



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 szembetűnnek.

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

Péterl Zoltán: Mádl Ferencre (1931-2011) emlékezve	64
Fehér Lenke: Szabó Andrásra (1928-2011) emlékezve	66
Hollán Miklós: A befolyás vásárlásának büntetni rendeléséről a Btk. legújabb módosításának tervezete kapcsán	68
Horváthy Balázs: A Duna Régló Stratégia a magyar uniós elnökség tükrében	70
Schweitzer Gábor: Észrevételek a lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról szóló 2011. évi C. törvényről	73
Török Gábor - Boóc Ádám: Észrevételek a csődtörvény legutóbbi módosításához	76
Könyvszemle	79

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



Mádl Ferencre (1931-2011) emlékezve

Újra szűkült a kör, az MTA Jogtudományi Intézetének egykori "nagy" generációjához tartozók köre, azoké, akik annakidején, a "nehéz" években is meg tudták őrizni erkölcsi és szellemi integritásukat, és – talán éppen ezért – a magyar jogtudománynak határainkon is túlterjedő, széleskörű nemzetközi megbecsülést és rangot tudtak szerezni. Eltávozott Mádl Ferenc professzor, a jogtudós, az MTA tagja, hazai és külföldi egyetemek kitüntető címeinek birtokosa, eltávozott a hazai és a nemzetközi tudományos közélet egyik meghatározó szereplője, nagy tekintélyű és befolyásos személyisége, aki ugyanakkor a Magyar Köztársaság társadalmi és politikai életének formálásában mint magas tisztségek betöltője, köztük a legmagasabb közjogi méltóság viselője is hatékonyan közreműködött. Végül "last but not least", az emlékező szubjektív szempontjait sem mellőzve, eltávozott az egyetemi hallgatótárs, utóbb akadémiai intézeti és egyetemi oktatókolléga, a barát és küzdőtárs a különböző hazai és nemzetközi tudományos fórumokon, eltávozott Valaki, akire mindig lehetett számítani a jó ügyek védelmében és felkarolásában.

Nem lehet az emlékező feladata természetesen az Eltávozott egész életművének felidézése és méltatása, ezt más, hivatottabbak már elvégezték. Ez a mostani visszapiillantás csak arra vállalkozhat, hogy néhány momentumot felidézzen egy olyan nagyvívű, nyolc évtizedes pályafutásból, amely – hol kisebb, hol nagyobb távolságban – időbelileg párhuzamosan futott és összekapcsolódott egy jóval szerényebb szférával, a kutatóintézeti és egyetemi oktatói tevékenységgel.

Erről az oldalról tudunk most fel szinte feltartóztatlanul az emlékek: az első találkozás a pécsi egyetem jogi karán, ahol a fiatal, pályakezdő "golyát" mi, néhány évfolyammal előtte járó idősebbek, egy szűkebb baráti kör tagjai a közös világnézeti elkötelezettség alapján ismerhettük meg és sorolhattuk magunk közé. Akkoriban ez nem volt veszélytelen vállalkozás: a továbbtanulásból kirekesztett, a felsőfokú oktatási intézményekből politikai okokból kizárt hallgatók hosszú sora jelezte azt a nyomasztó és félelmeiktől terhes légkört, amelyben az akkori fiatal generáció tagjai éltek.

Évekkel később, már Budapesten az újabb találkozás az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetének munkatársai között, ahol egy szűkebb körben, a néhány hasonló gondolkodású kolléga és barát részvételével folytatott, szinte véget nem érő eszmecsere és viták folytak munkánkról, feladatainkról, a jövő kilátásairól és megvalósítani próbált terveinkről, amelyeket akkor természetesen csak a "hic et nunc" feltételrendszerben lehetett és kellett elképzelni és megformálni. Aztán – a szakmai előrehaladással és hivatali emelkedéssel párhuzamosan – fokozatosan bővült a lehetőségek köre a fiatal "többet akarók" számára. Aligha felejtendő el, hogy milyen elkötelezetten, ugyanakkor sok tapintattal és ügyességgel képviselte és karolta fel Feri – már mint az Intézet tudományos folyóiratának szerkesztője – az akkoriban még "merész"-nek tekintett újító törekvéseket és kezdeményezéseket, milyen szerepe volt például abban, hogy az "Állam- és Jogtudomány" hasábjain a "burzsoá" jogtudomány legfonto-

sabb irányzatainak (természetjog, történeti jogi iskola, amerikai jogszociológia, relativista jogfilozófia, jogi egzisztencializmus és pszichologizmus, stb.) valóban érdemi bemutatására sor kerülhetett, ami nem csak az ún. szocialista tábor országainak jogtudományában számított úttörő kezdeményezésnek, hanem jelentős nemzetközi, nyugati visszhangot is kiváltott. Ugyanez a minden jó ügy iránti nyitottság és segítőkészség jellemezte Mádl Ferencnek, mint az MTA illetékes osztálya jogi referensének tevékenységét az Állam- és Jogtudományi Intézettel fenn tartott mindennapos kapcsolatokban is, amelynek egyik – ha nem is annyira látványos, de annál sokatmondóbb megnyilvánulásaként ismételtelen kerülhettek be akadémiai jóváhagyással az Intézet szabadabb, ugyanakkor bizonyos védeltséget biztosító közegébe ún. osztályidegen vagy a hivatalos marxista-leninista világnézettől legalábbis távol álló fiatal kutatók is, akik előbb csak élvezői, utóbb sikeres továbbélői lettek az Intézetben uralkodó nyitottabb szellemiségnek.

Újabb lépést jelentett a magyar tudományos életben – az Állam- és Jogtudományi Intézetre is kiterjedően – a nemzetközi kapcsolatok szabadabbá válása. Eleinte, az ötvenes évek végétől kezdődően csak a "baráti szocialista országok" testvérintézetének meglátogatására nyílt lehetőség, főleg rövidebb, néhány hetes ún. akadémiai csere-egyezményes tanulmányutak keretében, majd sor került – kezdetben csak ugyanebben a körben – nemzetközi rendezvények (konferenciák, munkaértekezletek, stb.) látogatására, végül – esetenként, ritka kivételnek tekintve – "nyugati" tudományos rendezvényeken való részvételre is. Ez utóbbiak közé tartoztak a jogösszehasonlítás mind divatosabbá váló jelszavával létrehozott, előbb luxemburgi, majd strasbourgi székhellyel működtetett Nemzetközi Összehasonlító Jogi Fakultás (*Faculté internationale de droit comparé*) évenként két alkalommal sorra kerülő ún. szessziói, amelyeknek keretében – a fokozatosan végbemenő "olvadás" jeleként – kezdettől fogva az oktatás kötelező tárgyai között szerepelt a szocialista jogi is, jó lehetőségeket nyújtva mind a Fakultáson oktató, a "keleti országok"-ból (*pays de l'Est*) érkező tanárok, mind pedig a világ legkülönbözőbb országaiból érkező hallgatók – fiatal, pályájuk kezdetén járó vagy tanulmányaik befejezése előtt álló jogászok – számára egymás kölcsönös megismerésére és a széleskörű véleménycserére.

Mádl Ferenc kezdettől fogva lelkes híve és támogatója volt és maradt ennek az új kezdeményezésnek. A magyar jogtudomány egyik első képviselőjeként nyílt lehetősége arra, hogy bekapcsolódjék a Fakultás oktatómunkájába, és minden bizonnyal az általa közvetített benyomások is hozzájárultak ahhoz, hogy az illetékes magyar döntéshozók részéről rövidesen megérkezett a "placet" a strasbourgi részvétel tartóssá tétele számára. Azóta is – a múlt század hatvanas éveinek elején jártunk akkor – évről-évre folytatódik az a Mádl Ferenc hathatós közreműködésével kialakított gyakorlat, amely fiatal magyar jogászok számára nyitott és nyit ma is szélesebb horizontokat a jog világának megismeréséhez. Ma sem halványultak el az emlékező számára a Fakultás szessziói folyamán kialakult ismeretségek, sőt barátságok, a hosz-

szúra nyúlt vacsorák utáni beszélgetések, nem egyszer élénk viták és véleményütközések, de a séták, tengeri fürdözések, kirándulások emlékei is, amelyek elválaszthatatlanul összekapcsolódnak Feri alakjával is.

Fokozatosan kialakultak az évek során a nemzetközi jogtudományi élet további formái és szervezeti keretei is. Egyre gyakoribbá váltak a nyugati országokba történő kiutazások, most már hosszabb időtartamú tanulmányutak, a nagy nemzetközi jogászrendezvényeken való – gyakran érdemi szerepvállalással is járó – részvételek, előadások tartására szóló meghívások. Ezeket az utakat nemcsak a "hivatalos", az MTA számára készült utijelentések, hanem szűkebb körben lefolytatott beszélgetések is követték. Ma is élénken él az emlékezetemben, hogy milyen nagy figyelemmel és – valljuk be – irigységgel hallgattuk az Intézetben Feri beszámolóját az Egyesült Államokban tett látogatásáról és annak keretében Hans Kelsennel való kaliforniai találkozásáról. Utóbb sokan – fiatalabb vagy kevésbé fiatal intézeti kutatók is – részeseivé váltak e kedvezményeknek, mindenkor maguk mögött érezve az MTA – és azon belül is az illetékes jogi referens – támogatását, és tartották kedves feladatuknak, szinte kötelességüknek a hazaérkezést követő "magánbeszélgetéseket".

A bővülőbb nemzetközi kapcsolatok keretében létrejöttek a nyugati országok tudományos központjaival való érdemibb együttműködés olyan formái is, mint a kétoldalú ún. "jogásznapi" (*journées juridiques*), amelyek előbb Franciaország, utóbb több más nyugati ország jogtudományát és annak művelőit hozták közelebb a "keleti"

kollégákhoz. Ezeknek mintegy betetőzéséként értékelhető a négyévenként sorra kerülő nagy nemzetközi jogászlátkozónak, a X. Nemzetközi Összehasonlító Jogi Kongresszusnak budapesti megrendezése 1978-ban, amely országunkat, annak jogát és jogtudományát – ha rövid időre is – a nemzetközi figyelem előterébe állította. Mádl Ferencnek, mint a magyar jogtudomány nemzetközileg ismert és elismert képviselőjének kiemelkedő érdemei voltak abban, hogy ezek a sikerek megvalósulhassanak.

Azután elkanyarodott, magasabb régiókba ívelt az életút. Az 1989-es áttörés után Mádl Ferencnek új, a korábbihoz képest jóval emelkedettebb szinten kellett szerepet vállalnia az új Magyarország felépítésében. Mint többször is kinyilvánította, lelkiismereti kötelességének érezte ezt, és mint hosszú élete folyamán mindig, ezúttal is legjobb tudásával és teljes erejével dolgozott azon, hogy az általa folyamatosan vallott és képviselt erkölcsi és közéleti értékek – fél évszázadnyi kényszerű háttérbe szorulás után – végre megvalósulhassanak. Az új kormány minisztereként, majd köztársasági elnökként, de régi baráti és kollegiális kapcsolatait híven megőrizve fáradozott eszményeinek a gyakorlatba való átültetésén, majd e tisztségből visszavonulva, de a közélettől és annak befolyásolásától korántsem elszakadva tevékenykedett haláláig. Életútjának végső mérlegét megvonni immár a történelem feladata, emléke azonban kitörölhetetlenül élni fog szerettei és tisztelői szívében.

Péteri Zoltán
tudományos tanácsadó



Szabó Andrásra (1928-2011) emlékezve

Az idei szeszélyes nyár közepén, ismét nagy veszteség ért bennünket. Mélységesen megrendített a szomorú üzenet, amely tudatta, hogy dr. Szabó András akadémikus, volt alkotmánybíró, egyetemi tanár, az MTA Jogtudományi Intézetének egykori tudományos kutatója, osztályvezetője, a Magyar Kriminológiai Társaság tiszteletbeli elnöke – hosszú évtizedekig elnöke –, 2011. július 30-án, életének 84. évében, váratlanul elhunyt.

Széles műveltségű, mindig vidám, anekdotázó, közvetlen modorú tudós volt. Szívesen emlékszem vissza azokra az időkre, amikor reggelente néhány percre mindnyájan összegyűltünk intézeti dolgozószobájában, hogy – közösen elfogyasztva egy kávé – az ő szóhasználatával élve, „lelki életet éljünk.” E beszélgetések során nemcsak az aktuális intézeti feladatokról, kutatásokról, a büntetőjog új fejleményeiről beszélgettünk, hanem általában az élet dolgairól, szakmáról, emberségről, álmokról és jövőről. Sajátos, tréfás megjegyzései, érdekes anekdotái, veretes szép stílusa, tiszta, őszinte beszéde emlékezetembe vésődtek. Büszke volt szülőföldjére, magyarságára, de ismerte és tisztelte más nemzetek kultúráját, tradícióit. Kiválóan beszélt franciául, németül ám igényessége nem engedte, hogy kizárólag csak a nyelvet ismerje, vagy csak a szűken vett érdeklődési kört, a jogtudomány területét tanulmányozza. Tudta, hogy mindez mit sem ér, a történelem, az irodalom, a kultúra, a társadalom, az emberek ismerete nélkül.

