, a nemzetközi jog, valamint a nemzetközi kapcsolatok egyes fordulópontjait, releváns eseményeit bemutató történeti résszel is kiegészít (II. fejezet, 41-72. o.).

A második kötet (különös rész) „jogági” felosztása a hagyományos, nemzetközi jogban bevett gyakorlatot követi, amikor az államra vonatkozó általános szabályokon túl az államiság attribútumait, az államtípusokat, az állam- és kormányelismerés, az államutódlás kérdését, illetve az államhoz mint entitáshoz kapcsolódó nemzetközi jogi alapelveket taglalja. A nemzetközi „jogágak” szerinti felosztás a terület és a tér nemzetközi jogi implikációit (kiegészülve pl. a környezetvédelem kérdésével), valamint a lakosság mint az államiság, következtésként a nemzetközi jog konjunktív ismérvének szinte valamennyi vonatkozását részletezi.

Jellegükből is adódóan koherensebb egységek a diplomáciai és a konzuli jogot, illetve a kollektív biztonsági rendszert bemutató fejezetek. Ez utóbbi fejezet (XIII. fejezet) kiemelten nagy hangsúlyt fektet az ENSZ szerepére, e körben a világszervezet egyes főszerveinek releváns tevékenysége is görcső alá kerül. Szükséges megjegyezni, hogy e fejezet korántsem az ENSZ mint nemzetközi szervezet teljeskörű és részletes bemutatásának céljával készült, erre – több nemzetközi szervezet ismertetésével együtt – a szerző minden bizonnyal egy újabb kötetben vállalkozik.

A befejező XIV. fejezet – a nemzetközi jogban megkerülhetetlen témaként – áttekinti a Nemzetközi Bíróság szervezetének, joghatóságának, eljárásának és gyakorlatának valamennyi lényeges pontját, külön táblázatba szedve a legfontosabb döntések jegyzékét és ezek főbb „paramétereit”. Még a nemzetközi jogban kevésbé jártas olvasó is nagy hasznát veheti eme táblázatnak, tekintve például, hogy az egyes ügyeknél feltüntetett kulcsszavak segítségével különösebb nehézség nélkül találhat rá olyan ügyekre és döntésekre, amelyek – akár egy belső jogi kérdés nemzetközi jogi analógiáinak, akár csak egy

történelmi érdekesség megismerése kapcsán – felkeltik az érdeklődését.

A kötet érdemei közé tartozik a mellékletben felsorolt, szinte valamennyi releváns nemzetközi szerződést és dokumentumot magában foglaló, majdhogynem kimerítő jellegű lista, illetve a hasonló részletességgel és precizitással összeállított jogesetgyűjtemény (363-375. o.) is.

A hallgatók napi beszélgetéseiben gyakorlatilag csak „Kék könyv” néven emlegetett tankönyv² jelentősége és sikere mindenekelőtt abban rejlik, hogy a tudományos és didaktikai, többnyire egymással nehezen összeegyeztethető szempontokat és prioritásokat is egységbe tudta olvasztani. Ez minden bizonnyal a tankönyvek legnagyobb

erényei közé sorolható. Amikor azt látjuk, hogy a tudományos élet egyes területek vonatkozásában bizonyos könyveket a könnyebb felismerhetőség, megkülönböztethetőség és nem titkoltan a rövidítés céljából valamilyen színre utaló jelzővel lát el (mint például a Fehér könyv vagy Zöld könyv a nemzetközi környezetvédelmi jog területén – hogy Bruhács professzor szívéhez oly’ közelálló területre is utaljak), akkor és már önmagában egyfajta közmegegyezést, közismertséget tükröz. A „Kék könyv” mint kifejezés használata jól szemlélteti e tankönyvvel kapcsolatban megfogalmazott, rendkívül pozitív véleményeket és a benne foglalt ismeretanyag szintézisét.

Kecskés Gábor

² Melynek jelentőségére már a Bruhács professzor 70. születésnapjára készült, a nemzetközi jog hazai tudományának jeles képviselőinek írásait tartalmazó ünnepi kötet is utalást tett. Ld.: *Ünnepi tanulmánykötet Bruhács János professor emerítus 70. születésnapjára* (szerk.: Csapó Zsuzsanna). Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara, Pécs, 2009. 13.