Szabó András – aki 1928-ban Radnóton született – jogi tanulmányait a kolozsvári Bolyai Tudományegyetemen kezdte. 1953-ban, az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán szerzett diplomát, és ezt követően az MTA Állam- és Jogtudományi Intézetének tudományos kutatója, majd később a Büntetőjogi és Kriminológiai Osztály vezetője lett.

Tudományos karrierje sokszínű és nagyívű volt. 1965-ben védte meg kandidátusi értekezését a fiatalkorúak és a büntetőjog témában. Számos publikációja jelent meg az ezt követő években, majd 1978-ban megvédte akadémiai doktori értekezését, amely a *Bűnözés-ember-társadalom* című kötetben került kiadásra, s amelyért akadémiai díjat kapott. A kiváló munka többek között a kriminológia jelenével és előzményeivel, a büntetőjog szociológiájával és a bűnözéssel, mint társadalmi produktummal foglalkozott részletesebben. 1993-ban megjelent, *Igazságosan vagy okosan?* című könyve is rendkívül fontos, széles érdeklődésre számot tartó kérdéseket taglalt magas tudományos színvonalon. A szerző e munkája 1997-ben Akadémiai Nívódíjat kapott.

Szabó András kutatási területe igen széleskörű volt; kriminológiai és büntetőjogi témák egész sorával foglalkozott. Többek között a fiatalkorúak büntetőjoga és a fiatalkori bűnözés, a bűnözés településhálózati megoszlása és ennek társadalmi-gazdasági vetületei, a társadalmi beilleszkedési zavarok komplex elemzése, a bűnözés okai, a bűnözés-típológia, a büntetés kiszabás kérdései, a büntetőjog és az Alkotmány viszonya, a büntetőjog

reformja, a jogállami forradalom és a büntetőjog alkotmányos legitimitása.

Kritikai szellemű, széles látókörű, európai gondolkodású tudós volt. Munkáiban az elmélet és gyakorlat tökéletes egységét sikerült megvalósítania, elméleti eszmefuttatásai mindig meglepően bravúrosak és rendkívül egyéniek voltak. Karakteres, kitűnő stílusú munkáiban hitelesen idézte és elismerte nemcsak a múlt értékeit, hanem a kortárs tudós kollégák erejét és tudományos teljesítményét, értékeit is. Gazdag, sokszínű életmű áll mögötte.

*

1990-ben Szabó András az MTA Állam- és Jogtudományi Bizottságának tagja lett. 1997-1998-ban az akadémia köztestületének közgyűlési képviselője volt, ekkor választották az MTA levelező, majd később, 2004-ben az MTA rendes tagjává.

1990-től 1998-ig az Alkotmánybíróság tagja. Tudományos és oktató tevékenységét azonban továbbra is intenzíven gyakorolta. Nevéhez fűződik az alkotmányos büntetőjog koncepciójának kidolgozása.

A hazai felsőoktatás is igényt tartott kiemelkedő oktató tevékenységére. 1992-től 1998-ig a szegedi József Attila Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának egyetemi tanára volt. 1998-ban, 70. születésnapja alkalmából a Szegedi JATE emlékkönyvet jelentetett meg a tiszteletére.

Számos tudományos társaság, így például hosszú évekig a Magyar Kriminológiai Társaság elnöke, illetve tiszteletbeli elnöke, a Magyar Kisebbségvédelmi Egyesület elnöke is volt. Tudományos teljesítményét, munkásságát nemzetközi szinten is nagyra értékelték, számos meghívást kapott külföldi egyetemektől és kutatóintézetektől. Több nemzetközi tudományos testület vezetőségében is szerepet vállalt. Így például 2000-től a Büntetőjogi és Büntetés-végrehajtási Alapítvány (*Penal and Penitentiary Foundation*) elnöki tisztségét töltötte be, valamint a Montreáli Összehasonlító Kriminológiai Intézet tudományos tanácsának is tagja volt.

Tudományos munkásságát széles körben elismerték és méltányolták. Számos kitüntetésben részesült, így pl. megkapta az Akadémiai Díjat (1973, 1978), a Vámbéry-díj arany fokozatát (1986), a Viski László-díj arany fokozatát (1992), a Magyar Köztársasági Érdemrend középkeresztjét a csillaggal (1998).

Főbb művei – többek között – a következő címmel megjelent könyvei: *A fiatalkorúak és a büntetőjog* (1961); *Társadalmi-gazdasági fejlődés és a fiatal korosztályok bűnözése* (1972); *A büntett és büntetése* (1979); *Bűnözés-ember-társadalom* (1980); *A visszaeső bűnözés prognózisa 1980-85-ös évekre* (1980); *A büntetőjog reformja* (1992); *Igazságosan vagy okosan? Jogtudományi értekezések* (1993); *Jogállami forradalom és a büntetőjog alkotmányos legitimitása* (2000). E kötetek az idő múlása ellenére is maradandó értéket hordoznak a mai

társadalom számára. A jogtudomány, a büntetőjog és kriminológia tudománya megőrzi e műveket a jövő generációk számára.

*

Mi, akik ismertük és tiszteltük, csodáltuk lelkes, karizmatikus személyiségét, nyitottságát, optimizmusát, munkabírást, soha nem múló szeretettel emlékezünk rá.

Fehér Lenke
tudományos tanácsadó



A befolyás vásárlásának büntetni rendeléséről a Btk. legújabb módosításának tervezete kapcsán*

I.

Az 1978. évi IV. törvény (Btk.) büntetni rendeli annak a magatartását, aki arra hivatkozással, hogy hivatalos személyt befolyásol, a maga vagy más részére jogtalan előnyt kér vagy elfogad [Btk. 256. § (1) bek.]. Büntetendő az is, aki a cselekményt olyan befolyásra hivatkozással követi el, ami gazdálkodó szervezet vagy társadalmi szervezet dolgozójával (tagjával) kapcsolatos [Btk. 256. § (3) bek.]. Hatályos büntetőjogunk tettesi magatartásként nem rendeli büntetni annak az ügyfélnek a magatartását, aki a passzív befolyással üzérkedőnek előnyt ad (ígér). A jogtalan előnyt kérő (elfogadó) cselekményét passzív befolyással üzérkedésnek, míg az előny erre tekintettel való adását (ígéretét) aktív befolyással üzérkedésnek nevezzük.

Az ügyfél a passzív befolyással üzérkedés felbujtójaként vagy bűnszervezőjeként nyilvánvalóan nem büntethető, ha az általa adott jogtalan előnyt a passzív befolyással üzérkedő nem fogadja el, hiszen ilyenkor a részesség alapvető feltétele (a kísérleti szakba jutott tettesi alapcselekmény) hiányzik. A hazai tankönyvek és kommentárok azonban – ha egyáltalán érintik – nem egyöntetűen válaszolják meg azt a kérdést, hogy az aktív befolyással üzérkedő tettesi cselekmény létrejötte esetén felel-e a passzív befolyással üzérkedés részeseként. Az általunk elfogadott jogirodalmi álláspont szerint az aktív befolyással üzérkedő csak akkor felel a passzív befolyással üzérkedés részeseként, ha többet tesz, mint ami a tényállás megvalósulásához feltétlenül szükséges. Büntetendő tehát pl. az ügyfél, aki rábírja a passzív befolyással üzérkedőt, hogy befolyását a jogtalan előnyt elfogadva az ő javára érvényesítse. A szükségszerű részesség konstrukciójára tekintettel nem büntethető viszont az ügyfél a passzív befolyással üzérkedés részeseként, ha a jogtalan előny átadásával csak megerősíti az előny elfogadására vonatkozó szándékot.

Az aktív befolyással üzérkedő aktív vesztegetés (Btk. 253-254. §, 258/B. §) tetteseként vonható felelősségre, ha az előnyt azért adta, hogy a befolyással üzérkedő megvesztegetse az ügyében eljáró hivatalos személyt. A nem-hivatali (pl. gazdasági) befolyással üzérkedő ügyfele azonban csak akkor felel aktív nem-hivatali (pl. gazdasági) vesztegetés (vö. Btk. 254. §) tetteseként, ha az előnyt azért adta, hogy a költségvetési szerv (gazdálkodó szervezet, társadalmi szervezet) dolgozója (tagja) a jogtalan előnyre tekintettel szegje meg a köteleességét. Aktív vesztegetés viszont nem állapítható meg, ha az előnyből a passzív befolyással üzérkedő nem a hivatalos személyre tekintettel, hanem kizárólag befolyása gyakorlásának ellenételezéseként részesül.

II.

Az Európa Tanács korrupció elleni büntetőjogi egyezményének 12. cikke szerint büntetni kell rendelni a befolyással üzérkedés aktív változatát is. Az ügyfelet tehát akkor is büntetni kellene rendelni, ha passzív befolyással üzérkedés nem valósul meg, illetve akkor is, ha az előnyt kizárólag a befolyás érvényesítéséért adta (vagy ígérte). Így viszont a hatályos magyar szabályozás – amint azt független nemzetközi szervezetek vizsgálatuk során ki is mutatták – nem felel meg a kihirdetett egyezményben vállalt (2002-től hatályos) nemzetközi kötelezettségnek.

III.

A nemzetközileg vállalt kötelezettségtől való elmarrásra már 2004-ben az új Btk. korrupciós bűncselekményekről szóló fejezetének előkészítése során felfigyeltek. A hatályos Btk. módosítására vonatkozó minisztériumi javaslat azonban csak 2011 szeptemberében jelent meg.¹

A törvényjavaslat tervezetének 12. §-a szerint a Btk. egy új 256/A. sorszámú §-sal és az azt megelőző (befolyás vásárlása elnevezésű) alcímmel egészülne ki. A tervezett új szabályozás szerint a Btk. három évig terjedő szabadságvesztéssel rendelné büntetni a befolyás vásárlását, azaz annak magatartását, aki "olyan személynek, aki arra hivatkozik, hogy hivatalos személyt befolyásol, vagy reá tekintettel másnak jogtalan előnyt ad vagy ígér". Egy évi szabadságvesztéssel rendelné büntetni a tervezett tényállás azt, aki a bűncselekményt gazdálkodó szervezet (társadalmi szervezet) dolgozójával (tagjával), illetve ennek minősített esete lenne (a büntetési tétel két évig terjedő szabadságvesztés) az önálló intézkedésre jogosult dolgozóval (taggal) kapcsolatban való elkövetés. A tervezet szerint a hivatali befolyás vásárlására vonatkozó rendelkezés a nemzetközi kapcsolatban elkövetett korrupciós bűncselekmények (Btk. XV. fejezet VIII. cím) szabályozásába is beépülne.

IV.

Mindenképpen öröndetes, hogy a befolyás vásárlására vonatkozó új tényállás elfogadásával (és hatályba lépésével) eljuthatunk egy majdnem tíz éve vállalt nemzetközi kötelezettség maradéktalan teljesítéséhez.

Az önálló bűncselekményként való szabályozás álláspontom szerint jogpolitikailag is indokolt, hiszen olyan cselekményeket rendel büntetni, amelyek a passzív befolyással üzérkedő cselekményéhez hasonlóan (bár nem akkora mértékben) veszélyesek a hivatalos személyek, költségvetési szervek dolgozóinak stb. pártatlanságába vetett bizalomra.

Nyilvánvalóan ennek alapján az új tényállás megalkotása szükséges azon esetek büntetni rendeléséhez, ame-

* Készült a szerző 2009-2012 közötti időszakra elnyert Bolyai kutatási ösztöndíjának támogatásával. Kézirat lezárva: 2011. szeptember 11.

¹ http://www.kormany.hu/download/5/53/50000/egyes_bunteto_targyu_torvenyek_honlapra.pdf

lyek nem is minősülhetnek passzív befolyással üzerkedésben való részességnek.

A tervezett szabályozás a jogbiztonság szempontjából is előnyös azon eseteknél, amikor hatályos jogunkban vitatott, hogy az ügyfelet a passzív befolyással üzerkedés részeseként felelősségre lehet-e vonni. A befolyás vásárlása ugyanis látszólagos halmazatban minden esetben előtérbe lépne a passzív befolyással üzerkedésben való részességhez képest. Ma már vitán felül érvényesülő tétel, hogy adott korrupciós tényállás (enyhébb büntetési tételű) aktív oldala látszólagos halmazatban előtérbe lép a passzív oldalban való részességhez képest (vö. vesztegetés tekintetében Btk. 253-254. §, illetve 250-252. §).

A tervezett szabályozás egyébként alacsonyabb büntetési tételét tekintve igazságosabb elbírálást is biztosítana, mint a hatályos jogban meglévő azon lehetőség, hogy az ügyfelet a passzív befolyással üzerkedés részeseként vonjuk felelősségre. A hatályos jogban ugyanis az ügyfélre a Btk. 21. § (3) bekezdése alapján a bűncselekmény tettesére vonatkozó büntetési tétel irányadó. A hivatali befolyás vásárlójára viszont – a korrupciós bűncselekmények rendszeréhez igazodóan – olyan alacsonyabb büntetési tétel lenne alkalmazandó, amely – a cselekménytípus kisebb tárgyi és alanyi súlyához igazodva – az ide tartozó esetek differenciált elbírálását teszi lehetővé (ideértve a pénzbüntetés [vö. Btk. 38. § (4) bek.] vagy próbára bocsátás [vö. 72. § (1) bek.] alkalmazását is).

Az új tényállás nem jelentene azonban kedvezményt azoknak, akik az előnyt azért adták (ígérték), hogy a befolyással üzerkedő megvesztegesse az ügyben eljáró hivatalos személyt. A befolyás vásárlása ugyanis a korrupciós bűncselekmények viszonyának helyes értelmezésére tekintettel – látszólagos halmazatban – háttérbe szorul a súlyosabban büntetendő aktív vesztegetéshez képest.

A tervezett tényállás kissé nehézkes szövegezésén egyébként olyanképpen egyszerűsíteni lehetne, hogy a bűncselekményt az követné el, aki "hivatalos személy befolyásolására hivatkozó személynek vagy reá tekintettel másnak jogtalan előnyt ad (ígér)".

Hollán Miklós
tudományos főmunkatárs



A Duna Régió Stratégia a magyar uniós elnökség tükrében

A Duna a közel 2860 kilométeres hosszával Európa második leghosszabb folyója, amely nem csak földrajzi, hanem gazdasági, történelmi és kulturális értelemben is egymásba fűzi a partjain fekvő államok sorsát. A dunai régió népeinek együttműködése hosszú időre visszavezethető, elegendő csak a Kossuth által közzétett Dunai Szövetség tervezetére (1850), vagy az első és második Duna Bizottság (1856 és 1948) létrehozatalára gondolni. Mindezek alapján érthető, hogy a 2011 első félévében Magyarország által betöltött uniós soros elnökség programjának fontos célkitűzése volt a Duna Régió Stratégiával kapcsolatos tárgyalások lezárása és a stratégia Tanács általi megerősítése. Az alábbi írás a Duna Régió Stratégia kidolgozásának hátterét és a magyar elnökség során elfogadott stratégiai dokumentum főbb sajátosságait, elvi kérdéseit elemzi röviden.

A Duna Régió Stratégia (DRS) az Európai Unió új típusú, *makroregionális eszköze*, amely egy nagyobb földrajzi egységhez tartozó államok szoros együttműködésével a kohéziós politika célkitűzéseinek hatékonyabb megvalósítását teszi lehetővé. A DRS az EU második makro megközelítésű stratégiája, az első ilyen dokumentumot 2009-ben a Balti-tengeri térség tárgyában fogadták el. A stratégia jellegét tekintve nem jogi eszköz, hanem egy politikai dokumentum, egy keretprogram, amely az adott makrorégió sajátosságaira figyelemmel fogalmaz meg speciális célkitűzéseket, fejlesztési irányokat. E célok elérését az uniós költségvetésben rendelkezésre álló pénzügyi eszközök segítik elő. A dokumentum kidolgozásának koordinációját – a tagállamok politikai felhatalmazása alapján – az Európai Bizottság végzi, a stratégia kereteinek tartalmi meghatározása pedig az alulról jövő kezdeményezésekre figyelemmel, ún. *bottom-up* technikával történik. Az előkészítést követően a stratégia tervezetét az Európai Bizottság közlemény formájában hozza nyilvánosságra, amelyet az Európai Tanács következtetésében formálisan jóváhagy.

A DRS kidolgozásának közvetlen előzményei három évvel ezelőttre vezethetők vissza. 2008 nyarán a Régiók Bizottságának ülésén vetődött fel a Duna-térség tagállamainak bevonásával egy régióközi bizottság felállítása, majd 2008 októberében egy konferencia keretében Danuta Hübner, az előző Európai Bizottság regionális ügyekért felelős tagja konkrét stratégia kialakításának lehetőségeiről beszélt, mely a középpontjában a környezetvédelem mellett a közlekedés fejlesztése állhatna. 2009 májusában a több Duna menti ország – köztük Magyarország – részvételével Ulmban megtartott találkozón kiadott nyilatkozat már pontosabban körvonalazta a stratégia tervezett célkitűzéseit. Az ulmi nyilatkozat a környezetvédelem és a természetvédelem mellett a gazdasági együttműködés, és a közlekedési hálózatok fejlesztésére utalt. Az Európai Tanács ezt követően a 2009 júniusában megtartott ülésén kérte fel hivatalosan az Európai Bizottságot, hogy készítsen stratégiát a Duna-régióról. A 2010 februárjában a Budapesten megrendezett érdekeltek (ún. *stakeholder*) konferencián kiadott nyilatkozat a korábban megjelölt három prioritást kiegészítette

a kulturális együttműködés és a biztonsági, biztonságpolitikai dimenzió erősítésének igényével. A stratégia kereteiről ezt követő újabb érdekeltek konferenciákon (közös találkozó Bécs és Pozsony szervezésében, konferencia a bulgáriai Ruseben és a romániai Constantában, majd végül Bukarestben) tárgyaltak. Külön említést érdemel az az Európai Parlamentben 2010 januárjában lefolytatott vita, melynek eredményeként parlament állásfoglalás született.¹ E dokumentum hangsúlyozta, hogy mivel a DRS által érintett országoknak csak egy része tagja az Európai Uniónak, a dokumentum a regionális politika célkitűzéseinek megvalósítása mellett az uniós szomszédságpolitikához is hozzájárulást jelenthet majd. Az Európai Parlament állásfoglalásában a DRS tervezett célterületeiként a környezetvédelmet, az infrastruktúra-fejlesztést, a vízminőség javítását, továbbá a hajózás biztonsága mellett a turizmust, a képzés illetve kutatás fejlesztését, és a szociális viszonyok javítását emelte ki. Végül, az előbbi előzmények eredményeinek figyelembevételével a DRS és a mintegy 100 lehetséges projektet is magában foglaló cselekvési terv tervezetét az Európai Bizottság 2010 decemberében tette közzé.²

Magyarország a stratégia kidolgozásának felvetésétől kezdve aktívan részt vett az előkészítő tárgyalásokon, és a DRS elfogadása az uniós elnökségi programba is jól illeszkedett, mivel annak vízpolitikai kezdeményezéseivel összhangban állt. Az elnökségi menetrend szerint a DRS az Általános Ügyek Tanácsának 2011. április 13-i, luxembourgi ülésén került napirendre, ahol a Tanács az Európai Bizottság dokumentum-tervezetét támogatta, és azt tanácsi következtetésekben megerősítette. Ezzel összhangban végül a magyar uniós elnökség utolsó állam- és kormányfői találkozásánál 2011. június 24-én az Európai Tanács is jóváhagyta a DRS-t.³

A stratégia alapkérdéseit illetően mindenek előtt arra kell utalni, hogy az érintett makrorégiót milyen szempontok szerint határozták meg. A magyar elnökséget megelőző tárgyalások során több alternatíva fogalmazódott meg, amelyek földrajzi, történelmi, kulturális, esetleg politikai szempontok figyelembe vételével húzták volna meg a makrorégió határait, de végül tisztán a hidrológiai tényezők alapján rögzítették a stratégia hatókörét. E megközelítés szerint a Duna Fekete-erdőtől a Fekete-tengerig terjedő hosszában tíz állam fekszik a folyó partján, és további 4 állam sorolható a Duna vízgyűjtőterületéhez. A stratégia összeköti az Európai Unió kohéziós szempontból legfejlettebb (pl. Baden-Württemberg, Bajorország) és legelmaradottabb régióit (pl. Duna-menti bolgár régió), a régi és az új tagállamokat, a Schengentérséghez tartozó és azon kívüli uniós tagállamokat. Továbbá nyolc uniós tagállamot és hat Európai Unión

¹ P7_TA (2010) 0008 végleges (2010.01.21.). Az Európai Parlament 2010. január 21-i állásfoglalása a Duna-régióra vonatkozó európai stratégiáról.

² COM (2010) 715 végleges (2010.12.08.) Európai Bizottság közleménye az Európai Unió Duna régióra vonatkozó stratégiájáról.

³ EUCO 23/11 (2011.06.24.) Európai Tanács következtetései.

külvilági országot is összekapcsol. Az utóbbi országcsoporton belül rövidtávon egyedül Horvátország esetében várható az uniós csatlakozás, középtávon Bosznia-Hercegovina, Szerbia és Montenegró tagságával is lehet számolni, de Moldovára és Ukrajnára hosszabb távon is csak a stratégia külső résztvevőjeként lehet tekinteni. A magyar elnökség során elfogadott tanácsi következtetés kifejezetten hangsúlyozza, hogy a DRS célkitűzéseinek eléréséhez kulcsfontosságú a harmadik országok bevonása és részvétele.

Ezek alapján a stratégia működésének alapvető jövőbeli kérdése, hogy a belső – uniós – dimenzió mellett milyen konkrét eszközök segítik a stratégia céljainak megvalósítását az EU-n kívüli részes államokban. A belső dimenziót erősítő regionális eszközök mellett az Unión kívüli országok számára a társulási, partnerségi együttműködés eszközeit teszi elérhetővé a stratégia, valamint külső források (pl. EBRD, EIB) igénybevételeként lehetőséget is biztosít. Az elfogadott stratégia azonban tiszteletben tartja az Európai Bizottság „három nemre” vonatkozó korábbi elvi álláspontját. Ez alapján a stratégia nem eredményez új jogalkotási kötelezettségeket (*no legislation*), új intézményeket (*no new institutions*) és ami az előző szempontból a legfontosabb, nem teremt új pénzügyi-finanszírozási hátteret (*no founding/no new budget*). A stratégia tehát pénzügyi szempontból a jelenleg is rendelkezésre álló regionális-kohéziós forrásokon, illetve az említett külső eszközök igénybevételén alapul. Az aktuális költségvetési időszak tekintetében ez egyes források átcsoportosítását igényelhetik, azonban jelenleg is vannak folyamatban olyan finanszírozott programok, melyek kifejezetten a Duna-medence fejlesztéséhez, ökológiai állapotmegőrzéséhez kapcsolhatók (pl. a korábbi INTERREG-együttműködések ráépülve mintegy fél tucat működő program). A 2013-as költségvetési időszakban becslések szerint még mintegy 30 milliárd euró összegű támogatás áll rendelkezésre, amely kifejezetten a DRS megvalósítására lehetne becsatornázni. Az előzőekkel összefüggésben ki kell emelni, hogy habár az elfogadott DRS adottságnak veszi az említett „három nem” megközelítést, azonban a magyar elnökség kifejezett javaslatára – nem titkoltan mintegy „marketingszemponthoz” is szem előtt tartva – a stratégia fő üzenete végül a „három igen” lett. Ebben az értelmezésben a DRS megvalósítását a meglévő források jobb átcsoportosítása, az eszközök hatékonyabb koordinációja és az új, kreatív ötletekre történő összpontosítás kell, hogy szegélyezze.

Tartalmi szempontból vizsgálva a DRS négy fő prioritást emel ki. Az első célkitűzés a *Duna-régió összekapcsolása*, amely mindenek előtt magában foglalja a közlekedési célokat, más szóval a mobilitás fokozását a belvízi, a közúti és a vasúti közlekedés, valamint az áruszállítás fejlesztésével. A régió összekapcsolása célja ezen túlmenően a fenntartható energia használatának előmozdítását, valamint a régióban a turizmus és kultúra fejlesztését is célozza. E prioritás mögött tehát az a felismerés áll, hogy miközben a Duna természetes kapcsolatot teremt a régiók között, ezen adottságot a Duna-medencében élők nem használják ki kellőképpen.

A DRS által másodikként rögzített *környezetvédelmi célkitűzése* pedig a vízminőség védelmére, a környezeti kockázatok kezelésére, és a biológiai sokféleség megőrzésére épül. Az első két célkitűzéssel összefüggésében nem kerülhető meg a stratégia egyik fontos elvi kérdése, nevezetesen az egyes prioritások viszonya. A DRS kidolgozása során ugyanis egyértelművé vált, hogy a tagállamok és az érdekelttek által képviselt elvárások nem minden esetben egyeztethetők össze, vagy legalább is

egyes célkitűzések erősítése más célok gyengítésével jár együtt. Ez igaz több más egyéb részterületre is, azonban a legkézenfekvőbb ellentét a DRS gazdaság- és közlekedésfejlesztési szempontjai és a környezetvédelmi, természetvédelmi célkitűzések között húzódik. Előbbi célok közül a Duna teljes hosszon történő hajózhatóságának fejlesztését elsősorban Németország és Ausztria szorgalmazta, amely viszont éppen a hazai szakaszokon a Duna élővilágát veszélyeztető beruházásokat (pl. kikötőfejlesztés) és alapvető beavatkozásokat (pl. mederkotrást) tenne szükségessé. Éppen emiatt hordozott a környezetvédelem és természetvédelem szempontjából kedvezőtlen üzenetet a stratégia 2010-ben közzétett bizottsági tervezete, mivel ez a fentiek szerint az ökológiai célkitűzéseket a közlekedési fejlesztéseket követően helyezte el. Ez mindenképpen lényeges szemléletbeli különbséget mutat a Balti-tengeri régió stratégiájával szemben is, amely fő prioritásként még a környezetvédelmet emelte ki. A célkitűzéseknek ez a hierarchiája a magyar elnökség során sem változott, következésképpen a jóváhagyott DRS-ben – habár alapelvnek tekinti az ökológiai fenntarthatóságot – a közlekedési prioritások jelennek meg elsőként. A Tanács záródokumentuma sem teszi egyértelművé e célok hierarchiáját, azonban utal arra, hogy a DRS megvalósításában az „Európa 2020 növekedési stratégia” és az uniós fenntartható fejlődési stratégia egyaránt szerepet játszik. Emiatt is említést érdemel, hogy Magyarországon a Jövő Nemzedékek Országgyűlési Biztosa a Duna-völgy fejlesztésével foglalkozó állásfoglalásában kifejezetten foglalkozott a DRS prioritásaival. A 2011. február 25-i állásfoglalás azt az elvárást fogalmazza meg, hogy a DRS végrehajtása során a különböző haszonvételi törekvéseket egyértelműen rendeljék alá az alapvető ökológiai szolgáltatások megőrzéséhez fűződő érdekeknek.⁴

A harmadik prioritás, a *jólét megteremtése* kíván reflektálni a térségben elhelyezkedő régiók közötti kohéziós különbségekre. A DRS által lefedett földrajzi térségben belüli gazdasági és társadalmi különbségek egyfelől a tudásalapú társadalom (kutatás, oktatás és információtechnológia) fejlesztése, másrészt a humáninvestíciók, a képességekbe való befektetés, valamint a vállalkozások versenyképességének növelésével és a vállalkozások közötti regionális együttműködések elmélyítésével csökkenthetők. Végül a DRS negyedik prioritása érintette a biztonság dimenzióját (*A régió megerősítése*). Ennek háttere, hogy a jólét növelésének feltétele a bűnözés és a korrupció csökkentése és az ennek érdekében megtett koordinált fellépés, így a DRS ebben a körben előirányozza a vonatkozó intézményi kapacitások növelését, az együttműködés fejlesztését és a korrupció, a szervezett bűnözés és a súlyos bűncselekmények elleni fellépés erősítését.

A DRS végrehajtásának kereteit és főbb szempontjait még a magyar elnökség időszakában kialakították. Fontos szerepet kapnak a 2011 februárjában kijelölt nemzeti koordinátorok, akikkel szemben elvárás, hogy munkájuk során a döntéseiket a régió és ne a tagállamuk saját érdekének rendeljék alá, azaz, lehetőleg csak olyan projektek megvalósításához járuljanak hozzá, amelyek a régió egésze szempontjából előnyösek. DRS-t jóváhagyó tanácsi következtetés felkérte a nemzeti koordinátorokat, hogy hozzák létre a megvalósításhoz szükséges informális intézményrendszert, alakítsák ki az érdekelt felek hálózatát. A koordinátorok egyeztetnek a kiemelt projektekről és a lehetséges projektgondolásokról, de a vég-

⁴ JNO-30-81/2011. A Jövő Nemzedékek Országgyűlési Biztosa környezetpolitikai állásfoglalása. 5. pont

rehajtásban az Európai Bizottság is fontos szerepet kap: a tagállamokkal együttműködve, a szubszidiaritás elvével összhangban a stratégiai koordináció feladatait kell ellátnia. A nemzeti koordinátoroknak az érdemi munka mielőbbi megkezdése érdekében már a magyar elnökség időszakában megszervezték Gödöllőn egy informális tanácskozást.

Összegzőképpen megállapítható, hogy a magyar elnökségnek a kiemelt célkitűzésként kezelt Duna Régió Stratégiával kapcsolatos tárgyalásokat az előzetes programnak megfelelően sikerült lezárnia, ennek eredményeként a több éves előkészítő munkát és egyeztetéseket sikerült eljuttatnia az utolsó fázisába. Nyilvánvaló, hogy a DRS elfogadása a makroregionális megközelítés jövőbeni szerepét is erősíti. A stratégiát jóváhagyó tanácsi következtetés felkérte a tagállamokat, hogy együttműködve a Bizottsággal folytassák a makroregionális együttműködések továbbfejlesztését és kifejezetten utalt az adriai és a jón-tengeri régióra, mint a következő makrorégiós együttműködés jövőbeni célterületére.

Mindemellett a fentiek alapján látható az is, hogy talán még a kompromisszum kialakításánál is fontosabb lesz a végrehajtás mikéntje. E tekintetben mindenképpen kedvező lenne, ha – az Európai Bizottság *"no new budget"* elvi alapállása ellenére – a 2014-2020 közötti időszakra tervezett költségvetésbe a DRS-re tekintettel sikerülne külön pénzügyi csomagot beépíteni. A végrehajtás során hazai szempontból pedig elemi kérdésként kell majd kezelni a környezetvédelmi szempontok érvényre juttatását. Ebben az összefüggésben elsősorban a közlekedési beruházások, valamint az energetikai fejlesztések terén kell számítani törésvonalakra a DRS résztvevő államai között. E vitákban azonban Magyarországnak már nem az Uniót képviselő soros elnöki, pártatlan minőségében, hanem a tagállami pozíciójából a hazai érdekeket figyelembe véve kell majd részt vennie.

Horváthy Balázs
tudományos munkatárs



Észrevételek "A lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról" szóló 2011. évi C. törvényről

A 2011. július 12-én elfogadott "A lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról" szóló 2011. évi C. törvény szándékait tekintve a magyarországi vallási pluralizmus létrejöttében kiemelkedő szerepet betöltő, a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény rendelkezéseit hivatott felváltani. Az alábbiakban a Preambulumra, valamint hat fejezetre tagoló törvény néhány fontos rendelkezését szeretnénk kiemelni.

1. Az ún. "bizniszegyházak"

Felvetődik a kérdés, hogy mi indokolta a súlypontilag az egyházalapítás és regisztrálás szabályait visszamenőleges hatállyal is újszabályozó törvény megalkotását. Az egyéni képviselői indítványként benyújtott – utóbb, a zárószavazás előtt beterjesztett módosító indítvánnyal lényegében alapjaiban megváltoztatott – törvényjavaslat indokolása arra hivatkozott, hogy az 1990. évi IV. törvény egyházalapításra vonatkozó "rendkívül nagyvonalú feltételei" lehetőséget biztosítottak "az alapjoggal történő visszaélésekre is, mind az egyházaknak járó állami támogatások jogosulatlan igénybevételére, mind pedig a ténylegesen nem hitéleti tevékenységet végző szervezetek egyházként történő bejegyeztetésére". A törvényjavaslat beterjesztői tehát úgy vélték, hogy – a közbeszédben használatos kifejezéssel élve – az ún. "bizniszegyházak" visszaéltek az 1990. évi IV. törvény által biztosított pénzügyi lehetőségekkel. Csak hogy nem állnak rendelkezésre azok az elmarasztaló jogerős bírói ítéletek, amelyek ezt a sűrűn visszaköszönő vádat megnyugtatóan bizonyíthatnák.

Magától értetődő, hogy a jogsértést vagy a joggal való visszaélést szankcionálni kell. Erre azonban az 1990. évi IV. törvény rendelkezései is lehetőséget biztosítanak, hiszen a bíróság az ügyész keresete alapján törli a nyilvántartásból azt az egyházat, egyházi jogi személyt, amelynek tevékenysége alkotmányba vagy törvénybe ütköző, amennyiben e tevékenységet felhívás ellenére sem szünteti meg. A most elfogadott törvény azonban az egyszerűbb, de alkotmányos szempontból aggodalmasabb megoldáshoz folyamodott. Egyszerűbb, mert egyetlen tollvonással megszüntette több száz vallási közösség eddig biztosított egyházi státuszát. Aggályosabb, mert semmiféle alkotmányosan igazolható szemponttal nem sikerült e tollvonást alátámasztania.

2. A Preambulum

A terjedelmes Preambulum a törvényhozó által kiemelt fontosságú alapelveket és alapértékeket sorolja fel. A bevezető sorok mindazonáltal – nem utalva magára a lelkiismereti és vallásszabadságra – a magyarországi egyházakat és vallási közösségeket – a vallásfelekezetek

megemléktése szintén kimaradt a felsorolásból – a társadalom olyan kiemelkedő értékhozó és közösségteremtő tényezőiként nevesíti, mint amelyek jelentős szerepet töltenek be nemcsak az ország, hanem az államháztartáson túlnyúló nemzet életében is.

Logikailag szerencsésebb lett volna a lelkiismereti és vallásszabadság megemléktése, hiszen az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek létrejötte és működése magából a vallásszabadságból vezethető le, másként fogalmazva a vallásszabadság kollektív és intézményesített megnyilvánulásaként is értelmezhető. A Preambulum által nevesített alapelvek és alapértékek közül sajátos értelmezési keretet kap ugyanakkor az a fordulat, miszerint az Országgyűlés folytatja a vallásszabadságot biztosító törvényekben, "különösen a lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvényben testet öltő hagyományt", hiszen a 2011. évi C. törvény lényegében teljességgel annulálja az 1990. évi IV. törvény rendelkezéseit.

3. A lelkiismereti és vallásszabadság

A törvény I. fejezete – az Alaptörvény irányadó rendelkezései nyomán – a lelkiismereti és vallásszabadság jogának részjogosítványait szabályozza. A lelkiismereti és vallásszabadság minden természetes személyt megillető jogát a törvényhozó néhány "speciális" terület vonatkozásában külön is hangsúlyozza. Ily módon garantálja a törvény az oktatási, egészségügyi, szociális, család-, gyermek- és ifjúságvédelmi intézményben ellátottak, valamint a büntetés-végrehajtási intézményben fogva tartottak számára a lelkiismereti és vallásszabadság gyakorlását. A rendvédelmi és honvédelmi szerveknél szolgálati jogviszonyban állók számára – szolgálatteljesítésük során – szintén biztosítja a jogalkotó a lelkiismereti és vallásszabadság jogát. A törvény rögzíti továbbá, hogy az állami hatóságok a lelkiismereti és vallásszabadság jogával összefüggésben adatokat nem gyűjthetnek, illetve nyilvántartást sem vezethetnek. A népszámlálás alkalmával ugyanakkor nem kötelező jelleggel, egyúttal azonosításra alkalmatlan módon kérhető adat a vallási hovatartozást illetően.

4. A vallási tevékenység meghatározása

A 2011. évi C. törvény a továbbiakban átfogó jelleggel – az alapítástól a megszűnésig – szabályozza az egyházak jogállását. Ezen belül kerít sort az egyház 1990. évi IV. törvényen alapuló meghatározásán kívül a vallási tevékenység definiálására is. Ezek szerint "[E] törvény alkalmazásában vallási tevékenység olyan világnézethez kapcsolódó tevékenység, mely természetfeletti irányul, rendszerbe foglalt hitelvekkel rendelkezik, tanai a valóság egészére irányulnak, valamint az erkölcsöt és az emberi méltóságot nem sértő sajátos magatartási körül-

ményekkel az emberi személyiség egészét átfogja". Nem szerencsés, hogy a törvényhozás normatív módon állapítja meg, még ha csak a jelenlegi törvény, azaz az állami egyházjog vonatkozásában is, a vallási tevékenység fogalmát. Teljességgel helyénvaló viszont a törvényjavaslat indokolásának a 4/1993. (II. 12.) AB határozat szellemiségét felidéző fordulata, miszerint *"az állam teológiai kérdéseket nem dönthet el"*. A vallási tevékenység teológiai szempontokat nyilvánvalóan érintő mibenlétének a tekintetében ugyanis, az imént idézett AB határozatra is figyelemmel, a vallási közösségek, nem pedig a "világi" törvényhozás definíciójára kell hagyatkozni. Hitbeli – vallási, rituális – igazságok kimondását illetően a "világi" törvényhozás nem rendelkezhet hatáskörökkel.

Más kérdés, hogy a törvényhozás negatív módon meghatározhatja, hogy a törvény alkalmazása szempontjából mit nem tekint vallási tevékenységnek, miként ezt a 2011. évi C. törvény meg is tette. A vallási tevékenység definiálása mindazonáltal nemcsak az állam és az egyház elválasztásának, hanem az állam világnézeti semlegességének az alapelvét is feszegeti. Hasonlóképp problematikus az a rendelkezés is, amely monopolizálja az "egyház" megnevezés használatát, amennyiben kizárólag a 2011. évi C. törvény szerint nyilvántartásba vett vallási közösségek használhatják azt. Ezzel a rendelkezéssel ugyanis sérül az érintett vallási közösségeknek az önazonosság szabad megválasztásához fűződő szabadsága.

5. Az egyházi nyilvántartásba vétel szabályozása

Számos aggályt vet fel az egyházi nyilvántartásba vételére vonatkozó szabályozás is. A 2011. évi C. törvény III. fejezete szakít az 1990. évi IV. törvény lényegében formai kritériumokat megkívánó regisztrációs eljárásával, ehelyett – a törvény által megállapított kivételektől eltekintve – kérelem alapján induló, parlamenti szavazással végződő, érdemi nyilvántartási eljárást vezet be. A regisztrációs eljárás nem vonatkozik azokra az Országgyűlés által elismert egyházakra,¹ amelyeket az egyházakkal való kapcsolattartásért felelős miniszter (a továbbiakban miniszter) vesz nyilvántartásba. A többi vallási közösség esetében a nyilvántartásba vételre irányuló kérelem miniszterhez történő benyújtására csak a 2011. évi C. törvény által nevesített feltételek megléte esetén kerülhet sor. A nyilvántartásba vételi kérelem egyebek mellett akkor nyújtható be, amennyiben az egyház *"tanításának lényegét tartalmazó hitvallással és rítussal rendelkezik"*, továbbá mellékelni kell a *"tanításának lényegét tartalmazó hitvallását, vagy legfőbb vallási tanainak összefoglalását"* is.

Amennyiben a vallási közösség a feltételeknek megfelel – a vallási tevékenységgel kapcsolatos feltételek fennállását szakértő is megvizsgálhatja –, a miniszter a kérelmet az Országgyűlés elé terjeszti. Az egyházként történő elismeréshez az országgyűlési képviselők kétharmadának a szavazata szükséges. Ha az Országgyűlés elutasítaná a nyilvántartásba vételt – jogorvoslati lehető-

séget a 2011. évi C. törvény nem helyez kilátásba –, a bejegyzési kérelmet egy éven belül nem lehet ismételtelen előterjeszteni. Még ha találunk is hasonló külföldi megoldásokat, aránytétvesztésnek tűnik egy, a világnézeti semlegességet elfogadó állam Országgyűlése számára az egyházi státusz megadása feletti szavazati jog biztosítása. Ennél a megoldásnál sokkal szerencsésebb volt a törvényjavaslat eredeti intenciója, amely a regisztrálással a Fővárosi Bíróságot kívánta felruházni. Ugyanakkor a törvényi feltételek megléte esetén sem jegyezhető be egyházként olyan közösség, *"amellyel szemben működése során az illetékes állami szerv nemzetbiztonsági kockázatot állapított meg."* Ha egy közösség működése nemzetbiztonsági kockázatot jelent, akkor működése nyilvánvalóan semmiféle keretek között sem kívánatos, illetve lehetséges: sem egyházként, sem társadalmi szervezetként, sem bármi másként. Egy társadalmi szervezet – jelen esetben vallási közösség – legális keretek közötti működése viszont a formál logika szerint önmagában ellentmond bármiféle nemzetbiztonsági kockázat meglétének.

Ez a szabályozás nyilvántartásba vételi eljárásra készíti azokat a vallási közösségeket is, amelyekről az egyházi törvény megvonja a korábban megszerzett egyházi státuszt. Ebben az esetben tehát a rendelkezések sajátos kört érintő visszamenőleges alkalmazására kerül sor, aminek a szükségessége nincs alátámasztva a törvényben. A 2011. évi C. törvény ugyanis nem ad magyarázatot arra, mi indokolja a jogszerűen működő egyházi jogállású vallási közösségek státuszelvontását. Méltatlan helyzetbe kerülnek utóbb azok a jelenleg egyházi státuszú vallási közösségek, amelyeket esetlegesen az Országgyűlés idővel egyházként *"elismer"*, hiszen nem a most elfogadott törvény erejénél fogva, mint a kivételezett körbe tartozó egyházak, hanem nehezített körülmények és az eddigiekhez képest jóval súlyosabb feltételek mellett szerezhetik meg – pontosabban vissza – azt a közjogi státuszt, amelyet korábban már élveztek. Ily módon szükségyszerűen kétféle egyházi kategória fog kialakulni: a 2011. évi C. törvény erejénél fogva elismert egyházak mellett megjelenhetnek az Országgyűlés által elismert egyházak. Aligha ez a legmegfelelőbb módja a *"bizniszegházak"* kiiktatásának. A nem kívánatos jelenségek kiszűrését ugyanakkor hatékonyan segíthetné elő a szektorsemleges intézményfinanszírozás maradéktalan érvényesülése, valamint az állam és az egyház következetes elválasztásán alapuló egyházfinanszírozás mechanizmusainak a kialakítása.

Az egyházi státuszukat elvesztő vallási közösségek számára a 2011. évi C. törvény elvben kétféle utat biztosít. A törvény hatálybalépését követően egyrészt kezdeményezhetik a miniszternél az egyházi nyilvántartásba vételi eljárás iránti kérelmük előterjesztését, másrészt viszont – amennyiben az egyházi nyilvántartásba vétel feltételeinek nem felelnének meg – átalakulhatnak vallási tevékenységet is végző egyesületté. Ez utóbbi esetben természetesen az egyesületekre vonatkozó joganyag hatálya alá kerülnek.

6. Elválasztás – különválás

Az állam és az egyház kapcsolatait illetően egy terminológiai jellegű változásra kell hivatkoznunk. A rendszer-váltás időszakától kezdve e kapcsolatrendszer megnevezése az *elválasztás* kifejezésen alapult. Az Alkotmány, az 1990. évi IV. törvény, az Alkotmánybíróság határozatai egyaránt ezt a kifejezést alkalmazták. A 2011. évi C. törvény azonban – az Alaptörvény szóhasználatát átvéve – ezt a kapcsolatrendszert másként nevezi meg: *"Ma-*

¹ A 2011. évi C. törvény által elismert egyházak:

1. Magyar Katolikus Egyház; 2. Magyarországi Református Egyház; 3. Magyarországi Evangélikus Egyház; 4–6. Zsidó vallásfelekezetek: Magyarországi Zsidó Hitközségek Szövetsége, Egységes Magyarországi Izraelita Hitközség (Status quo Ante), Magyarországi Autonóm Orthodox Izraelita Hitközség; 7–11. Orthodox Egyház: Budai Szerb Orthodox Egyházmegye, Konstantinápolyi Egyetemes Patriarchátus – Magyarországi Orthodox Exarchátus, Magyarországi Bolgár Orthodox Egyház, Magyarországi Román Orthodox Egyházmegye, Orosz Orthodox Egyház Magyar Egyházmegyéje (Moszkvai Patriarchátus); 12. Magyar Unitárius Egyház Magyarországi Egyházkerülete; 13. Magyarországi Baptista Egyház; 14. HIT Gyülekezete.

gyarországon az állam és az egyház különváltan működik." A különvált működés rögzítését követően a törvény – egyoldalú kötelezettségvállalásként – leszögezi, hogy a közösségi célok érdekében az állam együttműködik az egyházzal. A 2011. évi C. törvény több helyütt utal is a kooperáció lehetőségeire. Azt viszont a jövő dönti majd el, hogy az elválasztáshoz képest miféle új tartalommal telítődik meg a különvált működés elnevezés.

7. A sarkalatosság

A 2011. évi C. törvény eredendően sarkalatos törvénynek készült. A zárószavazás előtt beterjesztett – a koherencia zavart kiiktatni hivatott – módosító indítvány kivette a lelkiismereti és vallásszabadság jogát szabályozó I. fejezetet a sarkalatossági körből. Az I. fejezet rendelkezései ugyanis – az Alaptörvény vonatkozó szabályainak megfelelően – egyszerű többséggel is elfogadhatók, nem tartoznak a sarkalatossági körbe, míg a többi fejezet elfogadása – a záró rendelkezésektől eltekintve – minősített többséghez kötött.

*

Összességében megállapítható, hogy "A lelkiismereti és vallásszabadság jogáról, valamint az egyházak, vallásfelekezetek és vallási közösségek jogállásáról" 2011. évi C. törvény magán viseli a sietség jegyeit. A korrekciókra azonban van még lehetőség a 2012. január 1-i hatálybalépésig.

Schweitzer Gábor
tudományos főmunkatárs



Észrevételek a csődtörvény legutóbbi módosításához

A Magyar Közlöny 2011. évi 89. számában, 2011. július 27-én került kihirdetésre a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű gazdálkodó szervezetek csődeljárásának és felszámolásának különleges szabályairól és az azzal összefüggő törvénymódosításokról szóló 2011. évi CXV. törvény. A meglehetősen hosszú címet viselő jogszabály az 1991. évi XLIX. törvény (továbbiakban: Cstv.) több szakaszát is módosítja, és a módosítások egyébként nem kizárólag a jogszabály címében jelzett gazdálkodó szervezeteket, hanem egyéb, a Cstv. hatálya alá tartozó személyeket is érintenek. Kétségtelen tény ugyanakkor, hogy a módosítás lényege a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű gazdálkodó szervezetek csődeljárásának és felszámolásának külön szabályozása, de a módosítás mégsem kizárólagosan erre vonatkozik.

A módosítás 2. §-a például kiegészíti a Cstv. 10. §-át egy (3) bekezdéssel, amely kimondja, hogy abban az esetben, amennyiben csődeljárás során a hitelező elmulasztotta igényét a Cstv. által rendelkezésre bocsátott határidőben bejelenteni, akkor az egyezségkötésben nem vehet részt, annak hatálya nem terjed ki rá. Újszerű az a szabály, hogy a bejelentési határidő elmulasztása miatt nyilvántartásba nem vett hitelezői igény jogosultja az adós elleni követelését nem érvényesítheti, azonban a más által kezdeményezett felszámolási eljárásban a még el nem évült követelését bejelentheti. A bejelentési határidő elmulasztása miatti anyagi jogvesztés igen súlyos következményét enyhíti az, hogy ugyan a hitelező a követelést érvényesíteni nem tudja, de ha nem évült el, akkor egy más által kezdeményezett felszámolási eljárásban azt bejelentheti. Habár a jogalkotó szándéka voltaképpen érthető, alappal merül fel a kérdés, hogy dogmatikailag ebben az esetben a hitelező által bejelenteni elmulasztott követelést minek értelmezzük, azaz jogi értelemben ez milyen jellegű követelésnek minősül. Megjegyzendő e körben – bár témánkhoz szűkebben nem tartozik –, hogy a követelés számviteli kezelése, könyvelése is problematikus lehet.¹

A Cstv. módosításának azonban kétségtelenül leglényegesebb része a IV. fejezetet kiegészítő *A nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű gazdálkodó szervezetekre vonatkozó eltérő rendelkezések*. E rendelkezések lényege, hogy felhatalmazzák a Kormányt arra, hogy rendeletben nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű gazdálkodó szervezetnek minősíthessen olyan gazdálkodó szervezeteket, melyek adósságainak rendezéséhez, hitelezőkkel való megegyezéséhez, reorganizációjához nemzetgazdasági érdek vagy kiemelt közérdek fűződik, vagy amelyek esetében – ha a vagyonhiány és a fizetéseképtelenség előreláthatólag nem szüntethető meg – kiemelt gazdaságpolitikai érdek fűződik

ahhoz, hogy a jogutód nélküli megszüntetés gyorsabb, átláthatóbb és egységesített eljárásrend szerint történjék.

A Cstv. szerint nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségűnek az alábbi gazdálkodó szervezet minősíthető:

- a) amely működése nemzetbiztonsági, honvédelmi, rendvédelmi, haditechnikai, energiabiztonsági, energiaellátási, iparbiztonsági, katasztrófavédelmi, természetvédelmi, környezetvédelmi, közegészségügyi, közműszolgáltatási, infrastruktúra-fejlesztési, kulturális örökségvédelmi, tömegtájékoztatási, hírközlési, közlekedési, közlekedésbiztonsági, kutatásfejlesztési, népegészségügyi indokból vagy a lakosság alapvető közszolgáltatásokkal, alapvető élelmiszerekkel való ellátása szempontjából országos jelentőségűnek, valamint bel- és kül-gazdasági, foglalkoztatáspolitikai szempontból kiemelt vállalkozásnak tekinthető,
- b) amely nemzetgazdasági szempontból jelentős projekteket valósít meg,
- c) amely törvény által meghatározott országos közfeladatot lát el,
- d) amely nagy összegű állami szerkezetátalakítási támogatásban, hitelgaranciában, kezességvállalásban vagy exporthitel biztosításban részesült vagy koncesszióköteles tevékenységet folytat, és az említettekkel összefüggésben az állammal vagy állami szervvel (ideértve az említett feladatok ellátására létrehozott állami tulajdonú gazdálkodó szervezeteket is) jogviszonya áll fenn, vagy
- e) amely az a)-d) pontban nem említett, de nemzetgazdasági stratégiai szempontból kiemelt jelentőségű tevékenységet folytat.²

Mint látható, a Cstv. meglehetősen tág körben határozza meg azt a kört, amelyen belül a gazdálkodó szervezetek nemzetgazdasági szempontból kiemelkedő jelentőségűnek minősíthetők. A felsorolás a) pontja még aránylag konkrét szempontrendszerrel alkalmas, hiszen valóban néhány stratégiaileg is fontos, akár nemzetbiztonsági jelentőségű iparágat határoz meg. Problematisabb a b) pont, mely nemzetgazdasági szempontból jelentős projekteket említ. Túlmenően azon, hogy megítélésünk szerint egy csődjogi kódexben nem szerencsés a projekt kifejezés használata, és alapvetően a magyar civiljogi – gazdasági jogi kodifikációs hagyományoktól idegen, a b) pont és az e) pont ("amely az a) – d) pontban nem említett, de nemzetgazdasági stratégiai szempontból kiemelt jelentőségű tevékenységet folytat") lényegileg ugyanazt a megfogalmazást tartalmazza, ezért tautológiának tekinthető.

¹ Ehhez lásd: BOÓC Á.: Hitelezői igénybejelentés a csődeljárásban – Észrevételek a Cstv. 12. § (5) bekezdéséhez. *Ügyvédek Lapja*, 2011/5., szeptember-október. 15–18.

² Lásd: a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű gazdálkodó szervezetek csődeljárásának és felszámolásának különleges szabályairól és az azzal összefüggő törvénymódosításokról szóló 2011. évi CXV. törvény 4. §-a.

A Kormány fentiek szerinti, jogalkotással történő átminősítése során azt kell figyelembe venni, hogy eme kivételes szabályokat akkor lehet alkalmazni, ha a nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű gazdálkodó szervezet vagy az általa működtetett létesítmények nemzetbiztonsági védelem alá esnek, vagy honvédelmi, rendvédelmi, haditechnikai, energiaellátási szempontból nemzetközi vagy országos jelentőségű közszolgáltatást látnak el – a tevékenységük ellátásához fűződő közérdekre tekintettel. A törvénymódosítás azt is kimondja, hogy a Kormány fentiekben részletezett rendeletében akkor mondhatja ki, hogy a nemzetgazdasági szempontból kiemelt gazdálkodó szervezet e körbe tartozik, amennyiben a veszteséges gazdálkodást eredményező okok miatt a vagyonihiány előreláthatólag nem szüntethető meg, a veszteségek halmozódása nem állítható meg, a gazdálkodó szervezet megmentési célú tulajdonosi vagy állami támogatásban nem részesíthető, de tevékenysége folyamatosságának és folytatásának érdekében közérdek fűződik a gazdálkodó szervezet vagyonának működő üzemmént történő értékesítéséhez.

Az itt meghatározott feltételek figyelembe vételével leszögezhető, hogy lényegében ezzel a felhatalmazással a Kormány lehetőséget kap arra, hogy számos gazdálkodó szervezetet – élve a fenti kategóriákban megfogalmazott feltételekkel – nemzetgazdasági szempontból kiemelkedő jelentőségűnek minősítsen.

A nemzetgazdasági szempontból kiemelkedő jelentőségűnek minősített gazdálkodó szervezetekre vonatkozó eltérő felszámolási szabályok közül kiemelkedik az a rendelkezés, mely értelmében vagyonfelügyelőként, illetve felszámolóként a Kormány által rendeletben kijelölt, kizárólagos állami tulajdonban álló nonprofit gazdasági társaság jár el. Garanciális jellegűnek tűnik az a rendelkezés, hogy az állami tulajdonosi joggyakorló az állami felszámolót a Cstv. szerinti eljárása során nem utasíthatja. Az egyébként terminológiaiag is aggályos állami felszámolóra nézve szigorú összeférhetetlenségi szabályok érvényesülnek, ezek szerint az állami felszámoló egyéb gazdasági tevékenységet nem végezhet, ide nem értve egyes tőkepiaci, pénzügyi szereplők (pl. pénzügyi intézmény, biztosító, befektetési vállalkozás, befektetési alapkezelő, stb.) felszámolását.

Megjegyzendő, hogy az állami felszámoló nem szerepel a felszámolói névjegyzékben, de a felszámoló és a felszámolóbiztos adatait, és azok változását a felszámolók névjegyzékét vezető közigazgatási szerv nyilvántartja.

Az állami felszámoló kifejezésben azt a problémát látjuk, hogy azt sugallja, mintha az állami felszámoló hatósági hatáskörrel, jogkörrel rendelkezne, holott a Cstv. alapján nem ez a helyzet, és ez meglehetősen idegen is lenne a felszámoló fogalmától és jogszabályban rögzített funkcióitól.

Több szempontból problematikusnak ítéltető meg az a rendelkezés, mely szerint amennyiben a bíróság még azt megelőzően, hogy az adós gazdasági társaságot nemzetgazdasági szempontból kiemelkedő jelentőségűnek minősítették volna, felszámolót vagy vagyonfelügyelőt jelölt ki, akkor a Kormányrendelettel eszközölt átminősítést követően három napon belül végzést kell hozni, amelyben a régi felszámolót felmentik, díjazásáról rendelkeznek, és kijelölik az új felszámolót.³

³ Megjegyzendő, hogy a törvénymódosítás szerint a felszámoló ezen esetben történő felmentése esetén rendelkezni kell a számlával igazolt költségei megtérítéséről, a tevékenységéért járó arányos díjazásról, amely legfeljebb 100.000 Ft lehet, de különösen bonyolult ügyben magasabb díjazás is megállapítható. Arról nem találunk rendelkezést, hogy mi

A felszámolási eljárások sajátossága, hogy számos esetben, éppen a hitelezők érdekének védelmében, az adós gazdálkodó szervezet vagyonának megóvása okán a felszámolás elrendelését követően azonnali intézkedésre van szükség. Ez adott esetben megnyilvánulhat peres eljárás, birtokvédelmi eljárás kezdeményezésében, vagy folyamatban lévő perben ideiglenes intézkedés, biztosítási intézkedés kérelmezésében. Látható, hogy ezek az intézkedések gyakran azonnali jogkövetkezménnyel, akár vagyoni konzekvenciákkal is járhatnak. Megítélésünk szerint igen nagy jogbizonytalanságot eredményezhet az, hogy egy már a bíróság által kijelölt és működő, sokszor jelentős és felelősséggel járó döntéseket meghozó felszámoló helyett Kormányrendelet útján kerül kijelölésre egy másik, immáron állami felszámoló.

Ha és amennyiben a hitelezők egyes, stratégiai jelentőségű lépéseiket a korábbi felszámoló intézkedéseinek függvényében, vagy azok következtében tették meg, akkor szintén bizonytalan jogi és gazdasági helyzetet idézhet elő az, ha a felszámoló helyét állami felszámoló veszi át, aki meglehet, hogy más megfontolásoktól vezérelve gyökeresen más lépéseket tehet az adós gazdálkodó szervezet érdekében.

Fontos kiemelni, hogy a módosítás eredményeképpen az állami felszámoló által irányított, nemzetgazdasági szempontból kiemelkedő jelentőségű gazdálkodó szervezetek felszámolása esetén eltérő határidők érvényesülnek. Ekként a követelések bejelentésének jogvesztő határideje 120 nap, míg a felszámolási eljárásban bejelentett követelések szerinti megvizsgálásának határideje 40 nap, és a vitatható követelések bíróság számára történő megküldésének határideje 10 nap. A bíróság a vitatható igények elbírálása tárgyában soron kívül dönt.⁴

A nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű gazdálkodó szervezet felszámolása esetén lényeges továbbá, hogy az óvadék jogosultja számára – a Ptk. 271. §-a szerinti jogai érvényesítésére – nyitva álló határidő két hónap.

A hitelezők érdekét védi az a szabály, hogy abban az esetben, amennyiben a kiemelt jelentőségűvé minősítés előtti időszakban, de már a felszámolási eljárás során, az első felszámolónak határidőben bejelenti igényét a hitelező, határidőben bejelentettnek kell tekinteni, amennyiben ezt a bejelentést a jogosult az állami felszámolónak a követelésbejelentési határidő lejártát követő 10 napon belül igazolja. Nyilvánvaló az, hogy az állami felszámoló kijelölését követően az egyes követeléseket az állami felszámoló részére kell bejelenteni.

A hazai felszámolások sokszor keserű tapasztalatait látva érthető az a jogalkotási szándék, amely bizonyos közérdek vagy nemzetbiztonsági, nemzetgazdasági érdekek érvényre juttatása céljából egyes gazdasági társaságok esetében gyorsabb, átláthatóbb és a hitelezők érdekeit kifejezetten óvó rendelkezéseket tart kívánatosnak.⁵

minősül különösen bonyolult ügynek, illetve, hogy a díjazás milyen mértékben emelhető.

⁴ Egyéb esetekben a felszámolónak 45 napon belül kell a követeléseket megvizsgálni, és a vitatott követeléseket 15 napon belül kell a bíróság részére megküldeni.

⁵ Lásd ezzel kapcsolatban: BOÓC Á.: A Cstv. 2009. évi módosítása a gyakorló ügyvéd szemével. In: *Jogi Tájékoztató Füzetek*, (szerk.: SZAKÁL R.). Budapest, 2010. 26–35.

A fenti áttekintésből úgy tűnik, hogy a Cstv. e módosítása nem tudja teljes mértékben megvalósítani a fenti szándékokat, a szabályozásnak egyes elemei pedig jogbizonytalanságot is eredményezhetnek. Úgy gondoljuk ugyanakkor, hogy a módosítás által kitűzött cél feltétlenül üdvözlendő, és bízunk abban, hogy a szabályok későbbi

akár jogalkotó által történő változtatásához, akár a gyakorlat általi formálásához jobbító szándékú észrevételeinkkel hozzá tudunk járulni.

Török Gábor
tudományos tanácsadó

Boóc Ádám
tudományos munkatárs



Könyvszemle

PAUL CRAIG, GRÁINNE DE BÚRCA (eds.):
The Evolution of EU Law. Oxford University Press, Oxford-New York, 2011. 917 o.

A 2011-es megjelenésű kötet a Craig-de Búrca páros által szerkesztett, 1999-es *"The Evolution of EU Law"* című munka következő darabja. A szerkesztők közül de Búrca a *Harvard University* jogi karán, Craig pedig az *Oxford University St. John's College*-ban, illetve az Egyesült Államokbeli *Indiana University*-n tanít. Hozzájuk hasonlóan a többi szerző is rangos intézményekben oktat, így például a Yale, Tilburg, Berkeley, Edinburgh-i egyetem, a Bruges-i *College of Europe*, illetve a *European University Institute* munkatársait is megtaláljuk közöttük.

Ha könyvet a kezünkbe vesszük, rögtön feltűnik, hogy ezúttal is egy "monstrummal" állunk szemben: majd ezer oldalon keresztül huszonnyolc szerző elemzi az európai jog fejlődését, illetve annak jövőbeli lehetséges irányait. A szerkesztők, a korábbi munkához hasonlóan, ezúttal is azt a megoldást választották, hogy felkérték az egyes szerzőket, hogy saját területeik fejlődéséről és az elmúlt időszakban bekövetkezett változásáról írjanak. Ennek megfelelően a kötet szerzői viszonylagos szabadságot élveztek: így van, amelyik írásban a leíró, míg másokban az értékelő elem dominál. Ettől függetlenül a kötetben legfőképp az utóbbi elem jelenik meg: a fejezetek jelentős része – szerencsére – sokat és előremutatónan értkei a joganyagot.

Tárgyát tekintve a mű az európai jog fejlődésével foglalkozik. Az európai jog fejlődése kapcsán ugyanakkor nem pusztán a szűkebb értelemben vett joganyagot, hanem az annak háttéréül szolgáló intézményrendszert is vizsgálja. A tradíciókkal ellentétben ugyanakkor nincs részekre osztva: nem tárgyalja külön fejezetben az intézményrendszerrel, illetve a jogrendszerrel kapcsolatos fejlődést, hanem a két területet együtt kezeli. Ennek megfelelően vannak olyan írások, melyek előbbi területre, míg mások utóbbira koncentrálnak. A továbbiakban az átláthatóság kedvéért e két részre (EU jog intézményi háttere, az európai joganyag maga) bontva tárgyaljuk a kötet írásait.

Az intézményrendszerre vonatkozó fejezetek közül érdemes kiemelni Craig európai integrációval és demokráciával (*Integration, Democracy, and Legitimacy*), valamint a hatalommegosztással (*Institutions, Power, and Institutional Balance*) kapcsolatos írásait, illetve az intézményi háttér átrendeződéséről szóló fejezetet (Dekker: *The European Union From Maastricht to Lisbon: Institutional and Legal Unity out of the Shadows*), továbbá az európai polgárság ismertetését is (Shaw: *Citizenship: Contrasting Dynamics at the Interface of Integration and Constitutionalism*). Számos szerző foglalkozik az Európai Bíróság és a nemzeti bíróságok viszonyával: van, aki az Európai Bíróság hatáskörének határait tekinti át (Bradley: *Powers and Procedures in the EU constitution: Legal Bases and the Court*), más a luxemburgi fórum európai egység megteremtésében betöltött szerepét vizsgálja (Sweet: *The European Court of Justice*), megint más az előzetes döntéshozatal rendszerét (de La Mare, Donelly:

Preliminary Rulings and EU Legal Integration: Evolution and Stasis), illetve a tagállami jogalkalmazást (*The Vicissitudes of Life at the Coalface: Remedies and Procedures for Enforcing Union Law Before the National Courts*) elemzi. Az intézményrendszer működéséhez sorolható még az EU bővítési mechanizmusainak elemzése (Hillion: *EU Enlargement*), illetve az EU külkapcsolatainak elemzése (Cremona: *External Relations and External Competence of the European Union: The Emergence of an Integrated Policy*) is. Több írás foglalkozik emellett az új "slágertémával", a válság egyes területekre gyakorolt hatásával illetve a pénzügyi uniós nehézségeivel (Tridimas: *EU Financial Regulation: Federalization, Crisis Management, and Law Reform*, Synder: *EMU – Integration and Differentiation: Metaphor for European Union*).

A joganyaghoz kötődően is számos hasznos kontribúciót találunk. A joganyag minőségére vonatkozó általános ismertetésre kerül a közvetlen hatály és a szupremácia elvének változása (de Witte: *Direct Effect, Primacy, and the Nature of the Legal Order*). Az egyes jogterületek változása kapcsán a munka végigveszi az összes, klasszikusnak mondható területet: az alapjogok kérdését (de Búrca: *The Evolution of EU Human Rights Law*, Bell: *The Principle of Equal Treatment: Widening and Deepening*), a bel- és igazságügyi joganyagot civil és nem civil ügyekre osztva (Peers: *EU Justice and Home affairs Law (Non-Civil)*, Storskrubb: *Civil Justice – A Newcomer and Unstoppable wave?*), a négy alapszabadság változását (O'Leary: *Free Movement of Persons and Services*, Snell: *Free movement of Capital: Evolution as a Non-Linear Process*). Végezetül bizonyos speciális területek szabályai is ismertetésre kerülnek: ilyen a versenyjog (Maher: *Competition Law Modernization: An Evolutionary Tale?*), a hálózatos iparágak (Hancher and Larouche: *EU Regulation of Network Industries and Services*), a fogyasztóvédelmi jog (Weatherhill: *Consumer Policy*). A fentiek mellett ráadásul olyan kurrens témákra is kitérnek, mint a klímaváltozás (Scott: *The Multi-Level Governance of Climate Change*), illetve a kulturális politika (Smith: *The Evolution of Cultural Policy in the European Union*) kérdése.

E kötet hatalmas anyagot fog egybe. Ennek megfelelően a tematika összeállítását illetően kevés kritikát lehet megfogalmazni: a munka az összes relevánsabb uniós jogterületet lefedi. E téren két ponton lehetett volna még alakítani az anyagot: egyrészt érdemes lett volna részekre tagolni a kötet cikkeit, hogy átláthatóbb legyen a mű. Másrészt a súlyozás terén lehetett volna némileg változtatni: így például a szupremácia kérdésének kicsit több és kevésbé tankönyvszerű áttekintése is elképzelhető lett volna, mely feltárja a nemzeti bíróságok ítélkezési gyakorlatát is, ami nem feltétlenül, vagy legalábbis nem maradéktalanul felel meg az Európai Bíróság elveinek. E téren a munka jelentős részben az alapesetek (Factortame, Simmenthal, stb.) bemutatására, illetve a Lisszaboni Szerződés szabályozására (pontosabban: szabályozatlanságára) szorítkozik. E két "apróságtól" eltekintve ugyanakkor a tematika felosztását megfelelőnek tűnik.

A következő kritikai észrevétel is hasonló jellegű, noha a tematika mélységével kapcsolatos. Egy ilyen terjedelmű műnek ugyanis alapvető hátránya, hogy (ahogyan azt említettük is) egyrészt leíró, másrészt értékelő is szeretne lenni. A kettő keveredése nem egyszerű, az arányokat ugyanis nem könnyű eltalálni, főleg úgy, hogy az egyes szerzőknek egy-egy terület feldolgozására nem jut több, mint maximum harminc oldal. Tisztán látszik, hogy a kötet kétféle célcsoportot is ki akart elégíteni: egyrészt az egyes területeken járatan olvasót (például hallgatókat, vagy a területek kutatásával foglalkozó kutatókat), másrészt azokat, akik behatóbban ismerik a területeket, és mások véleményére kíváncsiak a változásokkal kapcsolatosan. A munka ezeknek az igényeknek alapvetően eleget tett, ugyanakkor a kereteken, természetesen, nem tud továbblépni.

Összességében nézve megállapíthatjuk: hiánypótló és központi jelentőségű műről van szó, mely tanulmányozását (hasonlóan a szerkesztőpáros másik európai jogi kötetéhez – az *EU Law: Text, Cases and Materials*-hoz –, mely az uniós jog egyik legtöbbet hivatkozott alpművévé vált) mindenkinek ajánljuk. Ezen túlmenően megvételét a hazai könyvtáraknak is javasoljuk, hiszen még az ára is viszonylag "emberi": 80 amerikai dollárért (nemzetközi szállítással együtt 90-ért) bárki megrendelheti, ami hasonló kaliberű munkák esetén nem jelentős összeg.

Czigler Dezső Tamás

*

NAGY MARIANNA: *Interdiszciplináris mozaikok a közigazgatási jogi felelősség dogmatikájához*. ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2010. 214 o.

Nagy Marianna ebben a kötetben korábbi Ph.D. disszertációjának¹ témáját gondolja tovább, de egyben jelentősen, mind témáját, mind interdiszciplináris megközelítésmódját tekintve kiegészíti és tovább is fejleszti azt.

A "közigazgatási jogi felelősség" fogalmába Nagy e kötetben besorolja a hatósági jogalkalmazó tevékenység keretében történő, a közigazgatás által végzett szankcionálást – vagyis korábbi fő témáját. E körbe illeszti be ugyanakkor a közszolgálati jogban megjelenő, a köztisztviselőre vonatkozó felelősségi viszonyokat, valamint a közigazgatás kárfelelősségét is. A szerző jelzi, hogy a "közigazgatási jogi felelősség" ilyen értelmezése bevett a hazai jogtudományban. Jómagam azonban úgy érzem, hogy így túlzottan heterogén elemek kerülnek egyetlen kategória alá. Ha azonban így van, akkor hiányolom e kategóriából a közigazgatás alkotmányjogiág egyértelműen megragadható politikai felelősségének témáját. Nagy egyébként az általa megjelölt témakörök közül csak kettőt tárgyal. A II-IV. fejezetet szenteli a közigazgatási szankciónak. Ebből a II. fejezet az objektív felelősség kérdésébe mélyebben is belemegy, áttekintve a nemzeti összefüggéseket, a kérdés elméleti aspektusait és a szabályozási gyakorlatot is. Az V. fejezetben, amelyben a szerző némileg túllép korábbi érdeklődési területén, a polgári jog irányába, hasonlóan meggyőző jogász okfejtéseket találunk. E két fejezet tehát mind témájában, mint módszerében egyértelműen jogtudományi.

Mégis, a kötetet számomra a megszokott jogtudományi megközelítésen való túllépés teszi igazán izgalmassá. Nagy legalább három ilyen megközelítésmódot mutat be

részletesebben is. Az I. fejezetben utal a hálózati elmélet lehetőségeire. Ez az elmélet a sejtektől az emberi csoportokig, a legkülönbözőbb területeken kialakuló hálózatok általános jellemzőinek, törvényszerűségeinek leírásával foglalkozik. Nagy itt elsősorban azt hangsúlyozza, hogy a társadalmi viszonyok "hálózatosodása" elkerülhetetlenül a közigazgatási szervek hasonló strukturálódásával kell, hogy együtt járjon, hiszen ellenkező esetben a közigazgatás nem tud megfelelően reagálni a társadalmi folyamatokra.

A III. fejezetben a jog közgazdasági elméletének, illetve a racionális döntéshozatalnak a közigazgatás ellenőrző, bírságoló tevékenységére vonatkozó alkalmazását tekinti át. Itt utal az elmélet lehetőségeire és eredményeire, de hangsúlyozza annak korlátait is. Nyilvánvaló, hogy a racionális döntéshozatal egyáltalán nem, vagy csak korlátozottan alkalmazható az olyan esetekben, amikor az "elkövető" maga nem racionálisan cselekszik (pl. azért sérti meg a jogszabályt, mert nem ismeri azt, vagy saját "racionális" érdeke ellenében nem csatolja be a biztonsági övet, vagy hirtelen indulattól, esetleg megszokástól vezetett hága át szabályokat). Jómagam úgy vélem, hogy a bár ezekben az esetekben a racionális döntéshozatal nyilván alkalmatlan a jelenségek megfelelő leírására (deskriptív elméletként) és a megoldás megtalálására (preskriptív elméletként), de az ilyen esetekben általában a jog maga is képtelen a kívánt magatartás kiváltására. Egyszerűen azért, mert, mint Weber több helyütt is utal rá, a modern jog maga is egy racionális, azon belül célracionális eszköz. A szankcióval való fenyegetés alapvetően azon alapszik, hogy a szankcióval a racionális személy kalkulál, és ez elrettenti őt a jogsértéstől.

A IV. fejezetben Nagy az idegtudományok eredményeit tekinti át és vonatkoztatja a jogra. Itt olyan döbbenetes tényekkel ismerkedhetünk meg, hogy számos esetben cselekvésünk előbb indul meg, mint hogy arra gondolkodásunk utasítást adna. Csak azt hisszük, hogy azt cselekedjünk, amit akartunk, valójában a már megindult cselekvéshez rendelődik az akarat, ami a "szándékosság" jogi kategóriájával kapcsolatban vet fel alapvető kérdéseket. Nagy elemzi a morális döntések agyi modelljeinek különféle hipotéziseit, utal az antiszociális magatartás biológiai gyökereire, stb. Hasonlóképpen bemutatja a fiatalok döntési képességének korlátozottságának biológiai alapjait és jelzi, hogy az Egyesült Államok legfelsőbb bírósága erre (is) hivatkozva mondta ki a fiatalok esetében a halálbüntetés alkotmányellenességét. Utal a memória működésére vonatkozó kutatásokra is, ami a tanúk, mint "bizonyítási eszközök" kapcsán csakis úgy releváns lehet, mint az egyes egyének esetében a szabályok memorizálása kapcsán, stb. Nagy ismerteti a kognitív és evolúciós pszichológia jogi vonatkozású eredményeit.

Ezek az ismeretek, amelyek tudtommal más szerzőtől még nem jelentek meg magyar nyelven, általában a jogi szankció kérdését érintik és ilyenként a jog alapkérdéseire vezetnek. A Nagy által részletesen elemzett összefüggéseket kiegészíthetjük a pszichológia, a szociológia, a vezetéstudomány utóbbi évtizedekben napvilágot látott eredményivel, amelyek rámutattak, hogy a szankció (értsd: büntetés), mint viselkedéskoordinációs eszköz alacsony hatékonyságú és – főleg – számos nem kívánt mellékhatással jár. Ilyenek pl. a büntetés magas állami költségei (börtönök), a büntetés során jelentkező negatív szocializációs hatások (hasonlók között kitanulják a bűnözést, a jogsértő normarendszer válik normálissá), de különösen – és a közigazgatásban nagyobb relevanciával – a büntetés elidegenítő, agressziót szülő hatásai, ame-

¹ Nagy Marianna: *A közigazgatási jogi szankciórendszer*. Osiris, Budapest, 2000. (Doktori mestermunkák sorozat).

lyek aztán a jogsértés ördögi körébe taszíthatnak. Nem véletlen, hogy a vállalatok kizárólag a jutalmazást-ösztönzést alkalmazzák a magatartás befolyásolására. Eközben a jog alapvető eszköze továbbra is az a szankció, amely így mindinkább elfogadhatatlannak tűnik. Az én szememben ez a jogelmélet ma talán legégetőbb kérdése.

Nagy könyve arra készíti az olvasót, hogy elgondolkodjon a jog ilyen alapvető kérdésein, miközben a közigazgatási szankció, illetve felelősség konkrétabb problémáit is elemzi. Éppen ezért bátran ajánlható a kötet az érdeklődő jogász, a jog- és társadalomtudós, de a gyakorlati közigazgatási szakember számára is.

Gajdusчек György

*

SAJÓ ANDRÁS: *Constitutional sentiments*. Yale University Press, New Haven and London, 2011. 382 o.

Nem paradigmaváltás, vitaindító. Sajó András akadémikus, kutatóprofesszor, egyetemi tanár és emberi jogi bíró új könyvének (*Alkotmányos érzületek*) alapvető tanulsága, hogy árnyalni kell a modern, liberális alkotmányosság fontos tézisét, amely szerint a XVII. és XVIII. században az ész és a szenvedély párharcában az ész győzedelmeskedett; racionálisan dől el az, hogy milyen alkotmányos építményt emel a társadalom, miben érzi komfortosan magát a nép. A döntéshozókat – Sajó hipotézise szerint – befolyásolják a társadalmi beállítódások, előítéletek, érzületek. Miképp és mennyire? – ezt vizsgálja a monográfia.

A kutatás a kiválasztott alkotmányok (a liberális demokrácia mintadokumentumai) és alkotmányjogi megoldások (alapjogok) kialakulásának ismertetésekor az egyéni érzelmekből összeadó, ám mégis külön életet élő, és az egyéni cselekvésre visszaható ösztársadalmi attitűdöt veszi figyelembe. Sajó leírásra, kritikus elemzésre törekvő munkájában nem pusztán racionális szempontokat vizsgál a jogi, különösen az alkotmányjogi problémák megismerésekor, hanem a jogi döntés indokainak feltárása során figyelembe vesz más tudományterületek (pl. pszichológia, szociológia, orvostudomány, történelemtudomány) eszközeivel végzett vizsgálatokat is. Apró megjegyzés, hogy a Sajó művekhez hűen megalapozott, széles és releváns irodalomra építő rendkívül olvasmányos kötet gondolatmenetének áttekinthetőségét nem könnyíti meg a részletes tartalomjegyzék elhagyása. A végjegyzetelés műfaja pedig nem engedi, hogy az olvasó egy szemvillantás alatt megismerje a vonatkozó irodalmat.

Vonzások és választások az alkotmányjogban, például az érzelem és az ész társadalmi szintű együttműködésére. A könyv az első fejezetben bemutatja az értelmezési keretet, magát a hipotézist. Jogász olvasó számára lebilincselőek a társadalom-, néhol természettudományi ismertetések az alkotmányos érzületek kialakulásáról és természetéről. Felvethető, hogy miért pont ezeknek az iskoláknak a munkáit veszi figyelembe a szerző, és másokét miért nem, de a káán csomót nem keresve, mindenképpen a jobb megértést szolgálja az alkotmányjogi történések multidiszciplináris kontextusba helyezése.

A második fejezet rögtön igazolja Sajó absztrakt hipotézisét: bemutatja, hogy milyen lendületben született a Francia Forradalom egyik legfontosabb vívmánya, az Emberi és Polgári Jogok Nyilatkozata, amely ma is a

francia alkotmányosság emberi jogok védelmét biztosító alapja, hogyan és milyen érzelmi hatásokra formálódott a közhangulat, és mindez hogyan képeződött le a deklaráció szövegében.

A harmadik fejezet a modern alkotmányjog másik alapidokumentumával, az amerikai alkotmány kialakulásának történetével foglalkozik. Az események ismertetése, a motivációk (elsősorban a félelmi motívumok) elemzése e helyt is alapos és érdekfeszítő, regényes.

Ezt követően a rabszolgaság eltörlésének társadalmi lélektanáról kaphatunk képet. A szerző kérdése, hogy miért és miért akkor történt meg, hogy egyes érzések (a felvilágosodás igazságérzetét és a humanitás gondolatát elfogadtató szánalom és felháborodás (171. o.) társadalmilag is elfogadhatóvá váltak, és jogi szabályokat születtek. Az indokok közt finom, értékelő hangnemben említi a könyv, hogy a gazdasági növekedés következtében a mindennapi életnek például már nem volt előfeltétele a rabszolgaság. Sajó minden fejezetben végigköveti azt a folyamatot, ahogy az egyénben megjelenő érzések közösségivé lesznek (pl. a fejlődő média segítségével), a társadalmi beállítódások (érzületek, érzelmek) racionális feldolgozása pedig jogi környezetváltozáshoz vezet.

Az ötödik és a hatodik fejezetben a kötet azokat az emberi jogokat vizsgálja (a tipikusan érzelmvezérelt véleménynyilvánítás, gyülekezés, vallás szabadsága, illetve a népszuverenitás problémaköre), amelyek esetében kiáltó, hogy a szabályozás pusztán racionális megközelítése milyen buktatókat okoz az ész hatalmát és az emberi jogok univerzalizmusát hirdető alkotmányos demokráciákban.

A liberális alkotmányjog, illetve ebből a szempontból minden igazságosságra épülő jog lényege, hogy megszüntesse azt a szegényérzetet, amelyet az alacsonyabbrendűség, a másság, a megkülönböztetés okoz – írja Sajó a kötet utolsó fejezetében (273. o.). Mégis, a kollektív szegényérzet fontos szerepet játszik sajátos, jól funkcionáló jogi megoldások kialakításában. A szerző példákkal mutatja be, hogyan dolgozta fel a múltat az Egyesült Államok, Németország, a Dél-Afrikai Köztársaság, az Európai Unió vagy éppen Magyarország jogalkotója.

A magyar olvasók számára különös aktualitása van a műnek. Amit Sajó András megvizsgált a francia és az amerikai alkotmányozás, illetve egyes alkotmányos jogok esetében, azt érdemes a magyar alkotmányjogra alkalmazni. Hiszen az, hogy "constitutional sentiments are hardly visible in most contemporary constitutions or in their making" (az alkotmányos érzületek alig észrevehetőek a legtöbb kortárs alkotmányban vagy azok megalkotásában) (115. o.), talán éppen ma Magyarországon kevésbé igaz.

Gárdos-Orosz Fruzsina

*

DAGMAR SCHIEK, ULRIKE LIEBERT, HILDEGARD SCHNEIDER (eds.): *European Economic and Social Constitutionalism after the Treaty of Lisbon*. Cambridge University Press, Cambridge, 2011. 324 o.

Nem kétséges, hogy a 2009 decemberében hatályba lépett Lisszaboni Szerződés az európai integráció minőségileg is új szakaszát nyitotta meg. A szerződés a politika és a közvélemény érdeklődése mellett intenzív tudományos vizsgálat tárgyává is vált, az elmúlt két évben

számos hozzákapcsolódó publikáció jelent meg. A fenti kötet különlegességét részben az adja, hogy nem kizárólag a szerződés problémáinak ismertetésére és vizsgálatára koncentrál, hanem azokra szélesebb – alapvetően társadalmi és gazdasági – kontextusban tekint, és megpróbálja az elmúlt fél évtized dinamikájában is láttatni azokat. E, nem szigorúan jogászai, megközelítés a kötet szerkesztőinek és szerzőinek összetételéből is következik, ugyanis az európai joggal hivatásszerűen foglalkozók mellett politikatudománnyal és nemzetközi kapcsolatokkal foglalkozókat is találhatunk köztük.

A kötet tíz, hosszabb lélegzetű fejezetet tartalmaz, melyeket a szerkesztők három nagy részre osztottak. Az első rész alapvetően elméleti jellegű és fő célja az európai "gazdasági" és "társadalmi" alkotmányosság vonzásainak és taszításainak elmélyült vizsgálata. E részben részletesen olvashatunk a "társadalmi" alkotmányosság megalapozásáról az EU struktúrájában (Schiek); a piac és a "szociális Európa" összebékítésének lehetőségeiről (Liebert); az Európai Bíróság társadalmi kérdésekkel kapcsolatos gyakorlatáról, különös tekintettel a 2007-es *Laval* és *Viking* esetekre (Lindstrom); és az európai gazdasági alkotmányosság hiányosságairól (Devroe és van Cleynenbreugel). A második rész a gazdasági és társadalmi integráció közötti feszültségek lehetséges forrásaiiba enged betekintést: többek között vizsgálja a migrációs politika kérdéseit (Schneider és Wiesbrock); áttekinti az uniós társasági jog és a társadalmi értékek és integráció lehetséges kapcsolódási pontjait (Biermeyer); továbbá bemutatja közszolgáltatásokkal kapcsolatos uniós szintű szabályozás mint a liberalizáció és jólét elveinek ütköző-pontjában elhelyezkedő területet átalakulását és "társadalmiasodását" (Neegaard). Az utolsó nagy tartalmi egység esettanulmányokat elemez kimerítő részletességgel, foglalkoznak többek között a harmadik országból érkező bevándorlók integrációjával a holland és a francia megoldások elemzésén keresztül (Carrera és Wiesbrock); egy egységes európai vállalati társadalmi felelősségvállalás lehetőségeivel (Kröger); és az egészségügyi ellátás megszervezésének versenyjogi problematikájával az angol, wales-i és holland szabályozást bemutatva (Wend és Gideon).

Az előbbiek jól mutatják, hogy a kötet mennyire gondolatgazdag; rendkívül szerteágazó területeket vontak össze a szerkesztők a "piaci Európa" és a "szociális Európai" lehetséges ütközéseit bemutató és illusztráló. A kötet érdekességét és inspiráló erejét tovább növeli, hogy a szerzők minden esetben állást foglalnak az adott probléma helyes megoldását illetően. Ebből adódóan az egyes szerzők néha homlokegyenest eltérő álláspontokat fogalmaznak meg, és e bonyolult valóságot érzékletesen megjelenítő polifónia megőrzésért feltétlenül dicséret illeti a szerkesztőket. A szerzők álláspontjainak pluralitása érzékenyen jelzi, hogy a Lisszaboni Szerződéssel még Európa ügyei egyáltalán nem jutottak nyugvópontra, sőt bizonyos belső feszültségek tovább éleződtek.

Ezt jól érzékelteti, hogy például a kötet egyes szerzői szerint a Lisszaboni szerződés valódi problémája az, hogy nem képes az integráció társadalmi oldalát átfogóan megjeleníteni, és így megfelelően kiegyensúlyozni a már többé-kevésbé működő piaci mechanizmusokat a társadalmi igazságosság jegyében (pl. Schiek 45.; Liebert 48.). Egy másik szerzőpáros szerint viszont a szerződés legjelentősebb hiányossága az, hogy nem tekinthető valódi gazdasági alkotmánynak, mivel még a gazdasági szerkezetre vonatkozó legalapvetőbb értékvalasztásokat sem teszi meg, sőt, bizonyos pontokon visszalépés a korábbi konstrukciókhoz képest (például a piacgazdaság és

szabadverseny értékei kikerültek az első paragrafusokból és jóval hátrébb szorultak a szerződés szerkezetében) (Devroe–Cleynenbreugel 106, 112–113.).

E két ellentétes vélemény – melyek egyébként, és ez a legérdekesebb bennük, saját koordinátarendszerükben egyértelműen plauzibilisnek tűnnek – kiválóan mutat rá az "európai integráció" mind a mai napig megfelelően meg nem oldott legkényesebb kérdésére. Az integráció elmúlt öt évtizede alatt még mindig nem alakult ki egy olyan jól meghatározható értékbázis, melyre valamiféle, alapvetően komplementer, az integráció társadalmi-politikai vonatkozásaiban nélkülözhetetlen "európai identitás" felépíthető lenne.² Ennek hiányában az alapkérdésekben ma is ott tart a vita – mint ezt a kötet jól szemlélteti –, ahol évtizedekkel ezelőtt tartott: az alapértékek elszánt vitájánál, minden politikai irányzat képviselője mondja a magáét. El kellene már egyszer dönteni, hogy mit értünk ilyen értelemben Európa alatt, például gazdasági, politikai vagy társadalmi közösséget, vagy esetleg ezek kombinációját, mert e döntés hiányában reménytelen bármilyen "európai közösségről" vagy "egységről" vizionálni. Értékek nélkül nem létezhet semmilyen közösség, közösség nélkül pedig az integráció sem lesz több mint egy önműködő magányos intézményrendszer csontváza, mely körül a tagállamok civakodnak.

Fekete Balázs

² Vö.: FEKETE B.: Európai értékek és az értékek Európája. *Jogtudományi Közlöny*, 2010/4. 206–212.